



Fédération
culturelle
canadienne-
française

Mémoire pour les consultations sur le régime canadien d'assurance-emploi :

Perspectives du secteur artistique et culturel en francophonie canadienne et acadienne

Déposé le 8 octobre 2021 dans le cadre des consultations lancées par Emploi et Développement social Canada sur le régime canadien d'assurance-emploi

450, rue Rideau, bureau 405
Ottawa (Ontario) K1N 5Z4

613-241-8770 fccf.ca

Liste de recommandations de la Fédération culturelle canadienne-française

Recommandation 1

Élargir la couverture du régime d'assurance-emploi pour permettre aux travailleurs autonomes du secteur des arts et de la culture d'adhérer, sur une base volontaire, à ce programme.

Recommandation 2

Modifier les critères de détermination du montant des prestations du programme d'assurance-emploi en incluant l'option d'un calcul selon les revenus bruts afin de mieux refléter la réalité du travail du secteur des arts et de la culture, qui est de nature atypique et intermittente.

Recommandation 3

Faire en sorte que le programme d'assurance-emploi régulier et autres prestations spéciales soient accessibles pour les artistes et les travailleurs culturels autonomes en s'assurant que le taux de leur cotisation soit similaire à celui des employés salariés.

Introduction

1. La Fédération culturelle canadienne-française (FCCF) est heureuse de présenter à Emploi et Développement social Canada ce mémoire, qui résume l'essentiel de sa position sur le projet de réforme actuel du régime canadien d'assurance-emploi.

2. Depuis plus de 40 ans, la FCCF agit sur la scène fédérale en tant que l'unique voix politique des arts et de la culture de la francophonie canadienne et acadienne. Engagée envers le développement culturel durable des communautés francophones en situation minoritaire, la Fédération concerte son réseau pancanadien d'organismes artistiques et culturels dynamiques, établit des collaborations stratégiques et s'intéresse aux pratiques innovantes pour agir et rayonner sur le terrain.

3. L'écosystème des arts et de la culture est un grand créateur de richesse pour le Canada ainsi qu'un secteur d'emploi important qui contribue à la santé et au bien-être de toute la collectivité. Le secteur des arts et de la culture en francophonie canadienne et acadienne (à l'extérieur du Québec) emploie plus de 26 000 personnes et génère plus de 1,16 milliard de dollars annuellement, ce qui en fait un pilier essentiel du développement socio-économique de nos communautés. Il est largement reconnu que ce secteur est parmi les moteurs de développement les plus importants en milieu francophone minoritaire au Canada.

4. Les recommandations de la FCCF, au nombre de trois dans ce mémoire, visent à assurer un accès équitable au filet social pour les artistes et les travailleurs culturels en francophonie canadienne et acadienne. Plus spécifiquement, elles cherchent à modifier les critères d'admissibilité pour élargir et favoriser l'accès à l'assurance-emploi et ainsi mieux tenir compte des caractéristiques du travail autonome dans le milieu artistique et culturel.

Enjeux reliés à la pandémie

5. La pandémie de COVID-19 a exacerbé des problèmes systémiques au regard de la situation socio-économique des artistes et travailleurs culturels partout au Canada, notamment la faiblesse du revenu, l'instabilité d'emploi, le peu de contrôle sur l'accès aux contrats de travail ainsi que des obstacles d'accès aux programmes de prestations sociales.¹ En effet, l'emploi dans le secteur des arts, du spectacle et des loisirs est passé de 450 500 emplois en 2019 à 336 100 en 2020. Cela représente une baisse de 25,4 %. Quant au nombre total d'heures effectivement travaillées dans ce secteur, il a diminué de 36,6 % en 2020. Les compagnies d'arts d'interprétation [7111] ont connu la plus forte baisse du nombre total d'heures travaillées en 2020 : -60,7 %. En résumé, le secteur des arts, du spectacle et des loisirs a été le plus durement touché de l'économie canadienne en 2020.²

