

CENTRE DE
POLITIQUE
INDUSTRIELLE



LE SECTEUR AUTOMOBILE CANADIEN, ASSEMBLÉ PIÈCE PAR PIÈCE :

leçons d'un siècle de politique industrielle

Greig Mordue | James Meadowcroft



Une initiative de
**L'Accélérateur
de transition**

Avril 2026

LE SECTEUR AUTOMOBILE CANADIEN, ASSEMBLÉ PIÈCE PAR PIÈCE : leçons d'un siècle de politique industrielle

Auteurs

Greig Mordue, Ph.D.
Professeur associé,
Université McMaster

James Meadowcroft, Ph.D.
Conseiller principal
– trajectoires de transition,
L'Accélérateur de Transition

À propos du CPI

La construction du Canada de demain repose sur des stratégies industrielles ambitieuses dans les domaines de la défense, du logement, de l'automobile et des minéraux critiques. Le défi est d'autant plus grand que chacune de ces stratégies doit répondre à plusieurs objectifs : diversifier nos échanges commerciaux, renforcer notre autonomie géopolitique, assurer notre compétitivité climatique et générer des retombées économiques concrètes pour la population canadienne.

Pour y parvenir, le Canada a besoin d'analyses intégrées, fondées sur une information de grande qualité. Le Centre de politique industrielle travaillera avec les meilleurs analystes du pays pour identifier ce qui fonctionne — et ce qui manque — dans la stratégie économique du Canada. Il articulera une vision stratégique à l'échelle des systèmes avec des indicateurs novateurs permettant de suivre les progrès vers des objectifs concrets.

Le CPI existe pour dégager une perspective d'ensemble, aider à construire une vision plus ambitieuse de l'avenir économique du Canada et soutenir sa mise en œuvre en la traduisant en politiques publiques judicieuses.

Initiative de l'Accélérateur de transition, le CPI sera bâti sur des collaborations avec l'industrie, la société civile, les gouvernements, les communautés et organisations autochtones, et d'autres experts.

À propos de l'Accélérateur de transition

La transition énergétique transforme les rapports de force à l'échelle mondiale. L'Accélérateur de transition aide le Canada à tirer son épingle du jeu, tant sur le plan économique que géopolitique.

Nous collaborons avec plus de 300 partenaires industriels, gouvernementaux et de la société civile pour tracer des trajectoires vers une économie prospère et sobre en carbone, en évitant les impasses coûteuses en cours de route. En reliant une réflexion à l'échelle des systèmes à une analyse ancrée dans la réalité, nous contribuons à bâtir un avenir plus abordable, plus compétitif et plus résilient pour l'ensemble de la population canadienne.

Pour plus d'informations ou pour une demande d'entrevue, écrivez-nous au communications@transitionaccelerator.ca

TABLE DES MATIÈRES

1. Le secteur automobile canadien, assemblé pièce par pièce : leçons d'un siècle de politique industrielle	1
2. L'importance critique de l'industrie manufacturière, de la fabrication automobile et de la politique industrielle	4
Pourquoi l'industrie manufacturière est encore importante	4
L'importance particulière de la fabrication automobile	5
Le renouvellement de la politique industrielle et son importance stratégique dans le secteur automobile.....	6
3. Le secteur automobile canadien en contexte : sa situation actuelle et sa pertinence à l'échelle continentale	8
4. Fondements historiques de l'industrie automobile contemporaine du Canada	12
a) Le Pacte de l'automobile et ses conséquences (1960-1980).....	13
b) L'arrivée et la croissance des investissements automobiles non américains (1980-2000).....	14
Architecture politique : une pression calibrée et des incitatifs ciblés	15
Mesures incitatives directes et projets annoncés	15
Remise de droits : de mécanisme sous utilisé à levier central	16
Résultats en 2000.....	17
c) Post ALENA (2000-2026).....	17
L'évolution de la géographie de la fabrication automobile après 2000.....	18
Positionner les pays dans l'écosystème automobile mondial.....	19
La banalisation de l'assemblage des véhicules et ses conséquences	19
Les dynamiques de la semi-périphérie et la trajectoire du Canada.....	21
5. La politique industrielle du secteur automobile canadien après l'an 2000.....	24
a) Recherche et développement dans les industries automobiles mondiale et canadienne	24
L'innovation dans les pays centraux	25
La R-D au Canada et dans d'autres pays semi périphériques.....	25
b) Les incitatifs directs : le principal instrument de la politique industrielle du Canada	27
Expansion des incitatifs directs après l'an 2000	27
Début des années 2020 : pivotement vers l'électrification.....	27
Résumé	30
6. Options de politique industrielle pour le secteur automobile canadien.....	31
a) Précautions	32
1. L'attrait de la surenchère et les limites de la politique industrielle dans une économie automobile semi périphérique	32
2. Possibilités limitées de R-D dans les pays semi périphériques.....	34
3. La vulnérabilité de la base des FEO: Toyota et Honda	35
4. Confondre les aspirations du marché intérieur	36
b) Stratégies à envisager.....	37
1. Pérenniser l'Alliance continentale grâce à l'ACEUM.....	38
2. Tirer parti de la géopolitique : développer les corridors commerciaux automobiles au-delà de l'Amérique du Nord.....	39
3. Coentreprise de FEO dirigée par le Canada et ancrée par un grand fournisseur	41
4. Un constructeur automobile canadien bien de chez nous	42
7. Conclusion.....	44
Bibliographie	46

