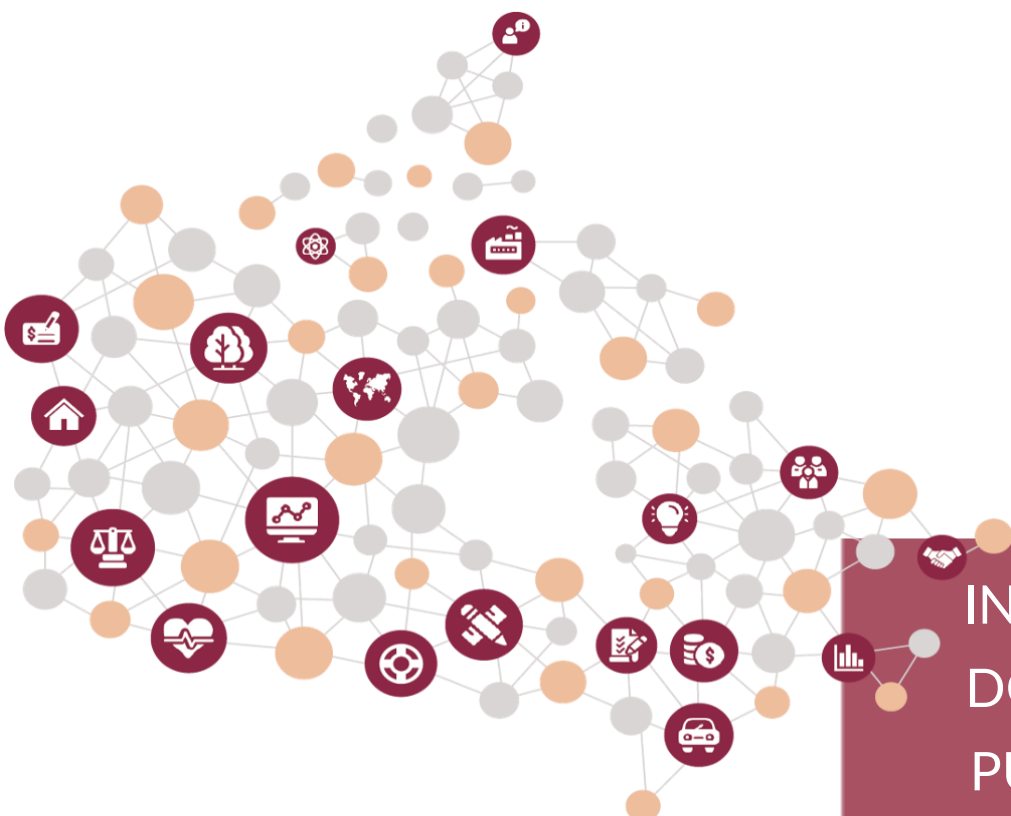




CIRANO

Allier savoir et décision



ALAIN DUDOIT
TONY LABILLOIS
CELIO OLIVEIRA

INTEROPÉRABILITÉ DES
DONNÉES DU SECTEUR
PUBLIC AU CANADA ET
ADOPTION
RESPONSABLE DE L'IA :
SYNTHÈSE STRATÉGIQUE
ET APPEL À L'ACTION

PR

2026PR-01
POUR RÉFLEXION

Les documents Pour Réflexion... visent à proposer, par l'entremise de résultats de recherche appliquée ou de documents de réflexion, des actions à privilégier pour accélérer la reprise, assurer une croissance économique durable, dynamiser les régions du Québec et résorber le déficit budgétaire à venir tout en maintenant un financement adéquat pour la santé et l'éducation. Ces documents sont sous la seule responsabilité des auteurs.

The papers For Reflection... aim to propose, through applied research results or discussion documents, actions to be taken to accelerate recovery, ensure sustainable economic growth, energize Quebec's regions and reduce the future budget deficit while maintaining adequate funding for health and education. These documents are the sole responsibility of the authors.

Le CIRANO est un organisme sans but lucratif constitué en vertu de la Loi des compagnies du Québec. Le financement de son infrastructure et de ses activités de recherche provient des cotisations de ses organisations-membres, d'une subvention d'infrastructure du gouvernement du Québec, de même que des subventions et mandats obtenus par ses équipes de recherche.

CIRANO is a private non-profit organization incorporated under the Quebec Companies Act. Its infrastructure and research activities are funded through fees paid by member organizations, an infrastructure grant from the government of Quebec, and grants and research mandates obtained by its research teams.

Les partenaires du CIRANO – CIRANO Partners

Partenaires Corporatifs - Corporate Partners

Autorité des marchés financiers
Banque de développement du Canada
Banque du Canada
Banque Nationale du Canada
Bell Canada
BMO Groupe financier
Caisse de dépôt et placement du Québec
Énergir
Hydro-Québec
Intact Corporation Financière
Mouvement Desjardins
Power Corporation du Canada
Pratt & Whitney Canada
VIA Rail Canada

Partenaires gouvernementaux - Governmental partners

Ministère des Finances du Québec
Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie
Innovation, Sciences et Développement Économique Canada
Ville de Montréal

Partenaires universitaires - University Partners

École de technologie supérieure
École nationale d'administration publique
HEC Montréal
Institut national de la recherche scientifique
Polytechnique Montréal
Université Concordia
Université de Montréal
Université de Sherbrooke
Université du Québec
Université du Québec à Montréal
Université Laval
Université McGill

Le CIRANO collabore avec de nombreux centres et chaires de recherche universitaires dont on peut consulter la liste sur son site web. *CIRANO collaborates with many centers and university research chairs; list available on its website.*

© Février 2026. Alain Dudoit, Tony Labillois, Celio Oliveira. Tous droits réservés. *All rights reserved.* Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©. *Short sections may be quoted without explicit permission, if full credit, including © notice, is given to the source.*

Les idées et les opinions émises dans cette publication sont sous l'unique responsabilité des auteurs et ne représentent pas les positions du CIRANO ou de ses partenaires. *The observations and viewpoints expressed in this publication are the sole responsibility of the authors; they do not represent the positions of CIRANO or its partners.*

Interopérabilité des données du secteur public au Canada et adoption responsable de l'IA : Synthèse stratégique et appel à l'action

Alain Dudoit

Ambassadeur du Canada (ret).

