

Rapport évolutif

Analyse des impacts de la mondialisation sur l'environnement au Québec

Rapport - 6

**La protection de l'environnement dans la zone
de libre-échange nord-américaine : une structure
efficace pour lutter contre les problèmes
environnementaux ?**



Laboratoire d'étude
sur les politiques publiques
et la mondialisation

Sophie Morin, MA
Relations internationales

Novembre 2008

INTRODUCTION

La mondialisation, accélérée depuis les années 1945 par les grandes étapes de l'ouverture des États vers une économie libéralisée, entraîne de grands bouleversements. Une des dimensions de ce phénomène multidimensionnel est le développement soutenu des activités commerciales et la précipitation des États à s'engager dans des traités commerciaux bilatéraux.

Les accords de libre-échange incarnent l'instrument par excellence de ce phénomène. Au goût de certains, ils ne répondent qu'à une logique commerciale, entraînant des menaces pour la société et pour l'environnement. D'autres vont argumenter que le développement économique et l'intensification des activités commerciales contribuent à l'adoption de normes environnementales plus rigoureuses. Comment interpréter l'inclusion de normes environnementales dans des traités régionaux, et même dans certains cas, l'adoption d'un accord parallèle instituant un régime juridique en environnement ? Les dispositions environnementales dans les accords de libre-échange peuvent-elles contribuer à atténuer les effets d'un commerce accru ?

Les dispositions environnementales dans les accords commerciaux démontrent que, malgré la complexité du sujet, l'idée de lier environnement et économie fait des progrès, ou à tout le moins, suscite un optimisme réservé. Bien que les impacts de ces accords sur l'environnement soient plutôt bien établis, des nuances doivent être apportées afin de poser un diagnostic équilibré sur la situation actuelle.

Si l'on s'attarde à l'Amérique du Nord, il convient de constater l'originalité politique et juridique dans laquelle s'inscrit la protection de l'environnement. Il est

important de regarder plus précisément ce que prévoit le régime de l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALÉNA) en matière de protection des milieux naturels et de son accord parallèle, l'*Accord nord-américain dans le domaine de la coopération environnementale* (ANACDE).

Il nous paraît intéressant d'analyser le « modèle nord-américain » et d'évaluer sa capacité à l'échelle régionale, à lutter contre les problèmes environnementaux engendrés par l'ALÉNA. Dans la première section, nous présenterons la structure nord-américaine en matière de protection de l'environnement, c'est-à-dire les clauses environnementales de l'ALÉNA et de l'ANACDE et de la *Commission de coopération environnementale* (CCE). Dans la deuxième section, nous dresserons le bilan environnemental dans la zone de libre-échange nord-américaine et enfin, nous examinerons le contexte dans lequel évolue la cohabitation du commerce et de l'environnement en Amérique du Nord.

1. L'ALÉNA ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Durant la période de négociation de l'Accord du libre-échange (ALE) entre le Canada et les États-Unis, les enjeux environnementaux ont donné lieu à une mobilisation sans précédent. Alors que le texte de l'ALÉNA (L'accord de libre-échange entre les États-unis, le Canada et le Mexique) s'est enrichi de dispositions environnementales, l'adoption d'un accord parallèle en environnement est apparu inévitable face aux revendications et aux inquiétudes de la classe politique américaine et des défenseurs de l'environnement. L'élection de Bill Clinton en 1992 entraîna la signature de l'ANACDE, forçant le Canada et le Mexique à imiter leur homologue américain (Mayrand et Paquin, 2003, Doern, 2002, Lavoie, 2001). L'ANACDE a été avant tout

le fruit d'une bataille interne aux États-Unis et non d'un consensus entre les trois pays membres (Clyde Hufbauer, Esty, Orejas, Rubio et Schott, 2000). Le Mexique était plutôt réfractaire à l'adoption de cet accord parallèle.

Les dispositions environnementales incluses dans l'ALÉNA sont très élaborées, si on prend comme point de comparaison d'autres accords régionaux et internationaux. En ce sens, les Parties à l'ALÉNA ont souscrit à la possibilité, bien qu'imparfaite, d'une cohabitation du commerce et de l'environnement. L'ALÉNA est, entre autres, un régime qui encadre et limite la propension des États membres à adopter des normes environnementales qui peuvent entraver le commerce. En aucun cas ce régime n'interdit aux États à mettre en place des normes environnementales. Les différentes dispositions du régime de l'ALÉNA en matière de protection de l'environnement en témoignent. Les États doivent :

- s'acquitter des dispositions de l'accord d'une manière compatible avec la protection et la conservation de l'environnement;
- préserver leur liberté d'action quant à la sauvegarde du bien public;
- promouvoir le développement durable;
- renforcer l'élaboration et l'application des lois et règlements en matière d'environnement.

