

Logement autochtone : exploiter la résilience des communautés autochtones

De 2022 à 2025, Dominique Collin a été titulaire d'une bourse de recherche sur le logement autochtone à la Fondation McConnell. Nous avons le plaisir aujourd'hui de vous présenter certains éléments marquants de sa recherche.

Introduction

La crise du logement autochtone au Canada empire, étant marquée par un surpeuplement important, des conditions de vie dangereuses et un nombre stupéfiant de besoins non satisfaits. L'ampleur du problème est colossale : on estime que *130 000 nouvelles unités* seront requises pour les Premières Nations seulement au cours de la prochaine décennie et que le coût total pour combler le manque de logements dans les réserves dépassera *135 milliards de dollars*.

Le Canada n'est pas sur la bonne voie pour combler ce manque d'ici 2030, malgré des dépenses gouvernementales atteignant des milliards, puisque la racine du problème ne se limite pas à un sous-financement. La cause réelle est un écosystème de logements descendant et dysfonctionnel mis sur pied dans le cadre de la *Loi sur les Indiens*. Ce système freine les solutions qui émanent du marché, des communautés et de la société civile.

La cause réelle est un écosystème de logements descendant et dysfonctionnel mis sur pied dans le cadre de la Loi sur les Indiens. Ce système freine les solutions qui émanent du marché, des communautés et de la société civile.

Ce que nous avons appris

Les communautés autochtones mènent la charge pour trouver des solutions. Des fonds de logement maison aux institutions financières à but non lucratif, en passant par des auto-constructions et des modèles de prêts par la communauté, la société civile autochtone, y compris des groupes et des organisations communautaires, ont déjà prouvé l'efficacité d'approches novatrices.

Si elle était soutenue, l'innovation menée par des Autochtones en matière de logement pourrait donner lieu à toute une gamme de solutions durables sur le plan économique, qui seraient également enracinées dans la culture et viendraient renforcer les communautés et faire avancer la réconciliation. En plus d'améliorer l'auto-détermination autochtone, cela profiterait à l'économie canadienne dans son ensemble et aiderait à résoudre un enjeu qui entache la réputation du Canada.

1. La crise du logement autochtone : un système au point de rupture

La situation du logement dans les communautés métisses, inuites et des Premières Nations a évolué : jusqu'à récemment un défi de longue date, on parle aujourd'hui d'une crise ingérable. Les symptômes sont très visibles, allant des moisissures au surpeuplement, en passant par des maisons en état de détérioration avancée. Le problème sous-jacent lui est systémique : un système de logements dysfonctionnel au sein duquel les solutions sont absentes, sous-financées ou décalées par rapport aux réalités autochtones.

Statistiques importantes

Il faudrait plus de **130 000 nouveaux logements** dans les communautés des Premières Nations au cours des 10 prochaines années.

Le coût prévu pour combler le manque de logements dans les réserves d'ici 2030 s'élève à **135 milliards de dollars**, soit plus du double de l'estimation de 2018.

Parmi les membres des Premières Nations qui habitent dans des réserves, **35,7 % vivent dans des conditions de surpeuplement** (comparativement à 18,4 % à l'extérieur des réserves).

La moitié des logements dans les réserves ont besoin de rénovations liées à la sécurité.

L'écart total en matière de logements et d'infrastructures dans les communautés autochtones **s'élève à 349 milliards de dollars** (APN et SAC, 2023).

Il faudrait **investir 75 milliards de dollars dans les communautés inuites** pour aborder les besoins de logement et les impacts climatiques.

Les investissements gouvernementaux en matière de logement demeurent insuffisants, ayant totalisé en moyenne < 775 millions de dollars par année entre 2018 et 2022, ce qui est nettement inférieur à la somme requise.

2. Pourquoi le système est brisé

« Continuer à faire comme d'habitude ne fonctionnera pas... Il faut faire plus qu'augmenter les investissements dans le domaine du logement et repenser complètement cet écosystème. »
—Dominique Collin

La crise du logement est l'héritage d'un système qui a été conçu sans aucune participation autochtone et sans penser à sa viabilité à long terme. Les programmes fédéraux ont été créés pour une population qui devait s'assimiler, et non pas prospérer au sein de communautés souveraines et autosuffisantes.