Fellow invité CIRANO

Conseiller stratégique Global Advantage Consulting Group

Tony Labillois

Consultant en accessibilité, politiques publiques, leadership et données

Directeur général (retraité) chez Statistique Canada

Membre élu de l'Institut international de statistique

Celio Oliveira

Fondateur de FedEthics Inc.

2 février 2026

Pour citer ce document / To quote this document

Dudoit, A., Labillois, T., & Oliveira, C. (2026). Interopérabilité des données du secteur public au Canada et adoption responsable de l'IA : Synthèse stratégique et appel à l'action (2026PR-01, Pour réflexion, CIRANO.)

<https://doi.org/10.54932/VOKC1489>

Préface et remerciements

Ce rapport de réflexion est axé sur l'action. Il porte sur l'interopérabilité des données du secteur public au Canada, s'appuie sur quelques initiatives et publications¹ récentes et s'inspire des efforts collectifs en cours menés par les sous-ministres et dirigeants principaux de l'information aux niveaux fédéral, provincial et territorial (FPT).

Nous pouvons souligner, à ce titre, la conclusion d'un accord de collaboration FPT en matière de cybersécurité FPT ainsi que l'engagement récent des ministres responsables à développer une infrastructure publique numérique partagée, des architectures interopérables et des bases sécurisées pour l'intelligence artificielle (IA), dont les données sont le « carburant » essentiel et critique.

Ce document découle en particulier d'un panel organisé par CIRANO le 19 janvier 2026 sur la souveraineté numérique, l'interopérabilité des données et la gouvernance de l'IA dans le secteur public au Canada. Le panel a été conçu comme un laboratoire de gouvernance FPT. Son objectif n'était pas tant de dégager un consensus de façade que de favoriser une clarté opérationnelle sur les limites actuelles, sur les blocages réels et sur ce qui pourrait devenir collaborativement possible en 2026. Les panélistes et les participants étaient tous tenus à respecter la règle de Chatham House, afin de permettre des échanges francs et constructifs.

Les auteurs souhaitent souligner le leadership déterminant de deux sous-ministres et dirigeants principaux de l'information : Dominic Rochon (gouvernement fédéral) et Stéphane Le Bouyonnec (gouvernement du Québec). Sans leur engagement et sans la participation active de Marc Sirois, statisticien en chef du Québec, Éric Rancourt, statisticien en chef adjoint du Canada, et Luc Gagnon, dirigeant principal de la technologie (gouvernement fédéral), la tenue du panel CIRANO n'aurait pas été possible. La richesse des échanges leur doit beaucoup.

La synthèse stratégique et l'appel à l'action qui suivent ne visent pas à refléter des points de vue institutionnels ni à attribuer des propos à des personnes spécifiques. Son objectif est plutôt d'analyser la situation actuelle, de structurer et de développer les conclusions et les propositions considérées comme les plus cruciales pour la transformation du secteur public canadien. Les idées et opinions exprimées dans cette publication sont de la seule responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du CIRANO ou de ses partenaires ni celles des participants au panel.

Alain Dudoit, Tony Labilloy, Celio Oliveira

¹ Voir Annexe pour une sélection de sources et références — notamment le Rapport Bourgogne CIRANO <https://doi.org/10.54932/AXET1370> pour plus de détails sur l'appel à l'action

Table des matières

Préface et remerciements	4
Résumé exécutif.....	6
PARTIE I — SYNTHÈSE DES CONSTATS ISSUS DU PANEL ET DES OBSERVATIONS DES AUTEURS	8
1. Contexte et moment charnière	8
2. Définition et enjeux de l’interopérabilité FPT des données	9
3. Souveraineté numérique et sécurité économique : l’interopérabilité comme multiplicateur de capacité stratégique.....	9
4. Constats structurants issus du panel et observations des auteurs	10
5. L’infrastructure publique numérique (IPN) — Cadre international et lecture fédérative	12
6. IPN et gouvernance de l’IA.....	13
PARTIE II — APPEL À L’ACTION ET ÉCHÉANCIER 2026	14
7. Pourquoi cet appel à l’action ?	14
8. Fenêtre d’opportunité 2026 : un alignement rare à ne pas manquer	14
9. Appel au Premier ministre du Canada et à ses collègues du Conseil de la fédération	15
10. Séquence décisionnelle 2026 : de l’administration au sommet.....	16
Étape 1 — Table FPT immédiate des sous-ministres et DPI	16
Étape 2 — Réunion des premiers ministres dans le cadre du Conseil de la fédération.....	17
Échéancier indicatif 2026	17
Axe 1 — Conclure un accord-cadre FPT habilitant sur l’interopérabilité des données et l’IA publique	17
Axe 2 — Mettre en place une gouvernance FPT pérenne et orientée sur les résultats.....	18
Rôle du bureau fédéral de la transformation numérique (BTN)	18
Axe 3 — Prioriser un nombre limité de cas d’usage à fort impact citoyen et économique	20
Axe 4 — Déployer une Infrastructure publique numérique (IPN) fédérative	20
Conclusion — De l’ambition à la capacité : un choix structurant pour la fédération	21
QUELQUES SOURCES ET RÉFÉRENCES :	23

Résumé exécutif

Le secteur public au Canada fait face à un triple impératif stratégique : accroître durablement sa productivité et son efficacité au service des citoyens et du bien commun ; renforcer sa souveraineté numérique et sa capacité décisionnelle autonome ; intégrer l'intelligence artificielle de manière responsable, sécuritaire et à fort impact. Ces trois objectifs convergent vers un levier commun encore insuffisamment exploité : l'interopérabilité des données du secteur public à l'échelle fédérale, provinciale et territoriale (FPT).

Les échanges du panel CIRANO du 19 janvier 2026 sur la souveraineté numérique, l'interopérabilité des données et la gouvernance de l'IA dans le secteur public au Canada mettent en évidence un paradoxe central. D'un côté, une dynamique réelle de collaboration FPT existe déjà au niveau des sous-ministres, des dirigeants principaux de l'information (DPI) et des chefs des organisations statistiques. Cette dynamique demeure cependant fragmentée, peu visible sur le plan politique, sans garantie de pérennité et insuffisamment structurée pour produire des résultats à l'échelle des ambitions affichées et nécessaires, notamment dans le contexte de la publication d'une nouvelle stratégie nationale sur l'IA. L'interopérabilité FPT des données ne peut plus être abordée comme un enjeu technique ou administratif, mais comme une infrastructure stratégique de souveraineté économique, au même titre que les infrastructures énergétiques, de transport ou de télécommunications.