Le texte du Traité réaffirme la primauté de certains accords internationaux dans les cas d'incompatibilité avec l'ALÉNA (article 104)¹. Selon les chapitres 7 et 9 de l'Accord, il est possible aux États signataires de maintenir des normes environnementales dans la mesure où ces dernières ne constituent pas une entrave déguisée au commerce.

L'Accord prévoit (articles 723.6 et 914.4) que les lois et les règlements seront maintenus si un recours est intenté sous prétexte qu'elles peuvent constituer une entrave déguisée au commerce (ALÉNA, 1992, Clyde Hufbauer, Esty, Orejas, Rubio et Schott, 2000).

Le chapitre 11, section importante de l'ALÉNA, vise à protéger les investisseurs de pratiques discriminatoires ou d'expropriation sans compensation. En fait, cette disposition permet aux entreprises privées d'intenter un recours contre un État membre de l'ALÉNA qui ne respecterait pas les dispositions de ce chapitre² (Vaughan, 2004, Mayrand et Paquin, 2003, Lemieux et Mekki, 2004, Clyde Hufbauer, Esty, Orejas, Rubio et Schott, 2000). Cependant, au fil des ans, au lieu de servir à la protection des investisseurs, les dispositions du chapitre 11 auraient davantage été utilisées comme arme défensive afin de conserver ou obtenir des avantages commerciaux (Mayrand et Paquin, 2003, Lemieux et Mekki, 2004).

Depuis l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, environ une quinzaine de recours en vertu du chapitre 11 ont été intentés, dont un bon nombre concernent des réglementations environnementales jugées discriminatoires par les plaignants³. Certaines ententes ont été négociées hors tribunaux et les gouvernements impliqués ont versé des sommes importantes aux entreprises plaignantes (Mayrand et Paquin, 2003)⁴. Bien des observateurs jugent cette pratique nuisible à la capacité de réglementer des pays membres. Les États hésiteraient même à élaborer de nouvelles lois par crainte de poursuite (Mayrand et Paquin, 2003, Clyde Hufbauer, Esty, Orejas, Rubio et Schott, 2000).

Une autre disposition du chapitre 11 (article 1114) porte spécifiquement sur les mesures environnementales. Elle interdit l'abais-

sement des normes environnementales afin d'attirer les investisseurs soumis, dans leur propre État ou dans un autre, à des restrictions environnementales plus élevées. Cette disposition vise à éviter la création de havres de pollution, plus spécifiquement au Mexique.

1.1 Les dispositions de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE)

L'ANACDE complète le régime environnemental de l'ALÉNA en établissant un cadre juridique afin de faciliter la coopération dans le domaine de la conservation et de la protection de l'environnement. Le préambule de l'ANACDE réitère l'importance de l'environnement au sein de la zone de libre-échange. Il rappelle que les États doivent éviter d'entraver les flux commerciaux par l'adoption de politiques environnementales. Bref, malgré l'obligation de respecter l'ANACDE, les trois pays signataires se considèrent d'abord liés par un accord de libre-échange.

L'Accord souscrit aux principes du développement durable et prend appui sur la *Déclaration de Stockholm sur l'environnement de 1972* et la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992*. Les États membres reconnaissent l'interdépendance de leur environnement, mais également leur droit d'exploiter leurs ressources naturelles et d'adopter des lois et politiques en matière de protection environnementale. Il y est également fait mention de l'importance de la participation du public, élément au cœur du régime environnemental de l'ALÉNA.

Comme tout accord, l'ANACDE se construit autour d'un certain nombre d'objectifs, notamment encourager la protection de l'environnement, favoriser le développement durable, opter en faveur de

la transparence et promouvoir l'adoption de politiques et de pratiques pour la prévention de la pollution. Il énumère aussi les obligations : produire un rapport sur l'état de l'environnement; élaborer des mesures en cas d'urgences environnementales; promouvoir l'enseignement sur les enjeux environnementaux; encourager la recherche scientifique; effectuer des études d'impact et promouvoir les instruments économiques favorables à la protection des milieux naturels.

