Mai 2025

Centre sur la productivité
et la prospérité
Fondation Walter-J.-Somers
HEC MONTRÉAL

La productivité :
La clé pour un marché intérieur fort et résilient

Jonathan Deslauriers
Robert Gagné
Jonathan Paré

Mai 2025

Auteurs

Jonathan Deslauriers

Robert Gagné

Jonathan Paré

Mise en page

Jérôme Boivin

Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers
HEC Montréal

3000, chemin de la Côte-Sainte-Catherine
Montréal (Québec) Canada H3T 2A7
Téléphone : 514 340-6449

Dépôt légal : deuxième trimestre 2025
ISBN : 978-2-924208-96-0
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2025
Bibliothèque et Archives Canada, 2025
Image de page couverture : iStock @Olivier Le Moal

Cette publication a bénéficié du soutien financier du ministère des Finances du Québec et de la Fondation Walter J. Somers.

Les textes, opinions, renseignements et informations exprimés dans le document n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs et non celle du ministère des Finances. L'information présentée dans ce document ne reflète pas nécessairement les opinions du ministère des Finances.

© 2025 Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers, HEC Montréal

La productivité :
La clé pour un marché intérieur fort et résilient

À propos du Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers

Le Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers mène une double mission. Il se consacre d'abord à la recherche sur la productivité et la prospérité en ayant comme principal sujet d'étude le Québec. Ensuite, il veille à faire connaître les résultats de ses travaux par des activités de transfert et d'éducation.

À propos de la Fondation Walter J. Somers

En hommage au fondateur du Groupe Walter, la famille Somers a mis sur pied la Fondation Walter J. Somers. À travers différents dons, la Fondation perpétue l'héritage familial d'engagement envers la communauté et contribue à la prospérité de la société québécoise, d'abord en veillant à améliorer sa productivité, mais également en appuyant l'excellence dans l'éducation des jeunes.

Pour en apprendre davantage sur le Centre, visitez le **www.hec.ca/cpp** ou écrivez-nous, à **info.cpp@hec.ca**

SOMMAIRE

Alors que des pans entiers de l'économie sont exposés face à la montée du protectionnisme américain, le Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers (CPP) démontre dans ce rapport que le déficit de productivité structurel du Canada limite la capacité des entreprises à développer de nouveaux marchés, que ce soit à l'international ou à l'intérieur même du pays.

L'étude met en lumière l'importance de s'attaquer au fondement du retard endémique de productivité afin que les entreprises canadiennes parviennent à supplanter les importations de l'étranger sur le marché intérieur et à profiter de nouveau du taux de change avantageux pour s'immiscer davantage sur les marchés étrangers.

Les chercheurs expliquent que la prospérité à long terme repose sur l'investissement privé, et non sur la levée de barrières au commerce interprovincial annoncée en grande pompe comme priorité pour contrer les tarifs du gouvernement américain.

Pour arriver à leurs fins, les entreprises devront désenclaver le marché intérieur pour intensifier la concurrence. Comme les véritables barrières au commerce interprovincial relèvent de la distance qui sépare les marchés, la seule façon d'y parvenir sera de renforcer les axes commerciaux d'est en ouest.

En parallèle, les provinces devront se résoudre à implanter le principe de reconnaissance mutuelle, un enjeu qui aurait pu être réglé il y a plus de trente ans, pour garantir la fluidité du commerce intérieur plutôt que de se réfugier derrière des tables de conciliation inefficaces.

NOTE DES AUTEURS

Depuis 2009, le Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers (CPP) publie un bilan annuel sur l'état de l'économie québécoise. Dans l'édition 2025, la seconde partie de la publication s'est intéressée à l'enjeu du commerce intérieur sous la perspective de la productivité. Le présent rapport qui suit présente l'intégralité de cette analyse.

Pour plus de détail : www.cpp.hec.ca/bilan

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	6
Mise en contexte: un chantier inachevé	8
Les barrières légales au commerce interprovincial	11
Les barrières géographiques	20
Le rôle de la productivité	23
Discussion	26
Conclusion	27
Sources des données	28
Bibliographie	29

INTRODUCTION

Dans un rapport publié à l'automne 2022[1], le CPP lançait un signal d'alarme pour dénoncer l'état de la concurrence au Canada. Le constat d'alors était clair : le Canada devait impérativement réactiver les mécanismes vitaux de la concurrence pour maintenir le niveau de vie et la qualité de vie de sa population.

En étant demeurées ancrées dans une logique dédiée à la protection des intérêts des entreprises canadiennes, les institutions qui régissent la concurrence au Canada n'ont pas été en mesure de stimuler la compétitivité des entreprises canadiennes lorsque l'intégration des marchés s'est accélérée au début des années 2000. Les entreprises ont donc continué de se développer dans un environnement institutionnel où la croissance de la taille des entreprises et la protection des emplois a eu préséance sur les forces de la concurrence, avec les conséquences qu'on connaît : les entreprises investissent peu, entreprennent moins d'activités de recherche et développement (R&D) et ont une faible propension à l'innovation, des comportements qui limitent les gains de productivité qu'elles dégagent, et tendent ultimement à freiner la croissance de l'économie canadienne.

Aujourd'hui, les conséquences de l'inaction des gouvernements sont plus que jamais visibles avec la résurgence du protectionnisme américain. N'ayant pas été en mesure de corriger le tir **il y a quinze ans lorsque les principaux indicateurs tournaient au rouge, des pans entiers de l'économie canadienne sont aujourd'hui fortement exposés aux menaces tarifaires américaines, et pour cause. L'ampleur du déficit structurel de productivité au pays limite désormais la capacité des entreprises canadiennes à développer de nouveaux marchés, que ce soit à l'international ou à l'intérieur même du pays**.

À court de solutions, les différents paliers de gouvernements ont érigé l'abolition des barrières au commerce interprovincial comme l'une des priorités d'action pour contrer les tarifs américains. Longtemps jugées néfastes, mais sans effet majeur sur la performance de l'économie canadienne, ces barrières sont désormais perçues comme étant des obstacles majeurs à la croissance économique. Selon les plus récentes estimations, les barrières entraîneraient une charge économique équivalant à une barrière tarifaire de 25 %[2] ou encore une réduction de 5 100 $ par habitant[3] du niveau de vie au pays.

Largement relayées dans le tourbillon médiatique qui a suivi l'annonce des tarifs américains, ces estimations sont fort probablement démesurées. Même en envisageant une levée complète des entraves réglementaires au pays, il serait utopique d'espérer obtenir une augmentation de 6,9 % du niveau de vie[4]. À la base, les barrières légales qui défraient systématiquement l'actualité – les exceptions à l'Accord de libre-échange canadien (ALEC) – sont trop spécifiques pour avoir un impact majeur sur la création de richesse au pays. Et même en s'attaquant à l'harmonisation des réglementations provinciales – le véritable enjeu – l'effet sur le volume des échanges commerciaux d'est en ouest demeurera limité parce que les véritables barrières au commerce interprovincial ont une origine structurelle : elles relèvent de la distance qui sépare les marchés régionaux, et de l'incapacité des entreprises à la surmonter en raison de l'ampleur de leur déficit structurel de productivité.

1 Pour plus de détails, consultez : Deslauriers, Jonathan, Robert Gagné et Jonathan Paré, *Retard de productivité du Canada : Et si la réponse se trouvait du côté de la concurrence?* Centre sur la productivité et la prospérité (CPP) – Fondation Walter J. Somers, HEC Montréal, novembre 2022.

2 Alvarez *et al.* (2019). *Internal Trade in Canada: Case for liberalization*, IMF Working Paper. WP/19/158.

3 Manucha et Tombe (2022). *Liberalizing internal trade through mutual recognition – A legal and economic analysis*, Macdonald – Laurier Institute.

4 Calculs des auteurs basés sur les estimations de Manucha et Tombe (2022) en considération du niveau de vie au Canada en 2023.

Le constat est clair : sans gains de productivité suffisants pour accroître leur compétitivité, les entreprises canadiennes ne parviendront pas à supplanter les importations de l'étranger sur le marché intérieur, même dans l'éventualité où la totalité des entraves au commerce intérieur étaient levées. Et quoi qu'il arrive, la taille de l'économie canadienne demeurera insuffisante pour garantir la prospérité économique du pays à long terme. Plutôt que de tergiverser autour d'un problème qui aurait pu être corrigé trois décennies plus tôt par le biais d'un mécanisme simple – la reconnaissance mutuelle – les provinces devront s'attaquer au fondement du retard endémique de productivité au pays pour améliorer la résilience du marché intérieur, et ainsi permettre aux entreprises canadiennes de franchir les frontières de leur marché local.

La suite du texte est organisée comme suit. La première section met en contexte l'enjeu des entraves au commerce intérieur en proposant un rappel des principaux évènements survenus depuis le dépôt du rapport de la Commission Macdonald[5]. Nous verrons qu'en empruntant la voie de la conciliation plutôt que de se baser sur le principe de reconnaissance mutuelle pour assurer la libre circulation des biens et services malgré le manque d'harmonisation des normes provinciales, les provinces ont délibérément limité la fluidité du commerce intérieur.

La seconde section effectue un survol des barrières légales qui entravent le commerce intérieur. Sans pour autant minimiser l'importance de s'attaquer à cet enjeu, nous verrons que leur abolition ne produira probablement pas un effet aussi important qu'anticipé, en partie parce que ces effets paraissent surestimés étant donné la nature desdites barrières, mais surtout parce que les véritables entraves ont une origine structurelle. Tel que démontré dans la section suivante, les principales entraves rencontrées par les entreprises sondées dans le cadre de l'Enquête canadienne sur le commerce interprovincial réalisé par Statistique Canada en 2023 relèvent de la distance qui sépare les marchés régionaux à l'échelle du Canada et non du manque d'harmonisation réglementaire. Sur la base de ces constats, la dernière section considère l'enjeu du commerce interprovincial sous la perspective de la productivité, le seul vecteur susceptible d'assurer la compétitivité des entreprises sur des marchés éloignés, que ce soit sur le marché intérieur ou à l'échelle internationale.

5 Gouvernement du Canada (1985). *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada présidée par Donald S. Macdonald.

MISE EN CONTEXTE : UN CHANTIER INACHEVÉ

En 1982, la Commission Macdonald a reçu pour mandat d'« enquêter et faire rapport sur les possibilités, perspectives et défis économiques à long terme qui se dessinent pour la fédération canadienne et ses diverses régions, et sur l'incidence de ces perspectives et défis sur les institutions économiques et gouvernementales et sur la gestion des affaires économiques du Canada[6] ». De fait, « un des principaux éléments du mandat de la Commission [était] de faire des recommandations pour maintenir et renforcer l'union économique canadienne[7] » et à ce chapitre, la Commission est parvenue à un constat clair sur les entraves au commerce intérieur :

> *Bien que les pertes économiques imputables aux entraves à la libre circulation et aux distorsions du marché commun semblent minimes, les intervenants économiques privés ont indiqué qu'ils éprouvaient des difficultés considérables à cet égard […] Les conséquences de ces distorsions – et la nécessité d'une coordination efficace des politiques économiques – sont susceptibles d'augmenter à mesure que les Canadiens affronteront une concurrence étrangère toujours plus forte. Nous devrons trouver des stimulants afin de favoriser notre esprit compétitif international et afin de faciliter les moyens d'atteindre les rajustements désirés. L'union économique suppose l'élimination des barrières internes ainsi que des mesures positives pour faciliter les opérations de marché, surmonter ses imperfections, et parvenir à une stabilisation efficace au moyen de politiques industrielles et sociales adéquates*[8].

Pour parvenir à atteindre un tel équilibre, la commission recommandait notamment d'élaborer un code de conduite qui définirait les pratiques acceptables en matière « d'allocation des capitaux, de la main-d'œuvre, des biens et services à travers le Canada », et de créer un « conseil des ministres du développement économique chargé d'élaborer le code, de surveiller l'État de l'Union économique, et d'explorer des méthodes de coordination des politiques[9] ». L'importance d'accroître la force et la résilience du marché intérieur en décompartimentant les marchés locaux a toutefois été éclipsée par la nécessité de conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis, et il a fallu attendre la signature du deuxième accord de libre-échange pour que les provinces amorcent le mouvement.

En 1994, les provinces entérinent l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) avec pour objectif de « réduire et éliminer, dans la mesure du possible, les obstacles à la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada, et établir un marché intérieur ouvert[10] ». Pour y parvenir, les provinces s'engagent sur les principes suivants : « les Parties n'érigeront pas de nouveaux obstacles au commerce intérieur et elles faciliteront la circulation des personnes, des produits, des services et des investissements entre les provinces au Canada » ; « elles traiteront sur un pied d'égalité les personnes, les produits, les services et les investissements, indépendamment de leur lieu d'origine au Canada » ; « elles concilieront leurs normes et leurs mesures réglementaires pertinentes, en vue d'assurer la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada » ; « elles veilleront à ce que leurs politiques administratives favorisent la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada[11] ». En somme, les provinces se sont engagées dans la voie de la conciliation plutôt que de chercher à créer un marché unique par le biais du principe de reconnaissance mutuelle.

6 Gouvernement du Canada (1985). *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada présidée par Donald S. Macdonald, volume 1, non numéroté.

7 *Ibid.*, volume 2, partie 3, chapitre 9, page 286.

8 *Ibid.*, volume 3, partie 6, chapitre 24, page 449.

9 *Ibid.*, volume 3, partie 6, chapitre 24, pages 450-452.

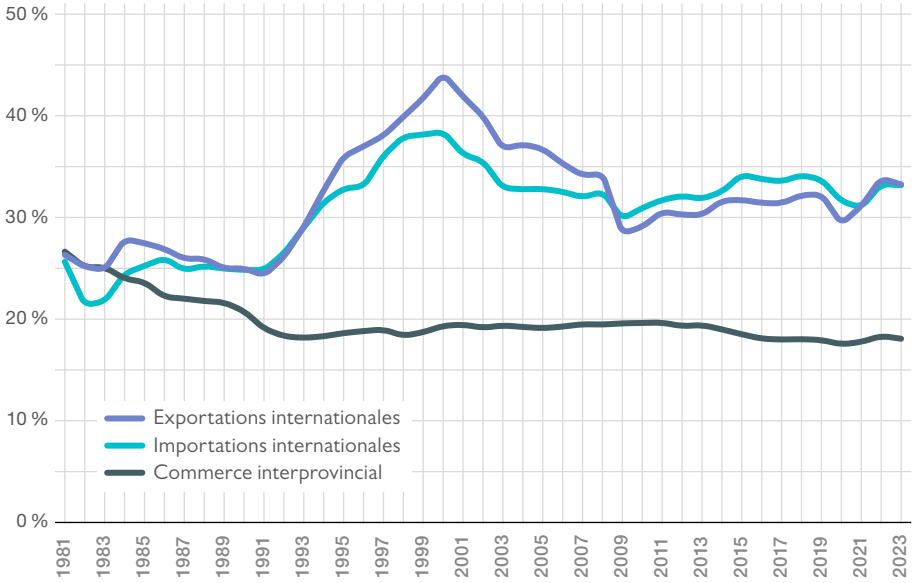
10 Secrétariat du commerce intérieur (2015). *Accord sur le commerce intérieur – Codification administrative*, page 3.

