

[Text]

**Prof. Pal:** That actually occurs in two dimensions. Firstly, it occurs in terms of employers or business and labour coming before government in the policy-formulation process, as they might come before this committee. Secondly, it occurs in their relationships and their activities on the commission. I will deal with the first one.

When interest associations, business and labour come before public bodies and make recommendations, they are widely divergent and quite predictable. The labour organizations have consistently stressed liberalization of the program and expansion, and as interest groups coming before public bodies, they have defended quite vigorously the addition of social policy objectives to the unemployment insurance program. My suspicion is that this is not necessarily because they believe UI is the best vehicle for delivering these programs, but simply because the opportunity arises, and one must strike when the opportunity does arise.

• 1050

In 1971 for instance, labour organizations pressed consistently for the inclusion of maternity benefits in the program. They supported that component of it, whereas business groups predictably did not support it. Their interest on the whole—I think as Mr. Rodriguez mentioned earlier this morning—has been to try to restrain the program and not have it too loaded on with these additional purposes. They present very different sorts of proposals in the policy-formulation process.

As commission members though, I think on the whole, they have acted in some unison. My reading of the historical evidence is that as commission members, they have resisted the inclusion of supplementary benefits in the 1950s, the fishing benefits in 1956; they did not like some of the proposals coming from the Department of Labour to expand the labour market goals of the program in the 1960s; and they were largely circumvented in the design process in 1970-71. As commission members, I suppose they have to a large extent overridden their differences as labour-business representatives and have begun to think as commissioners for a program they define in insurance terms. On the whole, they have been somewhat resistant to these expansions of the program.

That is why I said earlier this morning that if the social purposes of the program were hived off and the commission were made more autonomous, one could expect a greater fidelity to insurance principles on the part of both labour and business representatives on the commission. I think that is where it has broken down, in terms of government and business-labour representations.

[Translation]

**M. Pal:** Cela se produit en fait sur deux plans distincts. Tout d'abord, il y a les employeurs ou les entreprises et les travailleurs qui interviennent devant le gouvernement au cours du processus de formulation des politiques, comme ils pourraient le faire devant ce Comité. Cela se produit ensuite dans leurs rapports et leurs activités au sein de la Commission. Prenons le premier cas.

Lorsque des groupes de défense des intérêts des entreprises et des travailleurs comparaissent devant des organismes publics et présentent des recommandations, ces recommandations sont totalement divergentes et tout à fait prévisibles. Les organisations de travailleurs ont constamment insisté sur la libéralisation et l'expansion du programme, et lorsqu'elles ont comparu devant des organismes publics en tant que groupes d'intérêt, elles ont fort vigoureusement défendu l'incorporation d'objectifs de politique sociale au régime d'assurance-chômage. J'ai l'impression que ce n'est pas nécessairement parce que ces groupes croient que l'assurance-chômage est le meilleur vecteur pour la prestation de ces programmes, mais simplement parce qu'elle en offre la possibilité et qu'il faut en profiter.

En 1971, par exemple, les organisations de travailleurs ont constamment exercé des pressions pour que les prestations de maternité soient incorporées au régime d'assurance-chômage alors que, comme c'était à prévoir, les groupes de représentants du secteur privé n'y étaient pas favorables. En général, l'objectif poursuivi par ces derniers—comme M. Rodriguez l'a dit ce matin, je crois—a été d'essayer de restreindre le régime et de ne pas trop l'encombrer de ces objectifs additionnels. Leurs propositions, dans le processus de formulation de politiques, sont tout à fait différentes.

En tant que membres de la Commission, ces gens ont cependant en général agi avec une certaine unité. Mon interprétation des données historiques est qu'en tant que membres de la Commission, ils ont combattu l'inclusion de prestations supplémentaires au cours des années 1950, des avantages pour les pêcheurs en 1956, ils n'aimaient pas certaines des propositions faites par le ministère du Travail, au cours des années 1960, en faveur de l'élargissement des objectifs concernant le marché du travail; et ils ont été presque entièrement circonvenus lors du processus de conception en 1970-71. En tant que membres de la Commission, je suppose que dans une large mesure, ils ont fait abstraction de leurs différences d'opinion en tant que représentants des travailleurs et des entreprises et se sont mis à penser comme des membres d'une commission chargée d'un programme qu'ils définissent en termes de régime d'assurance. Dans l'ensemble, ils ont opposé une certaine résistance à l'expansion du programme.

C'est la raison pour laquelle j'ai dit ce matin que si les objectifs sociaux du régime étaient écartés et si l'on donnait plus d'autonomie à la Commission, on pourrait s'attendre à plus de fidélité aux principes du régime d'assurance de la part des représentants des travailleurs et des entreprises à la Commission. Je crois que c'est là que cela n'a pas marché en ce