

**Renforcement des évaluations d'impact
pour les femmes autochtones**

Susan Manning, Patricia Nash, Leah Levac, Deborah Stienstra et Jane Stinson

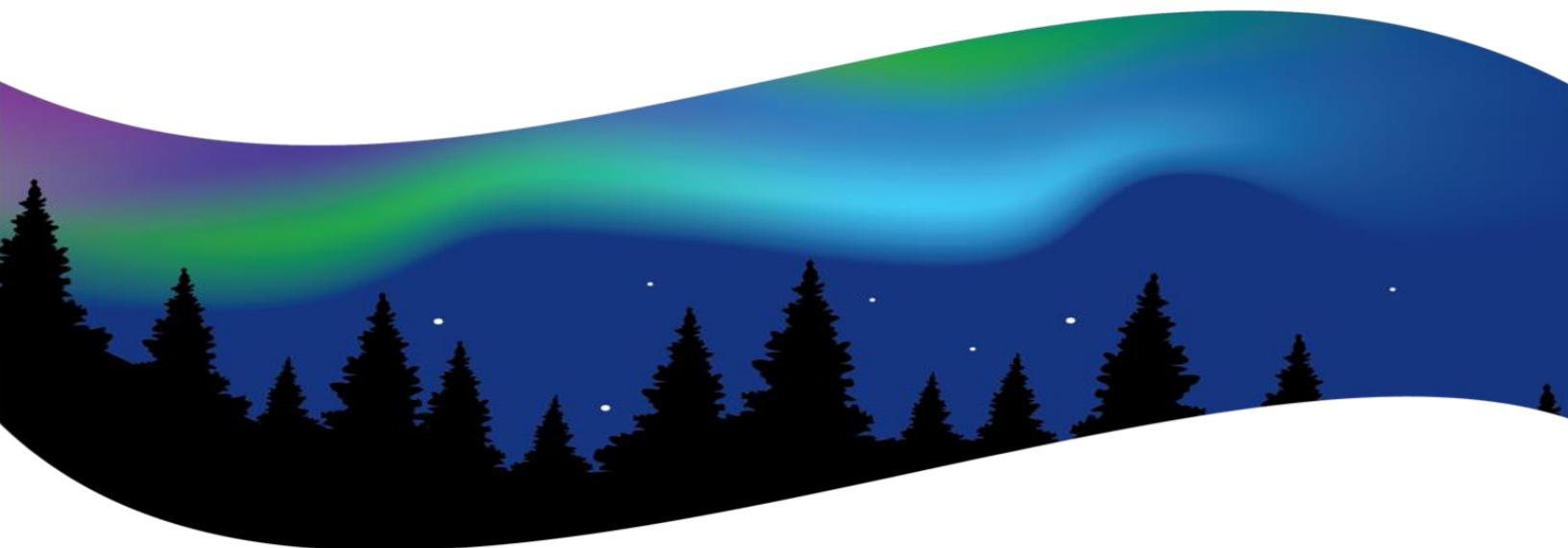
pour le compte de

l'Institut canadien de recherches sur les femmes

à l'intention de

l'Agence canadienne d'évaluation environnementale

2 novembre 2018



REMERCIEMENTS

L’Institut canadien de recherches sur les femmes (ICREF) salue notre présence et nos travaux sur les territoires autochtones. C’est avec respect que nous reconnaissons l’héritage de la colonisation sur les peuples autochtones et tous les Canadiens. Les auteures souhaitent plus particulièrement remercier de leur contribution sept informatrices clés, dont les entrevues ont orienté le présent rapport. Leur ténacité, leur expertise et leur engagement soutenu à améliorer la vie des femmes autochtones sont une véritable source d’inspiration.

Table des matières

REMERCIEMENTS.....	2
LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT.....	5
1. INTRODUCTION.....	6
2. MÉTHODOLOGIE.....	7
Revue de la littérature et synthèse	7
Entrevues avec des informatrices clés	8
3. CONTEXTE ÉVOLUTIF DE L'ÉVALUATION D'IMPACT AU CANADA.....	10
4. EFFETS DE LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES SUR LES FEMMES ET LES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES	11
5. EXAMEN DES PROCESSUS ACTUELS D'ÉVALUATION D'IMPACT	16
Évaluations d'impact environnemental du gouvernement fédéral	16
Ententes sur les répercussions et les avantages et accords de développement communautaire.....	22
6. CONNAISSANCES AUTOCHTONES DANS LES ÉVALUATIONS D'IMPACT	24
Principales tensions.....	24
Différences dans les priorités fondamentales et les façons de comprendre	25
Discordance des procédures	26
Exclusion intersectionnelle	28
Inclusion prometteuse, mais fragile	30
Loi proposée et connaissances autochtones	30
7. ÉTUDES DE CAS : PARTICIPATION DES FEMMES AUTOCHTONES ET PRISE EN COMPTE DES CONNAISSANCES AUTOCHTONES	32
Baie Voisey, territoire des Inuits du Labrador (Nunatsiavut) et de la Nation innue (Labrador).....	32
Le projet.....	32
Mettre l'accent sur la voix des femmes, dans les évaluations d'impact	33
Mine d'or Meadowbank, Qamani'tuaq (lac Baker) au Nunavut.....	35
Le projet.....	35
Une ACS+ pour déterminer les répercussions des projets d'extraction des ressources	35
Teztan Biny (lac Fish), territoire de la Nation des Tsilhqot'in en Colombie-Britannique	37
Nation des Tsilhqot'in et extraction des ressources.....	37
Reconnaissance, valorisation et intégration des connaissances autochtones dans les évaluations d'impact ..	37
8. ACTEURS RESPONSABLES DES PRINCIPALES MESURES DANS LES PROCESSUS D'ÉVALUATION D'IMPACT.....	40
9. PRINCIPALES MESURES VISANT À AMÉLIORER LES ÉVALUATIONS D'IMPACT POUR LES FEMMES AUTOCHTONES.....	42
Principes directeurs pour toutes les étapes du processus.....	42

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Reconnaître, valoriser et intégrer les connaissances autochtones	43
Reconnaître et valoriser l'expertise des femmes autochtones	43
Mener des ACS+	44
Tenir compte de la diversité des femmes autochtones	45
Fournir des ressources pour favoriser la participation des femmes autochtones aux processus d'évaluation d'impact.....	46
Reconnaître la résistance	48
Conception d'un nouveau processus	49
Élaborer de nouveaux principes directeurs pour l'évaluation d'impact	49
Examiner différentes procédures pour les consultations et les audiences des évaluations d'impact	51
Mener des ACS+ et reconnaître la diversité lors des consultations	53
Accroître la participation des femmes autochtones aux consultations	54
Préparation à l'évaluation d'impact	55
S'engager de manière sérieuse auprès des collectivités autochtones	55
Mener les ACS+ en partenariat avec les femmes autochtones	55
Cartographier et évaluer l'utilisation des terres en partenariat avec les peuples autochtones	58
Déterminer et aborder les effets cumulatifs à long terme.....	59
Conclure des partenariats avec les peuples autochtones	60
Établir des ententes de gouvernance concertée.....	61
Conclure des partenariats avec des chercheurs	62
Déterminer les occasions de planification et de surveillance communautaires	63
Élaboration et mise en œuvre de stratégies d'atténuation.....	63
Adopter des pratiques exemplaires dans l'élaboration des ententes sur les répercussions et les avantages et des accords de développement communautaire	64
Assurer la dynamique, les politiques et le soutien de milieux de travail inclusifs pour les projets de mise en valeur des ressources	66
Surveiller la mise en œuvre et faire respecter les recommandations de la commission	68
10. LEÇONS RETENUES ET OBSERVATIONS FINALES.....	70
Comment s'assurer que les effets sur les femmes autochtones sont décelés	70
Comment améliorer la participation des femmes autochtones dans tout le processus	71
Principales lacunes	71
Observations finales.....	73
11. RÉFÉRENCES	74
ANNEXE I : NOTES BIOGRAPHIQUES DES INFORMATRICES CLÉS	83

LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

ACEE	Agence canadienne d'évaluation environnementale
ACS+	Analyse comparative entre les sexes plus
ADC	Accord de développement communautaire
CA	Connaissances autochtones
CBJNQ	Convention de la Baie-James et du Nord québécois
CEC	Commission d'examen conjoint
CET	Connaissances écologiques traditionnelles
CLPE	Consentement libre, préalable et éclairé
CNER	Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions
CSC	Cour suprême du Canada
CT	Connaissances traditionnelles
DNEDPA	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
EE	Évaluation environnementale
EI	Étude d'impact
EIE	Étude d'impact environnemental
EIS	Évaluation de l'impact social
ERA	Entente sur les répercussions et les avantages
FNN	Feminist Northern Network (FemNorthNet)
IQ	Inuit Qaujimajatuqangit
LEESY	<i>Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon</i>
LEI	Loi sur l'évaluation d'impact
OEESY	Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon
PNFN	Première Nation de Fort Nelson
RISEPN	Réseau d'innovation en santé environnementale des Premières Nations
RSE	Responsabilité sociale d'entreprise
SEC	Surveillance environnementale communautaire
SGPS	Système de gestion de la performance sociale
VBNC	Voisey's Bay Nickel Company

1. INTRODUCTION

Le présent rapport fournit des orientations en vue de la mise en œuvre des nouvelles exigences de la Loi sur l'évaluation d'impact, proposée par le gouvernement du Canada, précisément afin de tenir compte de « l'interaction du sexe et du genre avec d'autres facteurs identitaires » dans l'examen des éventuelles répercussions sociales, économiques et sanitaires de grands projets susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement (Parlement du Canada, 2018). Si la responsabilité est partagée entre les différentes instances gouvernementales (fédérales, provinciales, territoriales et autochtones), l'attention porte ici sur le rôle du gouvernement fédéral et des promoteurs. Le rapport repose sur les expériences de femmes autochtones en ce qui concerne la mise en valeur des ressources, et sur la façon dont les connaissances autochtones peuvent favoriser la prise de décision éclairée en matière de ressources. Les femmes autochtones ont souvent des antécédents et des points de vue différents, qui donnent lieu à des priorités, des préoccupations et des approches différentes à l'égard de la mise en valeur des ressources (LaBelle, 2015).

Le rapport traite des moyens de renforcer l'évaluation d'impact pour les femmes autochtones. Il permet de déterminer les principes et les pratiques qui incitent les promoteurs et les gouvernements à faire davantage pour cerner les répercussions des grands projets de mise en valeur des ressources et d'aménagement des infrastructures sur les femmes autochtones, en mettant notamment en place des processus d'évaluation d'impact et des stratégies d'atténuation des effets s'intéressant davantage aux expériences des femmes autochtones.

La synthèse de la littérature qui accompagne le rapport scrute les répercussions sociales, économiques, culturelles et sanitaires que font subir aux femmes autochtones les projets de mise en valeur des ressources (Manning, Nash, Levac, Stienstra et Stinson, 2018). Elle recense certains effets positifs, mais aussi les effets indésirables que ces grands projets économiques peuvent engendrer pour les femmes autochtones et leurs collectivités. Les principales conclusions, résumées dans le rapport, ont éclairé nos propositions en vue de l'élaboration de meilleures pratiques d'évaluation d'impact susceptibles d'atténuer les effets indésirables sur les femmes autochtones.

Le rapport commence par établir le contexte en constante évolution des évaluations d'impact au Canada (chapitre 3). Les principales conclusions concernant les répercussions sur les femmes autochtones, les préoccupations au sujet du processus actuel d'évaluation d'impact et le rôle des connaissances autochtones dans les évaluations d'impact sont présentées aux chapitres 4, 5 et 6. Le chapitre 7 résume trois études de cas notoires qui illustrent l'importance que revêtent les différents aspects des évaluations environnementales pour les femmes autochtones. Les chapitres 8 et 9 établissent les mesures que nous recommandons pour améliorer les processus d'évaluation d'impact pour les femmes autochtones dans l'avenir. Nous concluons ce rapport en cernant certaines grandes lacunes qui demeurent.

2. MÉTHODOLOGIE

Le rapport rend compte d'une recherche qui a consisté en une revue de la littérature, la synthèse de recherches universitaires et communautaires et des entrevues avec des informatrices clés qui connaissent bien les expériences des femmes autochtones au chapitre de l'évaluation d'impact et de la mise en valeur des ressources.

Revue de la littérature et synthèse

Notre revue de la littérature, qui visait à détailler les impacts fondés sur le sexe, les répercussions vécues par les Autochtones et les réponses à la mise en valeur des ressources, se fonde sur une banque (antérieure à 2016) de documents ayant fait l'objet d'un examen par les pairs et colligés par l'équipe de recherches du Feminist Northern Network (FemNorthNet), une nouvelle revue de la littérature universitaire publiée depuis 2016 et un examen des publications communautaires (non universitaires). Une explication de la méthode utilisée se trouve dans le rapport complémentaire sur les impacts (voir Manning et coll., 2018). La liste des termes clés utilisés dans la recherche documentaire ainsi que les résultats se limitent généralement au Canada. Tous les articles qui correspondaient à nos termes de recherche ont fait l'objet d'un examen, et ceux qui ne fournissaient pas de réponse à l'une ou l'autre de nos questions (voir la liste plus bas) ont été exclus de l'échantillon. Toutes les organisations et Premières Nations et tous les gouvernements ayant une expérience de l'extraction de ressources ont été identifiés comme participants éventuels aux entrevues d'informatrices clés. Les renseignements contenus dans les articles pertinents ont été extraits à l'aide de huit questions :

1. Quel était l'impact de l'extraction des ressources sur les femmes autochtones signalé dans la littérature? Indiquer les principaux impacts sociaux, économiques, culturels et sanitaires.
2. Quelles étaient les préoccupations des femmes autochtones indiquées dans la littérature, même si les impacts n'étaient pas encore clairement définis? Consigner les principaux impacts sociaux, économiques, culturels et sanitaires.
3. Quels politiques et outils (p. ex. ERA, revendications territoriales) ont servi à répondre aux impacts liés à la mise en valeur des ressources, à les influencer ou à les atténuer? Décrire tout cadre ou outil utilisé. Ceux-ci ont-ils permis de cerner ou d'aborder les répercussions selon le sexe?
4. Consigner l'indication ou la suggestion de toute nouvelle politique, nouvel outil ou méthode permettant d'aborder les répercussions selon le sexe.
5. Décrire tout exemple de la prise en compte des systèmes de connaissances autochtones et leur rôle à l'égard : a) des conséquences dans l'extraction des ressources; b) des conséquences selon le sexe dans l'extraction des ressources.
6. Décrire tout exemple de ligne directrice, principe ou mesure visant à favoriser une prise de décision ou une planification éclairée et axée sur les systèmes de

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

connaissances autochtones et tenant compte du sexe. Consigner plus particulièrement le titre des documents et lignes directrices dont il est fait mention.

7. Décrire tout exemple de facteurs clés qui facilitent la contribution des femmes autochtones au processus d'évaluation d'impact.
8. Décrire tout exemple ou proposition de renforcement des capacités pour déterminer et atténuer les répercussions sociales, économiques, culturelles et sanitaires des projets de développement économique sur les femmes autochtones.

Le rapport complémentaire de synthèse de la littérature (Manning et coll., 2018) résume les conclusions sur les impacts de l'extraction de ressources sur les femmes autochtones (en réponse aux questions 1 et 2, ci-dessus). Ce rapport vise principalement à répondre aux six dernières questions figurant dans la liste ci-dessus (questions 3 à 8).

Entrevues avec des informatrices clés

Les informatrices ont été trouvées en faisant appel à des réseaux connus, à une revue de la littérature universitaire et communautaire et à un sondage en boule de neige. On a ainsi communiqué avec 15 personnes afin de discuter de leur participation éventuelle comme informatrices. Pour finir, sept entrevues ont été menées avec des femmes engagées, ayant une connaissance des projets de mise en valeur des ressources et des femmes autochtones. Les informatrices clés représentent des organisations nationales de femmes autochtones, des gouvernements autochtones, un cabinet juridique et un organisme national de conservation. Parmi elles, des femmes inuites et des Premières Nations, ainsi que des femmes représentant les peuples autochtones de la Colombie-Britannique, de l'Ontario, du Québec, du Nunatsiavut et de la Nouvelle-Écosse. Collectivement, leurs expériences portent sur de multiples activités de mise en valeur et d'extraction de ressources (dont l'exploitation minière, la production hydroélectrique et la gestion des forêts). De brèves biographies des informatrices clés, d'après les réponses qu'elles ont données sur leurs expériences en matière d'évaluations d'impact environnemental, peuvent être consultées à l'annexe I.

Le projet a été approuvé par le Comité d'éthique de la recherche de l'Université de Guelph (n° 18-07-008), et toutes les participantes ont reçu un résumé du projet et signé un formulaire de consentement. Aucune d'entre elles n'a exprimé le besoin de procéder à des demandes d'évaluation éthique supplémentaires auprès de Premières Nations particulières. Les entrevues, d'une durée moyenne de 40 minutes, ont été menées par téléphone. L'entrevue semi-structurée consistait en huit questions :

1. Parlez-moi de votre expérience en ce qui concerne l'évaluation d'impact des projets de mise en valeur des ressources.
2. Quels sont les aspects qui ont bien fonctionné dans les processus d'évaluation d'impact auxquels vous avez participé?

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

3. Quels sont les aspects qui n'ont pas fonctionné dans les processus d'évaluation d'impact auxquels vous avez participé? Pouvez-vous nous fournir l'exemple précis d'un projet auquel vous avez participé?
4. À votre avis, est-ce que des aspects importants sont souvent négligés dans le processus actuel d'évaluation d'impact? Pouvez-vous m'en parler?
5. Avez-vous tenté d'apporter certaines modifications, de façon à ce que les expériences des femmes autochtones soient mieux saisies dans le processus d'évaluation d'impact?
6. Quels sont les principaux éléments dont l'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait tenir compte pour concevoir un nouveau processus d'évaluation d'impact qui intègre les femmes autochtones?
7. De quelle manière les connaissances autochtones sont-elles prises en compte dans le processus à l'heure actuelle? Comment cela peut-il être amélioré?
8. Pouvez-vous indiquer des pratiques exemplaires que l'Agence pourrait adopter en vue de la conception du nouveau processus d'évaluation?

Nous avons transcrit et enregistré les entrevues sur bande sonore, établi un rapport sommaire et extrait des informations en vue du rapport définitif. Les informatrices clés sont présentées par leur nom et leur affiliation, selon leur préférence et avec leur accord.

3. CONTEXTE ÉVOLUTIF DE L'ÉVALUATION D'IMPACT AU CANADA

La notion d'évaluation environnementale est née en 1970, devant la préoccupation grandissante du public concernant la protection de l'environnement (Powell, 2017). La première *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* a été promulguée en 1992 afin de cerner les effets des projets de mise en valeur des ressources et de favoriser la participation du public dans la prise de décision (gouvernement du Canada, 1992). Au même moment, les tribunaux canadiens ont de plus en plus soutenu les Autochtones et les droits issus de traités, imposant clairement au gouvernement le devoir de consulter les peuples autochtones touchés par la mise en valeur de leurs territoires.

En 2007, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) a été adoptée par 140 pays afin de reconnaître et de protéger les droits des peuples autochtones dans le monde entier (Affaires autochtones et du Nord Canada, 2017). La DNUDPA reconnaît le droit des peuples autochtones de prendre des décisions en ce qui concerne leurs territoires traditionnels, le droit à un consentement libre, préalable et éclairé, le droit de préserver et de protéger leurs connaissances traditionnelles et le droit d'avoir accès à une assistance financière. Le Canada a manifesté son appui à la DNUDPA, dans une étape importante vers la réconciliation et la définition de ses relations avec les peuples autochtones (Affaires autochtones et du Nord Canada, 2017).

Les ententes sur les revendications territoriales globales permettent désormais une participation accrue des Premières Nations dans la prise de décision et ont des dispositions relatives au développement économique. Pour donner suite aux ententes modernes sur les revendications territoriales et à l'obligation de consulter, l'industrie a de plus en plus recours aux ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) pour négocier et assurer le partage des avantages avec les groupes autochtones, en particulier en matière d'emploi et de développement économique (Dylan, Smallboy et Lightman, 2014). En raison du manque de transparence dû à la confidentialité des ERA, les retombées réelles pour de nombreuses collectivités n'ont pas encore été vraiment évaluées (Association des femmes autochtones du Canada, 2015; O'Faircheallaigh, 2011).

En février 2018, le gouvernement fédéral a déposé les projets de loi C-68 et C-69, qui visent à mieux protéger l'environnement et à renforcer la confiance du public dans les décisions relatives à la mise en valeur des ressources, tout en assurant la croissance de l'économie et en réaffirmant l'engagement du gouvernement en faveur des partenariats de nation à nation (gouvernement du Canada, 2018a). La Loi sur l'évaluation d'impact (LEI) proposée élargira la portée des évaluations, auparavant axées sur l'environnement naturel, et qui incluront les répercussions sur la santé et les conditions socioéconomiques pour tous, alors qu'une attention particulière sera accordée au genre, à l'intersectionnalité et aux peuples autochtones. Une nouvelle étape de planification contribuera à favoriser une consultation précoce et inclusive des peuples autochtones, qui sera fondée sur les droits ancestraux, l'utilisation et la protection des connaissances traditionnelles et le principe de consentement libre, préalable et éclairé (gouvernement du Canada, 2018a). Il s'agit de progrès importants, compte tenu de ce que nous savons sur l'ampleur des conséquences du développement sur la vie des femmes autochtones et de leur collectivité, sujet sur lequel nous nous attarderons dans le prochain chapitre.

4. EFFETS DE LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES SUR LES FEMMES ET LES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES

Notre revue de la littérature universitaire a mis en lumière les effets parfois positifs, mais généralement négatifs des projets de mise en valeur des ressources sur les femmes autochtones sur les plans social, économique, culturel et sanitaire. Les effets négatifs ont une vaste portée et touchent l'état de santé, la consommation de substances, la violence et le logement. Les effets positifs comprennent les possibilités d'emploi et de formation, bien que de nombreuses femmes autochtones rencontrent des obstacles qui bloquent l'accès à ces possibilités. Ces répercussions, et les références correspondantes, ont été présentées en détail dans un rapport antérieur, établi par notre équipe de recherche (voir Manning et coll., 2018). Elles figurent dans le tableau qui suit. Des renseignements supplémentaires ont été intégrés, à partir des rapports communautaires.

	Effets de l'extraction des ressources sur les femmes autochtones
<i>Emplois et débouchés</i>	<p>Le secteur des ressources peut offrir aux femmes autochtones d'importantes possibilités d'emploi qui ont des incidences positives sur la confiance en soi et l'indépendance financière. Toutefois, les projets de mise en valeur des ressources excluent généralement les femmes et appuient peu leur participation. Par exemple, les ERA et d'autres ententes prévoient parfois des dispositions visant à privilégier l'offre d'emplois et de possibilités d'affaires aux femmes autochtones, mais ces emplois et débouchés ont souvent une durée déterminée, requièrent un faible niveau de compétences, sont mal rémunérés et dans des secteurs traditionnellement réservés aux femmes. Le travail par quart et l'exploitation avec service de navette aérienne (« <i>fly-in, fly-out</i> »), en vigueur dans la plupart des industries de mise en valeur des ressources, engendre des défis pour les familles, en ce qui concerne notamment la garde des enfants, réduit le temps nécessaire aux pratiques culturelles et est relié à la violence fondée sur le sexe à la maison et au sein des collectivités. Les femmes autochtones rapportent de la violence et du harcèlement à caractère racial et sexuel sur les sites d'extraction et par les employés au sein de la collectivité qui ne travaillent pas au chantier. Les femmes autochtones en situation de handicap font face à des obstacles particuliers qui les empêchent d'occuper des postes dans le secteur de l'extraction des ressources et d'accéder à la formation requise pour occuper de tels emplois. De plus, la mise en valeur des ressources est généralement en conflit avec les valeurs autochtones.</p>

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

<i>Éducation et formation</i>	Les projets d'extraction des ressources ouvrent souvent des possibilités d'éducation et de formation pour les femmes autochtones, surtout afin de les préparer à occuper des emplois non traditionnels, associés à l'exploitation des ressources. Les programmes de préparation à l'emploi sont parfois incompatibles avec les valeurs culturelles autochtones. La méconnaissance des compétences nécessaires, la précarité financière et le manque de services de garde constituent des obstacles supplémentaires pour l'accès des femmes autochtones aux programmes d'éducation et de formation, plus particulièrement les femmes monoparentales. En outre, il existe peut-être un besoin de formation connexe en dynamique de la vie, y compris la gestion d'un revenu disponible accru, l'établissement d'un budget et la gestion de comptes bancaires.
<i>Situation socioéconomique</i>	Les projets d'extraction des ressources peuvent avoir un effet positif sur la situation socioéconomique des femmes autochtones et de leur famille. Mais ils peuvent aussi exacerber les inégalités sociales et économiques.
<i>Logement</i>	Le voisinage de projets de mise en valeur des ressources exerce une pression sur les ressources en matière de logement, qui sont très limitées dans de nombreuses collectivités autochtones et dans les municipalités du Nord, où habitent de nombreux membres des Premières Nations. Les femmes autochtones qui vivent des traumatismes intergénérationnels, souffrent de dépendances et de crises de santé mentale et ont de faibles niveaux d'éducation sont plus susceptibles de devenir « difficiles à loger » ou sans-abri, dans ce contexte. D'autres, qui occupent des emplois moins bien rémunérés que ceux du secteur de la mise en valeur des ressources, peuvent trouver difficile, voire impossible, d'assumer le coût d'un logement.
<i>Garde d'enfants</i>	L'absence de structures de garde d'enfants accessibles et abordables constitue l'un des plus importants obstacles à l'emploi des femmes autochtones. Assurer la capacité de ces femmes à tirer profit des avantages qui accompagnent les projets d'extraction des ressources est essentiel. En raison de stéréotypes sexistes tenaces, les femmes doivent généralement assumer la majeure partie des responsabilités en matière de soins, dans les familles et les collectivités.
<i>Services sociaux et infrastructures</i>	D'autres services sociaux importants, comme les soins de santé physique et mentale, les ressources en matière de logement et d'emploi, les banques alimentaires et le transport en commun sont inexistant, ne disposent pas d'un financement adéquat dans certaines collectivités ou subissent les pressions de l'inflation et de l'arrivée de travailleurs créées par les projets d'extraction des ressources dans les collectivités voisines. Les personnes âgées et les personnes handicapées risquent d'être particulièrement défavorisées par le manque de services et d'infrastructures. Des dispositions dans les ERA et les accords de développement communautaire qui permettent aux collectivités de percevoir des redevances ou des fonds destinés aux services sociaux peuvent beaucoup aider à contrer certaines répercussions négatives et le manque de financement gouvernemental.

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

<i>Santé</i>	Les projets d'extraction des ressources ont été reliés à de nombreux résultats négatifs pour la santé des femmes et des collectivités autochtones. Le cancer, les maladies pulmonaires et l'empoisonnement par rayonnement sont attribués à la contamination découlant de l'extraction des ressources. La production de méthylmercure associée à la construction de barrages hydroélectriques est particulièrement préoccupante pour les femmes et les enfants. Les problèmes de santé mentale, comme la dépression, l'anxiété, la toxicomanie et le suicide, représentent aussi des répercussions de la mise en valeur des ressources.
<i>Consommation et abus de substances</i>	Une augmentation de la consommation et de l'abus de substances chez les Autochtones des deux sexes est l'une des répercussions de la mise en valeur des ressources sur la santé les plus fréquemment observées. L'usage de substances au sein des collectivités autochtones est en partie dû aux politiques de tolérance zéro à l'égard de la consommation d'alcool et de drogues sur les chantiers, ce qui incite les travailleurs à se déplacer pour consommer. La consommation excessive a été liée à une augmentation des taux de violence à caractère racial et sexuel envers les femmes et les filles.
<i>Prostitution</i>	L'arrivée d'industries de mise en valeur des ressources et d'une vague massive de travailleurs, masculins pour la plupart, s'accompagne souvent d'une augmentation de la prostitution dans les villes-ressources et les campements. Certaines femmes autochtones s'engagent dans le commerce du sexe, qui représente une nouvelle source de revenus pour elles et pour leur famille, alors que d'autres sont victimes de la traite de personnes.
<i>Violence, criminalité et sécurité</i>	Une hausse de la violence et de la criminalité est une répercussion courante subie par les femmes et les collectivités autochtones de l'extraction des ressources. Les femmes qui vivent dans les collectivités à proximité des sites d'extraction vivent parfois une augmentation rapide de la violence à caractère racial et sexuel.
<i>Sécurité alimentaire et accès à l'eau potable</i>	Les projets d'extraction des ressources peuvent compromettre la salubrité des aliments et de l'eau, mais surtout l'accès des femmes et de leur famille aux aliments traditionnels. La pollution, la construction et l'aménagement des infrastructures, l'emploi dans les industries liées aux ressources et les conséquences des récoltes faites par les nouveaux arrivants contribuent tous à réduire l'accès aux aliments traditionnels. Par ailleurs, les contaminants environnementaux des industries extractives peuvent empoisonner les sources d'eau potable locales, les aliments traditionnels et les réservoirs des collectivités. Par contre, de nouvelles sources de revenus et la construction de routes peuvent avoir des effets positifs sur la salubrité des aliments et de l'eau.
<i>Culture, traditions, droits et souveraineté</i>	La perte d'accès à la terre et à des portions du territoire traditionnel découlant des projets de mise en valeur des ressources peut avoir des répercussions importantes, sur les plans culturel et spirituel, pour les femmes et les collectivités autochtones. Les nations et collectivités autochtones critiquent les pratiques actuelles en matière de consultation et d'évaluation et leurs conséquences pour la culture, les droits et la souveraineté autochtones.