En réponse, ce rapport lance un appel à l'action à l'intention du Premier ministre du Canada et de ses collègues du Conseil de la fédération. Cet appel vise la mise en place d'un cadre de gouvernance FPT pérenne pour l'interopérabilité des données du secteur public et pour l'adoption cohérente de l'intelligence artificielle. Il propose également d'institutionnaliser l'infrastructure publique numérique comme un bien public fédératif. Enfin, il s'appuie sur un échéancier d'exécution crédible et opérationnel à l'horizon 2026.

Dans un environnement international marqué par la compétition technologique féroce, la fragmentation des normes et la politisation des chaînes de valeur numériques, la capacité du Canada à aligner ses ambitions et ses capacités réelles devient un déterminant central de sa résilience et de son autonomie stratégique.

Le rapport se concentre sur l'interopérabilité des données du secteur public FPT, tout en réalisant l'importance de la coopération avec le secteur privé et l'écosystème académique ainsi qu'avec nos partenaires internationaux partageant les mêmes valeurs. Le secteur public peut jouer un rôle clé dans la transformation numérique responsable, axée sur l'IA, de la société et de l'économie canadiennes.

Ce levier unique repose non seulement sur ses responsabilités législatives et réglementaires exclusives, mais aussi sur sa position dans l'économie, la vaste portée de ses services et ses énormes ressources de données sur tous les aspects de la réalité canadienne dans son contexte national et mondial en transformation accélérée.

L'interopérabilité des données FPT crée une capacité systémique permettant au secteur public canadien, dans toutes ses composantes, de planifier, d'anticiper, de coordonner et d'agir de manière cohérente à grande échelle. L'interopérabilité des données ne se limite pas à faciliter le partage d'information entre administrations.

Sans interopérabilité, les investissements dans la défense, l'énergie, les infrastructures, l'innovation industrielle ou la diversification commerciale restent fragmentés, redondants partiellement inefficaces avec un impact difficilement mesurable. L'interopérabilité permet d'aligner ces investissements autour de données compatibles, comparables et exploitables en temps réel, maximisant ainsi leur portée et leur efficacité.

La transformation numérique du secteur public, l'interopérabilité des données et l'adoption responsable de l'intelligence artificielle ne relèvent plus de simples ajustements administratifs. Elles font partie des infrastructures stratégiques du pays, tout comme les réseaux énergétiques, de transport et de télécommunication, et conditionnent désormais la performance globale de l'action publique. Elles déterminent la qualité des services offerts aux citoyens et aux entreprises. Elles influencent directement la capacité du secteur public à exercer sa souveraineté décisionnelle. Elles engagent, enfin, la crédibilité des institutions publiques dans un environnement numérique de plus en plus complexe.

Ces enjeux dépassent les mandats ministériels traditionnels. Ils appellent un arbitrage politique de haut niveau. Seul cet arbitrage permet de fixer des priorités communes entre les juridictions. Il est nécessaire pour dépasser les silos institutionnels. Il est indispensable pour assumer les compromis inhérents à toute transformation systémique.

À ce titre, les premiers ministres sont les mieux placés pour impulser, coordonner et garantir une dynamique fédérale-provinciale territoriale cohérente et durable.

PARTIE I — SYNTHÈSE DES CONSTATS ISSUS DU PANEL ET DES OBSERVATIONS DES AUTEURS

1. Contexte et moment charnière

L'IA n'est pas simplement un nouveau cycle technologique. Il s'agit d'une transformation infrastructurelle aussi importante que l'imprimerie, aussi déterminante pour l'économie que l'électrification et aussi bouleversante pour la société que l'Internet en réseau. Cependant, contrairement aux transformations précédentes, l'ère de l'IA se développe à un moment où le pouvoir du marché numérique est déjà très concentré.

Les données sont la matière première de l'IA. Pour développer les capacités des modèles d'IA, notamment au sein du secteur public, celui-ci doit disposer de données à la fois volumineuses et diversifiées, et bien sûr fiables. Si l'accès à ces données essentielles est restreint par un manque d'interopérabilité, la productivité de ce secteur critique s'en trouve inévitablement freinée.

La question qui se pose aux décideurs politiques du monde entier n'est donc pas simplement de savoir comment réglementer les risques liés à l'IA, mais si les goulets d'étranglement, tel le manque d'interopérabilité des données du secteur public, seront autorisés à déterminer qui peut innover, concurrencer et participer à l'économie de l'IA.

L'année 2026 sera à bien des égards décisive pour le Canada. La convergence de trois dynamiques majeures place la transformation numérique du secteur public au cœur des choix stratégiques nationaux : la montée rapide de l'intelligence artificielle, la reconfiguration géopolitique des chaînes de valeur numériques et la pression persistante sur la productivité du secteur public. Dans ce contexte, le discours récent du premier ministre du Canada sur l'autonomie stratégique, la souveraineté économique et la collaboration entre puissances moyennes apporte une nouvelle clarté politique à des enjeux jusqu'ici souvent abordés de manière sectorielle ou technocratique.

Cette vision repose sur un principe central : la résilience d'un État ne se mesure plus à ses intentions, mais à sa capacité réelle d'agir, de résister et de coopérer selon ses propres règles. Au Canada, cet enjeu de capacité se joue de plus en plus dans l'espace numérique du secteur public : ses données, ses architectures numériques et ses capacités analytiques sont des actifs stratégiques comparables aux infrastructures énergétiques, de transport ou de défense. Pourtant, ces actifs demeurent fragmentés, cloisonnés et gouvernés de façon inégale entre les ordres de gouvernement. C'est précisément cet écart entre l'ambition politique affichée et la capacité institutionnelle réelle, qui constitue aujourd'hui l'une des principales vulnérabilités stratégiques du Canada.

2. Définition et enjeux de l'interopérabilité FPT des données

L'interopérabilité des données du secteur public ne se résume plus à une question technique de partage d'information. Elle constitue désormais un levier structurant de la gouvernance, de la souveraineté et de la performance de l'État.