L'accord comprend des engagements spécifiques (article 5) afin d'assurer l'application de la législation en vigueur dans les pays membres et ainsi éviter l'établissement de possibles refuges de pollution (Mayrand et Paquin, 2003). De plus, il est possible de recourir à une procédure de règlement des différends si un État ne respecte pas ses engagements⁵.

1.2 Rôle de la Commission de coopération en environnement (CCE)

La CCE est une organisation internationale créée par les trois pays membres de l'ALÉNA en vertu de l'ANACDE (section 3). Les principaux mandats de la CCE, qui dispose d'un budget annuel de 9 millions de dollars américains, consistent à analyser les problèmes environnementaux régionaux, voir à la prévention des différends commerciaux et environnementaux et promouvoir l'application des lois et des règlements. La Commission doit veiller à ce que les pays membres respectent leurs engagements en vertu de l'ANACDE.

La Commission est composée d'un Conseil, d'un Secrétariat et d'un Comité consultatif public mixte. Le Conseil comprend les ministres de l'Environnement de chaque pays. Il est l'organe directeur de la Commission et il voit, entre autres, à la mise en œuvre de l'ANACDE. Il supervise

le Secrétariat, examine les questions et les différends éventuels entre les trois membres, fait la promotion de la coopération environnementale et approuve le budget de fonctionnement de la commission. En ce qui concerne le Secrétariat, il assure le soutien technique, administratif et opérationnel du Conseil.

La Commission est notamment chargée de mener des enquêtes afin de vérifier si les lois environnementales des pays membres sont respectées. La Commission publie également des dossiers sur différents thèmes. Selon l'ANACDE (articles 14 et 15) la CCE élabore des dossiers factuels suite à une plainte formulée par une organisation non gouvernementale ou une personne alléguant qu'un des trois pays membres omet d'appliquer de manière effective ses réglementations environnementales. Cette communication doit répondre à l'ensemble des critères prévus par le régime de l'ANACDE. Une fois les éléments réunis, la Commission fait une recommandation au Conseil. L'objectif des dossiers factuels consiste à fournir de l'information sur un sujet précis et non à trancher un litige du point de vue juridique (OCDE, 2007). De plus, la Commission a le pouvoir d'enquêter sur tout sujet qui fait partie de son mandat (article 13).

Le Secrétariat concentre ses activités à l'intérieur de quatre programmes: environnement, économie et commerce; conservation de la biodiversité; polluants et santé; droit et politiques de l'environnement⁶. En ce qui concerne le volet de la santé et des polluants, la CCE a adopté un modèle novateur, reconnu mondialement, qui établit une méthode d'harmonisation des indicateurs et des données en environnement sur les polluants toxiques (Vaughan, 2004)⁷. La CCE a également accompli un travail important dans le domaine de la conservation de la biodiversité en conjuguant les initiatives des pays membres.

Elle entend, au cours des prochaines années, mener ses actions à partir de pôles d'intervention jugés prioritaires. Il s'agit de l'air et l'atmosphère (qui comprend les changements climatiques); la biodiversité et les écosystèmes; les polluants et l'eau (CCE, 2007 et CCE 2008).

La CCE dispose également d'un *Comité consultatif public mixte* (CCPM) formé de cinq personnes de chacun des pays membres. Le CCPM donne des avis au Conseil et au Secrétariat sur des questions et enjeux qui touchent l'ANACDE, mais également sur le programme de travail de la CCE (CCE, 2008). Un des objectifs de ce comité consiste à accroître sa visibilité en Amérique du Nord afin de promouvoir la participation du public (CCE, 2005).

2. UN BILAN ENVIRONNEMENTAL MITIGÉ

Devant l'ampleur du régime de l'ALÉNA et des dispositions concernant les investissements, le bilan environnemental en a inquiété plus d'un. L'harmonisation des politiques et des lois entre le Canada et les États-Unis, au détriment de l'environnement, la suppression de la réglementation, ainsi que l'apparition des paradis de pollueurs au Mexique inquiétaient les groupes environnementaux (Clyde Hufbauer, Esty, Orejas, Rubio et Schott, 2000, CCE, 2002a, Vaughan, 2004)⁸. Une majorité d'auteurs affirme que ces craintes ne se sont pas entièrement matérialisées, mais on relève d'indéniables impacts sur l'environnement (Clyde Hufbauer, Esty, Orejas, Rubio et Schott, 2000, CCE, 2002a, Mayrand et Paquin, 2003)⁹.