6. Près de la moitié des organismes a licencié du personnel (plus de 50 % de leurs employés, en moyenne). Deux tiers d'entre eux ont licencié du personnel (48 %) ou réduit les heures des employés (28 %).³

7. Afin de pallier ces conséquences importantes émanant de la pandémie sur le domaine de l'emploi au pays, notamment dans les arts et la culture, le gouvernement canadien a mis en œuvre une série de programmes de soutien du revenu (la Prestation canadienne d'urgence, puis la Prestation canadienne de relance économique, la Subvention salariale d'urgence du Canada et la Subvention d'urgence du Canada

¹ Nouveau-Brunswick, *Rapport du groupe de travail du Premier ministre sur le statut de l'artiste*, 2021.

² Canada, Statistique Canada, *Enquête sur la population active, selon certaines industries*, Canada, annuel. Calculs, tableaux et graphiques de la CAPACOA.

³ Festivals et événements majeurs Canada, *COVID-19 : Sondage chez les festivals et événements au Canada*. Sondage mené en août 2020 auprès de plus de 100 festivals et événements.

pour le loyer). Un grand nombre de citoyens canadiens y ont adhéré, y compris maints artistes et travailleurs culturels. La réduction des critères d'accessibilité aura permis cette adhésion généralisée essentielle.

8. *L'Enquête nationale sur les répercussions dans le secteur culturel*⁴ a permis d'interroger plus de 1273 individus et 728 organismes du secteur des arts et de la culture au Canada. Plus de neuf répondants sur dix avaient reçu la Prestation canadienne d'urgence (PCU) et la même proportion d'organisations avait reçu la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC). Cet élargissement temporaire du filet social aura été essentiel pour la survie de l'écosystème artistique et culturel en francophonie canadienne durant cette crise. En effet, les travailleurs culturels s'attendent à ce que la reprise qui s'amorce lentement à compter de l'automne 2021 s'étire et ils prévoient une période de récupération de 18 mois pour atteindre leur niveau d'activités pré-pandémie. Un peu plus du tiers d'entre eux (35 %) sont incertains quant à leur avenir dans le secteur.⁵ Cette reprise est également tributaire d'une situation sanitaire qui ne connaîtrait pas de rechute.

9. En plus de ces problématiques exacerbées par la pandémie, des enjeux structurels persistent. En effet, vers la fin des années 1980, 85 % des chômeurs étaient admissibles aux prestations d'assurance-chômage, mais, à la suite de modifications stratégiques régressives dans les années 1990, environ 40 % des chômeurs sont devenus admissibles à l'assurance-emploi.⁶ Les restrictions en matière d'admissibilité ont affecté surtout les travailleurs à temps partiel et les travailleurs atypiques (autonomes ou indépendants et saisonniers), des catégories regroupant un nombre important d'artistes et de travailleurs culturels, notamment en francophonie canadienne et acadienne.

10. De nombreux artistes et travailleurs culturels sont contraints de se trouver du travail à court terme ou à temps partiel dans d'autres domaines afin de pouvoir subvenir à l'ensemble de leurs besoins professionnels et personnels. Cette réalité était déjà prédominante dans le milieu, où la majorité des artistes et des travailleurs culturels doivent cumuler d'autres activités professionnelles pour avoir un revenu suffisant. Seulement 20 % des artistes déclarent que leur revenu de création comporte la totalité de leur salaire.⁷

Consultations et objectifs de la Fédération culturelle canadienne-française

11. Le gouvernement fédéral a annoncé à l'été 2020 le début de consultations dès l'automne portant sur la modernisation de l'assurance-emploi. Selon le budget de 2021, il s'agit d'un investissement de cinq millions de dollars sur deux ans afin d'effectuer une révision du programme. Ces consultations aideront le gouvernement du Canada à mieux comprendre les besoins des travailleurs et des employeurs qui bénéficieront des améliorations apportées, notamment en ce qui concerne l'accès et l'équité dans un régime modernisé. Les consultations porteront principalement sur l'amélioration de l'accès à l'assurance-emploi, par l'analyse des lacunes systémiques soulignées par la pandémie.