1. LE SECTEUR AUTOMOBILE CANADIEN, ASSEMBLÉ PIÈCE PAR PIÈCE : LEÇONS D'UN SIÈCLE DE POLITIQUE INDUSTRIELLE

L'industrie automobile canadienne se trouve à un tournant décisif. L'intensification de la concurrence mondiale, la rapidité des transformations technologiques et la reconfiguration géographique des réseaux de production remettent en cause les capacités établies du pays et révèlent des faiblesses structurelles de longue date. Ce rapport vise à éclairer les décisions pratiques en matière de politique industrielle en identifiant les possibilités qui s'offrent au Canada et en soulignant les risques que ces stratégies comportent.

Notre analyse se concentre sur la prise de décision stratégique des principaux constructeurs automobiles mondiaux. Ce choix reflète un constat solidement établi de la littérature sur les chaînes de valeur mondiales : les constructeurs automobiles occupent le sommet de la hiérarchie en matière de pouvoir de gouvernance au sein de l'industrie. Ils déterminent la répartition des modèles de véhicules, les sites de production, la sélection des fournisseurs et la distribution des activités de recherche et de développement (R-D). Les fabricants d'équipements d'origine (FEO) façonnent ainsi la configuration technologique, géographique et organisationnelle du secteur automobile. Leurs choix définissent, et souvent limitent, les possibilités offertes aux fournisseurs, aux travailleurs et aux régions.

Bien que le secteur canadien des pièces détachées soit plus important que celui de l'assemblage de véhicules, la base de fournisseurs dépend fondamentalement des mandats d'assemblage locaux. Près de la moitié des activités des fournisseurs du Canada sont directement ou indirectement liées à la production nationale. Sans les opérations d'assemblage au Canada, la plupart des fournisseurs n'auraient aucune raison de rester. La situation en Australie souligne cette dépendance : à la suite de la fermeture de Holden, Ford et Toyota en 2017, la base de fournisseurs de l'Australie s'est fortement contractée et, dans de nombreux cas, a complètement disparu. La position structurelle du Canada est similaire.

L'industrie automobile canadienne est essentiellement le produit de politiques publiques.