Dans une fédération comme le Canada, l'interopérabilité FPT renvoie à la capacité des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et de leurs composantes à :

- a. échanger des données de manière sécurisée et juridiquement fiable ;
- b. aligner leurs standards sémantiques, techniques et organisationnels ;
- c. exploiter collectivement ces données pour améliorer les services, éclairer les décisions publiques et soutenir l'innovation responsable, notamment en matière d'IA.

Sans interopérabilité réelle :

- d. les projets d'IA du secteur public restent fragmentés, coûteux et difficilement généralisables ;
- e. les services numériques demeurent incohérents pour les citoyens et les entreprises ;
- f. l'État perd sa capacité à agir comme plateforme stratégique au service du bien commun.

À l'inverse, une interopérabilité bien gouvernée devient une infrastructure invisible, mais déterminante, capable de soutenir la productivité, la sécurité économique et l'autonomie décisionnelle du pays.

La question n'est plus : *faut-il partager les données ?* Mais *qui définit les règles, les architectures et les capacités analytiques communes ?*

3. Souveraineté numérique et sécurité économique : l'interopérabilité comme multiplicateur de capacité stratégique

Dans le contexte international actuel, les données, les normes et les capacités analytiques sont devenues des leviers de souveraineté économique et de sécurité, au même titre que l'énergie, la défense ou les infrastructures critiques.

L'écart entre l'ambition et la capacité constitue aujourd'hui la principale vulnérabilité du Canada. Pour une puissance moyenne comme le Canada, la réduction de cette vulnérabilité passe par des investissements ciblés dans des actifs générateurs d'effet de levier. L'interopérabilité FPT des données du secteur public constitue l'un de ces actifs structurants, encore insuffisamment reconnus comme tels dans l'action publique.

Réduire cet écart exige d'investir dans des actifs générateurs d'effets de levier : productivité publique, capacités industrielles critiques, sécurité économique, diversification commerciale crédible.

L'interopérabilité FPT des données du secteur public est un instrument transversal puissant pour soutenir ces objectifs :

- en renforçant la capacité de planification stratégique ;
- en améliorant la résilience des chaînes de valeur ;
- en soutenant une IA du secteur public alignée sur l'intérêt collectif et la souveraineté numérique.

Cette réduction de nos vulnérabilités par l'interopérabilité des données FPT peut être illustrée de la sorte dans des secteurs stratégiques tels :

Sécurité nationale et capacités de défense.

La crédibilité d'une posture de sécurité repose sur la capacité à agréger et exploiter rapidement des données opérationnelles, industrielles et logistiques issues de multiples juridictions. Sans interopérabilité, l'autonomie décisionnelle demeure théorique.

Énergie et infrastructures critiques.

La planification énergétique, la résilience des réseaux et la protection des infrastructures exigent une coordination intergouvernementale fondée sur des données compatibles et partagées. L'absence d'interopérabilité prolonge des vulnérabilités systémiques malgré des investissements importants.

Productivité et performance économique.

La fragmentation des données fiscales, réglementaires et statistiques limite directement la capacité des gouvernements à concevoir des politiques efficaces et à améliorer la productivité globale.

Capacité industrielle dans les secteurs critiques.

L'identification des dépendances stratégiques, notamment en matière de minéraux critiques, de technologies propres et de l'IA, suppose une lecture intégrée des chaînes de valeur, rendue impossible sans interopérabilité FPT.

Diversification du commerce.

La diversification ne signifie pas la rupture avec les États-Unis, mais la capacité à gérer les risques de dépendance excessive. Cette capacité repose sur une intelligence économique fondée sur des données intégrées.

4. Constats structurants issus du panel et observations des auteurs

Plusieurs constats structurants se sont imposés au fil des échanges :

Premièrement, une dynamique FPT réelle existe déjà entre les sous-ministres responsables de la transformation numérique et des DPI. Cette collaboration progresse, produit des apprentissages concrets et démontre une capacité à dépasser les silos traditionnels.

Deuxièmement, cette dynamique demeure peu visible politiquement et publiquement, ce qui limite sa capacité d'entraînement et sa légitimité stratégique, surtout dans un contexte où l'IA est souvent médiatisée comme un enjeu autonome, une panacée miraculeuse détachée de la qualité et de l'envergure des ensembles de données à haute valeur ajoutée.

Troisièmement, plusieurs fragilités structurelles persistent :

- a. une gouvernance FPT encore largement ad hoc et dépendante de la volonté du moment ;
- b. des rivalités organisationnelles autour de l'IA dans les différentes juridictions et entre elles
- c. une littératie numérique inégale chez de nombreux décideurs et législateurs à tous les niveaux.

Enfin, le panel a mis en évidence une tension centrale : l'IA efficace et responsable ne peut précéder l'organisation des données. Sans données fiables, mutualisées, intégrées, accessibles et gouvernées collectivement, l'adoption de l'IA dans le secteur public risque de devenir un facteur supplémentaire de fragmentation et de perte accrue de confiance des citoyens.

Gouvernance FPT : fragilités structurelles et leviers réels d'action

Le principal obstacle à l'interopérabilité FPT et à une adoption responsable de l'IA n'est ni technologique ni conceptuel, mais tient plutôt aux cultures d'organisations et aux mécanismes actuels de prise de décision.

Plusieurs fragilités structurelles ont été mises en évidence :

D'abord, la gouvernance FPT actuelle repose largement sur des mécanismes informels, des réseaux de confiance personnels et des forums sectoriels fragmentés. Si cette souplesse a permis des avancées ponctuelles, elle atteint aujourd'hui ses limites dès lors que l'enjeu devient systémique et stratégique. L'absence d'un mode de pilotage FPT mutualisé, pérenne, mandaté et visible fragilise la continuité, dilue la responsabilité et ralentit la montée en échelle des initiatives réussies.

Ensuite, la gouvernance de l'IA demeure fragmentée au sein des juridictions. Dans plusieurs administrations, les responsabilités se répartissent entre unités d'innovation, équipes TI, directions des données, entités juridiques et organismes centraux, sans toujours disposer d'un arbitrage clair au niveau exécutif. Cette fragmentation interne se répercute automatiquement et s'amplifie dans les relations FPT.