L'un des problèmes mis en lumière par ce résumé est que **l'adoption d'un point de vue tenant compte du sexe fait grandement défaut dans le processus de détermination des effets**.

Lorsque nous nous penchons sur les renseignements fournis par les informatrices clés au cours des entrevues, nous trouvons de nouvelles preuves qui suggèrent que ces effets ne sont pas bien compris, qu'ils ne font pas l'objet d'une recherche appropriée et qu'ils sont mal documentés. En 2013, Pauktuutit Inuit Women of Canada a conclu un partenariat avec l'École de travail social de l'Université de la Colombie-Britannique afin de mener l'une des premières études sur l'impact de la mise en valeur des ressources selon le sexe, *The Impact of Resource Extraction on Inuit Women and Families in Qamani'tuaq (Baker Lake), Nunavut Territory, [Impact de l'extraction des ressources sur les femmes inuites et leurs familles à Qamani'tuaq (Baker Lake), au Nunavut]* (Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014). Les femmes inuites ont déterminé que les quatre principaux problèmes au sein de leur collectivité étaient : 1) l'augmentation de la consommation d'alcool; 2) les conflits linguistiques; 3) le revenu disponible consacré à l'achat d'alcool et de drogues; 4) une perte des pratiques traditionnelles et culturelles. D'autres enjeux graves pour les femmes comprenaient le harcèlement à caractère racial et sexuel, une augmentation du harcèlement au sein de la collectivité et une hausse du nombre de femmes s'adonnant à la prostitution. Malgré ces répercussions, la recherche a démontré que 76 % des femmes étaient d'avis que la mine offrait à leur famille des perspectives favorables. Des témoins ont également comparu, pendant une audition d'experts sur la question des femmes et des filles autochtones disparues ou assassinées à Iqaluit, pour parler des agressions sexuelles en milieu de travail, dans l'industrie de l'extraction des ressources (Ijtemaye, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). L'une des informatrices clés (Pauktuutit) a également indiqué que des services de santé physique et mentale devaient être mis en place par les sociétés minières, avant le début des activités. Elle a expliqué que les collectivités deviennent dépendantes de la seule source de revenus offerte par l'exploitation minière, mais que peu de moyens sont prévus pour aborder la situation lorsque la société met fin à ses activités. Les femmes inuites ont besoin de formation et de compétences transférables, comme des connaissances financières qui peuvent leur permettre de tirer profit de possibilités futures, dans leur collectivité (Ijtemaye, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

Les campements entraînent aussi de graves effets sur les femmes autochtones, mais ceux-ci ne font pas régulièrement l'objet de discussions ou de documentation, dans le cadre du processus d'évaluation d'impact. Ainsi, si l'incidence de l'accroissement de la circulation à partir des campements sur les routes locales fait normalement partie des facteurs pris en compte, dans l'étude d'impact, on accorde très peu d'attention à l'arrivée de travailleurs étrangers et à ses répercussions sur les collectivités, en particulier les femmes autochtones. Les informatrices clés ont mentionné une augmentation du stress vécu dans les familles, lequel est engendré par le cycle d'emploi de deux semaines de travail/deux semaines de congé, alors que de nombreux conjoints reviennent stressés à la maison, ce qui donne lieu à de la violence familiale et de la maltraitance. Charlotte Wolfrey (bénéficiaire du Nunatsiavut) a précisé : « Ils pensent qu'après avoir été traités comme des esclaves là-bas pendant deux semaines, ils

méritent de revenir à la maison et d'y régner comme des rois pendant deux semaines. Il leur importe plus de trouver de la bière dans le réfrigérateur à leur arrivée que d'embrasser les enfants. » (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018) Certains hommes sont reconnus pour la jalousie qu'ils manifestent et que suscitent chez eux les activités de leur conjointe pendant leur absence. L'informatrice clé a toutefois fait remarquer que ce type d'emploi et d'horaire comporte aussi des avantages, le revenu supplémentaire permettant d'acheter et d'utiliser des motoneiges et les travailleurs disposant de plus de temps pour chasser, sur le territoire. Elle a également souligné que certaines familles avaient quitté leur collectivité pour protéger leurs enfants contre les changements sociaux découlant de la mise en valeur des ressources (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

Dans l'ensemble, on constate une augmentation de la violence envers les femmes, et ce danger réel doit être documenté (Courtois, Ijtemaye, Jiménez, Lorimer et Wolfrey, entrevues avec des informatrices clés, août à septembre 2018). Valérie Courtois (Indigenous Leadership Initiative) a mentionné que les femmes du Labrador vivent plus de violence maintenant qu'avant les aménagements hydroélectriques de Muskrat Falls et de la mine de la baie Voisey. Les femmes innues sont victimes de violence, mais aucune ressource supplémentaire n'a été affectée. Il n'y a donc pas eu de hausse des effectifs au sein de la GRC, aucun financement supplémentaire n'a été accordé à l'organisme Violence Prevention Labrador et on n'a pas augmenté la capacité d'accueil de l'hôpital, qui est maintenant surchargé. Il faut faire plus que de cerner les effets – l'évaluation d'impact doit aussi aborder les répercussions qui surviennent une fois l'exploitation terminée (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

Il est juste de conclure **que l'évaluation d'impact n'accorde pas suffisamment d'attention aux conséquences socioéconomiques, culturelles, sanitaires et autres que subissent les femmes autochtones**, compte tenu des preuves évidentes des expériences (majoritairement négatives) que les femmes autochtones vivent, dans les contextes de l'extraction et de la mise en valeur des ressources. Cela ne veut pas dire qu'aucune attention n'a été portée aux processus actuels d'évaluation d'impact, y compris en ce qui concerne leurs effets sur les femmes autochtones. Le prochain chapitre (chapitre 5) traite des éléments des processus actuels et de leurs défaillances. Dans le prochain chapitre, nous nous attarderons plus particulièrement au défaut de comprendre et de respecter adéquatement les connaissances autochtones. Les chapitres 7 à 9 offrent des exemples d'inclusion de femmes autochtones et présentent une gamme de principes et de pratiques visant à mieux écouter et saisir les expériences et les connaissances des femmes autochtones.

5. EXAMEN DES PROCESSUS ACTUELS D'ÉVALUATION D'IMPACT

Des chercheurs et des praticiens ont analysé les effets d'un certain nombre de stratégies et de politiques d'évaluation relatives à la mise en valeur des ressources. La littérature universitaire et communautaire passée en revue traite de plusieurs politiques qui régissent l'extraction et la mise en valeur des ressources et encadrent les réponses à ces activités, et en fait l'analyse critique. Ces politiques portent sur le processus fédéral d'évaluation environnementale, les commissions d'examen infranationales (p. ex. la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions), les conseils de cogestion et différents types d'évaluation (p. ex. les évaluations environnementales provinciales, les évaluations d'impact social). Les réflexions des informatrices clés comportent d'autres critiques et proposent des pratiques exemplaires. Les conclusions sont le point de départ des chapitres suivants, qui portent sur l'inclusion des femmes autochtones, les gouvernements coloniaux, les nations et les collectivités autochtones. Les principales critiques à l'égard des stratégies actuelles d'évaluation se concentrent sur les évaluations environnementales, ainsi que sur les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) et les accords de développement communautaire (ADC). Nous traitons de chacun de ces éléments ci-dessous.

Évaluations d'impact environnemental du gouvernement fédéral

Une grande partie de la littérature examinée analyse les processus d'évaluation environnementale, bien qu'elle aborde rarement les femmes autochtones ou les questions sexospécifiques. De plus, les informatrices clés étaient généralement d'avis que **très peu d'éléments fonctionnent bien** dans le modèle actuel d'évaluation environnementale. Voilà qui est particulièrement inquiétant, puisque le modèle canadien est fréquemment utilisé, proposé ou promu dans le monde (Jiménez, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). On a déterminé que plusieurs dimensions du processus posaient problème. Les informatrices clés ont expliqué qu'on manifestait peu d'intérêt à expliquer les motifs de la résistance des collectivités autochtones. Plusieurs étaient d'avis que **le processus servait principalement les promoteurs**, centré sur les profits qu'ils pourraient tirer de l'approbation de leur projet. Le manque d'approches sexospécifiques pour déterminer les impacts des projets de développement représentait aussi une préoccupation importante. Plusieurs évaluations environnementales internationales semblent mieux réussir l'analyse comparative entre les sexes (Jiménez et Lorimer, entrevues d'informatrices clés, août 2018). Les processus d'évaluation d'impact sont **largement technocratiques** : ils insistent sur la science et l'économie et négligent les questions culturelles et sociales (Lorimer, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Ces expériences méritent qu'on s'y attarde.

La **structure** des processus actuels d'évaluation d'impact peut **reproduire les relations de pouvoir coloniales**. Les membres de la Première Nation Esketemc, qui ont participé à l'évaluation d'impact de la mine Prosperity, en Colombie-Britannique, ont remarqué que : [traduction] « les mécanismes de pouvoir et de contrôle représentés par le processus

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

d'évaluation environnementale et les audiences de la Commission répétaient d'autres formes de pouvoir imposées sur la collectivité, comme les pensionnats » (Bedard, 2013, p. 183). La collectivité a offert des services de counseling aux personnes qui ont participé aux audiences, reconnaissant la possibilité que le processus induise des traumatismes (Bedard, 2013). De plus, l'évaluation environnementale peut être vue comme un autre moyen de contribuer à la dépossession coloniale des terres (Hoogeveen, 2016), malgré les avantages offerts par les possibilités d'emploi locales, comme celles qui étaient prévues pour les femmes dans les ententes entourant la mine de nickel de la baie Voisey, au Labrador (McCreary, Mills et St-Amand, 2016). Lorraine Whitman (Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse) a parlé de l'impact du colonialisme sur la participation des femmes autochtones à l'évaluation d'impact. Les collectivités ont besoin de temps pour guérir des blessures infligées à des générations d'Autochtones. Par conséquent, les collectivités et les femmes autochtones n'ont pas la capacité de composer avec ces problèmes importants et divergents. Même lorsque des ressources sont offertes, il est essentiel d'accorder tout le temps nécessaire pour renforcer la capacité, au sein des organisations et des collectivités. Les échéanciers irréalistes imposés par le gouvernement ne sont pas toujours compatibles avec les valeurs autochtones et les priorités divergentes (Whitman, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

L'un des problèmes persistants est que la **portée** de l'évaluation d'impact n'est pas assez large pour englober l'ensemble des revendications et des préoccupations des nations autochtones et qu'aucun mécanisme visant à les aborder n'a été prévu. Ces revendications et préoccupations ont généralement [traduction] « une plus vaste portée que les effets directs et immédiats du projet en cours. Comme il y a peu d'autres tribunes, le processus d'évaluation environnementale doit aborder des enjeux et des facteurs de changement "qui dépassent largement la portée d'un seul projet" » (Noble, 2017, p. 10). L'héritage systémique du colonialisme, y compris la dépossession des terres et des ressources, est souvent à l'origine des préoccupations des Autochtones à l'égard des projets d'aujourd'hui (Amnistie internationale, 2016).

Nos résultats mettent également en lumière la manière dont la **définition et l'application des notions et termes clés** donnent lieu à des défis critiques pour réaliser une mise en œuvre équitable des politiques et de la loi. Ce qui constitue « **l'équilibre des intérêts** », dans les négociations visant l'élaboration d'un projet, par exemple, revêt une très grande importance (Koutouki, Lofts et Davidian, 2018, p. 70) et peut être vivement contesté, comme le montre l'étude du cas du lac Fish, au chapitre 7. De la même manière, la détermination de projets « **d'intérêt national** » peut compromettre des préoccupations importantes et légitimes au sujet des activités de mise en valeur et d'extraction, surtout lorsque cette détermination se jumelle à l'éternel privilège accordé aux intérêts économiques, comme dans la *Loi sur les mines de l'Ontario* (Campbell et Prémont, 2017).

Le fait que les processus d'évaluation d'impact de **différentes instances ont une portée différente** représente un problème clé pour la détermination des répercussions sur les femmes

autochtones. Au Manitoba, par exemple, le recul éventuel des langues autochtones (découlant des changements associés à la mise en valeur des ressources) est une considération fréquemment prise en compte dans l'évaluation d'impact. Les collectivités peuvent négocier avec les gouvernements et les promoteurs l'accès à d'autres secteurs de récolte, si une partie de leur territoire est inondée par un barrage hydroélectrique ou que leur accès est restreint. Toutefois, Baker et Westman (2018) affirment que la considération des effets propres aux collectivités autochtones ne constitue pas une pratique courante dans les évaluations d'impact qui sont menées dans le nord de l'Alberta.

Les gouvernements ont l'**obligation de consulter**, lorsque les droits ancestraux ou issus de traités peuvent être lésés par un projet de mise en valeur des ressources. La façon de s'acquitter de cette obligation a sérieusement été remise en question (Côté et Mitchell, 2018). Certains auteurs croient en effet que [traduction] « l'intention générale et sérieuse de l'obligation juridique de consulter et de prendre des mesures d'accompagnement a été interprétée et appliquée de manière étroite par l'État » (Moore, von der Porten et Castleden, 2017, p. 6). Plusieurs Autochtones et experts font valoir que [traduction] « l'obligation de consulter ne confère pas suffisamment de pouvoir aux collectivités pour qu'elles puissent parvenir à un développement économique et social durable de manière autonome » (Black et McBean, 2016, p. 5). Ne pas consulter adéquatement les femmes autochtones par rapport aux hommes peut aussi être vu comme un manquement à l'obligation de consulter de l'État (Kennedy, Dalseg, Kuokkanen, Mills et Simmons, 2018). Les informatrices clés ont décrit les stratégies de consultation comme étant assez problématiques. Par exemple, elles ont ainsi mentionné **les difficultés auxquelles les collectivités sont confrontées pour obtenir l'accès aux renseignements sur les processus d'évaluation environnementale**. Peu d'informations étaient en effet mises à la disposition des femmes autochtones et de leur collectivité au sujet du processus même d'évaluation environnementale. Valérie Courtois (Indigenous Leadership Initiative) a ainsi déclaré : « Tous les acteurs ne comprennent pas ce qu'est réellement une évaluation environnementale, en quoi elle peut leur être utile et comment s'y préparer adéquatement » (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Elle a décrit les circonstances entourant le projet de Muskrat Falls, alors que les gouvernements des Nations Nunatsiavut et innue avaient tous deux acquis de l'expérience pendant l'évaluation environnementale de la baie Voisey et qu'ils savaient donc à quoi s'attendre. On a constaté des différences dans l'interprétation et les attentes, selon la personne qui témoignait. Elle a indiqué qu'il fallait que le public soit mieux informé de ce qu'est ou n'est pas une évaluation environnementale. Le processus d'évaluation environnementale de Muskrat Falls a divisé la collectivité et les groupes autochtones, qui avaient des points de vue divergents sur les répercussions éventuelles, les conditions d'emploi sur le site et le titre autochtone. « Rien n'a plus détruit le tissu de la collectivité que le projet de centrale de Muskrat Falls » (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Les relations ne sont pas les mêmes et la collectivité est plus fermée. Cette expérience montre une **conséquence souvent méconnue d'une consultation inadéquate**.

Il semble y avoir des **points de vue contradictoires sur ce en quoi consiste une consultation sérieuse et sur qui est considéré comme faisant partie de la collectivité**. Pour les promoteurs et le gouvernement, la pratique courante est de consulter les organisations autochtones provinciales ou régionales, tout en négligeant souvent les femmes autochtones et les collectivités les plus concernées par un projet. Lorraine Whitman (Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse) est convaincue que le gouvernement doit appliquer une approche communautaire à la consultation et établir des relations fondées sur la sincérité et l'authenticité. Elle est d'avis que l'opposition soulevée par les peuples autochtones en Nouvelle-Écosse a réussi à stopper des projets de mise en valeur. Par exemple, l'Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse a envisagé d'intenter des poursuites après la réalisation de la phase 1 du projet d'entreposage de gaz naturel d'Alton Gaz. Lorraine Whitman a précisé : « Nous souhaitons que le gouvernement s'implique et qu'il fasse preuve de transparence en rendant visite à une collectivité, parce qu'il est facile de s'asseoir à un bureau et de dire "ceci, cela, et oui, nous allons vous rémunérer", mais avez-vous déjà passé plus d'une heure ou deux au sein d'une collectivité autochtone? Avez-vous déjà posé des questions aux membres de la collectivité? Ils posent des questions au conseil élu » (Whitman, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). La définition de la collectivité n'est pas toujours la même pour tout le monde. Ainsi, les collectivités des Premières Nations de la Nouvelle-Écosse peuvent comprendre des personnes qui vivent au Cap-Breton, à Unama'ki, dans certaines parties de l'Acadie et dans la vallée d'Annapolis, parce que le fait d'être lié est synonyme d'être en collectivité (Whitman, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Cela s'avère aussi pour les Innus, dont le grand territoire chevauche les provinces du Québec et de Terre-Neuve-et-Labrador. Pour un groupe, l'anglais est la langue seconde, alors que pour l'autre, il s'agit du français, mais les membres sont tous des Innus de Nitassinan (« Notre terre »).

Des ressources suffisantes pour permettre aux collectivités de participer à l'évaluation d'impact font souvent défaut. Même lorsque le financement est disponible, il n'est pas toujours **distribué de manière équitable**. Par exemple, Charlotte Wolfrey (bénéficiaire du Nunatsiavut) a parlé de sa participation au comité des femmes de la baie Voisey, qui était composé de femmes innues et inuites du Labrador. Initialement, le comité n'a pas reçu de financement pour participer à l'évaluation de la mine de nickel de la baie Voisey, même si des fonds avaient été mis à la disposition des groupes autochtones (Archibald et Crnkovich, 1999). Mme Wolfrey a indiqué : « J'ai dû écrire une lettre pour dire qu'il s'agissait d'un cercle d'hommes. "allez, vous savez très bien que cela va toucher les femmes d'une manière très, très importante et il faut que vous écoutiez nos préoccupations" » (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Mme Wolfrey a mentionné que le processus semblait subjectif et que la voix des femmes, en particulier celle des femmes autochtones, n'était pas jugée importante. Le comité des femmes a finalement obtenu 10 000 \$ pour mener des travaux dans toute la région du Labrador (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Il convient de souligner que sa participation à l'évaluation environnementale du projet de mine de la baie Voisey est l'un des quelques exemples positifs d'intégration de questions sexospécifiques que l'on retrouve dans la littérature universitaire. Même les organisations nationales, comme Pauktuutit Inuit Women of

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Canada, ont déterminé qu'elles ne détenaient pas les ressources nécessaires pour participer aux évaluations d'impact, même si elles représentent toutes les femmes inuites du Canada (Ijtemaye, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Au Labrador, le manque de financement visant à favoriser la consultation des femmes dans leur collectivité persiste. La pratique courante consiste à consulter une ou deux femmes de chaque collectivité, à l'extérieur du territoire, dans un grand centre urbain, comme Happy Valley-Goose Bay (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

La délégation de l'obligation de consulter de l'État à l'industrie et aux promoteurs est préoccupante pour de nombreuses nations autochtones (Joly, Longley, Wells et Gerbrandt, 2018; Moore et coll., 2017). D'autres font valoir que la création d'organes indépendants du gouvernement, comme l'Oil and Gaz Commission de la Colombie-Britannique, et les processus codifiés créés par ces organes pour régir la consultation des Premières Nations ont limité les possibilités de participation des Premières Nations (Garvie et Shaw, 2016). Des complications découlant du fédéralisme et de la délégation de certaines responsabilités aux municipalités auraient aussi géné le droit des peuples autochtones d'être consultés (Campbell et Prémont, 2017).

Traiter les peuples et les gouvernements autochtones comme des « parties prenantes » parmi d'autres pendant l'évaluation mine leur rôle dans la prise de décision (Papillon et Rodon, 2017) et fait fi de l'engagement plus large d'établir des relations de nation à nation. Le problème est aggravé par l'absence de garanties que les connaissances et les contributions des peuples et des gouvernements autochtones influeront sur les décisions politiques (Papillon et Rodon, 2017) et par la perception que beaucoup ont que les processus d'évaluation sont trop rigides et sont contradictoires et culturellement inappropriés (Papillon et Rodon, 2017; Pun, 2016). Ne pas tenir compte de façon sérieuse des connaissances traditionnelles et autochtones représente un autre problème (Pun, 2016; Sandlos et Keeling, 2016). Par exemple, les documents spécialisés indiquent que les peuples autochtones qui souhaitaient comparaître devant la commission d'examen conjoint du projet d'oléoduc Northern Gateway devaient d'abord obtenir la qualité d'intervenant et n'avaient ensuite que dix minutes pour communiquer de vive voix leurs connaissances traditionnelles (Bagelman, 2016). Cette commission n'a pas considéré comme une forme de témoignage légitime les chansons (*limx oo'y*) de la Nation Gitksan, qui expriment une vision du monde complexe (Bagelman, 2016, p. 1013). Le problème est aggravé du fait que les principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), y compris les dispositions portant sur le consentement libre, préalable et éclairé, sont absents de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* en vigueur. Des informatrices clés, dont Charlotte Wolfrey (bénéficiaire du Nunatsiavut), soutiennent que les peuples autochtones devraient non seulement **être consultés et informés, mais accepter** les projets de mise en valeur des ressources sur leurs terres et leurs territoires avant que ne s'amorce la réalisation de ces projets (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

L'évaluation d'impact est souvent vue comme un processus très officiel, unilatéral, fondé sur le pouvoir colonial, **très intimidant et hostile envers les peuples autochtones, les femmes plus particulièrement**. Anna Johnston (West Coast Environmental Law) a donné l'exemple de l'audience relative à l'évaluation d'impact du site C. Les intervenants devaient se tenir devant un microphone dans une énorme salle de conférence remplie de gens et, lorsqu'on leur demandait de s'adresser aux membres de la commission, qui se trouvaient sur une plateforme surélevée, leur témoignage était enregistré. Une seule femme siégeait, et la présidence était assurée par un homme. Une expérience similaire a été rapportée relativement à la mine Jackpine, près de Fort McMurray, en Alberta. L'endroit était plus petit, en raison du nombre d'intervenants, mais tous étaient représentés par un avocat. Mme Johnston a déclaré : « Il s'agissait d'un environnement des plus inhospitaliers, même pour un avocat » (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Le niveau de respect était fondé sur le statut d'autochtone de la personne, déterminé par le gouvernement, et les Autochtones n'avaient pas la possibilité d'exprimer ce qu'ils ressentaient au sujet du projet dans leur collectivité (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Les femmes étaient intimidées devant l'insistance des avocats des sociétés. Les horaires représentaient un autre problème : il était fixé en fonction des disponibilités des promoteurs et des membres de la commission, sans égard à l'emploi du temps des Autochtones, qui pouvaient se trouver sur le territoire pour pratiquer la récolte de subsistance ou mener d'autres activités traditionnelles, ni reconnaissance de leurs lois (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

Le manque de supervision et de respect des recommandations formulées par les commissions d'évaluation d'impact, malgré les efforts des collectivités et de certains membres des commissions soucieux de formuler des recommandations dans les rapports définitifs, constitue un autre problème persistant signalé par les informatrices clés. Valérie Courtois a donné l'exemple de la Nation innue qui a élaboré un plan pour le déboisement du site du réservoir de Muskrat Falls, où sont situés les arbres les plus précieux du Labrador. Les Innus ont proposé une approche de récupération du bois qui aurait permis de créer des emplois localement, d'utiliser le bois pour construire les maisons mobiles dont les collectivités autochtones du Nord ont tant besoin, de mettre éventuellement sur pied un projet de bioénergie (une usine de production de granulés de bois) et de fournir du bois pour chauffer les maisons à proximité du projet et de la côte du Labrador. Pour assurer la durabilité de la forêt et en reconnaissance de la capacité opérationnelle limitée dans la région, les Innus ont proposé un moratoire sur la récolte dans d'autres secteurs du district. Le déboisement du site du réservoir aurait contribué à atténuer les craintes d'une contamination au méthylmercure et prévenu un certain nombre d'interruptions de la construction imputables aux protestations des Autochtones et des colons. La proposition de la Nation innue n'a jamais été prise en compte par Nalcor Energy (le promoteur), et on est passé à côté de possibilités intéressantes (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Les **collectivités se désillusionnent** lorsqu'on ne prend pas au sérieux leurs recommandations et dispositions. Elles peuvent alors accorder moins de crédibilité au processus d'évaluation environnementale, qui sera perçu comme une perte de temps et de ressources financières (Courtois et Wolfrey, entrevues d'informatrices clés, août à septembre 2018). Les

promoteurs sont rarement tenus responsables du respect des exigences réglementaires et en matière de surveillance établies dans les évaluations environnementales. Les informatrices ont ainsi affirmé que les ententes négociées, concernant les travaux d'assainissement et la surveillance à long terme, étaient rarement respectées, sans égard aux effets cumulatifs. Beth Lorimer (KAIROS), a donné l'exemple de la catastrophe de la mine du mont Polley, quand 24 millions de mètres cubes de déchets miniers avaient été envoyés dans les lacs et les rivières voisins, en 2014. Les contaminants sont demeurés dans l'écosystème, et la société fautive n'a jamais fait face à des accusations (Lorimer, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

Ententes sur les répercussions et les avantages et accords de développement communautaire

Les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA), parfois appelées « accords de développement communautaire » (ADC), sont des ententes entre des nations, gouvernements ou organisations autochtones et des promoteurs de projets du secteur privé. Elles visent à offrir des avantages sociaux et économiques aux collectivités autochtones touchées par les projets de mise en valeur des ressources, ainsi qu'une influence sur le déroulement du projet (Caine et Krogman, 2010; Craik, Gardner et McCarthy, 2017). Craik et coll. (2017) affirment que certaines [traduction] « Premières Nations voient les ERA comme des possibilités de créer des engagements juridiques fondés sur les valeurs autochtones » (p. 386), en veillant à ce que des dispositions confirmant les droits ancestraux soient comprises dans l'entente finale. De même, la Nation Tlicho a recours aux ententes avec les sociétés minières pour établir une relation fondée sur les valeurs autochtones de « respect, de réciprocité et d'échange » entre la nation et le promoteur (MacDonald, Zoe et Satterfield, 2014, p. 58). Les auteurs font toutefois remarquer que les sociétés minières ne voient pas les ententes du même œil et qu'elles ne respectent pas toujours les mêmes engagements de réciprocité (MacDonald et coll., 2014).

