



RAPPORT SUR L'EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU CCPM

**PRÉPARÉ PAR ROY K. MOULD, BGEN (RETRAITÉ), BA, MBA, MSM, OMM, CD
MERIDES BUSINESS SOLUTIONS
DÉCEMBRE 2009**

Le présent document – et ses annexes – sont uniquement destinés au Comité consultatif public mixte, à la Commission de coopération environnementale d'Amérique du Nord et à Merides Business Solutions, et peuvent contenir des informations qui sont privilégiées, exclusives et confidentielles et ne peuvent être divulguées. La diffusion, la distribution ou la copie non autorisée de ces documents est strictement interdite.

RAPPORT SUR L'EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU COMITÉ CONSULTATIF PUBLIC MIXTE

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	3
OBJET	3
CONTEXTE	3
OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS	3
RECOMMANDATIONS	4
RAPPORT SUR L'EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU COMITÉ CONSULTATIF PUBLIC MIXTE	6
OBJET DU PRÉSENT RAPPORT	6
CONTEXTE	6
MÉTHODE D'EXAMEN	7
OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS	7
GOUVERNANCE	8
ALIGNEMENT STRATÉGIQUE.....	9
COMMUNICATIONS.....	9
ÉTABLISSEMENT DE PRIORITÉS.....	10
AMBIGUÏTÉ DES RÔLES	10
ACTIVITÉS TRANSACTIONNELLES	10
RECOMMANDATIONS	12
REMERCIEMENTS	13

RÉSUMÉ

RAPPORT SUR L'EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU COMITÉ CONSULTATIF PUBLIC MIXTE

OBJET

La présente section résume le rapport sur l'examen de l'efficacité du Comité consultatif public mixte (CCPM) (figurant ci-après), qui contient des conseils destinés à améliorer l'efficacité du CCPM. Initialement, cet examen visait à étudier des moyens permettant au Comité de générer des résultats plus efficaces d'un point de vue stratégique. On a vite réalisé que cela dépendait largement des liens et des interactions entre les entités composant la CCE (le Conseil, le Secrétariat et le CCPM). C'est là-dessus que nous avons concentré le rapport, qui inclut donc des commentaires relatifs à toutes les entités de la CCE.

CONTEXTE

Même si elle continue de jouer un rôle et d'avoir une utilité uniques, la CCE (qui inclut le CCPM) a de plus de en plus de difficulté à répondre aux attentes nombreuses et variées à son égard. Dans la perspective de l'arrivée d'un nouveau directeur exécutif et désireux de conserver leur rôle consultatif, les membres du CCPM croient qu'il est approprié de déterminer avec quelle efficacité le Comité peut obtenir les résultats visés par l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) en vertu duquel il a été créé. Certaines études passées, qui ont généré des commentaires à propos de la CCE et du CCPM, demeurent accessibles au public et ne feront pas partie du présent examen.

OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS

Même s'il existe des possibilités d'amélioration à la fois uniques et propres au CCPM, d'autres s'appuient sur les relations collatérales que le CCPM entretient avec le Conseil et le Secrétariat. Bien sûr, les enjeux liés à la pertinence du CCPM, à ses relations avec le Conseil, à l'opportunité de ses conseils, à l'affectation des ressources et à ses protocoles opérationnels seront examinés par le CCPM à la lumière du présent rapport. Les autres possibilités d'améliorer l'efficacité du Comité sont plus complexes, nécessitent l'intervention d'organisations partenaires et ne peuvent donc pas être envisagées uniquement par le CCPM. Les problèmes liés aux multiples niveaux de direction et de supervision, ainsi qu'à l'étendue des contrôles et à l'ambiguïté des responsabilités, ne font que nuire à l'alignement stratégique du CCPM en particulier et, selon nous, de la CCE en général, sur le Conseil. Selon nous, ces problèmes s'expliquent de trois façons :

- La délégation des responsabilités en matière de gouvernance et de supervision des membres du Conseil aux représentants suppléants, puis au Comité permanent général (CPG), a ajouté plusieurs niveaux d'activités procédurales aux processus d'approbation.
- La délégation des pouvoirs de surveillance, qui a créé une distance entre le Secrétariat de la CCE et son Conseil.

- La nécessité de rendre des comptes au personnel de divers niveaux hiérarchiques dans les trois pays, à propos de questions qui requièrent l'approbation du Conseil.

Il est clair que l'existence même de la CCE est le fruit d'une entente complexe entre trois pays, et le résultat malheureux de cette situation est le fait que les exigences en matière de processus sont devenues coûteuses et trop compliquées. Le CCPM et le Secrétariat croulent désormais sous une quantité excessive d'activités transactionnelles qui prennent du temps et coûtent cher. Bien sûr, les nombreux niveaux de processus répétitifs et les nombreuses sphères d'influence compliquent les communications avec les hauts responsables et nuisent à l'alignement stratégique. Par ailleurs, les exigences relatives aux processus ont érodé l'autorité du directeur exécutif. Nous croyons que le Secrétariat de la CCE va avoir du mal à clarifier les nombreuses interprétations qui ne font que compliquer ses activités opérationnelles.

