



**Session conjointe du Comité consultatif public mixte
et du Groupe de travail sur la gestion rationnelle des produits chimiques
qui se tiendra en marge de la IX^e session ordinaire
du Conseil de la Commission de coopération environnementale
de l'Amérique du Nord**

**Hôtel Château Laurier
Salle de bal
Ottawa (Ontario) Canada**

**17 juin 2002
De 10 h 00 à 16 h 00**

Introduction

En préparation à la session conjointe du Comité consultatif public mixte (CCPM) et du Groupe de travail sur la gestion rationnelle des produits chimiques (GRPC), qui se tiendra en marge de la XI^e session ordinaire du Conseil de la Commission de coopération environnementale (CCE) de l'Amérique du Nord, le 18 juin à Ottawa, le présent document fournit de l'information et cerne les aspects clés des possibilités en matière de renforcement des capacités et de sensibilisation du public dans le cadre du programme de GRPC.

Le CCPM s'applique depuis longtemps à promouvoir le renforcement des capacités et la sensibilisation du public en ce qui concerne la GRPC à l'échelle locale. Dans son rapport de 1998 au Conseil, le CCPM a présenté des recommandations particulières au sujet du renforcement des capacités et de la sensibilisation du public. En 1999, le CCPM a organisé une session conjointe avec le Groupe de travail sur la GRPC à Anchorage, en Alaska, dans le but précis de promouvoir la participation des peuples autochtones aux projets de GRPC. Dans l'avis au Conseil que le CCPM a présenté à la suite de cette rencontre, il est écrit que *«le CCPM est convaincu que l'apport des peuples autochtones aux travaux de la CCE est aussi nécessaire que précieux. Il constate aussi qu'il faudrait améliorer la participation d'autres groupes dont l'accès aux activités de la CCE a également été restreint. [...] le CCPM incite le Conseil à continuer d'insister sur la nécessité d'améliorer et d'accentuer les activités de renforcement des capacités dans le cadre des programmes de la CCE afin d'accroître la participation du public nord-américain [...]»*.

Après une séance plénière consacrée à une présentation du programme de GRPC, il y aura deux séances thématiques, l'une sur le renforcement des capacités et l'autre sur la sensibilisation du

public. Ces deux séances seront coprésidées par un membre du CCPM et un membre du Groupe de travail sur la GRPC. Pour chaque thème, un rapporteur sera choisi parmi les participants et aura pour tâche de présenter un rapport au Conseil le lendemain.

Le CCPM fera fond sur l'information recueillie au cours des séances publiques pour élaborer un avis au Conseil dans lequel il formulera des orientations et des recommandations sur les façons d'améliorer le programme de GRPC et d'incorporer des initiatives en matière de sensibilisation et de renforcement des capacités dans les travaux en cours.

Le CCPM est un organe autonome constitué de 15 membres bénévoles. Il est habilité à formuler des avis au Conseil et à lui faire part de l'opinion du public sur toute question entrant dans le champ d'application de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement.

Le Groupe de travail sur la GRPC, composé de deux hauts fonctionnaires choisis par chaque Partie (Canada, Mexique et États-Unis), est responsable de l'élaboration de plans d'action régionaux relatifs au DDT, au chlordane, aux BPC, au mercure, aux dioxines et furanes et à l'hexachlorobenzène, ainsi qu'à la surveillance et à l'évaluation environnementales. Il a également pour tâche d'évaluer d'autres substances susceptibles de justifier une action régionale. La résolution n° 95-05 du Conseil, intitulée « Gestion rationnelle des produits chimiques », a créé le Groupe de travail et régit ses activités.

1 Possibilités en matière de renforcement des capacités

1.2 Enjeu

Les gouvernements du Canada, du Mexique et des États-Unis s'entendent sur le fait que le renforcement des capacités est un élément essentiel dans la mise en œuvre des plans d'action régionaux nord-américains (PARNA) en vue d'assurer une gestion rationnelle des substances toxiques, biocumulatives et persistantes. Les besoins en matière de renforcement des capacités dépassent de loin ce que les ressources de la CCE peuvent permettre. Il est donc nécessaire de définir les priorités au chapitre de la GRPC et d'obtenir des ressources financières et humaines supplémentaires dans le cadre de partenariats avec des tierces parties.

