

Avenir de la prestation canadienne d'urgence

Document produit par :



**Confédération
des syndicats nationaux**

fncc Fédération nationale
des communications
et de la culture



Avec l'appui de




GMMQ
Section locale 406 de l'AFM

Avenir de la prestation canadienne d'urgence

1. Le marché du travail, encore sous le respirateur artificiel

Malgré le déconfinement progressif de certaines activités en cours au Québec et ailleurs au Canada, la situation économique demeure fortement déprimée et commande un soutien du revenu intensif et considérable destiné des travailleuses et des travailleurs touchés. Statistique Canada avance :

« De février à avril, 5,5 millions de travailleurs canadiens ont été touchés par la crise économique liée à la COVID-19. Ce nombre comprend une baisse de l'emploi de 3,0 millions ainsi qu'une augmentation de 2,5 millions des absences du travail associées à la COVID-19.

En mai, l'emploi a progressé de 290 000 (+1,8 %) tandis que le nombre de personnes qui ont fait moins de la moitié de leurs heures de travail habituelles a reculé de 292 000 (-8,6 %). Ensemble, ces changements au sein du marché du travail ont compensé 10,6 % des baisses de l'emploi et des absences du travail liées à la COVID-19 observées au cours des deux mois précédents¹ ».

Le taux de chômage se situe à 13,7 % à l'échelle canadienne en mai, ce qui constitue un record absolu depuis que cette statistique est mesurée (1946), le record précédent ayant été enregistré durant la récession de 1981-1982². Au surplus, bien que certaines personnes ayant cessé de travailler en raison de la COVID ont recommencé à chercher de l'emploi, les données concernant le taux de chômage continuent à sous-évaluer la dégradation du marché du travail, car les personnes qui ne peuvent rechercher d'emplois (en raison des mesures de confinement) ne sont pas considérées comme des chômeurs. Près de 35 % de la main-d'œuvre était « sous-utilisée » en mai selon l'agence statistique, une proportion près de trois fois plus élevée qu'avant la pandémie.

Du côté des travailleurs autonomes, selon Statistique Canada, les effets de la crise « se sont fait sentir principalement par une perte importante du nombre d'heures travaillées plutôt que par une perte d'emploi. En mai, 42,9 % des travailleurs autonomes ont travaillé moins de la moitié de leurs heures de travail habituelles pour des raisons liées à la COVID-19, ce qui représente une baisse par rapport au pourcentage de 50,2 % enregistré en avril (données non désaisonnalisées). » Plusieurs travailleurs autonomes auront besoin d'un soutien prolongé.

Une fin prématurée de la prestation canadienne d'urgence (PCU) entraînera donc des difficultés financières importantes pour un grand nombre de travailleuses et de travailleurs. Une telle décision aurait également pour effet d'entraver un rebond économique rapide au pays. L'économie de plusieurs provinces repose de manière importante sur le commerce

¹ STATISTIQUE CANADA, « Enquête sur la population active, mai 2020 », *Le Quotidien*, 5 juin 2020. À noter que les données de l'enquête sont le reflet de la situation durant la semaine de référence, soit du 10 au 16 mai.

² Pour les données avant 1976, se référer à la publication suivante : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75-005-m/75-005-m2016001-fra.htm>

international. Or, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) prévoit une chute de 13 % à 32 % du commerce international cette année. Plusieurs chaînes de valeur mondiales pourraient être perturbées. Dans ce contexte, le soutien du pouvoir d'achat des ménages constitue un des moyens nécessaires pour stabiliser la demande intérieure. Un nombre important d'emplois en dépendent.

Devant un tel portrait du marché du travail, il est tout à fait prématuré de mettre fin à la prestation canadienne d'urgence sans aucune autre prolongation³. Idéalement, la PCU devrait se maintenir jusqu'à ce que la crise se soit résorbée. Ce délai permettrait au gouvernement de mesurer adéquatement le rebond du marché du travail en réaction aux mesures de déconfinement annoncées, et mieux apprécier l'évolution de l'épidémiologie. Pour l'instant, des mesures de confinement importantes sont encore en vigueur dans la plupart des provinces. Vers la fin de l'été, le gouvernement aura entre ses mains les données probantes qu'il n'a pas actuellement.

