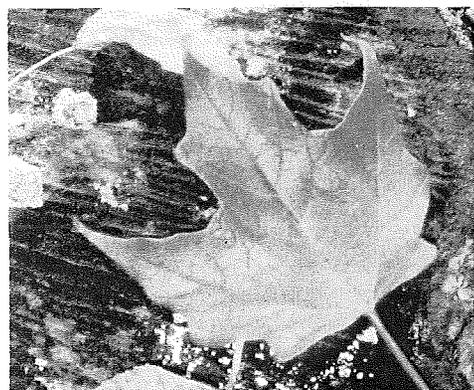
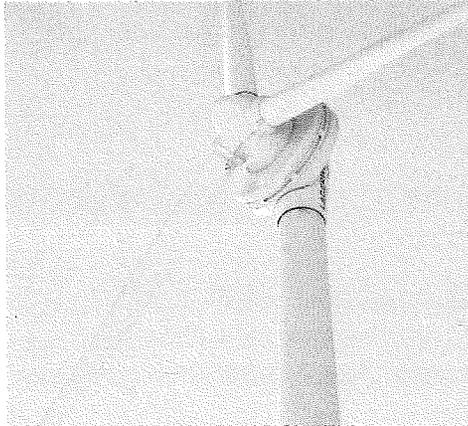


Le développement durable au Canada :

Mise à jour 2005



CIELAP Shelf:
MacDonald, Mary; Holtz, Susan; Canadian
Environmental Law Research Foundation
Sustainable Development in Canada: 2005 Update
RN 27169



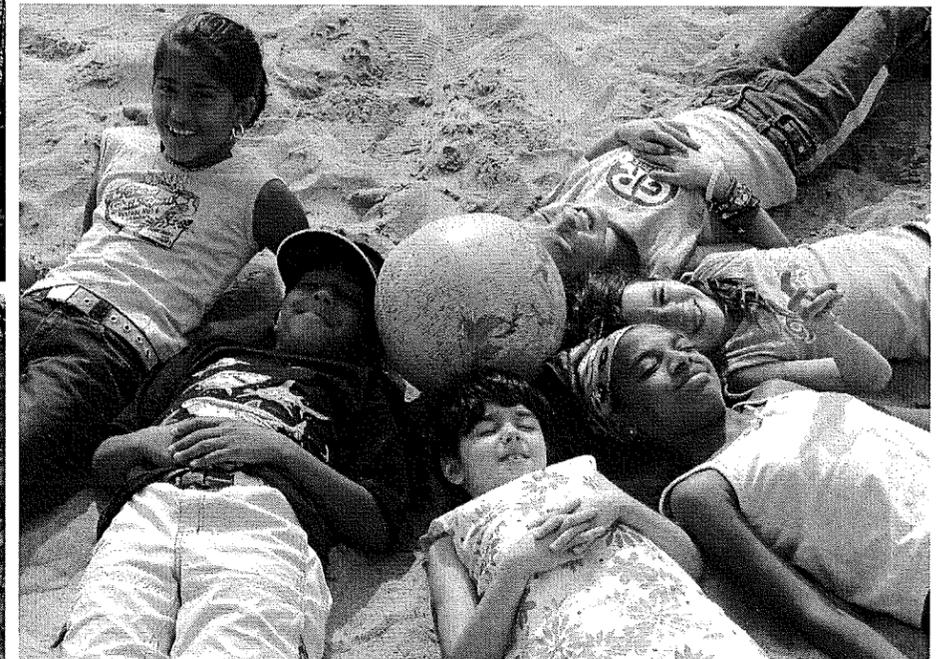
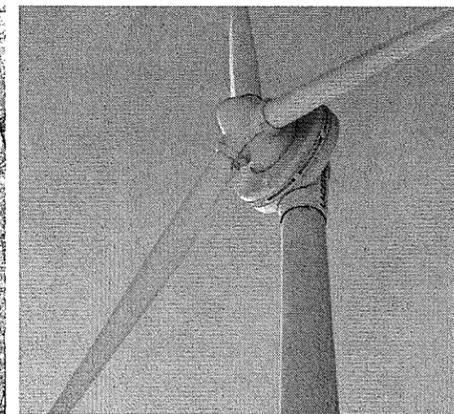
CANADIAN INSTITUTE FOR
ENVIRONMENTAL LAW AND POLICY

L'INSTITUT CANADIEN DU
DROIT ET DE LA POLITIQUE
DE L'ENVIRONNEMENT

Since/Depuis 1970

Le développement durable au Canada :

Mise à jour 2005



Remerciements

L'Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement (ICDPE) tient à remercier Affaires étrangères Canada pour son soutien financier ainsi que Mary MacDonald et Susan Holtz, les auteurs de ce rapport. La traduction française de ce document a été réalisée par Guillaume Labbé, des Traductions Fous-Aliés

Les interviews ont été menées par Anne Mitchell et par les auteurs; Ravenna Barker a planifié l'horaire des interviews à Ottawa; Iana Nikolova a préparé la version finale de ce document et David Newell a procédé à la révision finale du document.

Nous désirons également remercier tous ceux qui ont généreusement donné de leur temps pour les interviews : Doug Pollard de la Fédération canadienne des municipalités, Vicky Sharpe de Technologies du développement durable Canada, Tom Van Camp d'Industrie Canada et Mike Singleton de Sustainable Buildings Canada.

De plus, nous souhaitons remercier tous ceux qui ont lu le rapport, nous ont fait part de leurs commentaires et nous ont rencontrés, en personne ou par l'entremise de téléconférences, pour discuter de développement durable, de ce rapport et de nos recommandations : Alexander Wood et Gene Nyberg de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie; Sandra Schwartz, Marc Favreau, Desmond Fitz-Gibbon, Dean Knudson, Chad Nelson et Jon Gee d'Environnement Canada; Corey Peabody, Margaret Bailey et Heather Amys d'Industrie Canada; Tim Gardiner, Francine Nofle, Warren Goodlet et Ann Cavlovic du ministère des Finances Canada; Herve Dery et Christine Atwood de Santé Canada; Hannah Cooper du Cabinet de la ministre de la Coopération internationale; Cathy Worden et Caroline Trempe de Ressources naturelles Canada; Johanne Gelinias, Denis Roy, Adrienne Scott, Kim Leach et d'autres membres du personnel du Bureau du vérificateur général du Canada; Peter Padbury, Richard Ballhorn, et Gary Pringle d'Affaires étrangères Canada et Brian Guest du Cabinet du Premier ministre.

Pour de plus amples informations à propos de cette publication ou de l'ICDPE, contactez :
Anne Mitchell, Directrice exécutive, Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement,
130 Spadina Ave. Suite 305, Toronto (Ontario), M5V 2L4

Tout droits réservés. Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement, 2005. À l'exception de courts passages où le crédit est reconnu au détenteur du droit d'auteur, il est interdit de reproduire ou de transmettre le contenu de cette publication sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, enregistrement, sur support magnétique, reproduction électronique, mécanique ou par photocopie sans l'autorisation écrite préalable du détenteur du droit d'auteur.

ISBN: 1-896588-48-4

Travaux de l'ICDPE dans le domaine du développement durable

Le développement durable au Canada : un nouveau plan fédéral, 2001 - Rapport
Conférence « Partenariats pour la durabilité », 2002 - Travaux
Partenariats pour la durabilité, 2002 - Rapport
Liste de contrôle pour les partenariats, 2002 - Dépliant
Conférence « Partenariats pour la durabilité », 2004 - Travaux
Le développement durable au Canada: Mise à jour 2005 - Rapport
Cadre stratégique pour les partenariats, 2005 - Rapport
Développer les partenariats fédéraux au Canada : Considération de principe dans les secteurs des ressources et de l'environnement, 2005 - Rapport
Comment faire fonctionner un partenariat, 2005 - Rapport
Évaluer et améliorer deux partenariats, 2005 - Étude de cas
Vous pouvez obtenir ces documents par le biais du site Web de l'ICDPE au www.cielap.org

Table des matières

Résumé	4
Le développement durable au Canada: Mise à jour 2005	7
1.0 Introduction.....	7
2.0 Historique : Évaluation 2001 de l'ICDPE.....	8
3.0 Mise à jour de l'analys	9
4.0 Conditions actuelles	15
5.0 Ce qui doit être renforcé	21
6.0 Conclusion et résumé des recommandations	28
Annexe A	31
Annexe B	33



Résumé

Au cours des mois précédant le Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (2001), l'Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement (ICDPE) a publié son évaluation des initiatives sur la durabilité au Canada et a recommandé une approche en quatre étapes envers les stratégies de développement durable (DD) (*Le développement durable au Canada : Un nouveau plan fédéral*). Cette *Mise à jour* examine en détail cette stratégie en quatre étapes tout en jetant un coup d'œil à la planification de la durabilité du Canada et aux progrès accomplis au cours des trois dernières années, en se servant d'une approche affirmative qui identifie des initiatives intéressantes et réussies.

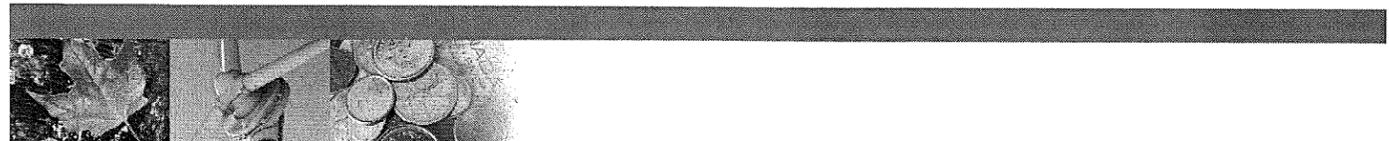
Tout en reconnaissant l'importance de l'action à tous les niveaux, la portée limitée de ce rapport se concentre principalement sur les acteurs nationaux, particulièrement le gouvernement fédéral. La méthodologie implique une évaluation basée sur des discussions auprès de fonctionnaires fédéraux et d'autres personnes, et sur un examen de chacune des 29 stratégies de développement durable de ministères fédéraux, en plus de divers documents produits pendant cette période (Section 1). Les auteurs notent également des lacunes où davantage d'efforts sont nécessaires et fournissent neuf recommandations, y compris des priorités suggérées pour l'action.

La section 2 résume les quatre étapes que l'ICDPE a recommandées en 2001 pour la création de stratégies de DD, soit :

- Étape 1:** Se concentrer sur une liste limitée de préoccupations principales et fixer des objectifs à long terme dans ces secteurs ;
- Étape 2:** éfinir des objectifs à court terme avec des échéanciers, des mécanismes de mise en oeuvre et des ressources bien identifiés en tant qu'étapes intérimaires vers l'atteinte des objectifs à long terme ;
- Étape 3:** Observer et rendre compte des résultats des initiatives de durabilité, et non procéder uniquement à l'identification des programmes et des ressources ayant contribué aux buts et aux objectifs de la durabilité ; et
- Étape 4:** Prendre périodiquement du recul pour évaluer la rétroaction et les progrès en se basant sur les objectifs fondamentaux du développement durable et, sous cet éclairage, réviser la stratégie globale si nécessaire.

En revisitant cette approche en quatre étapes (la section 3), la *Mise à jour* modifie les échéances proposées pour l'atteinte des objectifs à long terme à une période d'étendant entre 25 à 35 ans (à l'origine, nous avons proposé une échéance entre 50 et 100 ans), et souligne que la proposition originale pour un plan ou une stratégie fédéral n'était pas et n'est pas prévue pour remplacer les Stratégies de développement durable des ministères fédéraux exigées par la *Loi sur le vérificateur général*. Au contraire, ce rapport suggère qu'une stratégie fédérale pourrait fournir un contexte ou un cadre pour les stratégies ministérielles, avec un mandat plus fort pour la coopération interministérielle sur les priorités principales. Les auteurs concluent qu'en général, la stratégie de planification en quatre étapes proposée demeure fortement appropriée ; les stratégies de DD continuent d'être l'outil de planification le plus important pour toutes les personnes morales, car il suscite la réflexion sur la durabilité dans toutes les activités qu'elles entreprennent. Le besoin pour des objectifs et des buts à court et à long terme a été précisé par le Commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD) dans ses observations au sujet des dernières versions (2004) des stratégies ministérielles fédérales de DD, bien qu'un certain nombre de ministères soient dans les faits allés de l'avant en ce sens.

Deux secteurs qui ont émergé comme étant tous deux nécessaires et, dans quelques ministères, qui commencent réellement à recevoir plus d'attention sont (1) le développement de mécanismes de coordination



plus efficaces et de partenariats pour aborder les questions qui sont au-delà de la portée d'une seule agence ; et (2) d'élaborer des programmes pour l'éducation et l'apprentissage à propos du développement durable pour tous les employés, pas seulement pour ceux impliqués dans la création des stratégies de DD. Un aspect de la planification du développement durable qui exige un leadership intellectuel accru est l'absence d'un large consensus au sujet d'un cadre pour les dimensions sociales et économiques de la durabilité.

La section 4 passe en revue les conditions actuelles, soulignant les nouveaux programmes, accords et autres initiatives à différents niveaux. Dans la discussion à propos du contexte international, nous retrouvons le Protocole de Kyoto ; la Convention sur la biodiversité et le plan ; et le Plan de mise en oeuvre de Johannesburg (2002). Les initiatives fédérales incluent les Stratégies de développement durable des ministères (dans leur troisième mise à jour) ; le travail de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) sur les indicateurs pour le capital humain et de la nature, et une proposition pour des Tables sur le développement durable des secteurs. Un certain nombre d'exemples de programmes récents de durabilité dans le secteur des affaires et dans l'industrie, dans les municipalités, et entrepris par la communauté de la recherche sont également identifiés.

Les sections 5 et 6 traitent de six secteurs qui doivent être renforcés et offrent les recommandations énumérées ci-dessous. La *Mise à jour* conclut qu'il y a eu un réel progrès sur la durabilité au Canada et que ces progrès peuvent prendre beaucoup de différentes formes, soit des rapports annuels inspirés aux partenariats innovateurs et aux programmes de financement, aux projets communauté à intervention directe et plus encore. L'ICDPE propose de bâtir à partir de ces fondations dans le développement durable, et d'apprendre des initiatives de DD qui sont documentées ici en abordant les maillons faibles de la pratique en matière de durabilité, tels que le leadership et l'établissement des priorités, soulignés dans les recommandations suivantes.

Recommandations

- Initier et soutenir un fort leadership à tous les niveaux identifié explicitement comme étant en faveur du progrès en matière de développement durable, plus particulièrement de la part du Premier ministre et du Cabinet.
- Le gouvernement fédéral devrait identifier une courte liste de priorités pour la durabilité à action immédiate, et les critères de ces priorités devraient être des thèmes ou des questions comprenant :
 - des avantages significatifs à long terme
 - des coûts et des risques croissants à long terme si rien n'est fait dans le présent
 - des liens avec beaucoup de préoccupations spécifiques, ce qui renforce les actions positives de plusieurs façons
 - une valeur symbolique et inspirée puissante pour au moins une des priorités.

