



DÉBATS DU SÉNAT

1^{re} SESSION



44^e LÉGISLATURE



VOLUME 153



NUMÉRO 44

LA LOI SUR LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL LA LOI SUR L'ASSURANCE-EMPLOI

**PROJET DE LOI MODIFICATIF—DEUXIÈME LECTURE—
AJOURNEMENT DU DÉBAT**

Discours de
l'honorable Diane Bellemare

Le mardi 17 mai 2022

LE SÉNAT

Le mardi 17 mai 2022

LA LOI SUR LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL LA LOI SUR L'ASSURANCE-EMPLOI

PROJET DE LOI MODIFICATIF—DEUXIÈME LECTURE—
AJOURNEMENT DU DÉBAT

L'honorable Diane Bellemare propose que le projet de loi S-244, Loi modifiant la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social et la Loi sur l'assurance-emploi (Conseil de l'assurance-emploi), soit lu pour la deuxième fois.

— Honorables sénateurs, ce projet de loi est le fruit de discussions entre plusieurs groupes, représentants et acteurs du marché du travail concernés par l'assurance-emploi.

Pour les syndicats, le Congrès du travail du Canada a joué un rôle de premier plan. La FTQ, la CSN, Unifor et les Syndicats des métiers de la construction du Canada ont également participé aux discussions.

Pour les employeurs, c'est la Chambre de commerce du Canada qui a été le point de contact régulier. La Fédération des chambres de commerce du Québec, le Conseil du patronat du Québec, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et Manufacturiers et exportateurs du Canada ont aussi participé aux échanges.

Je tiens également à remercier les deux commissaires de l'assurance-emploi — Pierre Laliberté, commissaire des travailleurs et travailleuses, et Nancy Healey, commissaire des employeurs — de leur participation judicieuse aux discussions. Je remercie également mon équipe et les légistes, ainsi que mon conseiller spécial, Michel Cournoyer, collaborateur de longue date aux consultations.

Ce projet de loi vise à renforcer le dialogue social au sein de la Commission de l'assurance-emploi du Canada. La structure actuelle de celle-ci, fondée sur la consultation, ne répond plus aux besoins du jour. Ce régime, financé entièrement par les employeurs et les travailleurs et travailleuses, joue un rôle majeur sur le marché du travail au chapitre de l'indemnisation, mais aussi au chapitre des politiques d'emploi qui facilitent les transitions. Il a failli à la tâche pendant la pandémie, et une réforme majeure s'impose. Les changements apportés seront plus ou moins efficaces selon la participation des acteurs à la définition et à l'implantation de ces changements. Le projet de loi est issu des partenaires du marché du travail. Les commissaires, comme je le disais, y ont participé activement.

Ce projet de loi est assez simple : il vise à créer, dans la législation fédérale, un conseil chargé de fournir des avis à la Commission de l'assurance-emploi actuelle. Le projet de loi propose que ce conseil, coprésidé par le commissaire des travailleurs et travailleuses et le commissaire des employeurs, soit composé d'un nombre égal de représentants des travailleurs et travailleuses et des employeurs. Contrairement aux commissaires actuels, les membres de ce conseil ne seront pas rémunérés. La création de ce conseil ne comporte donc aucune incidence budgétaire spécifique.

Qu'est-ce que le dialogue social? Il arrive souvent, lorsque je parle de dialogue social, que les personnes me demandent : « Mais de quoi parlez-vous donc? » Il est vrai qu'au Canada, on ne parle pas au quotidien du dialogue social. Pourtant, c'est une pratique assez courante, surtout au Québec, mais qui est encore plus répandue dans la majorité des pays industrialisés.