13. Les recommandations de la FCCF visent d'une part à élargir la couverture aux artistes et travailleurs du secteur que nous représentons, et d'autre part à préciser en quoi les critères d'admissibilité à l'assurance-emploi doivent être revus et ajustés. Celles-ci sont présentées sous la forme de récits fictifs s'inspirant de la réalité vécue par nos artistes et travailleurs culturels. Elles permettent ainsi une compréhension aiguë et pratique des problèmes structurels liés au régime dans sa mouture actuelle.

⁴ Orchestres Canada. *L'enquête nationale sur les répercussions dans le secteur culturel*, <https://oc.ca/fr/enquete-nationale-repercussions-secteur-culturel/>

⁵ Canada, Statistiques Canada, *Enquête sur la population active, selon certaines industries, Canada, données non désaisonnalisées*, mars 2021. Tableau 14- 10-0022-01 Caractéristiques de la population active selon l'industrie, données mensuelles non désaisonnalisées (x 1 000).

⁶ Comité HUMA, témoignage de M. Hassan Yussuff, président du Congrès du travail du Canada, 9 mars 2021

⁷ Gouvernement du Canada, *Revue de littérature à propos du marché de l'art au Canada et les conditions socio-économiques du marché des arts visuels*, 2018.

Mise en situation A : Brigitte, comédienne

14. Brigitte détient un diplôme de premier cycle spécialisé en théâtre de l'Université d'Ottawa. Sa source principale de revenu provient de sa pratique artistique, c'est-à-dire de contrats de comédienne à titre de travailleuse autonome et de subventions artistiques. Elle occupe aussi un emploi assurable comme enseignante dans une école de théâtre. Elle y travaille 15 heures par semaine pour un total de 7 mois durant l'automne, l'hiver et le début du printemps.

15. Au printemps, Brigitte apprend qu'un contrat de quatre mois pour une troupe de théâtre sur lequel elle comptait est annulé. Elle n'a pas accès à un revenu pour la soutenir financièrement durant sa recherche d'un autre contrat. De plus, le total du nombre d'heures assurables travaillées au cours de la période de référence, c'est-à-dire les 52 semaines précédant une demande de prestations, ne lui permet pas de se qualifier pour l'assurance-emploi dans la région où elle habite. Sous le régime actuel d'assurance-emploi, ses heures de travail sous contrat et son revenu de subventions artistiques ne sont pas pris en compte dans le calcul de son admissibilité au programme. Seules les heures à titre d'enseignante dans une école de danse sont comptabilisées. Brigitte accepte donc un emploi comme serveuse dans un café pour remédier partiellement à la situation, ce qui réduit son temps de recherche de contrats dans son domaine, ainsi que son temps de pratique artistique. Brigitte travaille toujours autant, mais le nombre d'heures assurables diminue. En effet, ses heures de travail à contrat et son revenu de subventions artistiques ne sont pas comptabilisés dans le cadre des cotisations assurables de l'assurance-emploi, entraînant une diminution significative du montant de prestations auquel elle peut être admissible.

Recommandation 1

16. Élargir la couverture du régime d'assurance-emploi pour permettre aux travailleurs autonomes du secteur des arts et de la culture d'adhérer, sur une base volontaire, à ce programme.