Les ERA ont suscité beaucoup d'intérêt dans le contexte de la recherche, mais on constate un manque d'attention à l'expérience des femmes. Comme ces ententes ne doivent pas nécessairement comporter un point de vue tenant compte du sexe, aucune attention claire n'est portée sur le bien-être des femmes autochtones. Il est vrai que, de manière générale, les ERA négligent souvent les aspects sociaux et sanitaires (Bernauer, 2011b), de même que les considérations propres aux femmes (Archibald et Crnkovich, 1999). Il existe certains exemples d'ERA qui abordent les répercussions sociales ou sexospécifiques. L'ERA de la mine de diamants Victor comprend [traduction] « des chapitres consacrés aux femmes, aux soins des aînés et aux jeunes » (Craik et coll., 2017, p. 381). L'ERA associée à la mine de nickel de la baie Voisey comporte des dispositions qui semblent avoir donné lieu à l'embauche de nombreuses femmes autochtones (O'Shaughnessy, 2011), bien que la qualité des emplois soit contestée (Cox et Mills, 2015). L'ERA de Meadowbank est axée sur le bien-être, prévoyant :

[traduction] qu'un rapport annuel sur le bien-être soit établi pour surveiller les répercussions de la mine sur la santé physique et mentale, l'abus de drogues et d'alcool, les relations personnelles et familiales, la culture et la langue inuites et

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

d'autres aspects pertinents du bien-être... [mais ne] fait aucune mention particulière des femmes, de la prise en compte du sexe ou des préoccupations féminines.
(Nightingale, Czyzewski, Tester et Aaruaq, 2017, pp. 370–371¹)

L'efficacité des ententes ayant pour but de garantir les droits et les avantages des Autochtones est vivement débattue. C'est que leur contenu est souvent confidentiel, ce qui rend leur évaluation difficile (Bernauer, 2011b; O'Faircheallaigh, 2011). Le manque de transparence rend difficile de tenir l'industrie responsable. Lema Ijtemaye (Pauktuutit) a indiqué que les dispositions prévues dans les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) ne sont pas toujours respectées et que l'industrie n'est pas tenue responsable. Par exemple, dans l'ERA de la mine d'or Meadowbank, des rapports sur le bien-être devaient être élaborés afin de cerner les besoins et les préoccupations pour lesquels des mesures s'imposaient. La prise en compte du sexe n'était pas requise, et les rapports se limitaient aux indicateurs en matière de santé physique et mentale déterminés par le promoteur. Bien que prévus dans l'ERA, les rapports sur le bien-être n'ont jamais été effectués (Ijtemaye, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

Les ERA peuvent contribuer à légitimer les revendications territoriales en suspens (Caine et Krogman, 2010), mais elles peuvent aussi être perçues comme un moyen de [traduction] « contourner l'incertitude juridique [de l'application de l'obligation de consulter et du consentement libre, préalable et éclairé] » (Papillon et Rodon, 2017, p. 217). Les préoccupations face aux ERA comprennent le fait qu'elles servent à privatiser l'obligation de consulter du gouvernement et qu'elles entraînent, donc, un risque d'abdication (Dombrowski, Habecker, Gauthier, Khan et Moses, 2016), qu'elles accentuent les asymétries de pouvoirs entre les promoteurs et les nations et gouvernements autochtones, selon la capacité interne de ces derniers à réagir et à faire reconnaître les droits issus de traités (Hodgkins, 2016), et qu'elles assurent un suivi limité pour évaluer la mesure dans laquelle les engagements en matière d'atténuation sont respectés (Caine et Krogman, 2010; Nightingale et coll., 2017).

¹ L'organisation Pauktuutit Inuit Women of Canada donne une autre référence pour ces travaux : (Aaruaq, Czyzewski, Kudloo, Nightingale, Pauktuutit Inuit Women of Canada et Tester, 2017).

6. CONNAISSANCES AUTOCHTONES DANS LES ÉVALUATIONS D'IMPACT

Les évaluations environnementales sont largement fondées sur une perception du monde occidental (Archibald et Crnkovich, 1999). La connaissance est conçue comme un objet, plutôt que comme un processus mettant en jeu des actions, des expériences et des relations (Jenjekwa, 2016), et le point de vue est masculin, centré sur l'humain, et la nature est considérée comme quelque chose à exploiter. Par conséquent, et comme il est indiqué plus haut, il s'est manifesté une incapacité généralisée de prendre au sérieux, encore moins de placer au centre ou au premier plan, les connaissances autochtones et traditionnelles (Pun, 2016; Sandlos et Keeling, 2016) dans les évaluations d'impact. Stevenson (1996) avance que l'utilisation des connaissances autochtones (CA) dans les évaluations d'impact n'est pas constante en raison de la confusion au sujet de ce qu'elles signifient, de la façon dont elles sont construites, d'à qui elles appartiennent et de leur rôle, dans le processus d'évaluation. La formule actuelle d'évaluation requiert souvent une importante expertise scientifique et technique comme condition préalable à une participation sérieuse, ce qui ne convient pas à de nombreux systèmes de connaissances autochtones, lesquels conçoivent les animaux, les paysages et les relations avec la nature d'une manière qu'il est difficile de mettre en adéquation avec les mesures scientifiques anthropocentriques (Bernauer, 2011a).

Comme les informatrices clés nous l'ont rappelé, plusieurs facteurs ont contribué à la marginalisation des connaissances autochtones. Ainsi, pendant longtemps, les peuples autochtones ont été privés du droit de parler leur langue, donc de voir leurs connaissances valorisées et reconnues. [traduction] « Mes parents parlaient leur langue couramment, mais, vous savez, avec les pensionnats autochtones, la rafle des années 1960 et les préjugés, le racisme et la discrimination, ils ont fini par se garder de la parler, car ce n'était pas positif » (Whitman, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Lorraine Whitman (Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse) a également parlé des liens rompus par le colonialisme. Auparavant, les familles passaient plus de temps ensemble sur la terre et sur l'eau, ce qui favorisait la transmission des connaissances d'une génération à l'autre. On accorde une importance nouvelle au rétablissement des liens et des enseignements. On offre aux Aînés des occasions de passer du temps avec les jeunes pour leur enseigner la langue, les traditions, la médecine, les chants et les danses.

Principales tensions

Si nous ne pouvons explorer toutes les nuances des connaissances autochtones et occidentales et toutes les différences entre elles dans le présent rapport, il importe de traiter des principales distinctions, en particulier en ce qu'elles créent des tensions dans les évaluations d'impact. D'après notre analyse de la littérature et les entrevues avec des informatrices clés, nous proposons de regrouper les tensions en quatre catégories : les différences dans les priorités

fondamentales et les façons de comprendre; la discordance des procédures; l'exclusion intersectionnelle et l'inclusion prometteuse, mais fragile.

Différences dans les priorités fondamentales et les façons de comprendre

Au cours des évaluations d'impact, les tensions entre les connaissances autochtones et occidentales se manifestent notamment par les différences fondamentales dans la façon de comprendre. Les peuples autochtones ont des liens matériels et spirituels avec la terre et considèrent, de façon holistique, faire partie intégrante de la nature, avec laquelle ils entretiennent une relation respectueuse. La perception que les Autochtones ont du monde repose sur les informations dynamiques accumulées au sujet de l'environnement et des relations entre les écosystèmes, sur un code d'éthique qui englobe les valeurs, les croyances et les préoccupations d'une collectivité autochtone (Foth, 2011) et sur les observations directes et leur transmission par la tradition orale. Dans de nombreuses cultures autochtones, les Aînés donnent des conseils sur l'utilisation des connaissances. « Les Aînés innus disent que nous avons la responsabilité d'utiliser les meilleurs renseignements, peu importe leur provenance » (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). En innu, de nombreuses connaissances géographiques et scientifiques sont associées aux noms qui désignent les lieux, comme « c'est le ruisseau où l'eau coule d'une certaine façon, ce qui signifie que vous y verrez des saumons y pondre leurs œufs ». Mme Courtois (Indigenous Leadership Initiative) a décrit comment les promoteurs n'ont pas la capacité de comprendre certains aspects du monde innu, comme le fait que les esprits-maîtres des animaux occupent des lieux concrets, y compris la Spirit Mountain, à Muskrat Falls. Dans ces endroits, il existe une interaction entre les dimensions matérielle et spirituelle où les histoires prennent vie. Il s'agit d'une notion extrêmement importante pour les Innus. En signe de respect, jamais le peuple innu n'abandonne les restes d'un animal sur le sol. Les pratiques et les traditions locales doivent être reconnues et intégrées aux plans de protection découlant de l'évaluation environnementale (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

Les peuples autochtones ont donc souvent des priorités qui diffèrent de celles des gouvernements dans l'évaluation d'impact (Booth et Muir, 2013). Par exemple :

[traduction] Les représentants du gouvernement se préoccupent surtout de ce qui importe sur le plan économique – ils mettent l'accent sur l'amélioration de l'accès au sens moderne, c.-à-d. la construction d'infrastructures et la création d'emplois. Les Autochtones, en revanche, pensent d'abord à ce qui importe socialement et se préoccupent surtout de conserver l'accès à ce qui est autochtone et les moyens de subsistance traditionnels qui définissent leur mode de vie (Arruda et Krutkowski, 2017, p. 281).

Cela est particulièrement préoccupant pour les nations autochtones, parce qu'il revient au gouvernement de prendre la décision définitive dans les processus d'évaluation d'impact (Bedard, 2013; Wilkes, 2011).

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Les différences dans les priorités fondamentales et les façons de penser se manifestent de diverses manières. Par exemple, les rapports des commissions d'examen sous-estiment les contributions des peuples autochtones au processus, en les désignant comme « des points de vue », au lieu de reconnaître les connaissances ancestrales (Bedard, 2013, p. 192), ou en utilisant les connaissances autochtones hors contexte pour servir les intérêts des entreprises et du gouvernement (Black et McBean, 2016). Les informatrices clés ont fait écho à cette préoccupation. L'expérience a montré à Beth Lorimer (KAIROS) que les gouvernements coloniaux perçoivent les peuples autochtones comme des groupes mal informés et rejettent souvent leurs connaissances ou les représentent de manière inexacte dans les processus d'évaluation d'impact (Lorimer, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). De plus, il y a une tendance à homogénéiser les connaissances autochtones, plutôt que de reconnaître que les connaissances des peuples autochtones sont monolithiques.

Par exemple, l'Inuit Nunangat couvre 35 % de la masse terrestre du Canada. L'Inuit Qaujimajatuqangit (IQ) est donc largement répandu et d'une importance capitale, surtout dans le Nord (Ijtemaye, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). L'IQ toutefois a pérililité, d'une manière générale, comme d'autres savoirs autochtones. En fait, les désignations « connaissances autochtones », « connaissances traditionnelles » et « connaissances écologiques traditionnelles » ne permettent pas de saisir les différentes connaissances des peuples autochtones ou le raffinement des connaissances transmises par nos ancêtres jumelées aux observations contemporaines ou intégrées dans les dimensions matérielle et spirituelle. Valérie Courtois (Indigenous Leadership Initiative) a décrit comment certaines composantes des connaissances autochtones relèvent de la science et correspondent aux théories et aux définitions de la science occidentale. Pour les évaluations d'impact et la réconciliation, il importe d'utiliser des termes justes : connaissances autochtones, science autochtone, IQ (Courtois et Ijtemaye, entrevues d'informatrices clés, septembre 2018), et de prendre la diversité en compte des connaissances.

Discordance des procédures

Il existe souvent des tensions entre les processus d'évaluation d'impact occidentaux axés sur la technique et les systèmes de connaissances autochtones. Comme l'indiquent Arruda et Krutkowski (2017) :

[traduction] La science occidentale insiste sur les faits [empiriques], alors que la culture autochtone se concentre sur les relations avec les composantes spirituelles et biophysiques, ainsi que sur les conceptions mentales de lieux qui contribuent à la santé et au bien-être émotionnel (p. 280).

En raison de cela, la relation entre les peuples autochtones et les lieux n'est pas toujours facilement conciliable avec le cadre des processus actuels d'évaluation d'impact (Arruda et Krutkowski, 2017; Leddy, 2017). L'informatrice clé Charlotte Wolfrey (bénéficiaire du Nunatsiavut) a raconté son expérience en matière du recours aux connaissances autochtones

dans les évaluations environnementales. Elle était d'avis que, si les connaissances autochtones étaient vraiment valorisées, la terre, les peuples et toutes les autres formes de vie seraient respectés et les collectivités autochtones dirigerait le processus selon leur vision du monde. Elle croit aussi que la violence envers la terre est similaire à la violence envers les femmes. Des recherches et des évaluations d'impact menées par des Autochtones ont déjà été utilisées comme solutions de rechange au processus de l'ACEE. Il est important de tenir compte des différentes approches de recherche dans le cadre d'un processus d'évaluation (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

Cette discordance des procédures est aussi soulignée par des études qui affirment que les connaissances autochtones sont souvent soumises à une « scientisation » avant d'être intégrées au processus d'évaluation d'impact et que seules les connaissances pouvant être utiles dans un cadre scientifique occidental sont incluses (Babidge, Greer, Henry et Pam, 2007; Baker et Westman, 2018; Hoogeveen, 2016; Tester et Irniq, 2008). Par exemple, [traduction] « il existe aussi d'autres créatures qui vivent sur le territoire des Cris, dans le Nord, et qui ne sont pas reconnues par la science occidentale : les petits êtres, les sasquatches, les grenouilles de la taille d'un chien et les serpents d'eau, pour ne nommer que ceux-là » (Baker et Westman, 2018, p. 148). Les consultants qui travaillent pour les Nations cries, dans cette région, sont obligés de désigner les sites où vivent ces créatures par les termes [traduction] « sites spirituels ou cérémoniels [dans leurs rapports]... afin de convertir les connaissances transmises dans le paradigme occidental et de lui conférer ainsi une autorité » dans le processus d'évaluation d'impact (Baker et Westman, 2018, p. 148). Même au Nunavut, où l'Inuit Qaujimajatuqangit (IQ – savoir inuit) est un élément requis des évaluations d'impact au sein du territoire depuis sa fondation [traduction] « la langue utilisée pour définir et promouvoir l'IQ a souvent servi à l'éloigner de ses implications cosmologiques et à le définir comme un outil servant à colmater les brèches dans la connaissance scientifique (Tester et Irniq, 2008, résumé). De bien des façons, le colonialisme demeure une force puissante dans l'expérience des processus d'évaluation d'impact des peuples autochtones (Baker et Westman, 2018; Leddy, 2017; Wilkes, 2011).

Les informatrices clés ont offert des exemples de la manière dont les procédures habituelles des évaluations d'impact ne réussissent pas à appliquer adéquatement les connaissances autochtones. Dans sa description d'un processus d'examen, Charlotte Wolfrey (bénéficiaire du Nunatsiavut) a souligné que Nalcor Energy avait ignoré les connaissances autochtones et a indiqué que seuls les « experts » avaient été reconnus. Les gens de sa collectivité de Rigolet vivent en aval des aménagements de la centrale hydroélectrique du fleuve Churchill. « Il s'agissait d'un cas de ce que les Inuits appellent “pitsatume”, les gens se sentaient importants et croyaient qu'ils étaient meilleurs que tout le monde. Ils ont même rejeté les résultats scientifiques d'une étude menée par l'Université Harvard, en partenariat avec le gouvernement du Nunatsiavut. Leur idée était faite dès le départ et ils se contentaient de jouer le jeu » (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Certains experts ont affirmé que [traduction] « la consultation concernant l'utilisation traditionnelle des terres [requis] pour l'intégration des connaissances traditionnelles et du savoir écologique traditionnel] fonctionne comme une industrie extractive dans la région [entourant les sites d'extraction des ressources voisins]... en procédant à l'extraction et au raffinement des connaissances spécialisées que les collectivités des Premières Nations ont acquises au sujet des terres, tout en violant les lois du pays existantes et les principes de respect et de réciprocité » (Baker et Westman, 2018, p. 144). Dans de nombreux cas, la consultation est expéditive, sous-financée et grève la capacité des collectivités et des organisations, qui peuvent être consultées concernant de multiples projets d'extraction éventuels, à tout moment (Wilkes, 2011), sans oublier qu'elles doivent simultanément faire face à des défis socioéconomiques importants et complexes.

Enfin, on constate aussi souvent un problème de représentation. Par exemple, les collectivités métisses sont généralement sous-représentées dans les études sur l'utilisation traditionnelle des terres (Baker et Westman, 2018). Là où se trouvent des écarts entre les études d'impact environnemental des promoteurs et les connaissances autochtones, les préoccupations des peuples des Premières Nations sont très souvent négligées dans les rapports finaux des commissions d'examen (Bedard, 2013). Dans certaines provinces et certains territoires, les connaissances autochtones ne sont incluses qu'aux dernières étapes de l'évaluation d'impact, bien que de nombreux Autochtones sont d'avis qu'elles devraient éclairer toutes les étapes du projet d'extraction des ressources, de sa conception à la fin de l'exploitation (Bernauer, 2011b; Parkins et Mitchell, 2016). Lorsque les connaissances autochtones sont intégrées dans les évaluations d'impact, elles sont souvent [traduction] « généralisées, dépersonnalisées et séparées du territoire, du contexte et de la relation » (Wilkes, 2011, p. 57). Les connaissances autochtones sont en majeure partie reliées à des personnes, des lieux, des contextes et des circonstances en particulier, mais elles sont trop souvent intégrées dans les évaluations d'impact d'une manière générique et uniforme, et traitées comme si elles pouvaient s'appliquer de manière universelle (Haalboom, 2016). Le manque d'orientation dans les documents politiques et législatifs sur la manière précise d'intégrer les connaissances autochtones dans les évaluations d'impact et la gestion des ressources ne fait qu'aggraver le problème (LaBelle, 2015).

Exclusion intersectionnelle

Outre les écarts de compréhension et les problèmes liés aux procédures, les connaissances détenues par les femmes autochtones sont particulièrement sous-représentées dans les évaluations d'impact (Baker et Westman, 2018; LaBelle, 2015). Cela est dû, en partie, à l'objet des études sur l'utilisation traditionnelle des terres qui, comme nous l'avons mentionné plus haut, est le principal moyen utilisé pour intégrer les connaissances autochtones ou traditionnelles dans les évaluations. Les études sur l'utilisation des terres portent généralement sur des activités comme la chasse, la pêche et le piégeage, lesquelles sont attribuées aux hommes dans de nombreuses collectivités autochtones (Femmes autochtones du Québec,

2017; Kermoal, 2016). Dans d'autres cas, le point de vue des femmes n'est pas sollicité ou inclus au moment d'établir la portée de l'évaluation d'impact, et la portée limitée rend très difficile de tenir compte des préoccupations des femmes plus tard dans le processus (LaBelle, 2015). Le savoir des femmes autochtones est très important pour le processus d'évaluation d'impact puisqu'au sein de nombreuses collectivités, c'est aux femmes que revient la responsabilité de protéger l'eau, d'administrer les plantes médicinales, d'effectuer les récoltes et d'assurer la conservation et la préparation des aliments (baies, légumes, poisson) (Femmes autochtones du Québec, 2017). C'est en raison du rôle qu'elles assument qu'elles sont les premières à constater l'altération de la qualité de l'eau et la perte d'efficacité des plantes médicinales, et les premières à remarquer que la nourriture est contaminée par des toxines. De plus, les femmes autochtones ont un rôle à jouer dans la gouvernance (Femmes autochtones du Québec, 2017) et sont responsables des soins de santé primaires au sein des familles et des collectivités. Elles sont donc bien placées pour fournir des renseignements au sujet des besoins des familles et de la collectivité, des changements de dynamique au sein de celles-ci et d'autres aspects sociaux qui pourraient, autrement, être ignorés. Le fait de ne pas intégrer leur savoir fait en sorte que les femmes doivent souvent subir de façon disproportionnée les effets négatifs de la mise en valeur des ressources, parce qu'elles [traduction] « vivent avec les résultats et les effets négatifs découlant de décisions prises par des hommes » (LaBelle, 2015, p. 27). Certains croient que les connaissances autochtones devraient être recueillies séparément auprès des hommes et des femmes, puisqu'ils jouent des rôles distincts dans les collectivités autochtones (Arnold et Hanna, 2017; Kioboe, Vinding, Salazar, Tuxen et Munk-Ravnborg, 2005).

Il existe aussi de tenaces obstacles fondés sur le sexe qui entravent la participation des femmes. Comme le souligne O'Faircheallaigh (2011) [traduction] « la principale unité d'analyse dans la majeure partie de la littérature [recherches et politiques gouvernementales] est la "collectivité autochtone" ou le "groupe autochtone" » (p. 87), ce qui contribue à l'invisibilité de la dynamique des sexes dans la détermination des répercussions liées à l'extraction des ressources et la participation des processus d'évaluation d'impact. Une étude de Nightingale et coll. (2017) a conclu que les « rôles et attentes » sexospécifiques constituent un obstacle qui empêche les femmes inuites de se voir accorder l'accès ou une voix au chapitre de la prise de décision (p. 381). Le sexism et les comportements patriarcaux représentent aussi une autre barrière à laquelle sont confrontées certaines femmes autochtones (Hovsepian, 2014). Lorsque des peuples autochtones sont représentés dans les processus d'évaluation d'impact, il s'agit souvent des élites de la collectivité (p. ex. les dirigeants élus, des chefs d'entreprise, etc.), qui ne sont généralement pas composées de femmes, et dont les préoccupations au sujet du projet diffèrent de celles que les femmes de la collectivité expriment aux chercheurs sur le terrain (Bernauer, 2011b; Nightingale et coll., 2017; O'Shaughnessy, 2011; Robitaille, Shahi, Smith et Luckai, 2017). Certains auteurs avancent que [traduction] « dans les collectivités autochtones, les conseils de bande dominés par des hommes ont relégué la voix des femmes en marge des négociations avec les sociétés extractives » (Deonandan, Deonandan et Field, 2016, p. 8; Femmes autochtones du Québec, 2017; Whitman, entrevue avec une informatrice clé,

septembre 2018). Pour toutes ces raisons, et parce que leurs connaissances particulières sont précieuses, les femmes autochtones doivent « agir à titre d'intervenantes indépendantes des principales organisations autochtones qui s'occupent de ce genre d'affaires » (Archibald et Crnkovich, 1999, p. 42).

Inclusion prometteuse, mais fragile

Bien sûr, certains gouvernements exigent que les connaissances autochtones soient prises en compte dans les évaluations environnementales (p. ex. le gouvernement fédéral, les gouvernements du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest) et que des membres des collectivités autochtones siègent à certaines commissions, comme le Comité de la qualité de l'environnement du nord de la Saskatchewan, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions et l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie (voir Black et McBean, 2016; Gondor, 2016; Haalboom, 2016; Larsen, 2018). L'IQ oriente tous les travaux de l'organisation Pauktuutit Inuit Women of Canada. Les travaux et les projets de Pauktuutit s'inspirent des discussions et des consultations initiales avec son conseil d'administration, ainsi que de la rétroaction directement reçue des femmes et des collectivités invitées (Ijtemaye, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Le fait que les connaissances autochtones doivent être intégrées dans certains processus d'évaluation d'impact marque une importante avancée, pour les peuples et les collectivités autochtones. En effet, ils peuvent ainsi offrir une plus grande contribution aux décisions qui vont avoir des incidences sur le vie et leurs territoires (Angell et Parkins, 2011). L'évaluation d'impact d'un projet minier près de Teztan Biny (lac Fish) au sein du territoire de la Nation des Tsilhqot'in (Colombie-Britannique) est un bon exemple de l'intégration des connaissances autochtones dans les audiences de la commission d'examen (Hoogeveen, 2016; Kunkel, 2017). De même, les audiences de l'évaluation d'impact pour la mine de nickel de la baie Voisey, dans le territoire inuit (Nunatsiavut) et innu (Labrador), ont été très inclusives quant aux préoccupations des femmes autochtones (O'Faircheallaigh, 2017). Il faut toutefois comprendre que, dans ces deux cas, ce succès est dû à la ténacité des dirigeants et des organisations autochtones qui ont insisté sur les possibilités culturellement importantes pour leurs membres de participer à ces audiences, ainsi qu'à la bonne volonté des membres de la commission d'examen d'admettre différents formats et types de connaissances dans les présentations des membres des collectivités (Archibald et Crnkovich, 1999; Hoogeveen, 2016; Snyder, 2016). Les deux réussites sont analysées en détail au chapitre 7, plus loin. Ces exemples de l'intégration des traditions, des systèmes de connaissances et des préoccupations des Autochtones ne sont pas courants dans les processus d'évaluation et d'examen actuels et, comme l'indiquent les études de cas, elles ne sont pas sans faille.

Loi proposée et connaissances autochtones

La Loi sur l'évaluation d'impact proposée est prometteuse, parce qu'elle a recours à une définition inclusive des connaissances autochtones, laquelle comprend les connaissances

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

traditionnelles et les formes contemporaines de renseignements autochtones. Elle propose également de prendre en compte les connaissances autochtones, en leur accordant la même importance qu'aux connaissances occidentales (gouvernement du Canada, 2018b). Le comité d'experts formé pour examiner les processus actuels d'évaluation a recommandé que les décisions découlant de l'évaluation soient prises dans le respect des lois et des coutumes autochtones (Comité d'experts, 2017). Grâce à ces changements, le processus d'évaluation d'impact proposé offre l'occasion d'assurer une participation sérieuse des peuples autochtones et d'intégrer leur savoir. Il faut toutefois signaler que des critiques sur l'incapacité de l'État à s'acquitter de son obligation de consulter, pendant l'établissement de cette nouvelle loi, se sont fait entendre (Crawford, 2018).

7. ÉTUDES DE CAS : PARTICIPATION DES FEMMES AUTOCHTONES ET PRISE EN COMPTE DES CONNAISSANCES AUTOCHTONES

Trois cas dignes de mention illustrent les principaux enjeux de l'extraction des ressources pour les femmes autochtones. C'est dans la baie Voisey, au Labrador, que, pour la première fois, la question du sexe a été officiellement intégrée à une évaluation environnementale. Le promoteur devait fournir toutes les données de l'étude d'impact environnemental ventilées selon l'âge, le sexe, le statut autochtone et la collectivité. Des audiences techniques sur les enjeux soulevés par les femmes ont été tenues expressément. Les femmes autochtones ont obtenu une aide financière pour pouvoir participer au processus d'évaluation d'impact. Cela a aussi incité la province à exiger de tout projet minier qu'il fournit un plan d'embauche des femmes. L'étude de cas a aussi démontré comment il faut donner suite aux questions importantes pour les femmes autochtones, soulevées pendant les évaluations environnementales, lors de l'élaboration des conditions d'approbation du projet et de l'entente sur les répercussions et les avantages.

L'étude de cas de la mine d'or Meadowbank illustre comment l'analyse comparative entre les sexes plus a permis de cerner les effets associés à la mise en valeur des ressources pour les femmes autochtones. La mise en œuvre est toutefois déficiente, puisque ces questions n'ont pas été prises en compte dans l'entente sur les répercussions et les avantages. L'étude de cas expose un éventail de problèmes vécus par les femmes autochtones en raison de la mine et du fait qu'aucune femme n'a pris part à la négociation de l'ERA. De plus, la nature confidentielle des négociations a empêché la surveillance et l'évaluation à long terme de la collectivité.

La dernière étude de cas porte sur Teztan Biny (lac Fish), en Colombie-Britannique. Ce cas est reconnu en raison du niveau élevé de participation de la collectivité dans les évaluations environnementales qui ont entraîné, à deux reprises, le rejet des propositions d'exploitation minière. L'étude de cas attire également l'attention sur l'importance d'intégrer le savoir, les processus et les valeurs autochtones dans le processus d'évaluation environnementale.

Baie Voisey, territoire des Inuits du Labrador (Nunatsiavut) et de la Nation innue (Labrador)

Le projet

La mine de nickel de la baie Voisey est exploitée par Vale (anciennement Vale-Inco et la Voisey's Bay Nickel Company) sur la côte Nord du Labrador, dans une région qui porte le nom de *Tasiujatsoak*, pour les Inuits, et de *Kapukuanipant-kauashat*, pour les Innus (Agence canadienne d'évaluation environnementale, 2016). Le secteur est un territoire traditionnel des Inuits du Labrador (aujourd'hui représentés par le gouvernement du Nunatsiavut) et de la Nation innue, bien qu'il ne fasse pas partie des terres octroyées à ces deux nations, dans le cadre de leurs

accords respectifs sur les revendications territoriales. Le projet de mine a été approuvé à la suite de la tenue d'une commission d'examen conjoint (CEC), en 1999 (Archibald et Crnkovich, 1999). La mine a commencé ses activités en 2005 et devrait poursuivre l'extraction du minerai jusqu'en 2032 (Vale, 2018). Tant le gouvernement du Nunatsiavut que la Nation innue ont signé des ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) avec Vale pour assurer des avantages à leurs ressortissants, à la suite de l'aménagement de la mine. Les négociations de l'ERA du Nunatsiavut ont été menées par une Inuite (O'Faircheallaigh, 2011).

Mettre l'accent sur la voix des femmes, dans les évaluations d'impact

La Commission d'examen conjoint du projet de la baie Voisey a été reconnue dans la littérature comme un exemple important d'inclusion de la voix des femmes, en particulier des femmes autochtones, dans l'évaluation d'impact (Archibald et Crnkovich, 1999; Cox et Mills, 2015). Les femmes n'ont toutefois pris part « à aucune des séances de négociation ni à aucune des décisions qui ont ouvert la voie à l'examen public du projet » (Archibald et Crnkovich, 1999, p.32), y compris concernant le protocole d'entente entre le promoteur, les gouvernements coloniaux, l'Association des Inuits du Labrador et la Nation innue, établi par la CEC.