L'Organisation internationale du travail (OIT), organisation membre des Nations unies, propose la définition suivante du dialogue social :

Le dialogue social est défini par l'OIT comme incluant tous les types de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'informations entre ou parmi les représentants du gouvernement, les employeurs et les travailleurs sur des questions d'intérêt commun ayant trait à la politique économique et sociale. Le dialogue social prend de nombreuses formes différentes. Il peut prendre la forme d'un processus tripartite, avec le gouvernement comme partie officielle au dialogue, ou de relations bipartites, entre des représentants des travailleurs et la direction au niveau de l'entreprise (ou les syndicats et les organisations d'employeurs à des niveaux supérieurs). Le dialogue social peut être informel ou institutionnalisé, et est souvent un mélange des deux formes. Il peut s'instaurer au niveau national, régional, international, transfrontalier ou local. Il peut impliquer les partenaires sociaux de différents secteurs économiques, au sein d'un même secteur ou d'une même entreprise ou d'un même groupe d'entreprises.

L'OIT précise aussi ce qui suit :

L'objectif principal du dialogue social en tant que tel est d'encourager la formulation d'un consensus entre les principaux acteurs du monde du travail ainsi que leur participation démocratique. Les structures et les processus d'un dialogue social fécond sont susceptibles de résoudre des questions économiques et sociales importantes, de promouvoir la bonne gouvernance, de favoriser la paix et la stabilité sociale et de stimuler l'économie.

Quand on lit qu'il s'agit d'un processus collectif de négociation ou d'échange d'information, on peut conclure que le Canada pratique amplement le dialogue social. En fait, la consultation, comme elle est souvent conçue, n'est que l'amorce d'un dialogue social durable qui vise la concertation. Après une deuxième lecture de ce que nous dit l'OIT, on comprend que le dialogue social n'est pas un processus unilatéral ou unidirectionnel, comme c'est le cas des processus de consultations que les gouvernements entreprennent au Canada dans le cadre de l'élaboration de projets de loi.

La consultation est moins efficace que la concertation. C'est le début du processus, et c'est moins efficace, mais pourquoi? La réponse courte est la suivante : la consultation donne plusieurs réponses alors que la concertation permet de cerner la ou les solutions qui sont mutuellement acceptables et généralement mutuellement avantageuses.

Prenons l'exemple des relations de travail au sein d'une entreprise. Les spécialistes des relations de travail comprendront tout de suite qu'un contrat de travail négocié est toujours préférable à un contrat de travail décrété par un arbitre après consultation des parties. Le plus souvent, quand le rapport de force est équilibré et que le processus est effectué de bonne foi, la négociation permet de

trouver des ententes qui sont mutuellement avantageuses sur le plan de la productivité et de l'équité. Le résultat est souvent conforme à un jeu à somme positive dans l'organisation collective du travail, de la production et de la rémunération.

Ce n'est pas nécessairement le cas pour l'arbitrage. Après avoir entendu les versions officielles des parties, l'arbitre coupe généralement la poire en deux. Le résultat est donc moins optimal.

[Traduction]

En résumé, le dialogue social est une forme de négociation à l'échelle nationale qui permet de concevoir des politiques visant le marché du travail qui sont plus efficaces et équitables que si nous avions eu recours à d'autres moyens.

C'est un processus efficace parce qu'il permet de lever le voile sur les multiples facettes d'une réalité. Il offre la possibilité de trouver des solutions innovatrices et bénéfiques pour toutes les parties, en plus de prendre en considération les effets inattendus des politiques, ouvrant la voie à dédommager les perdants. Le dialogue social améliore les perspectives d'acceptabilité sociale au sein des entreprises et parmi les effectifs, ce qui facilite la mise en œuvre du processus.

[Français]

Le processus de dialogue social est fort différent de celui d'une consultation publique spécifique et limitée dans le temps, effectuée par des élus ou des fonctionnaires pour soutenir des décisions politiques parfois déjà arrêtées. La consultation concentre généralement l'information auprès des décideurs et, surtout, elle ne permet pas de cerner des solutions innovantes, car elle ne favorise pas les échanges entre les parties.