1.3 Le rôle du Groupe de travail sur la GRPC

La résolution n° 95-05 a institué un programme visant à assurer une gestion rationnelle des substances chimiques toxiques, biocumulatives et persistantes. Ce programme comprend l'établissement de PARNA relatifs à des substances particulières. À l'heure actuelle, il existe des PARNA relatifs au DDT, au chlordane, aux BPC et au mercure. De nouveaux PARNA sont en cours d'élaboration pour les dioxines et furanes et l'hexachlorobenzène, ainsi que pour la surveillance et l'évaluation environnementales.

Les activités en rapport avec la GRPC menées dans le cadre de la mise en œuvre des PARNA ont permis de renforcer les capacités au Canada, au Mexique et aux États-Unis, mais surtout au Mexique. Ces activités visaient, pour la plupart, des besoins dans les domaines de l'évaluation des risques, de l'échange d'informations sur les technologies et les normes environnementales, des produits chimiques et des stratégies de remplacement, de la surveillance.

1.4 Le rôle du CCPM

Le CCPM appuie sans réserve l'importance accordée au renforcement des capacités, une question qu'il a eu l'occasion, au fil des ans, de porter directement à l'attention du Conseil. À la suite d'une réunion publique conjointe avec le Groupe de travail sur la GRPC, en novembre 2001, le CCPM a présenté un avis au Conseil, dans lequel il formulait la recommandation suivante :

Le renforcement des capacités ne devrait pas être limité à la fourniture d'une aide aux gouvernements en vue de la mise en œuvre des PARNA. Dans le cadre du renforcement des capacités, il convient également de se pencher sur la façon d'informer les organismes et le public pour leur permettre de participer en connaissance de cause et de manière constructive à la surveillance des phénomènes locaux, à l'évaluation des risques et à la mise en œuvre des PARNA. Les stratégies ayant pour but d'améliorer les activités de la CCE qui visent à rendre l'information plus accessible et plus compréhensible au public en général et aux populations touchées constituent une part importante du travail de renforcement des capacités et devraient donc être incorporées dans chaque PARNA.

Par ailleurs, le CCPM comprend également que les gouvernements n'ont peut-être pas toujours la capacité de mettre en œuvre de nouveaux PARNA. C'est peut-être le cas avec le plomb. De fait, en 2000, le CCPM a prié instamment le Conseil de demander, en priorité, une évaluation des rapports techniques établis sur le plomb dans le cadre du Processus de sélection de substances pouvant justifier une action régionale. Cependant, compte tenu du stade de maturité des programmes relatifs au plomb dans les trois pays et des conditions très différentes dans chacun de ces trois pays en ce qui concerne les étapes suivantes pour le plomb, les questions en rapport avec les activités à entreprendre, les entités responsables de ces activités et la capacité de lancer de nouvelles initiatives devront être soigneusement examinées avant toute prise de décisions.

1.5 Contexte

Dans le *Communiqué du Conseil* émis à la suite de la session ordinaire de 2001, le Conseil de la CCE a « décidé d'accorder une place prépondérante au renforcement des capacités dans tous les volets des travaux de la CCE ».

Le Conseil a également demandé au Secrétariat « de chercher des possibilités de solliciter des fonds auprès d'organismes multilatéraux et d'autres sources ».

Les gouvernements du Canada, du Mexique et des États-Unis ont reconnu que le renforcement des capacités était très important si l'on veut atteindre les objectifs de la résolution n° 95-05. Pour aider à

renforcer la capacité nord-américaine de gestion des produits chimiques, le Groupe de travail nord-américain sur la gestion rationnelle des produits chimiques (GRPC) a établi qu'il était nécessaire d'élaborer un plan stratégique global de renforcement des capacités en matière de gestion rationnelle des produits chimiques. Le Groupe d'étude sur le renforcement des capacités (GERC) constitué par le Groupe de travail sur la GRPC a terminé ce travail en 2000. Par la suite, la Stratégie de sollicitation de fonds dans le cadre du programme de GRPC a été élaborée dans le but d'obtenir les ressources additionnelles nécessaires pour la mise en œuvre de projets de renforcement des capacités répondant aux critères définis par le GERC et les Groupes de mise en œuvre des PARNA.