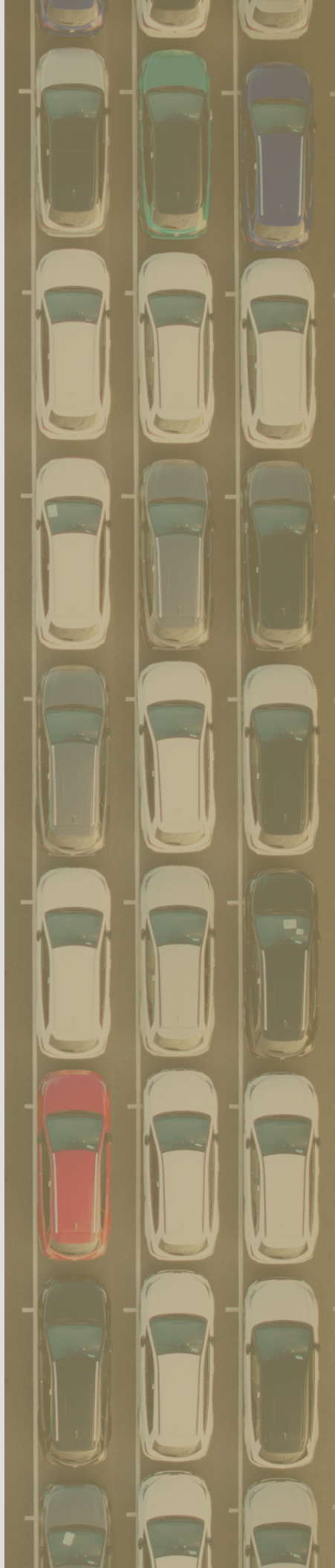
Pour toutes ces raisons, une évaluation de la politique industrielle visant à assurer la compétitivité à long terme doit commencer par les FEO et leurs priorités en matière de fabrication de véhicules. Si les fournisseurs, les entreprises d'outillage, les fournisseurs de technologie et les opérateurs logistiques sont essentiels à l'écosystème au sens large, les constructeurs automobiles jouent un rôle de leader du système dont les décisions en matière d'investissement, d'approvisionnement et d'affectation des produits conditionnent les perspectives de tous les autres maillons de la chaîne de valeur. Le fait de se concentrer sur le comportement des FEO fournit donc une base analytique cohérente pour évaluer la position du Canada et ses possibilités d'action.

Nous soulignons également qu'il est essentiel de ne pas confondre les politiques destinées à façonner le marché automobile canadien avec celles qui sont nécessaires au soutien de la production automobile, car les objectifs nationaux d'adoption des VE n'ont que peu de rapport avec les facteurs structurels qui régissent les décisions de distribution des FEO. Bref, les bolides dont les Canadiens prennent le volant et ceux que leur pays construit sont deux choses distinctes d'un point de vue analytique, et une politique industrielle efficace doit respecter cette distinction.

Partant du principe que les constructeurs automobiles et les opérations d'assemblage sont à la base de l'écosystème automobile du pays, ce rapport accorde une grande attention à l'évolution historique de l'assemblage des véhicules au Canada et aux instruments politiques qui l'ont guidée. L'insistance sur ce sujet en particulier relève un point de vue analytique central : l'industrie automobile canadienne est essentiellement le produit de politiques publiques. Depuis la fin du XIXe siècle, lorsque les droits de douane protectionnistes sur les voitures hippomobiles, qui se sont plus tard étendus aux automobiles, ont encouragé les premiers investissements dans l'assemblage, l'évolution de l'industrie a été indissociable de l'intervention délibérée des pouvoirs publics. Des politiques telles que le Pacte de l'automobile, les programmes de remise de droits de douane et les mesures ciblées d'attraction des investissements ont influencé à plusieurs reprises l'ampleur, la structure et le rôle du secteur à l'échelle continentale.

En prenant connaissance de cette évolution historique, on peut savoir quels outils politiques ont été efficaces et pourquoi. De nombreux instruments que l'on revisite en 2026 ont des antécédents clairs : les restrictions ciblées à l'importation, les régimes de remise sélective des droits de douane conçus pour attirer les producteurs étrangers et la rhétorique protectionniste affirmée ont tous joué un rôle important par le passé. L'examen des conditions dans lesquelles ces outils ont été déployés et l'évaluation de leurs résultats fournissent des indications précieuses aux décideurs politiques d'aujourd'hui qui cherchent à traverser la période actuelle de profonde transition industrielle.





2. L'IMPORTANCE CRITIQUE DE L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE, DE LA FABRICATION AUTOMOBILE ET DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