La consultation comme elle est pratiquée le plus souvent n'est pas un processus qui vise le consensus; au contraire, il arrive souvent qu'elle donne lieu à des prises de positions opposées de la part des personnes consultées. Par conséquent, les fonctionnaires et les politiciens qui choisissent les stratégies feront très souvent des mécontents. Il pourrait arriver qu'il y ait des gagnants et des perdants, ce qui ne facilitera pas la mise en œuvre des stratégies.

Bref, le dialogue social est un processus plus transparent que la consultation parce que tous les acteurs ont accès à l'information donnée par les autres acteurs. La rétroaction et la validation de l'information s'effectuent simultanément autour de la table. C'est un processus qui englobe les préoccupations des divers acteurs. Le résultat du dialogue social offre des solutions convergentes et favorise le consensus social, ce que ne peut faire la consultation bilatérale. Il facilite aussi la mise en œuvre des politiques. Bref, c'est un jeu à somme positive.

Après vous avoir parlé de théorie, je vous présenterai maintenant des choses plus concrètes. J'ai eu la chance de voir à l'œuvre le dialogue social dans le contexte des politiques du marché du travail au Québec. J'aimerais donc vous raconter un petit chapitre des réalisations de la Commission des partenaires du marché du travail.

Au Québec, la Commission des partenaires du marché du travail existe depuis 1993. Elle a été créée à titre de conseil d'administration de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM), organisme public dont le mandat était de gérer les programmes de main-d'œuvre et de formation financés par Ottawa et le Québec. En 1994, à la demande des associations d'employeurs et de travailleurs du Québec, la composition du conseil d'administration de cet organisme public a été modifiée afin qu'il soit composé de représentants d'associations plutôt que

d'individus. Le gouvernement de l'époque a accepté cette demande et, à la même occasion, je suis devenue présidente-directrice générale de cet organisme lors de sa restructuration.

À ce moment-là, la ministre responsable de ce dossier appuyait les priorités du Forum pour l'emploi, un organisme sans but lucratif créé en 1987 pour structurer le dialogue social au Québec. Précisons que le Forum pour l'emploi était l'expression d'une volonté collective des acteurs économiques du Québec afin de contribuer à abaisser le taux de chômage et à stimuler la croissance et la productivité.

La bougie d'allumage de ce mouvement a été la publication d'un ouvrage intitulé *Le défi du plein emploi — un nouveau regard économique*, que j'ai co-écrit avec ma collègue Lise Poulin-Simon, disparue trop jeune en 1995. Cet ouvrage comparait les politiques économiques en matière d'emploi de pays qui avaient réussi à traverser relativement bien la période économique du choc pétrolier de 1976, alors que le Canada expérimentait la stagflation depuis 1976. L'ouvrage a suscité beaucoup d'intérêt public, et c'est ainsi que deux ex-fonctionnaires fédéraux ont frappé à nos portes pour nous lancer le défi de réaliser ce qu'on proposait dans ce livre. Nous avons alors décidé de le relever en réunissant un groupe de personnes de divers horizons, mais qui s'intéressaient toutes à l'action collective.

Au début, cet organisme sans but lucratif était coprésidé par Claude Béland — certains d'entre vous le connaissent —, président du mouvement Desjardins à l'époque, et par Louis Laberge, alors président de la FTQ et du Fonds de solidarité. Il était composé de toutes les forces vives du marché du travail du Québec. Les associations syndicales et patronales y étaient toutes représentées, on y retrouvait également les municipalités, certaines grandes entreprises, des associations de jeunes et de femmes, et le secteur de la formation professionnelle y participait également.

Le Forum pour l'emploi souhaitait vivement une réforme majeure des programmes de main-d'œuvre et une coordination, voire une fusion des programmes du gouvernement fédéral et du Québec, afin de concentrer les efforts sur l'obtention de résultats concrets en matière d'insertion en emploi et de réduction du chômage plutôt que sur la conformité aux programmes.

C'est ainsi que les représentants des employeurs et des travailleurs ont fait des démarches auprès du gouvernement fédéral afin d'assurer une décentralisation des programmes et des mesures vers les provinces.