Les objectifs de la Stratégie de sollicitation de fonds pour le renforcement des capacités dans le cadre du programme de GRPC sont les suivants :

- Accroître les ressources financières et humaines disponibles pour la mise en œuvre des PARNA en suscitant l'intérêt d'autres organisations pour les projets de GRPC [p. ex., institutions financières internationales (IFI), organisations non gouvernementales, universités, instituts sans but lucratif et organisations du secteur privé];
- Établir les possibilités de partenariats et entreprendre des projets particuliers avec des IFI, des organisations régionales et multilatérales et d'autres groupes appropriés.

1.6 Principes fondamentaux

Les principes fondamentaux sur lesquels s'appuie cette stratégie sont les suivants :

- Les PARNA sont approuvés par le Conseil des ministres et, partant, ils sont une indication de la haute priorité politique que les trois gouvernements accordent aux actions définies dans ces plans.
- Les PARNA et les initiatives connexes de la CCE, dont le projet sur la santé des enfants et l'environnement, sont les produits d'investissements importants de la part de la CCE et des Parties.
- Les PARNA englobent des projets prioritaires définis par des experts après des recherches et un dialogue intensifs.
- Les PARNA reflètent ce qu'il faut faire pour résoudre le(s) problème(s). C'est délibérément qu'aucune limite n'est imposée en matière de ressources (humaines ou financières).
- La mise en œuvre intégrale des PARNA nécessitera que l'on fasse appel à d'autres intervenants qui pourraient agir en tant qu'agents d'exécution pour certains volets du PARNA.
- Il convient donc de trouver les moyens d'exercer un effet de levier financier sur les investissements en faveur des PARNA afin d'assurer le plus possible la réalisation des objectifs de ces plans.

1.7 Considérations clés

Un objectif essentiel de la Stratégie de sollicitation de fonds est d'établir des partenariats avec diverses organisations œuvrant dans le même esprit. La réalisation de cet objectif nécessitera la prise en compte d'un certain nombre de facteurs :

- La majorité des partenaires et des sources de financement possibles seront assujettis aux engagements de la Convention de Stockholm, ou à d'autres obligations internationales, ainsi qu'aux besoins des pays en développement qui doivent se conformer à la Convention.
- La compétition pour des ressources financières et humaines limitées, au sein des nombreuses organisations régionales et multilatérales et autres institutions, et entre ces organisations, obligera la CCE et le Groupe de travail sur la GRPC à déployer des efforts stratégiques et concertés pendant deux à trois ans pour tester de manière exhaustive les possibilités de succès.
- La coopération régionale est de plus en plus considérée comme une condition sine qua non de l'octroi d'un appui financier. L'Amérique centrale et les Caraïbes représentent une zone géographique logique pour promouvoir la coopération régionale, en raison de sa proximité géographique avec l'Amérique du Nord et des similitudes en ce qui a trait aux besoins, aux intérêts, aux langues et à la culture.

À la lumière de ce qui précède, il convient de souligner que l'avantage comparatif du programme de GRPC réside dans le fait que des actions sont menées dans ce domaine depuis maintenant sept ans, dans le cadre de ce programme, et que les réussites ne se comptent plus. Par ailleurs, cette performance, à laquelle il convient d'ajouter le leadership exercé par les Parties dans la Convention de Stockholm, aidera à tirer profit des possibilités d'effet de levier disponibles. Le projet concernant le DDT, récemment approuvé par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), constitue un exemple récent de coopération régionale fructueuse.

La Stratégie de sollicitation de fonds devrait comporter les éléments suivants :

- a. Le Groupe de travail sur la GRPC, ses groupes de mise en œuvre et le Secrétariat de la CCE examinent les PARNA existants et les initiatives connexes de la CCE, comme le projet sur la santé des enfants et l'environnement (voir l'avis au Conseil n° 02-01) afin d'établir la compatibilité et la cohérence de ces initiatives avec les obligations internationales et les priorités de financement des IFI.
- b. Le Groupe de travail sur la GRPC, ses groupes de mise en œuvre et le Secrétariat de la CCE déterminent les aspects importants du programme qui présentent un bon potentiel en matière de partenariat et qui pourraient constituer des projets finançables.
- c. Les groupes de mise en œuvre déterminent, en consultation avec le Secrétariat de la CCE, les projets qui seront exécutés à l'interne dans le cadre du programme de GRPC et ceux qui pourraient faire l'objet d'une coopération avec d'autres agents d'exécution.
- d. Les agents d'exécution potentiels devraient être mis au courant des projets auxquels ils pourraient éventuellement participer.
- e. Les groupes de mise en œuvre, avec l'appui du Secrétariat de la CCE, travaillent avec les agents d'exécution pendant l'étape de l'avant-projet (pour fournir des conseils spécialisés, des orientations, une valeur ajoutée intellectuelle et des observations).
- f. Le Groupe de travail sur la GRPC et/ou les groupes d'étude fournissent une lettre d'appui (et d'autres formes de soutien selon les besoins) concernant un avant-projet préparé par un agent d'exécution tiers.