11 *Ibid.*

A posteriori, l'ACI n'aura pas produit de résultats concrets sur le volume des échanges interprovinciaux (*Graphique 1*). La demande intérieure ayant été remodulée par la signature de l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA), le poids du commerce intérieur dans le PIB est demeuré stable longtemps après l'entrée en vigueur de l'ACI, signe que l'accord n'a pas permis de stimuler outre mesure les échanges interprovinciaux.

GRAPHIQUE 1

ÉVOLUTION DE LA PART DU COMMERCE INTERNATIONAL ET DU COMMERCE INTÉRIEUR DANS LE PIB CANADIEN, 1981-2023



En 2014, le gouvernement du Canada reconnait que « depuis son entrée en vigueur, l'ACI a connu un succès limité[12] ». Le constat d'échec se précise en 2016, le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie estimant que le « chevauchement des règlements et le manque d'uniformité dans les lois et règlements des provinces [...] font augmenter les coûts des entreprises qui sont actives dans plusieurs provinces ou territoires puisqu'elles doivent comprendre les réglementations diverses et différentes, et s'y conformer[13] ».

L'ACI est alors remplacé par l'Accord de libre-échange canadien (ALEC) en 2017. Pour accélérer l'intégration du marché intérieur, l'ALEC se base sur une approche négative qui consiste à appliquer les règles de l'accord à toutes les activités (incluant les services) sauf celles dûment mentionnées. Contrairement à l'ACI, seules les exceptions spécifiquement explicitées par les provinces peuvent désormais être sujettes à des limites. Le principe de reconnaissance mutuelle qui se trouve à la base du fonctionnement de l'Union européenne n'est toutefois pas admis et l'harmonisation réglementaire repose désormais sur la Table de conciliation et de coopération en matière de réglementation (TCCR), l'organe de l'ALEC en charge du « processus de conciliation et de coopération réglementaire qui vise à éliminer les obstacles au commerce auxquels les entreprises peuvent être confrontées lorsqu'elles font des affaires dans plus d'une province ou d'un territoire au Canada[14]. »

À l'instar de l'ACI, l'impact effectif de l'ALEC sur les échanges interprovinciaux a été marginal si on se fie à la progression du poids du commerce intérieur dans le PIB (*voir graphique 1*). Au cours des trois années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALEC, la tendance à la baisse s'est poursuivie, et il aura fallu attendre que l'achat local soit stimulé par les bris dans les chaines d'approvisionnements lors de la pandémie de COVID-19 pour que la tendance s'inverse.

Entretemps, un nouveau consensus sur l'impact économique des barrières au commerce intérieur a émergé. Alors que la Commission Macdonald estimait que les obstacles au commerce intérieur avaient un impact négligeable sur la performance de l'économie canadienne – une conclusion soutenue par la plupart des études qui ont suivi – les analyses réalisées depuis la fin des années 2000 concluent au contraire que ces obstacles plombent l'économie canadienne. Et *a priori*, l'effet serait majeur.

12 Gouvernement du Canada (2014). *Un Canada, une économie nationale : Modernisation au commerce intérieur au Canada*, page 2.

13 Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie (2016). Des murs à démolir: Démantèlement des barrières au commerce intérieur au Canada, pages 27-28.

14 Table de conciliation et de coopération en matière de réglementation (TCCR). Surmonter les obstacles réglementaires au commerce au Canada.

En marge de la signature de l'ALEC, le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie constatait une grande variabilité dans les effets estimés à travers le temps, ces derniers s'échelonnant entre 1 et 130 milliards de dollars – l'équivalant d'un choc de 0,05 % à 7 % en termes de PIB. Mais de l'avis du comité, « les études récentes sur ce point utilisent les meilleures données et méthodes disponibles[15], tentent d'estimer la valeur la plus probable des échanges en l'absence de barrières provinciales et internationales, et s'emploient à tenir compte de barrières impossibles à modifier, par exemple les barrières physiques que représentent les montagnes Rocheuses ou une étendue d'eau. Dans ce contexte, le comité souscrit aux estimations récentes selon lesquelles les barrières au commerce intérieur réduisent le produit intérieur brut du Canada de 50 à 130 milliards de dollars[16]. »

Quoiqu'elles soient relativement peu nombreuses, les études les plus récentes convergent généralement vers le haut de cet intervalle. C'est notamment le cas de Manucha et Tombe (2022), qui concluent « que si les barrières commerciales internes étaient supprimées par des politiques de reconnaissance mutuelle, l'économie canadienne pourrait enregistrer entre 4,4 et 7,9 points de croissance supplémentaires à long terme – un gain significatif de 110 à 200 milliards de dollars par an, soit l'équivalent de 2 900 à 5 100 dollars par habitant[17] ». C'est également le cas d'Alvarez *et al.* (2019)[18], qui associent les entraves non géographiques à l'équivalent d'une barrière tarifaire de 21 % sur l'ensemble du territoire canadien.

Désormais l'objet d'un large consensus, ces estimations n'en paraissent pas moins démesurées. Car même en s'attaquant à l'harmonisation des réglementations provinciales – le véritable enjeu – il serait utopique d'envisager à terme un bond de 6,9 % du niveau de vie au pays[19]. D'une part parce que la nature même des barrières décriées n'est pas susceptible d'entraîner de tels effets, mais surtout parce que les véritables barrières au commerce interprovincial ont en réalité une origine structurelle.

15 Voir encadré

16 Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie (2016). *Des murs à démolir: Démantèlement des barrières au commerce intérieur au Canada*, page 2.

17 Manucha et Tombe (2022). *Liberalizing internal trade through mutual recognition – A legal and economic analysis*, Macdonald – Laurier Institute, pages 7-8.

18 Alvarez *et al.*, *op. cit.*

19 Calculs des auteurs basés sur les estimations de Manucha et Tombe (2022) en considération du niveau de vie au Canada en 2023.

LES MEILLEURES DONNÉES ET MÉTHODES DISPONIBLES

La convergence des résultats des études qui se sont récemment intéressées à l'impact économique des barrières au commerce interprovincial n'a en soi rien de surprenant puisqu'elles reposent pour la plupart sur l'indice Head-Ries (H-R).

Développé par Keith Head et John Ries pour leur article *Increasing Returns Versus National Product Differentiation as an Explanation for the Pattern of U.S. – Canada Trade* (2001), l'Indice H-R est calculé en comparant la part des dépenses allouées aux importations avec la part allouée aux biens produits localement, et suppose que dans un marché sans friction, les dépenses allouées aux importations et aux biens locaux seraient similaires entre les régions. Sous cette hypothèse, les différences entre les dépenses locales et interprovinciales témoigneraient de la présence d'entraves et permettraient de fait d'estimer le coût des entraves commerciales.

S'il s'agit d'une approche novatrice, elle repose néanmoins sur des hypothèses simplificatrices, notamment en ce qui a trait à l'homogénéité de la demande entre les provinces, une sensibilité uniforme des flux commerciaux, une omission de facteurs tels que les préférences culturelles, et l'attribution exclusive de la variation aux barrières commerciales, alors qu'elles découlent implicitement de l'effet de la distance.

Conscient de l'enjeu, Alvarez *et al.* (2019) et Manucha et Tombe (2022) ont cherché à limiter le poids des barrières structurelles de leurs évaluations en régressant l'indice Head-Ries sur une mesure agrégée de la distance entre provinces. Tout en constituant une avancée méthodologique majeure, l'approche demeure hautement théorique, et repose sur des données parcellaires puisque les flux commerciaux sont évalués au niveau de l'industrie et non par produits/services. En d'autres termes, on suppose que la production d'une industrie donnée est parfaitement comparable entre les provinces.

LES BARRIÈRES LÉGALES AU COMMERCE INTERPROVINCIAL

Les barrières légales au commerce interprovincial prennent deux formes. En surface, on retrouve les exceptions à l'ALEC, des amendements décrétés unilatéralement par une province pour conserver un droit de regard sur un secteur donné. Ce sont ces barrières qui se retrouvent la plupart du temps dans l'actualité, en partie parce qu'elles relèvent directement de la volonté d'un gouvernement de contrôler la circulation des biens et services concernés, mais surtout parce qu'elles sont aisément identifiables.

Le véritable enjeu se situe toutefois sous la surface, où l'on retrouve les barrières réglementaires, des obstacles tacites qui résultent de carences dans l'harmonisation des réglementations aux pays et qui limitent insidieusement la fluidité du commerce intérieur.

LES EXCEPTIONS À L'ALEC

À l'échelle du Canada, le Québec est la province qui cumule le plus d'exceptions à l'ALEC (*Tableau 1, page suivante*), ce qui place la province en queue de peloton dans les indices compilés par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante[20] et l'Institut économique de Montréal[21]. Selon ce dernier, l'impact de ces barrières serait considérable :

> *Lors de la signature de l'accord [ALEC], le Québec était la province ayant demandé le plus d'exemptions au libre-échange entre les provinces, avec un total de 35 dispositions. Aujourd'hui, le Québec compte 36 exceptions au traité, à la suite de l'ajout de dispositions limitant le commerce de cannabis, l'an dernier. Ces exceptions touchent des domaines aussi larges que l'industrie du transport et de l'alcool, et aussi nichés que les chevaux de course. Alors que le Québec a ajouté des exemptions, l'Alberta est passée de 27 exceptions en 2017 à huit aujourd'hui. Un récent rapport de la Banque Nationale estimait que ces restrictions étaient équivalentes à l'imposition de tarif moyen de 21 pour cent sur les biens et services visés dans les provinces canadiennes. Au Québec spécifiquement, ces restrictions équivaudraient à un tarif de 25 pour cent[22].*

L'effet rattaché à ces barrières est visiblement disproportionné lorsqu'on considère la nature desdites entraves. Sur les 36 exceptions déclarées par le Québec, 7 visent des enjeux futurs[23] dans les secteurs de l'agriculture, la pêche/aquaculture, la foresterie, l'énergie et le cannabis, et ne sont de fait pas effectives (*Tableau 1*). Le Québec se réserve toutefois le droit d'intervenir ultérieurement dans ces industries qui généraient conjointement 2,3 % du PIB de la province en 2019 si on élimine les exceptions liées à Hydro-Québec, un monopole naturel au sens propre qui évolue par définition dans un environnement exempt de concurrence. Par ailleurs, 10 des 36 exceptions déclarées par le Québec se rattachent aux contrats d'approvisionnement de l'État et d'Hydro-Québec (*Tableau 2, page suivante*). Par ces exceptions, le gouvernement se réserve le droit de contingenter les appels d'offres liés à ses projets de construction, d'ingénierie et de transport. La formation brute de capital fixe des administrations publiques au Québec – l'objet de ces exceptions – a représenté 4,5 % du PIB de la province en 2023.

20 FCEI (2024). *Bulletin sur la coopération entre provinces et territoires au Canada. États des lieux du commerce intérieur – Édition 2024*.

21 IEDM (2023). *Indice du leadership provincial en matière de commerce intérieur – Édition 2023*, Les Notes économiques, Collection Réglementation.

22 IEDM (2025). Commerce interprovincial : un recul au Québec depuis 2017, communiqué de presse.

23 ALEC. Exceptions au regard des mesures futures.

TABLEAU 1

EXCEPTIONS À L'ALEC DU QUÉBEC EN REGARD DES MESURES FUTURES

Les informations incluses dans les tableaux 3 et 4 sont des citations tirées du texte de l'Accord de libre-échange canadien. Source : Accord de libre-échange canadien. Codification administrative. 17 avril 2025