Le Groupe de travail sur l'examen de l'efficacité du CCPM (ci-après désigné « Groupe de travail ») conclut que le principal enjeu ne consiste pas à déterminer si le travail de la CCE est professionnel ou non — il l'est sans l'ombre d'un doute. Il s'agit plutôt de déterminer si le CCPM et le Secrétariat de la CCE font du bon travail — un travail aligné sur les orientations stratégiques du Conseil. Il existe effectivement des possibilités d'améliorer l'efficacité du CCPM, et ces possibilités, propres au CCPM, seront étudiées par le Comité à la lumière du présent rapport. Il est certain que, s'il est facile de définir les éléments de base d'une stratégie claire et s'il existe des possibilités de repenser la gouvernance et les liens de supervision, l'ensemble de la CCE produira des résultats plus efficaces et plus pertinents. Dans cette perspective, le CCPM, qui tient à conserver son rôle consultatif, propose les recommandations énoncées ci-après.

RECOMMANDATIONS

À la lumière de la présente analyse de l'efficacité du CCPM, les recommandations ci-dessous portent sur des éléments exclusifs au CCPM, mais aussi sur des éléments qui touchent l'efficacité du CCPM en raison de ses liens et de ses interactions avec le Secrétariat et le Conseil. Le Groupe de travail pense que les recommandations énoncées ci-après devraient être mises en œuvre le plus tôt possible.

1. Le CCPM doit communiquer périodiquement avec le Conseil afin de pouvoir lui transmettre des avis pertinents qui répondront à ses besoins, et recevoir les commentaires du Conseil, puis y réagir en temps opportun. Le CCPM devrait communiquer de façon plus efficace en organisant des réunions entre certains membres du Conseil et/ou les représentants suppléants et les membres du CCPM représentant le pays concerné. Cela garantirait que les priorités stratégiques du CCPM sont alignées sur les priorités du Conseil.
2. Pour s'aligner sur le plan stratégique, le CCPM doit maintenir un lien officiel avec les représentants suppléants. Il serait bon de poursuivre la tradition qui veut que le président du CCPM participe aux réunions de ces représentants. En outre, il est nécessaire de communiquer officiellement et régulièrement avec les représentants suppléants, de sorte que le CCPM puisse leur transmettre des avis pertinents et que ceux-ci puissent y répondre au moment opportun.

3. Il faut intégrer les activités de planification stratégique du CCPM au processus de planification stratégique du Secrétariat de la CCE. Le CCPM devrait contrôler de plus près ses priorités, en participant pleinement au processus de planification et de budgétisation de la CCE, grâce à la création d'un comité des finances qui intégrera son plan de travail annuel au cycle budgétaire de la CCE.
4. Il faudrait faire davantage de sensibilisation auprès du public et améliorer l'efficacité des interactions du CCPM avec le public et avec ses partenaires, en continuant de mettre à l'essai les séminaires Web, et en utilisant la technologie de façon plus judicieuse pour mener des discussions publiques, parvenir à des consensus et évaluer l'opinion publique.
5. Il faudrait alléger la charge de travail des bénévoles qui composent le CCPM, en utilisant plus judicieusement la technologie pour communiquer et parvenir à des consensus, offrir des services de consultation, faciliter la rédaction de rapports et fournir des documents d'orientation.

Les recommandations ci-dessus, qui visent uniquement le CCPM, permettront d'améliorer l'efficacité de ses résultats. Celles qui suivent portent sur les organisations collatérales; elles permettront d'améliorer l'efficacité de la CCE au-delà du CCPM et, dans certains cas, au-delà même de la Commission.

6. Il faudrait doter la CCE d'un modèle de gouvernance efficace. Tout en respectant l'esprit de l'Accord initial, le Conseil et ses représentants suppléants devraient agir comme un conseil d'administration chargé des questions liées à la gouvernance, aux orientations stratégiques, à la diligence raisonnable, à la supervision et à la relève.
7. Même si nous respectons le fait que le CPG a été créé par une résolution du Conseil, et doit essayer de régler les problèmes nécessitant une supervision et des communications quotidiennes, nous lui recommandons de faciliter l'exécution et la coordination des activités liées aux programmes relevant exclusivement de la responsabilité du Secrétariat. C'est le directeur exécutif qui devrait être responsable de l'administration du Secrétariat, et devrait rendre des comptes au Conseil et aux représentants suppléants, lesquels jouent le rôle de conseil d'administration.
8. Il faudrait établir clairement le niveau d'autorité du directeur exécutif du Secrétariat qui, dans l'exercice de ses responsabilités de chef de la direction, devrait être habilité à entreprendre des activités opérationnelles une fois que le budget et les plans opérationnels ont été approuvés. Le directeur exécutif devrait être responsable de la gestion du Secrétariat, dans le respect des objectifs et orientations stratégiques du Conseil et des représentants suppléants, lesquels devraient se réunir au moins quatre fois par an à titre de conseil d'administration.
9. Il faudrait clarifier et coordonner les rôles des trois entités composant la CCE, et établir des principes directeurs applicables aux communications entre elles et avec toutes les organisations partenaires, en vue de supprimer toute ambiguïté quant à ces rôles, ainsi que toute activité transactionnelle longue et coûteuse (par exemple, la présentation, chaque année, de nouvelles versions des plans de projets pluriannuels).
10. Le rapport du Comité d'examen décennal de l'application de l'ANACDE et le Rapport sur les dix années d'activité du CCPM présentent des analyses et des

