

APPEL À L'ACTION : Éliminer les obstacles systémiques au logement des Autochtones au Canada

Une situation d'urgence nationale sous l'angle de l'équité, des droits et de l'expérience des femmes autochtones

Rédigé par : Rosebud | Sur la base des rapports établis par CL Marketing (2023-2024) et de la politique fédérale en matière de logement.

Date : mai 2025

Résumé

Les communautés autochtones du Canada sont confrontées à une crise du logement dévastatrice. Un sous-financement systémique, des politiques d'assimilation héritées du passé et une discrimination généralisée ont conduit à une précarité du logement disproportionnée, en particulier chez les femmes autochtones. Ce document présente un aperçu complet de la crise du logement à laquelle sont confrontés les peuples des Premières Nations, les Métis et les Inuits, en intégrant les conclusions de la recherche politique actuelle et les recommandations formulées par les communautés.

Les changements récents, notamment la nomination de dirigeants autochtones au sein du cabinet fédéral sous le nouveau gouvernement du premier ministre Mark Carney et l'engagement officiel du Canada à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP), marquent un tournant. Grâce à des stratégies audacieuses et ciblées ainsi qu'à une responsabilisation à tous les niveaux de gouvernement, le Canada peut désormais aller de l'avant pour remédier à ces injustices avec clarté et détermination.

Contexte historique : le Livre blanc de 1969

Le Livre blanc de 1969, officiellement intitulé « Déclaration du gouvernement du Canada sur la politique indienne », a été présenté par le premier ministre de l'époque, Pierre Trudeau, et le ministre des Affaires indiennes, Jean Chrétien. Il proposait de supprimer le statut d'Indien, d'abroger la Loi sur les Indiens et d'assimiler les membres des Premières Nations à la société canadienne en transférant la responsabilité des affaires autochtones aux provinces et en convertissant les terres de réserve en propriété privée. Cette politique visait à intégrer les peuples autochtones en tant que citoyens et citoyennes à part entière, sans tenir compte de leurs droits distincts et des traités. Cette approche s'est heurtée à une opposition généralisée de la part des communautés autochtones, ce qui a conduit à la publication du « Livre rouge » (*Citizens Plus*) par l'Indian Association of Alberta, qui soulignait l'importance des droits issus des traités et de l'autodétermination des Autochtones. La levée de boucliers a finalement conduit au retrait du Livre blanc en 1970.

Situation actuelle de l'eau potable dans les communautés des Premières Nations (2025)

L'accès à l'eau potable reste un enjeu crucial pour de nombreuses communautés des Premières Nations. Depuis novembre 2015, 147 avis à long terme concernant l'eau potable ont été levés, et plus de 300 avis à court terme ont pu être évités avant qu'ils ne deviennent des avis à long terme. Malgré ces progrès, 35 avis à long terme sont toujours en vigueur dans 33 communautés. À ce jour, le gouvernement fédéral a investi 4,61 milliards de dollars dans 1 453 projets liés à l'eau et aux eaux usées dans 591 communautés, dont 670 ont été menés à bien.

Cependant, la crise est loin d'être terminée. Les dirigeants autochtones et les experts estiment que la résolution complète des problèmes sous-jacents – notamment la modernisation des infrastructures, l'exploitation et l'entretien continus, le développement d'une main-d'œuvre qualifiée et la gouvernance dirigée par les communautés – nécessitera jusqu'à 40 milliards de dollars. Ce chiffre reflète l'ampleur des investissements nécessaires pour garantir un approvisionnement en eau potable sûr et durable à toutes les communautés des Premières Nations.

Le projet de loi C-61, la « Loi sur l'eau propre des Premières Nations », vise à renforcer l'autonomie gouvernementale des Autochtones en matière de gestion de l'eau et des eaux usées, en soutenant des solutions durables, menées par les communautés, afin de garantir l'accès à une eau potable pour les générations futures.