	SECTEUR	DESCRIPTION
1	**Agriculture, pêche, aquaculture**	Le Québec se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative à la production, au transfert de bien ou de propriété, à la transformation et à la mise en marché collective des produits de l'aquaculture, des produits marins et des produits de la pêche. Le Québec se réserve aussi le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative à la délivrance de permis tel que le prévoit la Loi sur les produits alimentaires.
2	**Foresterie**	Le Québec se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative à la foresterie. Ceci inclut : l'aménagement, l'accès, l'exploitation, la mise en marché ou la transformation des ressources forestières et des produits qui en découlent (incluant la biomasse et les matières non ligneuses), ainsi que le transport et l'approvisionnement des usines de transformation du bois, etc. Ces mesures incluent également l'imposition d'examens d'intérêt public ou la prise en considération de facteurs socio-économiques.
3	**Énergie – Électricité**	Le Québec se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative à l'électricité. Ceci inclut : la production, la fixation et la modification des tarifs et des conditions, la transmission, l'achat, la fourniture, la distribution, l'approvisionnement, l'exportation, l'importation, la vente, l'investissement, le transport, l'efficacité énergétique et la maintenance des installations électriques, etc. Le Québec se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative au transfert et à l'octroi des terres du domaine de l'État, des biens meubles et des biens immeubles. Le Québec se réserve le droit d'adopter et de maintenir toute mesure relative à toutes les formes de forces et de sources d'énergie à partir desquelles il est possible de produire de l'électricité. Ces mesures incluent également la prise en considération de facteurs économiques, sociaux ou environnementaux. Il est entendu qu'aucune obligation inscrite à la section 2 de l'annexe 309 (Fourniture libre et non discriminatoire du service de transport d'électricité) ne s'applique à l'égard du Québec ou de toute mesure du Québec relative à l'électricité. Il est également entendu, en ce qui concerne les services de transport d'électricité ou le commerce des services de transport d'électricité, que l'article 316 (Traitement non discriminatoire) et l'article 317 (Considérations d'ordre commercial) de la Partie D (Monopoles et entreprises publiques) du présent Accord ne s'appliquent pas à une mesure adoptée ou maintenue par un monopole ou par une entreprise publique du Québec étant donné la non-application de la section 2 de l'annexe 309 (Fourniture libre et non discriminatoire du service de transport d'électricité) à l'égard du Québec ou de toute mesure du Québec relative à l'électricité.
4	**Énergie – Pétrole et gaz naturel**	Le Québec se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative à la distribution du pétrole et du gaz, au transport par conduites et au développement des secteurs du pétrole et du gaz. Ceci inclut l'élaboration et la mise en œuvre de plans de retombées économiques.
5	**Pêche**	Le Québec se réserve le droit d'exercer les pouvoirs que lui délègue la législation du Canada sur les pêches et les règlements qui en découlent.
6	**Services sociaux**	Le Québec se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure se rapportant à la prestation de services sociaux non autrement visés par l'article 805 (Services sociaux).
7	**Cannabis**	Le Québec se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative au cannabis et aux accessoires de cannabis, y compris l'importation, la production, l'approvisionnement, la distribution, le transport, l'entreposage, la commercialisation (dont la vente, l'emballage, l'étiquetage, la publicité et la promotion) de cannabis, les services associés à l'achat de cannabis, la possession ou la consommation de cannabis ou d'accessoires de cannabis. Le Québec applique ces mesures et exerce ces activités, notamment par l'intermédiaire de son monopole provincial, la Société québécoise du cannabis. En ce qui concerne l'application de l'article 201 (Traitement non discriminatoire), si une autre partie : a réservé le droit de déroger à l'obligation énoncée à l'article 201 (Traitement non discriminatoire) ; et a exercé son droit de discrimination à l'égard et au détriment des produits, des accessoires, des services ou des investissements liés au cannabis produit au Québec ; et que les consultations avec cette partie n'ont pas permis de régler la question, le Québec se réserve le droit d'accorder aux produits, aux accessoires, aux services ou aux investissements liés au cannabis de cette partie un traitement non moins favorable que celui accordé par cette autre partie aux produits, aux accessoires, aux services ou aux investissements du Québec jusqu'à ce qu'une solution mutuellement satisfaisante soit trouvée. Cette exception s'applique également à la protection de la capacité du Québec à se réserver, dans les accords commerciaux internationaux, le droit d'offrir un meilleur traitement aux produits, aux accessoires, aux services ou aux investissements liés au cannabis produit au Canada. Sans restreindre la portée générale de ce qui précède, il est entendu que l'exception à l'article 301 (Droit d'entrée et de sortie) ne s'applique pas au transport de cannabis effectué par un producteur de cannabis lui-même, y compris le transport de cannabis en transit au Québec ou pour livraison entre entreprises, dans le respect des normes et conditions applicables.

TABLEAU 2

EXCEPTIONS À L'ALEC DU QUÉBEC CONCERNANT LES MARCHÉS PUBLICS

	SECTEUR	DESCRIPTION
1	**Entités exclues**	L'Assemblée nationale du Québec et les personnes désignées par elle ne sont pas concernées par les articles de l'ALEC visant les marchés publics
2	**Hydro-Québec**	Les marchés passés par Hydro-Québec pour l'achat des produits suivants (désignés par leur code du Système harmonisé (SH)) : SH 7308.20; SH 8406; SH 8410; SH 8426; SH 8504; SH 8535; SH 8536; SH 8537; SH 8544; SH 8705.10; SH 8705.20; SH 8705.90; SH 8707; SH 8708; SH 8716.39; SH 8716.40
3	**Hydro-Québec**	Les marchés passés par Hydro-Québec pour l'achat des services suivants (désignés conformément à la Classification centrale de produits provisoire des Nations Unies (CPC)) : 84 – Services informatiques et services connexes ; 86724 – Services d'établissement de plans techniques pour la construction d'ouvrages de génie civil ; 86729 – Autres services d'ingénierie
4	**Gouvernement**	Les marchés portant sur les produits, passés achetés à des fins de représentation ou de promotion, ou ceux portant sur des services ou des travaux de construction achetés à des fins de représentation ou de promotion à l'extérieur de la province
5	**Gouvernement**	Les marchés portant sur les services, à l'exclusion des marchés de services de construction, qui confèrent au fournisseur le droit de fournir et d'exploiter un service destiné au public en contrepartie totale ou partielle de la prestation d'un service dans le cadre d'un marché
6	**Gouvernement**	Les marchés portant sur les services de transport fournis par des entreprises locales de camionnage pour le transport d'agrégats dans le cadre de travaux de construction de routes
7	**Gouvernement**	Les marchés portant sur les services intégrés d'ingénierie pour les projets de constructions clés en main d'infrastructures de transport
8	**Gouvernement**	Les marchés portant sur les services de publicité et de relations publiques.
9	**Gouvernement**	Le Québec peut exiger que l'assemblage final ait lieu au Canada lorsqu'il achète des véhicules de transport en commun
10	**Hydro-Québec**	Le Québec se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure favorisant la sous-traitance locale dans le cas des marchés de services de construction passés par Hydro-Québec. Il est entendu qu'une telle mesure ne peut en aucun cas constituer une condition de participation ou de qualification des fournisseurs.

Au final, 19 exceptions ciblent directement les échanges commerciaux avec les autres provinces (*Tableau 3*). De ce nombre, plusieurs n'ont en pratique aucune incidence sur la croissance économique. C'est entre autres le cas des exceptions sur les traversiers, les services funéraires, les agences de voyages, les explosifs, la faune, les chevaux de course, et les coopératives[24]. On suppose par ailleurs que l'impact effectif de plusieurs exceptions risque d'être marginal étant donné leur nature. C'est notamment le cas des exceptions liées à la Loi sur le recouvrement de certaines créances, au Règlement sur les produits d'épargne et à la Loi sur le courtage immobilier, qui exigent que les exploitants détiennent un établissement au Québec pour exercer leurs fonctions. C'est également le cas de l'exception relative à la Loi sur les permis d'alcool, qui stipule que « l'obtention d'un permis est obligatoire pour toute activité commerciale reliée aux boissons alcooliques notamment pour la fabrication et la vente », ou encore de l'exception liée à la Loi sur l'acquisition des terres agricoles par des non-résidents, qui régit l'achat des terres par des non-résidents. À terme, seul un nombre limité d'exceptions entravent explicitement l'activité économique, avec une portée effective limitée considérant leur spécificité. C'est le cas de l'exception concernant la Loi sur l'aménagement durable du territoire, qui exige que la transformation du bois récolté sur les terres publiques s'effectue au Québec, de l'exception concernant la Loi sur la transformation de produits marins, qui permet au gouvernement d'imposer des normes minimales dans la transformation, et de l'exception qui protège le monopole de la Société des alcools.

TABLEAU 3

EXCEPTIONS À L'ALEC DU QUÉBEC EN REGARD DES MESURES EXISTANTES

Les informations incluses dans le tableau 3 sont des citations tirées du texte de l'Accord de libre-échange canadien. Source : Accord de libre-échange canadien. Codification administrative. 17 avril 2025

	SECTEUR	DESCRIPTION
1	**Services immobiliers**	Un courtier doit avoir un établissement au Québec. Dans le cas d'un courtier qui agit pour une agence, son établissement est celui de l'agence. Toutes les agences doivent avoir un établissement au Québec.
2	**Transport – Terrestre**	Le ministre des Transports détermine les conditions auxquelles doit satisfaire un exploitant de véhicules lourds dont le principal établissement situé hors Québec se trouve sur le territoire d'une Partie à l'Accord de libre-échange canadien pour s'inscrire au Registre du camionnage en vrac. Le nombre d'inscriptions permises n'est pas limité pour les exploitants hors Québec, mais elles ne sont pas transférables. Un minimum de 50 pour cent du transport requis pour l'exécution d'un contrat de construction, de réfection ou d'entretien des routes adjugé par le ministre des Transports doit être offert au titulaire d'un permis de courtage et il est réservé aux petites entreprises de camionnage en vrac qui sont abonnées aux services de courtage fournis par une association titulaire d'un tel permis. Si le titulaire du permis de courtage accepte l'offre de transports de 50 pour cent requis, les entreprises de camionnage en vrac qui ne sont pas inscrites au Registre du camionnage en vrac n'ont accès qu'au 50 pour cent restant de ce transport. Pour obtenir un permis de courtage, une personne morale sans but lucratif ou une coopérative doit démontrer qu'elle représente au moins 35 pour cent des exploitants de véhicules lourds qui sont inscrits au Registre du camionnage en vrac et qui ont leur principal établissement dans la zone pour laquelle elle demande ce permis. L'abonnement d'un exploitant aux services de courtage s'effectue dans la zone de courtage où il a son principal établissement ou dans la zone déterminée par règlement.
3	**Transport – Maritime**	Nul ne peut occuper la charge d'administrateur de la Société des traversiers du Québec s'il n'est pas domicilié au Québec. Tout permis est délivré au nom d'une personne qui est domiciliée au Québec ou a au Québec un établissement conforme.
4	**Courses de chevaux**	Seul un cheval de course du Québec, tel que défini dans les *Règles sur l'élevage du cheval de course du Québec de race Standardbred*, peut se voir accorder un privilège ou un avantage. Toute personne qui applique pour l'enregistrement d'un étalon *Standardbred* auprès de la Régie des alcools, des courses et des jeux (RACJ) doit résider au Québec depuis au moins 183 jours.
5	**Tous les secteurs**	Toute acquisition, directe ou indirecte, de terres agricoles par des non-résidents du Québec doit être autorisée par la Commission de protection du territoire agricole du Québec. Lorsqu'elle reçoit une demande d'autorisation d'un non-résident du Québec, la Commission prend en considération les utilisations possibles des terres à des fins agricoles et les impacts économiques de celles-ci. Dans une région agricole désignée, une personne ne peut utiliser un lot à une fin autre que l'agriculture sans l'autorisation de la Commission qui considère des facteurs socioéconomiques dans ses processus décisionnels.Les résidents du Québec ont priorité pour l'achat ou la location de terres du domaine de l'État.
6	**Services de pompes funèbres et de crémation**	Une personne physique qui sollicite un permis pour agir à titre de directeur de funérailles, en son nom ou pour une personne morale, une société ou une association ayant son siège social au Québec, doit être domiciliée au Québec depuis au moins 12 mois précédant la date de la demande.
7	**Tous les secteurs**	La Loi sur les coopératives impose des contraintes sur l'émission, le transfert et la propriété des actions d'une coopérative. L'adhésion d'un membre à la coopérative est subordonnée à l'utilisation réelle par le membre lui-même des services offerts par la coopérative et à la possibilité pour la coopérative de les lui fournir. La Loi sur les coopératives stipule également que peut être administrateur tout membre de la coopérative ou tout représentant d'une personne morale ou d'une société qui en est membre. Une coopérative, une fédération ou une confédération doit avoir en permanence son siège au Québec. Une coopérative, une fédération ou une confédération doit effectuer avec ses membres une proportion de ses opérations totales selon le pourcentage déterminé par règlement du gouvernement. Dans le cas d'une coopérative de solidarité, cette proportion se calcule distinctement pour ses membres utilisateurs et ses membres travailleurs.

24 Selon un article du journal *Les Affaires* intitulé Le Québec veut éliminer des barrières commerciales interprovinciales, le gouvernement du Québec aurait l'intention d'abolir la plupart de ces exceptions.

EXCEPTIONS À L'ALEC DU QUÉBEC EN REGARD DES MESURES EXISTANTES (suite)

	SECTEUR	DESCRIPTION
8	**Pêches – Poissons et autres produits**	Le ministre peut, par règlement, prescrire des normes minimales de transformation auxquelles doit se conformer l'exploitant pour préparer ou mettre en conserve un produit marin. Les normes peuvent varier en fonction des produits.
9	**Faune, chasse, pêches, piégeage**	La Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, ainsi que tous les règlements qui en découlent, peuvent prévoir des traitements différenciés pour les non-résidents du Québec. Un résident est considéré comme une personne domiciliée au Québec et y ayant demeuré au moins 183 jours au cours de l'année précédant ses activités de pêche, de chasse, de piégeage ou sa demande d'un permis ou d'un certificat.
10	**Foresterie**	Tous les bois récoltés dans les forêts du domaine de l'État, incluant la biomasse, doivent être entièrement ouvrés au Québec. Cependant, le gouvernement peut, aux conditions qu'il détermine, autoriser l'expédition hors Québec de bois non entièrement ouvré provenant des forêts du domaine de l'État, s'il paraît contraire à l'intérêt public d'en disposer autrement. Le ministre peut prendre des mesures pour la mise en valeur des terres ou des ressources forestières du domaine de l'État qui sont sous son autorité aux fins d'encourager le développement régional ou de mettre en oeuvre toute autre politique gouvernementale.
11	**Boissons alcooliques**	Le Québec régit et autorise l'importation, la distribution, l'approvisionnement, le transport, la vente et la commercialisation des boissons alcooliques et réalise ces activités y compris par l'intermédiaire de son monopole provincial, la Société des alcools du Québec.
12	**Boissons alcooliques**	L'obtention d'un permis est obligatoire pour toute activité commerciale reliée aux boissons alcooliques notamment pour la fabrication et la vente. Pour certaines catégories de boissons alcooliques, la commercialisation est effectuée par les titulaires d'un permis d'épicerie. Les épiciers doivent acheter des boissons alcooliques autorisées notamment d'un distributeur autorisé ou d'un titulaire de permis de fabrication de boissons alcooliques autorisé à cette fin. Le Québec peut exiger que les produits vendus par les titulaires de permis d'épicerie soient embouteillés au Québec. Sans restreindre la portée générale de ce qui précède, le Québec maintient des mesures visant à: Limiter la vente et la distribution de certaines catégories de boissons alcooliques à certains lieux; par exemple, dans les marchés d'alimentation ou sur les lieux de productions. / Limiter la vente des boissons alcooliques produites ou embouteillées par les titulaires de permis de distillateur de vendre uniquement à la Société des alcools du Québec, à moins qu'ils expédient ces produits hors du Québec. Nul ne peut faire partie du conseil d'administration de la Société des alcools du Québec s'il n'est domicilié au Québec.
13	**Produits chimiques – Explosifs**	Le Québec fixe des paramètres pour l'usage, la vente, le transport, la livraison, la conservation et la destruction d'explosifs.
14	**Services sociaux**	Le Québec se réserve le droit de maintenir toutes mesures se rapportant à la prestation de services sociaux non autrement visés par l'article 805 (Services sociaux).
15	**Énergie – Électricité**	Le Québec (incluant la Régie de l'énergie et Hydro-Québec) peut fixer, déterminer et modifier, les tarifs et les prix et les conditions en ce qui concerne la production, l'achat, le transport, la transmission, la fourniture, la distribution et la vente d'électricité. Sans restreindre la généralité de ce qui précède, ces mesures peuvent impliquer des décisions discrétionnaires basées sur différents facteurs, l'imposition de prescriptions de résultats et/ou des discriminations en faveur des résidents du Québec et/ou d'entités établies en conformité avec la législation du Canada ou d'une province ou d'un territoire et ayant une place d'affaires et/ou d'importantes activités commerciales au Québec.
16	**Énergie – Électricité**	Hydro-Québec, les réseaux municipaux d'électricité, la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et les réseaux privés d'électricité sont titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité. L'exportation d'électricité hors Québec est interdite. Le gouvernement du Québec peut, néanmoins, autoriser, par décret, aux conditions et dans les cas qu'il détermine, tout contrat d'exportation d'électricité hors Québec. Les contrats relatifs à l'exportation d'électricité par Hydro-Québec, incluant le transit en vertu d'une entente de services de transport, doivent être soumis à l'autorisation du gouvernement dans les cas et aux conditions que ce dernier peut alors déterminer.
17	**Services d'agences de voyages**	Une personne physique qui demande un permis d'agent de voyages pour son compte doit établir et maintenir un établissement principal au Québec. L'association, la société ou la personne au bénéfice de laquelle un permis est demandé doit elle-même établir et maintenir un établissement principal au Québec. Un établissement principal est un local d'entreprise distinct de tout autre, équipé d'installations autonomes, dans lequel le titulaire du permis effectue principalement ses opérations.
18	**Tous les secteurs***	Le Québec oblige les demandeurs et les titulaires de permis ou d'un certificat de conformité de posséder un établissement sur son territoire afin de permettre aux autorités de surveillance de surveiller les activités des titulaires et d'exercer leurs pouvoirs de sanction. Cet établissement peut devoir être situé dans un immeuble ou une partie d'immeuble dans lequel le titulaire fait des affaires.
19	**Valeurs mobilières**	Des exigences de domicile peuvent être imposées en lien avec l'achat, la vente ou la cession de produits d'épargne du Québec au sens de la section II du chapitre VII de la Loi sur l'administration financière.