La composition de la CEC du projet de la baie Voisey était remarquable. Elle comprenait une membre inuite de la collectivité de Nain, au Nunatsiavut, une féministe engagée dans la défense de la justice sociale et organisatrice communautaire bien connue, ainsi qu'un expert de l'évaluation des effets sociaux au sein des collectivités autochtones du nord du Canada (Agence canadienne d'évaluation environnementale, 2016). La commission était chargée de l'élaboration des lignes directrices de l'étude d'impact environnemental (EIE) que le promoteur était tenu de suivre (Archibald et Crnkovich, 1999). L'influence des membres de la commission et leurs antécédents apparaissent clairement dans les lignes directrices de l'EIE qui indiquent que le promoteur doit « différencier les informations [...] selon l'âge, le genre et le statut autochtone, selon la collectivité. Le promoteur doit aussi expliquer comment il a utilisé les recherches sur la condition féminine afin de déterminer de quelle façon le projet pourrait avoir des répercussions différentes sur les femmes et sur les hommes. » (Agence canadienne d'évaluation environnementale, 1997, paragr. 4.2). La mesure dans laquelle le promoteur a respecté les lignes directrices fait l'objet d'un débat (Noble et Bronson, 2005). Par exemple, Archibald et Crnkovich (1999) notent que « même si les renseignements sont différenciés selon le sexe, on n'a pas fait beaucoup d'efforts pour analyser et expliquer en quoi les conséquences du projet sont différentes pour les femmes » (p. 29). Néanmoins, ces lignes directrices représentent « la première fois que l'examen des différences entre les sexes était officiellement intégré dans une évaluation environnementale » (Archibald et Crnkovich, 1999, p. 28).

La CEC a également décidé de tenir une séance d'intérêt technique portant spécifiquement sur les enjeux du projet pour les femmes (Archibald et Crnkovich, 1999). De nombreuses femmes et organisations féminines autochtones ont ainsi participé à des audiences publiques et à des présentations au CEC (Cox et Mills, 2015). L'organisation féminine inuite Tongamitut Inuit Annait

(TIA) et le comité spécial sur les femmes autochtones et l'exploitation minière au Labrador ont été des participants particulièrement actifs (Archibald et Crnkovich, 1999). Plusieurs membres du Nunatsiavut et de la Nation innue, qu'ils soient ou non d'accord avec le principe d'exploitation minière, considèrent les possibilités d'emploi et les débouchés commerciaux générés par les mines comme étant très importants pour le maintien de la vitalité des collectivités et la prévention de la migration vers le sud, pour la recherche d'emplois (Dombrowski et coll., 2016; Procter, 2016). L'octroi d'une bourse de recherche de Condition féminine Canada et d'une subvention de la CEC ont permis aux femmes autochtones de se réunir afin d'élaborer une réponse aux études d'impact environnemental du promoteur (Archibald et Crnkovich, 1999). Ces fonds étaient toutefois très limités, et les recommandations de la CEC n'ont jamais été mises en œuvre par le promoteur. Les femmes ont exprimé les nombreuses préoccupations qu'elles entretenaient à l'égard de la mine et de ses impacts sur les collectivités innue et inuite. Ces préoccupations comprenaient les dangers pour le mode de vie autochtone; une hausse de la criminalité; la toxicomanie et la violence faite aux femmes; le remplacement graduel des aliments traditionnels par du prêt-à-manger coûteux et une pression plus grande sur les services communautaires déjà surchargés. Les femmes ont aussi mentionné le besoin d'assurer des possibilités d'emplois à la mine, des programmes pertinents d'éducation et de formation à l'emploi et un milieu de travail sans harcèlement pour les femmes autochtones (Archibald et Crnkovich, 1999; Cox et Mills, 2015; Noble et Bronson, 2005).

Malgré la promesse faite aux femmes autochtones que leurs préoccupations seraient représentées dans le processus d'évaluation environnementale, nombre d'entre elles ont été déçues par les résultats, une fois la mine en activité. Les femmes autochtones embauchées à la mine de la baie Voisey signalent des cas graves de harcèlement à caractère racial et sexuel; elles ont le sentiment que leur embauche n'est que symbolique et elles subissent une discrimination sexiste, en ce qui concerne les possibilités de formation et les promotions (Cox et Mills, 2015). Cox et Mills (2015) suggèrent que les piètres résultats pour les femmes – en rapport avec des préoccupations amplement soulignées pendant le processus – sont au moins dus, en partie, à [traduction] « la transposition inefficace des conclusions de l'évaluation dans les règlements d'évaluation environnementale et l'ERA » (résumé). Malgré les nombreuses préoccupations soulevées par les femmes autochtones pendant l'évaluation environnementale, le rapport définitif de la CEC n'a formulé que trois recommandations au sujet des femmes et elles ne visaient qu'à assurer l'égalité en matière d'emploi. Parmi ces trois recommandations, une seule – un plan d'embauche des femmes – a été rendue exécutoire par le gouvernement provincial, dans ses conditions d'approbation de la mine, à l'époque (Cox et Mills, 2015). L'égalité en matière d'emploi était la principale préoccupation exprimée par les femmes qui figurait dans l'ERA du Nunatsiavut. Cependant, une étude a permis de constater que plusieurs syndicats et entrepreneurs responsables de l'embauche à la mine de la baie Voisey ne connaissaient pas les dispositions qui régissaient l'embauche des femmes inuites (Cox et Mills, 2015). Pour que les évaluations d'impact soient une réussite, à l'égard des femmes autochtones, il importe que les préoccupations qu'elles soulèvent, aux audiences publiques et

par écrit, ne se perdent pas dans les étapes subséquentes de l'évaluation et dans les conditions d'approbation du projet et les ententes sur les répercussions et les avantages.

Mine d'or Meadowbank, Qamani'tuaq (lac Baker) au Nunavut

Le projet

La mine d'or Meadowbank est exploitée par Agnico Eagle et se trouve à 100 kilomètres au nord de Qamani'tuaq (lac Baker), où réside la plus proche collectivité inuite. La mine a commencé ses activités en 2010, et devrait produire de l'or jusqu'en 2026, si une prolongation est accordée (Agnico Eagle Mines, 2018). L'accord sur les revendications territoriales du Nunavut exige de tous les promoteurs qu'ils négocient des ententes sur les répercussions et les avantages avec les collectivités inuites concernées (Nightingale et coll., 2017). Tous les projets d'extraction des ressources menés sur le territoire sont soumis à la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions (CNER), au sein de laquelle les organisations et collectivités inuites détiennent un pouvoir important. Généralement, la CNER compte quatre membres inuits nommés par les organisations inuites (Gondor, 2016). La CNER exige aussi du promoteur qu'il prenne en considération l'Inuit Quajimajatuquangit (Gondor, 2016).

Une ACS+ pour déterminer les répercussions des projets d'extraction des ressources

Plusieurs projets de recherche menés par la Pauktuutit Inuit Women's Association of Canada et la collectivité de Qamani'tuaq (lac Baker) ou en partenariat avec elles soulignent la nécessité d'effectuer des analyses comparatives entre les sexes (plus) (ACS+) pour déterminer les répercussions des projets d'extraction des ressources sur les femmes inuites. Ces études (Nightingale et coll., 2017; Pauktuutit Inuit Women of Canada, 2012; Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014; Rixen et Blangy, 2016) fournissent aussi un excellent exemple de la manière de présenter des ACS+ rigoureuses, dans le cadre de projets d'extraction des ressources. Les ACS+ réalisées dans les collectivités autochtones doivent analyser [traduction] « l'inégalité des relations entre les hommes et les femmes, tout en reconnaissant les réalités socioculturelles et historiques attribuables à la colonisation » (Nightingale et coll., 2017, pp. 371–372).

Ces ACS+ ont permis de démontrer que les femmes inuites se sont vu offrir des possibilités d'emplois à la mine d'or Meadowbank et que certaines y ont trouvé des emplois de qualité. Les dispositions relatives au recrutement préférentiel de travailleurs inuits ont été élaborées dans les modalités de l'entente sur les répercussions et les avantages, intervenue avec la Kivalliq Inuit Association (Agnico Eagle Mines, 2018; Nightingale et coll., 2017). On ne fait toutefois aucune mention des préoccupations des femmes ou des questions relatives au sexe (Nightingale et coll., 2017). Un regard approfondi sur les expériences des femmes inuites en matière d'emploi révèle qu'elles ne comptent que pour [traduction] « 6,5 % de la main-d'œuvre permanente et pour 35,1 % de l'effectif temporaire, surtout dans des postes ne nécessitant pas

de compétences particulières, comme au sein du personnel d'entretien ou aux cuisines » (Nightingale et coll., 2017, p. 375; Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014). Un manque de services de garde à Qamani'tuaq (lac Baker) et la violence à caractère racial et sexuel au sein du milieu de travail représentent des obstacles importants à l'emploi des femmes inuites à la mine Meadowbank (Bernauer, 2011a; Nightingale et coll., 2017; Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014). Assurer aux femmes inuites un accès équitable à l'emploi (au moins) requiert des dispositions et des cibles précises en matière d'emploi, dans les ERA et dans les plans d'embauche de l'entreprise, un accès aux programmes d'éducation et de formation, des services de garde accessibles et abordables dans les collectivités où résident les travailleuses, ainsi qu'un milieu de travail sans discrimination raciale et sexiste.

Les ACS+ effectuées dans le cadre des projets d'extraction des ressources ne doivent pas se limiter aux possibilités d'emplois. Par exemple, les rotations de deux semaines avec navette aérienne (« *fly-in, fly-out* ») à la mine Meadowbank ont été associées à un certain nombre d'effets résiduels dans la collectivité de Qamani'tuaq (lac Baker), y compris l'éclatement des familles et une hausse de la violence familiale et fondée sur le sexe (Nightingale et coll., 2017; Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014). Le fait que plusieurs membres occupent un emploi loin de leur collectivité peut entraîner une réduction de l'accès aux aliments prélevés dans la nature et une interruption des traditions culturelles et du transfert intergénérationnel des connaissances (Nightingale et coll., 2017; Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014). La hausse du revenu moyen provenant de l'emploi à la mine et les politiques d'interdiction des drogues sur le lieu de travail ont donné lieu à une augmentation de la consommation de drogues dans la collectivité, laquelle est associée à des taux plus élevés de violence fondée sur le sexe (Bernauer, 2011b; Nightingale et coll., 2017; Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014; Peterson, 2012; Rixen et Blangy, 2016). Les services de traitement des toxicomanies et de soutien en matière de santé mentale et les refuges pour les personnes victimes de violence, par exemple, sont inexistants dans la collectivité, sinon, leur financement est inadéquat ou ils subissent d'énormes pressions en raison des besoins croissants auxquels ils doivent répondre (Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014).

Nightingale et coll. (2017) avancent que l'ERA de la mine Meadowbank a tenu compte de plusieurs des répercussions mentionnées plus haut, mais pas dans une perspective sexospécifique explicite. Ils affirment néanmoins que :

[traduction] aucun des besoins figurant dans l'entente n'a fait l'objet d'un examen régulier et qu'aucun programme ou service complet n'a été mis en œuvre pour y répondre, malgré les transferts de fonds de la société minière à l'association inuite régionale... Les intérêts politiques et la capacité organisationnelle limitée à l'échelle locale, régionale et territoriale semblent avoir joué un rôle, de même que la responsabilité publique et la transparence restreintes dans la mise en application de l'entente (Nightingale et coll., 2017, p. 380).

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Pour les collectivités, les mesures de confidentialité intégrées dans la plupart des ERA compliquent la surveillance des progrès et le respect des engagements pris par la société minière et les associations inuites régionales (Bernauer, 2011b). Le fait qu'aucune femme n'ait participé aux négociations de l'entente a limité son efficacité à atténuer les incidences selon le sexe (Nightingale et coll., 2017; Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014).

Teztan Biny (lac Fish), territoire de la Nation des Tsilhqot'in en Colombie-Britannique

Nation des Tsilhqot'in et extraction des ressources

Taseko Mines Itée a proposé l'exploitation d'une mine d'or et de cuivre près de Teztan Biny (lac Fish) sur le territoire de la Nation des Tsilhqot'in, en Colombie-Britannique. La société a présenté deux propositions à l'ACEE, la mine Prosperity (2009) et la mine New Prosperity (2011) (Agence canadienne d'évaluation environnementale, 2017a, 2017b). La Nation des Tsilhqot'in s'est opposée aux deux projets et a mis sur pied des campagnes de relations publiques d'envergure, mettant en relief ses préoccupations au sujet des répercussions de la mine sur sa culture, ses traditions et son mode de vie (Kunkel, 2017; Snyder, 2016). Elle a également participé activement aux audiences des évaluations environnementales prévues pour les deux propositions (Hoogeveen, 2016). Le rejet de ces deux projets miniers par le ministre de l'Environnement, à la suite des évaluations environnementales, s'est avéré une grande victoire pour les Tsilhqot'in.

En 2014, les Tsilhqot'in ont remporté une nouvelle victoire, lorsque la Cour suprême du Canada (CSC) a rendu une décision en leur faveur, dans le cadre d'une poursuite lancée 25 ans plus tôt contre le gouvernement provincial, alléguant que l'octroi d'un permis à une entreprise d'exploitation forestière sur le territoire des Tsilhqot'in violait leur titre ancestral. La CSC a accordé aux Tsilhqot'in un titre ancestral pour approximativement 1 750 kilomètres carrés de son territoire, mais pas pour le secteur entourant Teztan Biny (lac Fish) (Kunkel, 2017).

Reconnaissance, valorisation et intégration des connaissances autochtones dans les évaluations d'impact

La participation des membres de la Nation Tsilhqot'in, dans le processus d'évaluation environnementale pour les aménagements de Taseko Mines est qualifiée, dans la littérature, de « facteur de premier plan » dans le fait que les propositions de la société ont été rejetées à deux reprises par le gouvernement fédéral (Hoogeveen, 2016). Plusieurs nations autochtones et experts accusent les évaluations environnementales et autres évaluations d'impact de faire partie d'un [traduction] « processus d'assimilation plus large, niché dans une administration publique colonialiste et fondé sur le principe de l'extraction des ressources, souvent sur des terres autochtones non cédées » (Hoogeveen, 2016, p. 358). Parallèlement, beaucoup reconnaissent que les audiences de la collectivité et celles des commissions d'examen qui sont intégrées au sein de notre régime actuel d'évaluation fournissent des lieux importants où la voix

(et la dissidence) des collectivités autochtones peut être entendue par les décideurs, comme dans le cas présent (Hoogeveen, 2016).

Les connaissances scientifiques occidentales dominent le régime actuel d'évaluation d'impact, et sont, de diverses façons, incompatibles avec les ontologies et les épistémologies autochtones. Par exemple, les préoccupations des Tsilhqot'in au sujet des répercussions de la mine proposée sur le poisson de Teztan Biny (lac Fish) ont pris une tournure scientifique pendant l'évaluation environnementale. On parlait du poisson en utilisant des termes comme « nombres », « espèces » et « populations ». La compréhension des Tsilhqot'in du terme « poisson » et de l'« état de poisson », soit [traduction] « la valeur intrinsèque du poisson en tant qu'être vivant, en dehors des caractéristiques techniques scientifiques rapportées lors des audiences de l'évaluation environnementale » et comme faisant partie de tout un réseau de relations » (Hoogeveen, 2016, p. 357), a été pratiquement ignorée pendant le processus d'évaluation. On a aussi accordé très peu de place, vu l'orientation technique du processus, à d'importantes valeurs des Tsilhqot'in en lien avec la vie sur le territoire de Teztan Biny (lac Fish), y compris [traduction] « la protection de la faune, les relations familiales, les liens ancestraux à la terre, la spiritualité et les rituels sur place et le transfert intergénérationnel du savoir » (Kunkel, 2017, p. 9). Comme mesures d'atténuation pour la perte de l'accès au Teztan Biny (lac Fish), le promoteur a indiqué qu'il construirait un lac pour le remplacer, ailleurs sur le territoire (Kunkel, 2017). Comme Kunkel (2017) le fait remarquer, cela peut s'avérer une solution convenable pour l'accès au poisson en tant que source de nourriture accessible et abordable, mais on passe complètement à côté de l'importance culturelle du site de Teztan Biny (lac Fish) pour les membres des Tsilhqot'in. Snyder (2016) rapporte que [traduction] « un Aîné a rétorqué que la réalisation d'un lac était le travail du Créateur » (p. 108). De plus, [traduction] « les paysages et les montagnes sont vivants et représentent des cartes visuelles qui comportent leurs propres légende ou histoire mythiques. La forme unique de chaque montagne ainsi que son emplacement sont des frontières naturelles entre les collectivités. Ces symboles précieux servent de ressources pour enseigner l'histoire et raconter les récits du passé et des temps anciens. Ces histoires font partie intégrante de la culture orale des Tsilhqot'in » (Kunkel, 2017, p. 12). Détruire le paysage autour de Teztan Biny (lac Fish) pour créer une mine aurait des répercussions culturelles importantes pour la population des Tsilhqot'in.

La Nation des Tsilhqot'in a encouragé les membres de la commission d'examen de l'évaluation environnementale à mener des audiences qui assureraient l'inclusion des systèmes de connaissances et des traditions autochtones. Ainsi, elle a réussi à persuader la commission que la cérémonie traditionnelle demandée par les Aînés devait être prévue avant le début des audiences (Snyder, 2016). Elle a également convaincu la commission de tenir des audiences dans diverses collectivités de Tsilhqot'in, pas seulement dans la collectivité voisine, à prédominance coloniale, du lac Williams (Snyder, 2016). Cela a permis à de nombreux membres des collectivités d'assister aux audiences sans avoir à se préoccuper du transport jusqu'au lac Williams.

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

La chef des Xeni Gwet'in, Marilyn Baptiste, est un bon exemple du leadership des femmes autochtones face à la mise en valeur des ressources (Perkins, 2017; Snyder, 2016). Elle a encouragé les membres de sa collectivité à se présenter aux audiences et à faire valoir que leur témoignage est une source de savoir précieuse dans le processus d'évaluation d'impact. La participation d'une majorité de jeunes de la collectivité aux audiences a été remarquable. Snyder (2016) écrit :

[traduction] Tous les élèves de l'école de Nemaiah Valley (de la première à la 10^e année) ont participé aux audiences. Les plus vieux ont présenté un mémoire. La classe de niveau intermédiaire a créé une pièce qu'ils ont jouée devant les membres de la commission et dans le cadre de laquelle des élèves portaient des masques illustrant des animaux sauvages ayant trouvé la mort, alors que d'autres, les narrateurs, rendaient compte de la situation. On a offert aux élèves du primaire la possibilité de présenter un travail mais, comme l'a indiqué leur professeur, « ils voulaient que leur voix soit entendue ». Par conséquent, chaque élève du primaire a fait une courte présentation pendant l'audience. La chef a décrit comment sa nièce de cinq ans s'est exprimée avec passion, en ayant très peu recours à ses notes. Deux des jeunes qui terminent leur secondaire à l'école du lac Williams (où ils font face à l'opposition des gens qui sont pour la mine) ont récité des poèmes qu'ils avaient eux-mêmes écrits (p. 109).

Cette participation persuasive des membres de la collectivité a joué un rôle de premier plan dans la décision du ministre de ne pas permettre aux projets de mine d'aller de l'avant.

8. ACTEURS RESPONSABLES DES PRINCIPALES MESURES DANS LES PROCESSUS D'ÉVALUATION D'IMPACT

Il est clair qu'un certain nombre de moyens pourraient être pris pour établir un meilleur dialogue et mieux refléter les expériences des diverses femmes autochtones dans les évaluations d'impact. Le tableau qui suit fournit un aperçu des principales mesures, organisées plus ou moins de manière séquentielle, pour concorder avec les travaux des évaluations. Les acteurs responsables de ces mesures sont aussi indiqués. Si la littérature pertinente présente des mesures importantes pour les peuples autochtones et les gouvernements, ainsi que pour les organismes non gouvernementaux, nous avons mis l'accent sur les mesures que doivent assumer le gouvernement fédéral et les promoteurs de projets, à titre de principaux publics visés par ce rapport. Les explications et la recherche soutenant chaque mesure sont exposées ci-dessous, dans le chapitre 9 du rapport.

Étape	Principales mesures pour déterminer les répercussions selon le sexe et accroître la participation des femmes autochtones	Acteur(s) responsable(s)	
		Gouvernement fédéral	Promoteurs
Principes directeurs pour toutes les étapes du processus	Reconnaître, valoriser et intégrer les connaissances autochtones	X	X
	Reconnaître et valoriser l'expertise des femmes autochtones	X	X
	Mener des ACS+	X	X
	Tenir compte de la diversité des femmes autochtones	X	X
	Fournir des ressources pour favoriser la participation des femmes autochtones aux processus d'évaluation d'impact	X	X
	Reconnaître la résistance	X	X
Conception d'un nouveau processus	Élaborer de nouveaux principes directeurs pour les évaluations d'impact	X	
	Examiner différentes procédures pour les consultations et les audiences des évaluations d'impact	X	X
	Mener des ACS+ et reconnaître la diversité lors des consultations	X	X

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

	Accroître la participation des femmes autochtones dans les consultations	X	X
Préparation en vue des évaluations d'impact	S'engager de manière sérieuse auprès des collectivités autochtones	X	X
	Mener les ACS+ en partenariat avec les femmes autochtones	X	X
	Cartographier et évaluer l'utilisation des terres en partenariat avec les peuples autochtones	X	X
	Déterminer et aborder les effets cumulatifs à long terme	X	X
	Conclure des partenariats avec les peuples autochtones	X	X
	Établir des ententes de gouvernance concertée	X	X
	Conclure des partenariats avec des chercheurs	X	X
	Cerner les occasions de planification et de surveillance communautaires	X	X
Élaboration et mise en œuvre de stratégies d'atténuation	Adopter des pratiques exemplaires dans l'élaboration des ententes sur les répercussions et les avantages et des accords de développement communautaire	X	X
	Assurer la dynamique, les politiques et le soutien de milieux de travail inclusifs pour les projets de mise en valeur des ressources	X	X
	Surveiller et mettre en œuvre les recommandations de la commission	X	X

9. PRINCIPALES MESURES VISANT À AMÉLIORER LES ÉVALUATIONS D'IMPACT POUR LES FEMMES AUTOCHTONES

Le tableau du chapitre 8 résume qui est responsable des principales mesures devant être prises à chaque étape des évaluations d'impact. Le présent chapitre du rapport (chapitre 9) expose en détail les mesures qui devraient être mises en œuvre par le gouvernement fédéral et les promoteurs pour améliorer les évaluations d'impact pour les femmes autochtones. Le gouvernement du Canada, par le biais de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, est responsable d'établir le processus d'évaluation, y compris la nomination des membres de la commission d'examen, de déterminer comment se dérouleront les audiences, d'établir des lignes directrices pour les enquêtes, et plus. Les promoteurs sont, pour leur part, responsables d'entreprendre des consultations avec les collectivités locales, de mener des études d'impact, d'élaborer des plans d'atténuation et, dans certains cas, de négocier l'entente sur les répercussions et les avantages avec les nations autochtones. Dans certains cas, la responsabilité est partagée entre le gouvernement et les promoteurs pour assurer l'adoption d'une approche tenant compte du sexe dans les évaluations d'impact. Les mesures proposées soulignent l'importance d'établir des principes sous-jacents et d'adopter une approche différente à chacune des étapes du processus. Les grands objectifs associés à ces mesures comprennent le fait d'assurer le respect du droit des Autochtones à un consentement libre, préalable et éclairé, de soutenir les femmes autochtones et leur collectivité dans leur préparation aux évaluations d'impact et leur participation à celles-ci, de faire en sorte que les femmes autochtones puissent participer aux projets de mise en valeur des ressources et en tirer profit, dans la mesure où ceux-ci sont adéquatement approuvés, et d'améliorer considérablement la surveillance et la mise en œuvre des recommandations de la commission d'examen, une fois terminé le processus d'évaluation d'impact.

Principes directeurs pour toutes les étapes du processus

À partir de la recherche présentée dans les chapitres précédents, nous avons établi six éléments fondamentaux qui devraient faire partie de chacune des étapes du processus d'évaluation d'impact :

1. Reconnaître, valoriser et intégrer les connaissances autochtones;
2. Reconnaître et valoriser l'expertise des femmes autochtones;
3. Mener des ACS+;
4. Tenir compte de la diversité des femmes autochtones;
5. Fournir des ressources pour favoriser la participation des femmes autochtones aux processus;
6. Reconnaître la résistance.

Reconnaitre, valoriser et intégrer les connaissances autochtones

Valoriser les connaissances autochtones signifie **en percevoir les détenteurs comme étant des experts**. Les gouvernements et les promoteurs doivent mieux comprendre et respecter les différences entre les points de vue occidental et autochtone afin d'accroître la participation des femmes autochtones aux évaluations d'impact (LaBelle, 2015). Reconnaître l'expertise autochtone et communautaire **permettrait probablement de donner lieu à un plus grand nombre de solutions concertées ou à différents points de départ pour les évaluations de projets et les conclusions**. En effet, les connaissances autochtones et les voies proposées pour aller de l'avant doivent être comprises comme des solutions viables.

Anna Johnston (West Coast Environmental Law) a avancé que la reconnaissance des connaissances autochtones pourrait être réalisée au moyen de la cogestion des évaluations, en assurant un soutien administratif en vertu de la Loi sur l'évaluation d'impact et en déléguant certaines parties des évaluations aux groupes autochtones, accompagnées des ressources proportionnelles. Le conseiller scientifique en chef devrait jouer un rôle et envisager l'établissement d'un bureau des connaissances autochtones afin d'élaborer des politiques sur la manière d'assurer une meilleure intégration des connaissances occidentales et autochtones (Anna Johnston, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). En fait, les informatrices clés ont fait valoir de différentes façons que la solution consisterait peut-être à confier la direction du processus aux collectivités et aux dirigeants autochtones, en partie pour tenter d'améliorer les choses, étant donné qu'à l'heure actuelle, le processus d'évaluation environnementale est considéré comme étant unilatéral et mené par les détenteurs du pouvoir. Des recherches utiles, fondées sur des méthodologies autochtones, ainsi que des évaluations communautaires des impacts ont déjà été menées en l'absence de processus gouvernementaux satisfaisants. Par conséquent, différents types de recherche doivent être pris en compte dans le cadre des processus d'évaluation.

Reconnaitre et valoriser l'expertise des femmes autochtones

La voix des femmes autochtones est souvent absente des processus d'évaluation d'impact et des mesures proactives doivent être prises pour combler cet écart. Pour tous les acteurs, la première étape consiste à **prendre conscience que la voix des femmes autochtones est souvent absente des processus de consultation, de planification, d'évaluation et de négociation** (Baker et Westman, 2018; Caine, 2016). Les femmes autochtones devraient être considérées comme des **informatrices** importantes dans tous les processus d'évaluation d'impact (Jiménez et Lorimer, entrevues avec des informatrices clés, août 2018; Deonandan et coll., 2016; LaBelle, 2015). Outre la consultation, il importe également **d'assurer la participation des femmes autochtones à chaque étape du processus d'évaluation d'impact**, y compris leur représentation aux commissions d'examen conjointe et aux comités consultatifs (Caine, 2016; Powell, 2017; Lorimer, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). [traduction] « les femmes doivent être directement impliquées dans les processus de consultation, de

négociations et de planification liées aux projets de mise en valeur des ressources pour pouvoir exprimer leurs besoins et prévoir quelles seront les répercussions du projet sur leurs besoins » (Nightingale et coll., 2017, pp. 380–381). Pour éviter la **prise de décision symbolique**, il faut que plus d'une femme autochtone ait un siège à la table (Natcher, 2012; Powell, 2017). Dans une étude, on a déterminé que le pourcentage minimal de sièges qui permettrait la formation d'une « masse critique » ou assurerait une participation sérieuse des femmes dans la prise de décision correspondait à **30 %** (Staples et Natcher, 2015). L'étude a également conclu que [traduction] « les femmes qui siégeaient à des commissions avec d'autres femmes étaient confrontées à un nombre beaucoup moins élevé d'obstacles à leur participation que celles qui étaient seules représentantes féminines » (Staples et Natcher, 2015, résumé). Assurer la participation des femmes autochtones requiert souvent d'aller là où elles se trouvent. Il faut donc tenir des consultations et des audiences dans les collectivités autochtones ou sur leur territoire, plutôt que dans le plus important centre communautaire le plus près (Snyder, 2016; Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

Mener des ACS+²

Lorsqu'on a demandé aux informatrices clés quelles étaient les pratiques exemplaires à adopter pour mener des analyses comparatives entre les sexes, personne n'a été en mesure de fournir des exemples. Lema Ijtemaye (Pauktuutit) a indiqué que le manque de consultation des femmes autochtones s'est traduit par une absence de lignes directrices ou de cadres clairs. À plusieurs reprises, dans un souci de diligence, le gouvernement fédéral a rassemblé tous les groupes autochtones dans le but d'élaborer des politiques, malgré leurs importantes différences. Les femmes autochtones doivent être comprises dans le processus et consultées de manière directe afin d'assurer l'adoption de méthodes culturellement appropriées. Les principaux facteurs dont il faut tenir compte sont les nuances culturelles au sein de la région, les points de vue au sujet du développement et des emplois tenant compte du sexe qui soient significatifs (Ijtemaye, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Une approche à l'emporte-pièce n'est pas appropriée.