Cependant, il est difficile, voire impossible, d'établir un bilan global des impacts du commerce sur l'environnement en Amérique du Nord (Mayrand et Paquin, 2003). Par contre, lorsque l'on cible des industries ou

des régions spécifiques, il est plus facile d'y mesurer les impacts positifs ou négatifs. La modernisation des installations et des techniques de production a contribué à atténuer les impacts négatifs. Mais au-delà de certains faits incontestables, il faut préciser de quel type d'impact il s'agit et cerner les causes et les facteurs en jeu (CCE, 2003).

De façon plus détaillée, une même industrie peut être moins polluante dans un pays que dans un autre. C'est le cas de l'industrie cimentière qui s'est améliorée au Canada et au Mexique, mais qui est beaucoup plus polluante aux États-Unis, où l'on utilise des sources d'énergie non renouvelables, comme le charbon (Mayrand et Paquin, 2003). Autre exemple : la gestion et le transfert de déchets dangereux. Cette activité avait connu une nette augmentation au Québec et en Ontario (Jacott, Reed et Winfield, 2002) contrairement aux États-Unis. Depuis, les deux provinces ont adopté une législation plus rigoureuse afin d'éviter que leur territoire ne se transforme en véritable « havre pour pollueurs ».

Dans certains « corridors routiers », on note une augmentation de la pollution de l'air, notamment dans la région de Windsor, en Ontario. Selon certaines études, l'industrie chimique pollue davantage aux États-Unis et au Mexique qu'au Canada (Reinert et Roland-Holst, 2002). Par contre, au Canada, ce sont les secteurs des métaux, du caoutchouc, des produits plastiques et des transports (Reinert et Roland-Holst, 2002) qui aggravent la pollution de l'air. C'est dans le secteur agricole où l'on enregistre le plus d'impacts négatifs sur l'environnement. L'intensification des activités agricoles affecte l'environnement par l'utilisation des pesticides, des herbicides et de fertilisants, mais également par la ponction exercée sur l'eau de la nappe phréatique. Au Mexique, ce secteur d'activités engendre des sources diffuses de pollution, attribuables en partie à

la faiblesse des contrôles qui y sont exercés (CCE, 2003). D'autres études sectorielles ont démontré que, depuis la signature de l'ALÉNA, le secteur de l'hydro-électricité, avait des répercussions plutôt positives sur l'environnement (CCE, 2002a).

Si l'on s'attarde à la structure du régime environnemental, quelques lacunes méritent d'être signalées. Le budget de la CCE (9 millions de dollars américains) est fixe depuis 1995, ce qui signifie une baisse en termes réels, limitant sérieusement ses capacités d'action (Gallagher, 2005). Cette situation influence-t-elle réellement l'ensemble des politiques environnementales des pays membres de l'ALÉNA. La question se pose, car la Commission est un organe créé par les trois pays membres qui la contrôlent à travers le Conseil. Le risque est un désintérêt de la CCE de la part de ces pays, rendant celle-ci obsolète.

Par ailleurs, l'application de l'ANACDE n'est pas totalement indépendante du pouvoir discrétionnaire des États signataires, puisque ces derniers forment le Conseil de la CCE, organe suprême au sein de la Commission. D'un côté, les États défendent leurs intérêts en tant que membres de l'ANACDE et, de l'autre, ils sont juges en tant que membres du Conseil de la CCE. Rappelons que le rôle de cette Commission est de faire respecter l'ANACDE. Cette double fonction a été signalée comme un problème réel dans la mise en œuvre du régime de l'ANACDE par le *Comité d'examen indépendant* (CEI) en 1998¹⁰, comité établi conformément à une disposition de l'Accord ainsi que par le *Comité d'examen décennal de l'application de l'ANACDE* en 2004 (CEDAA, 2004). Faut-il rappeler que le suivi des dossiers factuels présentés par la Commission (selon les articles 14 et 15) peuvent être acceptés ou tout simplement rejetés par le Conseil. Le rapport de la CEI note que l'absence de lien entre la CCE et la Commission de l'ALÉNA pose un problème

de légitimité. Effectivement, il s'agit en effet d'une lacune qui soulève des inquiétudes quant à la volonté réelle des États membres de l'ALÉNA d'appliquer les dispositions environnementales du régime de l'ALÉNA. L'inclusion de ces dispositions serait-elle un coup d'épée dans l'eau ?