Les femmes autochtones et le logement : un double défi

Au Canada, les femmes autochtones sont confrontées à un ensemble unique et complexe de défis lorsqu'il s'agit d'obtenir un logement sûr, stable et équitable. Ces défis sont le résultat d'un héritage de politiques coloniales, de discrimination systémique et de violence sexiste. La convergence de ces facteurs crée un « double défi » : leur identité autochtone et leur genre les placent toutes deux dans une situation de désavantage significatif en matière d'accès au logement et de sécurité. Ce fardeau est particulièrement visible dans trois domaines interdépendants :

- a. **Obstacles juridiques et structurels** : Historiquement, les femmes autochtones ont été exclues des droits fonciers, tels que les certificats de possession, ce qui a limité leur accès au logement et à la propriété. Bien que la Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux (LFFRDIM) ait été promulguée pour remédier à ces problèmes, son application reste inégale et de nombreuses femmes ne disposent pas des ressources nécessaires pour s'y retrouver efficacement dans le système juridique.
- b. **Violence et insécurité** : Les femmes autochtones sont touchées de manière disproportionnée par la violence conjugale : 66 % d'entre elles en sont victimes, contre 44 % des femmes non autochtones. Dans de nombreux cas, les femmes ne parviennent pas à quitter une relation abusive en raison du manque de solutions de logement de remplacement et de protections juridiques. Cette violence s'inscrit dans le cadre d'une crise nationale plus large : celle des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées (FFADA), qui reflète un échec systémique à protéger les femmes et les filles autochtones contre la violence. Le manque persistant de logements sûrs exacerbe non seulement leur vulnérabilité, mais contribue également au cycle d'invisibilité, de négligence et d'injustice qui sous-tend la crise des FFADA.
- c. **Discrimination en milieu urbain** : En milieu urbain, les femmes autochtones sont souvent victimes de discrimination sur le marché du logement. Une étude menée par l'Université de Lethbridge a révélé que 44 % des étudiantes autochtones avaient été victimes de discrimination raciale en matière de logement, ce qui met en évidence les obstacles systémiques qui les empêchent d'accéder à un logement sûr et abordable.

Types de logements et marchés : logements neufs par rapport aux logements existants

Selon le rapport « Stratégies face à la crise du logement » de décembre 2023, commandé par ROSEBUD, deux marchés immobiliers principaux doivent être pris en compte lors de l'élaboration de solutions :

a. Logements locatifs construits à cette fin (marché primaire)

Il s'agit généralement de multiplex, tels que des immeubles d'appartements et des maisons mitoyennes, prisés par les immigrants récents et les petits ménages. Bien qu'ils offrent une plus grande densité et sont loués à des coûts moins élevés, ils sont souvent surpeuplés et insalubres, en particulier dans des villes comme Toronto et Vancouver.

b. Logements du marché secondaire

Cette catégorie comprend les maisons individuelles, les maisons jumelées, les appartements en sous-sol et les locaux commerciaux réaménagés mis en location. Ces options offrent davantage d'espace et de chambres, ce qui les rend mieux adaptées aux familles autochtones. Le segment le plus important est celui des maisons individuelles (37 %), suivi par les copropriétés et les duplex.

Principaux défis à relever

Pour s'attaquer à la crise du logement dans les communautés autochtones, il faut reconnaître les difficultés spécifiques et profondément enracinées auxquelles elles sont confrontées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des réserves. Ces problèmes ne sont pas seulement d'ordre logistique et économique : ils sont liés à des injustices historiques, à une discrimination systémique persistante et à l'absence de mesures politiques adaptées à leur culture. Les domaines clés suivants illustrent la nécessité urgente d'une action ciblée et durable :

a. Logements dans les réserves

De nombreux logements situés dans les réserves ne disposent ni d'eau potable ni de réseaux d'assainissement adéquats. En 2013, 50,9 % des adultes des Premières Nations ont signalé la présence de moisissures dans leur logement. Les listes d'attente pour un logement peuvent atteindre six ans dans de nombreuses communautés, et les fonds alloués par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) ne couvrent qu'une fraction des réparations nécessaires ou des nouvelles constructions.

b. Réalités hors réserves

Les peuples autochtones sont victimes d'une discrimination généralisée sur les marchés locatifs urbains. De nombreuses politiques du logement ne s'appuient pas sur des cadres fondés sur les droits ou adaptés à la culture, ce qui contribue à marginaliser davantage les populations autochtones dans les villes.