L'ICDPE suggère une courte liste de priorités, qui devraient tenir compte

- du Protocole de Kyoto
- de la pauvreté et des privations des enfants, incluant l'éducation hâtive et les services de garde
- des villes, en particulier le transport en commun et les infrastructures environnementales
- de l'écologisation de la compétitivité et de l'innovation canadiennes
- du phénomène des sans-abri.



- Attention accrue envers une coopération et à une coordination plus efficaces entre les ministères et les niveaux de gouvernement à propos des priorités en durabilité.
- Une formation et une expérience sur la durabilité pour tous les employés de gouvernement, pas simplement pour un groupe sélect choisi pour développer une stratégie ministérielle de DD ou pour travailler sur sa mise en œuvre.
- Une meilleure compréhension du fait que les objectifs du développement durable sont plus que des objectifs envers la gestion saine de l'environnement, et de plus grands efforts analytiques pour développer un cadre utile de la durabilité pour des buts et des objectifs de développement économique et social.
- Une continuation et une expansion de la tendance envers des stratégies et de la planification avec la durabilité en tête à partir d'engagements généraux face aux programmes et aux objectifs spécifiques.
- De vastes consultations en continu sur les initiatives de durabilité qui incluent des groupes locaux et communautaires ainsi que d'autres partenaires, et les ressources pour s'assurer que de tels groupes peuvent participer de façon significative.
- Plus de soutien pour la surveillance de la science, de l'environnement et de la durabilité et pour faire rapport, et pour des systèmes permettant l'étude et la diffusion de la connaissance.
- Plus de partenariats non conventionnels (par exemple, entre certaines disciplines - psychologie et science environnementale ; entre les organismes - écoles de gestion et organismes environnementaux non gouvernementaux ; - entre les secteurs - énergie et éducation) pour mieux comprendre la dimension d'intégration du développement durable et pour stimuler l'innovation.



Le développement durable au Canada: Mise à jour 2005

1.0 Introduction

Au cours des mois précédant le Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg, en octobre 2002, l'Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement (ICDPE) a publié *Le développement durable au Canada: Un nouveau plan fédéral*.¹ Ce document faisait état de ce qui était requis pour développer une approche efficace au niveau des stratégies envers le développement durable, donnant suite à ce qui faisait partie des engagements des gouvernements au Sommet de Rio, en 1992.

En 2004, l'ICDPE a revisité les initiatives en matière de durabilité au Canada, principalement au niveau fédéral, et a découvert certaines indications à l'effet que le développement durable était en train de passer de la liste des bonnes intentions à l'action. Il n'est cependant pas surprenant de constater que plusieurs des défis entourant la durabilité, qui avaient été identifiés dans le document *Le développement durable au Canada* (2001) de l'ICDPE existent encore. Après tout, trois petites années, ce n'est pas bien long dans le domaine des politiques publiques, sans compter que la gestion des changements, particulièrement au sein d'importantes institutions, ne se fait pas si facilement. Il y a tout de même un nombre croissant de projets, de programmes et d'approches innovatrices qui vise l'atteinte de résultats significatifs au niveau de la durabilité, et cela est, en soi, très encourageant.

1.1 Une approche affirmative

Les enquêtes apprécatives consistent à aller de l'avant en comprenant ce qui fonctionne au sein d'un programme ou d'un procédé et en élaborant sur ces découvertes. C'est une approche qui contraste avec celle, plus traditionnelle, qui se contente d'identifier les barrières et les obstacles et à prendre des mesures pour les éliminer. Cette Mise à jour met l'emphase sur des secteurs où des progrès sont accomplis à la lumière de deux perspectives : celle de la stratégie en quatre étapes proposée par l'ICDPE et celle sur le défi de la durabilité en général. Nous devons cependant noter certaines disparités, soit des secteurs où nous aurions pu nous attendre à constater des progrès ou du moins un effort significatif, mais où peu a été accompli jusqu'ici.

1.2 Méthodologie et portée de cette Mise à jour

Passer en revue tous les développements récents au Canada concernant la durabilité est évidemment une charge trop importante pour n'importe quel document se voulant moins volumineux qu'une thèse universitaire. Par conséquent, cette Mise à jour tente de faire un résumé et de souligner les progrès plutôt que de documenter chaque initiative. Par conséquent, un nombre limité de programmes, de stratégies ministérielles et d'autres efforts seront abordés. En préparant le rapport, les auteurs ont brièvement passé en revue pratiquement toutes les stratégies de développement durable des ministères fédéraux, consulté des fonctionnaires de plusieurs agences, et utilisé une variété d'autres sources en plus de leurs propres connaissances. La méthodologie est ainsi fondamentalement impressionniste plutôt que systématique, mais est basée sur un large éventail d'expériences.

En ce qui concerne la portée de ce rapport, il se concentre sur le gouvernement fédéral, les stratégies de développement durable des ministères fédéraux et, à un certain degré, sur les acteurs nationaux tels que l'industrie et la communauté de la recherche. Le rôle des provinces, bien qu'essentiel pour l'atteinte des



objectifs et des buts du développement durable, était hors de la portée de ce document. Les actions et mesures prises par les municipalités n'ont également pas été passées en revue de façon intensive. Nous nous rendons néanmoins compte que les différentes villes ont été parmi les joueurs les plus actifs quand est venu le temps d'aborder les questions de durabilité, en particulier le défi de Kyoto. De plus, nous reconnaissons l'importance des nombreuses initiatives entreprises par la communauté et les O.N.G., pour nous aider en tant que société à avancer sur une route de plus en plus durable.

Travailler vers le développement durable

En tant que concept, le développement durable fournit un cadre basé sur des valeurs qui nous guide lorsque vient le temps de faire des choix et de prendre le chemin du changement dans une société. Ultiment, il s'agit de reconnaître la valeur du bien-être humain et de le favoriser, tout en agissant de même, également, envers l'intégrité et la santé de l'écosphère qui entoure et soutient les activités humaines. Plusieurs personnes trouvent cependant difficile de comprendre ce que la conversion de ces valeurs en action pratique nécessite. D'une part, et particulièrement au sein des organismes gouvernementaux qui ont des mandats tels que la santé ou le développement international, les gens diront souvent « Mais alors, tout ce que nous faisons n'est pas justement du développement durable? » D'autre part, certaines personnes peuvent supposer que le développement durable ou la durabilité (dans ce document, nous employons ces termes de façon interchangeable) sont associés avec des initiatives environnementales et concernent principalement des agences qui ont des mandats touchant l'environnement et les ressources naturelles. Ces deux perceptions sont partiellement exactes, mais incomplètes. Pratiquement tout le développement économique et social de la société, de même que ses activités de gouvernance, est impliqué dans le développement durable. Cela ne signifie cependant pas que le Canada roule déjà sur la route du développement durable. La durabilité exige que la planification de toutes les activités liées au développement passe en revue et soit contrainte par les impacts sociaux et par les considérations économiques et environnementales. De même, les initiatives environnementales doivent également incorporer des contraintes sociales et économiques. À court et à moyen terme, il peut souvent y avoir des compromis difficiles, et dans le moyen à long terme, des changements de cap, qui ne peuvent pas être accomplis rapidement, seront requis. Mais à moins que les critères sociaux, environnementaux et économiques soient tous rencontrés en même temps, toutes les mesures ne peuvent être considérées que partiellement réussies vers l'atteinte de la durabilité. Reconnaître tout ce qui n'est pas encore durable est une partie importante de la compréhension du concept. La bonne nouvelle est que des solutions innovatrices qui tiennent compte de tous les aspects de durabilité sont trouvées. Pour plus de détails sur le développement durable en tant que cadre pour la prise de décision, veuillez consulter la section 3.4 et l'annexe 1.

2.0 Historique : Évaluation 2001 de l'ICDPE

En 2001, l'ICDPE a analysé l'état du développement durable au Canada et a conclu à ce moment que malgré le fait qu'il y avait eu plusieurs déclarations publiques convaincantes au cours de la décennie précédente au sujet de l'engagement envers la durabilité de la part de plusieurs secteurs, les preuves concrètes et répandues de l'intégration des principes de la durabilité dans les opérations quotidiennes et dans le processus de prise de décision des gouvernements, de l'industrie et des agences communautaires n'étaient pas évidentes.

Dans sa réponse, l'ICDPE a proposé une approche en quatre étapes envers la création de stratégies de développement durable pour aider le Canada à relever plus efficacement le défi de la durabilité. Cette approche pouvait être utilisée en tant que cadre pour la planification et pour rendre compte du progrès global du Canada, et était également applicable aux stratégies ministérielles fédérales requises en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.



Stratégies de développement durable fédérales du Canada

En 1995, le Parlement a apporté des modifications à la *Loi sur le vérificateur général* pour créer le poste de commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD). Cette loi exigeait également de quelque 25 ministères et agences fédéraux de produire des stratégies durables de développement, de les déposer à la Chambre des Communes et de les mettre à jour tous les trois ans. Le CEDD évalue ces stratégies et fait rapport au Parlement sur les stratégies à mises à jour.

Le premier lot de stratégies a été déposé à la Chambre des Communes en décembre 1997, le second en 2001 et le troisième en 2004. Un certain nombre d'agences fédérales ont volontairement développé leurs propres stratégies, et 29 stratégies ont été déposées à la Chambre en février 2004.

Voici ce que l'approche de l'ICDPE en lien avec les stratégies de durabilité recommandait :

- Étape 1 :** Se concentrer sur une liste limitée de préoccupations principales, en mettant une emphase sur la fixation d'objectifs très importants à long terme pour ces secteurs
- Étape 2 :** Définir des objectifs à court terme avec des échéanciers fermes, tout en identifiant et en assignant les ressources et les mécanismes requis pour les réaliser en tant qu'étapes intérimaires vers l'atteinte des objectifs à plus long terme
- Étape 3 :** Mesurer et rendre compte des impacts des programmes et des projets spécifiques pour augmenter la durabilité. En d'autres termes, faire un suivi des résultats des initiatives, et pas uniquement des programmes et des ressources utilisés pour atteindre les objectifs et les buts de la durabilité
- Étape 4 :** Prendre périodiquement du recul des objectifs, des buts et des initiatives de la stratégie de la durabilité pour évaluer la rétroaction et pour évaluer le progrès global, en se basant sur les valeurs fondamentales du développement durable, et en mettant la stratégie à jour selon les besoins du moment.

La distinction entre la troisième et la quatrième étape se doit d'être expliquée. L'exemple de l'initiative de co-voiturage d'une organisation environnementale d'Halifax il y a quelques années aidera à expliquer cette distinction. À ce moment-là, l'organisation a identifié les endroits où la congestion routière et les impacts sur la qualité de l'air étaient les plus importants, et a travaillé avec de grands employeurs du secteur pour favoriser et initier des arrangements de co-voiturage entre les employés. Le programme était bien conçu et a réussi à associer de nouveaux covoitureurs. (Étape 3 : les résultats prévus ont été évalués et se sont réellement produits). Cependant, une évaluation interne subséquente a révélé que presque tous les nouveaux covoitureurs n'utilisaient pas leurs voitures pour venir travailler auparavant, car ils utilisaient le transport en commun. Cette information a été utilisée pour inspirer les politiques de transport durable, réorienter l'appui aux divers nouveaux programmes de transport en commun et pour y apporter des améliorations qui feraient en sorte que plus de gens délaisseraient leurs voitures. (Étape 4 : une correction à mi-parcours).

3.0 Mise à jour de l'analyse

Tel qu'indiqué ci-dessus, la contribution principale de l'ICDPE en 2001 envers l'évaluation des initiatives sur la durabilité du Canada a été de proposer une nouvelle approche aux stratégies de développement durable. Bien qu'elle visait d'abord le développement d'un plan fédéral, cette approche était et demeure appropriée pour l'élaboration de stratégies nationales, fédérales, d'entreprises ou de ministères fédéraux.



Nous devrions souligner qu'à cette époque et même en ce moment, le soutien de l'ICDPE envers le développement d'un plan ou d'une stratégie au niveau fédéral *ne signifie* pas de se débarrasser des stratégies de développement durable ministérielles existantes. Au contraire, une stratégie fédérale, qui n'a toujours pas été développée, devrait chercher à atteindre un niveau plus élevé, à plus long terme et plus stratégique que les stratégies ministérielles, et devrait accorder plus de cohérence et de direction aux principales priorités ministérielles et à la coordination interministérielle nécessaire. Les stratégies ministérielles devraient trouver leur place dans n'importe quelle stratégie fédérale qui serait développée. Et bien qu'elle soit beaucoup plus complexe à créer, une véritable stratégie nationale pourrait tenter de présenter des objectifs, des priorités et des initiatives de développement durable communs développés dans les niveaux de gouvernement fédéral, provinciaux et municipaux et dans la société civile. Ce genre de plan national serait un ambitieux projet à entreprendre dans un état fédéral comme le Canada.

Les stratégies de développement durable continuent d'être l'outil de planification le plus important pour toutes les personnes morales, car il suscite la réflexion sur la durabilité dans toutes les activités qu'elles entreprennent. De telles stratégies sont essentielles pour articuler et mettre en oeuvre une vision complète qui implique les objectifs et la direction d'une personne morale, et aussi pour prendre des mesures concrètes visant à provoquer les changements et les nouvelles actions requises pour aligner toutes les activités selon cette vision. Dans le cadre de la gouvernance, une partie de l'utilité des stratégies de développement durable est qu'elles contribuent aux établissements fondés sur des valeurs canadiennes partagées, plutôt que refléter les préoccupations politiques partisans du jour.

Il semble donc valable de prendre le temps de passer en revue l'approche recommandée par l'ICDPE pour le développement de stratégies à la lumière d'expériences supplémentaires. Ce document souligne également d'autres aspects de l'engagement à la durabilité qui ont émergés en tant que nouveaux défis, autant au niveau des stratégies actuelles des agences fédérales qu'au-delà de ces dernières.

3.1 Revisiter l'approche de l'ICDPE quant au développement de stratégie en matière de durabilité

Trois ans après avoir été proposée, la stratégie en quatre étapes de l'ICDPE a maintenu sa pertinence et, d'une manière générale, a été réaffirmée comme étant une approche efficace vers la durabilité croissante.

Étape 1 : Se concentrer sur une liste limitée de préoccupations principales et fixer des objectifs à long terme dans ces secteurs. La plupart des stratégies de développement durable des agences fédérales sont en accord avec cette première recommandation et sont passées à l'action. Le gouvernement fédéral a accordé une certaine priorité à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le fait d'avoir mis l'emphase sur une seule question a provoqué une prise de conscience et a augmenté le nombre de programmes et de projets qui reflètent cet objectif à tous les niveaux de gouvernement, dans l'industrie, et dans les O.N.G. comme dans les communautés de recherches. Une seule préoccupation n'est cependant pas suffisante, et le gouvernement fédéral devrait assurer un leadership fort, en mettant l'emphase du contexte du développement durable et de l'importance de l'action immédiate sur une courte liste comprenant d'autres priorités principales, qui reflètent clairement l'intégration des préoccupations sociales, économiques et environnementales. Un exemple de cela pourrait être un développement économique écologique, susceptible d'augmenter la compétitivité du Canada au niveau international et avec elle, la durabilité, tout en adressant également les problèmes écologiques d'ici et d'ailleurs.



