

[Text]

that seems to me to underlie some of the concerns of the Forget Commission.

I think providing insurance or compensation for work is an intriguing idea. The ways in which that might be implemented are somewhat more difficult. Certainly adjustment these days is a fundamental aspect of labour market policy and social policy. I do not know if adjustment programs—training, education, provision of time for broader definitions of search—are adequately met through the current legislation, or if they can be adequately met in a program that calls itself unemployment insurance. It may be that we want to reserve the term “insurance” and the principles thereof for income-related insurance or income compensation and use something else, other programs or another concept, for the very important areas of adjustment and work. This is not to say that they do not need attention; they do. They need more attention now than they ever have, but we may not have the proper instruments to pursue them.

The Chairman: I think the view you just expressed hinges on one of the initial notions you threw on the table that tracks back in history. The unemployment must be involuntary before you can collect. From that comes the policing function on search and all these other kinds of things. Is that a relevant notion for 1986?

Prof. Pal: It is a relevant notion for unemployment insurance, but it is not necessarily a relevant notion for the broader concerns we have about the labour market. So it is not the time that makes it relevant or not; it is the context within which the concept is articulated. If you are talking about insurance, then you have to be able to talk about predictability and risk. If you do not utilize the notion of involuntary unemployment, then it throws into some difficulty the idea of true insurance. Therefore, it is not the times that determine the viability of the term; it is the context within which it is used. Involuntary unemployment is viable and useful as a concept for insurance purposes, but if you are dealing with these other aspects, then it is not.

The Chairman: Let me pin you on that. It seems to me that the notion of involuntariness is a lot more allusive and a lot more difficult than you would have us believe with that statement. Look at the case of a labour surplus. Take some small Canadian town with 20 unemployed carpenters; there is one carpentry job. If I preferred to stay on unemployment insurance, I can blow the interview quite easily. Is my unemployment still involuntary?

Prof. Pal: If there is a deliberate component to it, it is not.

The Chairman: How do you measure the degree of deliberateness?

Prof. Pal: You keep offering people jobs. That is what the commission is set up to do, and that is why it has an employment service. That is ultimately the only true test. You cannot read people's minds, and if you are not prepared to engage in a high degree of surveillance, then you simply offer suitable jobs. If one or another does not work out, that might be fine, but if

[Translation]

tendre partiellement certaines des préoccupations de la commission Forget.

Assurer le travail ou verser une indemnité est une idée intéressante mais les façons de mettre cela en oeuvre sont plus difficiles à concevoir. Il est certain que le recyclage est aujourd'hui un élément fondamental de la politique concernant le marché du travail et de la politique sociale. Je ne sais pas si des programmes de recyclage—formation—éducation—temps requis pour une recherche de travail plus étendue—trouvent une expression satisfaisante dans la loi actuelle, ou s'ils pourraient l'être dans un programme qui s'appelle régime d'assurance-chômage. Peut-être serait-il préférable de réserver le terme «assurance» et les principes qui l'accompagnent à l'assurance ou aux indemnités liées au revenu et d'utiliser d'autres programmes ou un autre concept pour les domaines très importants que sont le recyclage et le travail. Cela ne signifie pas qu'ils n'ont pas besoin qu'on s'y intéresse; ils en ont plus besoin que jamais, mais nous ne disposons peut-être pas des instruments appropriés pour cela.

Le président: Je crois que le point de vue que vous venez d'exprimer s'inspire d'un des principes initiaux que vous avez présentés et qui a des sources historiques. Pour pouvoir toucher des prestations, il faut que le chômage soit involontaire. De là découle la fonction de contrôle de la recherche de travail et de tout le reste. Est-ce valable en 1986?

M. Pal: C'est valable pour l'assurance-chômage, mais pas nécessairement pour les préoccupations générales que nous avons au sujet du marché du travail. La pertinence n'a donc rien à voir avec le temps; c'est le contexte dans lequel ce concept s'inscrit. Lorsque vous parlez d'assurance, il faut pouvoir aussi parler de capacité de prévision et de risque. Si vous n'utilisez pas la notion de chômage involontaire, l'idée d'assurance véritable devient difficile à accepter. Ce n'est donc pas l'époque qui détermine la viabilité du terme; c'est le contexte dans lequel il est utilisé. Le chômage involontaire est un concept viable et utile en ce qui concerne l'assurance, mais il ne l'est plus lorsque vous faites intervenir ces autres éléments.

Le président: Laissez-moi vous arrêter là-dessus. Il me semble que la notion de chômage involontaire est beaucoup plus ambiguë et beaucoup plus difficile à saisir que vous ne voulez nous le faire croire dans cette déclaration. Prenez le cas d'un excédent de main-d'oeuvre. Prenez une petite ville canadienne avec 20 menuisiers au chômage et un seul emploi. Si je préfère continuer à toucher l'assurance-chômage, il m'est très facile de saboter l'entretien. Peut-on alors parler de chômage involontaire?

M. Pal: Non, pas s'il comporte quelque chose de délibéré.

Le président: Comment mesurer cela?

M. Pal: Vous continuez à offrir des emplois à ces gens-là. La Commission est organisée pour le faire; c'est pourquoi elle a un service d'emploi. En fin de compte, c'est le seul test véritable. Vous ne pouvez pas lire les pensées des gens, et si vous n'êtes pas prêt à exercer une surveillance poussée, tout ce que vous pouvez faire c'est d'offrir des emplois appropriés. Si cela ne