recommandations utiles, qui demeurent pertinentes dans la perspective d'une amélioration des résultats de la CCE et du CCPM. Nous croyons qu'il serait utile que le nouveau directeur exécutif les examine et propose les changements qu'il jugera appropriés.

RAPPORT SUR L'EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU COMITÉ CONSULTATIF PUBLIC MIXTE

OBJET DU PRÉSENT RAPPORT

Depuis sa création, la Commission de coopération environnementale (CCE) – et le Comité consultatif public mixte (CCPM), qui en fait partie – contribuent de façon non négligeable à la préservation de l'environnement nord-américain dans le contexte de l'Accord de libre-échange nord-américain. Les possibilités d'améliorer l'efficacité du CCPM qui se sont présentées durant toutes ces années ont donné lieu au présent examen, et aux conclusions et recommandations qui en ont découlé.

Le Groupe de travail sur l'examen de l'efficacité du CCPM (ci-après désigné « Groupe de travail ») avait pour objectif d'examiner les problèmes liés au travail du CCPM en tant qu'entité de la CCE et, dans l'esprit de son rôle consultatif, de donner des conseils sur la façon d'améliorer son efficacité. Initialement, cet examen visait à étudier des moyens permettant au CCPM de générer des résultats plus efficaces d'un point de vue stratégique. On a vite réalisé que cela dépendait largement des liens et des interactions entre les trois entités composant la CCE (le Conseil, le Secrétariat et le CCPM). C'est là-dessus que nous avons concentré le rapport, qui inclut donc des commentaires relatifs à toutes les entités de la CCE. Le présent examen ne propose pas d'apporter des changements à l'Accord (ANACDE), qui a créé le CCPM au sein de la CCE, pas plus qu'il ne juge de tels changements pertinents.

CONTEXTE

Le CCPM, qui est l'une des trois entités composant la CCE, doit transmettre des avis au Conseil de la CCE à propos de toute question portant sur les liens entre le libre-échange et l'environnement en Amérique du Nord. Le CCPM, qui est un groupe non gouvernemental, est unique car il facilite également une participation active du public, afin de garantir que celui-ci pourra exprimer ses préoccupations et les faire connaître aux trois gouvernements.

Dans le cadre de sa mission globale, la CCE coordonne les efforts visant à mieux faire comprendre les enjeux environnementaux associés au libre-échange nord-américain. Elle permet aux trois gouvernements de régler les problèmes environnementaux qui sont une source de préoccupation commune. Les programmes de la CCE sont des initiatives qui ont fait leurs preuves, et donnent aux Parties une grande marge de manœuvre pour s'attaquer à presque tous les problèmes environnementaux en Amérique du Nord. Depuis leur mise en œuvre, ils ont permis d'établir de nombreux liens entre les trois pays. Grâce à ses travaux et sa crédibilité, la CCE (composée du CCPM, du Secrétariat et du Conseil) a considérablement renforcé les politiques environnementales et permis de mettre en place une législation plus contraignante dans l'ensemble de l'Amérique du Nord.

Même si elle continue de jouer un rôle et d'avoir une utilité uniques, la CCE (ce qui inclut le CCPM) a de plus de en plus de difficulté à répondre aux diverses attentes à son égard. Dans la perspective de l'arrivée d'un nouveau directeur exécutif et désireux de conserver leur rôle

consultatif, les membres du CCPM croient qu'il est opportun d'évaluer les travaux du Comité, en vue d'améliorer son efficacité au sein de la CCE.

L'examen a pour objet d'améliorer l'efficacité des résultats du CCPM, issus des efforts visant à établir un lien entre, d'une part, la coopération des Parties à l'ALÉNA sur le plan environnemental et, d'autre part, les relations commerciales entre les trois pays — et de veiller à ce que l'écosystème nord-américain demeure au centre des décisions prises au plus haut niveau par les trois gouvernements. C'est dans ce contexte que le CCPM a mis sur pied un groupe de travail composé de certains de ses membres, afin de procéder à l'examen de l'efficacité, lequel a été suivi de délibérations des membres du Comité.