À l'origine, l'ICDPE avait proposé un échéancier de 50 à 100 ans pour les objectifs à long terme, mais suggère maintenant que cette période de temps soit ramenée à une échéance de 25 à 35 ans. Il y a pour cela deux raisons : La première, c'est que la planification à long terme sur une période de 25 à 35 ans est tout juste à l'intérieur des limites de la période de temps que les gouvernements peuvent considérer ; il est très difficile pour les gouvernements de considérer une plus longue période de façon significative ; deuxièmement, une si longue période de temps n'est pas réaliste pour définir des objectifs sociaux, parce que beaucoup de choses qui important peuvent changer de façon inattendue sur une période de 50 à 100 ans ; des choses aussi diverses que les technologies que nous utilisons à chaque jour, les maladies humaines, les réalités politiques et économiques, les modèles de population et peut-être même le climat.

Étape 2 : Définir des objectifs à court terme et développer des échéanciers non négociables et des outils pour les atteindre. La valeur de cette recommandation a été reconnue dans les stratégies de développement durable version 2004, et a été identifiée par le commissaire à l'environnement et au développement durable comme étant essentielle pour l'atteinte d'une plus grande durabilité. En fait, le besoin d'objectifs et de buts à court et à moyen terme a été abordé par le commissaire et a été, encore une fois, identifié comme étant une des lacunes actuelles au niveau du gouvernement fédéral.

Étape 3 : Mesurer et évaluer l'impact des programmes et des projets de durabilité. Très peu de progrès ont été réalisés sur cette recommandation. Il demeure urgent de comprendre ce que nous pourrions accomplir à l'aide d'une approche plus durable envers la planification, le développement et les activités de tous genres.

Étape 4 : Tester la durabilité sur une base régulière. Cette recommandation est la moins comprise et/ou la moins pratiquée. Elle demeure d'une importance essentielle parce que sans les informations qu'elle nous procure, il est très difficile de déterminer avec certitude si nous allons dans la direction de la durabilité, et de réaliser n'importe quel type de progrès. Des efforts seront reproduits, des approches innovatrices pourraient demeurer relativement inconnues et ne pas être reconnues et notre capacité de construire sur ce qui fonctionne sera nettement altérée. Il y a un besoin certain pour la création d'institutions, pour des ressources et pour du travail conceptuel afin d'avoir la capacité de mesurer et de rendre compte du progrès du développement durable au Canada.

3.2 Coordination et partenariats

Depuis le dépôt du rapport Brundtland,² les partisans de la durabilité ont compris qu'une partie importante du défi est le manque d'intégration des considérations socio-économiques et environnementales. D'ailleurs, la division typique des gouvernements en plusieurs ministères ou en « silos » a aidé à institutionnaliser cette séparation des objectifs environnementaux et de développement. Il fallait donc, pour voir des progrès en matière de durabilité, traiter non seulement les activités propres de chaque agence, mais travailler avec les autres joueurs impliqués au niveau des questions et des problèmes où il y avait chevauchement des responsabilités pour développer des objectifs, des buts et des plans communs pour l'action. Essentiellement, n'importe quel acteur qui a la capacité de retarder le progrès sur une question de durabilité doit être impliqué dans le processus. Cela peut conduire à beaucoup de situations très complexes et exigeantes. Ainsi, les partenariats actifs et réussis sont une autre dimension du progrès à évaluer. C'est en particulier le cas parce que même si l'engagement de participer à de tels partenariats peut faire partie de la stratégie de développement durable d'un ministère, les activités et l'efficacité de ces partenariats sont en dehors des champs de responsabilités de toutes ces agences.



3.3 La question de la formation et de l'apprentissage

Un des points intéressants, qui ressort de l'expérience acquise en ayant complété trois versions des Stratégies de développement durable, est la reconnaissance par quelques ministères du gouvernement fédéral que les fonctionnaires doivent en apprendre plus au sujet du concept du développement durable. En effet, il est logique de penser que si l'objectif final est d'appliquer le raisonnement de la durabilité à toutes les activités, chaque fonctionnaire au sein de chacune des agences doit comprendre le concept du développement durable pour que ce dernier puisse avoir un impact sur les décisions et la vie personnelle de chaque fonctionnaire. Ce n'est pas suffisant pour un ministère ou une agence qu'un nombre restreint de fonctionnaires comprenne les idées et travaille à produire la stratégie de développement durable. Puisque nous reconnaissons l'importance de cette idée, nous croyons qu'il est nécessaire d'accorder plus d'attention à la question de la formation et de l'apprentissage de ce concept au sein de tous les ministères et agences. Et bien que plus d'efforts soient exigés en ce sens, nous voudrions insister sur le fait que dans la plus récente version des Stratégies, quelques ministères ont accordé une bonne place à la formation de leurs employés sur la durabilité. Santé Canada est un bon exemple.

3.4 Le problème des objectifs et des buts sociaux/économiques/pour le bien-être humain

Historiquement, les préoccupations des entreprises et des gouvernements étaient principalement influencées par le bien-être humain, directement ou indirectement. Si on utilise la terminologie de l'approche des « trois piliers » envers la durabilité, on dirait qu'ils étaient concernés par des activités qui contribuaient à des objectifs et à des buts économiques et sociaux. En termes de valeurs, l'autre dimension de la durabilité, l'environnement, ou le « troisième pilier », est le « petit dernier ». La réflexion sur le développement durable doit ses origines aux tentatives d'obtenir des gouvernements et des entreprises qu'ils considèrent l'environnement avec le même sérieux, et en même temps que les deux autres piliers, dans leurs programmes économiques, sociaux et politiques.

Cependant, au cours des quinze dernières années, le discours au sujet du développement durable a progressé. Le concept a une plus grande dimension et est plus complexe que de simplement laisser les gouvernements et l'industrie mener leurs affaires comme d'habitude en prêtant une plus grande attention à l'environnement. La définition de Brundtland du concept comme étant « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité, pour les générations à venir, de pouvoir répondre à leurs propres besoins »³ a placé le développement dans un contexte visant à combler les besoins humains, tout en accordant une attention particulière aux plus pauvres et aux plus vulnérables. La Commission Brundtland a également souligné le fait que d'aborder le développement durable exige des changements dans les priorités et dans les structures institutionnelles internationales et dans tous les pays, autant dans les pays développés que dans ceux en voie de développement. En discutant des impératifs stratégiques, la Commission déclare que la poursuite du développement durable exige, entre autres, de porter attention à l'équité, à la santé humaine et à l'éducation ; de réorienter le développement technologique ; de s'assurer que les systèmes politiques permettent la participation efficace des citoyens au processus de prise de décision ; et de générer des emplois, des excédents économiques et des connaissances techniques sur une base autosuffisante et durable.

Les entreprises et l'industrie ont compris que l'idée du développement durable validait au moins quelques-unes de leurs contributions au bien-être économique et, moins directement, au bien-être social. Les emplois, les avantages économiques et l'innovation technologique qu'elles créent ont été reconnus comme étant une partie essentielle du développement durable. Pour en être absolument certain, on pourrait faire beaucoup plus que ça. Les entreprises devraient investir dans la nouvelle technologie et leurs produits devraient être repensés et



améliorés ; elles devraient aussi assumer la responsabilité de l'élimination de leurs déchets, veiller à éviter de produire des déchets et gérer les déchets produits ; et elles devraient développer des manières plus efficaces de s'associer avec les communautés locales, avec leurs employés, et avec leurs autres partenaires. Cependant, si on analyse le tout du point de vue des entreprises, l'idée du développement durable ne change en rien la raison pour laquelle les entreprises existent, soit pour se livrer à des activités économiques productives. Les préoccupations environnementales et sociales associées avec la durabilité sont des contraintes fondamentalement nouvelles qui doivent être complètement intégrées avec la fonction première des entreprises et des industries, celle de rester en affaires. Ce qui aide dans beaucoup de cas, c'est que les entreprises qui choisissent de mettre de l'avant des innovations radicales pour des raisons de durabilité ont de ce fait obtenu des résultats améliorés.⁴

Pour les gouvernements et leurs ministères séparés, cependant, le programme socio-économique pour le progrès sur le développement durable est plus problématique. Les gouvernements sont responsables de la réglementation des activités qui affectent l'environnement, et cela n'est qu'une partie de leur travail. Ils sont également les principaux acteurs dans les décisions au niveau des politiques, des programmes et des lois qui affectent directement le bien-être humain au niveau social. Ils sont principalement responsables d'atteindre réellement les objectifs et des buts positifs des politiques sociales de développement. Et malgré cela, ce sont les dimensions les moins bien définies de la durabilité.

À la différence des objectifs socio-économiques, les objectifs environnementaux sous-jacents sont essentiellement négatifs : les humains ne doivent pas altérer le fonctionnement et l'intégrité des écosystèmes. Il arrive parfois que des gens puissent vouloir agir pour en restaurer le fonctionnement et l'intégrité, mais les humains n'ont pas besoin de créer les écosystèmes de la planète. Nous devons seulement apprendre à ne pas les détruire. Au cours des vingt-cinq dernières années, il y a eu d'importants progrès intellectuels sur la description et la catégorisation des types de changements environnementaux négatifs causés par les activités humaines. Aux fins de planification et d'évaluation, nous avons une compréhension complète et objective des types de changement qui nous inquiètent, soit les changements chimiques, physiques et biologiques, et des catégories d'activités qui causent des dommages, soit la production de polluants et de déchets, la restructuration physique et biologique et les taux d'exploitation et d'extraction. Dans les années 80, la Stratégie mondiale de la conservation a formulé une articulation en trois parties des objectifs environnementaux fondamentaux liés à cette analyse. La voici :

- maintien des processus écologiques essentiels et des systèmes entretenant la vie;
- préservation de la diversité génétique; et
- utilisation durable des espèces et des écosystèmes.

Cette analyse peut être utilisée (et l'est habituellement) pour la planification environnementale, pour l'évaluation et pour faire rapport afin d'examiner si les considérations ou les objectifs environnementaux qui sont utilisés sont organisés de façon logique et complète, et s'ils couvrent toutes les préoccupations potentielles. De plus, et particulièrement dans la littérature à propos de l'évaluation environnementale, il y a eu beaucoup de discussion au sujet des seuils et des compromis impliqués dans la détermination de l'importance des changements environnementaux d'origine anthropique.

Il n'y a cependant aucun autre ensemble succinct comparable et complet d'objectifs de base, de contraintes et d'activités qui peut être utilisés comme liste de contrôle pour les programmes de développement des entreprises et des gouvernements. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a aucun travail intellectuel en cours dans ce



domaine. Au contraire, les chercheurs ont développé des douzaines, peut-être même des centaines de différentes approches pour décrire et évaluer le bien-être humain, qui vont de la recherche sur les indicateurs sociaux à des critères pour des communautés saines ou sécuritaires, en passant par l'indicateur du développement humain des Nations Unies. Néanmoins, bien que ce travail éclaire parfois les stratégies de développement durable, il n'y a pas d'autres descripteurs de développement objectifs, complets et largement utilisés qui ont la même spécificité ou la même rigueur que ceux utilisés pour la durabilité environnementale.

Ceci pose des problèmes pour la planification de la durabilité et l'évaluation des progrès, en particulier pour des gouvernements. Sans cadre conceptuel commun, il n'est pas évident de savoir si toutes les catégories principales ou si tous les sujets liés au développement ont déjà été considérés, et il n'est pas plus évident de savoir si les critères pour établir les priorités au sein des agences et entre les agences sont appropriés et systématiques.

L'ICDPE recommande que le gouvernement fédéral s'engage dans un effort sérieux à propos de la mesure du progrès du développement humain dans le contexte de la planification du développement durable. Développer un cadre conceptuel approprié impliquerait trois tâches : premièrement, identifier les sujets qui doivent être traités ; deuxièmement, identifier des objectifs de base pour ces sujets ; et troisièmement, initier des contraintes à savoir comment ces objectifs pour le bien-être humain sont poursuivis, en se basant sur les valeurs centrales du développement durable.

La première tâche est de créer un ensemble court mais complet de sujets concernés par les besoins humains fondamentaux. Cette liste répondrait à la question « pourquoi ? » quand viendrait le temps de traiter du développement humain, et inclurait des éléments de base comme la sécurité alimentaire et la nutrition ; les abris ; l'hygiène ; les soins de santé et l'état de santé ; le revenu ainsi que la sécurité. Le concept élargi du développement durable inclurait, naturellement, un environnement propre et sain, qui est également un pré requis pour combler les besoins humains. Cet ensemble de sujets pour le développement pourrait être créé par un comité de coordination fédéral ou fédéral-provincial, qui recevrait les commentaires du public, du commissaire à l'environnement et au développement durable, et des agences telles que la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, l'Institut international du développement durable et le Centre de recherches pour le développement international.

Des objectifs sur ces sujets pourraient être développés par une multitude de moyens, avec de la coordination par l'entremise de plusieurs mécanismes possibles. Cependant, la tâche reviendrait aux ministères et agences fédéraux de créer leurs propres objectifs pour atteindre ces buts dans le cadre de leurs stratégies de développement durable.

Enfin, les critères contraignants qui spécifieraient comment les objectifs et les buts du développement sont abordés doivent être développés. Les doubles valeurs profondes du développement durable, soit le bien-être humain et l'environnement sur une base égalitaire, signifient que les divers aspects du développement durable ne peuvent pas être poursuivis en isolation. Les préoccupations environnementales doivent agir en tant que contraintes sur les initiatives de développement et vice versa. Une des contraintes dans toute la planification est que les moyens devraient être efficaces, c'est-à-dire que les programmes et les politiques devraient réellement accomplir ce pour quoi ils ont été prévus. L'ICDPE suggère qu'en plus des contraintes environnementales, discutées ci-dessus, la durabilité implique que les initiatives doivent être économiquement durables, c'est-à-dire que les ressources nécessaires soient disponibles pour la durée de vie prévue du projet. La contrainte basée sur les valeurs dont il faut encore discuter est l'équité : les initiatives



devraient s'améliorer, ou ne pas empirer au moins, la position des plus faibles ou des plus vulnérables, et la distribution des coûts, des avantages et des risques de ceux qui sont affectés doit être équitable.

Un tel cadre conceptuel améliorerait considérablement notre capacité de nous concentrer et de mesurer les progrès sur la durabilité en général et sur les efforts du Canada face au développement humain en particulier.

4.0 Conditions actuelles

Au cours des trois dernières années, le gouvernement fédéral a renouvelé son engagement envers une plus grande durabilité, tant au niveau international, soit au Sommet mondial pour le développement durable de 2002, qu'au niveau national par le développement et la publication d'un nouvel ensemble de stratégies de développement durable par 29 ministères et agences du gouvernement fédéral. Dans plusieurs cas, les nouvelles stratégies ont été plus loin que la simple identification des priorités, des objectifs et des valeurs, ce qui était plus commun au cours des années précédentes, et incluent maintenant des programmes et des projets concrets.