Approches fondées sur les droits et centrées sur les communautés

Les solutions durables à la crise du logement chez les Autochtones doivent s'appuyer sur les droits de la personne et être façonnées par les communautés autochtones elles-mêmes. Il est essentiel de s'éloigner des politiques imposées d'en haut et uniformisées pour s'orienter vers des cadres qui respectent l'autodétermination et la dignité des Autochtones. Deux approches clés montrent comment le respect des normes internationales et des principes axés sur les communautés peut orienter des stratégies de logement plus équitables et plus efficaces :

- a. **Conformité à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA)**
Les articles 21 et 23 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) imposent aux États de veiller à ce que les peuples autochtones jouissent du droit à un logement et à des conditions sociales améliorées, et d'associer activement ces peuples à l'élaboration des programmes.
- b. **Cadre CERA relatif aux droits des locataires**
Le Centre pour les droits à l'égalité au logement (CERA) met l'accent sur l'implication des résidents, la sécurité d'occupation, l'habitabilité et l'accessibilité, qu'il considère comme des éléments fondamentaux pour améliorer la situation en matière de logement.

Solutions novatrices et évolutives

Pour répondre à la crise du logement qui touche les communautés autochtones, et en particulier les femmes autochtones, il ne suffit pas de réformer les politiques : il faut apporter des solutions audacieuses, créatives et évolutives centrées sur la sécurité culturelle, l'autodétermination et la viabilité à long terme. En associant les savoirs issus de la base à une conception novatrice et à des partenariats stratégiques, le Canada a l'occasion d'établir une nouvelle norme en matière de logement équitable. Les approches suivantes proposent des modèles concrets et évolutifs qui peuvent être mis en œuvre dans diverses régions et adaptés pour répondre aux besoins locaux :

- a. **Adapter le modèle « Homes for Heroes »**
La création de villages composés de minimaisons destinés aux femmes et aux enfants autochtones, comprenant des jardins communautaires, des centres de guérison et des centres de ressources, peut offrir des environnements de vie sûrs, adaptés à la culture, tenant compte des traumatismes subis et adaptés aux enfants. Ces initiatives devraient être complétées par un accompagnement global comprenant notamment la prise en charge des traumatismes, la garde d'enfants et la formation professionnelle.
- b. **Établir des partenariats avec le secteur privé pour développer le marché secondaire**
Encourager les propriétaires à louer à des locataires autochtones, élaborer conjointement des programmes de location-achat assortis d'un accompagnement culturel et intégrer des logements locatifs secondaires aux stratégies nationales et municipales en matière de logement peuvent élargir les possibilités concrètes offertes aux locataires et aux acheteurs et acheteuses autochtones.
- c. **Réforme du financement et de l'accès à la justice**
Donner la priorité au financement direct aux communautés, simplifier les procédures juridiques prévues par la LFFRDIM, et rétablir et harmoniser les droits fonciers et hypothécaires des femmes autochtones constituent des mesures essentielles pour parvenir à des solutions équitables en matière de logement.

Obstacles systémiques à l'accès à la propriété pour les Autochtones : la discrimination dans l'octroi de prêts hypothécaires

L'accès au financement hypothécaire reste l'un des obstacles systémiques les plus persistants et les plus préjudiciables à l'accès à la propriété pour les Premières Nations, les Métis et les Inuits, tant sur les réserves qu'en dehors de celles-ci. La discrimination exercée par les institutions financières traditionnelles est bien documentée, la plupart des banques refusant d'accorder des prêts hypothécaires pour des propriétés situées dans les réserves en raison de restrictions liées au titre foncier et du risque perçu. Même hors réserve, les demandeurs autochtones sont souvent soumis à un examen plus rigoureux, à des refus fondés sur des préjugés raciaux ou à l'absence de services financiers adaptés à leur culture.