3. LIBRE-ÉCHANGE ET ENVIRONNEMENT: COHABITATION DIFFICILE

Le nombre d'accords de libre-échange (ALE) bilatéraux et régionaux n'a cessé d'augmenter depuis la dernière décennie et l'OCDE en conclue que la majorité des membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) est maintenant liée par ce type de traité (OCDE, 2007). Fait intéressant, ces accords comportent de plus en plus de dispositions environnementales.

3.1 Des théories qui favorisent l'opposition entre le commerce et l'environnement

Pour un certain nombre d'économistes, le commerce, la démocratie et l'environnement sont indissociables et complémentaires (CCE, 2002a). La croissance économique favorise la démocratie qui, par la suite, permet le développement d'autres secteurs, comme celui de la protection de l'environnement. Toujours selon cette théorie¹¹, la croissance économique, stimulée par le libre-échange, permet de générer des profits qui seront par la suite injectés dans l'adoption d'un régime environnemental plus strict. Cependant, l'exemple mexicain démontre les limites de cette théorie (CCE, 2002a). En fait, l'état de l'environnement au Mexique s'est sérieusement dégradé, non seulement depuis l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, mais également à cause de l'ouverture progressive de son économie (Gallagher, 2004).

Cet exemple nourrit les arguments des défenseurs d'une autre théorie : l'intensification des échanges commerciaux nuirait à la protection de l'environnement, car les considérations purement économiques ne tiendraient pas compte de l'objectif du développement durable. Les dispositions environnementales des accords parallèles des régimes de libre-échange ainsi que celles qui sont adoptées dans les pays ne seraient pas efficaces pour contrer les effets négatifs du commerce. Mais la complexité de répertorier les effets négatifs du commerce s'explique par le fait que le commerce international et les accords commerciaux s'inscrivent avant tout dans un contexte de croissance économique plus large. Ainsi, même en l'absence d'activités commerciales, nous pourrions observer des impacts négatifs sur l'environnement. Il est donc difficile d'isoler les effets d'un accord de libre-échange de ceux, plus généraux, provoqué par la croissance économique.

3.2 La volonté des gouvernements comme facteur de réussite

La priorité qu'accordent les gouvernements à la protection des milieux naturels ne doit pas être négligée dans l'application des normes environnementales. Comme le fait remarquer Gallagher (2005), l'administration américaine actuelle s'est assurée qu'il n'y ait pas d'institution comme la CCE dans les accords de libre-échange signés avec le Chili et certains autres pays d'Amérique centrale. Pour les États-Unis, les enjeux liés à l'environnement sont visés par les accords commerciaux. Il n'est pas nécessaire d'adopter un accord parallèle en ce sens, ce qui rendrait impossible la mise en place d'une institution de coopération. Il sera intéressant de voir quelle priorité la nouvelle administration américaine accordera au régime environnemental de l'ALÉNA. Par contre, le Canada semble moins réticent que les États-Unis dans ce domaine et il

n'hésite pas à signer des accords parallèles avec les pays de l'Amérique latine.

Au Canada, la mise en application de l'ANACDE doit tenir compte du partage des compétences dans le domaine de l'environnement. Peu après l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, le gouvernement canadien a adopté en 1996 un accord afin de mieux faire appliquer l'ANACDE sur tout le territoire. L'adoption de l'*Accord intergouvernemental canadien* (AIC) n'a pas été un succès. Jusqu'à maintenant, au Canada, le Québec, l'Alberta et le Manitoba ont ratifié l'AIC¹². Seules ces trois juridictions peuvent se prononcer sur la participation du Canada à l'ANACDE, ce qui affecte considérablement l'application de cet accord. L'AIC est un mécanisme qui permet la participation des entités fédérées à plusieurs niveaux, comme la mise en œuvre de l'ANACDE mais également dans un contexte de renforcement de l'accord et de résolutions de conflits.

Le contexte canadien actuel favorise davantage la mise en veille de cet accord, à l'instar de ce que l'on constate aux États-Unis et au Mexique. Le peu d'empressement que le gouvernement canadien porte à la résolution des problèmes globaux en environnement ne laisse pas grand espoir de voir naître des politiques plus vigoureuses afin d'atténuer l'impact des activités commerciales sur l'environnement sur son territoire et dans la région nord-américaine.

Les États fédérés ont pourtant un rôle important à jouer dans la mise en œuvre du régime environnemental et de son application. Inclure des dispositions environnementales dans un accord de libre-échange suppose, de la part de ces États, une adaptation interne des politiques et de la législation.