Mener **une analyse comparative entre les sexes (ACS+)** pertinente sur le plan de la culture à chaque étape des projets d'extraction des ressources constitue une mesure importante pour s'assurer que la voix et les préoccupations des femmes autochtones sont prises en compte dans les processus d'évaluation d'impact (Amnistie internationale, 2016; Archibald et Crnkovich, 1999; Buell, 2006; Femmes autochtones du Québec, 2017; Affaires autochtones et du Nord Canada, 2006; Association des femmes autochtones du Canada, 2007). [traduction] « l'ACS+

² Nous parlons d'ACS+ dans le présent rapport, mais favorisons l'application de l'analyse féministe intersectionnelle, qui porte sur les répercussions subies par différents groupes de femmes – en particulier celles qui sont désavantagées par de multiples systèmes interreliés et institutions de pouvoir et d'oppression – et qui cherche à accroître la réceptivité de ces systèmes et institutions à l'égard des besoins de femmes diverses.

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

donne une voix aux femmes là où elles seraient peut-être réduites au silence et cherche à corriger la situation lorsque le travail, le rôle et les perspectives des femmes deviennent invisibles, dans les histoires de "neutralité" sur le plan du sexe » (Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014, p. 16). Lorsque les différences entre les sexes sont prises en compte, l'importance d'intégrer les expériences des femmes dans tout le processus (p. ex. élaborer une base de données de référence, prendre des décisions liées aux projets, prendre des mesures de surveillance, d'évaluation et d'atténuation) est soulignée (Archibald et Crnkovich, 1999). La recherche a également cerné le besoin des personnes qui participent aux évaluations d'impact de : 1) fournir des explications détaillées au sujet de leurs approches; 2) comprendre la diversité des femmes autochtones, ainsi que les chevauchements uniques entre le sexe, la race et la culture (Archibald et Crnkovich, 1999). Pauktuutit a mis au point sa propre « analyse comparative entre les sexes spécifiquement inuite ». Cet outil comprend une analyse des enjeux liés aux :

- 1) coutumes inuites (Aînés, culture, langue, famille, collectivité et spiritualité);
- 2) influences traditionnelles sur les coutumes inuites (terres, climat, animaux et aliments prélevés dans la nature);
- 3) influences contemporaines sur les coutumes inuites (institutions, politiques, lois, changements climatiques et économie capitaliste et mondialisée);
- 4) évaluations des répercussions selon le sexe dans un contexte culturel inuit (toutes les regrouper).

Cette perspective avait pour but de rendre hommage à l'autodétermination des Inuits, en respectant les voix inuites et en assumant la responsabilité et l'appropriation communautaire de la recherche (Nightingale et coll., 2017, pp. 371–372).

Des exemples sur la manière d'intégrer l'ACS+ dans les étapes spécifiques figurent ci-dessous.

Tenir compte de la diversité des femmes autochtones

Différentes femmes autochtones peuvent vivre la mise en valeur des ressources de manière différente. **Consulter un large éventail de groupes au sein des collectivités autochtones** au sujet de leurs préoccupations concernant les projets d'extraction de ressources peut permettre de produire le plus grand nombre possible de répercussions positives pour tous les membres des collectivités (LaBelle, 2015; Peterson, 2012). Lema Ijtemaye (Pauktuutit) a mentionné que les peuples autochtones peuvent avoir des points de vue divergents sur la mise en valeur des ressources. Leurs travaux démontrent que de nombreuses femmes inuites souhaitent participer à de tels projets, en raison des possibilités de développement économique qu'ils confèrent à leur collectivité, tandis que les femmes des Premières Nations peuvent être plus préoccupées par la protection de leurs terres. Reconnaître les groupes traditionnellement absents des processus d'évaluation et combler ces écarts est particulièrement important. Les jeunes, surtout, sont sous-représentés dans les processus d'évaluation d'impact et les recherches qui y sont associées (Joly et Westman, 2017). Les femmes responsables des soins des enfants peuvent ne pas être en mesure de participer aux processus de consultation et d'évaluation

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

d'impact si les enfants ne sont pas les bienvenus aux rencontres et aux audiences, ou si des services de garde et du financement ne sont pas offerts pour favoriser leur participation (Pauktuutit et coll., 2014; Association des femmes autochtones du, 2014; Lorimer, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Les femmes à faible revenu peuvent ne pas avoir accès à une voiture, le fait de tenir les réunions dans des lieux facilement accessibles par les transports en commun ou d'offrir des fonds pour le transport est nécessaire pour assurer leur inclusion (Association des femmes autochtones du Canada, 2014; Lorimer, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Les expériences et les points de vue des femmes autochtones handicapées sont souvent absents des conversations sur l'extraction des ressources (Manning, Stienstra, Baikie et Hutchinson, 2016; Stienstra, 2015; Stienstra, Baikie et Manning, 2018; Stienstra, Manning, Levac et Baikie, 2017). Si l'expertise des Aînés est généralement valorisée par les promoteurs et les commissions d'examen, pendant les processus d'évaluation d'impact, le soutien nécessaire pour favoriser la participation des Aînés unilingues, comme la traduction de documents, des rencontres et des audiences en langues autochtones, n'est pas toujours adéquat (Arnold et Hanna, 2017; Bernauer, 2011a, 2011b; Parkins et Mitchell, 2016).

Fournir des ressources pour favoriser la participation des femmes autochtones aux processus d'évaluation d'impact

Fournir de l'information plus accessible sur les études d'impact de manière faciliterait également la participation des femmes autochtones. Auparavant, les rapports préparés par les promoteurs et remis aux femmes autochtones et aux organisations de femmes autochtones préalablement aux travaux des commissions d'examen étaient souvent très complexes (Arnold et Hanna, 2017). Ces rapports ne sont généralement pas rédigés de manière accessible pour les membres de la collectivité qui ne possèdent pas d'expertise dans le domaine. De plus, les concepts scientifiques ne sont pas toujours facilement traduisibles de l'anglais ou du français en langues autochtones. Par exemple, [traduction] « la traduction de la terminologie spécifique au secteur minier de l'anglais vers l'inuktitut est difficile parce qu'il n'existe pas de termes équivalents pour des concepts, des procédures et des structures comme "bassin de décantation et de stockage des stériles et boues" ou 'radiation' » (Peterson, 2012). Pour combler l'écart des savoirs, l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie a pris l'initiative d'établir [traduction] « des glossaires de mots traduits, couramment utilisés dans les domaines des EIE ou des secteurs pertinents pour faciliter l'interprétation des présentations et d'autres renseignements en langues autochtones » (White, Christensen et Ehrlich, 2007, p. 10). Les auteurs font toutefois cette mise en garde [traduction] « au Canada, s'assurer que la décision est prise par les autorités appropriées est compliqué par la réalité constitutionnelle que représente le chevauchement des compétences... [y compris] les autorités fédérale, provinciale ou territoriale et autochtone » (Atlin et Gibson, 2017, p. 43).

Compte tenu des obstacles reconnus, les promoteurs et les gouvernements devraient, à chacune des étapes, s'assurer que les femmes autochtones et leurs organisations **disposent des ressources nécessaires et de la capacité de participer aux processus d'évaluation d'impact**

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

(Booth et Skelton, 2011; Kennedy Dalseg et coll., 2018). Pour ce faire, du financement à long terme doit être offert à des groupes de femmes autochtones, plutôt qu'individuellement pour chaque évaluation environnementale (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Lorraine Whitman (Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse) est encouragée par le nombre de femmes qui interviennent en tant que gardiennes de l'eau traditionnelles et de l'important rôle qu'elles jouent dans la protection de l'environnement. « Je pense qu'avec la Commission de vérité et de réconciliation, ces appels à l'action sont très importants et non seulement en ce qui concerne le fait de poser l'action, mais aussi de la reconnaître et de la respecter ». L'Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse consacre de nombreux efforts pour tirer parti de ses réalisations antérieures et poursuit d'importantes priorités, comme le fait de revendiquer du soutien à long terme pour les familles des femmes et des filles autochtones disparues ou assassinées. L'organisation manque de capacité et de financement à long terme, elle a besoin de formation dans les domaines des communications et l'établissement de budgets et réussit à survivre d'un projet à l'autre. Sans financement ni stabilité, il est difficile d'y attirer de jeunes femmes. « Au niveau national, je tente d'obtenir du financement de base et nous espérons que notre demande sera acceptée. Je ne sais pas si cela fonctionnera ou non, mais je vais continuer au rythme de l'engagement bénévole » (Whitman, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

Bien qu'il incombe à chaque groupe ou organisation de définir ce dont il ou elle a besoin (Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique, 2018), les exemples comprennent : les documents d'information bien avant les réunions de consultation; de la formation dans les aspects techniques des processus et procédures d'évaluation d'impact; du financement pour l'embauche de consultants ou de personnel supplémentaire en vue de la préparation de mémoires et de présentations; la prolongation des délais pour permettre aux organisations communautaires souvent surchargées de faire valoir leur point de vue (Bernauer, 2011b; Pun, 2016; Udoftia, Noble et Poelzer, 2017).

Aborder les enjeux importants pour les femmes et leur famille dans les lignes directrices sur l'établissement de la portée des évaluations d'impact favorisera la participation des femmes autochtones (Kennedy Dalseg et coll., 2018). Consulter les femmes autochtones lors de l'élaboration des documents d'établissement de la portée des évaluations d'impact est une étape essentielle (LaBelle, 2015), étant donné que [traduction] « cette absence des femmes influe directement sur la nature des enjeux (pris en compte) et la manière dont ils sont traités » (Archibald et Crnkovich, 1999, p. 34). De nombreux promoteurs continuent de considérer les inégalités entre les hommes et les femmes comme une question secondaire (Powell, 2017) et négligent la façon dont la vie intime et familiale des femmes (de Leeuw, 2016) est touchée par la mise en valeur des ressources.

Des mesures positives peuvent être prises pour favoriser la participation des femmes autochtones, y compris : 1) demander que des places soient réservées pour les femmes autochtones dans les commissions d'examen; 2) demander que les promoteurs consultent les

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

organisations de femmes autochtones lors de l'établissement des études d'impact environnemental; 3) demander que les données soient ventilées selon le sexe et d'autres diversités; 4) offrir des services d'interprétation; 5) tenir des séances de consultation réservées aux femmes; 6) s'assurer que les femmes autochtones reçoivent du financement suffisant et en temps opportun pour la recherche et les dépenses liées aux déplacements nécessaires à la préparation des mémoires en vue des audiences d'évaluation d'impact (Archibald et Crnkovich, 1999; Arnold et Hanna, 2017; Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique, 2018; Hovsepian, 2014; Joly et Westman, 2017; Kioboe et coll., 2005; Association des femmes autochtones du Canada, 2014; Udofia et coll., 2017; Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

Reconnaître la résistance

Les frustrations découlant d'une consultation inadéquate avant la prise de décision, les conclusions dangereuses et décevantes, un manque de surveillance et l'absence de mécanismes d'application des mesures recommandées ont amené les peuples autochtones à engager des poursuites judiciaires et à protester. Ces actes de résistance sont le signe que quelque chose ne va pas. Les gouvernements et les promoteurs doivent réfléchir aux motifs qui sous-tendent la prise de telles dispositions et s'y attarder.

La Première Nation de Fort Nelson a eu recours à un éventail de tactiques activistes, des pétitions aux activités en ligne, en passant par la sollicitation d'une couverture médiatique, afin de :

[traduction] [Obtenir] le soutien des citoyens et des organisations de la société civile concernés... [dans le cadre d'un effort visant à] redéfinir les relations de pouvoir aux niveaux local et provincial. La PNFN s'est employée à établir un réseau de supporteurs composé d'activistes, d'universitaires et de consultants qui appuient le droit de la Nation de déterminer quelles activités auront lieu sur son territoire » (Garvie et Shaw, 2016, p. 1021).

Certaines de ces stratégies créatives sont liées à des réponses plus formelles, comme les efforts visant à sensibiliser et à obtenir de l'aide juridique pour les collectivités autochtones opposées à l'extraction de ressources en Colombie-Britannique, où [traduction] « une flottille a notamment passé quatre jours dans les îles Gulf du Canada dans le cadre une action collective, appelée *“Turning the Tide: A People’s Paddle for the Salish Sea”* » (Bagelman, 2016, p. 1012). Une autre approche consiste à participer aux processus d'examen de façon à proclamer publiquement et avec insistance le titre et la souveraineté des peuples autochtones (Wood et Rossiter, 2017). Les nations ont également fourni un important effort d'organisation afin d'encourager divers membres de la collectivité à participer aux audiences des évaluations environnementales, notamment en [traduction] « [revendiquant] fermement le droit d'ouvrir les audiences avec une cérémonie traditionnelle qui représente beaucoup pour les Aînés et les guérisseurs... [et

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

permettre à des étudiants] de présenter des mémoires... [interpréter une pièce de théâtre]... [et réciter] des poèmes » (Snyder, 2016, p. 109) au sujet des préoccupations liées aux impacts.

Les chercheurs ont rapporté un certain nombre de poursuites lancées par les peuples autochtones dans toutes les régions du Canada actuel, en réponse tant aux projets liés aux ressources qu'aux décisions des gouvernements fédéral et provinciaux, lesquelles sont perçues comme étant en violation des dispositions juridiques, comme l'obligation de consulter, bien établies dans la jurisprudence, et des droits ancestraux et issus de traités des Autochtones, garantis par l'article 35 de la Constitution et d'autres traités. Deux informatrices clés ont fait remarquer que les collectivités autochtones utilisent parfois des cadres juridiques comme moyen de mobilisation, dans l'espoir que les décisions du tribunal soient rendues en leur faveur, lorsque les évaluations d'impact ne sont pas adéquates (Lorimer et Jiménez, entrevues avec des informatrices clés, août 2018).

Plusieurs nations ont été ou sont parties à des poursuites contre des gouvernements provinciaux. L'une des plus célèbres d'entre elles – perçue comme un précédent en raison de sa déclaration du titre ancestral sur une large bande de terre – a été la principale victoire de la Nation Tsilhqot'in, en 2014. Les poursuites toujours en cours comprennent notamment celle de la Première Nation de la rivière Blueberry (C.-B.), liée au barrage du site C et aux projets connexes de gaz naturel liquéfié (GNL) (Atlin et Gibson, 2017), ainsi qu'une poursuite lancée par la bande de Beaver Lake (Alb.) contre l'Alberta et le Canada pour le projet de mise en valeur des sables bitumineux, laquelle comporte [traduction] « plus de 16 000 infractions ayant des effets négatifs sur l'environnement et les populations fauniques au sein des territoires visés par le traité, compromettant ainsi la capacité de la nation à exercer ses droits issus du traité » (Davidov, 2016, p. 59). Ce cas, qui englobe des répercussions sur l'eau, la chasse et la cueillette, les pratiques culturelles et de nombreuses autres activités, est qualifié de [traduction] « tout premier litige à grande échelle visant à restreindre les activités industrielles sur la base des droits conférés par traité au Canada » (Davidov, 2016, p. 59). Des poursuites sont également en cours dans la région des sables bitumineux de l'Alberta (p. ex. celles de la Première Nation chipewyanne d'Athabasca [PCNA] et de la Première Nation de Fort McKay [PNFM]; voir Mills, 2017). Dans le cas de la PNCA, celle-ci [traduction] « demande au tribunal de déclarer que la décision [du Bureau de consultation des Autochtones (BCA) de l'Alberta] était erronée ou, si le BCA n'a pas l'autorité nécessaire pour déterminer quand l'obligation de consulter de l'État s'applique, de déclarer que "le régime de consultation de l'État est inconstitutionnel" (Première Nation chipewyanne d'Athabasca 2016, 57) » (Mills, 2017, p. 171).

Conception d'un nouveau processus

Élaborer de nouveaux principes directeurs pour l'évaluation d'impact

Plusieurs informatrices clés, experts et organisations autochtones proposent de se diriger vers une **approche d'évaluation d'impact fondée sur les droits**. Les informatrices pensent qu'il

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

importe de reconnaître et d'admettre l'héritage du colonialisme sur les femmes autochtones, de respecter les droits des peuples autochtones et d'engager les femmes autochtones à tous les niveaux du processus décisionnel (Jiménez, Lorimer, Whitman et Wolfrey, entrevues avec des informatrices clés, août à septembre 2018). Mettre en œuvre les dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) dans le processus d'évaluation d'impact augmenterait la capacité des femmes et des collectivités autochtones de voir leurs préoccupations reconnues (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018; Baker et Westman, 2018; Black et McBean, 2016; Femmes autochtones du Québec, 2017). La mise en œuvre de la DNUDPA pourrait s'apparenter à la proposition de Black et McBean (2016) laquelle consiste en un [traduction] « cadre politique axé sur les Autochtones [comprenant] : a. la reconnaissance des connaissances autochtones; b. la reconnaissance du droit fondamental des peuples autochtones à l'autodétermination; c. l'utilisation à des systèmes de connaissances inclusifs et axés sur l'intégration; d. le recours à des approches participatives communautaires; e. l'utilisation de points de vue circulaires et globaux » (p. 12).

Valérie Courtois (Indigenous Leadership Initiative) pense sincèrement que les promoteurs n'ont pas l'expertise nécessaire pour rassembler les connaissances autochtones et parler au nom des détenteurs des connaissances autochtones. L'expertise réside au sein des collectivités autochtones et il s'agit, pour celles-ci, d'une excellente occasion de renforcer leur capacité à rassembler et à documenter leurs propres connaissances. Les Aînés et les gardiens autochtones jouent un rôle important dans la transmission du savoir. Les gardiens peuvent contribuer à tous les aspects du processus d'évaluation environnementale, y compris l'évaluation, la traduction et la mise en œuvre. De nombreux auteurs considèrent **l'évaluation d'impact dirigée par les Autochtones** comme un mécanisme pouvant assurer l'intégration des préoccupations autochtones dans le processus (Assemblée des Premières Nations, 2011; Gibson, Hoogeveen, MacDonald et The Firelight Group, 2018). Gibson et coll. (2018) et décrivent l'évaluation d'impact dirigée par les Autochtones comme étant :

[traduction] Un processus devant être terminé avant que toute approbation ou tout consentement soit accordé pour un projet proposé, conçu et mené à partir d'apports significatifs, et un degré de contrôle adéquat par les parties autochtones – selon leurs propres conditions et suivant leur propre approbation. Les parties autochtones participent à l'établissement de la portée, à la collecte de données, à l'évaluation, à la planification de la gestion et à la prise des décisions relatives au projet (p. 10).

Dans ce type de processus d'évaluation, la prise de décision globale, les discussions orales et la souplesse sont des valeurs fondamentales. On met [traduction] « davantage l'accent sur le rôle des promoteurs en tant que fournisseurs d'information et moins comme évaluateurs de l'importance des répercussions ou de leur acceptabilité » (Gibson et coll., 2018, p. 13).

Pour les femmes autochtones, une approche d'évaluation d'impact fondée sur les droits pourrait faire en sorte que leurs préoccupations soient entendues pendant le processus d'évaluation. Selon Koutouki et coll. (2018) [traduction] « une approche fondée sur les droits

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

peut renforcer l'égalité et l'efficacité des processus de réglementation et d'autres processus connexes liés à la mise en valeur des ressources; accroître la participation et l'inclusion des femmes autochtones dans la prise des décisions relatives aux ressources et contribuer à assurer un cadre politique et juridique de gestion des ressources naturelles plus cohérent, qui respecte les obligations nationales et internationales du Canada [en ce qui concerne les droits de la personne] » (p. 72). Une approche fondée sur les droits se prête bien à la prise en compte des répercussions et des identités intersectionnelles et de la nature sexiste du colonialisme et des injustices environnementales (Femmes autochtones du Québec, 2017; Johnston, entrevue avec une informatrice clé, août 2018; Koutouki et coll., 2018; Leddy, 2017).

Examiner différentes procédures pour les consultations et les audiences des évaluations d'impact

Des changements peuvent être apportés au sein des processus existants pour accroître la participation des femmes autochtones. Avant même que ne débute l'évaluation, le gouvernement fédéral devrait s'asseoir avec les gouvernements, les femmes et les collectivités autochtones afin de **concevoir conjointement un processus adapté visant à favoriser la participation du public et l'engagement des Autochtones** (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). La boîte à outils de l'ACEE actuellement utilisée en vue de la participation doit contenir un certain nombre de mécanismes soumis à un processus constant de révision et d'amélioration, en remplacement des commentaires du public habituels et des audiences formelles (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Une **approche plus souple comprenant la consultation des peuples autochtones sur la manière, le moment et l'endroit où ils souhaitent participer** a été recommandée par les informatrices clés. Cette approche profitera plus particulièrement aux femmes autochtones, parce qu'elles se sentiront à l'aise et engagées et qu'elles pourront décider elles-mêmes du déroulement des conversations (Courtois et Johnston, entrevues avec des informatrices clés, août et septembre 2018). Le plan pourrait ensuite être appuyé par la collectivité autochtone et suivi par le promoteur et la commission d'examen conjoint. Certaines commissions auxquelles ont participé des informatrices clés ont **tenu et des séances générales et des séances autochtones**, ce qui a été perçu comme une avancée **importante** (Anna Johnston, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

De plus, recevoir de l'information d'une personne respectée, qui rencontre les gens et les renseigne dans leur collectivité et se voir offrir les ressources appropriées pour assurer leur participation sont aussi des éléments favorables. L'application d'approches axées sur des scénarios aux évaluations d'impact peut contribuer à déterminer les répercussions socioéconomiques pour les collectivités que les processus actuels pourraient ne pas permettre de voir (Atlin et Gibson, 2017). Certains auteurs suggèrent qu'un processus d'évaluation d'impact adapté aux différentes nations pourrait devoir être envisagé – [traduction] « à elle seule, la diversité parmi... les peuples [autochtones] requiert la compréhension du fait **qu'une seule et même approche ne pourra convenir à tous les peuples et à tous les problèmes** » (Arquette et coll., 2002, p. 263). Anna Johnston (West Coast Environmental Law) recommande

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

que le processus idéal soit variable et qu'il puisse aisément s'adapter aux lois, à la culture et aux expériences locales.

Les informatrices clés ont avancé que des consultations bien dotées en ressources, dans le cadre des évaluations environnementales, peuvent être entreprises de **manière efficace**. Dans certaines situations, cela **dépend des acteurs spécifiques impliqués**. Dans le cas du projet de centrale hydroélectrique dans la partie inférieure du fleuve Churchill, [traduction] « le gouvernement du Nunatsiavut pouvait à l'époque compter sur un excellent directeur de l'environnement qui comprenait le processus et pouvait **l'expliquer à n'importe qui**. Je pense que cela a favorisé la collaboration des gens et, vous savez, leur participation » (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, octobre 2018). De même, des informatrices clés ont indiqué que certains membres du personnel de l'ACEE avaient été utiles **en aidant les groupes à franchir les diverses étapes du processus** (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, octobre 2018). Les commissions d'examen conjoint conviviales qui interagissent avec les collectivités, **comptent des représentants autochtones parmi leurs membres, respectent les traditions locales et les responsables gouvernementaux autochtones** et prennent leur travail très au sérieux (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, octobre 2018) ont joué un rôle de premier plan dans le succès des processus. Cette approche respectueuse a contribué à **donner le ton aux audiences** et confirmé le fait que la commission était là pour écouter et offrir un environnement **ouvert et non menaçant** (Johnston, entrevue avec une informatrice clé, octobre 2018).

Le gouvernement ou les promoteurs doivent offrir des subventions suffisantes pour permettre aux collectivités ou aux intervenants autochtones de se voir accorder la qualité pour agir au sein du processus d'évaluation d'impact afin de répondre adéquatement à l'étude d'impact environnemental du promoteur et produire leurs propres rapports et mémoires à la commission d'examen (Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique, 2018). Dans le cas du projet uranifère Kiggavik, au Nunavut, du financement a été octroyé aux intervenants mais, comme Bernauer (2011b) l'a fait remarquer [traduction] « les frais de déplacement, les honoraires des consultants et les autres coûts associés à la réalisation d'une analyse appropriée et d'une critique de l'étude d'impact environnemental d'Areva ne seront vraisemblablement pas couverts avec le montant du financement » (p. 159). Certaines organisations autochtones suggèrent que le gouvernement facture au promoteur les coûts du renforcement des capacités visant à accroître la participation autochtone (Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique, 2018). L'Assemblée des Premières Nations affirme [traduction] « qu'il est dans l'intérêt supérieur des Premières Nations, du gouvernement du Canada et des promoteurs des projets d'accorder suffisamment de temps [et de ressources] aux peuples autochtones pour leur permettre de coordonner leurs efforts de manière adéquate et de décider s'ils acceptent ou non de donner leur consentement libre, préalable et éclairé » (Assemblée des Premières Nations, 2011, p. 8).

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Des méthodes créatives doivent être prises en considération pour permettre aux membres des collectivités de **communiquer leurs points de vue au sujet des projets proposés**. Les collectivités autochtones concernées par l'Enquête sur le pipeline de la vallée du Mackenzie (EPVM) ont utilisé des processus officiels connexes afin d'ouvrir des lieux pour leurs délibérations (Roburn, 2018). Ce processus a également donné lieu à [traduction] « une exposition interactive itinérante dans le cadre de laquelle les voix et les visages des participants à l'EPVM étaient présentés. Les façons d'utiliser l'exposition dans les collectivités du Nord comme un moment d'apprentissage illustrent comment les systèmes juridiques autochtones fonctionnent longtemps avant et bien après le point de discorde de n'importe quel projet » (Roburn, 2018, p. 168).

Des étapes doivent être entreprises pour assurer l'accessibilité des processus d'évaluation d'impact. Dans le cas de la mine de la baie Voisey, les femmes autochtones ont exercé de fortes pressions pour pouvoir y participer.

Seules, elles auraient été trop intimidées pour faire connaître leur point de vue sur l'EIE [étude d'impact environnemental] de la VNBC [le promoteur]. L'EIE et les rapports supplémentaires produits par la société minière représentent plus de 9 000 pages de texte, en grande partie à caractère technique. **L'atelier a permis aux femmes de démythifier cette masse imposante de documents et leur a donné l'assurance nécessaire pour parler publiquement des questions qui leur tenaient à cœur.** C'est Condition féminine Canada, grâce à la subvention de recherche indépendante accordée aux auteurs de la présente étude, qui a rendu possible la tenue de cet atelier. On ne saurait exagérer l'importance que revêt le fait d'avoir procuré aux femmes les moyens de se réunir et d'élaborer une réponse à l'intention de la VBNC (Archibald et Crnkovich, 1999, p. 33; gras ajouté).

Un processus similaire pourrait être utile pour favoriser la participation des femmes autochtones aux processus d'**évaluation d'impact** (Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014).

Mener des ACS+ et reconnaître la diversité lors des consultations

Dans le cadre du processus actuel d'EI, les conseils de bande et les gouvernements autochtones sont considérés comme représentant pleinement le point de vue de leur nation. L'Association des femmes autochtones du Canada (2014) recommande toutefois que **tous les membres de la collectivité participent aux consultations** et que celles-ci ne se limitent pas au chef et au conseil. Les consultations doivent avoir lieu dès le début du processus d'évaluation d'impact, y compris lors de l'établissement de la portée ou des modalités générales de l'évaluation (Noble et Udoфia, 2015).

Plusieurs gouvernements autochtones ont adopté des systèmes de gouvernance coloniaux. Ils ne représentent pas toujours les points de vue des femmes et d'autres membres marginalisés

de la collectivité. Pour toutes ces raisons, et parce que leurs connaissances particulières sont précieuses, les femmes autochtones doivent « agir à titre d'intervenantes indépendantes des principales organisations autochtones qui s'occupent de ce genre d'affaires » (Archibald et Crnkovich, 1999, p. 42).