Il existe aussi une asymétrie de capacités entre juridictions. Certaines provinces disposent d'écosystèmes numériques avancés et de cadres de données matures, tandis que d'autres peinent à mobiliser les ressources humaines, financières et organisationnelles nécessaires. Sans mécanisme de mutualisation des efforts et d'accompagnement structuré, l'interopérabilité risque d'accentuer ces écarts plutôt que de les réduire.

L'enjeu de littératie numérique des décideurs du secteur public et des législateurs est réel. Il est un obstacle important à la transformation numérique du secteur public dans toutes les juridictions.

Le déficit de compétences en matière de gestion et d'analyse des données, tout comme l'adoption de l'IA, ne touche pas seulement la main-d'œuvre. Il touche également les cadres supérieurs ; les décideurs et législateurs. Si les dirigeants ne comprennent pas les enjeux, les risques et le potentiel de la transformation infrastructurelle en cours d'accélération, ils ne peuvent ni définir la nécessaire vision, ni faire évoluer le secteur public à la vitesse requise par cette transformation, ni en contrôler les coûts.

Pour autant, les leviers réels et puissants existent :

La collaboration de plus en plus étroite entre les sous-ministres responsables de la transformation numérique et les dirigeants principaux de l'information constitue aujourd'hui l'un des rares espaces fédéral-provincial-territorial où une vision partagée commence à émerger, précisément parce qu'elle repose sur une condition préalable essentielle : la confiance entre les différentes juridictions. Cette dynamique, encore fragile, représente un capital politique et institutionnel précieux.

5. L'infrastructure publique numérique (IPN) — Cadre international et lecture fédérative

L'objectif fondamental de l'Infrastructure publique numérique (IPN) est de fournir des capacités essentielles et habilitantes pour la société et l'économie, tout comme les infrastructures physiques (routes, électricité).

L'IPN est le plus souvent définie par seulement trois composantes : l'identité numérique, les paiements numériques et les systèmes d'échange de données. Présentement, au moins 64 pays disposent de systèmes d'identité numérique de type IPN, 97 pays ont des systèmes de paiement numérique de type IPN et 103 pays ont des systèmes d'échange de données de type IPN.

D'un point de vue d'architecture de systèmes interopérables, ce concept émergent est un élément clé de la mise en place d'un cadre performant d'interopérabilité FPT des données du secteur public et de son adoption responsable de l'IA. En 2023, les membres du G20 ont unanimement reconnu l'IPN comme un ensemble de systèmes numériques partagés qui doivent être sécurisés et interopérables, et qui peuvent être construits sur des normes et des spécifications ouvertes pour fournir un accès équitable aux services publics et/ou privés à l'échelle sociétale.

Les technologies, les normes et les capacités analytiques existent. Ce qui manque le plus souvent, ce sont des choix explicites sur les priorités d'interopérabilités ; à quel niveau, selon quelles règles et dans quel ordre !

Dans une fédération, l'IPN ne peut être conçue comme un projet centralisateur, mais comme une infrastructure numérique mutualisée, appuyant la collaboration FPT dans le plein respect des responsabilités des uns et des autres.

Le Canada dispose déjà de capacités significatives dans chacune de ces composantes de l'IPN. Toutefois, ces capacités demeurent fragmentées entre juridictions, inégalement matures et insuffisamment alignées sur une vision stratégique commune.

Le risque identifié est clair : sans cadre explicite de gouvernance FPT des données, l'IPN canadienne pourrait se développer de manière désordonnée, affaiblissant la souveraineté numérique plutôt que de la renforcer.

6. IPN et gouvernance de l'IA

La gouvernance de l'IA ne peut être traitée isolément. Elle doit être enchâssée dans une gouvernance plus large de l'IPN et de l'interopérabilité des données.

Les organismes statistiques sont des piliers établis d'expertise, de rigueur méthodologique et de confiance publique. Leur rôle est appelé à évoluer, non pour être dilué, mais pour servir de socle crédible à une interopérabilité accrue des données administratives et analytiques FPT dans les secteurs stratégiques de l'action gouvernementale.

Dans ce contexte, l'IA devient moins une technologie autonome qu'un amplificateur des capacités institutionnelles existantes, ou de leurs faiblesses.

Le Canada dispose des talents, des institutions et des bases nécessaires pour réussir la transformation numérique du secteur public et l'adoption responsable de l'IA, mais il lui manque encore une architecture FPT explicitement assumée, pilotée et soutenue politiquement.

PARTIE II — APPEL À L'ACTION ET ÉCHÉANCIER 2026

7. Pourquoi cet appel à l'action ?

La transformation numérique du secteur public, l'adoption responsable de l'IA et la souveraineté numérique ne peuvent plus être traitées comme des chantiers parallèles. Ces enjeux convergent vers un levier commun : l'interopérabilité FPT des données du secteur public, conçue non pas comme un projet technique, mais comme une infrastructure stratégique nationale, au sens institutionnel, économique et démocratique.

L'objectif de l'appel à l'action n'est pas de multiplier les initiatives, mais de canaliser les ressources et capacités et de cristalliser une dynamique déjà existante, encore trop peu visible et insuffisamment outillée, afin de la transformer en une capacité collective durable en 2026.

8. Fenêtre d'opportunité 2026 : un alignement rare à ne pas manquer

Plusieurs facteurs convergent de manière inhabituelle :

- a. le lancement prochain d'une stratégie nationale de l'IA ;
- b. la création d'un bureau de la transformation numérique (BTN) au sein du gouvernement fédéral ;
- c. une prise de conscience accrue des enjeux de souveraineté numérique et de sécurité économique ;
- d. une dynamique FPT prometteuse au niveau des sous-ministres et des directeurs principaux de l'information, mais en attente d'un signal politique collectif clair,

Cette convergence crée une opportunité rare d'aligner la vision politique, l'architecture institutionnelle et les capacités opérationnelles.

Le risque, toutefois, est tout aussi clair : sans décisions structurantes rapides, cette fenêtre pourrait se refermer, laissant place à une multiplication d'initiatives parallèles, à une fatigue institutionnelle et à une perte de crédibilité collective.