Le Québec a été le premier à ratifier l'AIC et ainsi souscrire à l'importance de respecter l'ANACDE. Depuis quelques années, les questions relatives au commerce et à l'environnement y retiennent l'attention. Le gouvernement mise sur une collaboration accrue avec son voisin du sud et à cette fin, il prend les moyens adéquats afin de faire connaître ses intentions dans la région nord-américaine. Le Québec oriente son action en fonction des priorités suivantes : le commerce, l'investissement, l'environnement, l'énergie et la sécurité (MRI, 2006).

L'intervention du Québec est double. Conscient de l'impact des activités commerciales sur l'environnement, le gouvernement du Québec est devenu, au fil des années, un acteur important en influençant le débat et en faisant connaître ses politiques environnementales. Les actions du Québec dans la résolution des problèmes en environnement se traduisent par des interventions soutenues, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du cadre de l'ALÉNA et par la conclusion d'ententes régionales.

Le Québec dispose de tribunes de choix, notamment la Conférence des Gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada, le Conseil des gouverneurs des Grands Lacs et l'Entente sur les ressources en eau durable du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent. Il dispose également de leviers importants, comme le réseau de délégations établies un peu partout sur le territoire américain, ainsi qu'au Mexique. Pour asseoir davantage ses politiques et ses stratégies en environnement, il lui faut miser sur le renforcement de son pouvoir d'influence, et ce, dans un contexte politique et économique en pleine turbulence.

CONCLUSION

Le bilan environnemental de l'ALÉNA est plutôt mitigé. Les différents mécanismes de mise en œuvre, quoiqu'originaux et novateurs, ne sont peut-être pas en mesure de résoudre les problèmes régionaux en environnement et encore moins à collaborer afin de lutter contre des problèmes plus globaux, comme les changements climatiques et la surexploitation des ressources naturelles. Ce bilan entraîne, en outre, un certain scepticisme à l'égard de l'application de mesures favorables au développement durable. À cet égard, une plus grande collaboration entre la CCE et la Commission de l'ALÉNA serait plus que souhaitable, tout comme une meilleure prise en compte des problèmes globaux par les États membres. La structure de l'ALÉNA favorise, à l'heure actuelle, un travail en vase clos et le rôle des trois pays membres y est plutôt ambigu.

Dans les objectifs fixés dans les traités, il faut une volonté manifeste de la part des gouvernements de veiller à ce que les activités commerciales aient le moins d'impact possible sur l'environnement. Il faudrait également miser sur l'information du public. Peu de citoyens connaissent l'existence des dispositions environnementales de l'ALÉNA, et savent qu'ils ont la possibilité de s'exprimer en vertu de l'ANACDE au sujet des enjeux qui les préoccupent.

Les citoyens se soucient de plus en plus de l'environnement. Au Canada, ils souhaitent majoritairement une meilleure prise en charge de l'environnement dans la zone de libre-échange. Un sondage, commandé par le Conseil des Canadiens, est très révélateur des inquiétudes quant à la protection de l'environnement et plus particulièrement de ce que l'ALÉNA ne protège pas assez les milieux naturels. Les Canadiens seraient même favorables

à une renégociation de l'accord pour y inclure des normes environnementales coercitives¹³. Au Québec, lors de la dernière campagne électorale fédérale, les questions environnementales figuraient en tête de liste des préoccupations de la population devant les problèmes économiques¹⁴. Règle générale, les Québécois accordent une grande importance à la protection de l'environnement et au virage vert. Ce consensus est plus que jamais favorable aux demandes du gouvernement du Québec en vue d'élargir son influence dans la région nord-américaine.

La stratégie du Québec illustre comment la résolution des problèmes environnementaux suppose une meilleure collaboration entre les différentes instances publiques, mais également avec le secteur privé et la société civile, ce que permettent la structure de l'ALÉNA et de son accord parallèle.

Le temps des grands bouleversements est peut-être arrivé pour l'ALÉNA et l'ANACDE. La future administration américaine sera tentée de revoir le régime commercial de l'ALÉNA, compte tenu de la crise économique actuelle. Le besoin de renforcer le régime environnemental semble également figurer à l'ordre du jour. On peut prévoir une période de turbulence pour les trois pays membres, condition peut-être nécessaire afin de revitaliser le régime environnemental de l'ALÉNA. Il faudra surveiller comment le Québec défendra ses intérêts en environnement dans la perspective d'une renégociation du régime environnemental de l'ALÉNA, comme semble le souhaiter le Président élu des États-Unis.