4.1 Le contexte international

De plus en plus, de vastes accords internationaux se traduisent en programmes de niveaux nationaux et locaux avec des avantages réels pour la durabilité. Les exemples comprennent :

Le Protocole de Kyoto. Avec la ratification du Protocole de Kyoto par la Russie en novembre 2004, le seuil de 55 pays qui produisent 55 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone de 1990 a été atteint, et le Protocole de Kyoto qui identifie des cibles pour réduire les émissions de gaz à effet de serre est entré en vigueur en février 2005. Bien que les cibles identifiées par Kyoto soient relativement modestes, quand on les compare avec les réductions de 60% que la communauté scientifique réclame, c'est un pas de plus vers la réduction des gaz à effet de serre.

Au cours des trois dernières années, le Canada a ratifié le protocole de Kyoto (décembre 2002) et au printemps de 2004, il a lancé une importante campagne publique appelée *Le défi d'une tonne*, conçue pour obtenir des citoyens du Canada qu'ils réduisent leurs émissions de gaz à effet de serre d'une tonne par personne par année.⁵ Ces dernières années, la plupart des provinces ont développé des mesures incitatives envers l'efficacité énergétique destinées aux maisons et aux entreprises, de même qu'au secteur des transports. Tous ces efforts dépassent le niveau des engagements généraux et démontrent la mise en oeuvre de stratégies pratiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Convention sur la biodiversité. La Convention sur la biodiversité est entrée en vigueur au début de l'année 1994, et d'autres pays continuent d'y adhérer. Plus de 165 des 187 pays impliqués dans le développement de la Convention au Sommet de la Terre de 1992 en sont signataires. En 2002-2003, un groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la biodiversité a développé un cadre pour l'indice canadien de la biodiversité, afin de :

- Rendre compte de la biodiversité d'une façon significative, concise et facile à comprendre ;
- Évaluer le succès de la gestion de la biodiversité au Canada ; et
- Répondre à certaines des exigences de rapports de la Stratégie canadienne de la biodiversité (qui est également une des obligations du Canada envers la Convention sur la biodiversité).



Le cadre est maintenant appliqué à de vraies données à travers le pays « afin de s'assurer qu'il s'agit là d'un outil robuste et utile. »⁶

Sommet mondial pour le développement durable. Le plan de mise en oeuvre de Johannesburg (2002) a généralement été considéré comme étant plus faible qu'Action 21, le Plan d'action signé lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro en 1992. Il y a cependant des engagements dans le plan de mise en oeuvre de Johannesburg qui soutiennent la durabilité de nouvelles façons. Par exemple, des actions sont identifiées concernant la réforme structurelle dans l'OMC pour s'assurer que les pays en voie de développement bénéficient également des avantages de la libéralisation répandue des échanges commerciaux. Cet exemple a été intégré dans la stratégie durable de développement 2004-2006 d'Affaires étrangères Canada et de Commerce international Canada.

Bien que des engagements évidents aient été formulés, il est difficile d'identifier ce qui s'est passé au Canada suite à ce Sommet, deux ans après Johannesburg.

4.2 Le gouvernement fédéral

Par le biais de ses Stratégies sur le développement durable, le travail des indicateurs de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) et une récente proposition pour une plus grande collaboration entre l'industrie et le gouvernement, le gouvernement fédéral prend de petits pas assurés envers une plus grande connaissance au sujet de ce que signifie la durabilité dans différentes disciplines et vers l'intégration des pratiques en matière de durabilité dans certains programmes choisis. De plus, des progrès sont accomplis sur des programmes internes de formation à propos du développement durable et au niveau de la coordination interministérielle, que ce soit au niveau des fonctionnaires qu'au niveau du Cabinet, sur les priorités et les objectifs de la durabilité.

Stratégies de développement durable pour les ministères et agences du gouvernement fédéral. Le troisième ensemble de stratégies de développement durable a été déposé par 29 ministères et agences, le 16 février 2004. Le commissaire à l'environnement et au développement durable a critiqué les efforts en matière de durabilité de plusieurs ministères pour des lacunes telles que des « trous dans la responsabilité envers l'environnement et le développement durable... un manque d'objectifs opérationnels explicites et de cibles... une sous utilisation des outils de prise de décision comme l'évaluation environnementale stratégique et... un manque de leadership, un manque de priorités et un manque de volonté. »⁷ Ce sont des critiques sérieuses et bien fondées, et il est possible de répondre à plusieurs de ces critiques en assurant un leadership fort qui insiste sur le fait que des engagements envers la durabilité et des objectifs et même des directives du Cabinet, telles que la directive concernant l'évaluation environnementale stratégique, sont de véritables résultats souhaités qui ne peuvent pas être ignorés.

Encore une fois, il est important de se rendre compte que toutes les stratégies de développement durable fédérales ne partagent pas les mêmes faiblesses. Il est immédiatement évident, quand on compare les trois ensembles de stratégies, que la presque totalité des stratégies se sont vraiment définies avec le temps. Chaque nouvel ensemble de stratégies est meilleur que le précédent, en ce qui concerne la compréhension que les grands principes de la durabilité sont liés au mandat d'une agence ou d'un ministère en particulier.



Cette année, le commissaire a reconnu qu'Industrie Canada et Ressources naturelles Canada (RNCan) sont « parmi les ministères qui ont souvent relativement bien performé » en ce qui concerne la définition de leurs objectifs environnementaux et le respect leurs engagements. Un examen des stratégies de développement durable des deux ministères illustre une nette progression, passant des objectifs généraux à des cibles et à des actions, le tout soutenu par l'élaboration de programmes détaillés. Industrie Canada possède, par exemple, un certain nombre d'outils pour aider l'industrie à progresser vers une plus grande durabilité (p.ex., des conseils sur des analyses de rentabilisation avec la durabilité, comment rendre des comptes sur la durabilité, comment consulter ses partenaires et établir des associations). Ressources naturelles Canada est un chef de file dans le développement de programmes incitatifs pour répondre à des objectifs tels que la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'amélioration de la qualité de l'air intérieur.

Les stratégies de développement durable démontrent que plusieurs ministères continuent à lutter avec l'intégration des objectifs environnementaux, sociaux, et économiques, avec la maximisation des avantages de la consultation des partenaires et avec l'établissement de partenariats les organismes et les agences à l'extérieur de leur propre champ d'expertise. Et bien qu'il y ait eu beaucoup d'améliorations des premières versions aux versions subséquentes, il n'existe aucun mécanisme pour s'assurer que l'apprentissage et les trucs retenus de toutes ces stratégies soient largement partagés ; à l'exception du bureau du commissaire, peu de fonctionnaires prennent connaissance des stratégies des autres ministères, ne s'attardant qu'à celle de leur ministère.

Cependant, le plus grand défi est peut-être de réellement intégrer les stratégies dans les processus réguliers d'identification des priorités, d'élaboration de budgets et de planification que les ministères et agences suivent dans le cadre de leurs opérations normales. Au sein des ministères, la stratégie de développement durable est encore régulièrement perçue comme étant un projet requis mais séparé, à faire tous les trois ans. Cette stratégie n'est habituellement pas conçue pour guider toutes les activités ministérielles régulières en s'inspirant des décisions précédentes et des activités annuelles. Quelques ministères se rendent cependant compte de cette faiblesse, et l'Agence canadienne de développement international, par exemple, a pris des mesures pour intégrer entièrement sa stratégie de développement durable la plus récente avec son processus de budgétisation et de planification général, un important pas en avant.

Les indicateurs d'environnement et de développement durable pour le Canada. La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), un organisme consultatif indépendant qui conseille le Premier ministre, a publié, au milieu de l'année 2003, un ensemble de six indicateurs conçu pour aider le gouvernement du Canada à mesurer et à rendre compte de certaines dimensions du capital humain et naturel au Canada. Le titre de ce rapport, *Les indicateurs d'environnement et de développement durable pour le Canada*, peut être légèrement trompeur du fait qu'il ne s'agit pas d'une présentation complète de ces indicateurs et qu'on n'y retrouve pas une description de tous les indicateurs qui sont utilisés pour rendre compte de l'environnement et du développement durable au Canada. Le rapport favorise plutôt l'utilisation plus importante, par le gouvernement, du Système de comptabilité nationale de Statistique Canada, qui est le cadre utilisé pour l'analyse de l'économie canadienne. Il regroupe le capital produit, le capital naturel (ressources naturelles, sol et écosystèmes), le capital humain et le capital social. Les six indicateurs, dont cinq s'intéressent au capital naturel et un capital humain, sont prévus pour être un petit groupe d'indicateurs facile à comprendre qui peuvent être rapportés à côté des indicateurs économiques généralement utilisés tel que le PIB. Les six indicateurs sont cependant décrits comme étant une illustration de cette approche, plutôt que de représenter l'ensemble le plus significatif ou le plus définitif d'indicateurs ; en effet, le rapport recommande de les ajouter à cet ensemble.



Les indicateurs recommandés par la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

- Indicateur de la qualité de l'air : mesure de l'exposition à l'ozone, pondérée selon la population ;
- Indicateur de la qualité d'eau douce : mesure nationale de la qualité globale de l'eau, établie à partir d'objectifs reliés aux grandes utilisations de l'eau au Canada ;
- Indicateur des émissions de gaz à effet de serre : le total des émissions annuelles de gaz à effet de serre;
- Indicateur du couvert forestier : le pourcentage du territoire total du Canada recouvert de forêts, déterminé à l'aide des données de télédétection et des mesures sur le terrain,
- Indicateur de l'étendue des terres humides : mesure de l'étendue des terres humides au Canada et leur évolution au fil du temps.
- Indicateur du capital humain : mesure le pourcentage de la population canadienne âgée de 25 à 64 ans ayant atteint un niveau d'études secondaires supérieures ou tertiaires

Ce sont là des indicateurs tout à fait fondamentaux et beaucoup de Canadiens ont sans doute automatiquement supposé que le gouvernement suivait ces tendances depuis toujours. (À l'exception de l'indicateur des terres humides, les données pour ces indicateurs étaient généralement surveillées, bien que pas nécessairement agrégées ou rapportées dans le format suggéré.) Ce serait cependant une étape positive si, comme la TRNEE le recommandait, le gouvernement du Canada rassemblait ces indicateurs tous les ans et se servait de ces informations pour donner une direction à ses politiques au Cabinet tout en faisant rapport à ce sujet dans le discours du trône. Dans le discours du trône de février 2004, on a affirmé ceci :

« ... faisant fond sur les recommandations de la Table ronde sur l'environnement et l'économie, le gouvernement inclura dans son processus décisionnel des indicateurs clés relatifs à l'eau saine, à l'air pur et à la réduction des émissions. »

Il est trop tôt pour dire s'il s'agit là d'une promesse qui sera tenue, mais on devrait encourager les gouvernements à agir ainsi. Une partie des dépenses d'environ neuf millions de dollars pour développer ces indicateurs de la TRNEE est attribuable à la grande participation du public. La prise de conscience qui résulte de ce processus est un atout qui n'attend qu'à être utilisé, pour aider à raffiner et à élargir ces indicateurs, en particulier afin de surveiller d'importantes dimensions sociales et d'équité de la durabilité, en plus des dimensions environnementales. Le travail de la TRNEE a déjà influencé le développement des indicateurs dans quelques municipalités à travers le Canada.⁹

Tables sur le développement durable des secteurs. Le gouvernement fédéral développe présentement un mécanisme pour la collaboration entre l'industrie et le gouvernement, en tant qu'élément d'un cadre national pour obtenir des résultats dans les secteurs de la santé et de l'environnement. Bien que les Tables sur le développement durable des secteurs aient du mérite, leur principal inconvénient à l'étape préliminaire de la planification a été une inclusion faible ou inexistante des groupes communautaires. Certaines informations nous indiquent que cette faiblesse a maintenant été corrigée. Les organismes locaux et les groupes communautaires sont des partenaires importants qui peuvent apporter une plus grande compréhension ainsi que de l'aide pour la mise en oeuvre de programmes de durabilité à large spectre, tout comme pour le développement de politiques et la réalisation de projets. En particulier, les organismes communautaires ont souvent une très grande conscience des injustices économiques et des membres vulnérables de la société et peuvent donc contribuer et donner une signification à la dimension sociale du défi de la durabilité.



4.3 Les entreprises et l'industrie

La production, par les entreprises, de rapports en matière de développement durable est encore de nos jours la partie la plus visible du travail effectué en matière de développement durable par les entreprises et par l'industrie du Canada. Le nombre d'entreprises produisant des rapports de durabilité est en croissance. Une étude récente a découvert qu'une centaine d'entreprises ont publié des rapports de durabilité pour 2002 ; seulement 57 rapports de durabilité avaient été produits par des entreprises en 2000. Stratos et Willis ont également constaté que le lien « entre la durabilité et les rapports annuels s'est amélioré, et que ces rapports sont posés en prémisses d'une vision qui associe la durabilité des entreprises avec le succès qu'elles obtiennent. »⁹

Industrie Canada rapporte une demande croissante pour du soutien en faveur du développement durable dans les secteurs industriels ; c'est pourquoi ce ministère continue de développer des outils pour aider les entreprises à mettre en oeuvre des objectifs de durabilité. Industrie Canada participe également à la recherche pour mieux comprendre les défis de la durabilité du point de vue des entreprises. En particulier, Industrie Canada s'est concentrée sur les outils qui soutiennent la responsabilité sociale des entreprises (p.ex., le développement de principes, de directives, de codes de conduite, d'approches pour développer des systèmes de gestion et des indicateurs, de la formation et de l'éducation ainsi que de prix de reconnaissance) et a favorisé un certain nombre d'outils visant à autoévaluer l'efficacité.

Petites et moyennes entreprises. De grandes entreprises telles que Suncor, gagnante de nombreuses récompenses nationales et internationales depuis 2001 pour ses rapports sur la durabilité, et Alcan, commanditaire du récent prix de durabilité d'une valeur d'un million de dollars pour des organisations non gouvernementales, tendent à avoir une plus grande base de ressources, autant financières qu'humaines, ce qui leur permet de relever de nouveaux défis tel que la durabilité. Près de 97% des entreprises au Canada compte 50 employé-e-s ou moins. Ces petites et moyennes entreprises (PME) n'ont pas les mêmes ressources que les grandes corporations. On a cependant pu constater, au cours des trois dernières années, une augmentation significative d'outils et d'informations pour aider les PME à faire un pas de plus vers une plus grande durabilité. Parmi les exemples que nous pouvons mentionner, on retrouve la page Web dédiée aux plus petites entreprises du Centre canadien pour la prévention de la pollution (<http://www.c2p2online.com/smep2>), et l'Office de l'efficacité énergétique, qui fait partie du ministère des Ressources naturelles du Canada, et qui offre des programmes pour venir en aide aux entreprises de toutes tailles. Le Calendrier de l'entrepreneur efficace (www.efficient-entrepreneur.net) identifié sur le site Web de l'Industrie Canada comme étant un outil valable, est également conçu pour aider des PME.