À notre avis, le programme d'assurance-emploi (AE) et la subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) ne pourront pallier seuls à la situation. L'AE est incapable encore à ce jour d'assurer un filet social adéquat. 42,1 % des chômeurs ont eu accès à l'A-E en 2017-2018. L'ancien ministre responsable de l'assurance-emploi et maintenant président du Conseil du Trésor, Jean-Yves Duclos, avouait : « On savait que le filet de l'assurance-emploi était un peu trop percé, ne couvrait pas assez grand, mais on n'a pas procédé assez rapidement à sa réforme⁴ ». Plusieurs groupes sont particulièrement vulnérables aux carences de l'AE : les travailleurs atypiques (temps partiel, saisonniers, temporaires, etc.), les personnes sans stabilité d'emploi, et les travailleurs autonomes. Or, ces groupes d'emplois sont composés majoritairement de femmes et de jeunes. À moyen terme, une réforme en profondeur du programme reste de mise. La crise de la COVID-19 aura mis au grand jour l'absence de filet social et la nécessité d'agir pour les travailleuses et les travailleurs autonomes, et plus particulièrement les artistes et les artisans du domaine de la culture.

Enfin, rien ne nous amène à croire que la SSUC prendra efficacement le relais de la PCU. Ce programme est certes essentiel. Certaines modifications pourraient en améliorer l'efficacité. La popularité du programme est nettement en deçà des prévisions initiales du gouvernement. Malgré les mesures d'aide généreuses en matière d'accès au crédit, force est de constater que les entreprises semblent plus concernées par leurs liquidités et la croissance de leurs passifs que par leur responsabilité sociale en temps de crise.

2. La culture, un des secteurs disproportionnellement affectés

Les mesures sanitaires sont essentielles, car elles contribuent à freiner et contrer la propagation de la COVID-19. Toutefois, certains secteurs sont affectés

³ Selon les paramètres actuels, les travailleuses et les travailleurs ont droit à un maximum de 16 semaines de prestation canadienne d'urgence (PCU). Comme la plupart d'entre eux ont dû demander ces 16 semaines de manière consécutive, ils auront épuisé leurs PCU dès le 4 juillet.

⁴ François BOURQUE, « Jean-Yves Duclos: faire atterrir l'avion dans la tempête », *Le Soleil*, 10 avril 2020 [www.lesoleil.com/chroniques/jean-yves-duclos-faire-atterrir-lavion-dans-la-tempete-9869dae22538261f163d69c349722b74]

disproportionnellement par ces mesures, notamment le secteur de la culture, de la restauration, de l'hôtellerie et du tourisme. L'ensemble de la société est redevable devant le sacrifice sanitaire des travailleuses, des travailleurs et des artisans qui œuvrent dans ces secteurs. Nous ne pouvons pas les laisser tomber à un moment aussi crucial.

L'évolution de l'emploi de février à mai montre que le secteur de l'information, de la culture et des loisirs est, proportionnellement parlant, le deuxième secteur le plus touché par la crise (-24,7 %), derrière le secteur de l'hébergement et de la restauration (-46,6 %). C'est également le seul secteur qui enregistre une baisse importante (plus de 20 %) et un recul de l'emploi à chacun des mois sur cette période, incluant le mois de mai. Ces indicateurs suggèrent que le secteur des arts et de la culture rencontre plus d'obstacles au déconfinement que tout autre secteur.

