

[Text]

with more than a one income earner for 1975. Statistics Canada estimated that about 75 per cent of families in which unemployment occurred had more than one income earner, and that something in the order of 90 per cent of unemployed women were from families that had more than one income earner. I think it is an area that should be looked at. It may be that this is something the commission has been looking at and is prepared to take another look at in more detail in the future. It is an item for consideration only. We are not advocating it at this point.

Senator Lang: I gather that the purpose of your brief is to urge the government to return to an insurance concept in this program as opposed to a welfare concept. Do you think that is possible?

Mr. Doyle: Well, the amendments that occurred in 1971 were very considerable, and at that time we expressed a lot of concern, both when the white paper came out, and following that when the bill was introduced, that factors such as much greater access to the program for short periods of work force attachment, combined with long benefit durations of up to a year, and higher benefit rates of 66⅔ per cent, all taken together, would result in the program becoming more of an incentive to be unemployed, and a disincentive towards retaining work or seeking work.

I think subsequent studies, by the Economic Council and others, have indicated that the unemployment rate is higher—perhaps in the area of 1 per cent—than it would have been without the 1971 amendments.

There were a number of welfare type provisions in those. We felt that the provision of maternity benefits, for instance, was not something that should really fall under unemployment insurance, anymore than were sickness benefits, but that if these were recognized needs, they would be better taken care of under other programs. We felt there was a welfare element attached to that, as well as to the regional aspect of benefits, that provided benefits for really a very extended duration for levels of unemployment in various parts of the country. We felt that perhaps there would be better ways of taking care of some of these unique problems than enshrining some very generous principles in the Unemployment Insurance Act, which has application across Canada, and, in certain areas, results in people drawing benefits for far longer than they should have to, based on the conditions in the labour market.

Senator Lang: You are talking about fishermen, lumbermen, loggers and so forth.

Mr. Doyle: Fishermen, of course, are covered separately, and I have not commented on them specifically, but there are certainly people who are able to earn considerable sums of money in very short periods of time—perhaps three or four months. They may earn considerably more than the average worker in this country can earn by working 12 months, and they seem to be able to collect benefits for extended periods without much of a requirement, if any, to look for work. I

[Traduction]

portant plus d'un salarié. Statistique Canada a établi qu'environ 75 pour cent des familles des membres étaient en chômage comportaient plus d'un salarié, et qu'environ 90 pour cent de femmes en chômage provenaient de familles comportant plus d'un salarié. Je pense que c'est un domaine qu'il faudrait examiner. La commission s'est peut-être penchée sur la question et est peut-être disposée à l'examiner plus en détail dans l'avenir. C'est un point à considérer, mais nous ne le préconisons pas à ce stade.

Le sénateur Lang: Je crois comprendre que dans votre mémoire vous voulez recommander au gouvernement de revenir au concept de l'assurance dans ce programme par opposition à l'idée d'une aide sociale. Croyez-vous que c'est possible?

M. Doyle: Les modifications qui ont été apportées en 1971 étaient considérables. À cette époque, nous avons exprimé nos inquiétudes aussi bien au moment de la publication du livre blanc qu'après la présentation du projet de loi. Nous nous sommes alors dits inquiets de ce que des facteurs comme un plus grand accès au régime pour des périodes de travail plus courtes, ainsi que de longues périodes de retrait de prestations pouvant aller jusqu'à 1 an et des taux de prestations de 66⅔ pour cent risquaient de devenir une incitation au chômage, et une contre-incitation à conserver son travail ou à en chercher un autre.

Je pense que des études subséquentes faites par le Conseil économique et d'autres organismes montrent que le taux de chômage est plus élevé—d'environ 1 pour cent—qu'il l'aurait été sans les modifications apportées en 1971.

Elles renfermaient un certain nombre de disposition ayant une certaine connotation de bien-être social. Nous estimions que la disposition concernant les congés de maternité, par exemple, n'aurait pas véritablement dû relever de l'assurance-chômage, tout comme celle concernant les congés de maladie. S'il s'agissait de besoins reconnus, il aurait mieux valu les inclure dans d'autres programmes. A notre avis, elles comportaient un élément de bien-être social, ainsi que l'aspect régional des avantages, ce qui assurait des prestations d'une très longue période par rapport aux taux de chômage, dans diverses parties du pays. Il me semble qu'on aurait peut-être pu trouver d'autres moyens plus valables de traiter ces problèmes uniques que d'aller et d'insérer des principes fort généraux dans la Loi sur l'assurance-chômage, applicable dans tout le Canada, ce qui dans certains secteurs incite les gens à retirer des prestations beaucoup plus longtemps qu'ils ne le devraient, compte tenu des conditions du marché du travail.

Le sénateur Lang: Vous pensez aux pêcheurs, aux bûcherons, aux tronçonneurs, etc.

M. Doyle: Les pêcheurs, évidemment, appartiennent à une autre catégorie, et je n'ai pas fait d'observation précise à leur sujet, mais il y a un certain nombre de personnes qui sont capables de gagner des sommes considérables en très peu de temps—en trois ou quatre mois peut-être. Elles peuvent gagner considérablement plus que le travailleur moyen du pays peut le faire en douze mois, et elles semblent capables de retirer des prestations sur de longues périodes sans être tenues de cher-