Le taux d'accession à la propriété chez les Autochtones est nettement inférieur à la moyenne nationale : environ 49 % contre 72 % pour les ménages non autochtones. Dans les réserves, ce taux est encore plus bas. Les restrictions foncières prévues par la Loi sur les Indiens bloquent la plupart des options hypothécaires conventionnelles. Sans accès au capital, bon nombre d'Autochtones se retrouvent dans des situations de location précaires, sans aucune possibilité de se constituer un patrimoine.

Institutions financières autochtones : la voie à suivre

L'inclusion financière est un pilier de l'équité en matière de logement. Les institutions financières dirigées par des Autochtones démontrent que les modèles de prêt ancrés dans la culture et axés sur la communauté ne se contentent pas de fonctionner, mais qu'ils prospèrent. Ces institutions remettent en question les normes bancaires traditionnelles en adaptant leurs cadres de gestion des risques, en respectant les systèmes autochtones de propriété foncière et en proposant des solutions hypothécaires sur mesure qui reflètent les réalités communautaires. Leur succès souligne la nécessité urgente pour les institutions financières traditionnelles d'évoluer. Les modèles suivants illustrent comment l'innovation autochtone dans le domaine financier ouvre des voies concrètes vers l'accession à la propriété et l'autodétermination économique :

- a. **La Banque des Premières Nations du Canada (FNBC)** : Fondée en 1996 et détenue à plus de 80 % par des Autochtones, la FNBC propose des solutions hypothécaires adaptées aux communautés autochtones.
- b. **Société d'épargne des Autochtones du Canada (SÉDAC)** : Elle propose des prêts hypothécaires par le biais de fiducies communautaires et de baux à long terme. Aucune saisie. Utilisation de cadres de crédit adaptés à la culture autochtone.

Ces modèles démontrent que le crédit inclusif est viable. Les banques traditionnelles doivent réformer leurs politiques pour aligner leurs pratiques sur ces approches : adapter leurs évaluations des risques, accepter les garanties collectives et améliorer la compréhension culturelle au sein de leur personnel.

Recommandations immédiates : Favoriser l'accès à la propriété pour les Autochtones :

Pour s'attaquer efficacement à la crise du logement chez les Autochtones, et en particulier chez les femmes autochtones, le Canada doit s'engager à prendre des mesures urgentes et systémiques. Ces recommandations, qui se veulent à la fois pratiques et transformatrices, visent les inégalités structurelles qui continuent de priver les peuples autochtones d'un logement sûr, abordable et adapté à leur culture. Chaque point décrit une mesure concrète que le gouvernement fédéral peut et doit prendre dès maintenant :

1. Financement : augmentation immédiate à 60 milliards de dollars sur 10 ans.
2. Logement des femmes : lancement d'une stratégie nationale pour le logement des femmes autochtones.
3. Réforme juridique : égalité d'accès au régime foncier et soutien juridique mobile pour la LFFRDIM.
4. Diversification du parc immobilier : développer les villages de minimaisons et conclure des partenariats sur le marché secondaire.
5. Application des politiques : mettre pleinement en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) et la Loi sur la stratégie nationale sur le logement (LSNL).
6. Développer les institutions financières dirigées par des Autochtones, telles que la FNBC et la SÉDAC.
7. Imposer des politiques de prêt culturellement inclusives aux grandes banques canadiennes.
8. Lancer un programme fédéral de garantie hypothécaire pour les Autochtones.
9. Proposer des programmes d'éducation financière adaptés à la culture.
10. Faire respecter l'égalité des sexes en matière de titres fonciers et favoriser l'accès aux services de crédit pour les femmes autochtones.