4.4 Municipalités

Depuis 2001, plusieurs municipalités à travers le Canada ont pris des mesures vers une meilleure compréhension des objectifs et des buts de la durabilité pour leurs communautés. Une grosse partie de ce travail a impliqué des consultations étendues et de la collaboration avec les communautés (p.ex., Plan de durabilité de Sudbury, Énoncé de politiques sur la durabilité de Vancouver Southeast False Creek). En même temps, un nombre de plus en plus important de projets et de programmes de mise en oeuvre de la durabilité ont vu le jour pour bon nombre de villes.

Ceci est en grande partie attribuable à une prise de conscience croissante de la valeur de la durabilité, combinée avec des programmes pratiques conçus pour obtenir des résultats en matière de durabilité. Un des meilleurs



exemples du soutien envers la durabilité des municipalités est le programme des Fonds municipaux verts (FMV) de la Fédération canadienne des municipalités (FCM).

Le rapport annuel de 2003 de la FCM sur ce programme indique ceci :

Depuis ses débuts en août 2000, le FMV a investi plus de 36 millions de dollars dans 226 projets et études de faisabilité, en plus de produire une activité économique de plus de 134 millions de dollars pour une meilleure qualité de l'air, de l'eau et du sol et pour la protection du climat.

Le programme des Fonds municipaux verts de la FCM

Le programme des Fonds municipaux verts (FMV) a été créé en 2000 par l'entremise d'une subvention de 125 millions de dollars du gouvernement du Canada à la Fédération canadienne des municipalités. Cette subvention a été doublée à 250 millions de dollars dans le budget fédéral 2001-2002.

Le Fonds d'habilitation municipal vert de 50 millions de dollars offre des subventions qui couvrent jusqu'à la moitié des coûts des études de faisabilité (ce qui inclut les présentations et les petits projets pilotes) pour améliorer la qualité de l'air, de l'eau et du sol et pour aborder le phénomène des changements climatiques.

Le Fonds d'investissement municipal vert, un fonds permanent et renouvelable d'une valeur de 200 millions de dollars, aide les gouvernements municipaux et leurs partenaires à financer des projets d'infrastructures innovateurs dans le domaine de l'environnement.

En 2002, 60 subventions tirées du Fonds d'habilitation municipal vert et 14 prêts et subventions pour des projets pilotes tirés du Fonds d'investissement municipal vert ont été approuvés, le tout pour une valeur de 26 437 697 \$ et représentant une somme de 88 039 516\$ en activités économiques. En tant que fonds renouvelable, le Fonds d'investissement municipal vert doit soigneusement assortir des prêts émis avec des prêts remboursés pour maintenir son capital de 200 millions de dollars. On vise à émettre entre 15 et 20 prêts par année. Après s'être engagé envers 14 projets en 2002-2003, le Fonds sur la voie d'atteindre cet objectif.

Le programme des Fonds municipaux verts est un bon exemple de la façon dont les mesures incitatives financières peuvent faire un bon bout de chemin vers une plus grande durabilité. Le fonds fournit des ressources et des prêts assortis à faible taux d'intérêt mais qui n'égale jamais 100% du financement, ce qui oblige les municipalités à décider si elles veulent assigner certaines de leurs propres ressources en faveur de la durabilité. Et elles le font d'un océan à l'autre ! Voici des exemples :

- Chauffage par îlots avec des eaux souterraines à Whitehorse et chauffage par îlots à l'aide d'eau chaude à Haines Junction, ces deux localités étant situées au Yukon ;
- Les espaces verts qui traitent les eaux ménagères à l'Université de la Colombie-Britannique (UBC), à Vancouver ;
- Le programme de transport en commun « Ride the Wind » de Calgary, où l'énergie pour le transport est entièrement fournie par l'énergie éolienne ;
- Projets et directives de bâtiments écologiques à Banff, en Alberta ;
- Ensemble de logements abordables avec des objectifs de durabilité dans le projet domiciliaire Windsong à Langley (C.-B.), à Regina (Sask.) et à Regent's Park à Toronto (Ont.) ;



- Planification avec durabilité intégrée dans de plus grands secteurs urbains tels qu'à Vancouver (C.-B.), Hamilton (Ont.) et Sudbury (Ont.) et dans de plus petites communautés comme à Craik (Sask.), où la population est de 416 habitants.

La FCM a également constaté qu'une fois qu'un premier projet de durabilité est développé, il est très commun de voir les communautés augmenter considérablement leur niveau de conscience des avantages de la durabilité, et qu'elles commencent ensuite à développer plus de projets et de programmes avec ou sans financement externe."

4.5 Communauté de la recherche

Le Conseil national de recherches du Canada finance des recherches qui possèdent des dimensions en matière de durabilité. 19 % du financement offert en 2003 a été dirigé vers des projets environnementaux. Ceci ne tient pas compte des études multidisciplinaires dans d'autres secteurs qui peuvent avoir des liens avec des objectifs de durabilité.

Le Conseil de recherches en sciences humaines ne finance pas la durabilité en tant que secteur de programme séparé. Les nouveaux programmes, comme l'Initiative de la nouvelle économie (INE), un programme quinquennal qui a débuté ses activités en 2003, encourage la recherche multidisciplinaire dans les aspects culturels et environnementaux du développement économique. L'INE souligne également l'importance de l'approche communautaire et de la consultation de la communauté en tant qu'élément du plan de travail des recherches pour des projets dans cette catégorie de financement. L'université York travaille avec plusieurs universités à travers le Canada à identifier des priorités nationales de recherches sur la politique pour la durabilité et l'environnement.

5.0 Ce qui doit être renforcé

Le mouvement envers une plus grande durabilité, illustré par les exemples ci-dessus, est une bonne source d'espoir. Nous devons prendre des mesures pour bâtir sur les promesses que ces activités nous laissent entrevoir. Les secteurs suivants doivent être renforcés pour s'assurer que nous tirons le meilleur parti des occasions présentées par la durabilité. Nous éviterons ainsi autant de pièges que possibles, pièges qui pourraient nous faire dévier de la route menant à la durabilité.

5.1 Ce qui doit être renforcé

Qui est le chef de file du mouvement de la durabilité au Canada ? Les plans pour la mise en oeuvre de la durabilité sont prêts à être testés. Les outils tels que l'évaluation environnementale stratégique sont disponibles pour aider les décideurs principaux du gouvernement à tenir compte de plus grandes questions environnementales et sociales lors de la prise de décision. Mais ces outils ne sont pas utilisés.¹²

Le commissaire à l'environnement et au développement durable précise l'immense importance du leadership afin que les changements nécessaires en faveur d'une plus grande durabilité se concrétisent. Plusieurs programmes et politiques qui soutiennent la durabilité sont développés, et le cadre pour la durabilité qui existe au sein des stratégies de développement durable du gouvernement fédéral rivalise favorablement avec ce qui est en place dans d'autres pays.¹³



Le Premier ministre et tous les membres du Cabinet doivent clairement démontrer un plus grand leadership envers la durabilité. Si la durabilité est un impératif qui émane des plus hautes instances gouvernementales, et les stratégies de développement durable détaillées démontrent bien que la durabilité continue d'être une considération importante au sein des ministères du gouvernement fédéral, alors des étapes pratiques de mise en oeuvre doivent être entreprises. Si les ténors de notre gouvernement national, de nos gouvernements locaux et de notre industrie élèvent la voix et se font entendre en faveur de la durabilité, l'impulsion pour commencer à livrer la marchandise pour obtenir les résultats désirés en matière de durabilité deviendra une réalité.

Nous devons également identifier et soutenir des « agents de changement » ou des « champions » dans tous les secteurs de la société, qui prendront le leadership de cette transition vers un avenir plus durable.

5.2 Établissement des priorités

Il est très facile de constater les accomplissements de nos ministères fédéraux, de nos O.N.G. et de nos municipalités, quand ces derniers ont pris la peine d'établir une courte liste de priorités en matière de durabilité. L'accent du gouvernement fédéral sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, et les programmes qui ont été mis sur pied pour réaliser cet objectif, tels que Éco-Action, les programmes d'efficacité énergétique de RNCAN, les Fonds municipaux verts de la Fédération canadienne des municipalités et le soutien offert aux recherches sur les changements climatiques par le Conseil national de recherches du Canada, a su transmettre un message clair aux Canadiens au sujet de l'importance de cette question. Plusieurs entreprises, O.N.G. et individus portent maintenant attention aux politiques, aux projets et aux programmes qui se concentrent sur les réductions des gaz à effet de serre.

Bien qu'il soit essentiel d'établir une courte liste de priorités, il ne faut pas que le gouvernement fédéral se concentre uniquement sur une seule priorité claire. C'est une approche bien trop étroite. Le fait de s'engager envers un « Top 5 » (ou possiblement un « Top 3 » ou un « Top 4 ») augmenterait la compréhension de ce que la durabilité signifie dans différents domaines, et aiderait à éclairer les différentes interconnexions de la durabilité, encourageant ainsi le progrès dans une variété de secteurs. Le changement climatique, par exemple, a des liens avec plusieurs autres questions importantes, telles que l'utilisation sage des ressources naturelles, l'efficacité énergétique, le transport en commun et la planification des transports, la santé publique, l'état de préparation pour de nouvelles maladies et face aux vecteurs de maladies et les impacts économiques des climats extrêmes. Une courte liste de priorités en matière de durabilité donne également l'impulsion si nécessaire à la coordination au sein des ministères fédéraux et à d'autres processus requis pour une action efficace. Cela donnerait également plus de direction aux priorités de durabilité que le Canada soutient au niveau international.

Comment doit-on alors procéder pour établir une courte liste de priorités ? C'est assurément un processus politique et c'est au gouvernement de le déterminer. Il est même difficile de décider exactement de l'étiquette à accoler à ces priorités ; nous nous référons à celles-ci dans ce document comme étant des « thèmes », ce qui suggère qu'elles sont habituellement plus importantes que leur nom l'indique. Indépendamment des termes utilisés, l'ICDPE recommande cependant les critères suivants, en vue de considérer des candidats pour une liste de type « Top 5 » en matière de durabilité :

- Thèmes qui, s'ils sont considérés comme des investissements, auront de multiples avantages à plus long terme ;
- Thèmes qui, si rien n'est fait immédiatement, entraîneront des coûts significatifs et croissants et d'autres impacts négatifs dans le futur ;



- Thèmes qui ont des liens avec plusieurs questions spécifiques, de sorte que la décision d'accorder la priorité à ces thèmes résultera en plusieurs améliorations en matière de durabilité ; et
- Choisir un thème qui peut être plus limité dans sa portée que les autres, mais où l'action efficace aura un impact hautement visible, inspirant et symbolique.

L'ICDPE suggère les thèmes suivants, soit un ensemble de priorités envers la durabilité qui rencontrent justement ces critères :

- Le Protocole de Kyoto (changements climatiques) ;
- La pauvreté et la privation chez les enfants (comprend l'éducation hâtive des enfants, les préoccupations envers la santé, et les services de garde de haute qualité) ;
- Les villes (inclus le transport en commun et les infrastructures associées à l'environnement) ;
- L'écologisation des innovations et de la compétitivité canadienne ;
- Le phénomène des sans-abri.

5.3 Processus

Des exemples à travers le pays et de partout dans le monde indiquent qu'une plus grande durabilité résulte souvent du fait de rassembler des personnes ayant des expériences et des perspectives différentes pour régler un problème difficile au niveau de la durabilité. Les stratégies de développement durable les plus réussies du gouvernement fédéral et les activités de durabilité des entreprises qui connaissent le plus de succès regroupent des partenaires de différents milieux. Comment pouvons-nous faire en sorte de voir naître d'autres regroupements semblables ?

Valeur dans le processus de développement de la Stratégie de développement durable (SDD)

Industrie Canada a découvert que le processus menant au développement de la SDD avait fait augmenter la compréhension du développement durable au sein du ministère. Avec le temps, de plus en plus de gens découvrent que chaque bureau et chaque direction générale d'Industrie Canada a quelque chose à contribuer à la stratégie. À la fin du développement de la troisième version de la SDD, il y a une prise de conscience bien plus grande du développement durable et de comment Industrie Canada peut aider à faire en sorte de réussir le développement durable.

Tom Van Camp, Directeur, Direction générale des politiques stratégiques, Industrie Canada, 19 octobre 2004

Tables rondes sur la durabilité. Le modèle de table ronde sur l'environnement et l'économie de la fin des années 80 et du début des années 90 a été conçu pour offrir un forum où des informations pourraient être transmises aux leaders sur des questions de durabilité de base, comme celle d'aller de l'avant simultanément sur les fronts sociaux, économiques, culturels et environnementaux. Vers le milieu des années 90, la plupart des provinces avaient des tables rondes sur l'environnement et l'économie. Cependant, une décennie plus tard, seule la province du Manitoba avait une telle table, maintenant connue sous le nom de Table ronde sur le développement durable du Manitoba.

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie tend à se concentrer sur les questions environnementales au lieu de se pencher sur les questions plus vastes de la durabilité. Le manque de tables



rondes au niveau provincial signifie que beaucoup de provinces n'ont pas de forum pour établir une compréhension en profondeur sur ce que signifie la durabilité pour chaque province particulière, ou pour tenir une séance de réflexion au sujet des options et des partenariats passionnants pour atteindre une plus grande durabilité.

Intégration hâtive. Les initiatives qui considèrent les principes de durabilité dès le début, peut-être tout naturellement, illustrent le plus grand nombre d'avantages associés avec la durabilité. Cela est immédiatement apparent dans des activités telles que la conception des infrastructures et des communautés, où l'utilisation d'un processus intégré de conception qui réunit des planificateurs, des constructeurs, des architectes et des ingénieurs ensemble dès la conception initiale de projet a inévitablement comme conséquence une meilleure responsabilisation environnementale et sociale, associée avec une utilisation plus efficace des finances. La modification de plans d'affaires traditionnels à une étape ultérieure pour y inclure des considérations en matière de durabilité s'avère beaucoup plus cher que d'incorporer ces principes de durabilité dès le début.¹⁴

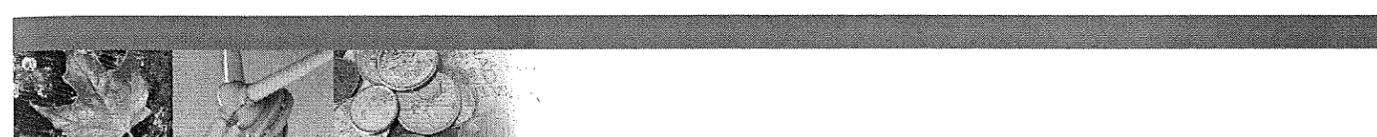
Cette approche est valable pour plusieurs différents types d'entreprises, incluant la conception de communautés, les évaluations environnementales, le développement de programmes et de projets, et les initiatives majeures de subventions.

Consultation. La consultation de partenaires peut exiger pas mal de temps et, à l'occasion, peut sembler être un effort apparemment désorganisé, mais c'est une manière éprouvée et véritable de produire des idées et des réponses innovatrices, et de former de nouveaux partenariats pour soutenir la durabilité. Des consultations et des collaborations créatrices et interactives, par opposition aux sessions d'informations qui se tiennent pour informer des partenaires d'un état de fait d'une initiative, aident également à informer ceux qui sont potentiellement affectés et intéressés par une entreprise de la complexité du défi de la durabilité.