Ce qui bloque les progrès :

- Un système de logements créé dans le cadre de la *Loi sur les Indiens* comme mesure temporaire d'urgence qui demeure dominant.
- Aucun « équivalent fonctionnel » aux infrastructures terrestres, juridiques et financières à la disposition des autres Canadiennes et Canadiens.
- Le logement qui demeure l'unique responsabilité des gouvernements, laissant peu d'espace pour la participation des personnes, du marché ou du secteur à but non lucratif.

- Des programmes fédéraux qui accordent la priorité à des logements correctifs à court terme et non à l'auto-détermination à long terme.

Des outils comme le Fonds pour les habitations du marché des Premières Nations, un fonds de 300 millions de dollars mis sur pied par le gouvernement en 2008 en vue de permettre le financement par le marché, n'ont pas du tout offert le rendement estimé. En effet, le Fonds a entraîné seulement 550 prêts résidentiels au cours des 13 dernières années, au lieu des 25 000 prêts prévus initialement. Au moment de la rédaction du présent rapport, le conseil d'administration du Fonds, composé de membres des Premières Nations, attendait une décision du gouvernement pour procéder à une refonte du programme imaginée par des Autochtones afin de respecter l'engagement pris en 2008 par ce dernier de transférer le contrôle du Fonds aux Premières Nations.

3. Des solutions autochtones qui fonctionnent déjà

Malgré les obstacles structurels, la société civile autochtone a conçu des modèles de logement rentables et appropriés sur le plan culturel qui ont fait leurs preuves.

«Quelques-uns de ces initiatives ont éliminé la dépendance au logement social fourni par le gouvernement, égalé les niveaux de propriété canadiens et transformé la crise du logement en occasions de développer l'économie locale.»

—Dominique Collin

Certains éléments marquants

- *Les fonds de prêt renouvelable pour le logement* : Il s'agit de modèles imaginés par la communauté qui réorientent les subventions du logement en prêts locaux. On trouve parmi les premiers fonds, et les plus gros et les plus réussis, ceux de Wendake, Tyendenaga, Six Nations et Kahnawake.
- *La Société d'épargne des Autochtones du Canada (SÉDAC)* : Une organisation à but non lucratif qui a recueilli plus de 50 millions de dollars en épargne dans les Premières Nations et a transformé cette somme en prêts hypothécaires, en infrastructures et en développement communautaire, en n'enregistrant aucune perte en presque 20 ans, y compris dans les communautés éloignées.
- *Financement Habitation Yänonhchia'* : Une nouvelle initiative qui souhaite reproduire le modèle de la SÉDAC à l'échelle nationale, en offrant une expertise commune, des outils de financement et des options de titrisation de prêt.
- *Des institutions prêteuses et des caisses populaires autochtones* : Des institutions comme les caisses populaires de Kahnawake et de Mashteuiatsh proposent des prêts à la communauté avec des mécanismes de protection et des outils juridiques adaptés, permettant ainsi d'accéder à du financement de logement sans les garanties communautaires exigées par les grandes institutions prêteuses commerciales, celles-ci venant limiter la capacité de développement économique.
- *Des maisons auto-construites ou financées par les pairs* : Partout au Canada, des personnes utilisent leurs économies, leurs cartes de crédit et de la main-d'œuvre communautaire pour construire des maisons, souvent sans subvention, approbation ou titre officiel.

4. Ce que la société civile peut faire

Les fondations, les organismes à but non lucratif et les institutions de finance sociale ont les outils qu'il faut pour investir dans un changement graduel, dans des partenariats entre les communautés, ainsi que dans des projets novateurs autochtones qui sont constamment négligés par les gouvernements.

Voici ce que la société civile, y compris les groupes et les organisations communautaires, peut apporter comme contribution :

- Un accent sur les causes profondes plutôt qu'un simple soulagement à court terme.