L'objectif était de créer un fonds pour le développement de la main-d'œuvre géré par le Québec. En 1996, l'entente a été signée et le fonds créé et constitué de crédits provenant du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec. L'entente prévoyait et prévoit toujours des objectifs de résultats, et la gestion par programmes a été abandonnée au profit d'une gestion par résultats. C'est donc plus d'une centaine de programmes qui ont été abolis à ce moment-là. Ces programmes visaient des catégories de personnes et ils portaient la couleur du ministre qui avait souhaité sa création. Il n'assurait pas de flexibilité budgétaire, de sorte que si, à la fin de l'année, les sommes prévues pour chacun des programmes n'étaient pas dépensées, elles revenaient au Trésor public, et ce, même si les besoins des personnes sur le marché du travail étaient criants et insatisfaits.

Inutile de préciser que les évaluations officielles de ces programmes se sont avérées négatives. Les partenaires sociaux ont permis de faire un virage en faveur d'une gestion des fonds publics par résultats plutôt que par programmes. C'est une énorme réalisation.

Aujourd'hui, la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) a été remplacée par Emploi-Québec, qui a fusionné les membres du personnel de la SQDM, les membres du personnel du bureau des services d'emplois fédéraux et ceux de l'aide sociale. La Commission des partenaires du marché du travail participe toujours à la gestion d'Emploi-Québec, plus précisément dans le domaine des services de formation et d'emploi. La gestion par résultats est maintenue et les partenaires doivent veiller à ce que les pouvoirs publics ne viennent pas l'éroder par la porte arrière en créant encore une fois des programmes catégorisés à saveur politique.

Ils veillent à ce que la logique socioéconomique du marché du travail prévale sur les objectifs électoraux partisans.

[Traduction]

Bref, cette histoire montre que le dialogue social dans le marché du travail et à l'échelle nationale ne se limite pas à la consultation. Au-delà, il s'agit surtout de se donner des conseils qui respectent la logique collective du marché du travail et de trouver — ensemble — des solutions optimales à des besoins précis. Dans nombre de cas, dans nombre de pays, on a recours au dialogue social pour gérer les régimes d'assurance-emploi ainsi que les investissements dans le développement de la main-d'œuvre.

[Français]

Ce que l'on peut retenir de cette histoire, c'est que la participation des partenaires économiques et sociaux aux décisions concernant les politiques du marché du travail est une solution gagnante pour la société.

Les partenaires recueillent de l'information sur le terrain que les statistiques ne peuvent dévoiler. Ils mettent en pratique les politiques, les inscrivent dans leurs pratiques de gestion des ressources humaines et en subissent leurs conséquences. Leur participation est nécessaire pour assurer le succès des programmes.

[Traduction]

L'intervention de l'État dans l'emploi et la main-d'œuvre doit respecter la logique du marché du travail, et non la logique électorale dictée par le nombre de votes. Notre prospérité durable en dépend. Les programmes ne doivent pas changer aux quatre ans pour suivre la logique politique.

[Français]

Toutefois, le dialogue social n'est pas une pratique spontanée. Parmi les conditions nécessaires pour amorcer un dialogue social fructueux, on retrouve la confiance mutuelle entre les parties. Ce ne sont pas tous les employeurs qui entretiennent de bonnes relations avec leurs employés, et vice-versa. Le dialogue social peut être un puissant antidote à la polarisation des idées qui vient avec les réseaux sociaux. Toutefois, pour se développer, le dialogue social a besoin d'un environnement qui favorise la confiance mutuelle. Les gouvernements ont un rôle à jouer pour créer des environnements favorisant cette confiance. Ce n'est pas toujours évident quand les hommes et les femmes politiques qui occupent les instances gouvernementales participent souvent en même temps à des stratégies fondées sur le principe visant à diviser pour mieux régner.