Avec le déconfinement, certaines activités culturelles sont permises ou le seront dans un proche avenir (voir annexe 1). Les gouvernements du Canada et du Québec ont déployé des ressources importantes pour stimuler la création de contenus culturels, ou encore faciliter le développement de projets qui sont adaptés aux normes de distanciation physique. Ces mesures doivent être saluées. Pourtant, nous devons aussi reconnaître leurs limites. Dans bien des cas, les contraintes sanitaires qui y sont associées impliquent que les opportunités économiques seront limitées ou, dans certains cas, accessibles seulement à certains joueurs de l'industrie. Par exemple, le secteur du théâtre et l'industrie musicale auront beaucoup plus de difficulté que d'autres secteurs à monétiser des créations diffusées numériquement, ou devant un public limité. Dans le domaine audiovisuel, certaines boîtes de production auront plus de mal à utiliser les technologies numériques en postproduction pour compenser les effets des contraintes de la distanciation physique. Certains scénarios se prêteront à un tournage où les acteurs sont à deux mètres de distance, mais d'autres non. Des obstacles imprévus s'ajoutent, par exemple le refus des compagnies d'assurance de couvrir les productions à l'égard des risques liés à la COVID. Enfin, la majorité de l'aide est destinée soit aux organismes ou soit aux donateurs d'ouvrage. Les échos sur le terrain nous amènent à croire qu'un nombre restreint d'artistes et de travailleurs de l'industrie en verront les fruits, puisque les donateurs d'ouvrage tentent de limiter leurs coûts de main-d'œuvre.

Pour l'ensemble de ces raisons, les artistes et les travailleurs du secteur culturel ont besoin d'un soutien du revenu. Les mesures économiques de relance ne peuvent pas remplacer la PCU. Le ministère du Patrimoine canadien avançait lui-même le 8 mai que le Fonds d'urgence de 500 M\$ était « conçu pour compléter d'autres mesures du gouvernement du Canada visant à aider les travailleurs et les employeurs canadiens touchés par la pandémie de la COVID-19, notamment la Prestation canadienne d'urgence (PCU), la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) ».

3. Un programme de soutien d'urgence en phase deux de la crise

Note : La section qui suit présente des hypothèses de travail. Elles sont le fruit de constats préliminaires et ne reflètent pas nécessairement les orientations officielles de la CSN ou de la FNCC.

3.1. La prise en compte du revenu et de l'incitation au travail

Plusieurs employeurs ou associations d'employeurs ont critiqué la PCU parce qu'elle créait une désincitation au travail. Selon ceux-ci, de nombreux travailleurs refuseraient de travailler un nombre d'heures important dans le but de ne pas dépasser le seuil de rémunération permise pour rester admissible à la PCU (1000 \$ aux quatre semaines). Nous devons relativiser cette présomption. Trois phénomènes nous amènent à croire que le marché du travail s'ajuste de manière à limiter les effets dissuasifs :

- Le marché du travail est d'abord et avant tout conditionné par la demande de travail des employeurs;
- Les employeurs ont réaménagé les salaires horaires et potentiellement les horaires de travail de certains employé-es, en particulier dans les emplois à bas salaire;
- La nature temporaire de la PCU encourage les travailleurs à retourner travailler, en dépit des faibles avantages pécuniaires, afin de s'assurer un lien d'emploi.

De plus, les artistes et travailleurs de la culture et des médias ne demandent bien souvent qu'à travailler. Comme ces secteurs fonctionnent très souvent par « casting », les absences de l'espace public, même temporaires, sont difficiles à renverser. La hantise des artistes et professionnels de la culture et des médias est de se faire oublier.

Comme mentionné précédemment, le nombre de personnes qui ont fait moins de la moitié de leurs heures de travail habituelles a reculé de 292 000 (-8,6 %). Cela traduit le fait que l'évolution du marché du travail est d'abord et avant tout guidée par la demande de travail des employeurs (à la hausse). Si la PCU avait eu un effet fortement prohibitif, nous aurions plutôt observé une augmentation du travail à temps partiel (avec un faible nombre d'heures hebdomadaires), et une augmentation du nombre de personnes qui ont fait moins de la moitié de leurs heures de travail habituelles. Nous pouvons également penser que les employeurs et les employé-es se sont adaptés en augmentant le salaire horaire : par exemple, de nombreux employeurs dans le commerce alimentaire, la transformation alimentaire et le domaine de la santé ont offert des primes ou des augmentations de salaire durant la pandémie, et ont augmenté la proportion des emplois à temps plein.

Enfin, en raison de la nature temporaire de la PCU, il peut être hasardeux pour un travailleur de refuser de travailler au risque de subir des sanctions administratives ou disciplinaires de la part de leur employeur, même si cette décision est peu avantageuse d'un point de vue financier. Le désir de conserver son lien d'emploi dans un contexte économique incertain constitue en soi un incitatif au travail. De leur côté, les travailleurs autonomes peuvent craindre de briser une relation avec leur donneur d'ouvrage, ou encore de perdre leur clientèle.