*Cette exception concerne la Loi sur le recouvrement de certaines créances, la Loi sur la protection du consommateur, la Loi sur la sécurité civile et la Loi sur la sécurité privée.

La logique reste la même lorsqu'on analyse les exceptions déclarées à la mobilité de la main-d'œuvre inscrites dans le cadre de l'ALEC : quoiqu'elles demeurent aberrantes, les exceptions sont trop précises et en nombre insuffisant pour avoir un impact majeur sur la croissance économique (*Tableau 4*). Au-delà des exemples surannés des professions liées aux soins dentaires, la seule exception notable se trouve du côté des avocats, et se justifie par l'étendue et la diversité des lois et règlements provinciaux.

Si les exceptions sont plus nombreuses au Québec, le constat général est le même lorsqu'on répète l'exercice pour les autres provinces canadiennes. Dans la vaste majorité des cas, les exceptions déclarées s'avèrent trop spécifiques pour avoir un effet marqué sur les échanges interprovinciaux, et conséquemment sur la croissance économique au pays. Ceci étant dit, il serait mal avisé de minimiser l'impact des barrières légales sur la fluidité du commerce intérieur. Et pour cause : le véritable enjeu se situe au niveau du manque d'harmonisation réglementaire, et non dans les exceptions à l'ALEC.

TABLEAU 4

PROFESSIONS EXCLUES DU CHAPITRE DE L'ALEC PORTANT SUR LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE PAR PROVINCE

COLOMBIE-BRITANNIQUE	ALBERTA	SASKATCHEWAN	MANITOBA	ONTARIO	QUÉBEC	NOUVEAU-BRUNSWICK	TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR	ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD	NOUVELLE-ÉCOSSE
Avocats	Infirmiers auxiliaires autorisés	Avocats	Infirmiers auxiliaires autorisés	Avocats	Avocats	Avocats	Avocats	Avocats	Avocats
	Hygiénistes dentaires	Hygiénistes dentaires		Infirmiers auxiliaires autorisés	Technicien ambulancier (soins primaires)	Travailleurs sociaux	Infirmiers auxiliaires autorisés	Travailleurs sociaux	Infirmiers auxiliaires autorisés
	Ambulanciers paramédicaux	Ambulanciers paramédicaux		Hygiénistes dentaires	Technicien ambulancier (soins avancés)		Hygiénistes dentaires		Hygiénistes dentaires
	Agents des codes de sécurité			Travailleurs sociaux	Denturologistes		Travailleurs sociaux		Travailleurs sociaux
	Foreurs de puits d'eau			Exploitants de réseau d'eau potable					Psychologues
	Hygiénistes dentaires – anesthésique								
	Infirmiers praticiens								
	Podiatres								
	Technologues en radiation médicale								

* Cliquez sur une profession pour en consulter l'avis de dérogation

LES BARRIÈRES RÉGLEMENTAIRES

En l'absence de mécanisme de coordination, les différentes instances réglementaires qui encadrent la production de biens et de services au pays ont favorisé l'émergence d'une mosaïque de règlements qui différencient à la marge les standards provinciaux ou entraînent le chevauchement des réglementations provinciales et fédérales. Sans nécessairement affecter l'activité économique dans les proportions annoncées, ces barrières limitent la fluidité du commerce intérieur et augmentent les coûts de transaction de bon nombre de biens transigés au pays, que ce soit par leur effet direct sur le prix de vente, ou alors en limitant insidieusement la concurrence locale, certains biens ne pouvant être directement transigés.

Quoiqu'exceptionnel, l'exemple de la ville de Lloydminster donne la pleine mesure du niveau d'absurdité que peuvent revêtir ces barrières. Dans ce cas hors norme, le chevauchement des réglementations provinciales et fédérales entravait la vente d'aliments au sein même d'une entreprise qui disposait de points de vente dans les deux portions de la ville[25].

> *Lloydminster est une ville unique en son genre au Canada, partagée entre l'Alberta et la Saskatchewan. Les deux provinces ont convenu de traiter la ville en tant que municipalité unique. Pour permettre à Lloydminster de fonctionner comme une seule ville et pour réduire le dédoublement des tâches d'administration provinciale, l'Alberta et la Saskatchewan ont établi en 1958 la Charte de Lloydminster, qui fournit un cadre juridique pour l'administration de la ville. La Charte de Lloydminster est codifiée dans la loi des deux provinces et prévoit l'application de lois précises de l'Alberta et de la Saskatchewan dans toute la ville de Lloydminster. Par exemple, la Charte confère à la Saskatchewan Health Authority le pouvoir d'effectuer toutes les activités d'inspection et de surveillance réglementaire des aliments à Lloydminster pour les entreprises alimentaires des deux côtés de la frontière. Par conséquent, pour ce qui est de la surveillance provinciale de l'inspection des aliments à l'heure actuelle, Lloydminster est traitée comme toute autre ville située entièrement en Saskatchewan.*
>
> *Les exigences réglementaires fédérales actuelles relatives aux aliments ne reconnaissent pas la situation unique de Lloydminster. Comme Lloydminster est divisée par une frontière provinciale, le transport d'un produit alimentaire de l'autre côté de cette frontière à l'intérieur de Lloydminster est traité comme du commerce interprovincial. Par conséquent, ce produit alimentaire et les personnes ou entreprises qui exercent des activités réglementées relatives à ce produit sont assujettis aux exigences fédérales sur le commerce interprovincial établies par la Loi sur la salubrité des aliments au Canada (LSAC) et le Règlement sur la salubrité des aliments au Canada (RSAC). Dans le cas des aliments, cela comprend des exigences relatives aux licences, aux mesures de contrôle préventif, à la traçabilité, à l'emballage et aux normes fédérales sur la composition*[26].

Saisissant, cet exemple ne constitue pas une exception pour autant. Si ces obstacles sont difficiles à dénombrer étant donné leur singularité, un survol des analyses effectuées par différentes associations sectorielles, comités et groupes de pression permet d'entrevoir la pointe de cet iceberg.

L'analyse des obstacles réglementaires et non réglementaires au commerce de la viande rouge au Canada produite par l'Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA)[27] explique par exemple que :

> *La réglementation sur l'abattage et la transformation de la viande varient d'une région à l'autre du pays. Les établissements titulaires d'un permis fédéral sont autorisés à faire du commerce interprovincial et international. Celles qui ont un permis provincial ne peuvent vendre leurs produits qu'à l'intérieur des frontières provinciales.* […] *L'absence de politiques garantissant que les normes provinciales respectent les normes fédérales restreint l'accès aux marchés nationaux et internationaux pour les établissements inspectés par la province.*

En 2018, le Rapport des Tables de stratégies économiques du Canada pour le secteur agroalimentaire[28] mentionnait que :

> *Les manipulateurs, les distributeurs et les transformateurs d'aliments ne peuvent expédier des fruits et des légumes frais et transformés d'une province à l'autre s'ils ne respectent pas certaines règles prescrites en matière de conditionnement, d'étiquetage et de classement en vertu de la Loi sur les produits agricoles au Canada. La situation réglementaire incohérente que voici mine la productivité et l'efficacité du commerce : il est permis de livrer des produits à des centaines de kilomètres dans une même province sans avoir à se soumettre à ces exigences, mais il est interdit à une usine de transformation alimentaire de se procurer ces mêmes produits auprès d'une ferme située à moins d'un kilomètre si celle-ci se trouve malheureusement de l'autre côté de la frontière provinciale.*

25 Radio-Canada (2023). Un projet pilote facilite le commerce interprovincial à Lloydminster.

26 Gouvernement du Canada, (2024). La Gazette du Canada, Partie I, volume 158, numéro 6: Règlement modifiant le Règlement sur la salubrité des aliments au Canada (ville de Lloydminster).

27 ICPA (2022). *Analyse des obstacles réglementaires et non réglementaires au commerce interprovincial de la viande rouge au Canada*.

28 Gouvernement du Canada. Rapport des Tables de stratégies économiques du Canada : Secteur Agroalimentaire.

Dans le livre *Booze, Cigarettes, and Constitutional Dust-Ups: Canada's Quest for Interprovincial Free Trade*, Ryan Manucha illustre l'incongruité des chevauchements réglementaires dans certains secteurs. L'auteur prend notamment pour exemple le cas des fermes Lufa, qui n'auraient pas obtenu la certification biologique québécoise parce que l'entreprise emploie une technologie hydroponique qui est pourtant considérée comme biologique ailleurs au Canada :

> *Canadian regulators attempted to achieve uniformity on the organic status of soil-free produce. Ultimately, a working group of the RCT process arrived at agreement in 2019 to extend the availability of the "Canada Organic" label to hydroponically produced crops. However, the Quebec agency in charge of the provincial organic designation did not embrace the RCT's decision. It refused to adopt the federal approach for its own provincial organic labelling scheme*[29].

En conséquence de la prise de position du Québec, deux régimes s'appliquent aux produits vendus dans la province :

> *Si le produit provient du Québec, l'organisme de certification doit être accrédité par le Conseil des appellations réservées et des termes valorisants (CARTV). Vous trouverez la liste de ces organismes dans la page Organismes de certification accrédités pour le mode de production biologique au Québec. Si le produit provient de l'extérieur du Québec, l'organisme de certification doit être accrédité par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA)*[30].

De manière plus générale, une large part des échanges de biens au pays est indirectement touchée par le manque d'harmonisation réglementaire dans l'industrie du camionnage. Conscients de l'importance de l'enjeu, les ministres responsables du transport et de la sécurité routière au Canada ont mandaté un groupe de travail « afin d'étudier les normes et les règlements interprovinciaux et territoriaux visant les camions à l'échelle du pays[31] ».

Les avancées ont toutefois été limitées, et seule une minorité des 34 enjeux réglementaires identifiés en 2018 (*Tableau 5, page suivante*) ont été résolus. Les provinces sont notamment parvenues à une entente sur la question des pneus simples à large bande, mais la plupart des négociations afférentes au poids et à la taille des véhicules ont été reportées d'un plan de travail à un autre, et aucun échéancier n'a été défini[32]. Pour accélérer le processus d'harmonisation, un « projet pilote sur la reconnaissance mutuelle des exigences réglementaires dans le secteur du camionnage[33] » a été initié à l'automne 2024 « pour améliorer la circulation efficace des marchandises – un aspect crucial de la productivité et de l'abordabilité au Canada[34] ». Trois provinces ont initialement refusé d'y participer – notamment le Québec – ce qui a inévitablement miné le potentiel de réussite du processus. Le Québec a toutefois revu sa position sous la menace tarifaire américaine.

29 Manucha, Ryan (2022). *Booze, Cigarettes, and Constitutional Dust-Ups. Canada Quest for Interprovincial Free Trade*, McGill-Queen's University Press.

30 Gouvernement du Québec. Agriculture biologique.

31 Groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage (2018). *Soutenir le transport efficace par camion au Canada : Approches suggérées par le groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage*, page 1.

32 TCCR (2025). *Table de conciliation et de coopération en matière de réglementation – Plan de travail 2025* (Aperçu).

33 « Dans le cadre de ce nouveau projet pilote sur le camionnage, les provinces et territoires participants s'engageront à reconnaitre les exigences réglementaires des autres, même s'il existe des différences, comme les exigences quant à la signalisation surdimensionnée des véhicules, afin de permettre aux camions et aux marchandises qu'ils transportent de se déplacer efficacement au Canada sans nuire aux mesures de sécurité. Le projet pilote, le premier du genre à cette échelle au Canada, aidera les gouvernements à mettre à l'essai et à déterminer ce qui peut être réalisé grâce à la reconnaissance mutuelle et stimulera les travaux futurs sur d'autres aspects importants de l'économie, comme la mobilité de la main-d'œuvre ». Source : gouvernement du Canada (2024). Les ministres LeBlanc et Anand annoncent un projet pilote sur le camionnage pour améliorer la circulation des marchandises, communiqué de presse, septembre 2024.