2026 est une année charnière, au cours de laquelle des choix de gouvernance doivent être faits collectivement ; des priorités FPT claires doivent être établies ; des projets démonstrateurs à fort impact doivent être lancés. À défaut, le Canada risque de se retrouver dans une posture réactive, contraint d'adapter ses systèmes, ses normes et ses capacités à des architectures conçues ailleurs, selon des intérêts et des valeurs qui ne sont pas nécessairement les siens.

9. Appel au Premier ministre du Canada et à ses collègues du Conseil de la fédération

Cet appel à l'action s'adresse explicitement au Premier ministre du Canada et à ceux du Conseil de la fédération. Cet appel est à la fois fonctionnellement nécessaire et politiquement justifié.

Les transformations rapides de l'économie numérique, la montée des rivalités technologiques et l'accélération de l'adoption de l'intelligence artificielle redéfinissent les conditions mêmes de la capacité étatique et de la vie en société.

Dans ce contexte, la transformation numérique du secteur public, l'adoption responsable de l'IA et la souveraineté numérique ne peuvent plus être abordées comme de simples chantiers administratifs. Elles constituent désormais des enjeux structurants de la capacité nationale, au même titre que l'énergie, les infrastructures physiques ou la sécurité économique.

L'enjeu central n'est pas l'absence de vision ou de valeurs partagées. Le Canada dispose d'un large consensus sur l'importance d'une économie numérique inclusive, d'une IA responsable et du respect des droits fondamentaux. La vulnérabilité principale réside plutôt dans l'écart persistant entre ambition et capacités. Tant que les architectures de données demeurent fragmentées, que les règles de partage varient d'une juridiction à l'autre et que la gouvernance intergouvernementale repose sur des mécanismes ad hoc, cet écart continuera de limiter la portée réelle des stratégies annoncées.

Dans une démocratie parlementaire, les premiers ministres sont les premiers responsables de la capacité du secteur public à agir, au-delà des silos administratifs et des mandats sectoriels. Les enjeux soulevés par l'interopérabilité FPT des données et la gouvernance de l'IA dépassent largement les compétences d'un seul ministère ou d'un seul ordre de gouvernement.

Ils influencent :

- la cohérence de l'action publique ;
- la compétitivité économique ;
- la sécurité nationale au sens large ;
- la position internationale du Canada en tant que partenaire fiable et souverain.

L'absence de leadership collectif politique FPT explicite au plus haut niveau constitue désormais un facteur de risque. Non pas parce que les administrations seraient inactives, mais parce qu'elles avancent sans mandat commun clair pour arbitrer, prioriser et investir collectivement.

Dans un contexte où les normes numériques, les flux de données et les capacités d'IA deviennent des instruments de puissance, ne pas décider revient à laisser d'autres l'opportunité de décider à notre place.

Le temps qui s'écoule avant que des gestes concrets politiques soient posés accroît rapidement les risques et rendra le cloisonnement et les écarts dans les données et les systèmes plus difficilement réversibles.

L'interopérabilité FPT des données doit être reconnue comme une infrastructure stratégique nationale, nécessitant une impulsion politique comparable à celle qui a présidé à la construction des grands réseaux énergétiques ou de transport.

L'appel aux premiers ministres vise trois objectifs précis :

- reconnaître officiellement l'interopérabilité des données FPT et l'IPN comme priorités stratégiques nationales ;
- mandater un modèle de gouvernance FPT mutualisé, pérenne et performant ;
- assurer la cohérence entre la stratégie nationale de l'IA et les capacités réelles du secteur public.

Il ne s'agit pas de centraliser, mais de structurer la coopération. Il ne s'agit pas de ralentir l'innovation, mais de l'ancrer dans des fondations durables et souveraines.

Cet appel vise plutôt la mise en place d'une architecture fédérative modernisée, fondée sur la coopération, la confiance et le respect des responsabilités constitutionnelles de chacun. Cette approche reconnaît que plusieurs des leviers les plus déterminants en matière de données, de services et de capacités analytiques relèvent des provinces et des territoires, tout en soulignant le rôle catalyseur du gouvernement fédéral pour assurer la cohérence, l'alignement stratégique et la crédibilité internationale de l'ensemble.

L'année 2026 offre une fenêtre d'opportunité rare pour transformer une dynamique de collaboration déjà réelle, mais encore peu visible, en une capacité structurée, pérenne et politiquement assumée au plus haut niveau.

10. Séquence décisionnelle 2026 : de l'administration au sommet

Pour rendre l'appel à l'action crédible et visible, le panel recommande une séquence décisionnelle explicite en deux temps.

Étape 1 — Table FPT immédiate des sous-ministres et DPI

Début 2026, la tenue d'une table FPT des sous-ministres chargés de la transformation numérique et des DPI est recommandée.

Cette table jouerait un rôle de « sherpas », au sens des sommets du G7 :

- a. clarification des priorités ;
- b. préparation des arbitrages ;
- c. élaboration d'options concrètes pour la décision politique.

Étape 2 — Réunion des premiers ministres dans le cadre du Conseil de la fédération

Cette table préparerait une réunion au sommet des premiers ministres, idéalement arrimée à la publication de la stratégie nationale de l'IA.

Les objectifs seraient :

- a. d'arrimer explicitement la stratégie nationale de l'IA à la transformation numérique du secteur public ;
- b. de pérenniser la collaboration FPT par la conclusion d'un accord-cadre et la création du Conseil d'interopérabilité des données du secteur public et d'adoption responsable de l'IA ;
- c. de positionner l'interopérabilité FPT comme infrastructure stratégique nationale.

Échéancier indicatif 2026

Annonce de la stratégie nationale de l'IA ?

- a. **T1 2026** : table FPT des sous-ministres/DPI; cadrage stratégique.
- b. **T2–T3 2026** : réunion des premiers ministres ; conclusion d'un accord-cadre FPT et lancement officiel du conseil de la fédération sur l'interopérabilité des données du secteur public et d'adoption responsable de l'IA ; projets démonstrateurs prioritaires de l'IPN.

Axe 1 — Conclure un accord-cadre FPT habilitant sur l'interopérabilité des données et l'IA publique

La première action structurante consiste à conclure un accord-cadre fédéral, provincial et territorial définissant des principes communs, des engagements mutuels et des mécanismes de gouvernance clairs en matière d'interopérabilité des données du secteur public ; d'adoption responsable et sécurisée de l'intelligence artificielle, ainsi que d'infrastructure publique numérique.