NOTES

¹Il s'agit de la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction* de 1973 et modifiée en 1979; le *Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone* de 1987 et modifié en 1990; la *Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination* de 1989. Les accords bilatéraux suivants doivent également être respectés : *l'Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique concernant les déplacements transfrontaliers de déchets dangereux* de 1986 ainsi que *l'Agreement between the United States of America and the United Mexican States for the Protection and Improvement of the Environment in the Border Area* de 1983.

²Le chapitre 11 comporte cinq dispositions importantes : le traitement national; le traitement de la nation la plus favorisée; la norme minimale de traitement; les prescriptions de résultats; l'expropriation et indemnisation (ALÉNA, 1992).

³Les causes les plus significatives à ce sujet sont : *Ethyl Corporation vs. Canada*; *Metalclad Corporation vs. United States et Canada vs. SD Myers*.

⁴Le Canada a versé une somme importante dans l'Affaire *Canada vs. SD Myers*. La décision arbitrale a suscité de nombreuses inquiétudes au sujet de l'interprétation du chapitre 11. Elle reflète par ailleurs une certaine influence négative des investisseurs sur les politiques environnementales et la capacité limitée du Canada à réglementer en matière de protection de l'environnement. Voir Lemieux et Mekki, 2004.

⁵Voir la section V de l'Accord ainsi que l'article 22.

⁶Pour plus de détails concernant ces programmes voir le site: www.cec.org et le texte de Clyde Hufbauer, Esty, Orejas, Rubio et Schott, 2000.

⁷Le document *À l'heure des comptes* est un rapport qui contient des renseignements sur les types, les lieux et le volume des rejets et des transferts de produits chimiques dans le secteur industriel. L'objectif de la CCE est de fournir des données détaillées et un portrait de la situation nord-américaine. Pour consulter le plus récent rapport : http://www.cec.org/files/pdf/POLLUTANTS/CEC%20TakingStock-Web_fr.pdf

⁸Quatre hypothèses ont dominé le débat dans les années 1990 sur l'ampleur des impacts de l'ALÉNA sur l'environnement : les effets d'échelle; les effets de concurrence; les effets géographiques; les effets réglementaires. Pour plus de détails : CCE, 2002a.

⁹Beaucoup d'études se sont appuyées sur le «Cadre d'analyse pour l'évaluation des répercussions environnementales de l'ALÉNA». Cet instrument de travail a été conçu par la CCE afin de mieux cerner les impacts avérés et potentiels du commerce sur l'environnement. Pour plus de détails veuillez consulter le site de la Commission : www.cec.org

¹⁰CEI, Examen quadriennal de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, juin 1998.

¹¹Cette théorie s'appuie, notamment, sur la courbe de Kuznets. Elle démontre que la dégradation de l'environnement dans un pays s'accroît durant les premières étapes de l'intégration économique et de la libéralisation du commerce. Par la suite, cette dégradation se stabilise, puis elle diminue constamment avec l'augmentation continue du revenu par habitant. Malgré le fait que la courbe de Kuznets a été discréditée, elle demeure présente dans la recherche actuelle.

¹²Site: <http://www.mddep.gouv.qc.ca/communiqués/1996/c961216a.htm>

¹³Voir le sondage mené par la firme Environics et commandé par le Conseil des Canadiens.

¹⁴Voir le sondage de la Firme McAllister du 10 octobre 2008.

Bibliographie

Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA, 1992

<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/nafta-alena/texte/index.aspx?lang=fr>

Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), 1993, 41p.

http://www.cec.org/pubs_info_resources/law_treat_agree/naaec/index.cfm?varlan=français

Comité d'examen décennal de l'application de l'ANACDE (CEDAA) (2004). « Dix ans de coopération environnementale en Amérique du Nord », 98p.

http://www.cec.org/files/PDF/ABOUTUS/TRAC-Report2004_fr.pdf

Commission de coopération environnementale (CCE) (2002a). « Libre-échange et environnement », Un tableau plus précis de la situation, 30p.

http://www.cec.org/files/pdf/ECONOMY/Libre-échange_environnement.pdf

CCE (2002b). « Les effets environnementaux du libre-échange », Document de recherche présenté à l'occasion du Symposium nord-américain sur les liens entre l'environnement et le commerce (octobre 2000), 509p.