[Traduction]

Comme on l'indique dans un rapport de l'OCDE sur l'initiative Global Deal :

Sans une confiance mutuelle, les partenaires sociaux et le gouvernement ne peuvent établir et maintenir un dialogue efficace. S'il n'existe pas de recette unique pour instaurer la confiance, les études de l'OCDE ont permis de cerner certains déterminants clés de la confiance dans une institution en particulier, à savoir le gouvernement national. Il s'agit notamment de l'intégrité des hauts fonctionnaires [...], de la fiabilité du gouvernement en cas de crise [...], de l'ouverture à la voix des citoyens [...] et de la réactivité aux préoccupations des citoyens [...]. En outre, les facteurs suivants renforcent la confiance [...] : i) l'existence d'institutions et de structures où les partenaires sociaux peuvent régulièrement se rencontrer et discuter pour parvenir à une compréhension commune, du lieu de travail jusqu'au niveau national; ii) l'accès de toutes les parties à des informations exactes [...]; iii) des mécanismes garantissant l'application de conventions collectives et d'autres engagements [...]; iv) une stabilité institutionnelle permettant d'établir des attentes partagées et ancrées; v) le respect de l'autonomie des partenaires sociaux ; vi) l'évitement de conflits et de concurrences mutuelles excessives entre les partenaires sociaux.

[Français]

Toutes les études qui se sont penchées sur la question du dialogue social indiquent qu'au moins deux conditions sont nécessaires pour une pratique soutenue et efficace de ce dialogue. La première est la reconnaissance et la volonté gouvernementale de s'engager sur la voie du dialogue social pour décider des politiques publiques en matière de main-d'œuvre.

La deuxième est l'importance d'institutionnaliser cette pratique afin de soutenir la confiance mutuelle et de développer la culture de la concertation.

Chers collègues, au risque de me répéter, le dialogue social est un facilitateur majeur pour atteindre l'efficacité et l'équité dans le système de production et dans le marché du travail. C'est pourquoi l'Organisation internationale du travail (OIT) a toujours fait la promotion du dialogue social à l'échelle internationale, et ce, dans tous les pays, même les moins développés. L'OIT a produit des recommandations et des conventions identifiant les bonnes pratiques dans ce domaine, et le Canada a signé de nombreuses conventions de l'OIT. Le gouvernement du Canada soutient la pratique et reconnaît l'importance du dialogue social au moyen de ses engagements internationaux.

Par exemple, en 2016, le gouvernement fédéral a soutenu le Pacte mondial pour un travail décent et une croissance inclusive qui a été lancé par Stefan Löfven, premier ministre suédois, et mis sur pied en collaboration avec l'OCDE et l'OIT. L'objectif de ce pacte est d'exploiter le potentiel du dialogue social comme instrument de promotion pour des emplois de meilleure qualité, des conditions de travail plus équitables et une croissance plus inclusive, conformément au programme 2030 des Nations unies.

De plus, la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, qui exprime la vision contemporaine du mandat de l'OIT dans l'ère de la mondialisation, a été adoptée par tous ses membres en 2008, le Canada y compris. La déclaration fait la promotion d'un travail décent au moyen d'une approche

coordonnée visant à réaliser quatre objectifs stratégiques : l'emploi, la protection sociale, le dialogue social et les principes et droits fondamentaux du travail.

Comme le stipule la déclaration, le dialogue social et le tripartisme en tant que méthode sont les plus aptes à adapter la mise en œuvre des objectifs stratégiques aux besoins des circonstances de chaque pays et à traduire le développement économique en progrès social et le progrès social en développement économique, entre autres. En 2011, le Canada a ratifié la Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, qui reconnaît le dialogue social entre les représentants du gouvernement, les employeurs et les travailleurs dans la mise en œuvre de ces procédures sur les questions concernant les activités de l'OIT.

La Convention (n° 88) sur le service de l'emploi a été ratifiée par le Canada en 1950. L'article 4 stipule que les représentants des employeurs et des travailleurs, au sein de ces commissions nationales consultatives, doivent être désignés en nombre égal, après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs.