Pour assurer une plus grande participation des femmes aux consultations, les informatrices clés ont formulé des suggestions concrètes : 1) mettre sur pied des ateliers pour cerner le processus et créer des relations crédibles (Whitman, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018); 2) parler face à face (Johnston et Wolfrey, entrevues avec des informatrices clés, août 2018), organiser des tables rondes et établir des relations avec des gens, autour d'une tasse de thé (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018) et tenir des réunions pour les femmes au sein de leur collectivité d'origine afin que toutes les perspectives soient entendues. Lors de la tenue de consultations publiques pour les femmes, il importe de mettre au point une programmation appropriée, de choisir un lieu sécuritaire et favorable pour les femmes et d'offrir des services de garde et de transport (Lorimer, entrevue avec une informatrice clé, août 2018). Le processus de consultation doit être mené par la collectivité et lui permettre de déterminer comment l'évaluation d'impact devrait se dérouler, selon ses propres lois, sa culture et ses expériences. Un refus doit être respecté et accepté (Jiménez et Lorimer, entrevues avec des informatrices clés, août 2018).

Accroître la participation des femmes autochtones aux consultations

Pour favoriser la participation des femmes aux EI, **il faut qu'elles aient une meilleure compréhension du processus**. L'importance de **fournir de ressources et de la formation et le fait de faciliter l'accès au processus d'évaluation d'impact** a été soulignée par plusieurs informatrices clés. Des modules de formation en ligne ne semblent pas être particulièrement accessibles. Des rencontres communautaires auxquelles participent des membres du personnel gouvernemental, qui se déplacent d'une collectivité à l'autre et collaborent avec les gardiens autochtones pour concevoir des documents et des outils bien adaptés à toute la collectivité ont été proposées, comme d'autres importants moyens d'aller de l'avant (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Les résultats seraient nécessairement plus interactifs et axés sur l'expérience.

Un processus distinct pour les femmes serait idéal, pour la participation. Les femmes ont des conversations différentes lorsqu'elles se retrouvent entre elles, mais très peu de lieux sont prévus à cette fin (Association des femmes autochtones du Canada, 2009). Dans le cadre du projet de production d'hydroélectricité de Muskrat Falls, aucune conversation exclusivement féminine n'a été tenue (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, octobre 2018).

Préparation à l'évaluation d'impact

S'engager de manière sérieuse auprès des collectivités autochtones

Un engagement significatif du gouvernement fédéral envers les peuples autochtones doit trouver ses origines dans son adhésion à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) et aux principes du consentement libre, préalable et éclairé (CLPE) à la mise en valeur des ressources. Réfléchir à ce cadre et en assurer l'application est essentiel pour conclure des partenariats significatifs avec les peuples autochtones, fondés sur les relations de nation à nation. Nous proposons ci-dessous des mesures spécifiques pour travailler vers l'atteinte cet objectif ultime.

La première étape d'un engagement significatif est **l'établissement de la confiance**. Les héritages du colonialisme peuvent engendrer une grande méfiance des peuples autochtones envers les représentants d'organismes gouvernementaux et les promoteurs. Dovers et coll. (2015) indiquent que, dans ce contexte, [traduction] « l'établissement de la confiance au niveau individuel joue un rôle central » (p. 440). Les informatrices clés ont aussi suggéré des **approches mieux adaptées en matière de consultation pour contrer le déséquilibre du pouvoir**, comme le fait d'organiser des tables rondes et de nouer des relations autour d'une tasse de thé (Whitman et Wolfrey, entrevues avec des informatrices clés, août et septembre 2018). D'autres suggèrent, pour donner suite aux recommandations de la Commission de vérité et de réconciliation, qu'une **formation sur l'histoire des peuples autochtones et du colonialisme** au Canada, ainsi que sur le rôle central des femmes dans les structures de gouvernance autochtones, soit être offerte à toutes les personnes participant aux processus d'évaluation d'impact (Femmes autochtones du Québec, 2017).

Un engagement significatif requiert également l'établissement de solides relations avec les collectivités autochtones. Cela [traduction] « pourrait être facilité par une **communication précoce et continue**, pendant toute la durée du projet » (McKay et Johnson, 2017, p. 21) et l'offre de nombreuses possibilités et formules pour favoriser la participation de la collectivité. Une « éducation mutuelle » au nom des peuples autochtones et des promoteurs peut contribuer à une meilleure compréhension des « points de vue et des besoins des autres », et ce, pour les deux parties (Booth et Skelton, 2011, p. 55). Ce type de relation aide les promoteurs à préparer des études d'impact environnemental rigoureuses qui reconnaissent l'importance de la récolte de subsistance dans les économies autochtones traditionnelles, lesquelles sont indissociables de la culture (Arruda et Krutkowski, 2017, p. 282).

Mener les ACS+ en partenariat avec les femmes autochtones

Les promoteurs de projets d'envergure sont tenus d'étudier les répercussions et de produire un rapport sur les impacts prévus des réalisations proposées. Ce rapport portait auparavant le nom d'« étude d'impact environnemental ». La Loi sur l'évaluation d'impact a un mandat élargi pour

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

tenir compte de « l'interaction du sexe et du genre avec d'autres facteurs identitaires » dans la détermination des répercussions éventuelles sur la santé, l'économie et la société des grands projets ayant un impact environnemental. **L'ACEE devrait exiger de tous les promoteurs qu'ils réalisent des ACS+ conjointement avec les organisations de femmes autochtones** et qu'ils intègrent les conclusions dans l'étude d'impact environnemental. Celle-ci devrait comprendre une analyse intersectionnelle des répercussions qui touchent spécifiquement les femmes et les filles autochtones.

Favoriser la participation des collectivités locales dans le processus d'ACS+ (Saunders, 2006), reconnaître qu'une ACS+ culturellement pertinente est [traduction] « un processus vivant pouvant rapidement s'adapter aux cultures et aux réalités qui évoluent » (Association des femmes autochtones du Canada, 2007, p. 3). Les **associations de femmes autochtones**, comme l'AFAC, Pauktuutit et les associations de femmes autochtones provinciales sont particulièrement bien adaptées à la **réalisation d'ACS+ culturellement pertinentes**, mais elles ont besoin du financement et des ressources nécessaires pour mener ces travaux à bien (Kennedy Dalseg et coll., 2018; Kioboe et coll., 2005; Association des femmes autochtones du Canada, 2007). Lema Ijtemaye (Pauktuutit) a précisé que le soutien du gouvernement permettrait à son organisation de s'asseoir à la table et de prendre part à la conversation. Celle-ci détient beaucoup de contenu sexospécifique sur un grand nombre d'enjeux, mais le gouvernement fédéral n'a pas requis sa participation, même si ces sujets concernent le bien-être des femmes autochtones.

L'établissement d'objectifs et une surveillance de l'engagement auprès des femmes autochtones peuvent contribuer à assurer une consultation adéquate des femmes, par rapport aux hommes (Kioboe et coll., 2005). Offrir aux femmes des occasions de participer sans que des hommes soient présents peut aussi donner lieu à des conversations différentes et importantes (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

L'ACS+ est un élément crucial des études d'impact environnemental : elle permet de déterminer en quoi les femmes et les hommes autochtones seront touchés de manière différente et de favoriser l'élaboration de stratégies d'atténuation éclairées et efficaces. Les études de cas de la baie Voisey et de la mine d'or Meadowbank, au chapitre 7, démontrent l'importance de mener des ACS+ exhaustives pour déterminer les répercussions réelles et éventuelles d'un projet de développement sur les femmes autochtones de la région. Les ACS+ effectuées par la Pauktuutit Inuit Women's Association of Canada et les femmes de la collectivité de Qamani'tuaq (lac Baker) ou en collaboration avec elles ont mis en lumière un certain nombre de problèmes associés à la mine, pour les femmes autochtones (voir Pauktuutit et coll., 2014; Nightingale et coll., 2017). Lema Ijtemaye (Pauktuttit) considère que l'utilisation d'une approche inclusive et fondée sur le sexe joue un rôle important dans la conception des EI.

Certaines questions clés à poser aux promoteurs, dans la collecte de renseignements en vue d'une ACS+, sont :

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

- Les données existantes sont-elles décomposées par sexe, à tous les niveaux de l'analyse? Les renseignements relatifs aux groupes visés par l'équité, comme les Autochtones, les personnes en situation de handicap et les minorités visibles, sont-ils ventilés par sexe? Dans la négative, où peut-on trouver ce genre d'information?
- Comment vous y prendrez-vous pour recueillir à la fois des données qualitatives et quantitatives?
- Comptez-vous consulter des organismes féminins ou des femmes en vue dans le secteur pour connaître les ressources existantes et les expériences vécues par les femmes? Comment seront-elles indemnisées pour leur temps et les dépenses encourues?
- Si vous entamez une recherche préliminaire, les questions utilisées pour recueillir des données sont-elles appropriées et respectent-elles la dignité des participants? Les groupes intéressés ont-ils pris part à l'élaboration du plan de recherche?
- Dans quelle mesure les travaux de recherche que vous consultez ou que vous menez traitent-ils des différences entre les sexes et de la diversité? Est-ce que les auteurs que vous consultez ou les chercheurs à qui vous confiez du travail sont sensibilisés à la question des différences entre les sexes?
- Si vous embauchez des consultants, ceux-ci ont-ils démontré qu'ils peuvent effectuer de bonnes analyses comparatives entre les sexes? De quelle façon?
- Si vous utilisez un modèle de simulation informatisé, le sexe en constitue-t-il une variable? Pour interpréter les résultats, vous faites-vous aider par une personne qui connaît bien la problématique homme-femme? (Affaires autochtones et du Nord Canada, 2006, p. 7)

Une liste de questions plus exhaustive visant à promouvoir une analyse féministe intersectionnelle fondée sur le sexe a été dressée récemment dans le cadre d'une recherche du FemNorthNet de l'ICREF (Manning, 2014).

Des questions sont fournies pour chaque étape du projet, au sujet des processus d'évaluation, de la prise de décision et de la surveillance. Des questions visant à susciter la réflexion se trouvent à la fin. Parmi celles-ci, mentionnons :

- Quels sont les coûts sociaux, économiques et environnementaux du projet? Qui va assumer ces coûts? Qui va retirer des avantages du projet?
- Comment les femmes, et les membres d'autres groupes marginalisés, sont-elles reconnues et incluses dans le projet? Quelles femmes sont incluses dans le projet? Les femmes... occupent-elles des rôles non traditionnels (travailleuses spécialisées, gestionnaires, négociatrices communautaires, etc.)?
- Les Autochtones, les gens de couleur, les personnes en situation de handicap, les travailleuses migrantes, les immigrantes et les nouvelles arrivantes, les aînées, les jeunes et les personnes à faible revenu ont-elles été incluses? Comment?
- Comment la colonisation, le racisme et d'autres systèmes de pouvoir... sont-ils reconnus et abordés?

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

- Quels types de savoirs ont été... pris en compte dans les processus d'évaluation et de prise de décision? Les savoirs autochtones?...
- Qui est le promoteur du projet et à qui doit-il rendre des comptes?
- Quelles collectivités a-t-on consultées et à qui s'est-on adressé dans ces collectivités?
- Comment et où les consultations ont-elles eu lieu? Quelles dispositions a-t-on prises pour faciliter l'inclusion d'une diversité de personnes (accessibilité, transport, services de garde, traduction, interprétation, etc.)?
- À quel stade en est-on du processus de prise de décision? Qui prend quelles décisions?
- Le processus de prise de décision est-il transparent et peut-on facilement déterminer quelles voix ont été prises en compte dans le processus? Quel est le processus final d'approbation?
- À quels moments le public peut-il intervenir? Comment le public peut-il intervenir?
- Qui supervise les coûts à long terme et les mesures d'atténuation du projet? Le public peut-il s'impliquer?
- La justice sociale a-t-elle été prise en compte dans le processus politique ou le processus de prise de décision? (Manning, 2014, pp. 3-4)

Cartographier et évaluer l'utilisation des terres en partenariat avec les peuples autochtones

Cartographier et évaluer l'utilisation traditionnelle des terres représentent une façon de recueillir les connaissances autochtones et s'avèrent des outils importants dans la préparation des évaluations d'impact. La cartographie et l'évaluation de l'utilisation traditionnelle des terres permettent de démontrer l'étendue géographique de l'utilisation du territoire [autochtone], de confirmer les droits autochtones et de signaler les effets indésirables liés à l'extraction des ressources. La cartographie de l'utilisation et de l'occupation des terres a émergé dans le Nord canadien dans les années 1970 afin d'offrir aux collectivités autochtones un mécanisme leur permettant de prouver l'utilisation de leur territoire dans les revendications territoriales et les processus d'EI (Joly et coll., 2018, p. 335). Elle peut être à la fois utile et poser problème. De telles cartes peuvent ainsi servir à lutter contre les hypothèses occidentales sur la valeur purement économique du territoire. Il arrive toutefois que les collectivités [traduction] « hésitent à communiquer certains renseignements au sujet de l'utilisation des terres » (Joly et coll., 2018, p. 336) et les évaluations de l'utilisation du territoire ont été décrites comme [traduction] « un obstacle qui ne pose aucun défi pour les entreprises et leur permet de franchir le processus d'approbation... et de mettre en valeur les territoires autochtones à leur guise, en déclarant que leurs projets n'auront pas "d'impact significatif" » (Baker, 2016, p. 110). Pour que les études sur l'utilisation traditionnelle des terres mettent en valeur les connaissances autochtones et soutiennent les revendications des peuples autochtones relativement à leurs territoires, [traduction] « la recherche doit supposer que toutes les terres constituant le territoire d'une collectivité sont utilisées et importantes » (Joly et coll., 2018, p. 341).

Les points de vue des femmes autochtones sur l'utilisation des terres sont souvent négligés dans le cadre de ces processus. L'Association des femmes autochtones du Canada a rédigé

Finding Your Voice : Environmental Toolkit for Aboriginal Women (Association des femmes autochtones du Canada, 2009). Cette boîte à outils [traduction] « fournit des exemples de la manière dont les femmes autochtones peuvent influencer le processus de collecte et de présentation des données [liées aux connaissances autochtones] » (Hovsepian, 2014, p. 23). L'Aboriginal Mapping Network est un réseau mis sur pied par des Autochtones afin de fournir des ressources qui contribuent aux études sur l'utilisation traditionnelle des terres et au SIG (Guirguis-Awadalla, Allen et Phare, 2007).

Déterminer et aborder les effets cumulatifs à long terme

On doit élargir la portée des évaluations d'impact pour qu'elles englobent les répercussions sociales, politiques, culturelles et sanitaires, lesquelles reflètent souvent des questions de grande importance pour les femmes et leur famille. Les informatrices clés ont mentionné l'importance de **déterminer les effets cumulatifs** de la mise en valeur des ressources. « Du point de vue de la gestion environnementale, les effets cumulatifs représentent le plus important enjeu, pour l'ACEE » (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018). Bien qu'ils ne s'appliquent pas particulièrement aux femmes autochtones, cinq principes directeurs proposés par Atlin et Gibson (2017) permettent de déterminer les effets cumulatifs : les évaluations doivent être multidimensionnelles, adopter une perspective à long terme, être perçues comme étant crédibles par les parties prenantes, faire autorité (ou être juridiquement contraignantes) et rendre compte aux collectivités concernées en fournissant des échéanciers clairs et des plans pour la surveillance, l'évaluation et la production de rapports.

L'évaluation d'impact doit être exhaustive et avoir une longue portée dans le temps, sans se limiter à l'emplacement du chantier. Les informatrices clés ont insisté sur la nécessité de détenir des outils pour déterminer et surveiller les répercussions sur l'environnement naturel et les collectivités. Valérie Courtois (Indigenous Leadership Initiative) a manifesté ses inquiétudes relativement au fait qu'un programme visant à mesurer les effets à long terme du projet de production d'hydroélectricité de Muskrat Falls sur les populations de caribou des bois menacées d'extinction n'a jamais été établi. Lorraine Whitman (Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse) a également parlé des effets cumulatifs à long terme : « À l'heure actuelle, nous sommes maintenant dans une situation où, d'ici dix ans, nous ne serons plus en mesure de fabriquer des paniers de frêne, en raison de l'agile du frêne qui s'attaque à tous nos arbres. Les frênes que nous avons maintenant sont conçus pour des températures plus froides, mais nous remarquons le changement qui commence à affecter nos arbres. Il faut être proactifs pour ne pas réagir trop tard. » À Rigolet, au Labrador, Charlotte Wolfrey (bénéficiaire du Nunatsiavut) s'inquiète des répercussions sur les femmes enceintes de sa collectivité qui consomment du phoque contaminé par le méthylmercure du projet de production d'hydroélectricité de Muskrat Falls. Leur existence et leur culture sont liées à la viande, à la peau et à la graisse de phoque. Ce n'est pas toujours une question d'emplois et les liens à la terre, la poursuite des pratiques culturelles et le maintien de la santé et du bien-être sont aussi très importants. Se trouver sur

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

l'eau pour chasser le phoque permet aux Inuits de se reposer et d'être en paix (Wolfrey, entrevue avec une informatrice clé, août 2018).

L'évaluation de l'impact social (EIS) peut englober différentes étapes couvrant des périodes de plusieurs années (Gagnon, Hirsch et Howitt, 1993; Parkins et Mitchell, 2016), comme dans un cas non nommé lié à un projet minier dans les Territoires du Nord-Ouest, dans le cadre duquel l'entreprise a :

- embauché un coordonnateur des relations communautaires provenant de l'une des collectivités;
- amorcé un dialogue, au moyen de différentes activités, comme des portes ouvertes, des présentations et des réunions avec les dirigeants des collectivités et les organisations gouvernementales;
- invité les dirigeants et les représentants des collectivités à visiter le chantier;
- mis au point et exposé un modèle du projet en trois dimensions afin de favoriser la représentation visuelle;
- entrepris des études sur les connaissances traditionnelles et écouté les inquiétudes et les enjeux particuliers;
- produit des annonces et des articles dans les journaux (Parkins et Mitchell, 2016, p. 133).

Cette approche élargie pour comprendre les impacts, laquelle a quand même été confrontée à de la résistance de la part de certains membres de la collectivité, est importante. Elle devrait être axée sur la vision de la collectivité à l'égard du développement, ainsi que sur son bien-être, et rendre compte des impacts pertinents aux collectivités touchées (Parkins et Mitchell, 2016).

Conclure des partenariats avec les peuples autochtones

Les Premières Nations concernées par le projet de la centrale hydroélectrique Keeyask, dans le nord du Manitoba, ont pris certaines mesures pour s'assurer que les membres de leur collectivité en retirent le plus grand nombre d'avantages possible. Celles-ci comprennent : 1) promouvoir la représentation des Premières Nations au sein du conseil d'administration du projet; 2) mettre au point un programme d'emploi et de formation pour les travailleurs des Premières Nations, sous le contrôle des Premières Nations; 3) signer des ententes de partage des revenus avec le promoteur qui garantissent l'obtention de fonds consacrés [traduction] « aux initiatives communautaires, comme des programmes de soutien de la langue crie, d'accès aux ressources et de promotion des traditions orales » (Buckland et O'Gorman, 2017, p. 84). Les Nations cries partenaires dans le projet de barrage de Keeyask ont aussi reçu [traduction] « **du financement de Manitoba Hydro pour mener leur propre évaluation du projet**, à l'aide de leurs propres experts techniques et en fonction de leur propre système de connaissances. Les résultats des évaluations des Premières Nations ont été inclus dans des chapitres distincts de l'étude d'impact environnemental, même si les perspectives contredisaient parfois les résultats présentés par le promoteur » (Noble, 2016, p. 26).

La Première Nation Namgis, en Colombie-Britannique, a travaillé en étroite collaboration avec le promoteur à chacune des étapes du projet de ressources proposé et a été en mesure d'exercer une influence sur le processus de prise de décision. Cet engagement [traduction] « ne s'est pas limité à l'octroi de fonds habituel [par le promoteur] pour soutenir la réalisation d'études supplémentaires et d'un examen indépendant. Dans le cas présent, le promoteur a veillé à ce que la Première Nation participe au processus d'évaluation environnementale et à l'élaboration des modalités; il a tenu compte de ses connaissances et fait en sorte qu'elle ait son mot à dire dans le choix des consultants, embauchant un biologiste local choisi par la Première Nation pour réaliser certaines parties de l'évaluation » (Guirguis-Awadalla et coll., 2007, p. 20).

Établir des ententes de gouvernance concertée

Des mécanismes de gouvernance concertée, y compris des **conseils de cogestion**, ont reçu une attention positive dans la littérature que nous avons passée en revue, bien que ces mécanismes ont souvent l'environnement, comme point central, au détriment de considérations socioéconomiques plus larges (Everett et Nicol, 2014). Les revendications territoriales, qui sont souvent négociées en ayant, comme toile de fond, des projets d'extraction de ressources en cours ou imminents, peuvent comprendre des dispositions pour l'établissement de conseils de cogestion (Buell, 2006; Moore et coll., 2017). Ces dispositions peuvent contribuer au respect des différentes obligations de l'État liées à une consultation et à un dialogue significatif avec les peuples, nations et gouvernements autochtones (Buell, 2006). Les conseils de cogestion sont reconnus comme des organes importants pour l'intégration des connaissances autochtones dans la prise de décision environnementale (Castro et Nielsen, 2001). Il convient de souligner que la sous-représentation historique des femmes dans les conseils de cogestion créés en vertu des ententes sur les revendications territoriales est un problème persistant. Une étude a démontré que seuls 16 % de tous les représentants des conseils de cogestion dans les Territoires du Nord-Ouest sont des femmes et que neuf conseils de cogestion sur trente-quatre ne comptaient aucune femme parmi leurs représentants (Natcher, 2012). La Paix des braves et l'Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon (OEESY) figurent parmi les exemples d'ententes de gouvernance concertée couronnées de succès mentionnés dans la littérature.

La Paix des braves est un accord négocié entre le gouvernement du Québec et la Nation crie en vue de résoudre les différends historiques entourant les projets hydroélectriques et découlant des faiblesses de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ). Il comprend : [traduction] une formule de partage des revenus provenant des projets hydroélectriques et la participation des Cris à la planification des projets de foresterie... [ainsi que] la négociation de l'autonomie gouvernementale des Cris. L'entente a été signée avec le gouvernement du Québec en 2012, établissant le gouvernement de la Nation crie et le gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

James, un gouvernement mixte régissant les populations crie et non autochtone vivant dans la région de la baie James. (Rodon, 2018, p. 126)

Elle prévoit également des ERA avec la Nation crie pour les projets à proximité, de façon à ce qu'elle puisse [traduction] « disposer d'une forme de veto sur le développement » (Rodon, 2018, p. 127).

La Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon (LEESY) est également décrite comme un exemple d'efficacité en matière de gouvernance concertée, en partie parce qu'elle encourage une obligation de rendre compte des décisions relatives aux projets à une échelle plus locale (Alcantara, Cameron et Kennedy, 2012). Entre autres contributions, la LEESY accorde une attention explicite aux impacts socioéconomiques.

[traduction] Les nouvelles fonctions introduites par la LEESY sont devenues la responsabilité de l'Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon (OEESY). L'OEESY est un organisme d'évaluation environnementale et socioéconomique unique, indépendant et créé sous l'autorité de la loi fédérale. L'OEESY est composé de représentants des Premières Nations du Yukon, du gouvernement du Canada et de celui du Yukon. Il est responsable de toutes les demandes en provenance de l'ensemble du territoire, qu'il s'agisse de terres fédérales, territoriales, des Premières Nations ou municipales (Alcantara et coll., 2012, p. 335).

Ce processus est également perçu comme offrant une certaine stabilité aux promoteurs de l'industrie parce que toutes les parties intéressées participent à part entière à l'ensemble du processus (Alcantara et coll., 2012).

Conclure des partenariats avec des chercheurs

Des partenariats avec des chercheurs universitaires pour planifier et mener des projets de recherche peuvent profiter aux collectivités autochtones. Le Réseau d'innovation en santé environnementale des Premières Nations (RISEPN) est un exemple de ce type de partenariat. Celui-ci a pour « objectif de réunir les chercheurs et les experts en santé environnementale avec les collectivités des Premières Nations afin de contribuer à la mise sur pied d'une capacité de recherche et d'arriver à améliorer la santé des membres des Premières Nations » (Assemblée des Premières Nations, 2009, p. 15). Ces types de partenariats peuvent jouer un rôle important dans **l'établissement de données de base pour la surveillance des impacts des projets d'extraction de ressources** (Assemblée des Premières Nations, 2009). Pauktuutit Inuit Women of Canada a récemment annoncé un nouveau projet de recherche qui sera mené en partenariat avec Oxfam Canada, la Société Makivik et l'Association des femmes inuites du Nunavik Saturviit. Cette recherche permettra de réaliser une enquête sur le harcèlement sexuel et la violence au sein de l'Inuit Nunangat. Les participants à la recherche collaboreront avec l'industrie afin d'intégrer des considérations sexospécifiques dans les politiques et les procédures des

exploitations minières. Les politiques élaborées seront utilisées dans tous les secteurs du développement, dans l'avenir (Ijtemaye, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

Déterminer les occasions de planification et de surveillance communautaires

La planification communautaire est une approche utilisée par les nations et d'autres groupes et gouvernements autochtones en vue de se préparer aux évaluations d'impact.

La Première Nation de Fort Nelson (PNFN) a employé avec succès la **planification communautaire**. En 2012, la PNFN a publié son **plan stratégique d'utilisation des terres** afin de déterminer clairement – pour l'industrie, comme pour le gouvernement – les secteurs que les Premières Nations veulent protéger. De plus, la PNFN travaille sur plusieurs autres initiatives de planification stratégique : un cadre pour la gouvernance de l'eau, un plan de restauration de l'écosystème, un cadre pour la consultation de la collectivité et un programme de surveillance environnementale à but lucratif (Garvie et Shaw, 2016, p. 1020). La PNFN a également **négocié des ententes avec les promoteurs de projets de mise en valeur des ressources** pour assurer une **surveillance constante des travaux**, par un surveillant approuvé par la PNFN qui détient l'autorité de donner un **ordre de cessation du travail** en tout temps (Garvie et Shaw, 2016).

D'autres **nations autochtones** ont créé leurs propres **politiques pour la mise en valeur des ressources naturelles**, qui reflètent leurs propres priorités. [traduction] « Les nations Tahltan et Wahnapitae ont, par exemple, élaboré des politiques communautaires sur la mise en valeur des ressources naturelles, lesquelles décrivent les approches adoptées pour la négociation en matière d'exploitation minière et mettent l'accent sur des principes de développement qui visent à faire en sorte que les projets ne risquent pas de causer des dommages irréversibles à l'environnement » (Black et McBean, 2016, p. 6). En Alberta, la Première Nation du lac Beaver a mis au point sa propre politique de consultation pour le gouvernement et les promoteurs de projets (Mills, 2017). Certains chercheurs suggèrent que le fait de pouvoir compter sur **des plans et des politiques communautaires d'utilisation des terres, avant d'être approchés par l'industrie des ressources, est très utile pour améliorer la participation aux évaluations d'impact**. [traduction] « Lancer des études sur l'utilisation des ressources et déterminer les objectifs du développement seulement après avoir reçu les demandes de promoteurs de projets se traduit par une participation aux évaluations environnementales plus axée sur la collecte de renseignements que sur un véritable dialogue. Les études sur l'utilisation des terres les plus significatives vont bien au-delà de ce qui peut être obtenu au moyen de la participation aux évaluations » (Noble, 2016).

Élaboration et mise en œuvre de stratégies d'atténuation

Les promoteurs et les membres des commissions d'examen ont la responsabilité de mettre au point des plans pour atténuer les impacts négatifs éventuels des projets de mise en valeur des ressources qui ont été repérés lors de l'étape de l'établissement de la portée et de l'énoncé des

impacts. Les ententes sur les répercussions et les avantages et les accords de développement communautaire se situent techniquement hors de la portée du processus d'évaluation d'impact, mais nous les intégrons ici parce qu'ils représentent un élément clé des stratégies d'atténuation.