MÉTHODE D'EXAMEN

Un groupe de travail spécial (composé de la présidente du CCPM en 2009 et d'un membre du Comité pour chaque Partie — Canada, Mexique et États-Unis) a procédé à l'examen de l'efficacité. Ses membres étaient tous des professionnels très expérimentés :

- Glen Wright – Canada (président du Groupe de travail sur l'examen de l'efficacité du CCPM)
- Adriana Nelly Corea – Mexique (présidente du CCPM en 2009)
- Gustavo Alanis – Mexique (membre du CCPM)
- Rafael Marquez – États-Unis (membre du CCPM)

L'examen s'est traduit par des entrevues avec des représentants du Secrétariat de la CCE (dont le directeur exécutif sortant et les directeurs de programmes) et du CCPM (dont sa présidente). Certains employés de soutien du Secrétariat et du CCPM ont également été interviewés. Leurs commentaires sans détour à propos de l'efficacité du CCPM et des méthodes de travail qu'il faudrait adopter pour générer des résultats pertinents et efficaces ont permis de formuler les conclusions et recommandations du présent rapport.

OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS

Il ne fait aucun doute que la priorité accordée à l'environnement en Amérique du Nord et à son lien avec le libre-échange entre le Canada, le Mexique et les États-Unis continue de susciter l'intérêt de la classe politique et du public. En établissant des relations entre les autorités environnementales des trois pays grâce à une commission environnementale dotée d'un Secrétariat et d'un Comité consultatif public mixte, on a créé un mécanisme efficace permettant d'examiner les problèmes associés au lien entre commerce et environnement en Amérique du Nord.

Le CCPM reconnaît qu'il existe des études passées qui ont, entre autres choses, analysé l'efficacité de ses travaux (et de ceux de la CCE). Dans le cadre du présent examen, nous ne cherchons pas à nous inspirer des observations des études en question à propos de ces problèmes, mais nous admettons que certains des problèmes abordés sont similaires. D'ailleurs, le Groupe de travail conclut que les rapports passés contiennent des commentaires à la fois bien rédigés et appropriés, qui pourraient justifier un examen périodique. Notamment, le rapport du Comité d'examen décennal de l'application de

l'ANACDE (CEDAA) et le Rapport sur les dix années d'activité du CCPM présentent des analyses et des recommandations utiles, qui demeurent pertinentes dans la perspective d'une amélioration des résultats de la CCE et du CCPM. Ces rapports demeurent accessibles au public et peuvent être consultés à tout moment.

En procédant à cette rétrospective, nous avons constaté que certaines personnes exprimaient des préoccupations importantes à propos des communications stratégiques et de l'alignement sur les priorités du Conseil. Il n'y a pas vraiment d'opinions contradictoires à propos de ce que devrait être la nature du travail, mais plutôt une incertitude latente à propos de l'alignement des travaux entrepris sur les priorités du Conseil. Le Groupe de travail conclut que le principal enjeu ne consiste pas à déterminer si le travail de la CCE est professionnel ou non — il l'est sans l'ombre d'un doute. Il s'agit plutôt de déterminer si le CCPM et le Secrétariat de la CCE font un travail qui va générer en temps opportun des résultats pertinents et efficaces.

Bien sûr, les enjeux liés à la pertinence du CCPM, à ses relations avec le Conseil, à l'opportunité de ses avis, à l'affectation des ressources et à ses protocoles opérationnels seront examinés par les membres du CCPM à la lumière du présent rapport. Les autres possibilités d'améliorer l'efficacité du Comité sont plus complexes, nécessitent l'intervention d'organisations partenaires et englobent les relations collatérales entre le CCPM, le Conseil et le Secrétariat. Les problèmes liés aux multiples niveaux de direction et de supervision, ainsi qu'à l'étendue des contrôles et à l'ambiguïté des responsabilités, ne font que nuire à l'alignement stratégique du CCPM en particulier et, selon nous, de la CCE en général, sur le Conseil. Des problèmes de cette nature ne peuvent donc pas, selon nous, être examinés par le seul CCPM.

Nous croyons que la délégation des responsabilités en matière de gouvernance et de supervision des membres du Conseil aux représentants suppléants, puis au Comité permanent général (CPG), a ajouté plusieurs niveaux d'activités procédurales aux travaux du Secrétariat — ce qui a nui au CCPM. Les paliers d'intervention séparant le Secrétariat du Conseil ont eu tendance à créer une distance entre le Secrétariat et son organe de gouvernance, et ont fait apparaître des employés de niveau intermédiaire représentant les trois Parties, ce qui a ralenti la circulation d'information et les processus d'approbation.