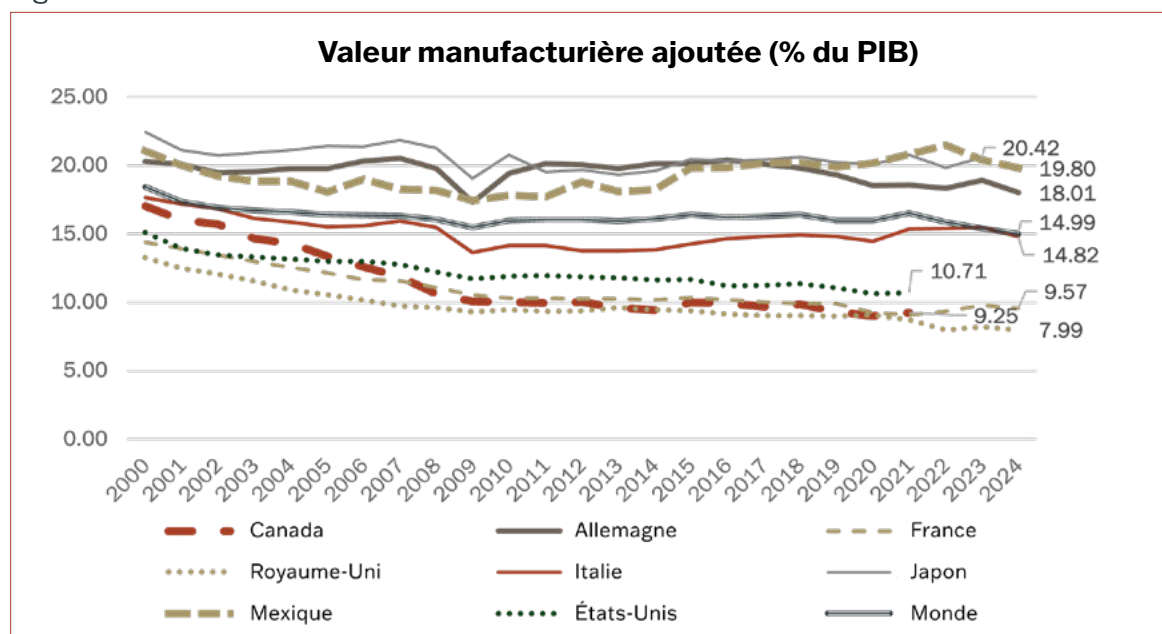
Pourquoi l'industrie manufacturière est encore importante

L'industrie manufacturière demeure un pilier de la performance économique. Elle sous-tend la croissance de la productivité, la diffusion de l'innovation et l'emploi à haut salaire. Au Canada, les revenus totaux du secteur manufacturier s'élevaient à 931,2 G\$¹ en 2024, et les revenus des produits fabriqués à 874,6 G\$ (Statistique Canada, 2025). Le secteur employait environ 1,56 million de personnes en 2024 et versait 109,4 G\$ de salaires (Statistique Canada, 2026). Enfin, l'industrie manufacturière représente environ 42 % de la R-D du secteur privé au Canada (Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 2026a).

¹ Tous les chiffres sont exprimés en dollars canadiens, sauf indication contraire.

Comme l'indique la figure 1, la part du PIB canadien que représente le secteur manufacturier est de 9,25 %, soit un chiffre inférieur à celui du Mexique (20,4 %), du Japon (19,8 %), de l'Allemagne (19 %) et de la moyenne mondiale (15 %), mais plus proche à celui des États-Unis (10,7 %), de la France (9,6 %) et du Royaume-Uni (8 %) (Banque mondiale, 2026a). La période qui a suivi l'an 2000 a été marquée par une diminution généralisée de l'importance du secteur manufacturier dans la plupart des économies. Parallèlement, le déclin relatif du Canada (-45,6 %) dépasse la moyenne mondiale (-18,7 %), ainsi que celui enregistré en Allemagne, en France, en Italie, au Japon, au Mexique et aux États-Unis (Banque mondiale, 2026a).

Figure 1



Source: Banque mondiale (2026a).

Les changements structurels de cette nature ont d'importantes conséquences sur le marché du travail. Dans les économies avancées, les travailleurs des secteurs à salaires plus élevés, incluant de nombreuses professions manufacturières, gagnent environ 13 % de plus que les travailleurs comparables dans d'autres secteurs (Card, et al., 2024). En revanche, au Canada, cet avantage salarial n'est plus que de 4,7 % (Statistique Canada, 2025). Ainsi, même si le secteur manufacturier demeure un vecteur d'emplois de classe moyenne, sa présence réduite diminue la portée de ces avantages (Card et al., 2024 ; Bayard et al., 2022 ; Fonds monétaire international, 2018).

L'importance particulière de la fabrication automobile

Au sein du secteur manufacturier, l'automobile revêt une importance stratégique considérable en raison de son ingénierie de pointe, de la densité de ses réseaux de fournisseurs et de l'intensité de ses exportations au sein de réseaux de production régionalisés. En 2024, le secteur automobile canadien a contribué à hauteur de 16,8 G\$ au PIB, a fourni 125 000 emplois directs et a soutenu 427 000 postes supplémentaires dans les réseaux d'approvisionnement et de services, ce qui en fait l'un des

écosystèmes manufacturiers les plus intégrés du pays (Innovation, Sciences et Développement économique, 2026b). L'assemblage de véhicules par Ford, General Motors, Stellantis, Toyota et Honda constitue une solide base de fournisseurs, dont trois des 100 premiers fournisseurs mondiaux en termes de chiffre d'affaires (Automotive News, 2025).