34 *Ibid.*

TABLEAU 5

LISTE DES RÈGLEMENTS DIVERGENTS CONCERNANT LE TRANSPORT PAR CAMION RECENSÉS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR L'HARMONISATION DU CAMIONNAGE EN 2018*

ENJEU 1	Manque d'harmonisation entre les administrations quant aux dimensions et aux poids légaux des véhicules
•	Les limites de poids visant les dépanneuses ne sont pas les mêmes d'une administration à l'autre
•	Le manque d'harmonisation concernant les limites de poids pour les véhicules alimentés au gaz naturel liquéfié
•	Les semi-remorques de 18,44 mètres ne sont pas acceptés de manière uniforme dans l'ensemble des administrations
•	Limites de poids différentes pour les semi-remorques autovireurs à quatre essieux selon la taille des pneus
•	Manque d'harmonisation concernant les limites de poids sur l'essieu directeur d'un tracteur
•	Les configurations munies d'une transmission 6X2 pour le déplacement de la charge ne sont pas acceptées de manière uniforme dans toutes les administrations
•	Manque d'uniformité des tracteurs à essieu tandem avec les réglements sur la dimension des remorques de type plate-forme et les opérations avec d'autres dimensions du véhicule
ENJEU 2	Écarts au niveau de l'immatriculation de l'équipement à bord des véhicules et des exigences / dispositions réglementaires connexes
•	Les exigences relatives à l'immatriculation de l'équipement à bord des véhicules et la durée des permis varient d'une administration à l'autre
•	Manque d'uniformité en ce qui concerne les règles sur les plaques agricoles dans les provinces
•	Les provinces et territoires n'interprètent pas et ne mettent pas en œuvre les plaques signalant la répartition proportionnelle des droits d'immatriculation tous de la même manière
•	Manque d'adoption uniforme des limiteurs de vitesse dans l'ensemble du pays
ENJEU 3	Lenteur de l'adoption par les administrateurs du récent protocole d'entente sur les modifications aux poids et dimensions des véhicules
ENJEU 4	L'adoption de normes du Code national de sécurité varie par provinces et territoires ce qui entrave la conformité des transporteurs
•	Les provinces et territoires varient dans la façon dont ils interprètent et mettent en œuvre les normes médicales des conducteurs (Norme 6)
•	Les provinces et territoires varient dans la façon dont ils interprètent et mettent en œuvre les cotes de sécurité, les profils des transporteurs et les vérifications en entreprise (Normes 7, 14 et 15 du CCS). Les administrateurs devraient entreprendre un examen de la norme 15 du CCS pour les vérifications en entreprises
•	Les provinces et les territoires varient dans la façon dont ils interprètent, mettent en œuvre et appliquent les heures de service (Norme 9 du CCS)
•	Les dispositifs de consignation électronique devraient être uniformément mandatés dans l'ensemble des administrations une fois mandatée par Transport Canada
•	Réglements provinciaux et territoriaux différents en ce qui concerne l'arrimage des charges (Norme 10 du CCS) aussi connu comme l'arrimage des cargaisons
•	Les provinces et territoires varient dans la façon dont ils interprètent et mettent en œuvre les rondes de sécurité (Norme 13 du CCS)
ENJEU 5	Harmonisation des interdictions / restrictions routières au printemps : Écarts entre les administrations dans l'adoption et l'application des restrictions de poids au printemps / des périodes avec charge réduite
ENJEU 6	Manque d'harmonisation des processus de délivrance des permis de charge surdimensionnée / en surpoids des administrations
•	Les processus de délivrance des permis pour les charges surdimensionnées et en surpoids sont inconsistants, complexes et lents
•	Différents coûts pour opérer les charges surdimensionnées et en surpoids dans l'ensemble des administrations
ENJEU 7	Absence de corridor national désigné pour les charges surdimensionnées / en surpoids
ENJEU 8	Différentes exigences s'appliquant aux véhicules, limites de poids, conditions de délivrance des permis, qualifications et formations du conducteur pour les grands trains routiers autorisés sur les autoroutes
•	La définition de routes acceptables pour les grands trains routiers est déterminée par chaque administration
ENJEU 9	Écarts entre les tolérances de poids en fonction de la taille des pneus
•	Ce ne sont pas toutes les administrations qui acceptent l'utilisation de pneus simples à semelle large au même poids que les pneus jumelés qu'ils remplacent
•	Création d'une norme nationale pour la dimension des pneus
ENJEU 10	Absence de reconnaissance mutuelle et de l'impact sur les coûts des différentes taxes sur le carburant et les ventes parmi les administrations
•	Permis de carburant pour trajet simple et taux de taxe sur les carburants variant d'une administration à l'autre
•	Taux de taxe sur les entrants (ventes) variant d'une administration à l'autre
ENJEU 11	Application et surveillance non uniformes des règlements sur le camionnage
•	Les connaissements ne sont pas adoptés et utilisés de manière uniforme
•	Meilleur contrôle sur l'altération des systèmes antipollution
ENJEU 12	L'exploitation des véhicules d'escorte diffère d'une administration à l'autre
•	Le niveau d'application de loi pour les véhicules d'escorte varie d'une administration à l'autre
•	Les exigences relatives à la formation des conducteurs de voiture d'escorte diffèrent d'une administration à l'autre
ENJEU 13	Absence de dépistage obligatoire de l'alcool et des drogues chez les camionneurs professionnels
ENJEU 14	Absence de formation initiale obligatoire normalisée à l'échelle du Canada pour les camionneurs professionnels
ENJEU 15	Absence de stratégie nationale au niveau des aires de repos sécuritaires

* Les informations contenues dans ce tableau sont une reproduction intégrale des enjeux identifiés par le Groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage ainsi que de leur description. Source: Groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage (2018). *Soutenir le transport efficace par camion au Canada: Approches suggérées par le groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage.*

L'ÉCHEC DE LA CONCILIATION RÉGLEMENTAIRE

En principe, la plupart des entraves réglementaires seraient tombées si les provinces s'étaient entendues sur le principe de reconnaissance mutuelle lors de la signature de l'ALEC. Or, elles ont plutôt opté pour la voie de la conciliation, et les négociations à la pièce se sont avérées lentes et dangereusement inefficaces.

En sept années d'existence, les travaux de la TCCR ont abouti sur 12 accords de conciliation[35] qui concernent essentiellement des enjeux mineurs aisément conciliables : les premiers soins, la protection de la tête, des pieds et des yeux, la protection de l'ouïe, les vêtements de flottaison individuels et les gilets de sauvetage ; des procédures simplifiées pour l'enregistrement d'équipement sous pression ; l'harmonisation des règlements sur l'efficacité énergétique concernant les appareils électroménagers ; des marquages uniformes pour assurer la sécurité des utilisateurs des voies navigables réglementées par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Les travaux de la TCCR requièrent par ailleurs des délais démesurés par rapport à la nature des enjeux qui sont l'objet de conciliation. Par exemple, la TCCR s'est donné jusqu'au 31 décembre 2026 pour harmoniser les vêtements de sécurité de haute visibilité[36], et jusqu'au 31 décembre 2027 pour harmoniser le processus de certification des équipements de protection contre les chutes[37]. Aucun échéancier n'est prévu au niveau de l'harmonisation des réglementations des médicaments en vente libre[38].

Si elles souhaitent réellement dénouer l'impasse réglementaire en créant un véritable marché unique, les provinces devront s'appuyer sur le principe de reconnaissance mutuelle plutôt que de procéder à la pièce par le biais de la TCCR en laissant des provinces imposer leur veto sur des questions triviales. Le cas échéant, la plupart des entraves réglementaires qui séparent les provinces tomberont, la libre circulation des biens étant dès lors assurée par la reconnaissance que les normes techniques d'une province assurent une protection équivalente aux normes locales. D'ici là, d'intenses négociations devront s'amorcer pour éliminer les entraves réglementaires dans l'industrie du camionnage, un enjeu majeur considérant que la distance constitue la principale entrave au commerce interprovincial selon l'Enquête canadienne sur le commerce interprovincial (ECCI) réalisée par Statistique Canada.

35 Les parties prenantes se sont également engagées à négocier six éléments de coopération en matière de réglementation future portant sur la construction, la sécurité technique / mobilité de la main-d'œuvre, la mobilité de la main-d'œuvre temporaire, les transports ainsi que les normes et codes. À ce jour, le processus de négociation est terminé pour quatre des six éléments soit le privilège du constructeur – lois et règlements connexes relatifs aux paiements rapides (construction), les produits consommateurs d'énergie et écoénergétiques (normes et codes), les essais de véhicules automatisés et connectés ainsi que les dispositifs de consignation électronique (transports). Source : TCCR (2025). *Table de conciliation et de coopération en matière de réglementation – Plan de travail 2025* (Aperçu).

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*

38 Lorsqu'un médicament est autorisé à la vente au Canada, Santé Canada décide s'il doit ou non être vendu sur ordonnance. La classification des médicaments en vente libre (les décisions sur la façon dont ils peuvent être vendus en pharmacie) relève de la compétence des provinces et des territoires. À l'heure actuelle, le processus par lequel les P-T classifient les médicaments en vente libre varie d'une région à l'autre du pays. Cela conduit à un accès inégal aux produits de santé destinés aux consommateurs et impose un lourd fardeau réglementaire à l'industrie. La situation devient encore plus complexe lorsqu'un médicament d'ordonnance déjà sur le marché au Canada passe du statut de médicament d'ordonnance à celui de médicament en vente libre. La complexité et l'incertitude inhérentes au processus de transition dissuadent les entreprises de procéder à de telles substitutions, ce qui peut prévenir la mise en marché en vente libre de produits novateurs au Canada. Source : Table de conciliation et de coopération en matière de réglementation – Plan de travail 2025 (Aperçu).

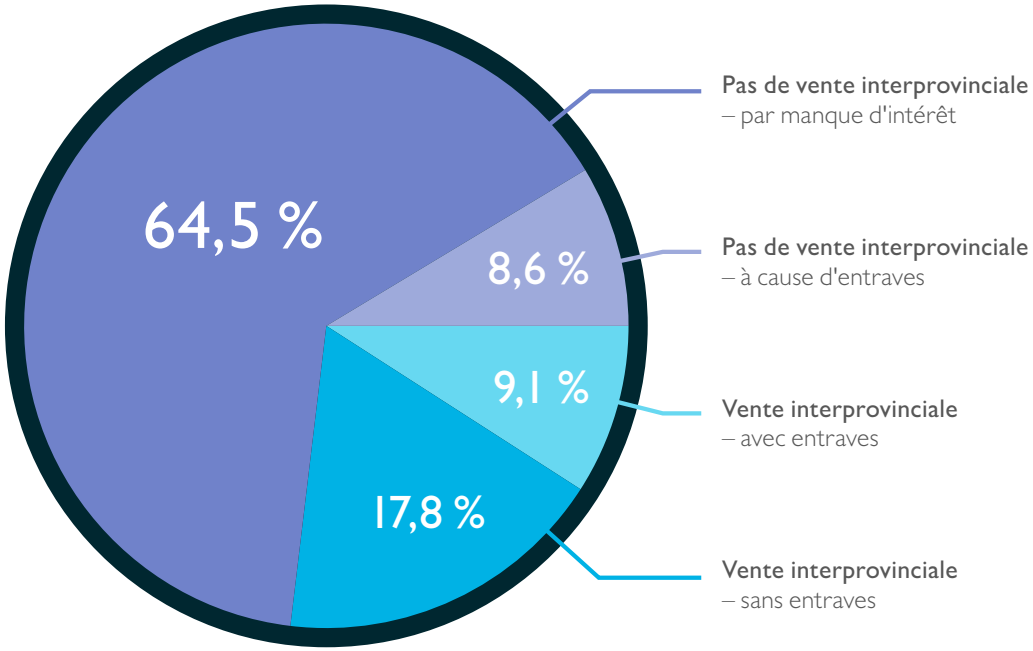
LES BARRIÈRES GÉOGRAPHIQUES

L'édition 2023 de l'ECCI propose une meilleure perspective de la réalité du commerce interprovincial et des entraves rencontrées par les entreprises qui s'y commettent.

À la base, l'ECCI révèle que 64,5 % des entreprises sondées ne font pas de commerce interprovincial par manque d'intérêt (*Graphique 2*). Seules 8,6 % des entreprises ont affirmé ne pas avoir fait de commerce interprovincial en raison de la présence d'entraves. L'enquête révèle en outre que la proportion des entreprises sondées qui ont fait du commerce dans plus d'une province sans rencontrer d'obstacle (17,8 %) est pratiquement deux fois plus importante que celles qui en ont rencontré (9,1 %).

GRAPHIQUE 2

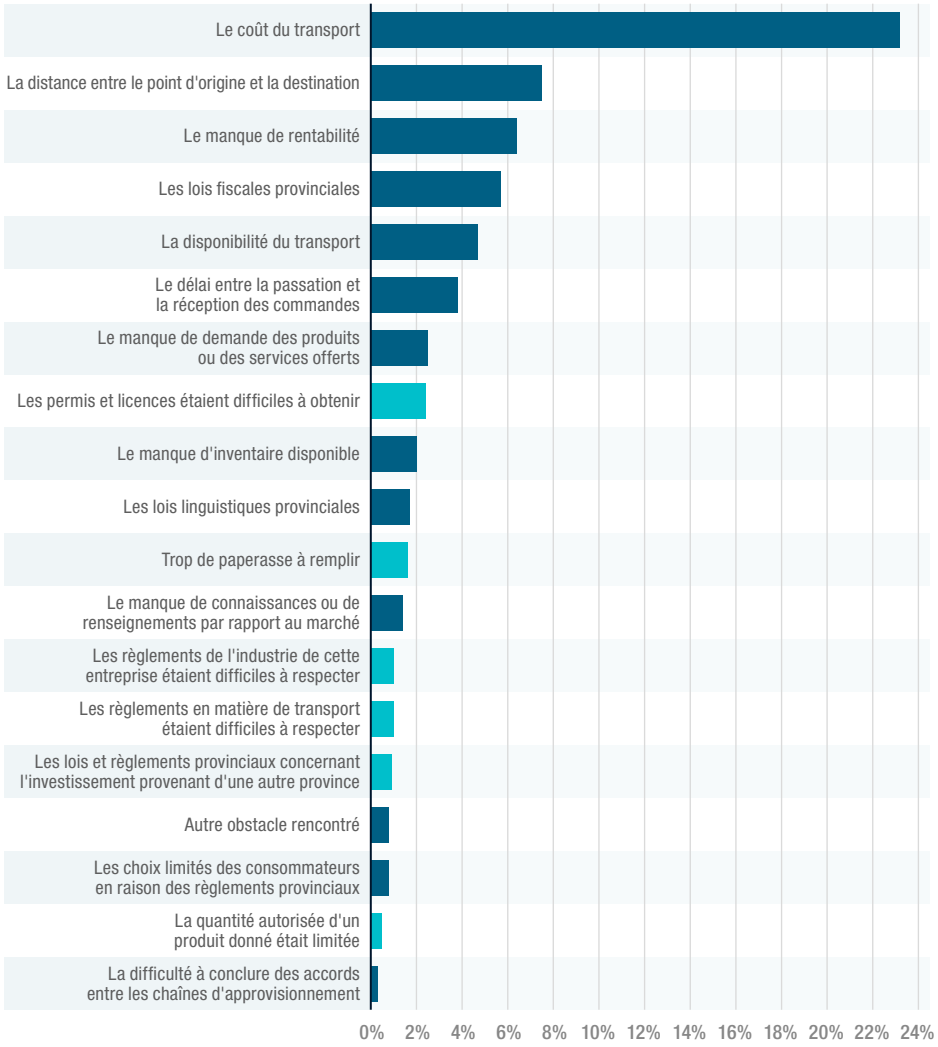
RÉPARTITION DES ACTIVITÉS DE COMMERCE INTERPROVINCIAL DES ENTREPRISES CANADIENNES – VENTE DE BIENS ET SERVICES, 2023



Questionnées sur la nature des entraves rencontrées (*Graphique 3*), les entreprises sondées qui ont fait du commerce interprovincial ont massivement invoqué des facteurs liés à la distance: coût du transport (23,2%), distance entre le point d'origine et la destination (7,5%), manque de rentabilité (6,4%), disponibilité du transport (4,7%), le délai entre la passation et la réception des commandes (3,8%). D'un point de vue strictement légal, les lois fiscales provinciales (5,7%) ont constitué un enjeu plus important que les obstacles réglementaires liés à l'obtention des permis requis (2,4%), à la paperasse (1,6%), à la réglementation locale (1,0%), ou aux règlements provinciaux (0,9%).