Cet accord ne viserait pas l'harmonisation complète des systèmes ou des cadres législatifs, mais l'établissement d'un socle commun de confiance couvrant la protection de la vie privée, la sécurité des données, les modalités d'échange interjuridictionnel, la responsabilité algorithmique et la gestion des risques.

Conformément aux recommandations du rapport Bourgogne en référence, l'accord-cadre agirait comme un instrument habilitant, permettant aux juridictions de progresser à des rythmes différenciés tout en demeurant aligné sur une architecture commune.

Axe 2 — Mettre en place une gouvernance FPT pérenne et orientée sur les résultats

Le panel a clairement reconnu la nécessité de consolider le mécanisme ad hoc actuel.

Création d'un Conseil FPT pérenne sur l'IA et l'interopérabilité des données

Il est proposé de transformer l'actuel symposium annuel FPT sur la confiance numérique et la cybersécurité en un Conseil FPT pérenne, réunissant :

- a. les sous-ministres responsables de la transformation numérique ;
- b. Les dirigeants principaux de l'information (DPI) et les chefs des organismes statistiques.

Ce Conseil aurait un mandat clair :

- a. orienter la planification stratégique FPT ;
- b. prioriser les cas d'usage à fort impact ;
- c. résoudre les différends interjuridictionnels ;
- d. superviser la mise en œuvre de l'accord-cadre ;
- e. impulser les programmes de formation des talents en amont (organismes d'enseignements et dans le milieu de travail) ;
- f. déterminer la faisabilité d'une Académie virtuelle des données et de l'IA pour le secteur public et les législateurs à tous les niveaux.
- g. assurer une surveillance publique fiable et efficace, renforçant ainsi sa légitimité et sa transparence.
- h. Inscrire son action dans l'écosystème des données du secteur privé et académique ainsi que celui plus large des partenariats internationaux du Canada.

Rôle du bureau fédéral de la transformation numérique (BTN)

L'annonce, dans le budget fédéral de 2025, de la création d'un bureau de la transformation numérique (BTN) constitue une inflexion majeure de la gouvernance numérique fédérale. L'absence de précision quant à son statut institutionnel et à son rattachement administratif ouvre toutefois un enjeu stratégique déterminant.

Deux modèles sont implicitement en concurrence :

1. Un bureau indépendant, à l'image du Bureau des grands projets d'intérêt national ;
2. Un bureau intégré à un ministère fédéral existant, qui possède déjà des responsabilités connexes en matière de numérique, de données et d'IA.

Le choix entre ces options n'est pas neutre : il conditionne la capacité du gouvernement du Canada à exercer un leadership cohérent, transversal et normatif en matière de transformation numérique.

La transformation numérique du secteur public est d'abord un enjeu de gouvernance et de normes, avant d'être un enjeu technologique. À ce titre, le Secrétariat du Conseil du Trésor constitue le point d'attache institutionnel le plus légitime et le plus efficace pour le bureau de la transformation numérique du gouvernement du Canada.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor présente des caractéristiques institutionnelles uniques qui en font le point d’ancrage le plus cohérent et le plus crédible pour le rattachement du bureau de la transformation numérique. À titre d’agence centrale, il dispose d’un mandat statutaire couvrant la gestion financière, les ressources humaines, les actifs informationnels et la gouvernance numérique, ainsi que d’une capacité reconnue à édicter et faire respecter des normes et des directives obligatoires à l’échelle de l’administration fédérale.

Ce positionnement s’accompagne de responsabilités normatives et architecturales structurantes, notamment en matière de politiques relatives aux services et au numérique, de gouvernance des données, d’architecture d’entreprise et de cybersécurité.

Le rôle du Dirigeant principal de l’information du Canada, au sein du Secrétariat, constitue, à cet égard, un levier central pour assurer la cohérence des orientations, la discipline d’exécution et l’alignement des capacités numériques fédérales.

Par ailleurs, le Secrétariat du Conseil du Trésor bénéficie d’un positionnement pangouvernemental qui lui confère une neutralité institutionnelle essentielle pour arbitrer entre les priorités ministérielles et assurer l’alignement de la transformation numérique avec la gestion des risques, la performance publique et les exigences de reddition de comptes. Cette capacité transversale est déterminante pour éviter la fragmentation des initiatives et pour inscrire durablement la transformation numérique dans la gouvernance de l’État.

Enfin, ce positionnement fait du Secrétariat du Conseil du Trésor un interlocuteur naturel et crédible pour les provinces et les territoires sur les enjeux de normes, d’interopérabilité et de gouvernance des données. Il offre ainsi un ancrage institutionnel solide pour soutenir la conclusion et la mise en œuvre d’un accord-cadre fédéral-provincial-territorial sur l’interopérabilité des données du secteur public et l’adoption responsable de l’intelligence artificielle.

Le bureau fédéral de la transformation numérique (BTN) devrait être intégré au Secrétariat du Conseil du Trésor, sous la responsabilité du Sous-ministre et Dirigeant principal de l’information du Canada.

Le BTN agirait comme centre d’expertise stratégique et normative ; point d’ancrage fédéral pour l’interopérabilité, l’IPN et l’IA publique, et comme soutien analytique et opérationnel du Conseil FPT permanent. Cette architecture permettrait de séparer clairement le pilotage stratégique de l’exécution opérationnelle, tout en renforçant la capacité fédérale de collaboration FPT.

Axe 3 — Prioriser un nombre limité de cas d’usage à fort impact citoyen et économique

L’un des messages clés du panel est la nécessité de résister à la dispersion.

Plutôt que de viser une interopérabilité généralisée à court terme, les gouvernements FPT devraient s’entendre sur quelques priorités structurantes, notamment :

- mobilité des données liées à l’identité et aux services essentiels ;
- données économiques et industrielles stratégiques ;
- données énergétiques et d’infrastructure ;
- données statistiques nécessaires à l’IA publique.

Ces cas d’usage doivent répondre à trois critères :

- valeur tangible pour les citoyens et les entreprises ;
- contribution directe à la souveraineté numérique et à la sécurité économique ;
- potentiel de démonstration rapide (2026).

Axe 4 — Déployer une Infrastructure publique numérique (IPN) fédérative

Le panel a souligné la pertinence du cadre d’Infrastructure publique numérique (IPN) en tant que changement de paradigme.