Coordination. Une autre dimension essentielle de la durabilité est la coordination entre les ministères et les domaines d'expertise pour maximiser les contributions et la créativité permettant d'aider à réussir la durabilité. En ce moment, il y a peu de preuves d'une telle coordination au sein des gouvernements locaux et provinciaux, le Manitoba étant une exception. Ce n'est que maintenant que nous pouvons voir des efforts pour améliorer la coordination au sein des ministères fédéraux.

Cela est évidemment difficile dans les structures d'un gouvernement parlementaire comme au Canada. L'influence et les ressources sont des sujets de concurrence entre les ministres du Cabinet et entre leurs ministères, et les discussions ouvertes comme les débats au sein d'un gouvernement sont considérés comme une des forces d'un système parlementaire. De même, la question de la responsabilité est en partie basée sur le fait d'avoir un mandat clair et des zones de responsabilité au sein d'une bureaucratie ou d'une institution.

Cette séparation peut cependant fonctionner dans le sens contraire de la recherche de solutions partagées en matière de durabilité. La concurrence ministérielle pour du financement et du soutien peut aggraver la menace d'ignorer des résultats importants qui comportent des avantages multiples, si on choisit de prendre tout le crédit pour une réussite plus limitée et unidimensionnelle. Plutôt que d'être une situation où des programmes sociaux concurrencent avec des programmes environnementaux qui, de leur côté, concurrencent avec les paiements à faire sur la dette nationale, une approche de durabilité est basée sur la prémisse que de nouveaux mécanismes doivent être trouvés d'une façon ou d'une autre pour favoriser les politiques et les initiatives innovatrices qui mènent, en même temps, vers l'atteinte de tous les résultats désirés ou vers plusieurs d'entre eux.



Le commissaire à l'environnement et au développement durable note que le Comité de coordination pour l'environnement et le développement durable des sous-ministres « n'atteint pas son plein potentiel » d'assurer un leadership et de coordonner le développement durable au sein du gouvernement fédéral. Plusieurs des principaux centres urbains du Canada manquent également de fonctions de coordination fortes pour la durabilité. Un organisme de coordination central avec un mandat fort pour soutenir et mettre en oeuvre la durabilité a été associé au progrès sur la durabilité dans d'autres juridictions comme à Londres (Angleterre), Melbourne (Australie), Portland (Oregon, É.-U.), Berlin (Allemagne), Barcelone (Espagne) et Stockholm (Suède). Les gouvernements de tous les niveaux au Canada devraient considérer l'importance de donner la responsabilité d'encourager la durabilité et d'obtenir des résultats en ce sens à une agence de coordination au sein même du gouvernement, organisme qui aurait l'appui des décideurs principaux, les ressources requises et des échéances à court et à long terme pour réussir la durabilité.

Le ministre fédéral de l'Environnement, Stéphane Dion, a récemment reconnu l'importance de l'intégration quand il a dit que « Les pays qui ne seront pas en mesure de bien marier les facteurs économiques et environnementaux auront de la difficulté à élever ou même maintenir le niveau de vie de leur population. »¹⁶

5.4 Financement et autres ressources

Le financement et les ressources doivent être disponibles pour aider à la mise en oeuvre de la durabilité sous toutes ses formes. Un des principes fondamentaux de la durabilité est la nécessité de faire participer les partenaires qui possèdent différentes perspectives envers la planification, la conception et la mise en oeuvre des initiatives de durabilité. Une vaste collaboration a plus de chances de produire des résultats qui refléteront les véritables conditions mondiales et pourra, en conséquence, augmenter considérablement la viabilité des plans et des projets de durabilité. Il est difficile pour des organisations non gouvernementales et des groupes communautaires de participer au développement des initiatives fédérales et locales sur la durabilité sans bénéficier de soutien financier pour couvrir leurs dépenses et leurs frais de déplacement. Leurs contributions sont importantes. Ils apportent avec eux de l'expérience et des connaissances qui diffèrent de celles du personnel des organismes gouvernementaux et des instituts de recherche. Des fonds devraient être mis à leur disposition pour s'assurer de leur pleine participation.

Les projets importants en durabilité comptent souvent un élément d'expérimentation, qui peut parfois augmenter le risque et la responsabilité, mais, en même temps, cet élément peut augmenter la probabilité de voir apparaître des innovations. Les nouvelles mesures audacieuses renforcent la durabilité. Le financement doit être disponible pour couvrir les coûts supplémentaires entre une approche privilégiant le statu quo et une approche s'éloignant un tant soit peu de la manière habituelle de mener les affaires.

Le gouvernement fédéral a récemment annoncé qu'il s'attendait à des surplus budgétaires de plus de neuf milliards de dollars.¹⁵ Le fait de rediriger ne serait ce qu'une petite partie de ces surplus vers l'atteinte des objectifs suivants pourrait permettre au Canada de grimper de quelques rangs au classement mondial des leaders en matière de durabilité :

- Soutenir davantage la participation des organismes communautaires et des O.N.G. aux initiatives de durabilité ;
- Augmenter la couverture des coûts supplémentaires perçus et réels entre l'approche conventionnelle et l'approche de la durabilité par l'entremise de programmes comme les Fonds municipaux verts de la FCM ; et



- Fournir du financement aux programmes et aux projets au sein des stratégies de développement durable de gouvernement fédéral qui sont conçues pour intégrer la durabilité dans la gestion et les opérations d'une manière très réelle.

5.5 Connaissances pour soutenir la durabilité

La science, la surveillance et les rapports. Au sommet du G-7 de 1990, le Canada a offert de jouer un rôle de chef de file dans le développement d'un ensemble d'indicateurs environnementaux. Suite à cet engagement, le Canada a organisé une importante conférence internationale à Montréal, en 1991, sur *l'Information environnementale pour le XXI^e siècle*. Une des conclusions importantes de cette conférence était que les possibilités de surveillance scientifique dans le monde étaient sérieusement déficientes quand il était question de fournir aux scientifiques, aux gouvernements et aux citoyens des informations environnementales précises sur lesquelles il serait possible de baser des décisions sur des politiques et d'autres actions. Plus d'une décennie plus tard, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie déclare, dans son rapport *Les indicateurs d'environnement et de développement durable pour le Canada* :

« L'un des plus importants constats de l'Initiative des IDDE est la piètre et surprenante qualité d'une bonne partie de l'information environnementale à l'échelle nationale au Canada, en particulier pour un pays qui se targue d'une relation privilégiée avec le cadre naturel. En raison de l'absence de données complètes, cohérentes, actualisées et fiables, il s'avère impossible de faire des rapports catégoriques sur différents indicateurs. » (p.67)

La science est une cible particulièrement facile pour les coupures budgétaires gouvernementales parce que ses représentants sont peu nombreux et que ses résultats immédiats sont généralement invisibles pour les politiciens et pour le public. Néanmoins, la science et de bons systèmes d'informations sont des points de départ essentiels pour la protection de l'environnement et le développement durable, et les gouvernements doivent s'assurer que les ressources sont là pour que le travail puisse être fait. Il n'est pas encourageant de constater que le programme du Canada sur les indicateurs et les rapports sur l'état de l'environnement, qui dans le passé a impliqué certaines des approches les plus intellectuellement sophistiquées et les plus robustes du monde – a été sensiblement réduit au cours des douze dernières années, non seulement au niveau des ressources, mais aussi, à ce qu'il paraît, au niveau de la perception que les observateurs en ont.

Bien que le sujet de la coordination soit abordé ailleurs dans ce document, il est également important de souligner que de meilleurs mécanismes permettant de savoir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, et de savoir qui fait quoi au sein des agences gouvernementales, de l'industrie et des O.N.G., accélérerait la réponse du Canada en matière de durabilité, diminuerait la répétition inutile des efforts, et permettrait de faire une meilleure utilisation des ressources qui sont disponibles pour soutenir la durabilité.

Comprendre les avantages financiers de la durabilité. Les recherches dans le secteur de l'efficacité énergétique ont abondamment expliqué qu'il y a des avantages financiers certains à adopter les approches de la durabilité. Dans les domaines de la planification de projet, de l'aménagement urbain et de la conception des immeubles, les outils proposés par des agences telles que la Société canadienne d'hypothèques et de logement Fédération canadienne des municipalités aident à identifier les avantages financiers, souvent à long terme, de choisir une approche de durabilité plutôt qu'une approche plus conventionnelle. RNCan a également apporté des contributions importantes dans ce secteur.



5.6 Innovation et compétitivité

Le lien entre la durabilité, l'innovation et la créativité a été reconnu par plusieurs experts et praticiens en matière de durabilité et, récemment, par le ministre fédéral de l'Environnement :

Les liens qui unissent clairement les questions liées à l'environnement et à la compétitivité économique, ont pour effet de modifier le fonctionnement de l'économie mondiale. De plus en plus, nous sommes témoins de multiples signes de ce que l'on est forcé d'appeler une nouvelle révolution industrielle, révolution au sein de laquelle l'environnement constitue un facteur primordial de créativité, d'innovation et de compétitivité à travers le monde.³⁸

L'innovation implique également un plus grand besoin envers la compréhension des sciences de base et des sciences appliquées. C'est particulièrement le cas quand l'innovation implique de nouvelles technologies telles que la biotechnologie et la nanotechnologie. Il y a un besoin au niveau des connaissances scientifiques et des recherches scientifiques de base et aussi envers une surveillance continue. Une partie de la durabilité est de savoir ce qui se passe dans l'environnement. Par conséquent, la science et la recherche doivent être identifiées comme étant une partie intégrale de l'innovation.

La durabilité est directement liée à l'innovation et à la compétitivité. En effet :

- L'innovation va de pair avec la durabilité, parce que la durabilité exige de trouver de nouveaux moyens de faire les choses, créant ainsi une distance d'avec les approches conventionnelles ;
- Le fait de réunir un groupe diversifié d'acteurs pour travailler sur un problème augmente considérablement les chances d'obtenir une solution innovatrice au fur et à mesure que les idées et les expériences provenant de champs d'expertise distincts s'associent de façons nouvelles et forment de nouveaux partenariats en faveur d'un objectif commun ; et
- De nouvelles formes de collaboration aident à faire naître des solutions innovatrices. Rassembler les connaissances de secteurs apparemment disparates tels que la gestion d'entreprise et les disciplines environnementales, et analyser systématiquement ce qui émerge peut aider à catalyser l'innovation dans le gouvernement, dans le secteur privé, dans les universités et dans les communautés.

De plus en plus, tous les secteurs de l'économie canadienne se tournent vers l'innovation afin de relever le défi continu de la durabilité. Une réponse innovatrice à la durabilité est non seulement motivée par la nécessité d'être concurrentiel au niveau international, mais aussi parce que c'est souvent une approche plus efficace de gérer et de faire fonctionner une entreprise. Selon la Présidente-directrice générale de Technologies du développement durable Canada ou TDDC (voir encadré), le nombre de demandes pour du soutien dans le domaine de l'innovation technique pour relever le défi de la durabilité au Canada est en croissance s:

Depuis sa création il y a trois ans, TDDC a été inondé avec près de 900 demandes de financement représentant plus de 6 milliards de dollars en projets potentiels. Plus de 80% des consortiums de demandeurs étaient dirigés par des gens de l'industrie, et ils ont démontré qu'ils désiraient prendre l'engagement de travailler avec TDDC à trouver des solutions au changement climatique et à la qualité de l'air. Le Canada possède une capacité substantielle au niveau des entrepreneurs qui ont des idées innovatrices pour de nouvelles technologies environnementales. L'industrie peut ne pas être motivée à réduire son impact environnemental, mais s'il y a des technologies propres permettant d'économiser au niveau des coûts ou de transformer les déchets produits en sources de revenus, deux mesures qui



contribueront à la productivité, à la compétitivité et aux bénéfices, alors les résultats seront meilleurs pour tous, que ce soit pour les industries en particulier ou la société canadienne dans son ensemble.¹⁹

Technologies et développement durable Canada²⁰

Jusqu'à présent, TDDC a accordé un montant total de 89 millions de dollars à 46 projets. Ce montant a été majoré par des investissements de contrepartie de 254 millions de dollars d'autres partenaires, soit une valeur totale de 343 millions de dollars de projets gérés par TDDC. Ces technologies s'appliquent à l'exploration et à la production d'énergie, aux transports, à l'agriculture, à la foresterie, à la gestion des déchets et aux trois secteurs utilisateur d'énergie (industriel, commercial et résidentiel).

TDDC est une fondation à but non lucratif fondée par le gouvernement du Canada, qui possède un fonds de placement de 350 millions de dollars pour appuyer le développement et la démonstration de technologies propres visant à trouver des solutions aux problèmes de changement climatique, de la qualité de l'air, de l'eau et du sol. Ces solutions auront des répercussions bénéfiques sur la santé des Canadiens ainsi que sur leur environnement et la vie économique du pays. TDDC travaille de concert avec le secteur privé, le secteur financier, le secteur public et le gouvernement du Canada à construire une infrastructure technologique de développement durable au Canada.

6.0 Conclusion et résumé des recommandations

Notre recherche nous a démontré qu'il y a eu un réel progrès sur la durabilité au Canada et que ces progrès peuvent prendre plusieurs différentes formes, soit des énoncés de politiques inspirés aux partenariats innovateurs et aux programmes de financement, aux projets communauté à intervention directe et plus encore. L'ICDPE propose de bâtir à partir de ces fondations dans le développement durable, et d'apprendre des initiatives de DD qui sont documentées ici en abordant les maillons faibles de la pratique en matière de durabilité, tels que le leadership et l'établissement des priorités, soulignés dans les recommandations suivantes, tirées du document *Le développement durable au Canada*, publié par l'ICDPE en 2001. Elles sont encore pertinentes :

- Mettre l'accent sur une courte liste de priorités ;
- Identifier des objectifs à court terme avec des échéanciers précis ;
- Garder un œil sur les résultats des initiatives de durabilité, pas seulement sur les ressources requises ou sur le développement de programmes; et
- Tester la contribution réelle envers la durabilité des objectifs, buts, programmes et autres initiatives choisis.

De plus, cette Mise à jour a démontré qu'un changement vers une plus grande durabilité est basé sur un certain nombre de conditions très claires, qui nécessitent toutes un soutien et une attention supplémentaire dans le contexte canadien. Bien qu'elles soient toutes importantes, les trois premières sont particulièrement pressantes :

- Démontrer un leadership fort envers la durabilité à tous les niveaux, mais en particulier au niveau du Premier ministre et du Cabinet ;
- Établir un mécanisme ou un procédé, déterminé par le gouvernement, pour créer une courte liste de prior-



ités pour la durabilité. Les priorités ou les thèmes devraient comprendre :

- _ des avantages significatifs à long terme ;
- _ des coûts et des risques croissants à long terme si rien n'est fait dans le présent ;
- _ des liens avec beaucoup de préoccupations spécifiques, ce qui renforce les actions positives de plusieurs façons; et
- _ une valeur symbolique et inspirée puissante pour au moins une des priorités de la liste de priorités à court terme.