Chers collègues, le dialogue social joue un rôle important dans de nombreuses sociétés, et pas seulement dans les sociétés démocratiques. En effet, l'histoire a montré que les institutions de marchés privés et le principe de la concurrence ne fonctionnent pas de manière optimale dans le marché du travail, surtout quand on parle d'indemnisation, d'assurance-chômage ou de développement des compétences. De la même manière, la planification centrale de la production et du marché du travail ne fonctionne pas non plus dans les pays considérés non démocratiques.

On retrouve des institutions de dialogue social dans le monde à plusieurs ordres de gouvernance. On en trouve notamment sur le plan national, ce qui permet de définir les grands enjeux de politiques économiques et sociales ainsi que les stratégies requises pour y répondre. Plusieurs pays pratiquent le dialogue social pour traiter des enjeux plus spécifiques, comme le développement de la main-d'œuvre.

[Traduction]

L'Association internationale des conseils économiques et sociaux et institutions similaires illustre l'importance du dialogue social à l'échelle macroscopique. Cet organisme regroupe des conseils économiques et sociaux de 72 pays d'Afrique, d'Europe, d'Amérique latine, des Caraïbes et d'Asie. Il a été créé en 1999 et son siège est établi à Bruxelles, en Belgique.

[Français]

On y retrouve de nombreux pays, comme la France, la Belgique, la Grèce, le Cameroun, le Brésil, le Mexique et la Chine. Sur les questions de main-d'œuvre, les pays scandinaves sont des modèles et surtout des pionniers dans le domaine, tout comme l'Allemagne et l'Autriche, pays que j'ai étudiés et observés en action dans une autre vie professionnelle. Plus de la moitié des pays européens ont mis en place des institutions tripartites qui participent activement à la gestion des programmes de main-d'œuvre et d'assurance-chômage.

Depuis quelques années, on observe un intérêt accru à l'égard du dialogue social sur la scène internationale. Ce n'est pas surprenant, compte tenu des défis de mobilisation de l'action collective pour la réalisation d'un objectif commun aussi majeur que le développement durable de notre planète.

La poursuite des objectifs de développement durable et le programme 2030 des Nations unies nous forcent à développer une stratégie commune et exigent donc d'amorcer un important et robuste dialogue social à tous les niveaux. La transition vers des économies vertes passe par l'adoption de pratiques durables sur le plan du marché du travail, car c'est là où se crée et se distribue la richesse.

Qu'en est-il du dialogue social à l'échelle fédérale au Canada? Avant d'aborder cette partie, je tiens à rendre hommage à une économiste que je ne connais pas personnellement et que j'aurais bien aimé rencontrer dans le contexte de l'examen de ce projet de loi. Il s'agit de Donna Wood, qui est décédée en 2019. Après avoir travaillé pendant 25 ans dans la fonction publique de l'Alberta, puis des Territoires du Nord-Ouest dans le domaine des politiques publiques, elle a enseigné au Département de sciences politiques de l'Université de Victoria. Elle a publié plusieurs ouvrages sur la politique sociale au Canada et dans le monde, ainsi que sur le fédéralisme.

La professeure Donna Wood a fait des analyses poussées sur l'évolution du dialogue social au Canada. C'est pourquoi, dans les propos qui suivent, je m'inspire librement de ses écrits et des études scientifiques que j'ai réalisées quand j'étais professeure d'université avec la professeure Lise Poulin-Simon. Je m'inspire également de mon expérience professionnelle dans le secteur de l'emploi.

À l'échelle fédérale, la première expérience tripartite a été mise en place au moment de la création de l'assurance-chômage en 1940. À cette époque, le programme de l'assurance-chômage a été établi sous la direction de la Commission tripartite de l'assurance-chômage en tant qu'organisme tripartite indépendant du gouvernement.