La recherche sur les chaînes de valeur mondiales explique les effets amplifiés du secteur : la gouvernance par des entreprises de premier rang, le recours à des connaissances tacites et itératives en matière d'ingénierie et des chaînes d'approvisionnement régionalisées marquées par une importance accrue de contenu local favorisent les sites dotés d'une main-d'œuvre qualifiée, d'institutions fiables et de fournisseurs aux capacités approfondies (Sturgeon, Van Biesebroeck et Gereffi, 2008). Ces regroupements ont été façonnés par leur évolution historique et sont difficiles à reproduire. Inversement, la perte de placements sûrs (usines d'assemblage) peut démanteler les interdépendances.

Le renouvellement de la politique industrielle et son importance stratégique dans le secteur automobile

La politique industrielle, c'est-à-dire les mesures ciblées prises par l'État pour renforcer la compétitivité sectorielle, est redevenue d'actualité (Forum économique mondial, 2024 ; Bailey *et al.*, 2019 ; Irwin, 2023 ; Schneider, 2023). Lorsqu'ils sont conçus avec une conditionnalité claire, un champ d'application limité et en complémentarité avec les politiques horizontales (p. ex., soutien général à la R-D, développement de la main-d'œuvre, infrastructure), les outils ciblés peuvent améliorer les performances globales (Crisciolo *et al.*, 2024 ; Millot et Rawdanowicz, 2024 ; OCDE, 2024). Les initiatives récentes concernent à la fois les économies en développement et les économies avancées; pensons notamment à l'initiative Make in India, aux efforts de l'Indonésie pour promouvoir la transformation locale des matières premières, au nouveau plan directeur industriel 2030 de la Malaisie, au



Inflation Reduction Act des États-Unis, au règlement européen sur les semi-conducteurs de l'UE et à la poursuite des stratégies de leadership technologique au Japon et en Corée du Sud (Forum économique mondial, 2024 ; Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, 2024).

La dynamique de la chaîne de valeur automobile renforce les arguments en faveur de ces interventions. Premièrement, les retombées sur l'outillage, les matériaux, l'électronique et l'ingénierie des procédés sont considérables (Sturgeon *et al.*, 2008 ; Innovation, Sciences et Développement économique, 2026b). Deuxièmement, les coûts fixes et irrécupérables élevés ainsi que les longs cycles de développement signifient que les co-investissements publics peuvent modifier les choix de localisation en créant une valeur d'option (Millot et Rawdanowicz, 2024). Troisièmement, en s'imposant rapidement sur le marché des VE et des batteries, les régions se placent en position de force pour influencer les mandats et l'offre futurs (OCDE, 2024). Quatrièmement, au Canada, le déploiement de la chaîne d'approvisionnement des VE peut compléter les forces en matière d'assemblage, d'outillage et de matériaux avancés. Enfin, des mesures ciblées peuvent contribuer à stimuler la faiblesse chronique des investissements des entreprises et à remédier aux baisses de productivité persistantes (Statistique Canada, 2024 ; Innovation, Sciences et Développement économique, 2026b).

En résumé, la construction automobile concentre les économies d'échelle, les retombées de l'écosystème, l'intensité des exportations et le dynamisme technologique, autant d'attributs qui rendent l'industrie manufacturière indispensable aux économies avancées (Rodrik, 2013 ; OCDE, 2024). Pour le Canada, une politique industrielle bien conçue peut donc renforcer les capacités existantes tout en s'attaquant aux contraintes structurelles de productivité.



3. LE SECTEUR AUTOMOBILE CANADIEN EN CONTEXTE : SA SITUATION ACTUELLE ET SA PERTINENCE À L'ÉCHELLE CONTINENTALEE

Une vision à long terme de la fabrication et des ventes d'automobiles en Amérique du Nord fournit un contexte essentiel pour évaluer la position actuelle du Canada au sein de l'industrie régionale. Les trois figures suivantes — la fabrication de véhicules (figure 2), les ventes de véhicules (figure 3) et le rapport entre la production et les ventes (P/V) (figure 4) — retracent l'évolution de l'activité automobile continentale de 1960 à 2024, soit la période précédant immédiatement le Pacte de l'automobile et s'étendant jusqu'à aujourd'hui, en passant par la signature de l'ALENA. Bien que les données incluent les États-Unis et le Mexique, leur principale valeur interprétative réside dans la comparaison : elles révèlent comment la géographie de l'assemblage en Amérique du Nord a évolué au fil du temps et, ce faisant, aident à clarifier la position structurelle du Canada au sein du réseau intégré de fabrication nord-américain.