Liste des priorités de l'ICDPE en matière de durabilité

- Protocole de Kyoto ;
 - Pauvreté et des privations des enfants, incluant l'éducation hâtive et les services de garde ;
 - villes, en particulier le transport en commun et les infrastructures environnementales ;
 - écologisation de la compétitivité et de l'innovation canadienne; et
 - phénomène des sans-abri.
-
- Attention accrue envers une coopération et à une coordination plus efficace entre les ministères et à tous les niveaux de gouvernement ;
 - Une formation et une expérience sur la durabilité pour tous les employés de gouvernement, pas simplement pour un groupe sélect choisi pour développer une stratégie ministérielle de DD ou pour travailler sur sa mise en oeuvre ;
 - Une meilleure compréhension du fait que les objectifs du développement durable sont plus que des objectifs envers la gestion saine de l'environnement, et de plus grands efforts analytiques pour développer un cadre utile de la durabilité pour des buts et des objectifs de développement économique et social ;
 - Une continuation et une expansion de la tendance envers des stratégies et de la planification avec la durabilité en tête, soit de passer des engagements généraux à des programmes et des objectifs spécifiques ;
 - De vastes consultations en continu sur les initiatives de durabilité qui incluent des groupes locaux et communautaires ainsi que d'autres partenaires, et les ressources pour s'assurer que de tels groupes peuvent participer de façon significative ;
 - Plus de soutien pour de la science, la surveillance de l'environnement et de la durabilité et pour faire rapport, et pour des systèmes permettant l'étude et la diffusion de la connaissance ;
 - Plus de partenariats non conventionnels (par exemple, entre certaines disciplines - psychologie et science environnementale ; entre les organismes - écoles de gestion et organismes environnementaux non gouvernementaux ; - entre les secteurs - énergie et éducation) pour mieux comprendre la dimension d'intégration du développement durable et pour stimuler l'innovation.



Footnotes

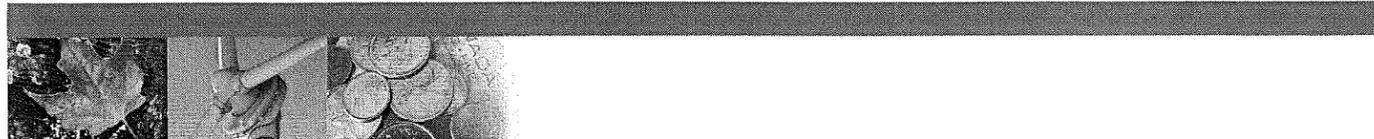
- ¹ L'Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement (ICDPE), 2001 : *Le développement durable au Canada : Un nouveau plan fédéral*
- ² *Notre avenir à tous*, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Presses de l'Université Oxford, Oxford: 1987
- ³ *Notre avenir à tous*, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Presses de l'Université Oxford, Oxford: 1987
- ⁴ SustainAbility Ltd, United Nations Environment Programme (2001) *Buried Treasure: Uncovering the business case for corporate sustainability*. London/Paris
- ⁵ Cela ferait passer la moyenne des émissions de 5 tonnes à 4 tonnes par personne, par année. Ce chiffre est encore élevé, quand on le compare à ceux de plusieurs autres pays.
- ⁶ Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la biodiversité. Deuxième ébauche (2003) *Vision et cadre pour un indice canadien de la biodiversité*
- ⁷ Commissaire à l'environnement et au développement durable (2004). Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable.
- ⁸ Doug Pollard, Conseiller principal à la durabilité, Fédération canadienne des municipalités, communication personnelle, 29 septembre 2004
- ⁹ Doug Pollard, Conseiller principal à la durabilité, Fédération canadienne des municipalités, communication personnelle, 29 septembre 2004.
- ¹⁰ Rapport 2004 du Commissaire à l'environnement et au développement durable
- ¹¹ Stratos 2002
- ¹² Mike Singleton, Président de Sustainable Buildings Canada, communication personnelle, 14 août 2004.
- ¹³ Rapport 2004
- ¹⁴ L'honorable Stéphane Dion, Ministre de l'Environnement du Canada
Protéger l'environnement pour être plus concurrentiel: Le Canada, meneur de la nouvelle révolution industrielle? Discours prononcé à Calgary, Alberta, le 10 septembre 2004.
- ¹⁵ Globe and Mail, 17 novembre 2004.
- ¹⁶ L'honorable Stéphane Dion, Ministre de l'Environnement du Canada
Protéger l'environnement pour être plus concurrentiel: Le Canada, meneur de la nouvelle révolution industrielle? Discours prononcé à Calgary, Alberta, le 10 septembre 2004.
- ¹⁷ Vicky Sharpe, Présidente-directrice générale, TDDC, communication personnelle, 19 octobre 2004.
- ¹⁸ Information tirée du rapport annuel 2003 de Technologies et développement durable Canada et du site Web de TDDC, en novembre 2004.



Annexe A

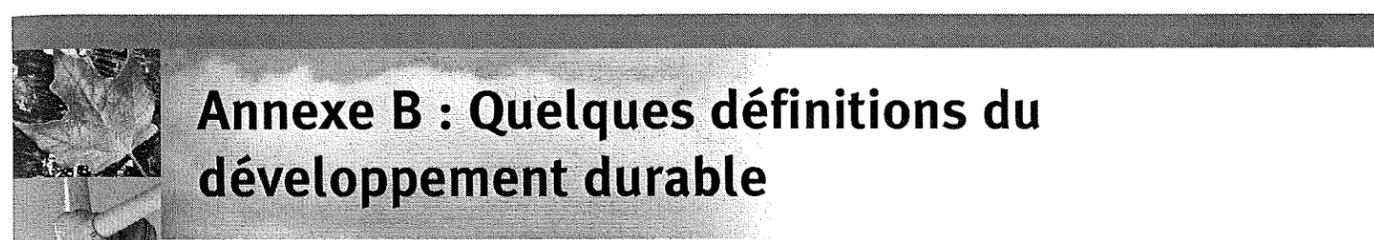
Vue d'ensemble sur l'analyse et la création d'initiatives de développement durable

VALEURS CENTRALES, à égalité et simultanément	<ul style="list-style-type: none"> • Bien-être des humains 	<ul style="list-style-type: none"> • Santé et intégrité écologique
PRÉOCCUPATIONS ESSENTIELLES, à égalité et simultanément	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfaire les besoins humains qui sont dû au <ul style="list-style-type: none"> – développement social – développement économique 	<ul style="list-style-type: none"> • Éviter de nouveaux changements négatifs d'origine anthropique et inverser les dommages précédents à l'environnement, incluant <ul style="list-style-type: none"> – changements chimiques – changements physiques – changements biologiques
SECTEURS CLÉS où mettre l'ACCENT et où AGIR	<ul style="list-style-type: none"> • Social • Économique 	<ul style="list-style-type: none"> • Environnemental
CADRES STRATÉGIQUES et OBJECTIFS	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun consensus répandu sur le cadre pour des sujets et des objectifs économiques et sociaux • Les sujets utilisés dans plusieurs approches incluent : <ul style="list-style-type: none"> – Population/démographie – La santé humaine et ses causes déterminantes, telles que la sécurité de la nourriture et la nutrition ; les abris ; l'hygiène – L'alphabétisme / l'éducation – La sécurité, le crime et la corruption – Droits humains, d'égalité et de démocratie de base – Revenu, emploi – Compétitivité et innovation 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation répandue du cadre de la Stratégie mondiale de conservation pour des sujets et des objectifs environnementaux : <ul style="list-style-type: none"> – Maintien des processus écologiques essentiels et des systèmes entretenant la vie (aborde le sujet de la pollution et des déchets) – Préservation de la diversité génétique (aborde le sujet de la perte d'habitats et des invasions d'espèces exotiques) – Utilisation durable des espèces et des écosystèmes (traite des taux d'exploitation et d'extraction)
LISTE DE CONTRÔLE des CONTRAINTES envers les ACTIONS et les INITIATIVES en vue d'atteindre les objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Toutes les actions et les initiatives doivent : <ul style="list-style-type: none"> – Être efficace – Tenir compte des contraintes environnementales (réduire au minimum les déchets et la pollution ; réduire au minimum les impacts de la restructuration des habitats et éviter la restructuration biologique; limiter l'exploitation et l'extraction à des niveaux durables) – Être économiquement durable (allouer ou générer des ressources suffisantes pour la durée de vie prévue du projet ou de l'initiative) – Être socialement responsable (améliorer ou au moins maintenir la position du groupe le plus vulnérable qui est affecté) – Être équitable (distribuer les coûts, les avantages et les risques équitablement) 	



Notes

- Le schéma des décisions décrit dans ce diagramme VUE D'ENSEMBLE est le suivant : un acteur (un analyste de politiques, un directeur, etc.), acceptant les **valeurs centrales** du développement durable, pourrait vouloir ou être mandaté pour agir sur ses **préoccupations essentielles**. Selon les circonstances, une proposition (une politique, un programme, ou toute autre action) au sein d'un des secteurs clés est développée pour aborder des **buts ou des objectifs pour un ou, si possible, plusieurs sujets** (contrôle de la pollution ou alphabétisme, par exemple) dans le **cadre global de la durabilité**. Mais même si cette proposition aborde brillamment les objectifs principaux, toutes les actions ont une variété de conséquences fortuites, que ce soit au niveau environnemental, social et économique. La proposition doit donc être passée en revue et peut être modifiée selon la façon dont les **contraintes** liées à toutes les dimensions du développement durable affectent ses diverses implications.
- Les secteurs sociaux, économiques et environnementaux qui servent de cadre de durabilité sont souvent désignés comme étant les « trois piliers » du développement durable. À l'occasion, les secteurs sociaux et économiques sont considérés ensemble et deviennent ce qu'on appelle le secteur socio-économique. Les dimensions politiques et de gouvernance sont habituellement incluses dans le secteur social (comme c'est le cas ici), mais sont parfois identifiées comme étant le « quatrième pilier. »
- Certains analystes pourraient considérer l'efficacité comme étant une contrainte de base additionnelle. Nous la plaçons en tant qu'élément des critères généraux de conception pour de bons programmes, comme pour faciliter l'administration ; ces considérations sont instrumentales et opérationnelles. Elles ne sont pas fondamentales. Dans un contexte de développement durable, l'efficacité économique comme objectif significatif peut être bonifiée par les considérations sociales, environnementales, ou d'équité ci-dessus.



Annexe B : Quelques définitions du développement durable

- *Notre avenir à tous*, Commission mondiale sur l'environnement et le développement (la Commission Brundtland), Presses de l'Université Oxford, Oxford: 1987 :

« Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité, pour les générations à venir, de pouvoir répondre à leurs propres besoins ».

- Définition tirée de l'introduction du document *Les sentiers de la viabilité : mesurer les progrès*, rédigé par Tony Hodge, Susan Holtz, Cameron Smith, et Kelly Hawke Baxter, publié par la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, Ottawa: 1995 :

La meilleure définition de la durabilité est la suivante : « la persistance, pendant une durée apparemment indéfinie, de certaines caractéristiques nécessaires et souhaitées de l'écosystème et du sous-système humain qu'il englobe. » La durabilité est une particularité normative de quelque chose, comme l'écosystème, la biodiversité, le développement, les collectivités, le pays, la famille, l'exploitation familiale ou la société. La durabilité - ou développement durable - porte sur les activités humaines et sur le développement connexe qui « permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs. »

- « Conciliation des impératifs écologiques, économiques et sociaux » par John Robinson et Jon Tinker, premier chapitre du recueil *Le défi de l'intégration*, sous la direction de Jamie Schnurr et Susan Holtz, co-publié par le Centre de recherches pour le développement international: Ottawa et Lewis Publishers: Boca Raton, 1998 :

... le développement durable est la réconciliation de trois impératifs :

- l'impératif écologique de demeurer dans les limites de la capacité de la charge biophysique planétaire ;
- l'impératif économique pour assurer et maintenir un niveau de vie matériel adéquat pour toutes les personnes ;
- l'impératif social de fournir les structures sociales, y compris les systèmes de gouvernance, qui propagent et soutiennent efficacement les valeurs selon lesquelles les gens souhaitent vivre.



- *Définir la durabilité, le développement durable et les communautés durables* : Un document de travail pour le « *Sustainable Toronto Project* », non publié, janvier 2002 :

La durabilité est une approche à la prise de décision qui incorpore les interconnexions et les impacts des facteurs économiques, sociaux, et environnementaux sur la qualité de vie des générations d'aujourd'hui et des générations futures. C'est une notion dynamique et en évolution, et en tant que procédé, elle tâche d'être participative, transparente, équitable, informée et responsable.

* * * * *

- Définition tirée de la *Stratégie de développement durable 2004-2006 de l'Agence canadienne de développement internationale (ACDI)*. L'ACDI place sa définition du développement durable en contexte en notant que le mandat de l'Agence est de soutenir le développement durable dans les pays en développement et dans les pays en transition.

Le développement durable est un développement qui est équitable et viable du point de vue de l'environnement, et qui améliore les capacités des femmes et des hommes, des filles et des garçons, des points de vue économique, social et environnemental et du point de vue de la gouvernance est la raison d'être de l'ACDI.