L'existence même de la CCE est le fruit d'une entente complexe entre trois pays, et les exigences en matière de processus sont devenues coûteuses et trop compliquées. Le CCPM et le Secrétariat croulent désormais sous une quantité excessive d'activités transactionnelles qui prennent du temps et coûtent cher. Bien sûr, les nombreux niveaux de processus répétitifs et les nombreuses sphères d'influence compliquent les communications avec les hauts responsables et nuisent à l'alignement stratégique. Il est regrettable que les exigences en matière de processus, de plus en plus nombreuses, aient par ailleurs érodé l'autorité du directeur exécutif, l'empêchant de bien faire son travail. Nous croyons que le Secrétariat de la CCE va avoir du mal à clarifier les nombreuses interprétations qui ne font que compliquer ses activités opérationnelles.

L'alignement stratégique, les communications et les processus connexes qui régissent les activités du CCPM (et de la CCE) font donc partie intégrante du présent rapport. Même si le CCPM et le Secrétariat de la CCE s'offrent un soutien mutuel, ils doivent tous deux s'en remettre au Conseil, aux représentants suppléants et au CPG (ainsi qu'à leurs employés) pour la gouvernance, les conseils stratégiques, l'établissement de priorités opérationnelles, les approbations et l'affectation des ressources. Les domaines préoccupants mis en lumière par le présent examen sont expliqués ci-après.

- **Gouvernance** – Le CCPM dépend du Secrétariat de la CCE, qui lui apporte un soutien efficace, et qui est lui-même géré par le Conseil, auquel il rend directement des comptes. À maints égards, cela signifie que les deux organisations doivent s'aligner sur le Conseil, même si c'est à divers degrés et pour différentes raisons. Comme le prévoyait l'Accord, on a déterminé qu'en l'absence des membres du Conseil, les représentants suppléants seraient habilités à assumer les responsabilités de la CCE. Par la suite, une résolution du Conseil a délégué les pouvoirs de supervision et d'établissement d'orientations au CPG. Cela a créé plusieurs niveaux de supervision, et une structure de gouvernance relativement lourde, ce qui a nui à la fois au CCPM (considéré comme une entité indépendante) et au Secrétariat — même si c'était à des degrés différents.

Les travaux liés aux programmes et aux projets nécessitent la participation de nombreux partenaires — dont un grand nombre sont issus de divers ministères des trois gouvernements. Cela permet aux groupes de travail d'exercer leur influence à d'autres niveaux, en donnant des conseils et, dans certains cas, en participant concrètement à la mise en œuvre de programmes et de projets trinationaux.

Ces nombreux paliers d'influence ont largement multiplié les activités entreprises par le Secrétariat de la CCE, mais, de plus, la délégation des pouvoirs de gouvernance et de supervision a créé une distance entre le Secrétariat et les membres du Conseil, qui en sont finalement les gestionnaires. Le CCPM ne dépend pas du Conseil pour sa gouvernance, mais il dépend fortement du Secrétariat de la CCE. La distance créée entre le Secrétariat et le Conseil a réduit considérablement l'importance du rôle du Secrétariat (et, par association, du CCPM) par rapport à ce que prévoyait l'Accord. Par ailleurs, elle a érodé l'autorité du directeur exécutif.

- **Alignement stratégique** – Le CCPM reconnaît qu'il est essentiel, pour que sa stratégie demeure pertinente, qu'elle soit alignée sur les priorités stratégiques du Conseil. Il juge par ailleurs vital que le Conseil profite des connaissances trinationales du CCPM au moment d'établir ses priorités.

Même s'il existe au sein de la CCE un cycle de planification stratégique à long terme, l'incapacité du CCPM à intégrer les priorités stratégiques des membres du Conseil demeure très préoccupante. L'absence d'alignement complique les travaux opérationnels et fait que le CCPM et, selon nous, la CCE, ne savent pas comment réagir de façon stratégique. L'ambiguïté qui en résulte nuit à la perception selon laquelle les travaux du CCPM sont opportuns, pertinents et alignés sur son propre mandat et sur les priorités du Conseil.

Le Groupe de travail a déterminé qu'en accordant de nouveau la priorité aux principes stratégiques qui sont à la base du mandat du CCPM, on crée des possibilités d'améliorer l'efficacité et la pertinence du Comité. Évidemment, parce que le Conseil est trinational, il faut continuer d'affecter les ressources du CCPM aux problèmes environnementaux associés au libre-échange qui nuisent à l'écosystème nord-américain, tout en résistant à la tendance à se concentrer uniquement sur les problèmes régionaux ou non liés au libre-échange.

Les ressources stratégiques mises à la disposition du CCPM sont largement déterminées par son budget et par la disponibilité des membres bénévoles. La majeure partie du budget du CCPM est allouée en fonction du budget global de la

CCE, à l'élaboration duquel le CCPM participe très peu. La création d'un comité des finances et la tenue d'une réunion organisationnelle au début de chaque année, en vue d'intégrer le plan de travail annuel du CCPM au cycle budgétaire de la CCE, permettront au CCPM d'assumer davantage la responsabilité de ses propres activités.