Au départ, le programme était financé par des cotisations égales provenant d'employeurs et d'employés, équivalentes à 40 % du coût du régime pour chaque groupe, et de 20 % pour le gouvernement fédéral. Le fédéral a cessé de contribuer au régime depuis 1990.

Cette commission tripartite a exercé d'importantes responsabilités de gestion de l'assurance-chômage de 1940 à 1976. En 1965, la commission tripartite a perdu la responsabilité des services d'emploi et de placement, qui ont été transférés au ministère du Travail, puis au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

En 1976, la commission a perdu le contrôle de la gestion de l'indemnisation au profit du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Sa composition a été changée et elle est passée de trois à quatre membres : il y avait un représentant des employeurs, un représentant des travailleurs et deux représentants du ministère. La présidence de la commission était attribuée au sous-ministre en titre du ministère. C'est à ce moment-là qu'elle est devenue, à peu de chose près, ce qu'elle est aujourd'hui. Ses responsabilités se résument à évaluer le programme d'assurance-chômage, approuver les politiques, prendre certains règlements, fixer le taux de cotisation et superviser le tribunal administratif d'appel jusqu'à tout récemment, parce que cette responsabilité lui a été retirée par la porte d'en arrière. Nous reparlerons de cela plus tard.

On peut ainsi affirmer que, pendant près de 35 ans, l'assurance-chômage a été une institution tripartite que le gouvernement a progressivement dépouillée de ses pouvoirs sur la gouvernance d'un

régime que les partenaires financent actuellement à 100 %. C'est aussi à partir de ce moment-là, en 1976, que le régime d'assurance-chômage a subi une panoplie de transformations qui répondaient à des problèmes politiques le plus souvent éloignés de la logique du marché du travail. Le taux de protection de ce régime, qui était de 80 % environ, est passé sous la barre des 50 %.

Outre la défunte Commission tripartite de l'assurance-chômage, des comités consultatifs ont vu le jour de 1941 à 1998. Le dernier en liste est la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, qui a été créée en 1991 et démantelée en 1998.

[Traduction]

Pour diverses raisons, ces organismes ont fini par être dissous. Selon l'analyse de la regrettée professeure Donna Wood, le principal facteur ayant causé la chute des comités consultatifs a été la tendance du gouvernement du Canada à réorganiser et à réaligner les responsabilités gouvernementales, ce qui a entraîné l'abandon ou l'altération des comités consultatifs. À mesure que l'assurance-chômage, comme on l'appelait à l'époque, et ses différentes composantes ont été réorganisées par le gouvernement, les comités consultatifs ont été redéfinis et affaiblis. Comme ces comités n'avaient pas été établis par une loi ou un règlement, il a probablement été plus facile de les démanteler.

Cependant, dans le cas de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, la professeure Wood avance que le gouvernement aurait été peu réceptif à son message et aurait réduit sa part de financement à la commission, ce qui aurait ultimement mené les intervenants du secteur privé à l'abandonner.

Depuis presque 20 ans, la Commission de l'assurance-emploi du Canada s'efforce de faciliter la contribution de l'industrie et des syndicats aux politiques en matière d'emploi au Canada. Quand il a besoin d'avis sur des questions plus larges que l'assurance-emploi, le gouvernement tient des consultations spéciales ou renvoie les questions à des comités, comme le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de l'autre endroit — car nous n'avons pas de comité des ressources humaines au Sénat —, qui font office d'options rapides pour les gouvernements qui souhaitent obtenir des conseils plutôt spécialisés à court préavis plutôt que de recourir à des organismes consultatifs permanents, qui tendent à offrir une expertise plus élargie, mais à plus long terme.

Je m'en voudrais de ne pas mentionner le Conseil économique du Canada comme exemple de travail multipartite au Canada.