Cela dit, certaines options peuvent tout de même être envisagées pour adapter la PCU à la phase de relance économique. Baisser le niveau des prestations ou rendre celles-ci moins accessibles pour affamer les gens et les forcer au retour au travail nuirait à la relance économique. Le gouvernement aurait toutefois avantage à ajuster le niveau des prestations en fonction du revenu gagné par les prestataires.

Le Directeur parlementaire du budget a esquissé une hypothèse de travail, selon laquelle les prestataires auraient droit au plein montant de prestation (2000 \$ aux quatre semaines) s'ils gagnent moins de 1000 \$ durant la période de prestation. Les personnes gagnant plus de 1000 \$ (mais moins de 5000 \$) auraient le droit de conserver une partie du montant maximum de prestation⁵. Au-delà des 1000 premiers dollars, chaque dollar gagné impliquerait une réduction de prestation de 50 ¢. Par exemple, une personne gagnant 3000 \$ sur le marché du travail (comme salarié-e ou travailleur autonome) aurait droit à 1000 \$ de prestation, selon la formule : $PCU = 2000\$ - ((3000\$ - 1000\$) * 50\%) = 1000\$$. Ce scénario pourrait répondre à la préoccupation de l'incitation au travail, tout en étant gagnant pour les travailleurs.

Afin de permettre à la nouvelle prestation d'urgence de prendre en compte le revenu gagné de la manière décrite ci-dessus, le critère d'admissibilité tel qu'il prévaut actuellement pour la PCU doit être revu⁶. Les travailleurs qui gagnent entre 1000 \$ et 5000 \$ pendant la période de prestations devraient pouvoir se qualifier s'ils subissent une perte de revenu ou une baisse des heures de travail.

Malgré les procédures additionnelles qui sont demandées par la nécessité de prendre en compte la diminution des revenus ou des heures de travail, la livraison des prestations doit demeurer rapide. Actuellement, la PCU est délivrée dès l'analyse de la demande de prestation, sans attendre la vérification des revenus gagnés en cours de période de prestation. Ce fonctionnement rapide devrait être maintenu, au moins pour ceux qui prévoient gagner moins de 1000 \$ par période de prestation. Le fait de raccourcir la période de prestation (sur des périodes de deux semaines, par exemple) pourrait réduire le besoin d'effectuer des corrections après coup.

Si une modulation de la PCU ne peut être mise en application d'ici à la fin de la première période de 16 semaines et les 8 semaines additionnelles, la PCU doit être reconduite telle quelle pour éviter que des milliers de personnes se retrouvent sans revenus.

3.2. La bonification des salaires et du salaire minimum

Un salaire minimum à 15 \$/h permettrait de s'attaquer à l'enjeu d'incitation au travail. Une hausse du salaire améliorerait la capacité d'attraction des secteurs qui ont un besoin urgent de main-d'œuvre, et contribuerait à augmenter le pouvoir d'achat des travailleurs à bas salaire. Déjà, plusieurs entreprises des secteurs essentiels ont décidé de bonifier le salaire de leurs employé-es, ou d'octroyer des primes temporaires.

Une fois les contraintes sanitaires levées, un salaire minimum élevé continuera de soutenir la demande intérieure, dans un contexte crucial pour la relance économique. Les ménages

⁵ Voir https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/RP-2021-010-M/RP-2021-010-M_fr.pdf

⁶ Actuellement, une personne qui effectue une première demande ne doit pas gagner plus de 1000 \$ en revenus d'emploi ou de travail indépendant pendant au moins 14 jours d'affilée au cours de la période de 4 semaines. Une personne qui renouvelle sa demande de prestation ne doit pas gagner plus de 1000 \$ aux quatre semaines afin d'être admissible à la PCU pour une période d'admissibilité donnée.

gagnant de meilleurs revenus contribueraient à l'économie du Québec grâce à un pouvoir d'achat bonifié. En 2018, il a été estimé qu'un salaire minimum à 15 \$/h aurait des retombées économiques au Québec se situant entre 2,2 et 3,4 G\$, sans compter les retombées indirectes et induites. Les retombées positives (expliquées par une hausse de la rémunération) seraient neuf à onze fois plus importantes que les retombées négatives liées à d'éventuelles pertes d'emplois⁷.