Justificatif

17. L'artiste entrepreneur indépendant (ou travailleur autonome), reconnu par la *Loi sur le statut de l'artiste fédérale*, n'a pas accès aux prestations régulières de l'assurance-emploi. Au Canada, 52 % des artistes sont des travailleurs autonomes.⁸ En combinant les artistes et les travailleurs culturels, c'est plus d'un quart, soit 28 %, qui sont des travailleurs autonomes (contre 12 % de la population générale).⁹ Lors de la Conférence générale de l'UNESCO à Belgrade en 1980, la recommandation VI (5) émise aux États membres (dont le Canada qui est signataire de la Convention) fut d'offrir aux artistes salariés ou indépendants la même protection sociale que celle offerte à d'autres travailleurs salariés ou indépendants, tout en considérant les caractéristiques propres au travail de l'artiste. Cela sous-entend la nécessité de tenir compte de : « la spécificité de l'activité artistique, caractérisée par l'intermittence de l'emploi et des variations brusques de revenus de beaucoup d'artistes, sans impliquer pour autant une limitation de la liberté de créer, d'éditer et de diffuser leurs œuvres ».¹⁰

⁸ Hill Strategies, *Profil statistique des artistes au Canada en 2016 (avec des données sommaires sur les travailleurs culturels)*, version révisée 2019.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ UNESCO, *Recommandation relative à la condition de l'artiste*, 1980. http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=13138&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Recommandation 2

18. Modifier les critères de détermination du montant des prestations du programme d'assurance-emploi en incluant l'option d'un calcul selon les revenus bruts afin de mieux refléter la réalité du travail du secteur des arts et de la culture, qui est de nature atypique et intermittente.

Justificatif

19. L'admissibilité au régime régulier d'assurance-emploi est présentement déterminée par le nombre d'heures travaillées. Compte tenu des circonstances de la pandémie, une exigence temporaire uniforme de 420 heures de travail durant la période de référence est imposée pour être admissible au régime, et cela, jusqu'au 24 septembre 2022. Cependant, en temps normal, le nombre d'heures de travail requis varie de 420 à 700 heures selon le taux de chômage de la région économique où le prestataire réside au moment de la demande.

20. Les règles entourant les critères d'admissibilité au programme régulier d'assurance-emploi font en sorte que les travailleurs qui occupent un emploi atypique comme les artistes et travailleurs culturels (temps partiel, temporaire, en cumul d'emplois, sous contrat) sont mal protégés puisque le cumul d'heures assurables nécessaires peut être difficile à atteindre selon la méthode de rémunération actuelle. La nature intermittente du travail d'artiste, ainsi que l'irrégularité des revenus liée à cette intermittence sont des caractéristiques du milieu qui ne sont pas prises en compte dans les critères actuels d'admissibilité de l'assurance-emploi. Présentement, le calcul de l'admissibilité en fonction du nombre d'heures favorise les travailleurs qui ont un emploi de type traditionnel (employé/employeur avec un horaire fixe et récurrent). La réalité atypique du travail artistique qu'exerce Brigitte fait en sorte que l'atteinte du nombre d'heures est pratiquement impossible notamment en raison de l'exclusion des heures travaillées dans le cadre de sa profession de comédienne.

21. Une modification des critères d'admissibilité pour inclure l'option d'un calcul des prestations régulières selon les revenus bruts, tout comme c'est le cas pour les prestations spéciales d'assurance-emploi pour les travailleurs autonomes (assurance en cas de maladie, maternité, parentales, proches aidants et congés de compassion) est nécessaire. Cette méthode de calcul serait plus inclusive des réalités du domaine artistique, caractérisées par des périodes de recherche, de formation, de préparation et de répétition qui ne font pas partie du calcul des heures assurables. Il est difficile, voire impossible pour Brigitte, d'atteindre le nombre d'heures assurables en raison de celles non comptabilisées liées à son travail d'artiste. C'est pourquoi, pour les artistes et travailleurs culturels, à l'image de Brigitte, le revenu brut est un critère plus approprié que le nombre d'heures travaillées pour déterminer l'accessibilité et le montant des prestations.¹¹

22. De plus, il faudrait que le seuil de revenu minimal généré par un travailleur autonome pour accéder au régime régulier d'assurance-emploi soit revu à la baisse. En effet, en 2016, les revenus individuels des artistes et des travailleurs culturels étaient respectivement 44 % et 6 % moins élevés que ceux de la population active.¹² Considérant l'importante proportion d'artistes et de travailleurs culturels œuvrant à titre de travailleurs autonomes, une telle révision à la baisse est essentielle pour assurer un accès équitable aux prestations générales.