Communications – Les avis du CCPM au Conseil, qui contiennent les commentaires générés par son rôle unique de consultation du public, peuvent être très utiles pour évaluer le degré de sensibilisation du public au plus haut niveau décisionnel des trois gouvernements. À cette fin, il existe des possibilités pour le CCPM d'améliorer l'efficacité de ses interactions avec le public (et les intervenants). Les expériences passées d'utilisation des technologies basées sur le Web ont permis d'élargir le public cible. On peut recourir à la technologie pour sensibiliser davantage le public et solliciter davantage son opinion (webémissions, courriel, salons de clavardage, etc.), en vue d'améliorer la pertinence des avis du CCPM au Conseil.

Comme c'est souvent le cas dans pareil contexte, il faut parfois beaucoup de temps pour parvenir à un consensus (surtout lorsqu'il porte sur des enjeux complexes), ce qui donne souvent lieu à des analyses trop générales. Tout le monde sait qu'en raison du rôle consultatif du CCPM, pour que les avis qu'il transmet au Conseil répondent aux besoins de celui-ci, ils doivent être pertinents, étayés, opportuns et constructifs — et ce doit également être le cas de la réaction aux réponses et aux commentaires fournis en temps opportun par le Conseil. Le CCPM doit trouver des moyens de parvenir plus rapidement à des consensus.

Durant le présent examen, nous avons déterminé que le maintien de la pertinence des résultats dépendait totalement de l'efficacité des communications stratégiques avec le Conseil et les représentants suppléants. Il est clair que les membres du Conseil (qui sont des hauts fonctionnaires) ont d'innombrables priorités — qui requièrent toutes leur temps et leur attention. Étant donné que les représentants suppléants ont le même problème, le CCPM devra étudier avec soin comment engager un dialogue plus constructif avec les membres du Conseil (individuellement et collectivement), afin de déterminer plus clairement les meilleurs domaines où l'on peut ajouter de la valeur.

Établissement de priorités – Le CCPM (et, selon nous, le Secrétariat de la CCE) souffrent de leur incapacité à clarifier suffisamment ses stratégies afin d'aligner ses travaux opérationnels et de résoudre les problèmes d'établissement des priorités. En raison de la surabondance des paliers de gouvernance et de personnel affecté aux divers projets, il faut négocier de façon détaillée les paramètres relatifs à ces projets, ce qui crée une ambiguïté en matière d'alignement stratégique et une certaine confusion à propos des priorités à établir pour chaque tâche. Nous avons constaté qu'on envisage souvent la tenue de réunions « en personne » permettant aux participants d'aborder et de résoudre de tels problèmes, mais qu'on n'en organise pas assez souvent (deux en 2006, une en 2007 et aucune en 2008 ou en 2009). Si le succès du CCPM à long terme réside dans sa capacité à être pertinent tant sur le plan trinational qu'à l'échelle nationale, son efficacité dépendra à tout prix d'un alignement clair sur les priorités stratégiques du Conseil et de l'établissement de paliers d'autorité sans aucune ambiguïté. Il faudrait continuer d'accorder de l'importance à la participation du président du CCPM aux réunions des représentants suppléants. En outre, le CCPM devra envisager un dialogue plus efficace à la fois

avec le Conseil et avec les représentants suppléants, afin de clarifier le plus possible les priorités.

- **Ambiguïté des rôles** – Compte tenu des préoccupations du directeur exécutif sortant à propos de l'inaccessibilité des hauts dirigeants et de l'absence de communications directes avec eux, il n'est pas surprenant que l'ambiguïté des rôles ait été présentée comme un problème. Dans la mesure où une distance se crée entre le Secrétariat de la CCE et son Conseil, le directeur exécutif et le président du CCPM (ainsi que leurs organisations) vont être relégués à des rôles moins importants. Parce que les trois entités composant la CCE dépendent les unes des autres pour exécuter leurs travaux, il est important de clarifier et de coordonner leurs rôles respectifs, ainsi que la façon dont le Secrétariat et le CCPM interagissent avec le Conseil et les organisations partenaires, afin de maximiser l'efficacité de leurs résultats respectifs. Pour que le directeur exécutif du Secrétariat et le président du CCPM puissent assumer les responsabilités associées à leur poste, il faut que les dirigeants soient accessibles et que les rôles et paliers d'autorité des organisations soient définis clairement, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la CCE.
- **Activités transactionnelles** – L'abondance d'interactions et d'activités de négociation nécessitant des processus répétitifs font augmenter considérablement les coûts administratifs du fonctionnement de l'organisation. La CCE gère actuellement plus de 120 tâches, dans le cadre de 18 projets opérationnels — c'est une importante charge de travail, de l'avis de bien des gens. Dans le cadre du budget fixe de la CCE, on alloue de petits montants à de nombreuses tâches afin de leur permettre de se poursuivre. En conséquence, un certain nombre de tâches associées à des projets s'étalent sur plusieurs années — et toutes, quelle que soit leur ampleur, nécessitent la même quantité d'activités transactionnelles annuelles qu'un grand projet. Le volume élevé d'activités transactionnelles (qui comprennent l'examen annuel de chaque projet) occupe environ un tiers de l'année et monopolise de nombreux employés.