Adopter des pratiques exemplaires dans l'élaboration des ententes sur les répercussions et les avantages et des accords de développement communautaire

Les accords de développement communautaire (ADC) ou les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) sont d'importants outils qui permettent aux collectivités autochtones de maximiser les avantages découlant des projets d'extraction de ressources. Toutefois, pour réaliser ce potentiel, le processus de négociation de ces ententes se doit d'être inclusif. Loutit et coll. (2016) offrent certains principes directeurs des ADC, notamment :

- déterminer tous les groupes de parties prenantes et leur permettre de choisir la personne qui les représentera;
- [traduction] « élaborer une version préalable de l'entente et offrir le soutien approprié à la collectivité pour qu'elle puisse se préparer aux négociations » (p. 75);
- veiller à ce que tous les membres de la collectivité puissent contribuer à la prise d'une décision éclairée;
- [traduction] « s'assurer que les avantages partagés se situent au-delà des compensations financières » (p. 81);
- prévoir la restauration et les problèmes liés à la fermeture;
- interdire la confidentialité des ADC.

Shandro et coll. (2014) pensent qu'un système de gestion de la performance sociale (SGPS) peut s'avérer efficace pour surveiller les impacts et la mise en œuvre des ERA et des ADC, recueillir des données de base pour faciliter cette surveillance et concilier les valeurs communautaires, comme la réconciliation. D'autres suggèrent que ces ententes doivent « être transparentes et mises publiquement à la disposition d'autres collectivités touchées, aux commissions d'examen et aux décideurs » (Noble et Udozia, 2015, p. 3).

L'organisation nationale de femmes autochtones Pauktuutit, considère que l'entente sur les répercussions et les avantages (ERA) est un outil utile pour permettre à l'industrie, aux collectivités inuites et aux femmes de régler plusieurs des problèmes cernés concernant l'expérience des femmes autochtones dans le contexte de l'exploitation minière. Pauktuutit prévoit intégrer les considérations sexospécifiques dans les politiques et les procédures des mines avec lesquelles elle collabore, dans l'espoir qu'elles s'appliqueront à tous les projets de mise en valeur à venir. Pour s'assurer que les ERA contribuent à tenir compte des préoccupations des femmes, dans la pratique, Pauktuutit recommande qu'elles prévoient [traduction] « des mécanismes de surveillance publics afin de s'assurer que les parties respectent les obligations juridiques soulignées dans l'entente... [et qu'elles procèdent à] l'évaluation des besoins de la collectivité et à la planification de moyens visant à atténuer les

impacts découlant de l'exploitation minière... pendant la négociation de l'entente sur les répercussions et les avantages » (Nightingale et coll., 2017, p. 380).

Plusieurs négociateurs d'ERA autochtones font valoir que les représentants du promoteur devraient prendre le temps de connaître les territoires et les collectivités, en passant du temps avec les membres des nations autochtones touchées. Par exemple, un conseiller en matière d'ERA auprès de la Nation innue précise : « Chez les Innus, les choses se règlent en forêt, loin des salles de conférence. Cela a réellement une incidence sur les résultats » (cité par Gibson et O'Faircheallaigh, 2015, p. 120).

D'autres auteurs insistent sur le fait que les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) ou les accords de développement communautaire (ADC) sont des outils importants pour veiller à ce que les nations et collectivités autochtones retirent des avantages des projets d'extraction de ressources. Pour réussir les négociations d'ERA et d'ADC, il existe un certain nombre de recommandations : 1) former [traduction] « une équipe bien structurée détenant un solide plan de gestion de l'information », laquelle tient compte du contexte propre à chaque collectivité (Gibson et O'Faircheallaigh, 2015, p. 59); 2) s'assurer que les comités directeurs qui orientent la position de l'équipe de négociation reflètent la diversité de la collectivité ou de la nation, en comptant parmi leurs membres des Aînés, des jeunes, des femmes et les représentants de différentes régions; 3) utiliser la cartographie d'intérêt pour déterminer les principaux sujets faisant l'objet des négociations; 4) [traduction] « adopter l'approche appropriée envers les souhaits, les priorités culturelles et les valeurs d'une collectivité au lieu de suivre un modèle non familier ou inapproprié » (Gibson et O'Faircheallaigh, 2015, p. 91); 5) parler de manière franche et ouverte de la valeur des expériences sur le territoire, pendant les négociations (Gibson et O'Faircheallaigh, 2015). La *Trousse d'outils communautaire sur les ERA : Négociation et mise en œuvre des ententes sur les répercussions et les avantages* (Gibson et O'Faircheallaigh, 2015) offre plusieurs autres suggestions utiles aux peuples autochtones pendant leurs négociations avec les promoteurs.

Il existe toutefois un point négatif aux ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) : elles ne comportent aucune exigence particulière concernant la représentation des femmes autochtones aux négociations ou lors de la réalisation d'une ACS+. Les négociations et les modalités de l'entente sont en outre placées sous le sceau de la confidentialité. Elles sont par conséquent opaques et ne peuvent faire l'objet d'un examen.

Les revendications territoriales peuvent jouer un rôle crucial pour obliger les promoteurs de projets de mise en valeur des ressources à négocier des ententes sur les répercussions et les avantages avec les collectivités autochtones. Par exemple, les revendications territoriales des Inuits du Labrador, les ententes « New Dawn » et l'entente sur les revendications territoriales du Nunavut comportaient toutes l'exigence que tous les promoteurs négocient des ententes sur les répercussions et les avantages avec les collectivités inuites touchées (Nightingale et coll., 2017). Il arrive toutefois que les revendications territoriales entraînent de très importantes

pertes de territoire, en échange d'avantages économiques (parfois temporaires) (Samson, 2016), comme l'emploi, dont la durée peut se limiter à une période d'environ dix ans.

Assurer la dynamique, les politiques et le soutien de milieux de travail inclusifs pour les projets de mise en valeur des ressources

L'emploi est habituellement le plus important avantage associé à la mise en valeur des ressources dans les régions éloignées du Nord. Des objectifs d'emploi particuliers peuvent accroître le nombre de femmes autochtones embauchées dans l'industrie de l'exploitation des ressources; la production de rapports exacts et de données ventilées contribue à faire en sorte que ces objectifs soient atteints (Gibson et O'Faircheallaigh, 2015). Des bourses d'études réduisent le fardeau financier associé à l'éducation et à la formation, tout en encourageant les femmes autochtones à pénétrer des secteurs dominés par les hommes (Gibson et O'Faircheallaigh, 2015). Mais, comme le démontrent les études de cas de la baie Voisey et de la mine Meadowbank du présent rapport, malgré ces initiatives, les **emplois du domaine des ressources ne profitent pas aux femmes autant qu'aux hommes**. Les ACS+ concluent que certaines femmes inuites ont trouvé de bons emplois à la mine Meadowbank, mais que la plupart étaient confinées dans des postes ne nécessitant pas de compétences particulières, comme au sein du personnel d'entretien ou aux cuisines (Nightingale et coll., 2017; Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014). Les femmes autochtones ont fait état de modèles d'emplois similaires, à la baie Voisey, ainsi qu'un grave problème de harcèlement à caractère racial et sexuel (Cox et Mills, 2015).

Il arrive fréquemment que des accommodements soient nécessaires afin de rendre les milieux de travail plus inclusifs pour les peuples autochtones, plus particulièrement les femmes.

[traduction] « Quand on néglige de le faire, la marginalisation et la solitude résultant de la méconnaissance des environnements industriels et de l'éloignement de la collectivité d'origine peuvent donner lieu à une incapacité de terminer les programmes de formation et d'éducation, à des horaires de travail irréguliers et à un fort taux de roulement » (Gibson et O'Faircheallaigh, 2015, p. 151). **Les mesures d'ordre général visant à promouvoir l'inclusivité dans les milieux de travail du secteur des ressources** comprennent notamment (voir Gibson et O'Faircheallaigh, 2015, pour d'autres suggestions) :

- exiger de tous les employés qu'ils suivent une formation sur les différences culturelles;
- inviter les Aînés à effectuer des visites du chantier, des cérémonies de guérison et d'autres activités culturelles;
- servir de la nourriture connue et consommée couramment par les peuples autochtones, comme du gibier et du poisson, ou en assurer l'accès;
- organiser des horaires de travail par rotation (« *fly-in, fly-out* ») afin d'assurer que les travailleurs autochtones passent autant de temps au sein de leur collectivité que sur le chantier. Il a été souligné qu'un tel horaire s'avère particulièrement adéquat pour favoriser une dynamique familiale positive;

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

- créer des logements familiaux sur le chantier de façon à ce que les familles puissent rendre visite aux travailleurs et constater leurs conditions de vie en milieu de travail;
- assurer des voies de communication fiables et efficaces afin de permettre aux travailleurs de demeurer en contact avec leur famille lors de leur présence sur le chantier;
- fournir des mesures d'adaptation aux travailleurs autochtones unilingues ou qui manquent de confiance dans leurs compétences en anglais. [traduction] « On peut prévoir des dispositions pour une formation en anglais, installer des panneaux bilingues, offrir la formation en matière de sécurité en langue autochtone et embaucher des employés autochtones bilingues qui peuvent servir d'interprètes » (Gibson et O'Faircheallaigh, 2015, p. 151).

D'autres mesures devraient aussi être mises en place pour favoriser l'inclusion des femmes autochtones au sein des milieux de travail. Les **services de garde** dans les collectivités ou au lieu de travail représentent un mécanisme de soutien essentiel permettant à de nombreuses femmes autochtones, surtout lorsqu'elles sont les principales pourvoyeuses de soins aux enfants dans leur famille, de suivre une formation et de travailler dans l'industrie extractive (Amnistie internationale, 2016; Gibson et O'Faircheallaigh, 2015; Association des femmes autochtones du Canada, 2016). Des **horaires de travail souples** sont aussi nécessaires pour accommoder les femmes ayant des obligations familiales (Amnistie internationale, 2016; Gibson et O'Faircheallaigh, 2015). Les employeurs devraient mettre en place des **politiques visant à contrer le harcèlement à caractère racial et sexuel**. Une étude suggère que [traduction] « les incidents qui amènent les Inuits à considérer qu'ils font l'objet de discrimination ou de mauvais traitements parce qu'ils sont inuits pourraient être signalés à un Aîné ou à comité auquel participent des Inuits afin que ces questions soient traitées de manière juste, empathique et constructive » (Pauktuutit Inuit Women of Canada et coll., 2014, p. 125). Ces politiques et codes de conduite s'appliquent également au chantier, lorsque les employés vivent dans les collectivités locales ou en fréquentent les membres (Amnistie internationale, 2016). Outre la formation sur les différences culturelles défendue plus haut, une **formation de sensibilisation à l'égalité des sexes** peut réduire le niveau de harcèlement sexuel vécu par les femmes autochtones dans les milieux de travail dominés par des hommes.

Les employés et leur famille peuvent avoir besoin de soutien ou de services pour composer avec les effets liés à l'extraction des ressources sur leur vie. Mettre en place des **services de soutien à la santé et au bien-être**, y compris du counseling et des traitements de la toxicomanie au lieu de travail, est essentiel pour assurer la rétention des employés et un milieu de travail positif (Amnistie internationale, 2016). Des **services de counseling financés par l'entreprise** dans les collectivités d'origine représentent aussi un important mécanisme de soutien pour [traduction] « les familles en crise, en vue de prévenir des problèmes comme la rupture de mariages résultant des longues périodes d'absence de la maison, conséquence des horaires de travail à la mine [ou à d'autres chantiers de mise en valeur des ressources] » (Deonandan et al., 2016, p. 9).

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Les promoteurs sont aussi encouragés à s'engager dans des **projets de responsabilité sociale d'entreprise (RSE)** au sein des collectivités autochtones situées à proximité des sites d'extraction. Pour assurer que les projets de RSE profitent aux femmes autochtones, les promoteurs devraient « travailler avec les fournisseurs de services locaux afin de garantir que l'investissement des entreprises dans la communauté hôte tient compte des priorités et des besoins locaux, en prêtant une attention spéciale aux besoins particuliers et des femmes et des filles autochtones » (Amnistie internationale, 2016, p. 76).

Surveiller la mise en œuvre et faire respecter les recommandations de la commission

Comme les études de cas de la baie Voisey et de la mine Meadowbank l'ont démontré, même lorsque des ACS+ sont effectuées et que la commission émet des recommandations, celles-ci ne sont pas toujours mises en œuvre et il n'existe aucune surveillance ni aucun moyen d'obliger un promoteur en défaut à prendre les mesures qui s'imposent.

S'assurer que les dispositions en matière d'égalité des sexes recommandées par les commissions d'examen sont appliquées au sein des processus d'embauche et des politiques en milieu de travail illustre comment les recommandations qui font autorité peuvent profiter aux femmes (Mokami Status of Women Council et FemNorthNet, 2011). Un autre mécanisme consiste à se servir des approbations de projets consenties par le gouvernement pour exiger des promoteurs qu'ils remplissent certaines conditions spécifiques visant à atténuer les effets négatifs et à remettre une plus grande part des avantages aux femmes autochtones. Un tel exemple existe à Terre-Neuve-et-Labrador, où le gouvernement provincial exige un plan d'embauche des femmes comme condition préalable à l'approbation d'une mine (Cox et Mills, 2015).

Les méthodes efficaces pour **surveiller et faire respecter** les recommandations, qui figurent ci-dessous à titre d'exemples, sont souvent employées par les collectivités disposant de peu de ressources et ne pouvant pas compter sur l'appui ou l'engagement des promoteurs. Les **activités communautaires de surveillance environnementale** semblent comporter plusieurs avantages, résumés par McKay et Johnson (2017), comme le fait d'encourager l'engagement communautaire, de renforcer les capacités de la collectivité, de mettre en lumière les effets cumulatifs et de faciliter les futurs accords de gouvernance partagée. Elles semblent toutefois correspondre à une progression inévitable vers l'extraction (McKay et Johnson, 2017), laquelle soulève les préoccupations de certains peuples autochtones, et sont généralement liées à des résultats plus durables des projets d'extraction de ressources pour les collectivités autochtones (Kioboe et coll., 2005). Les **gardiens autochtones** ont un grand rôle à jouer dans l'évaluation et la mise en œuvre de projets, aux côtés des Aînés et d'autres détenteurs du savoir (Courtois, entrevue avec une informatrice clé, septembre 2018).

Une autre approche utilisée par plusieurs collectivités consiste à **établir des indicateurs de santé locaux** pouvant aider [traduction] « les collectivités éloignées, nordiques et de petite taille

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

à répondre et à résister aux pressions sociales, économiques et culturelles exercées par la mise en valeur des ressources naturelles » (Parlee, O’Neil et Première Nation dénée Lutsel K'e, 2007, p. 112). Lors de nos travaux dans cette région, les femmes autochtones ainsi que d’autres femmes du Nord ont déterminé que cinq domaines de bien-être (culturel, spirituel, mental et intellectuel, physique et émotionnel) pouvaient être favorisés, entravés ou améliorés, mais surtout perturbés par les effets découlant de l’extraction des ressources (FemNorthNet, 2018). D’autres chercheurs ont eu recours à des procédés similaires pour déterminer les priorités des femmes autochtones dans la planification des effets de l’extraction des ressources sur leur collectivité (Rixen et Blangy, 2016).

10. LEÇONS RETENUES ET OBSERVATIONS FINALES

À partir d'un examen exhaustif de la littérature universitaire et communautaire et des entrevues de sept informatrices clés, de femmes autochtones et d'alliées de toutes les régions du Canada actuel qui ont participé activement à des processus d'évaluation d'impact, le présent rapport soulève un certain nombre de répercussions graves découlant des projets d'extraction des ressources sur les femmes autochtones et leur collectivité (celles-ci sont décrites dans notre rapport complémentaire; voir Manning et coll., 2018). Nous décrivons ensuite les principaux manquements qui existent au sein des processus d'évaluation d'impact. En raison du besoin critique de mieux comprendre les connaissances autochtones, d'en tenir compte et de les placer au centre des processus, nous dégageons ensuite quatre sources de tension qui entravent l'établissement d'un véritable dialogue. Nous poursuivons en présentant trois exemples de projets antérieurs comportant certaines preuves de la prise en compte de la voix et des expériences des femmes autochtones qui nous portent à espérer. Les deux derniers chapitres de ce rapport fournissent un aperçu (chapitre 8) et les détails (chapitre 9) des principes directeurs, principaux facteurs et pratiques exemplaires qui pourraient mieux tenir compte des expériences des femmes autochtones relativement à la mise en valeur et à l'extraction des ressources et favoriser leur contribution pendant les évaluations d'impact. Le résumé qui suit porte essentiellement sur les principales leçons qui nous permettront d'aller de l'avant, mais il souligne aussi les écarts qui persistent dans nos connaissances; écarts qui devraient être la cible d'investissements en recherche.

Comment s'assurer que les effets sur les femmes autochtones sont décelés

Le fait que les effets sur les femmes autochtones sont susceptibles de ne pas être décelés, si elles ne participent pas au processus d'évaluation d'impact est l'une des principales leçons retenues, dans le cadre de la présente recherche. Assurer une vaste étendue de l'évaluation d'impact, englobant les répercussions sociales et tenant compte de secteurs importants dans la vie des femmes autochtones, comme le bien-être de la famille et de la collectivité, constitue un élément fondamental. L'analyse comparative entre les sexes (ACS+) représente un important outil pour déceler les impacts des projets de mise en valeur des ressources. Celle-ci devrait être obligatoire dans tous les processus d'évaluation d'impact. Les organisations de femmes autochtones ont proposé des lignes directrices visant à orienter la réalisation d'ACS+ pertinentes, sur le plan culturel. Si elles sont adéquatement dotées en ressources, ces organisations peuvent être embauchées par les promoteurs et les gouvernements coloniaux pour effectuer la recherche en vue de l'ACS+ qui orientera le processus d'évaluation d'impact. En cherchant à déceler les répercussions en fonction du sexe, les promoteurs et les gouvernements coloniaux doivent résister à la tentation de les homogénéiser et reconnaître la diversité parmi les femmes autochtones. Des femmes différentes peuvent en effet percevoir les coûts et les avantages liés à la mise en valeur des ressources de diverses manières.

Comment améliorer la participation des femmes autochtones dans tout le processus

Reconnaitre que la voix des femmes autochtones est souvent absente des processus d'évaluation d'impact et mettre au point des engagements visant à assurer sa présence est une première étape essentielle pour les gouvernements coloniaux, comme pour les promoteurs. Reconnaître la diversité éventuelle des femmes autochtones et prendre les mesures qui s'imposent pour qu'elles puissent avoir accès au soutien dont elles pourraient avoir besoin pour participer pleinement aux processus aurait peut-être un effet positif dans ce domaine. Envisager des changements aux procédures et aux approches d'évaluation d'impact pour les rendre moins contradictoires et intimidantes pourrait aussi permettre à un plus grand nombre de femmes autochtones de se sentir plus à l'aise de participer. Assurer le financement adéquat pour favoriser leur participation, le temps nécessaire pour répondre aux rapports et aux demandes du gouvernement et du promoteur et faciliter le renforcement des capacités en matière d'évaluation d'impact pour les femmes autochtones et leurs organisations contribuerait dans l'ensemble à l'obtention de résultats positifs.

Il existe aussi de nombreuses possibilités d'améliorer l'engagement des femmes autochtones dans l'élaboration de stratégies d'atténuation, y compris en assurant leur participation dans la préparation de formations, de politiques et de procédures sur le chantier et en leur demandant d'alimenter les programmes de responsabilité sociale de l'entreprise du promoteur. Les femmes autochtones devraient aussi être activement engagées dans la création et la mise en œuvre d'activités de surveillance des répercussions du projet. Il convient de souligner que la participation des femmes autochtones aura lieu de toute façon – si ce n'est pas sous la forme d'une collaboration sérieuse, ce sera en résistant, par le recours à la protestation et aux poursuites devant les tribunaux. Lorsque des erreurs se produisent et que les femmes autochtones se trouvent dans l'obligation de protéger leurs connaissances, leurs terres, leur famille et leur collectivité, les promoteurs et les gouvernements doivent prendre acte et modifier leurs pratiques en conséquence.

Principales lacunes

Malgré tous les moyens d'améliorer l'évaluation d'impact à partir des connaissances dont nous disposons, notre recherche révèle de nombreux éléments que nous ne connaissons pas. En premier lieu, le fait qu'il existe un écart entre les sexes dans nos connaissances. Sans l'exigence d'une ACS+ dans les études d'impact environnemental, très peu d'attention sera portée sur la nature sexospécifique des expériences liées à la mise en valeur des ressources, comme le confirment les informatrices clés et la revue de la littérature. Ainsi, des lacunes importantes sont observées concernant les répercussions sur les femmes autochtones, leurs réactions et leur participation aux processus formels et informels liés à la réponse à la mise en valeur des ressources. Cela est préoccupant, étant donné tout l'éventail des conséquences pour les femmes identifiées dans la littérature et soulignées dans le rapport présenté en complément (Manning et coll., 2018). L'importance critique d'une ACS+ est manifeste, si l'on veut cerner et

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

mieux tenir compte des expériences des femmes dans la mise en valeur des ressources et accorder une plus grande importance aux différentes formes que prend la participation des femmes.

Des différences importantes entre la vision du monde, les expériences et les pratiques des peuples autochtones et la pensée occidentale dominante créent une autre lacune qui mérite qu'on s'y attarde. Reconnaître officiellement les connaissances autochtones est une étape majeure, mais des lignes directrices sur la manière de l'intégrer dans les processus d'évaluation d'impact sont absolument nécessaires. La réconciliation peut être réalisée au moyen de l'apprentissage mutuel des systèmes de connaissances autochtone et occidental, sans privilégier le savoir occidental ou s'approprier les connaissances autochtones (Levac, Baikie, Hanson, Stienstra et Mucina, 2018). Il sera important de reconnaître et de respecter la diversité des approches autochtones, la contribution de chaque connaissance et perspective spécifiques et de rechercher le savoir significatif et unique détenu par les femmes autochtones. Comprendre ce que nous savons au sujet du fait de relier les connaissances autochtones et occidentales – en portant une attention aux différences entre les sexes et à d'autres dimensions de la diversité – est une première étape déterminante en cette matière (Levac et coll., 2018). Les changements nécessaires dans le déroulement des processus d'évaluation d'impact seront apportés en utilisant notamment des évaluations menées par les Autochtones dans les collectivités, en entretenant des discussions distinctes avec les femmes autochtones et ayant recours à des méthodes que les collectivités connaissent. De plus, le respect des principes du consentement libre, préalable et éclairé soulève d'importantes questions sur la manière d'assurer aux peuples autochtones le droit de faire cesser les projets de développement lors que ce consentement n'a pas été obtenu. Il importe donc de reconnaître les principes du consentement libre, préalable et éclairé et le fait que la mise en valeur des ressources ne devrait pas entraver le droit des peuples autochtones à l'autodétermination culturelle, économique et politique.

Une autre grande lacune est la capacité des femmes autochtones à participer aux processus d'évaluation d'impact. Le présent rapport fait état d'un certain nombre de mesures spécifiques qui pourraient être prises pour faciliter l'engagement des femmes autochtones. Le soutien financier se situe au haut de la liste, selon les informatrices clés. Mais elles insistent sur le fait que le fossé est beaucoup plus profond que les mesures présentées dans ce rapport. Si elles reconnaissent l'importance des projets de développement économique, pour leur bien-être actuel et à venir, les femmes autochtones sont aux prises avec d'autres problèmes qui constituent des obstacles majeurs à leur engagement, comme les femmes de leur famille ou leurs amies disparues ou assassinées, les problèmes de logement inadéquat, l'eau contaminée, la pauvreté de la collectivité, la prise en charge des membres de la famille, ainsi que les traumatismes persistants de la colonisation.

La dernière lacune, mais non la moindre, est le suivi visant à s'assurer que les répercussions négatives que subissent les femmes autochtones soient abordées. À l'heure actuelle, on constate un gouffre entre la formulation de recommandations par les commissions d'examen et

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

leur mise en œuvre. Les ententes sur les répercussions et les avantages représentent le principal mécanisme visant à assurer le partage des avantages découlant du développement, mais il est difficile d'en faire l'évaluation, puisque ces ententes sont privées, confidentielles et ne comportent pas l'exigence d'effectuer une ACS+ ou de faire participer les dirigeantes autochtones aux négociations. De plus, il existe des lacunes sérieuses dans les ERA, puisque les considérations sociales et sanitaires sont souvent négligées, privilégiant les emplois et les débouchés commerciaux qui ne profitent pas aux femmes autochtones autant qu'aux hommes. Les gouvernements doivent jouer un plus grand rôle pour assurer la mise en œuvre des recommandations, comme l'établissement de conditions que les promoteurs devront remplir pour obtenir l'approbation de leur projet et l'élaboration d'un mécanisme pour surveiller l'application des conditions et les faire respecter.

Observations finales

Il s'agit d'un moment important. Le gouvernement fédéral a exprimé son engagement à améliorer les travaux d'évaluation d'impact et à entreprendre une analyse comparative entre les sexes (ACS+). Parallèlement, des préoccupations subsistent sur la mesure dans laquelle le gouvernement sera capable de respecter – par le biais de la Loi sur l'évaluation d'impact – sa responsabilité d'obtenir un consentement libre, préalable et éclairé (CLPE) des peuples autochtones, conformément à son adhésion à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (King et Pasternak, 2018). Dans ce contexte, une formidable possibilité se présente, celle de mettre au point des façons nouvelles et significatives d'aller de l'avant, en matière d'évaluation d'impact, qui respecteront le CLPE et seront attentives et réceptives, à l'égard des expériences des différentes femmes autochtones. Nous sommes heureuses de vous offrir nos conclusions et nos recommandations en vue de la réalisation de ces efforts.

11. RÉFÉRENCES

Affaires autochtones et Développement du Nord (2006). *Politique sur l'analyse comparative de l'égalité des sexes*. Ottawa : gouvernement du Canada.

Affaires autochtones et du Nord Canada (2017). Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Consultée le 17 septembre 2018. <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1309374407406/1309374458958>.

Agence canadienne d'évaluation environnementale (1997). Directive pour la préparation de l'étude d'impact environnemental sur l'examen du projet de la mine et de l'usine à la Baie Voisey.

Agence canadienne d'évaluation environnementale (2016). Projet de la mine de la Baie Voisey. Consulté le 28 août 2018. <https://ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=5EA5DD6D>.

Agence canadienne d'évaluation environnementale (2017a). Projet de mine d'or et de cuivre New Prosperity. Consulté le 28 août 2018. <https://www.ceaa-acee.gc.ca/050/evaluations/proj/63928?culture=fr-CA>.

Agence canadienne d'évaluation environnementale (2017b). Projet de mine d'or et de cuivre Prosperity.

Alcantra, C., Cameron, K., et Kennedy, S. (2012). Assessing devolution in the Canadian North: A case study of the Yukon Territory. *Arctic*, 65(3), 328–338. doi:10.14430/arctic4220

Amnistie internationale (2016). *Loin des yeux, loin du cœur : Sexe, droits autochtones et exploitation des ressources dans le nord-est de la Colombie-Britannique, Canada*. Londres : Amnistie internationale.

Angell, A. C., et Parkins, J. R. (2011). Resource development and aboriginal culture in the Canadian north. *Polar Record*, 47(1), 67–79. doi:10.1017/S0032247410000124

Archibald, L., et Crnkovich, M. (1999). *Et si les femmes avaient voix au chapitre? : Étude de cas sur les Inuites, les revendications territoriales et le projet d'exploitation du nickel de la baie Voisey*. Ottawa : Condition féminine Canada.

Arnold, L., et Hanna, K. (2017). *Best practices in environmental assessment: Case studies and application to mining*. Vancouver : Canadian International Resources and Development Institute.

Arquette, M., Cole, M., Cook, K., LaFrance, B., Peters, M., Ransom, J.,... Stairs, A. (2002). Holistic risk-based environmental decision making: A Native perspective. *Environmental Health Perspectives*, 110(Supplement 2), 259–264.

Arruda, G. M., et Krutkowski, S. (2017). Social impacts of climate change and resource development in the Arctic: Implications for Arctic governance. *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy*, 11(2), 277–288. doi:10.1108/JEC-08-2015-0040

Assemblée des Premières Nations (2009). *La santé environnementale et les femmes des Premières Nations*. Ottawa : Assemblée des Premières Nations.

Assembly of First Nations (2011). *Environmental assessments and major projects policy considerations*. Ottawa : Assembly of First Nations.

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Association des femmes autochtones du Canada (2007). *Culturally relevant gender based analysis: An issue paper*. Ottawa : Native Women's Association of Canada [non traduit].

Association des femmes autochtones du Canada (2009). *Finding your voice: Environmental toolkit for Aboriginal women*. Ottawa: Native Women's Association of Canada [non traduit].

Association des femmes autochtones du Canada (2014). *Aboriginal women and Aboriginal traditional knowledge (ATK): Input and insight on Aboriginal traditional knowledge*. Ottawa: Native Women's Association of Canada [non traduit].

