

[Text]

think this is really unfair to people who work all year to pay for the plan.

Senator Lang: In other words, no income test.

Mr. Doyle: Well, of course, the program has a weekly income test, although there is no annual income test. An annual income test has a welfare element to it as well. However, what the government is proposing in the way of benefit repayments we feel, is directed mainly at the high income earning seasonal workers. As such, there is a certainty that they will be unemployed during the year, and that they will draw benefits, whereas an insurance plan should ensure against risks and uncertainties rather than certainties. From that standpoint, therefore, we are supporting the benefit repayment principle, even though some people may say that that has a welfare element to it.

Senator Bosa: Mr. Chairman, it seems to me that the plan was intended to do exactly that, but that somewhere along the line, it got derailed. This was not entirely due to abuse on the part of employees, but was also due to the collusion between employer and employee, whereby they decided, in some cases, that they would work for certain periods of time, then be purposely laid off for other periods of time, in order to draw benefits under the Unemployment Insurance Act. The Canadian Manufacturers' Association did not make any reference to this area. Was it because they were not aware of this, or because it was an area that was too delicate to touch upon?

Mr. Doyle: I do not know if there is any official term for it. I might call it a "revolving door" type of employment policy. I agree that it is possible that this does not occur. I do not have any examples that I could quote at the moment, but the purpose of having a longer entrance requirement is to prevent the sort of situation that you are describing, to some extent.

I guess there is nothing to prevent a revolving door type of policy based on 20 weeks rather than on 10 or 12 weeks, but at least the people would have to have a longer attachment to the labour force, and perhaps that longer attachment in itself might result in different attitudes and more stable employment patterns than exist right now.

Senator Lang: Mr. Doyle, one of the things I have always felt was at the root of the problem with regard to administering an unemployment insurance scheme was the inability of the average wage earner to distinguish between the concept of a premium and a contribution which should be refundable, i.e., a person who did not become unemployed, was not unemployed, but who paid into that fund, and felt that because they had not drawn unemployment insurance, they should be able to recoup their contributions. In other words, I am referring to the inability to distinguish between paying a premium for fire insurance on your house, and not having your house burn down, and a premium under the Unemployment Insurance Act.

I am convinced that an unemployment insurance scheme is going to be a major problem of government unless and until

[Traduction]

cher du travail. Je pense que c'est vraiment injuste pour ceux qui travaillent toute l'année pour défrayer le régime.

Le sénateur Lang: Autrement dit, pas de critère relatif au revenu.

M. Doyle: Évidemment, le programme comporte un critère relatif aux revenus hebdomadaire, mais non annuel. Car un critère relatif au revenu annuel comporte un élément de bien-être social. Cependant, ce que le gouvernement propose en matière de remboursement de prestations vise à notre avis principalement des travailleurs saisonniers à revenu élevé. A ce titre, il y a la certitude qu'ils seront en chômage pendant l'année, et qu'ils retireront des prestations, alors qu'un régime d'assurance devrait vous assurer contre les risques et les incertitudes plutôt que les certitudes. De ce point de vue, nous appuyons le principe du remboursement des prestations, même si certains peuvent alléguer qu'il comporte un élément de bien-être social.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, il me semble que c'est exactement ce que visait le régime, mais qu'on s'en est écarté à un moment donné. Ce n'était pas entièrement dû à des abus de la part des employés mais aussi à une connivence entre eux et leur employeur selon laquelle ils décidaient de travailler pendant un certain temps pour se faire ensuite renvoyer délibérément, pendant d'autres périodes, afin de toucher des prestations d'assurance-chômage. L'Association des manufacturiers canadiens n'a pas évoqué cette question. Est-ce parce qu'elle n'en était pas au courant ou parce qu'il s'agissait d'un domaine trop brûlant pour qu'elle s'y attarde?

M. Doyle: J'ignore s'il y a un terme officiel pour qualifier cette pratique. Je la caractériserais de politique d'emploi «en dent de scie». Je pense comme vous qu'il est possible que les choses se passent ainsi. Je ne peux pas vous en citer d'exemple pour le moment, mais la prorogation de la période de référence a pour but de prévenir dans une certaine mesure, la situation que vous avez décrite.

Il n'y a sans doute rien pour empêcher une politique d'emploi en dent de scie, avec 20 semaines au travail plutôt que 10 ou 12, mais du moins la participation à la force active sera plus longue, ce qui, en soi, pourrait entraîner des attitudes différentes, et des schémas d'emploi plus stables que ceux qui existent maintenant.

Le sénateur Lang: Monsieur Doyle, une des choses qui m'a toujours semblé être à l'origine du problème concernant la gestion d'un régime d'assurance-chômage, c'est l'incapacité du salarié moyen de faire une distinction entre la notion de prime et une contribution qui devrait être remboursable; ainsi, celui qui n'est pas devenu chômeurs, qui n'était pas sans emploi mais qui a contribué à ce fonds et estime que, parce qu'il n'a pas retiré de prestations d'assurance-chômage, il devrait être en mesure de récupérer ses contributions. Je veux donc parler de l'incapacité de distinguer entre une prime d'assurance-incendie versée pour une maison qui ne brûle pas et une cotisation d'assurance-chômage.

Je suis convaincu que l'assurance-chômage créera de graves ennuis au gouvernement, tant que le travailleur moyen ne