Le nombre trop élevé de processus et les activités transactionnelles coûteuses nuisent non seulement au Secrétariat, mais aussi au CCPM (qui dépend largement du soutien du Secrétariat) et posent des problèmes uniques à ses membres. Le CCPM est composé de professionnels reconnus originaires de chaque pays. Tous sont des bénévoles qui ne travaillent pas au même endroit et qui ont naturellement un emploi du temps chargé. Ils disposent de très peu de temps pour respecter les exigences coûteuses en matière de processus.

On sait qu'il faudrait déployer un maximum d'efforts pour limiter des processus trop nombreux et coûteux, ainsi que des activités transactionnelles pesantes, mais on pourrait améliorer l'efficacité des membres du CCPM en leur offrant, au besoin, une aide ciblée (par exemple, des services de consultation ou de l'aide pour la rédaction de rapports). Parce que le Comité compte 15 membres qui ne se trouvent pas au même endroit, les communications deviennent rapidement coûteuses et prennent du temps. Il serait bien évidemment avantageux de rationaliser ces communications et de les classer par ordre de priorité, afin que chaque membre du CCPM puisse les identifier facilement, et n'y consacre pas inutilement un temps précieux. À la lumière des rapports et des réunions nécessitant un consensus, on pourrait améliorer le site Web afin de faciliter la circulation et l'utilisation de documents clés, et l'obtention de consensus.

En raison de la complexité du mandat de la CCE et des processus qui y sont associés, les réunions d'orientation à l'attention des nouveaux membres permettraient à ces derniers de perdre moins de temps. En utilisant plus judicieusement la technologie pour communiquer et établir des consensus, on allégerait l'horaire et la charge de travail des membres. Certains membres qui, en raison d'un horaire professionnel chargé, ne peuvent pas apporter une contribution à la fois active et efficace, seront peut-être ravis de pouvoir se retirer.

Globalement, dans le cadre du présent examen, nous concluons qu'il existe effectivement des préoccupations importantes relatives à l'amélioration de l'efficacité du CCPM (et, par association, de la CCE), ainsi que des possibilités à cet égard — tant au sein de la CCE que dans le cadre de liens entre les organisations et organismes sur lesquels elle s'aligne et qui la régissent.

Il est clair que l'ensemble des membres du CCPM et des employés du Secrétariat de la CCE sont professionnels et dévoués. Ces employés pleinement dévoués ont le talent et la passion nécessaires pour bien faire leur travail, et veulent à l'évidence obtenir les meilleurs résultats possible pour eux-mêmes, pour leurs dirigeants et pour l'environnement nord-américain. Il est certain que, s'il existe des possibilités de redéfinir la gouvernance et les liens de supervision, et s'il est facile de définir les orientations de base d'une stratégie claire, le CCPM (et, en fait, l'ensemble de la CCE) vont produire des résultats plus efficaces et plus pertinents.

Les recommandations énoncées ci-après présentent des possibilités d'améliorer l'efficacité du CCPM, ainsi que de la CCE.

RECOMMANDATIONS

En raison du très vif intérêt que suscitent les problèmes environnementaux liés au libre-échange nord-américain (comme en ont témoigné les déclarations très encourageantes faites récemment par les chefs d'État et de gouvernement du Canada, du Mexique et des États-Unis, et par leurs membres respectifs du Conseil), on peut imaginer que le CCPM (et l'ensemble de la CCE) vont jouer un rôle central dans l'évolution de la situation. Les mesures prises pour améliorer leur efficacité pourraient générer des résultats constructifs —qui seront significatifs sur le plan social et politique, mais aussi sur le plan opérationnel (rentabilité).

À la lumière de la présente analyse de l'efficacité du CCPM, les recommandations ci-dessous portent sur des éléments exclusifs au CCPM, mais aussi sur des éléments qui touchent l'efficacité du CCPM en raison de ses liens et de ses interactions avec le Secrétariat et le Conseil. Le Groupe de travail pense que les recommandations énoncées ci-après devraient être mises en œuvre le plus tôt possible.