- g. Si l'avant-projet est accepté, un ou plusieurs membres du groupe d'étude siègent au comité consultatif du projet à titre de contrepartie pour l'appui à l'avant-projet et afin d'assurer la présentation en temps opportun de rapports montrant que le travail est conforme aux divers aspects du PARNA ou à d'autres programmes connexes de la CCE, le cas échéant (p. ex., le programme relatif à la santé des enfants);
- h. Les groupes d'étude chargés de l'élaboration des PARNA et le Secrétariat de la CCE incorporent les idées de cette stratégie dans l'élaboration de tous les nouveaux PARNA.

Enfin, la mise en œuvre de la stratégie requiert une communication avec divers intervenants. On peut distinguer trois étapes dans cette communication :

Étape 1 : Collecte d'information sur les partenaires potentiels et établissement des composantes fondamentales de la Stratégie de sollicitation de fonds, avec la rédaction, en vue d'une diffusion, d'un document exposant clairement les objectifs généraux, les objectifs particuliers, la portée et la nature du programme de GRPC.

Étape 2 : Mise à profit de la base de connaissances et de communications établie pendant l'étape 1 pour perfectionner le mécanisme de communication et le rendre plus sélectif, notamment en ce qui concerne des produits et des résultats ciblés en matière de communication pour des événements clés (p. ex., GLOBE 2002, Americana, rencontre ministérielle de la CCE en 2002, etc.). Cette étape préparera le terrain pour le « lancement » des idées de projets de renforcement des capacités qui émanent du programme de GRPC.

Étape 3 : Travail avec les organisations partenaires afin d'élaborer des projets détaillés à l'intention des nouveaux partenaires et des organisations alliées. Ce travail englobe la préparation d'avant-projets et la gestion de ces avant-projets tout au long du processus d'approbation du financement.

2 *Possibilités en matière de sensibilisation du public*

2.1 *Enjeu*

Dans sa résolution n° 95-05 établissant le programme de GRPC, le Conseil a expressément demandé au Groupe de travail sur la GRPC d'« encourager la participation significative du grand public, y compris les ONG, les organisations environnementales et non gouvernementales, le secteur industriel, les gouvernements des provinces, des États et des municipalités, le milieu universitaire ainsi que les spécialistes du domaine technique et de l'élaboration des politiques, lors de la formulation de ses recommandations ».

2.2 *Rôle du Groupe de travail sur la GRPC*

De l'avis général, le travail lié à l'élaboration et à la mise en œuvre des PARNA tend à être hautement technique et ne se prête pas toujours facilement à la participation du public. Cependant, les

gouvernements sont résolus à encourager la sensibilisation et la participation du public. En conséquence, le Groupe de travail sur la GRPC consulte les intervenants pour trouver des moyens d'améliorer ce processus.

2.3 *Rôle du CCPM*

L'un des objectifs du CCPM consiste à assurer une participation active du public et la transparence du travail de la Commission, notamment en ce qui concerne le programme de GRPC. En 1999, le CCPM a élaboré le *Cadre de participation du public aux activités de la Commission de coopération environnementale*, qui a été adopté par le Conseil. La participation du public y est définie dans son sens le plus large, ce qui comprend la diffusion d'informations, la sensibilisation de la population, la sollicitation d'opinions, la distribution de documents à commenter, les occasions d'échanges sur Internet et la participation officielle du public à des réunions structurées de la CCE. Le postulat de base du Cadre est que toutes les activités de la CCE devraient comporter un volet consacré à la participation du public. L'élaboration et la mise en œuvre des programmes de la CCE doivent quant à elles obéir aux principes suivants : équité à l'égard des participants, efficacité et opportunité, transparence et accessibilité, universalité, soutien financier et reddition de comptes au public.