¹¹ Nouveau-Brunswick, *Rapport du groupe de travail du Premier ministre sur le statut de l'artiste*, 2021.

¹² Hill Strategies, *Profil statistique des artistes au Canada en 2016 (avec des données sommaires sur les travailleurs culturels)*, version révisée 2019.

Mise en situation B : Alex, musicien

23. Alex est auteur-compositeur-interprète. Il est père de trois enfants et investit beaucoup de son temps à la préparation de son premier album solo. En plus de sa pratique artistique, il est technicien du son dans un studio d'enregistrement de disque. Le studio considère Alex comme un travailleur autonome et n'est donc pas tenu de payer la part de l'employeur des bénéfices sociaux. Alex est inquiet de ce statut précaire, compte tenu de sa situation familiale et de ses aspirations artistiques. Il souhaite que le programme d'assurance-emploi général ainsi que les prestations spéciales soient modifiées pour qu'il bénéficie, lui aussi, du filet social canadien. Il remet toutefois en question la rentabilité économique de son adhésion à de tels programmes s'il doit également couvrir la portion des cotisations de l'employeur, comme c'est présentement le cas avec le Régime de pensions du Canada.

Recommandation 3

24. Faire en sorte que le programme d'assurance-emploi régulier et autres prestations spéciales soient accessibles pour les artistes et les travailleurs culturels autonomes en s'assurant que le taux de leur cotisation soit similaire à celui des employés salariés.

Justificatif

25. Avec le modèle actuel de l'assurance-emploi, le système est entièrement financé par les employés et les employeurs. Les employeurs paient 1,4 fois la cotisation des employés. Étant donné qu'un travailleur autonome n'a pas d'employeur, il est primordial de revoir les coûts associés pour accéder aux prestations semblables à celles d'un employé. Tel que mentionné à la recommandation 2, le revenu des artistes et des travailleurs culturels est significativement inférieur à celui de la population active.¹³ Devoir payer à la fois la portion de l'employé et de l'employeur, comme c'est actuellement le cas avec le Régime de pensions du Canada, limite l'accessibilité aux programmes pour les artistes et les travailleurs culturels qui en ont le plus besoin. Qui plus est, même en ayant payé cette portion de l'employé et de l'employeur, en amont d'une demande de prestations, le travailleur autonome ne bénéficie pas, même en tenant compte de la déduction fiscale prévue aux régimes, de prestations prévues en fonction des montants cotisés.

26. D'autres avenues devraient être explorées pour financer adéquatement les programmes associés à l'assurance-emploi, notamment, l'augmentation des contributions obligatoires des employeurs, qui demeurent très basses en comparaison de celles d'autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (1,62 \$ pour chaque tranche de 100 dollars de gains assurables en 2019).

27. Les recommandations formulées par la FCCF visent à fournir des pistes de solution afin de modifier le régime général de l'assurance-emploi et autres prestations pour un accès plus équitable et inclusif. Un changement de paradigme s'impose pour refléter les réalités du marché du travail canadien et de ses travailleuses et travailleurs. Les artistes et les travailleurs culturels en francophonie canadienne et acadienne sont une composante socioéconomique essentielle à la vitalité et au développement durable des communautés francophones en situation minoritaire et doivent être, eux aussi, protégés par un filet social adéquat. La Fédération, par le biais de cette consultation et du processus législatif à venir, souhaite collaborer avec les acteurs institutionnels à la mise en œuvre de solutions structurantes pour assurer l'accès équitable et inclusif au filet social canadien à tous les travailleurs et les travailleuses.

¹³ Hill Strategies, *Profil statistique des artistes au Canada en 2016 (avec des données sommaires sur les travailleurs culturels)*, version révisée 2019.