Le rapport P/V fournit un indicateur sommatif du rôle structurel d'un pays. Un ratio supérieur à 1 signifie que le pays est orienté vers l'exportation, c'est-à-dire qu'il produit plus de véhicules que ses consommateurs nationaux n'en achètent, soit qu'il détient une part supérieure à sa part proportionnelle de l'activité

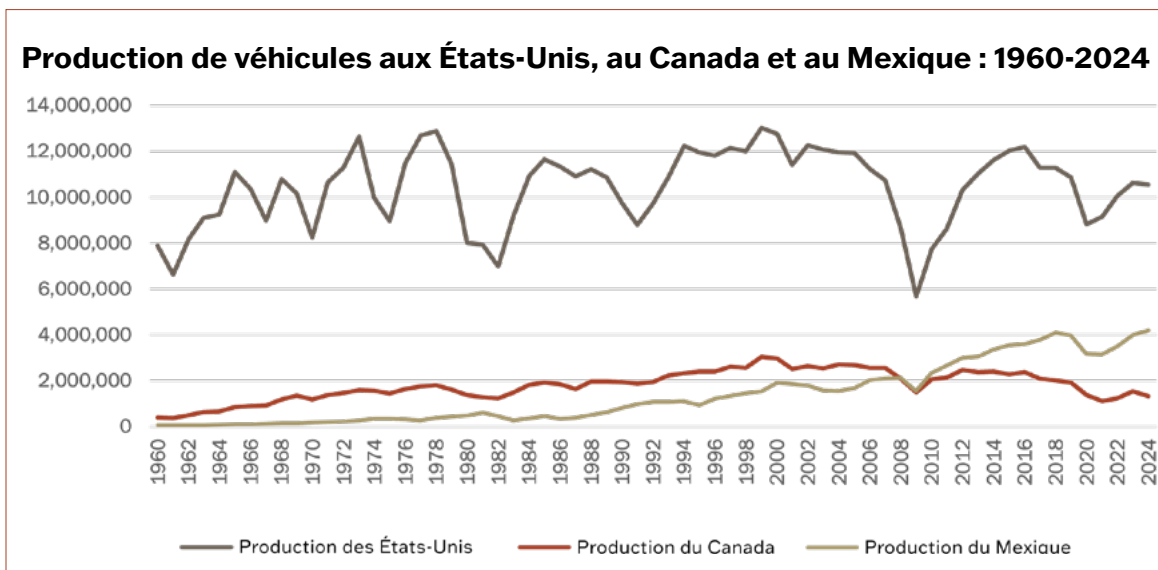
manufacturière régionale. Un ratio égal ou proche de la parité indique un équilibre, tandis qu'un ratio inférieur à 1 indique une dépendance à l'égard des véhicules importés et donc une activité moindre en matière d'assemblage. Interprétées de cette manière, les trois figures fonctionnent à la fois comme un document historique et comme un instrument de diagnostic pour alimenter les débats politiques actuels.

La figure 2 montre que les États-Unis ont toujours produit moins de véhicules que ses consommateurs n'en achètent. En effet, la production américaine n'a pas dépassé les ventes américaines depuis 1965, première année complète de l'élimination des droits de douane entre le Canada et les États-Unis dans le secteur de l'automobile. La figure 4 montre que, depuis l'introduction de l'ALENA en 1994, les usines d'assemblage américaines ont généralement produit environ 7 véhicules pour 10 vendus dans le pays. Bien que la production américaine reste importante par rapport aux normes mondiales, elle a diminué, passant de 12,25 millions de véhicules en 1994 (78 % de la production régionale) à 10,5 millions en 2024 (65,6 %).