2.4 *Contexte*

En novembre 2001, à l'occasion d'une réunion conjointe qui a duré une journée entière, les membres du CCPM, le Groupe de travail sur la GRPC et des intervenants représentant le public se sont penchés sur les activités de GRPC, notamment sur les moyens d'accroître la participation du public. Les membres du Groupe de travail sur la GRPC se demandent, à juste titre, si une réunion publique semestrielle d'une journée consacrée exclusivement à des exposés ne limite pas la possibilité d'un dialogue sur des questions de fond entre les représentants gouvernementaux et nos intervenants. Les ordres du jour des réunions sont basés sur les rapports d'avancement des travaux relatifs aux PARNA. La période de débat est généralement placée à la fin de la journée. Afin de permettre aux membres du public qui ne connaissent pas bien le programme de GRPC et les PARNA de participer, il est fort probable qu'il sera nécessaire de prévoir des exposés additionnels pour élargir les connaissances, ce qui réduit d'autant les possibilités de dialogue. Le défi consiste à informer et à sensibiliser les membres du public afin de permettre une contribution plus éclairée.

Pendant les étapes préliminaires de planification du PARNA relatif aux dioxines et furanes et à l'hexachlorobenzène, un atelier public de grande envergure a été incorporé dans le processus d'élaboration du PARNA; le but était de déterminer si ce type de rencontre permettrait d'améliorer l'information et la sensibilisation du public. L'atelier s'est tenu en octobre 2001 et des cédéroms contenant les exposés ont été mis à la disposition de toutes les personnes intéressées. Il est trop tôt pour dire si cette démarche a été fructueuse, mais les premières réactions montrent que l'atelier a été bien accueilli. Une fois le PARNA rendu à l'étape de la mise en œuvre, la même question se pose : de quelle manière, le cas échéant, le public et les intervenants clés peuvent-ils contribuer à la réalisation des objectifs du PARNA? C'est tout un défi, car il est plus difficile de faire participer le public à la mise en œuvre s'il n'a pas acquis le sentiment d'être partie prenante en participant à la planification. Là encore,

le PARNA relatif aux dioxines et furanes et à l'hexachlorobenzène peut servir de modèle pour l'établissement de nouvelles manières de faire participer le public à l'étape de la mise en œuvre.

Le niveau actuel de participation du public est très variable : l'industrie canadienne s'est montrée intéressée par les activités de GRPC; la participation des ONG est importante aux États-Unis, les chercheurs du milieu universitaire mexicain sont actifs dans ce domaine. Cependant, on constate une très faible participation de la part des administrations locales que certains considèrent comme des acteurs clés dans la mise en œuvre des PARNA.

Le facteur limitant pour tout ce qui concerne la sensibilisation et la participation du public est une question de ressources, à la fois en temps et en argent. La contribution du public a été envisagée sous l'angle de la participation à des réunions publiques, ce qui suppose des frais de déplacement. Les nouvelles technologies n'ont pas occupé une place de choix dans la planification de la participation du public. Certains intervenants ont par ailleurs demandé que les consultations et l'information du public se fassent de manière simple, avec le moins de technologie possible, afin de ne pas exclure les personnes qui n'ont pas accès à des ordinateurs ou à Internet.

2.5 *Considérations clés*

Il est recommandé que le Groupe de travail sur la GRPC étudie la possibilité de mettre en œuvre un programme de deux ans pour améliorer le processus de participation du public en rapport avec la gestion rationnelle des produits chimiques. La première mesure pourrait consister à établir un comité consultatif d'experts en GRPC sur la sensibilisation et la participation du public, qui comprendrait des membres du Groupe de travail sur la GRPC, des groupes de mise en œuvre des PARNA et de groupes d'intervenants. Le comité consultatif ainsi établi se pencherait sur les questions suivantes :

- Nouvelles stratégies d'information et de sensibilisation du public.
- Rôle du public dans le choix de nouveaux domaines susceptibles de faire l'objet d'une action régionale (nouveaux PARNA? nouvelles façons de procéder?).
- Intérêt de produire une vidéo, un cédérom ou un DVD sur l'historique et les réalisations du programme de GRPC et de ses PARNA.
- Participation du milieu universitaire (en rapport avec les programmes d'enseignement) aux réunions sur la GRPC.
- Rôle actif des administrations locales dans la mise en œuvre des projets de GRPC.
- Stratégies ne faisant pas appel à la technologie pour promouvoir la participation du public : qu'est-ce qui fonctionne le mieux?
- Utilisation des nouvelles technologies pour promouvoir la participation du public.