GRAPHIQUE 3

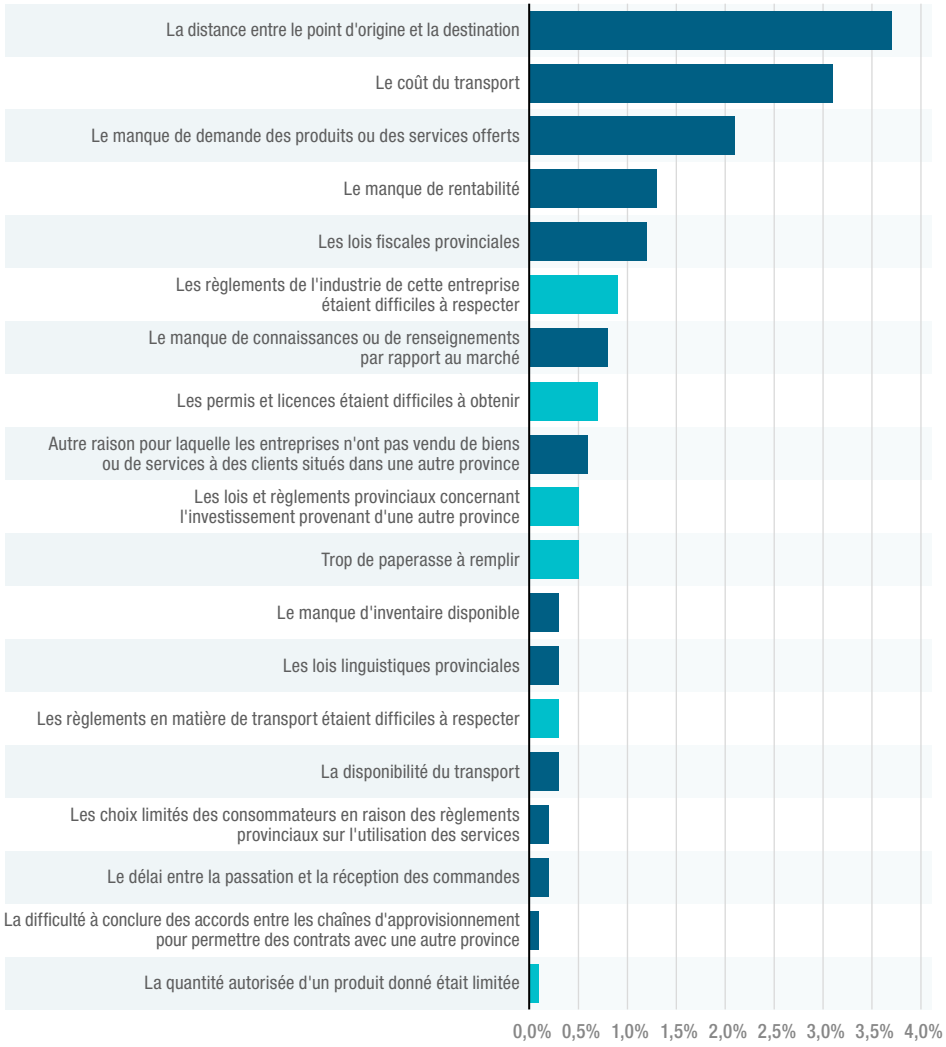
POURCENTAGE DES ENTREPRISES AYANT FAIT DES VENTES INTERPROVINCIALES QUI RENCONTRENT DES OBSTACLES PAR TYPE D'ENTRAVES AU COMMERCE, 2023



Le constat est sensiblement le même du côté des entreprises qui n'ont pas fait de commerce en raison de la présence d'entraves (*Graphique 4*). Moins de 1% des entreprises sondées ont invoqué des facteurs d'ordre réglementaire, une proportion nettement inférieure aux entraves liées à la distance. En somme, les barrières légales constitueraient un enjeu secondaire du point de vue des entreprises, un constat qui va clairement à l'encontre de l'importance qu'on leur accorde.

GRAPHIQUE 4

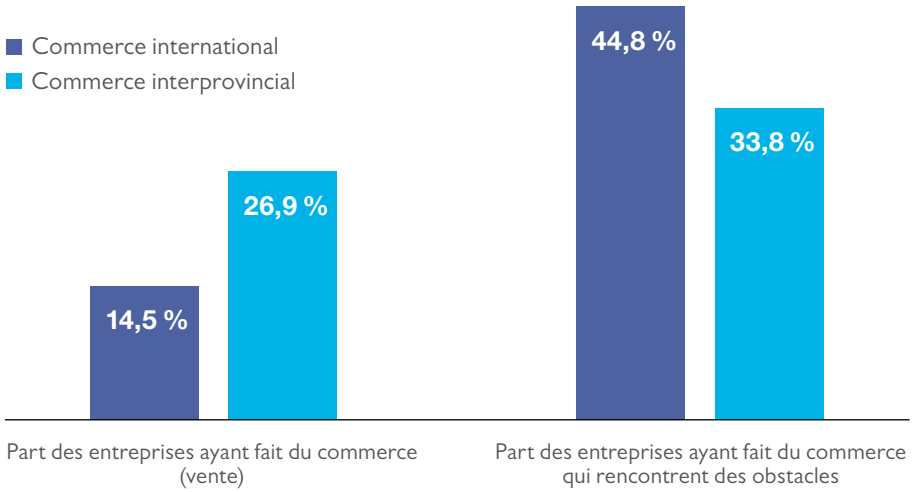
POURCENTAGE DES ENTREPRISES N'AYANT PAS FAIT DE VENTES INTERPROVINCIALES QUI RENCONTRENT DES OBSTACLES PAR TYPE D'ENTRAVES AU COMMERCE, 2023



L'ECCI tend par ailleurs à relativiser une croyance qui veut que ce soit « toujours plus facile pour une entreprise du Québec d'exporter dans l'État de New York ou en Floride, car il y a encore beaucoup de barrières entre les provinces[39] ». Non seulement la part des entreprises sondées qui ont transigé dans une autre province (26,9 %) est plus importante que celles qui ont été actives sur les marchés étrangers (14,5 %), mais on constate au demeurant que la présence d'obstacles a été proportionnellement moins importante sur le marché intérieur (33,8 %) que sur les marchés étrangers (44,8 %). Et si la distance constitue le principal obstacle rencontré par les entreprises actives à l'international (*Graphique 6*), les enjeux d'ordre administratif y sont visiblement plus problématiques que sur le marché intérieur. Selon l'ECCI, 10,6 % des entreprises ayant transigé sur les marchés étrangers ont affirmé avoir été confrontées à des enjeux liés à la paperasse, une proportion nettement plus élevée que sur le marché intérieur (1,6 %). Des écarts similaires sont observés au niveau des enjeux liés à la réglementation et à l'obtention des permis.

GRAPHIQUE 5

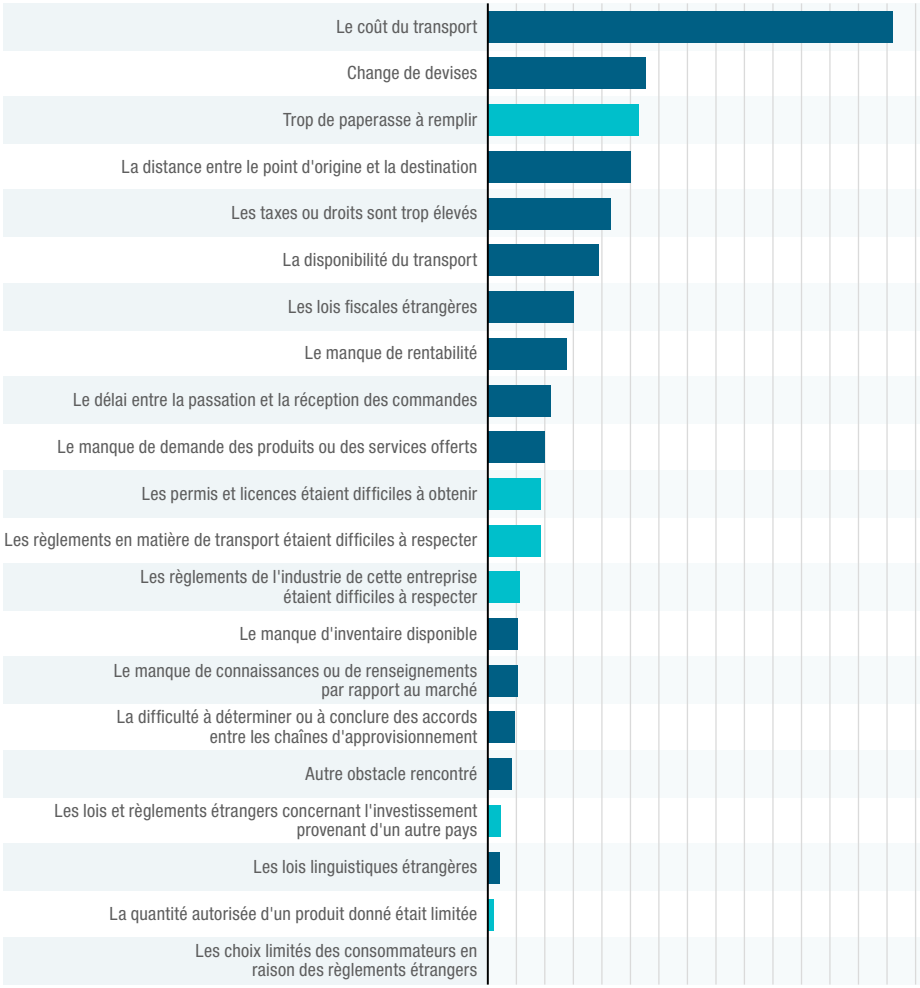
RÉPARTITION DES ENTREPRISES CANADIENNES SELON LEURS ACTIVITÉS COMMERCIALES SUR LE MARCHÉ NATIONAL ET LES MARCHÉS ÉTRANGERS, 2023



On notera en terminant que les entreprises qui parviennent à surmonter les obstacles du commerce intérieur sont souvent les mêmes qui exportent sur les marchés étrangers. Selon l'Enquête sur la situation des entreprises réalisée par Statistique Canada, 79,2 % des entreprises qui ont fait du commerce avec une autre province en 2023 ont également exporté des biens à l'international[40]. Un tel résultat laisse présager que ces entreprises sont reliées par un dénominateur commun qui leur permettrait d'outrepasser l'effet de la distance, et à ce chapitre, la productivité semble être le seul vecteur susceptible d'assurer la compétitivité des entreprises sur des marchés éloignés.

GRAPHIQUE 6

POURCENTAGE DES ENTREPRISES AYANT FAIT DES VENTES INTERNATIONALES QUI RENCONTRENT DES OBSTACLES PAR TYPE D'ENTRAVES AU COMMERCE, 2023



39 Plus de barrières commerciales entre les provinces qu'avec les États-Unis? *Le Soleil*, février 2025.

40 Enquête canadienne sur la situation des entreprises, Statistique Canada, Tableau CANSIM 33-10-0695-01.

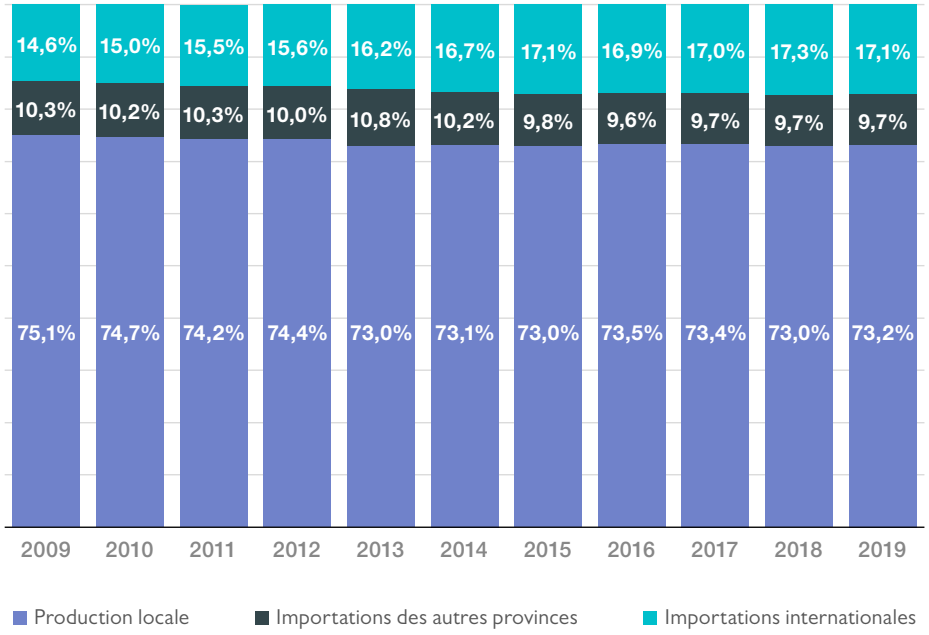
LE RÔLE DE LA PRODUCTIVITÉ

Dans un contexte où la plupart des entraves au commerce international et interprovincial découlent de la distance qui sépare les marchés, on présume que le déficit structurel de productivité au pays plombe les flux commerciaux interprovinciaux, au même titre qu'il mine la capacité des entreprises à percer les marchés étrangers malgré l'avantage conféré par la faiblesse relative du dollar canadien. En d'autres termes, l'explication derrière la faible intensité des échanges interprovinciaux serait la même qui sous-tend la faiblesse relative des exportations canadiennes : la productivité de la vaste majorité des entreprises est trop faible pour leur permettre d'assurer la compétitivité de leur production sur la distance.