Cet organisme financé par le gouvernement fédéral a été fondé en 1963. Il a été démantelé en 1992 quand ses études ont déplu au gouvernement de l'époque et au ministère des Finances. Au départ, le conseil était composé de représentants du milieu syndical, du monde des affaires et d'autres groupes. Sa composition a changé par la suite, lorsqu'on a nommé des personnes à titre individuel plutôt qu'à titre de représentants d'institutions. Le conseil a produit des recherches appliquées sur des enjeux qui retenaient l'attention à l'époque, notamment le capital de croissance dans le marché du travail. Il avait pour mandat de favoriser la création d'un consensus au Canada. J'ai eu le privilège d'être nommée au Conseil économique pour deux mandats de trois ans, d'abord par le premier ministre Pierre Trudeau, puis par le premier ministre Mulroney.

Pour conclure cette partie de mon discours, je citerai l'un des derniers mémoires de la professeure Donna Wood intitulé *The Seventy-Five Year Decline : How Government Expropriated Employment Insurance from Canadian Workers and Employers and Why This Matters*. En voici un extrait :

Le rôle que jouaient le milieu syndical et le monde des affaires dans la supervision et l'évolution de l'assurance-emploi a diminué au fil du temps, et ce, pour plusieurs raisons. Dans tous les secteurs de politique, la combinaison d'un gouvernement de Cabinet et d'un fédéralisme exécutif crée sans contredit, au Canada, un processus fermé dominé par des élites, auquel participent principalement des politiciens et des bureaucrates. L'absence de syndicats et d'entreprises pancanadiennes « optimaux », verticalement intégrés, grandement représentatifs et englobants intensifie l'écart entre entreprises et syndicats, en plus de nuire à leur capacité d'interagir entre eux et avec le gouvernement. Au cours des 20 dernières années, tous les comités consultatifs et les institutions de recherche pancanadiens responsables de l'emploi ont été démantelés; des lieux propices aux conversations fructueuses ont ainsi été éliminés.

En guise de conclusion, je citerai encore une fois le mémoire de Donna Wood :

Créer un partenariat plus formel entre le monde des affaires, le milieu syndical et le gouvernement grâce à un conseil national des partenaires du marché du travail aiderait grandement le Canada à bien positionner ses programmes axés sur le marché du travail pour le XXI^e siècle.

[Français]

C'est exactement ce que fait ce projet de loi.

Le projet de loi a été reçu avec enthousiasme par les organisations d'employeurs et de travailleurs.

[Traduction]

L'honorable Perrin Beatty, président et chef de direction de la Chambre de commerce du Canada, a déclaré ceci :

Avec la création d'un Conseil de l'assurance-emploi, le projet de loi S-244 de la sénatrice Bellemare établira une véritable et significative approche tripartite entre les entreprises, les syndicats et le gouvernement. Cela garantira que le régime d'assurance-emploi soit durable, adapté, non partisan, inclusif et pertinent pour la génération actuelle et les générations futures d'employeurs et d'employés canadiens.

La présidente du Congrès du travail du Canada, Bea Bruske, a dit ceci :

Le projet de loi S-244 renforcera certainement la voix des partenaires sociaux dans le travail du conseil tripartite de l'assurance-emploi. Du même coup, en inscrivant le dialogue social au cœur du régime d'assurance-emploi, le projet de loi de la sénatrice Bellemare améliorera l'efficacité et la réactivité de l'élaboration de politiques du marché de la main-d'œuvre du Canada, ce qui sera avantageux pour les travailleurs de l'économie canadienne.

[*Français*]

Ce projet de loi a reçu officiellement l'appui de ces deux grandes associations, mais également de toutes les autres organisations qui ont participé aux consultations. C'est maintenant au gouvernement de s'impliquer.

Ce projet de loi est important, car nous devons réformer de manière fondamentale le régime d'assurance-emploi, et les cotisants

à ce régime doivent être associés à cette réforme. Ce n'est pas seulement une question de principe, mais également une question d'efficacité et d'équité.

Je vous demande, chers collègues, d'appuyer rapidement ce projet de loi à l'étape de la deuxième lecture pour qu'il puisse être renvoyé à un comité le plus rapidement possible.

Merci. *Meegwetch*.