Conclusion : De la crise à l'engagement

La crise du logement chez les Autochtones au Canada ne se résume pas à des retards dans les politiques ou à des déficits de financement : elle est le reflet de siècles de colonialisme, de négligence systémique et de discrimination institutionnelle. Nulle part cela n'est plus flagrant que dans le vécu des femmes autochtones, qui se heurtent à des obstacles multiples pour accéder à la sécurité, à la dignité et à un foyer.

Le logement ne se résume pas à de simples structures : c'est une question de souveraineté, de famille, de sécurité et d'avenir. Il s'agit de permettre aux enfants de grandir à l'abri de la moisissure, aux femmes de vivre sans crainte et aux communautés de s'épanouir dans la fierté et l'autodétermination. Le droit à un logement sécuritaire, adéquat et adapté à la culture n'est pas un luxe : c'est un droit humain, inscrit dans le droit national et les engagements internationaux que le Canada a pris, mais qu'il n'a pas encore pleinement respectés.

Ce rapport est un appel à l'action lancé aux gouvernements, aux institutions financières, aux promoteurs immobiliers et à l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes qui croient en la justice. C'est un appel à remplacer les systèmes obsolètes par des solutions dirigées par les Autochtones, un appel à renforcer les institutions financières autochtones, à mettre en œuvre des cadres de logement fondés sur les droits et à démanteler les structures discriminatoires qui privent les Autochtones, et en particulier les femmes autochtones, d'un endroit que ces personnes peuvent appeler leur foyer.

La réconciliation n'est pas une simple rhétorique. Elle ne sera pas achevée tant que chaque Autochtone n'aura pas un accès égal au droit fondamental au logement. Elle commence par l'écoute, se concrétise par l'action et se nourrit de la responsabilité. Le Canada dispose des ressources. Les communautés autochtones possèdent le leadership. Ce dont nous avons besoin maintenant, c'est de la volonté.

Que la génération actuelle soit celle qui ne se contentera pas d'étudier la crise, mais qui y mettra fin.

Sources

- CL Marketing & Research (2023-2024). Rapports sur le logement et les politiques autochtones au Canada. Commandés par ROSEBUD.
- Gouvernement du Canada (1969). Déclaration du gouvernement du Canada sur la politique indienne (le Livre blanc).
- Indian Association of Alberta (1970). Citizens Plus (le Livre rouge).
- Gouvernement du Canada (2025). Réseaux d’approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les communautés des Premières Nations, rapports de Services aux Autochtones Canada.
- Gouvernement du Canada (2025). Projet de loi C-61, Loi sur l’eau propre des Premières Nations.
- Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux (LFFRDIM), Gouvernement du Canada.
- Association des femmes autochtones du Canada (AFAC). (Différentes années). Rapports sur la violence faite aux femmes autochtones.
- Université de Lethbridge (date inconnue). Étude sur la discrimination raciale en matière de logement chez les étudiants autochtones.
- CL Marketing & Research (2023). Rapport sur les stratégies face à la crise du logement commandé par ROSEBUD.
- Nations Unies (2007). Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA).
- Centre pour les droits à l'égalité au logement (CERA). Cadre relatif aux droits des locataires.
- Banque des Premières Nations du Canada (FNBC) (depuis 1996). Informations corporatives et pratiques de prêt.
- Société d'épargne des Autochtones du Canada (SÉDAC). Cadres relatifs aux prêts hypothécaires et aux prêts.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Rapports sur le logement des Autochtones.
- Loi sur la Stratégie nationale en matière de logement (LSNL), gouvernement du Canada.
- Politiques canadiennes en matière de prêts hypothécaires (divers rapports institutionnels).
- Rapports et documents d'orientation relatifs à la crise des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées (FFADA).
- Gouvernement du Canada (2025). Nomination de dirigeants autochtones au sein du Cabinet, dans le gouvernement du premier ministre Mark Carney.