Association des femmes autochtones du Canada (2015). *Bridging the gap: Aboriginal women and resource development*. Ottawa : Native Women's Association of Canada [non traduit].

Association des femmes autochtones du Canada (2016). Indigenous women and the resource development sector engagement project overview. In *Prospectors & Developers Association of Canada Conference* [non traduit].

Atlin, C., et Gibson, R (2017). Lasting regional gains from non-renewable resource extraction: The role of sustainability-based cumulative effects assessment and regional planning for mining development in Canada. *Extractive Industries and Society*, 4(1), 36–52. doi:10.1016/j.exis.2017.01.005

Babidge, S., Greer, S., Henry, R., et Pam, C. (2007). Management speak: Indigenous knowledge and bureaucratic engagement. *Social Analysis*, 51(3), 148–164. doi:10.3167/sa.2007.510307

Bagelman, J. (2016). Geo-politics of paddling: 'Turning the tide' on extraction. *Citizenship Studies*, 20(8), 1012–1037. doi:10.1080/13621025.2016.1229191

Baker, J. (2016). Research as reciprocity: Northern Cree community-based and community-engaged research on wild food contamination in Alberta's oil sands region. *Engaged Scholar Journal: Community-Engaged Research, Teaching, and Learning*, 2(1), 109–124.

Baker, J. M., et Westman, C. N. (2018). Extracting knowledge: Social science, environmental impact assessment, and Indigenous consultation in the oil sands of Alberta, Canada. *The Extractive Industries and Society*, 5(1), 144–153. doi:10.1016/j.exis.2017.12.008

BC Assembly of First Nations (2018). *Submission to House of Commons standing committee on environment and sustainable development on bill C-69*. Prince George: BC Assembly of First Nations.

Bedard, B. (2013). *Resistance: Traditional knowledge and environmental assessment among the Esketemc Canadian first Nation community*. University of Durham.

Bernauer, W. (2011a). *Mining and the social economy in Baker Lake, Nunavut*. Saskatoon: Centre for the Study of Co-operatives.

Bernauer, W. (2011b). *Uranium mining, primitive accumulation and resistances in Baker Lake, Nunavut: Recent changes in community perspectives*. University of Manitoba.

Black, K., et McBean, E. (2016). Increased Indigenous participation in environmental decision-making: A policy analysis for the improvement of Indigenous health. *The International Indigenous Policy Journal*, 7(4), 1–24. doi:10.18584/iipj.2016.7.4.5

Booth, A. L., et Muir, B. R. (2013). "How far do you have to walk to find peace again?": A case study of First Nations' operational values for a community forest in Northeast British

Columbia, Canada. *Natural Resources Forum*, 37(3), 153–166. doi:10.1111/1477-8947.12005

Booth, A. L., et Skelton, N. W. (2011). Improving First Nations' participation in environmental assessment processes: Recommendations from the field. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 29(1), 49–58. doi:10.3152/146155111X12913679730395

Buckland, J., et O'Gorman, M. (2017). The Keeyask hydro dam plan in northern Canada: a model for inclusive indigenous development? *Revue canadienne d'études du développement*, 38(1), 72–90. doi:10.1080/02255189.2016.1224969 [article non traduit].

Buell, M. (2006). *Resource extraction development and well-being in the north: A scan of the unique challenges of development in Inuit communities*. Ottawa: National Aboriginal Health Organization.

Caine, K. J. (2016). Blurring the boundaries of environmentalism : The role of Canadian Parks and Wilderness Society as a boundary organization in northern conservation planning. *Rural Sociology*, 81(2), 194–223. doi:10.1111/ruso.12094

Caine, K. J., et Krogman, N. (2010). Powerful or just plain power-full?: A power analysis of impact and benefit agreements in Canada's North. *Organization and Environment*, 23(1), 76–98. doi:10.1177/1086026609358969

Campbell, B., et Prémont, M.-C. (2017). What is behind the search for social acceptability of mining projects?: Political economy and legal perspectives on Canadian mineral extraction. *Mineral Economics*, 30, 171–180. doi:10.1007/s13563-017-0123-x

Castro, A. P., et Nielsen, E. (2001). Indigenous people and co-management: Implications for conflict management. *Environmental Science and Policy*, 4(4–5), 229–239. doi:10.1016/S1462-9011(01)00022-3

Comité d'experts (2017). *Bâtir un terrain d'entente : une nouvelle vision pour l'évaluation des impacts au Canada*. Ottawa : gouvernement du Canada.

Côté, I., et Mitchell, M. I. (2018). The Far North Act in Ontario, Canada: a sons of the soil conflict in the making? *Commonwealth & Comparative Politics*, 56(2), 137–156. doi:10.1080/14662043.2017.1422418

Cox, D., et Mills, S. (2015). Gendering environmental assessment: Women's participation and employment outcomes at Voisey's Bay. *Arctic*, 68(2), 246–260. doi:10.14430/arctic4478

Craik, N., Gardner, H., et McCarthy, D. (2017). Indigenous – corporate private governance and legitimacy: Lessons learned from impact and benefit agreements. *Resources Policy*, 52 (September 2016), 379–388. doi:10.1016/j.resourpol.2017.05.002

Crawford, S. (2018). The Canadian crown's duty to consult Indigenous nations' knowledge systems in federal environmental assessments. *International Indigenous Policy Journal*, 9(3). doi:10.18584/iipj.2018.9.3.4

Davidov, V. (2016). Social lives and symbolic capital: Indigenous 'oil lawsuits' as sites of order and disorder making. *Social Analysis*, 60(3), 57–75. doi:10.3167/sa.2016.600304

de Leeuw, S. (2016). Tender grounds: Intimate visceral violence and British Columbia's colonial geographies. *Political Geography*, 52(52), 14–23. doi:10.1016/j.polgeo.2015.11.010

Deonandan, R., Deonandan, K., et Field, B. (2016). *Combler l'écart : les femmes autochtones et l'industrie minière*. Ottawa : Université d'Ottawa [en anglais seulement].

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Dombrowski, K., Habecker, P., Gauthier, G. R., Khan, B., et Moses, J. (2016). Relocation redux: Labrador Inuit population movements and inequalities in the land claims era. *Current Anthropology*, 57(6), 785–805. doi:10.1086/689210

Dovers, S., Feary, S., Martin, A., Mcmillan, L., Morgan, D., et Tollefson, M. (2015). Engagement and participation in protected area management : Who, why, how and when? In G. L. Worboys, M. Lockwood, A. Kothari, S. Feary, et I. Pulsford (Eds.), *Protected area governance and management* (pp. 413–440). Canberra: ANU Press.

Dylan, A., Smallboy, B., et Lightman, E. (2014). "Saying no to resource development is not an option" : Economic development in Moose Cree First Nation. *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes*, 47(1), 59–90. doi :10.1353/jcs.2014.0009

Everett, K., et Nicol, H. N. (2014). Economic development, Indigenous governance, & Arctic sovereignty. *The Arctic Yearbook*, 2014, 1–19.

Femmes autochtones du Québec (2017). *La réforme de l'Office national de l'énergie : quelle place sera laissée aux femmes autochtones?* Kahnawake : Femmes autochtones du Québec.

FemNorthNet (2018). L'Indice de vitalité communautaire. Consulté le 14 septembre 2018. <http://fnn.criaw-icref.ca/fr/page/indice-vitalite-communautaire>.

Foth, M. (2011). *Barriers to aboriginal participation in environmental assessment: A case study of the Wuskwatim generating station, Manitoba*. University of Manitoba.

Gagnon, C., Hirsch, P., et Howitt, R. (1993). Can SIA empower communities? *Environmental Impact Assessment Review*, 13(4), 229–253. doi:10.1016/0195-9255(93)90034-9.

Garvie, K. H., et Shaw, K. (2016). Shale gas development and community response: perspectives from Treaty 8 territory, British Columbia. *Local Environment*, 21(8), 1009–1028.

Gibson, G., Hoogeveen, D., MacDonald, A., et The Firelight Group. (2018). *Impact assessment in the Arctic: Emerging practices of Indigenous-led review*. Whitehorse: Gwich'in Council International.

Gibson, G., O'Faircheallaigh, C. (2015). *Trousse d'outils communautaire sur les ERA : Négociation et mise en œuvre des ententes sur les répercussions et les avantages*. Toronto : The Gordon Foundation.

Gondor, D. (2016). Inuit knowledge and environmental assessment in Nunavut, Canada. *Sustainability Science*, 11(1), 153–162. doi:10.1007/s11625-015-0310-z.

Gouvernement du Canada. *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37 (1992). Canada.

Gouvernement du Canada (2018a). Un nouveau système d'évaluation d'impact proposé. Consulté le 14 septembre 2018. <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/conservation/evaluation/examens-environnementaux/processus-evaluation-environnementale.html>.

Gouvernement du Canada (2018b). De meilleures règles pour l'examen des grands projets : un guide. Consulté le 5 octobre 2018. <https://www.canada.ca/content/dam/themes/environment/conservation/environmental-reviews/ia-handbook-f.pdf>.

Guirguis-Awadalla, C., Allen, S., et Phare, M.-A. (2007). *Consulting with the Crown: A guide for First Nations*. Winnipeg: Center for Indigenous Environmental Resources.

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

Haalboom, B. (2016). Pursuing openings and navigating closures for aboriginal knowledges in environmental governance of uranium mining, Saskatchewan, Canada. *The Extractive Industries and Society*, 3(4), 1010–1017. doi:10.1016/j.exis.2016.09.002.

Hodgkins, A. P. (2016). Mining aboriginal labour: examining capital reconversion strategies occurring on the risk management field. *Journal of Education and Work*, 29(7), 813–833. doi:10.1080/13639080.2015.1074664.

Hoogeveen, D. (2016). Fish-hood: Environmental assessment, critical Indigenous studies, and posthumanism at Fish Lake (Teztan Biny), Tsilhqot'in territory. *Environment and Planning D: Society and Space*, 34(2), 355–370. doi:10.1177/0263775815615123

Hovsepian, D. (2014). *Exploring the role of Alberta's Aboriginal women in environmental impact assessments*. Royal Roads University.

Jenjekwa, V. (2016). Locating Indigenous knowledge systems: Discourse on corruption in Zimbabwe. *Africology: The Journal of Pan African Studies*, 9(1), 188–201.

Joly, T. L., Longley, H., Wells, C., et Gerbrandt, J. (2018). Ethnographic refusal in traditional land use mapping: Consultation, impact assessment, and sovereignty in the Athabasca oil sands region. *The Extractive Industries and Society*, 5(2), 335–343. doi:10.1016/j.exis.2018.03.002.

Joly, T. L., et Westman, C. N. (2017). *Taking research off the shelf: Impacts, benefits, and participatory processes around the oil sands industry in northern Alberta*. Saskatoon: University of Saskatchewan.

Kennedy Dalseg, S., Kuokkanen, R., Mills, S., et Simmons, D. (2018). Gendered Environmental Assessments in the Canadian north: Marginalization of Indigenous women and traditional economies. *The Northern Review*, 47, 135–166. doi:10.22584/nr47.2018.007

Kermoal, N. (2016). Métis women's environmental knowledge and the recognition of Métis rights. In N. Kermoal et I. Altamirano-Jiménez (Eds.), *Living on the land: Indigenous women's understanding of place* (pp. 107–137). Edmonton: Athabasca University Press. doi:10.15215/aupress/9781771990417.01

King, H., et Pasternak, S. (2018). *Canada's emerging Indigenous rights framework: A critical analysis*. Toronto: Yellowhead Institute.

Kioboe, E., Vinding, D., Salazar, M., Tuxen, V., et Munk-Ravnborg, H. (2005). *Integrating Indigenous and gender aspects in natural resource management guidelines for practitioners*. Copenhagen: World Wildlife Fund.

Koutouki, K., Lofts, K., et Davidian, G. (2018). A rights-based approach to indigenous women and gender inequities in resource development in northern Canada. *Review of European, Comparative & International Environment Law*, 27, 63–74. doi:10.1111/reel.12240

Kunkel, T. (2017). Aboriginal values and resource development in native space: Lessons from British Columbia. *Extractive Industries and Society*, 4(1), 6–14. doi:10.1016/j.exis.2017.01.001

LaBelle, S. C. (2015). *Aboriginal women, mining negotiations, and project development: Analyzing the motivations and priorities shaping leadership and participation*. University of Manitoba.

Larsen, R. K. (2018). Impact assessment and indigenous self-determination: a scalar framework

of participation options. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 36(3), 208–219. doi:10.1080/14615517.2017.1390874

Leddy, L. C. (2017). Intersections of Indigenous and environmental history in Canada. *Canadian Historical Review*, 98(1), 83–95. doi:10.3138/chr.98.1.Leddy

Levac, L., Baikie, G., Hanson, C., Stienstra, D., et Mucina, D. (2018). *Learning across Indigenous and western knowledge systems and intersectionality: Reconciling social science research approaches*. Ottawa : Institut canadien de recherches sur les femmes [sommaire disponible en français].

Loutit, J., Mandelbaum, J., Szoke-Burke, S., et Burke, S. S. (2016). Emerging practices in community development agreements. *Journal of Sustainable Development Law & Policy*, 7(1), 64–96.

MacDonald, G. G., Zoe, J. B., et Satterfield, T. (2014). Reciprocity in the Canadian Dene mining economy. In E. Gilberthorpe et G. Hilson (Eds.), *Natural resource extraction and Indigenous livelihoods: Development challenges in an era of globalization* (pp. 57–74). New York: Routledge.

Manning, S. M. (2014). *Analyse féministe intersectionnelle : Cadre d'analyse pour développement/extraction de ressources*. Ottawa : Institut canadien de recherches sur les femmes.

Manning, S. M., Stienstra, D., Baikie, G., et Hutchinson, C. (2016). *Femmes en situation de handicap dans le Nord du Canada*. Ottawa : Institut canadien de recherches sur les femmes.

Manning, S., Nash, P., Levac, L., Stienstra, D., et Stinson, J. (2018). *A literature synthesis report on the impacts of resource extraction for Indigenous women*. Ottawa: Canadian Research Institute for the Advancement of Women.

McCreary, T., Mills, S., et St-Amand, A. (2016). Lands and resources for jobs: How Aboriginal peoples strategically use environmental assessments to advance community employment aims. *Analyse de politiques*, 42(2), 212–223. doi :10.3138/cpp.2015-061 [article non traduit].

McKay, A. J., et Johnson, C. J. (2017). Confronting barriers and recognizing opportunities: Developing effective community-based environmental monitoring programs to meet the needs of Aboriginal communities. *Environmental Impact Assessment Review*, 64, 16–25. doi:10.1016/j.eiar.2017.01.002

Mills, J. (2017). Destabilizing the consultation framework in Alberta's tar sands. *Revue d'études canadiennes*, 51(1), 153–185. doi:10.3138/jcs.51.1.153 [article non traduit].

Mines Agnico Eagle (2018). Meadowbank. Consulté le 9 juillet 2018. <https://www.agnicoeagle.com/French/exploitations-et-projets-de-mise-en-valeur/exploitations/meadowbank/default.aspx>.

Mokami Status of Women Council and FemNorthNet (2011). *Out of the rhetoric and into the reality of local women's lives*. Ottawa: Canadian Research Institute for the Advancement of Women.

Moore, M.-L., von der Porten, S., et Castleden, H. (2017). Consultation is not consent: hydraulic fracturing and water governance on Indigenous lands in Canada. *WIREs Water*, 4(1), e1180.

doi:10.1002/wat2.1180

Natcher, D. C. (2012). Gender and resource co-management in northern Canada. *Arctic*, 66(2), 218–221.

Nightingale, E., Czyzewski, K., Tester, F., et Aaruaq, N. (2017). The effects of resource extraction on Inuit women and their families: evidence from Canada. *Gender and Development*, 25(3), 367–385. doi:10.1080/13552074.2017.1379778.

Noble, B. (2016). *Learning to listen: Snapshots of Aboriginal participation in environmental assessment*. Ottawa: MacDonald-Laurier Institute.

Noble, B. (2017). *Getting the big picture: How regional assessment can pave the way for more inclusive and effective environmental assessments*. Ottawa: MacDonald-Laurier Institute.

Noble, B., et Bronson, J. E. (2005). Integrating human health into environmental impact assessment: Case studies of Canada's northern mining resource sector. *Arctic*, 58(4), 395–405.

Noble, B., et Udoftia, A. (2015). *Protectors of the land: Toward an EA process that works for Aboriginal communities and developers*. Ottawa: MacDonald-Laurier Institute.

O'Faircheallaigh, C. (2011). Indigenous women and mining agreement negotiations: Australia and Canada. In K. Lahiri-Dutt (Ed.), *Gendering the field: Towards sustainable livelihoods for mining communities* (pp. 87–110). Canberra: ANU Press.

O'Faircheallaigh, C. (2017). Shaping projects, shaping impacts: community-controlled impact assessments and negotiated agreements. *Third World Quarterly*, 38(5), 1181–1197. doi:10.1080/01436597.2017.1279539.

O'Shaughnessy, S. (2011). *Women's gendered experiences of rapid resource development in the Canadian north: New opportunities or old challenges?* University of Alberta.

Papillon, M., et Rodon, T. (2017). Proponent-Indigenous agreements and the implementation of the right to free, prior, and informed consent in Canada. *Environmental Impact Assessment Review*, 62, 216–224. doi:10.1016/j.eiar.2016.06.009.

Parkins, J. R., et Mitchell, R. E. (2016). Social impact assessment: A review of academic and practitioner perspectives and emerging approaches. In K. S. Hanna (Ed.), *Environmental impact assessment: Practice and participation* (3rd ed., pp. 122–140). Don Mills: Oxford University Press. doi:10.13140/RG.2.1.5158.7920.

Parlee, B., O'Neil, J., et Lutsel K'e Dene First Nation (2007). The Dene way of life: Perspectives on health from Canada's north. *Revue d'études canadiennes*, 41(3), 112–133. doi:10.1353/jcs.0.0003 [article non traduit].

Parlement du Canada (2018). Projet de loi C-69.

Pauktuutit Inuit Women of Canada (2012). *Impacts of Resource Extraction on Inuit Women*. Ottawa : Pauktuutit Inuit Women of Canada.

Pauktuutit Inuit Women of Canada, Kudloo, R., Czyzewski, K., Tester, F., Aaruaq, N., et Blangy, S. (2014). *The impact of resource extraction on Inuit women and families in Qamani'tuaq, Nunavut Territory*. Ottawa: Pauktuutit Inuit Women of Canada.

Perkins, P. E. (2017). Canadian indigenous female leadership and political agency on climate change. In M. G. Cohen (Ed.), *Climate change and gender in rich countries: Work, public policy and action* (pp. 282–296). New York: Routledge. doi:10.4324/9781315407906

Peterson, K. (2012). *Community experiences of mining in Baker Lake, Nunavut*. University of Guelph.

Powell, A. (2017). Integrating a gender perspective into transparency and accountability initiatives: Three case studies. *Gender and Development*, 25(3), 489–507. doi:10.1080/13552074.2017.1379774.

Procter, A. (2016). Uranium and the boundaries of indigeneity in Nunatsiavut, Labrador. *Extractive Industries and Society*, 3(2), 288–296. doi:10.1016/j.exis.2015.08.001.

Pun, S. B. (2016). The implications and challenges of First Nations forestry negotiations in British Columbia, Canada: The Tl'azt'en nation experience. *Journal of Sustainable Forestry*, 35(8), 543–561. doi:10.1080/10549811.2016.1228071.

Rixen, A., et Blangy, S. (2016). Life after Meadowbank: Exploring gold mine closure scenarios with the residents of Qamini'tuaq (Baker Lake), Nunavut. *Extractive Industries and Society*, 3(2), 297–312. doi:10.1016/j.exis.2015.09.003.

Robitaille, P. A., Shahi, C., Smith, M. A. P. A. P., et Luckai, N. (2017). Growing together: A principle-based approach to building collaborative Indigenous partnerships in Canada's forest sector. *The Forestry Chronicle*, 93(1), 44–57. doi:10.5558/tfc2017-010.

Roburn, S. (2018). Power from the north: The energized trajectory of Indigenous sovereignty movements. *Canadian Journal of Communication*, 43(1), 167–184.

Rodon, T. (2018). Institutional development and resource development: the case of Canada's Indigenous peoples. *Revue canadienne d'études du développement*, 39(1), 119–136. doi:10.1080/02255189.2017.1391069 [article non traduit].

Samson, C. (2016). Canada's strategy of dispossession: Aboriginal land and rights cessions in comprehensive land claims. *Revue canadienne Droit et Société*, 31(1), 87–110. doi:10.1017/cls.2016.2 [article non traduit].

Sandlos, J., et Keeling, A. (2016). Aboriginal communities, traditional knowledge, and the environmental legacies of extractive development in Canada. *Extractive Industries and Society*, 3(2), 278–287. doi:10.1016/j.exis.2015.06.005.

Saunders, B. (2006). Ensuring gender equity in socio-economic impact assessments. In *Raising the bar for socio-economic impact assessment (SEIA)*. Yellowknife.

Shandro, J., Jokinen, L., Kerr, K., Sam, A. M., Scobie, M., et Ostry, A. (2014). *Ten steps ahead: Community health and safety in the Nak'äl Bun/Stuart Lake region during the construction phase of the Mount Milligan mine*. Victoria: University of Victoria.

Snyder, L. (2016). *Struggles for justice in Canada and Mexico: themes and theories about social mobilization*. Waterloo: Wilfred Laurier University Press.

Staples, K., et Natcher, D. (2015). Gender, critical mass, and natural resource co-management in the Yukon. *The Northern Review*, (41), 139–155.

Stevenson, M. G. (1996). Indigenous knowledge in environmental assessment. *Arctic*, 49(3), 278–291.

Stienstra, D. (2015). Northern crises: Women's relationships and resistances to resource extractions. *International Feminist Journal of Politics*, 17(4), 630–651. doi:10.1080/14616742.2015.1060695.

Stienstra, D., Baikie, G., et Manning, S. M. (2018). 'My granddaughter doesn't know she has

Renforcement des évaluations d'impact pour les femmes autochtones

disabilities and we are not going to tell her' : Navigating intersections of Indigenousness, disability and gender in Labrador. *Disability and the Global South*, 5(2), 1385–1406.

Stienstra, D., Manning, S. M., Levac, L., et Baikie, G. (2017). Generating prosperity, creating crisis: impacts of resource development on diverse groups in northern communities. *Community Development Journal*. doi:<https://doi.org/10.1093/cdj/bsx022>.

Tester, F. J., et Irniq, P. (2008). Inuit Qaujimajatuqangit : Social history, politics and the practice of resistance. *Arctic*, 61(1), 48–61. doi:[10.14430/arctic101](https://doi.org/10.14430/arctic101).

Udoфia, A., Noble, B., et Poelzer, G. (2017). Meaningful and efficient? Enduring challenges to Aboriginal participation in environmental assessment. *Environmental Impact Assessment Review*, 65, 164–174. doi:[10.1016/j.eiar.2016.04.008](https://doi.org/10.1016/j.eiar.2016.04.008).

Vale (2018). Voisey's Bay mine expansion. Retrieved July 9, 2018, from <http://www.vale.com/canada/EN/business/mining/nickel/vale-canada/voiseys-bay/Pages/Voiseys-Bay-Mine-Expansion-Project.aspx>.

White, G., Christensen, V., et Ehrlich, A. (2007). Involving Canada's Indigenous peoples in environmental impact assessment: Co-management through the Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board. In *27th annual conference of the International Association for Impact Assessment*. Seoul.

Wilkes, J. (2011). *Decolonizing environmental "management": A case study of Kitchenuhamykoosib Inninuwug*. Trent University.

Wood, P. B., et Rossiter, D. A. (2017). The politics of refusal: Aboriginal sovereignty and the Northern Gateway pipeline. *Le Géographe canadien*, 61(2), 165–177. doi:[10.1111/cag.12325](https://doi.org/10.1111/cag.12325) [article non traduit].

ANNEXE I : NOTES BIOGRAPHIQUES DES INFORMATRICES CLÉS

Valérie Courtois, directrice, Indigenous Leadership Initiative

Membre de la collectivité innue de Mashteuiatsh, au Québec Valérie est forestière professionnelle inscrite. Elle se spécialise dans les questions autochtones, l'écologie forestière et la gestion et la planification des écosystèmes. Pendant près de dix ans, Valérie Courtois a dirigé le centre de foresterie et le programme de surveillance de la Nation innue, avant de devenir consultante pour la Nation innue, dans le cadre du projet de déboisement du réservoir de Muskrat Falls, une composante de l'évaluation environnementale du projet de centrale hydroélectrique dans la partie inférieure du fleuve Churchill.

Lema Ijtemaye, gestionnaire, Développement socioéconomique, Pauktuutit Inuit Women of Canada

Lema Ijtemaye s'est exprimée au nom de Pauktuutit Inuit Women of Canada, un organisme national de représentation des femmes inuites, au Canada. Pauktuutit a pour objectif de mieux faire connaître les besoins des femmes inuites, à promouvoir l'égalité et les améliorations sociales et à encourager la pleine participation des femmes inuites dans la vie communautaire, régionale et nationale du Canada. Il a, de plus, mené la première étude fondée sur le sexe, au sujet des répercussions de la mine d'or Meadowbank sur les femmes inuites du lac Baker, au Nunavut. Cela a permis d'établir les fondements d'un projet de recherche d'une durée de trois ans sur le harcèlement et la violence à caractère sexuel en milieu de travail, dans le secteur de l'extraction des ressources, en tant qu'obstacles aux possibilités économiques et à l'emploi des femmes inuites, dans les quatre régions inuites du Canada.

Gabriela Jiménez, coordonnatrice des partenariats en Amérique latine, KAIROS

Les travaux de Gabriela Jiménez portent sur les impacts sexospécifiques des projets de mise en valeur des ressources en Amérique latine, au Canada, ainsi qu'aux Philippines. KAIROS a travaillé en étroite collaboration avec des femmes et organisations inuites du Canada, notamment : Pauktuutit Inuit Women of Canada, First Nations Women Advocating Responsible Mining (FNWARM) et Femmes autochtones du Québec inc. (FAQ).

Anna Johnston, West Coast Environmental Law, Vancouver, Colombie-Britannique

Anna Johnston a travaillé comme conseillère juridique auprès des collectivités des Premières Nations et assuré leur représentation dans le cadre du projet hydroélectrique du site C, en Colombie-Britannique, et de projets de mise en valeur des ressources minières et gazières. Elle a, de plus, représenté des membres non inscrits des Premières Nations lors de l'évaluation environnementale du projet d'expansion de la mine Jack Pine, en Alberta. Elle fait partie d'un comité consultatif aux intérêts multiples, qui conseille l'Agence canadienne d'évaluation environnementale en matière d'examen des évaluations environnementales, et coprésidente le caucus de la planification et des évaluations environnementales du Réseau canadien de l'environnement.

Beth Lorimer, coordonnatrice, Justice écologique, KAIROS

KAIROS est un programme œcuménique conjoint de défense du changement social, administré par l'Église unie du Canada. Beth Lorimer s'occupe des questions de justice écologique et a compilé les différentes préoccupations soulevées et repéré les faiblesses de la loi fédérale proposée en matière d'évaluation d'impact, au nom des membres et des partenaires de l'organisation.

Lorraine Whitman, présidente, Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse

Aînée de la Première Nation Glooscap, Lorraine Whitman est la fille du regretté chef Joseph Peters. Elle est membre du conseil d'administration de l'Association des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse et s'emploie à renforcer les capacités et à accroître le financement de l'association. Lorraine Whitman a travaillé dans un certain nombre de secteurs, mais elle toujours manifesté un grand intérêt envers les soins de santé et la guérison. Elle est titulaire d'un diplôme de praticienne en réadaptation du Collège Grant McEwan de l'Université de l'Alberta.

Charlotte Wolfrey, Rigolet, Nunatsiavut

Bénéficiaire du Nunavut, Charlotte Wolfrey a participé à un certain nombre d'évaluations environnementales, dont celles de l'entraînement militaire en basse altitude de la base des Forces canadiennes de la 5^e Escadre Goose Bay, de la mine et de l'usine de la baie Voisey et du projet de production hydroélectrique dans la partie inférieure du fleuve Churchill. Elle a recueilli de l'information en vue de l'évaluation environnementale d'un projet de prospection pétrolière au large des côtes menée par l'Office Canada – Terre-Neuve-et-Labrador sur les hydrocarbures extracôtiers. Charlotte Wolfrey est secrétaire-trésorière de l'organisation Pauktuutit Inuit Women of Canada.