3.3. Le périmètre du programme

Idéalement, le programme modifié de prestation d'urgence devrait s'appliquer à tous les secteurs d'activité économique. Élargir la portée du programme pour permettre aux artistes travailleurs de conserver une partie de leur prestation lorsqu'ils travaillent peut toutefois représenter des sommes additionnelles importantes.

Si le gouvernement devait élaborer un programme d'urgence dédié aux artistes et aux travailleurs de certains secteurs particuliers comme celui de la culture, il devrait néanmoins se préserver la possibilité d'élargir le périmètre du programme par règlement. Ceci permettrait, par exemple, d'élargir la portée du programme si une deuxième vague d'infection devait se matérialiser. La provenance des revenus gagnés au cours des 12 derniers mois, ou en 2019 pourrait servir de critère pour déterminer si un artiste ou un travailleur relève d'un secteur d'activité admissible — actuellement, pour être admissible à la PCU, une personne doit avoir gagné au moins 5000 \$ avant impôts au cours des 12 derniers mois ou en 2019⁸.

Le programme devrait, par ailleurs, indemniser un maximum de travailleurs qui sont infectés par la COVID, peu importe le secteur d'activité économique.

⁷ https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/Fiche_Salaire_minimum_WEB.pdf

⁸ Les sources de revenus suivantes sont considérées : revenus d'emploi, revenus d'un travail indépendant, prestations liées aux congés de maternité ou parentaux. Dans le cas d'une personne bénéficiant de prestations liées aux congés de maternité ou parentaux, le critère pourrait porter sur la provenance du revenu avant cette période de prestations.

Annexe

Calendrier de déconfinement au Québec

En date du 5 juin 2020

L'ensemble des secteurs dont l'activité est de nouveau permise font face à des contraintes sanitaires qui, bien que nécessaires et légitimes, ont des effets limitants sur la pleine reprise économique.

Le calendrier est néanmoins sujet à révision, suivant l'évolution épidémiologique de la COVID.

- 15 avril : Entreprises minières, centres de jardinage et entreprises d'aménagement paysager, garages automobiles
- 20 avril : Certaines activités dans le domaine de la construction résidentielle
- 4 mai : Commerce de détail (magasins avec accès direct par l'extérieur – hors de la Communauté métropolitaine de Montréal - CMM)
- 11 mai : Ensemble du secteur de la construction, fabrication manufacturière (avec limitation dans le nombre d'employé-es par quart de travail), services de garde (pour parents qui travaillent – hors CMM)
- 20 mai : Sports et loisirs individuels extérieurs
- 22 mai : Rassemblements extérieurs de 10 personnes (max. 3 ménages)
- 25 mai : Commerce de détail (magasins avec accès direct par l'extérieur – territoire de la CMM), fabrication manufacturière (aucune restriction sur le nombre d'employé-es)
- 29 mai : **Musées** et bibliothèques (comptoirs de prêts), **cinéparcs**
- 1^{er} juin : Soins de santé professionnels et thérapeutiques, Soins personnels et esthétiques (hors CMM), Centres commerciaux (hors CMM), campings, certains établissements d'hébergement touristique et marinas (hors CMM), **studios d'enregistrement musicaux et sonores, captation de spectacles sans public**, services de garde (pour parents qui travaillent – territoire de la CMM), palais de justice
- 8 juin : Sports et loisirs collectifs extérieurs, espaces publics extérieurs, **productions audiovisuelles**
- 15 juin : Soins personnels et esthétiques (CMM),
- 22 juin : camps de jours et camps de vacances

À être annoncés : restaurants et bars, certains établissements d'hébergement (CMM), **lieux de diffusion culturels (les salles de spectacles, les théâtres ou les cinémas), grands rassemblements**, centres d'achat (CMM), centres de conditionnement physique et gymnases, sports intérieurs et sports professionnels, activités et cours de formation, vols internationaux, croisières