- La capacité d'appuyer des initiatives entre les communautés, au-delà des frontières politiques des gouvernements locaux.
- De l'expérience en ce qui concerne le changement systémique, la finance sociale et les capitaux patients.
- De l'indépendance par rapport à la pression politique quotidienne ou à l'élaboration des programmes gouvernementaux.
- Des outils comme des contributions financières, des garanties, des contrats de résultats pour la communauté ou des investissements d'impact.

«C'est en appuyant des solutions locales capables d'atténuer la crise du logement que les organisations de la société civile peuvent avoir le plus d'impact.»

—Dominique Collin

Voici ce que les organisations de financement peuvent soutenir pour ce qui est des réseaux ou des fonds de finance sociale sous gérance autochtone :

- Des « trousse d'outils » sur l'écosystème du logement (p. ex. la gouvernance, le diagnostic, la modélisation financière).
- Des innovations qui en sont à leurs débuts dans les domaines de la construction, de l'efficacité énergétique ou des régimes fonciers.
- Des organismes de logement à but non lucratif dirigés par des Autochtones, en particulier dans les communautés éloignées.
- Des projets d'innovation collaboratifs impliquant des organisations autochtones et non autochtones autour d'enjeux communs, par exemple l'abordabilité, l'accès à la terre ou la résilience climatique.
- Des programmes de formation et de développement des compétences pour les personnes et les organisations autochtones qui œuvrent dans le secteur du logement.

5. Pourquoi agir maintenant? Une occasion de réconciliation

«Pour qu'il y ait réconciliation, les populations autochtones doivent avoir accès à des options viables pour survivre en tant que communautés, et le logement est au cœur de cet enjeu.»

—Dominique Collin

Les communautés autochtones sont plus que jamais en bonne position pour diriger, amplifier et soutenir l'innovation en matière de logement. Ce qu'il faut pour exploiter ce potentiel est un appui ciblé.

Pourquoi il est important d'agir maintenant :

- Les changements climatiques aggravent la crise du logement, mais augmentent aussi l'intérêt porté aux terres rurales ou nordiques.
- Les niveaux d'éducation et d'emploi sont en hausse dans les communautés autochtones.
- De nombreuses communautés ont désormais un potentiel de propriété et des capitaux.
- Des membres qui avaient quitté la communauté reviennent vers celle-ci avec des compétences et des économies.
- Les entreprises autochtones et les institutions de finance sociale sont prêtes pour l'octroi de prêts et la croissance.
- Des organismes financiers autochtones à but non lucratif se sont montrés capables d'offrir et de gérer un financement de logement dans les communautés.

Il existe des solutions. Elles doivent maintenant être mises à l'échelle et bénéficier de capitaux et d'un espace politique.

Transformer la crise en catalyseur

Le défi est énorme, mais il représente aussi une occasion historique. Des solutions de logement imaginées par des Autochtones fonctionnent déjà. Ce qu'il manque? Des capitaux, de la coordination et l'engagement d'accroître l'ampleur de ces solutions. C'est là que les sociétés civiles autochtone et canadienne peuvent travailler ensemble pour avoir le plus d'impact positif.

Ce que nous pouvons faire :

- Financer les initiatives de logement et de financement mises en place par des Autochtones.
- Appuyer le développement des capacités dans de nombreuses communautés.
- Faire équipe pour mettre à l'échelle les modèles qui ont fait leurs preuves, au lieu de les réinventer.
- Écouter les innovatrices et les innovateurs autochtones, et faire confiance à leur leadership.
- Plaider en faveur d'un changement systémique.

«Les sociétés civiles autochtone et canadienne ne pourront pas régler la crise du logement mondial, mais elles doivent se faire entendre afin que des solutions durables, qui nourrissent la communauté au lieu de la détruire, soient mises en œuvre.»
—Dominique Collin

Pour en savoir plus sur cette recherche, écrivez-nous à info@mccconnellfoundation.ca.

The McConnell Foundation

Suite 1800 – 1002 Sherbrooke Street West
Montreal, QC H3A 3L6
Phone: 514 288-2133
Fax: 514 288-1479

mcconnellfoundation.ca