* * * * *

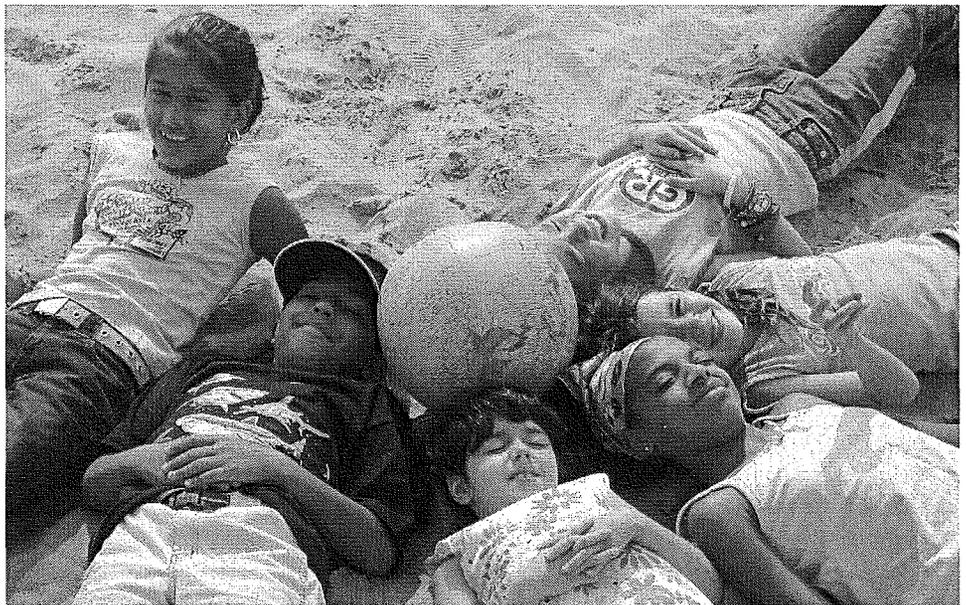
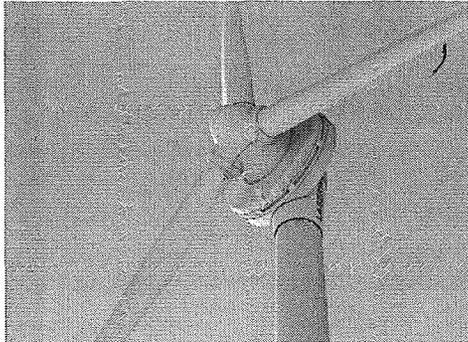
- Définition légèrement modifiée de celle proposée dans la *Stratégie de développement durable 2004-2007 : Incarner le changement désiré*, de Santé Canada :

Pour assurer la réussite du développement durable, les « trois piliers du développement durable » que sont l'environnement naturel, la société et l'économie doivent être intégrés de manière efficace pour permettre aux individus, aux gouvernements et aux organisations de travailler à promouvoir des milieux naturels ou bâtis sains, une société juste et dynamique et une économie prospère pour les générations d'aujourd'hui et de demain. Le défi consiste à dégager les liens qui unissent ces trois piliers interdépendants du développement durable de même qu'à formuler des politiques et des outils qui nous évitent d'avoir à faire des compromis entre eux. Le développement durable exige des mécanismes décisionnels intégrés reposant sur trois facteurs clés :

- une démarche à long terme cherchant à améliorer la qualité de vie des gens aujourd'hui tout en garantissant un héritage aux générations à venir;
- une orientation qui intègre pleinement les facteurs environnementaux, sociaux, culturels et économiques tout en cherchant l'évitement des compromis;
- a reconnaissance de l'interdépendance des activités locales, régionales, nationales et mondiales.

Le développement durable au Canada :

Mise à jour 2005



Faire des progrès envers le développement durable au Canada

Le Canada s'apprête à adopter une stratégie pour tenir compte des changements climatiques et d'une foule d'autres questions, dans un contexte où prime l'idée de la durabilité. Du protocole de Montréal (1987) au Sommet de la Terre à Rio de Janeiro, et jusqu'à la ratification récente par le Canada du Protocole de Kyoto, l'Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement (ICDPE) a fourni des recherches et des recommandations concernant l'approche du Canada envers ce concept important du développement durable.

Au cours des mois précédant le Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (2001), l'ICDPE a publié son évaluation des initiatives sur la durabilité au Canada et a recommandé une approche en quatre étapes envers les stratégies de développement durable (DD). Avec l'aide d'Affaires étrangères Canada, l'ICDPE a revisité son rapport *Le développement durable au Canada : Un nouveau plan fédéral* (2001) afin d'évaluer les progrès généraux subséquents sur le développement durable ou durabilité (nous utilisons ces termes sans distinction), et pour adapter nos recommandations et suggérer des priorités.

La durabilité, pourquoi faire?

Que vous soyez inquiet à propos de l'environnement ou que vous soyez davantage préoccupé par les questions sociales ou économiques, il est évident qu'il existe beaucoup de potentiel pour que les humains améliorent leurs rapports entre eux et avec la planète. La pauvreté est un problème énorme dans notre village global et même au Canada, pays relativement riche ; la pollution cause plusieurs types de maladie, de l'asthme au cancer ; les gens n'ont pas accès à de l'eau potable propre ; et nous perdons plusieurs de nos plus beaux endroits sauvages aux exploitations forestières, aux aménagements de terrains, et à d'autres utilisations. La liste est longue les problèmes sont urgents.

Nous reconnaissons maintenant que plusieurs des problèmes auxquels notre monde fait face sont reliés ensemble. Essayer de corriger une situation aux dépens d'une autre question importante - améliorer le logement ou la compétitivité sans respecter l'environnement, par exemple, ne fournit pas de solutions durables. On doit réfléchir à tous ces liens en même temps. Le développement durable est l'ensemble de valeurs, de politiques et d'outils qui fait justement cela que, tenir compte des personnes et de l'environnement de façon égale.

Bien que le développement durable soit une responsabilité partagée par tous les acteurs dans une société, y compris par l'industrie, le gouvernement, d'autres établissements et le public, l'ICDPE a choisi, dans ce rapport, de se concentrer principalement sur le gouvernement fédéral de même que sur d'autres efforts ayant un impact et qui ont une portée nationale.

La stratégie de durabilité en quatre étapes de l'ICDPE :

Imaginer comment rendre les activités canadiennes durables est un énorme défi. C'est un processus continu et dynamique, alors que des progrès majeurs sur certaines questions peuvent prendre des décennies. Et nous ne savons pas toujours ce qui fonctionnera le mieux. Comme avec toutes les expériences, il doit y avoir une méthode ou un procédé pour concevoir des initiatives, les mettre à l'épreuve, réfléchir sur les résultats et changer de direction si nécessaire. La stratégie de durabilité en quatre étapes de l'ICDPE est, pour ainsi dire, la méthode scientifique en faveur du développement durable.

Étape 1 : Se concentrer sur une liste limitée de préoccupations principales et fixer des objectifs à long terme dans ces secteurs ;

Étape 2 : Définir des objectifs à court terme avec des échéanciers, des mécanismes de mise en oeuvre et des ressources bien identifiés en tant qu'étapes intérimaires vers l'atteinte des objectifs à long terme ;

Étape 3 : Observer et rendre compte des résultats des initiatives de durabilité, et non procéder uniquement à l'identification des programmes et des ressources ayant contribué aux buts et aux objectifs de la durabilité ; et

Étape 4 : Prendre périodiquement du recul pour évaluer la rétroaction et les progrès en se basant sur les objectifs fondamentaux du développement durable et, sous cet éclairage, réviser la stratégie globale si nécessaire

Qu'est-ce que le développement durable représente en pratique ?

La définition la plus commune du développement durable provient du rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (la Commission Brundtland, 1987) : « Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité, pour les générations à venir, de pouvoir répondre à leurs propres besoins ». Des douzaines d'autres interprétations de cette idée ont été présentées au cours des années, y compris le concept des "trois piliers de la durabilité" :

- La nécessité **environnementale** de demeurer à l'intérieur de la capacité de ce que la Terre peut supporter ;
- La nécessité **économique** de s'assurer que toutes les personnes ont une norme de qualité de vie adéquate ;
- La nécessité d'avoir des structures **sociales** qui créent et maintiennent les valeurs selon lesquelles la société souhaite vivre.

La plupart des activités sociales, économiques et de gouvernance au Canada contribuent à maintenir ou à améliorer soit l'environnement, soit les programmes sociaux et des établissements, ou soit l'économie. Peu d'elles, cependant, contribuent à chacune des trois en même temps. Quand le gouvernement, les entreprises et l'industrie, les O.N.G. ou les organismes communautaires créent des projets ou des politiques qui renforcent franchement les trois piliers au même moment, le Canada peut faire des pas de géant vers une durabilité croissante. Il existe des preuves que cela peut se faire.

La *Loi sur le vérificateur général* exige des ministères et des agences fédéraux qu'ils déposent leurs propres stratégies de développement durable à la Chambre des Communes, et qu'ils les mettent à jour tous les trois ans. Les stratégies 2004 sont donc la troisième version de ces stratégies, et elles se sont considérablement améliorées depuis la version originale. Deux secteurs ont émergé comme étant tous deux nécessaires et, dans quelques ministères, commencent réellement à recevoir plus d'attention : le développement de mécanismes de coordination plus efficaces et de partenariats entre les divers ministères et agences fédéraux, et des programmes d'éducation à propos du développement durable pour tous les employés fédéraux, pas seulement pour ceux impliqués dans la création des stratégies de DD.

Quels progrès le Canada a-t-il accomplis envers la durabilité ?

Au niveau international

- **Protocole de Kyoto** – ratifié par le gouvernement fédéral
- **Plan du Canada sur les changements climatiques** et Campagne sur le **Défi d'une tonne**
- **Convention sur la biodiversité**
- **Index canadien de la biodiversité** – maintenant à la phase des tests
- Le Canada a participé au **Sommet mondial pour le développement durable** 2002

Au niveau du gouvernement fédéral

- Vingt-huit ministères et agences fédéraux doivent préparer et mettre à jour des Stratégies de développement durable à tous les trois ans; les versions actuelles se sont améliorées par rapport aux précédentes, et sont en général plus près des quatre étapes de l'ICDPE décrites plus haut.
- La **Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE)** a lancé une Initiative des indicateurs de développement durable et de l'environnement.
- Le gouvernement fédéral développe présentement les **Tables sur le développement durable des secteurs**, qui seront un mécanisme pour la collaboration entre l'industrie, le gouvernement et la société civile.
- La stratégie de développement durable d'**Industrie Canada** demande au ministère de promouvoir des outils écologiques innovateurs ainsi que des pratiques et des technologies qui sont en lien avec le développement durable.
- **Ressources naturelles Canada, Industrie Canada, Environnement Canada** et le **Centre canadien pour la prévention de la pollution** ont collaboré sur des projets qui minimisent la création de polluants et qui favorisent un environnement plus sain et une société durable.

Au niveau des municipalités

- Diverses municipalités ont entrepris de nombreux projets de développement durable ainsi que des initiatives écologiques, en particulier en ce qui concerne les changements climatiques.
- Les **Fonds municipaux verts**, administrés par la Fédération canadienne des municipalités, soutiennent les efforts des gouvernements municipaux en vue de réduire la pollution, les émissions de gaz à effet de serre et aussi pour améliorer la qualité de la vie.

Au niveau de la recherche

- Le **Conseil national de recherches du Canada**, par l'entremise de ses Centres d'innovation, effectue des recherches de pointe dans de nombreux domaines qui ont un impact sur le développement durable comme les biotechnologies, l'innovation en matière de piles à combustible, les technologies environnementales et les matériaux industriels.

Travaux de l'ICDPE dans le domaine du développement durable;

Le développement durable au Canada : un nouveau plan fédéral, 2001 - Rapport

Conférence « Partenariats pour la durabilité », 2002 – Travaux

Partenariats pour la durabilité, 2002 – Rapport

Liste de contrôle pour les partenariats, 2002 – Dépliant

Conférence « Partenariats pour la durabilité », 2004 – Travaux

Le développement durable au Canada: Mise à jour 2005 – Rapport

Partenariats pour la durabilité : Cadre stratégique pour les partenariats : Un guide pour les politiques en partenariat au Canada, 2005 – Rapport

Partenariats pour la durabilité : Développer les partenariats fédéraux au Canada : Considération de principe dans les secteurs des ressources et de l'environnement, 2005 – Rapport

Partenariats pour la durabilité : Comment faire fonctionner un partenariat, 2005 – Rapport

Partenariats pour la durabilité : Évaluer et améliorer deux partenariats, 2005 – Étude de cas

De quelles façons est-ce que le Canada peut réussir la durabilité plus rapidement et plus efficacement?

Il y a eu des progrès au niveau de la durabilité au Canada au cours des dernières années. Il serait cependant possible de progresser encore plus rapidement. Vous trouverez ci-dessous les recommandations de l'ICDPE au gouvernement fédéral pour améliorer l'approche du Canada en matière de développement durable.

- **Démontrer un leadership fort** envers la durabilité à tous les niveaux, mais en particulier au niveau du Premier ministre et du Cabinet.
- Établir un mécanisme ou un procédé, déterminé par le gouvernement, pour créer une **courte liste de priorités pour la durabilité**. Les priorités ou les thèmes devraient comprendre :
 - des avantages significatifs à long terme
 - des coûts et des risques croissants à long terme si rien n'est fait dans le présent
 - des liens avec beaucoup de préoccupations spécifiques, ce qui renforce les actions positives de plusieurs façons
 - la liste de priorités à court terme.

L'ICDPE suggère une courte liste de priorités, qui devraient tenir compte

- du Protocole de Kyoto
 - de la pauvreté et des privations des enfants, incluant l'éducation hâtive et les services de garde
 - des villes, en particulier le transport en commun et les infrastructures environnementales
 - de l'écologisation de la compétitivité et de l'innovation canadienne
 - du phénomène des sans-abri
- Responsabilité accrue envers une **coopération et à une coordination** plus efficace entre les ministères et les niveaux de gouvernement.
 - Donner à tous les fonctionnaires une formation et une expérience sur la durabilité.
 - Comprendre le fait que le développement durable **représente plus qu'une gestion saine de l'environnement**. Développer un cadre utile de la durabilité pour des buts et des objectifs de développement économique et social.
 - Continuer de **passer des engagements généraux à des programmes et objectifs spécifiques**, en particulier au niveau des stratégies ministérielles de durabilité.
 - Mener de vastes **consultations** en continu sur les initiatives de durabilité qui incluent des groupes locaux et communautaires ainsi que d'autres partenaires. Offrir des ressources pour s'assurer que de tels groupes peuvent participer de façon significative.
 - Offrir plus de soutien pour des **systèmes d'information sur la durabilité**. Soutenir par exemple la science, la surveillance de l'environnement et de la durabilité et faire rapport, en plus de créer des systèmes permettant l'étude et la diffusion de la connaissance.
 - Pour augmenter l'innovation et mieux intégrer les diverses dimensions de la durabilité, il serait possible d'initier et de soutenir davantage de **partenariats non conventionnels** (par exemple, entre différents types d'organisations et entre les disciplines et les secteurs).
 - Utiliser la stratégie en quatre étapes de l'ICDPE et l'intégrer à tous les niveaux de prise de décision.

La mission de l'ICDPE est d'assurer un leadership dans la recherche et le développement du droit et de la politique de l'environnement de manière à promouvoir l'intérêt public et les principes de la durabilité. La vision de l'ICDPE est celle d'un monde qui respecte et préserve l'intégrité et la diversité de la nature, et où les droits humains fondamentaux comprennent un environnement sain et qui ne pose aucun risque de santé à ceux qui l'habitent.

L'ICDPE a toujours fait sienne la position suivante : une combinaison entre des politiques publiques et des règlements, accompagnée d'initiatives impliquant le secteur privé et des représentations des O.N.G. représentant l'intérêt du public, est nécessaire pour assurer le progrès vers la durabilité. La protection des biens publics, qui ne peut être laissée uniquement aux forces du marché, est cruciale si nous désirons faire des progrès vers la durabilité.

Pour de plus amples informations sur notre travail ou sur l'ICDPE, veuillez contacter Anne Mitchell, Directrice exécutive, au 416-923-3529, poste 25. Nos rapports peuvent être téléchargés à partir de notre site Web au www.cielap.org.



CANADIAN INSTITUTE FOR
ENVIRONMENTAL LAW AND POLICY

L'INSTITUT CANADIEN DU
DROIT ET DE LA POLITIQUE
DE L'ENVIRONNEMENT

130 Spadina Avenue, Suite 305
Toronto (Ontario) M5V 2L4
Tél. : (416)923-3529
Télé. : (416)923-5949
Courriel : cielap@cielap.org
www.cielap.org