1. Le CCPM doit communiquer périodiquement avec le Conseil afin de pouvoir lui transmettre des avis pertinents qui répondront à ses besoins, et recevoir les commentaires du Conseil, puis y réagir en temps opportun. Le CCPM devrait communiquer de façon plus efficace en organisant des réunions entre certains membres du Conseil et/ou les représentants suppléants et les membres du CCPM représentant le pays concerné. Cela garantirait que les priorités stratégiques du CCPM sont alignées sur les priorités du Conseil.
2. Pour s'aligner sur le plan stratégique, le CCPM doit maintenir un lien officiel avec les représentants suppléants. Il serait bon de poursuivre la tradition qui veut que le

président du CCPM participe aux réunions de ces représentants. En outre, il est nécessaire de communiquer officiellement et régulièrement avec les représentants suppléants, de sorte que le CCPM puisse leur transmettre des avis pertinents et que ceux-ci puissent y répondre au moment opportun.

3. Il faut intégrer les activités de planification stratégique du CCPM au processus de planification stratégique du Secrétariat de la CCE. Le CCPM devrait contrôler de plus près ses priorités, en participant pleinement au processus de planification et de budgétisation de la CCE, grâce à la création d'un comité des finances qui intégrera son plan de travail annuel au cycle budgétaire de la CCE.
4. Il faudrait faire davantage de sensibilisation auprès du public et améliorer l'efficacité des interactions du CCPM avec le public et avec ses partenaires, en continuant de mettre à l'essai les séminaires Web, et en utilisant la technologie de façon plus judicieuse pour mener des discussions publiques, parvenir à des consensus et évaluer l'opinion publique.
5. Il faudrait alléger la charge de travail des bénévoles qui composent le CCPM, en utilisant plus judicieusement la technologie pour communiquer et parvenir à des consensus, offrir des services de consultation, faciliter la rédaction de rapports et fournir des documents d'orientation.

Les recommandations ci-dessus, qui visent uniquement le CCPM, permettront d'améliorer l'efficacité de ses résultats. Celles qui suivent portent sur les organisations collatérales; elles permettront d'améliorer l'efficacité de la CCE au-delà du CCPM et, dans certains cas, au-delà même de la Commission.

6. Il faudrait doter la CCE d'un modèle de gouvernance efficace. Tout en respectant l'esprit de l'Accord initial, le Conseil et ses représentants suppléants devraient agir comme un conseil d'administration chargé des questions liées à la gouvernance, aux orientations stratégiques, à la diligence raisonnable, à la supervision et à la relève.
7. Même si nous respectons le fait que le CPG a été créé par une résolution du Conseil, et doit essayer de régler les problèmes nécessitant une supervision et des communications quotidiennes, nous lui recommandons de faciliter l'exécution et la coordination des activités liées aux programmes relevant exclusivement de la responsabilité du Secrétariat. C'est le directeur exécutif qui devrait être responsable de l'administration du Secrétariat, et devrait rendre des comptes au Conseil et aux représentants suppléants, lesquels jouent le rôle de conseil d'administration.
8. Il faudrait établir clairement le niveau d'autorité du directeur exécutif du Secrétariat qui, dans l'exercice de ses responsabilités de chef de la direction, devrait être habilité à entreprendre des activités opérationnelles une fois que le budget et les plans opérationnels ont été approuvés. Le directeur exécutif devrait être responsable de la gestion du Secrétariat, dans le respect des objectifs et orientations stratégiques du Conseil et des représentants suppléants, lesquels devraient se réunir au moins quatre fois par an à titre de conseil d'administration.
9. Il faudrait clarifier et coordonner les rôles des trois entités composant la CCE, et établir des principes directeurs applicables aux communications entre elles et avec toutes les organisations partenaires, en vue de supprimer toute ambiguïté quant à ces rôles, ainsi que toute activité transactionnelle longue et coûteuse (par exemple, la

présentation, chaque année, de nouvelles versions des plans de projets pluriannuels).

10. Le rapport du CEDAA et le Rapport sur les dix années d'activité du CCPM présentent des analyses et des recommandations utiles, qui demeurent pertinentes dans la perspective d'une amélioration des résultats de la CCE et du CCPM. Nous croyons qu'il serait utile que le nouveau directeur exécutif les examine et propose les changements qu'il jugera appropriés.

REMERCIEMENTS

Le Groupe de travail sur l'examen de l'efficacité du CCPM a reçu une aide professionnelle de la part de la chargée de liaison du Comité, Marcela Orozco, et de son adjointe, Jocelyne Morin, qui sont allées au-delà de ce qu'on attendait d'elles pour garantir qu'on s'occuperait bien des membres du Groupe de travail. Le CCPM espère sincèrement que le temps et les efforts que les membres du Groupe de travail, ainsi que tous les membres du Comité (qui sont tous des professionnels dont l'emploi du temps est chargé) ont passé à formuler des conseils avisés pour le compte du CCPM et de la CCE, se révéleront utiles à renforcer l'efficacité et l'efficience de la Commission et de ses communications intraorganisationnelles.