Longtemps protégées par un taux de change qui dopait leur compétitivité et n'étant pas naturellement exposées à des forces concurrentielles importantes en raison de la taille et de la fragmentation du marché intérieur, les entreprises canadiennes n'ont pas développé les bons réflexes en matière d'investissement et d'innovation en vue d'accroître leur productivité. Lorsque l'intégration des marchés mondiaux s'est intensifiée et que la devise canadienne s'est appréciée, les entreprises canadiennes – et plus particulièrement les producteurs de biens – ont rapidement été rattrapées sur le plan de la compétitivité. Et comme les politiques publiques n'ont pas été ajustées adéquatement, l'économie canadienne s'est enlisée dans un important cercle vicieux. Désormais, les producteurs canadiens peinent à s'imposer sur les marchés étrangers, même si la faiblesse relative du dollar canadien avantage de nouveau la compétitivité de leur production. Pire, la part de la production locale et des échanges interprovinciaux dans la demande intérieure[41] a fléchi au profit des importations internationales au cours des dix dernières années (*Graphique* 7), un déclin qui témoigne davantage de l'incapacité des entreprises canadiennes à demeurer compétitives sur le marché domestique que de la présence historique d'entraves au commerce intérieur, ces barrières étant en principe moins nombreuses qu'elles ne l'étaient par le passé.

GRAPHIQUE 7

RÉPARTITION DE LA DEMANDE INTÉRIEURE TOTALE CANADIENNE (BIENS ET SERVICES DE CONSOMMATION INTERMÉDIAIRE ET FINALE) SELON L'ORIGINE DES PRODUITS, 2009-2019



41 Selon Statistique Canada, «l'offre totale est égale à la demande intérieure totale. L'offre totale est définie comme la somme de la production et des retraits des stocks disponibles pour la consommation provinciale auxquels s'ajoutent les importations interprovinciales et internationales. La demande intérieure totale est définie comme la valeur de la demande intérieure finale, c'est-à-dire les dépenses de consommation des ménages, la formation brute de capital fixe, les ajouts aux stocks, les dépenses de consommation finale des administrations publiques et des organisations à but non lucratif au service des ménages auxquels s'ajoute la demande intérieure intermédiaire (intrants du processus de production).» Source : Statistique Canada, Tableau CANSIM 386-0003.

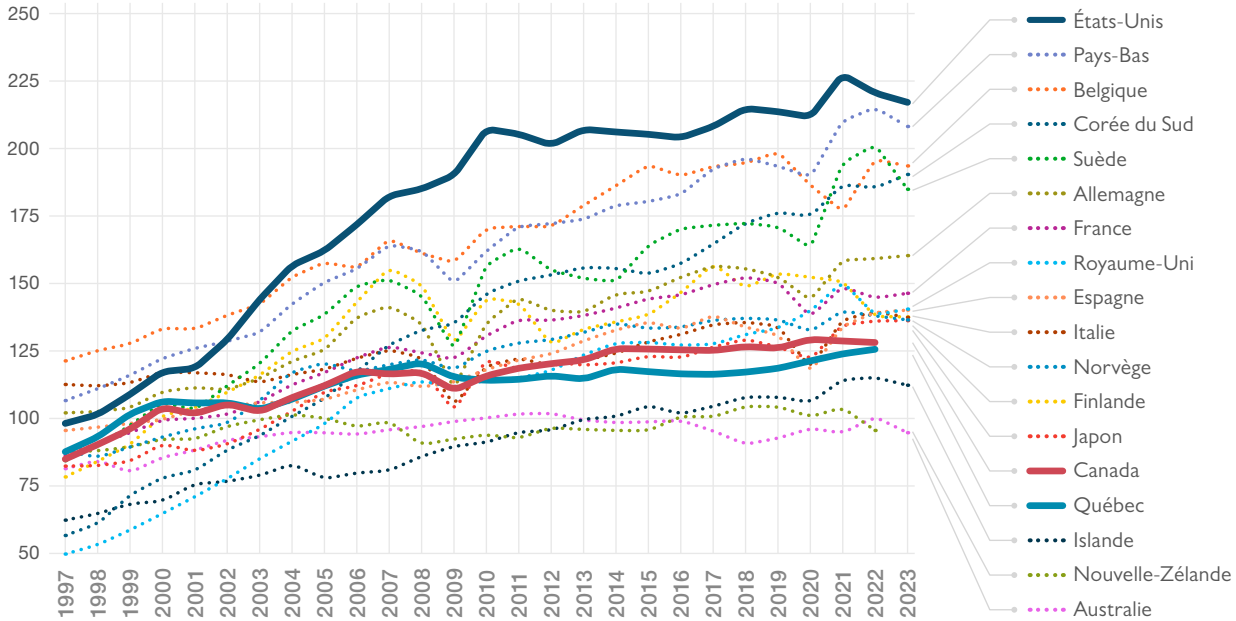
Lorsqu'on analyse l'évolution de la productivité du travail par emploi[42] dans le secteur manufacturier (*Graphique 8*) – l'industrie au cœur des échanges commerciaux de biens – on constate d'emblée que le Canada est en perte de vitesse. Alors que le pays se positionnait en milieu de peloton à la fin des années 1990 – non loin des États-Unis – le Canada est aujourd'hui relégué dans le bas du classement en raison de la stagnation observée au cours des dix dernières années. Désormais, seules la Nouvelle-Zélande, l'Australie et l'Islande – des économies isolées sur le plan géographique – affichent un niveau de productivité inférieur à celui du Canada. Un écart considérable sépare par ailleurs le Canada des États-Unis, qui trônent désormais en tête du classement avec une productivité sectorielle 70 % fois plus élevée qu'ici.

L'incidence de la faiblesse relative de la productivité du travail sur la compétitivité de la production canadienne est encore plus notable lorsqu'on resserre le cadre de la comparaison avec les États-Unis, principal partenaire commercial du Canada. On constate alors que seul un nombre limité d'industries canadiennes affichaient un niveau de productivité supérieur à leurs homologues américaines en 2023, ces industries cumulant moins de 4 % de l'activité économique générée au Canada la même année (*Graphique 9, page suivante*[43]). Et hormis l'industrie de l'agriculture, de la foresterie, de la chasse et de la pêche, un secteur fortement subventionné au Canada, l'avantage détenu par le Canada dans ces industries s'avère marginal en comparaison de l'écart observé en faveur des États-Unis dans la vaste majorité des industries restantes.

GRAPHIQUE 8

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTIVITÉ RÉELLE DU SECTEUR MANUFACTURIER

En $ canadiens de 2020 par emploi à parité des pouvoirs d'achat



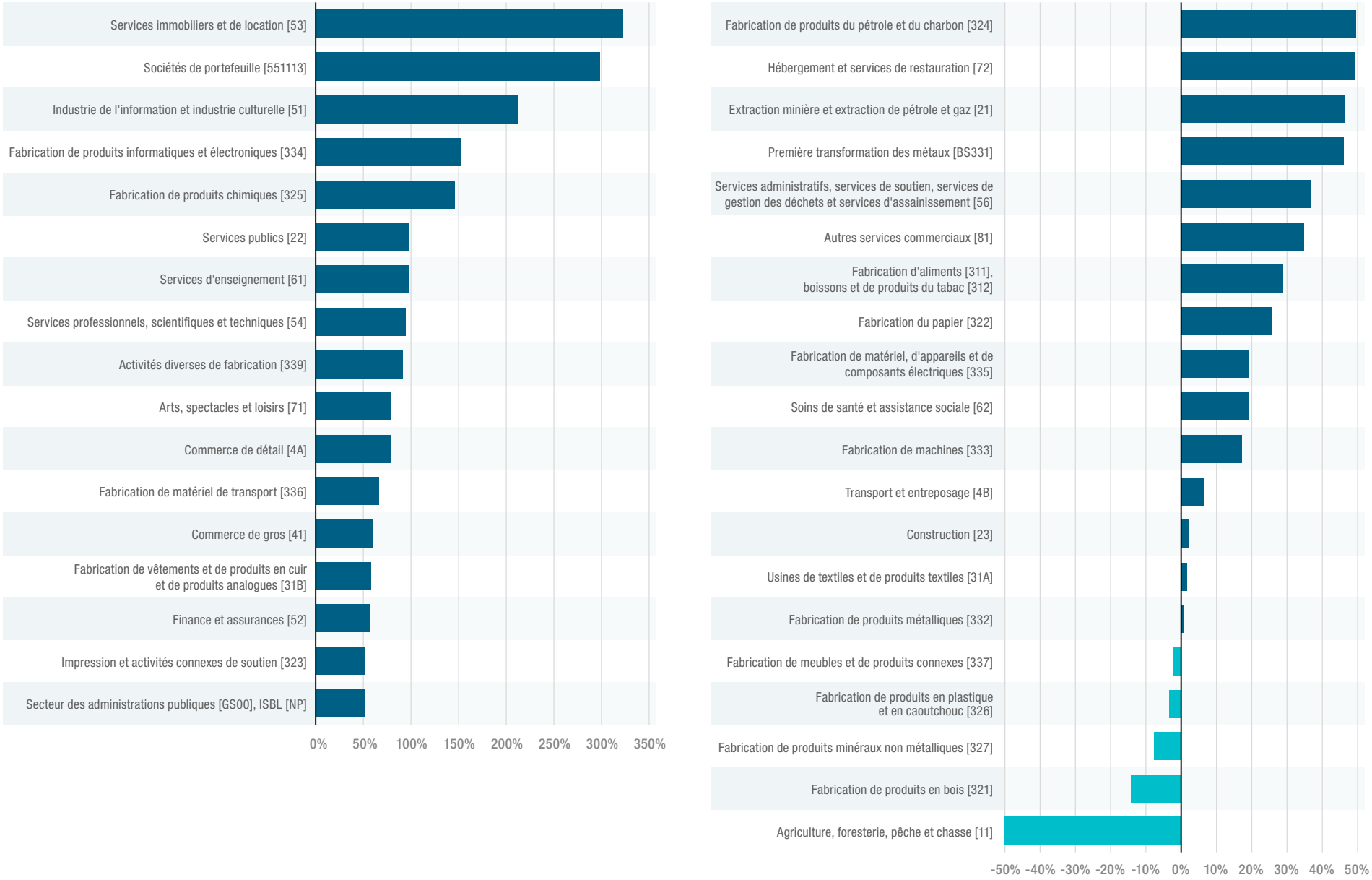
42 La comparaison de la productivité par industrie est limitée par la disponibilité des données à l'échelle internationale, et par les différences qui séparent la classification des industries. Pour cette raison, la productivité du travail est mesurée par emploi plutôt qu'en heures travaillées, et la comparaison se limite au secteur manufacturier, la concordance entre la classification européenne (STAN) et nord-américaine (SCIAN) étant pratiquement parfaite à ce niveau.

43 Les données de PIB par industrie sont présentées au prix de marché aux États-Unis – c'est-à-dire que les prix sont mesurés du point de vue des consommateurs et donc incluent les taxes et impôts (nets des subventions) qui s'appliquent aux consommateurs au moment de l'achat de biens et services – tandis que ces mêmes données sont présentées au prix de base au Canada (Québec) – c'est-à-dire que les prix sont mesurés du point de vue des entreprises et donc déterminés avant l'application des taxes et impôts sur les produits. Cette différence méthodologique crée un écart dans les niveaux de productivité en défaveur du Canada (Québec). Pour assurer le rapprochement des séries, le PIB de chaque industrie au Canada et au Québec a été majoré de façon uniforme en fonction de l'écart observé entre le PIB au prix de marché et le PIB au prix de base de l'ensemble de l'économie. Cet ajustement rehausse la productivité du travail de chacune des industries du Canada et du Québec d'environ 10 %, tel que présenté dans le tableau CANSIM 383-0033 de Statistique Canada. Bien qu'en réalité les taxes et impôts à la consommation ne s'appliquent pas uniformément à l'ensemble des produits, l'ampleur des écarts observés au graphique 9 pour la plupart des industries en termes de productivité (malgré la majoration des industries canadiennes) révèle un véritable problème d'efficacité au Canada qui ne peut être attribué aux différences méthodologiques. Notons que les écarts observés au niveau des industries sont conséquents avec l'écart de productivité observée au niveau de l'ensemble de l'économie. Le seul bémol réside dans l'exclusion par Statistique Canada du PIB associé aux logements occupés par leurs propriétaires dans l'analyse par industrie de la productivité du travail, ce qui a pour effet de réduire la productivité d'ensemble du Canada et du Québec lorsque mesurée par la somme de la productivité multipliée par le poids dans l'emploi de chacune des industries. Historiquement, cet élément était inclus dans les ISBL et devrait donc affecter uniquement la productivité de l'industrie *Secteur des administrations publiques* [GS00], ISBL [NP]. Comparé aux résultats de la première section, l'écart de productivité par emploi est plus important que l'écart de productivité par heure travaillée.

GRAPHIQUE 9

ÉCART DE PRODUCTIVITÉ RÉELLE ENTRE LES ÉTATS-UNIS ET LE CANADA PAR INDUSTRIE SCIAN EN 2023

Productivité mesurée en $ canadiens de 2017 par emploi à parité des pouvoirs d'achat



DISCUSSION

En porte-à-faux avec le discours ambiant, la présente analyse démontre que l'impact des barrières légales sur le commerce interprovincial est visiblement surestimé.