<http://www.cec.org/files/PDF/ECONOMY/Symposium-fr.pdf>

CCE (2003). « Comprendre et prévoir les changements environnementaux en Amérique du Nord », Les fondements de politiques publiques plus efficaces, 100p.

http://www.cec.org/files/pdf/ECONOMY/Trends_fr.pdf

CCE (2005). « Notre avenir au sein de la CCE », Ébauche pour commentaires du public, Plan stratégique du Comité consultatif public mixte pour 2006-2010, 13p.

http://www.cec.org/pubs_docs/documents/index.cfm?varlan=français&ID=1850

CCE (2008). « La mosaïque nord-américaine », Aperçu des principaux enjeux environnementaux, 66p. http://www.cec.org/files/pdf/Mosaic-2008_fr.pdf

CCE (2007). « À l'heure des comptes, les rejets et les transferts de polluants en Amérique du Nord en 2004 », 162p. http://www.cec.org/files/PDF/POLLUTANTS/CEC%20TakingStock-Web_fr.pdf

Clyde Hufbauer, Gary, Daniel C. Esty, Diana Orejas, Luis Rubio et Jeffrey J. Schott, (2000). "NAFTA and the Environment : Seven Years Later", Policy Analyses in International Economics 61, Institute for International Economics, 80p.

http://www.petersoninstitute.org/publications/chapters_preview/322/iie2997.pdf

Doern, Bruce G. (2002). « L'environnement, le commerce et l'ALÉNA : un document cadre sur les questions et les choix institutionnels », Document préparé pour Industrie Canada, 74p.

Gallagher, Kevin (2004). "Free Trade and the Environment: Mexico, NAFTA and Beyond", Stanford University Press, 136p.

Gallagher, Kevin (2005). « Deux conceptions des effets environnementaux du commerce », TRIO, bulletin de la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord.
<http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?ed=15&ID=172&varlan=français>

Jacott, Marisa, Cyrus Reed et Mark Winfield (2002). « La production de déchets dangereux et la gestion de leur transport transfrontalier entre le Canada, le Mexique et les États-Unis », de 1990 à 2000, pp.181-237, *Les effets environnementaux du libre-échange*, Document de recherche présenté à l'occasion du Symposium nord-américain sur les liens entre l'environnement et le commerce (octobre 2000), 509p. <http://www.cec.org/files/PDF/ECONOMY/Symposium-fr.pdf>

Lavoie, Amélie (2001). « L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement », Fiche d'information, Groupe de recherche sur l'intégration continentale, 22p.

Lemieux, Denis et Sabine Mekki (2004). « La révision judiciaire des décisions en vertu du chapitre 11 de l'ALÉNA (Canada c. SD Myers) », *Les Cahiers de droit*, vol 45, no 4, p.792-829.

Mayrand, Karel et Marc Paquin (2003). « L'ALÉNA et l'environnement : succès et limites d'un modèle novateur », 9p. <http://www.unisfera.org/IMG/pdf/Mayrand-Paquin - ALENA - Nov 2003.pdf>

Ministère des relations internationales du Québec (2006). « La politique internationale du Québec », *La force de l'action concertée*, 113p.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2007). « L'environnement et les accords commerciaux régionaux », 259p.

Reinert Kenneth A. et David W. Roland-Holst (2002). « Les répercussions de l'ALÉNA au chapitre de la pollution industrielle: quelques résultats préliminaires », pp.157-179, *Les effets environnementaux du libre-échange*, Document de recherche présenté à l'occasion du Symposium nord-américain sur les liens entre l'environnement et le commerce (octobre 2000), 509p.
<http://www.cec.org/files/PDF/ECONOMY/Symposium-fr.pdf>

Vaughan, Scott (2004). "Thinking North American Environmental Management", *The Art of State*, vol.II, No 5, p.3-33.



Le Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation a été créé en 2004 par une entente de partenariat entre le Ministère des Relations internationales et l'ENAP. Le Laboratoire est un lien de veille et d'analyse consacré à l'étude des effets de la mondialisation sur le rôle de l'État, et sur les politiques publiques au Québec, et ce sur les enjeux d'ordre culturel, économique, environnemental, de santé, d'éducation et de sécurité.

Directeur : Paul-André Comeau

Pour plus d'information ou si vous avez des renseignements à nous transmettre, vous pouvez contacter :

la technicienne du Laboratoire
Téléphone : (418) 641-3000 poste 6864
leppm@enap.ca

Les publications du Laboratoire peuvent être consultées sur le site Internet :

www.leppm.enap.ca

**Relations
internationales**

Québec