Dans le contexte canadien, l’IPN doit être conçue comme une infrastructure numérique mutualisée, reposant sur des capacités fédérées, des normes communes et une gouvernance partagée.

Couche logicielle d’interopérabilité :

Des solutions éprouvées à code source ouvert, telles que X-Road ou des couches équivalentes, combinées à l’infrastructure de connectivité de CANARIE, offrent une base crédible pour :

- l’échange sécurisé de données ;
- la mutualisation progressive des juridictions ;
- le soutien aux capacités d’IA souveraines.

Toutefois, la technologie ne peut précéder la gouvernance. Le déploiement doit être accompagné :

- d’un cadre juridique harmonisé ;
- de normes sémantiques communes ;
- d’un financement adapté, tenant compte des asymétries de capacités.

Conclusion — De l’ambition à la capacité : un choix structurant pour la fédération

Le Canada n’a plus le luxe d’une transformation numérique fragmentée, invisible ou différée. L’enjeu n’est plus de savoir si l’interopérabilité FPT doit être renforcée, mais à quelle vitesse et avec quel degré de crédibilité collective.

L’année 2026 offre une fenêtre d’opportunité rare. L’annonce imminente d’une stratégie nationale de l’IA, la maturité croissante des travaux FPT et la reconnaissance explicite des enjeux de souveraineté numérique créent les conditions d’un basculement. Saisir cette fenêtre exigera du leadership, de la clarté et un engagement politique assumé.

Ce rapport propose une trajectoire réaliste pour y parvenir. Il revient maintenant aux décideurs de transformer cette trajectoire en une capacité durable, et de faire de l’interopérabilité FPT des données du secteur public un pilier structurant du projet canadien à l’ère numérique.

Ce document se concentre sur l’interopérabilité des données secteur public FPT, tout en réalisant l’importance de la coopération avec le secteur privé et l’écosystème académique ainsi qu’avec nos partenaires internationaux partageant les mêmes valeurs. Le secteur public peut jouer un rôle clé dans la transformation numérique responsable, axée sur l’IA, de la société et de l’économie canadiennes.

Ce levier unique repose non seulement sur ses responsabilités législatives et réglementaires exclusives, mais aussi sur sa position dans l’économie, la vaste portée de ses services et ses énormes ressources de données sur tous les aspects de la réalité canadienne dans son contexte national et mondial en transformation accélérée.

Cette synthèse stratégique met en évidence une convergence claire : la transformation numérique du secteur public, l’adoption responsable de l’intelligence artificielle et la souveraineté numérique constituent désormais un même chantier de capacité nationale. L’interopérabilité FPT des données du secteur public en est le socle opérationnel. Sans elle, les stratégies nationales risquent de demeurer déclaratoires ; avec elle, elles deviennent des instruments concrets de productivité, de sécurité économique et de confiance du public envers les institutions.

Le Canada dispose déjà d’atouts considérables : des institutions statistiques reconnues, des capacités technologiques avancées, une expertise publique de haut niveau et une culture de coopération intergouvernementale qui, bien que discrète, progresse de façon tangible. Ce qui manque encore n’est pas la compétence, mais l’alignement stratégique, la visibilité politique et une gouvernance mutualisée pérenne capable de transformer des initiatives dispersées en infrastructure collective. L’enjeu dépasse largement la modernisation administrative. Il s’agit d’un choix structurant quant à la capacité du Canada à réduire l’écart entre ambition et capacité, à affirmer une autonomie décisionnelle crédible et à positionner le secteur public comme moteur d’une économie numérique et d’une société moderne axées sur le bien commun.

Le Canada bénéficie également d'un système universitaire de qualité, avec des chercheurs en pointe de la recherche sur les données et l'IA. Le partenariat public -privé-académique sera essentiel pour mener à bien ce chantier pour le pays.

L'appel à l'action proposé est volontairement pragmatique. Il repose sur des priorités limitées, des mécanismes de gouvernance réalistes et une séquence politique claire.

La fenêtre d'opportunité est étroite, mais réelle. En 2026, le Canada peut choisir de faire de l'interopérabilité FPT des données du secteur public une infrastructure stratégique assumée au plus haut niveau politique.

QUELQUES SOURCES ET RÉFÉRENCES :

- OCDE (2025) gouverner avec l'intelligence artificielle -État des lieux et perspectives pour les fonctions essentielles de l'État — <https://doi.org/10.1787/6816434b-fr> OECD (2025), « National statistical offices as emerging trusted intermediaries in data governance », *OECD Digital Economy Papers*, No. 378, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3721ec38-en>.
- Rapport annuel sur la Stratégie relative aux données de 2023-2026 pour la fonction publique fédérale – Deuxième année (22 décembre 2025)
- Souveraineté numérique : Un cadre pour améliorer la préparation numérique du gouvernement du Canada (octobre 2025)
- Stratégie d'intégration de l'intelligence artificielle dans l'administration publique 2021-2026 : Mise en œuvre et suivi — Gouvernement du Québec.
- Stratégie gouvernementale de cybersécurité et du numérique 2024-2028
- Énoncé de principes pour une utilisation responsable de l'intelligence artificielle par les organismes publics Gouvernement du Québec, 2025,
- Plan stratégique 2023-2027 — Ministère de la Cybersécurité et du Numérique, Gouvernement du Québec.
- Dudoit, A. & Labilloy, T. (2025). *Souveraineté numérique et fédéralisme : architecture d'interopérabilité et gouvernance de l'IA au Canada* (2025PR-11, pour réflexion, CIRANO.) <https://doi.org/10.54932/TDBZ9121>
- Dudoit, A. (2025). Interopérabilité fédérale-provinciale des données et adoption de l'IA : Tirer parti de la dynamique fédérale-provinciale actuelle et du partenariat stratégique Canada-UE (2025RB-02, Rapports Bourgogne, CIRANO.) <https://doi.org/10.54932/AXET1370>
- Fiche d'information 9 : Cartographie complète des écosystèmes de données du secteur public : Document d'appui pages 34 et suivantes
- Fiche d'information 10 : Avant-projet d'accord d'interopérabilité des données FPT — à des fins de discussion uniquement : Document d'appui pages 36 et suivantes