D'un côté, les barrières à l'ALEC – qui se retrouvent la plupart du temps au cœur des préoccupations dans l'actualité – sont nettement trop spécifiques pour avoir une incidence marquée sur la création de richesse au pays. En regardant au-delà des exemples surannés du commerce de l'alcool et de l'encadrement de certaines professions – notamment les hygiénistes dentaires – il devient évident que les barrières dénoncées par les groupes de pression qui utilisent ces estimations pour appuyer leurs revendications auront au mieux un effet marginal sur la croissance économique. Par ailleurs, l'harmonisation des réglementations provinciales ne produira probablement pas un effet important sur le volume des échanges commerciaux d'est en ouest, en partie parce que les entreprises sont vraisemblablement peu nombreuses à estimer que les obstacles réglementaires limitent leur capacité à transiger dans plus d'une province, mais surtout parce que les véritables entraves au commerce intérieur ont une origine structurelle. Elles relèvent de la segmentation du marché canadien et de la distance qui sépare les marchés régionaux, mais surtout de l'incapacité de la plupart des entreprises à surmonter cet obstacle étant donné leur piètre productivité.

Accusant un important retard de productivité vis-à-vis leurs homologues américaines – à la fois principales partenaires et concurrentes étant donné la relation commerciale qui unit le Canada aux États-Unis – les entreprises canadiennes voient la compétitivité de leur production décliner à mesure que la distance augmente. C'est essentiellement pour cette raison que le poids des exportations canadiennes dans le PIB est aujourd'hui plus faible qu'il ne l'était 25 ans auparavant malgré l'avantage conféré par la devise canadienne, mais également pourquoi les provinces ne parviendront pas à stimuler le commerce intérieur en focalisant leurs efforts sur les barrières légales.

Sans gains de productivité conséquents, les efforts déployés pour améliorer la fluidité du commerce intérieur demeureront vains parce que les entreprises canadiennes ne parviendront pas à supplanter les importations sur le marché intérieur. Et quoi qu'il arrive, la taille de l'économie canadienne demeurera insuffisante pour garantir la prospérité économique du pays à long terme. Les entreprises canadiennes devront inévitablement percer les marchés extérieurs pour assurer leur croissance et, pour cette raison, les provinces doivent s'attaquer au fondement du retard endémique de productivité plutôt que de délibérer sur la résolution d'un problème qui aurait dû l'être trois décennies plus tôt par l'implantation d'un mécanisme simple – la reconnaissance mutuelle.

CONCLUSION

En étant confrontées à des pressions concurrentielles suffisamment importantes, les entreprises sont normalement incitées à investir et à innover pour préserver ou accroître leurs parts de marché. Par effet d'accumulation, ces pressions induisent un cycle de croissance économique qui profite à l'ensemble de la société, que ce soit par le biais de hausses de salaire associées aux gains de productivité dégagés, par l'élargissement des assiettes fiscales des gouvernements, ou plus simplement par une offre de biens et de services qui se diversifie en prix et en qualité au profit des consommateurs. Or, ce cycle ne semble pas s'être parfaitement implanté au Canada.

Historiquement protégées de la concurrence sur le marché intérieur en raison de la faible taille des marchés régionaux et de la distance relative qui les sépare, et par ailleurs avantagées sur le marché américain par la faiblesse relative du dollar canadien, les entreprises n'ont pas développé les bons réflexes, d'abord en matière d'investissement, ce qui a considérablement affaibli la croissance de leur productivité, mais également en confortant plusieurs d'entre elles dans leur position à l'échelle régionale. Lorsque l'intégration des marchés s'est accélérée et que la devise canadienne s'est appréciée, les exportateurs ont été rattrapés sur le plan de la compétitivité, et celles qui avaient jusqu'alors préféré rester enclavées dans leur marché local ont vu leur fenêtre d'opportunité se refermer. La croissance économique au pays s'est alors affaiblie. **Et à défaut d'avoir été en mesure de corriger le tir il y a quinze ans lorsque les principaux indicateurs tournaient au rouge, le Canada dans son ensemble est aujourd'hui exposé à la montée du protectionnisme américain parce que l'ampleur du déficit structurel de productivité au pays limite les opportunités de développement de nouveaux marchés, que ce soit à l'international ou à l'intérieur du pays**.

Pour renverser la vapeur, le Canada dans son ensemble devra parvenir à stimuler l'investissement privé pour accroître le potentiel de croissance de la productivité des entreprises. Et à ce chapitre, les provinces ne peuvent plus se permettre de procéder en silo en s'appuyant sur une mosaïque de politiques et de programmes économiques. Pour arriver à leurs fins, elles devront désenclaver le marché intérieur pour intensifier la concurrence, et la seule façon d'y parvenir sera de renforcer les axes commerciaux d'est en ouest. L'annonce de la construction d'un TGV qui reliera Québec et Toronto constitue un pas dans la bonne direction, mais les efforts devront être conséquents, et les promesses prises dans le cadre des dernières élections pour favoriser la diversification des corridors commerciaux devront rapidement être mises de l'avant. En parallèle, les provinces devront se résoudre à implanter le principe de reconnaissance mutuelle pour garantir la fluidité du commerce intérieur plutôt que de se réfugier derrière des tables de conciliation inefficaces tout en laissant des provinces exercer un droit de veto sur des enjeux futiles.

SOURCES DES DONNÉES

GRAPHIQUE 1

Commerce interprovincial et international du Canada

Exportations aux autres pays et importations des autres pays: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 36-10-0222-01 (anciennement CANSIM 384-0038)

Exportations aux autres provinces ou importations des autres provinces: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 36-10-0222-01 (anciennement CANSIM 384-0038)

PIB nominal: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 36-10-0222-01 (anciennement CANSIM 384-0038)

TABLEAU 1

Exceptions à l'ALEC du Québec en regard des mesures futures

Exceptions au regard des mesures futures

TABLEAU 2

Exceptions à l'ALEC du Québec concernant les marchés publics

Exceptions propres aux Parties

TABLEAU 3

Exceptions à l'ALEC du Québec en regard des mesures existantes

Exceptions au regard des mesures existantes

TABLEAU 4

Professions exclues du chapitre de l'ALEC portant sur la mobilité de la main-d'œuvre

Exceptions à la mobilité de la main-d'œuvre

TABLEAU 5

Règlements divergents recensés par le groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage

Groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage (2018). *Soutenir le transport efficace par camion au Canada: Approches suggérées par le groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage.*

GRAPHIQUE 2

Enquête canadienne sur le commerce interprovincial (ECCI)

Activités commerciales interprovinciales des entreprises menées au Canada au cours des 12 derniers mois: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0941-01

Obstacles rencontrés par les entreprises lorsqu'elles ont vendu des biens ou des services à des clients situés dans une autre province ou un autre territoire au cours des 12 derniers mois: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0948-01

Raisons pour lesquelles les entreprises n'ont pas vendu de biens ou de services à des clients situés dans une autre province ou un autre territoire au cours des 12 derniers mois: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0949-01

GRAPHIQUE 3

Enquête canadienne sur le commerce interprovincial (ECCI)

Obstacles rencontrés par les entreprises lorsqu'elles ont vendu des biens ou des services à des clients situés dans une autre province ou un autre territoire au cours des 12 derniers mois: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0948-01

GRAPHIQUE 4

Enquête canadienne sur le commerce interprovincial (ECCI)

Raisons pour lesquelles les entreprises n'ont pas vendu de biens ou de services à des clients situés dans une autre province ou un autre territoire au cours des 12 derniers mois: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0949-01

GRAPHIQUE 5

Enquête canadienne sur le commerce interprovincial (ECCI)

Activités commerciales interprovinciales des entreprises menées au Canada au cours des 12 derniers mois (Ventes de biens et services): Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0941-01

Obstacles rencontrés par les entreprises lorsqu'elles ont vendu des biens ou des services à des clients situés dans une autre province ou un autre territoire au cours des 12 derniers mois (Aucun obstacle rencontré): Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0948-01

Activités commerciales internationales des entreprises menées au cours des 12 derniers mois (Ventes de biens et services): Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0957-01

Obstacles rencontrés par les entreprises lorsqu'elles ont vendu des biens ou des services à des clients situés à l'extérieur du Canada au cours des 12 derniers mois (Aucun obstacle rencontré): Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0961-01

GRAPHIQUE 6

Enquête canadienne sur le commerce interprovincial (ECCI)

Obstacles rencontrés par les entreprises lorsqu'elles ont vendu des biens ou des services à des clients situés à l'extérieur du Canada au cours des 12 derniers mois (Aucun obstacle rencontré): Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 33-10-0961-01

GRAPHIQUE 7

Offre totale ou demande intérieure totale canadienne

Offre totale: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 12-10-0088-01 (anciennement CANSIM 386-0003)

Importations internationales: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 12-10-0088-01 (anciennement CANSIM 386-0003)

Importations interprovinciales: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 12-10-0088-01 (anciennement CANSIM 386-0003)

GRAPHIQUE 8

Productivité réelle par emploi du secteur manufacturier dans les pays membres de l'OCDE

PIB $ enchaînés de 2020: OCDE – Données, Base de données STAN pour l'Analyse Structurelle, édition 2025

Note: La classification des industries STAN (OCDE) et SCIAN (Statistique Canada) divergent à certains égards, ce qui fait en sorte que les niveaux de productivité diffèrent également d'une base de données à l'autre (les tendances au niveau de la croissance sont toutefois similaires). Les auteurs ont donc ajusté les données de Québec en fonction des écarts observés annuellement pour les données canadiennes entre la base de données STAN et la base de données SCIAN.

GRAPHIQUE 9

Productivité réelle par emploi du Québec et du Canada

PIB $ enchaînés de 2017: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 36-10-0480-01 (anciennement CANSIM 383-0033)

PIB $ enchaînés de 2017: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 36-10-0222-01 (anciennement CANSIM 384-0038)

Emploi: Statistique Canada, CANSIM, Tableau: 36-10-0480-01 (anciennement CANSIM 383-0033)

Productivité réelle par emploi des États-Unis

PIB $ enchaînés de 2017: Bureau of Economic Analysis, Real Value Added by Industry

Emploi: Bureau of Labor Statistics, Annual hours worked and employment: detailed industries

Taux de change de parité de pouvoir d'achat: OCDE – Données, Parités de pouvoir d'achat annuelles et taux de change

Note: Les données de PIB par industrie sont présentées au prix de marché aux États-Unis tandis que ces mêmes données sont présentées au prix de base au Canada (Québec), ce qui crée un écart dans les niveaux de productivité en défaveur du Canada (Québec). Ainsi, le PIB de chaque industrie au Canada et au Québec a été majoré de façon uniforme en fonction de l'écart observé entre le PIB au prix de marché et le PIB au prix de base de l'ensemble de l'économie.

BIBLIOGRAPHIE

Accord de libre-échange canadien. Exceptions au regard des mesures futures.

Affaires intergouvernementales (2024). Les ministres LeBlanc et Anand annoncent un projet pilote sur le camionnage pour améliorer la circulation des marchandises, communiqué de presse, gouvernement du Canada.

Agence canadienne d'inspection des aliments (2024, 10 février). *Règlement modifiant le Règlement sur la salubrité des aliments au Canada (ville de Lloydminster)*, La Gazette du Canada.

Alvarez, Jorge A., Krznar, Ivo, & Tombe, Trevor (2019). *Internal Trade in Canada: Case for Liberalization*, IMF Working Paper, WP/19/158, International Monetary Fund.

Cliche, Jean-François (2025, 21 février). Plus de barrières commerciales entre les provinces qu'avec les États-Unis? *Le Soleil*.

Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie (2016). *Des murs à démolir: Démantèlement des barrières au commerce intérieur au Canada*, Sénat du Canada.

Deslauriers, Jonathan, Gagné, Robert, & Paré, Jonathan (2022). *Retard de productivité du Canada: Et si la réponse se trouvait du côté de la concurrence?* Centre sur la productivité et la prospérité (CPP) – Fondation Walter J. Somers, HEC Montréal.

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (2024). *Bulletin sur la coopération entre provinces et territoires au Canada. États des lieux du commerce intérieur (édition 2024)*.

Gouvernement du Canada (1985). *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada présidée par Donald S. Macdonald, Ministre des Approvisionnements et Services Canada.

Gouvernement du Canada (2014). *Un Canada, une économie nationale: Modernisation du commerce intérieur au Canada*, Industrie Canada.

Gouvernement du Québec. Agriculture biologique.

Groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage (2018). *Soutenir le transport efficace par camion au Canada: Approches suggérées par le groupe de travail sur l'harmonisation du camionnage*, Transports Canada.

Head, Keith, & Ries, John (2001). *Increasing returns versus national product differentiation as an explanation for the Pattern of U.S.-Canada Trade*, American Economic Review, 91(4), 858-876.

Institut économique de Montréal (2025, 27 janvier). Commerce interprovincial: un recul au Québec depuis 2017, communiqué de presse.

La Presse Canadienne (2025, 19 mars). Le Québec veut éliminer des barrières commerciales interprovinciales, *Les Affaires*.

Lika, Elisabeta, & Mussell, Al (2022). *Analyse des obstacles réglementaires et non réglementaires au commerce interprovincial de la viande rouge au Canada*, rapport de recherche, l'Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA).

Manucha, Ryan (2022). *Booze, Cigarettes, and Constitutional Dust-Ups. Canada Quest for Interprovincial Free Trade*, McGill-Queen's University Press.

Manucha, Ryan, & Tombe, Trevor (2022). *Liberalizing internal trade through mutual recognition: A legal and economic analysis*, Macdonald–Laurier Institute.

Radio-Canada (2023, 15 novembre). *Commerçants interprovinciaux: des obstacles au commerce des aliments entre les provinces*.

Secrétariat du commerce intérieur (2015). *Accord sur le commerce intérieur: Codification administrative – Version consolidée avec le quatorzième protocole de modification*.

Table de conciliation et de coopération en matière de réglementation (2025). *Plan de travail 2025* (Aperçu).

Tables de stratégies économiques du Canada (2018). *Rapport des Tables de stratégies économiques du Canada: Secteur Agroalimentaire*, Innovation, Sciences et Développement économique Canada.

Wittevrongel, Krystle, & Giguère, Gabriel (2023). *Indice du leadership provincial en matière de commerce intérieur – Édition 2023*, Les Notes économiques, Collection Réglementation, Institut économique de Montréal.