La situation du Mexique contraste fortement. Avant l'ALENA, son régime de remplacement des importations maintenait depuis longtemps la production et les ventes à peu près au même niveau, avec un rapport de 1:1. Le programme maquiladora — mis en place dans les années 1960 et considérablement développé après la dévaluation du peso en 1982 — a permis l'importation, en franchise de droits, d'intrants pour une production orientée vers l'exportation, ce qui a entraîné une forte hausse du rapport P/V du Mexique. La figure 4 montre qu'en 1994, son rapport P/V atteignait 1,86 : 1. L'ALENA a intensifié la transformation du Mexique. Comme le montre la figure 2, la production totale du Mexique a dépassé celle du Canada pour la première fois en 2008. En 2024, la production mexicaine a atteint 3,09 millions d'unités, soit une augmentation de 279 % par rapport à 1994, tandis que les ventes de véhicules ont plus que doublé. Le rapport P/V du Mexique s'est stabilisé autour de 2,7 : 1, soulignant sa consolidation en tant que principal carrefour d'assemblage orienté vers l'exportation dans la région.

La trajectoire du Canada a été marquée par des tournants distinctifs. Les données de la figure 2 montrent que les usines d'assemblage canadiennes, au cours des cinq années précédant le Pacte de l'automobile, ont produit en moyenne 518 000 véhicules par an. En 1994, la production avait atteint 2,3 millions d'unités, soit 14,8 % de la production nord-américaine et un rapport P/V de 1,85 : 1. La production a culminé à 3 millions d'unités en 1999 (rapport P/V de 1,99 : 1) avant d'entamer dans une contraction qui s'étendra sur plusieurs décennies. En 2019, le taux de production est tombé à 1,9 million d'unités (11,4 % de la production régionale) et, pour la première fois depuis 1964, le Canada a consommé plus de véhicules qu'il n'en a assemblés. Le déclin s'est poursuivi dans les années 2020 : en 2024, la production était tombée à 1,34 million d'unités, soit seulement 8,3 % du total continental, et le rapport P/V était tombé à 0,70 : 1, un chiffre à peine supérieur au ratio américain de 0,65 : 1.

Figure 2:

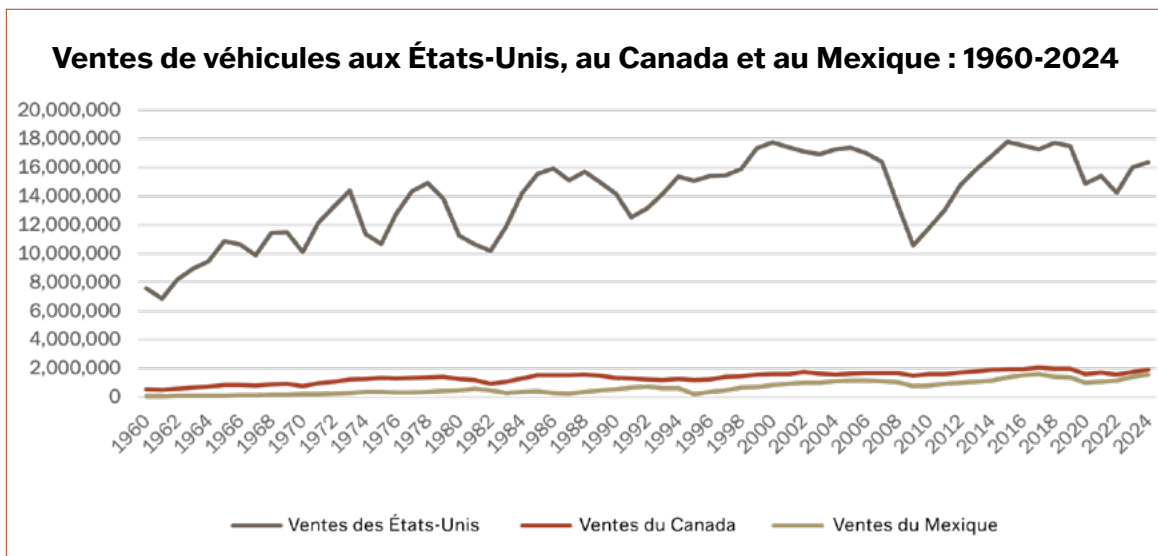
**Source:**

Statistiques de production pour 1960-1999 tirées du DesRosiers Automotive Yearbook, édition 2001.

Statistiques de production pour 2000-2015 tirées du DesRosiers Automotive Yearbook, édition 2016.

Statistiques de production pour 2016-2024 d'après l'Organisation internationale des constructeurs automobiles (2026).

Figure 3:

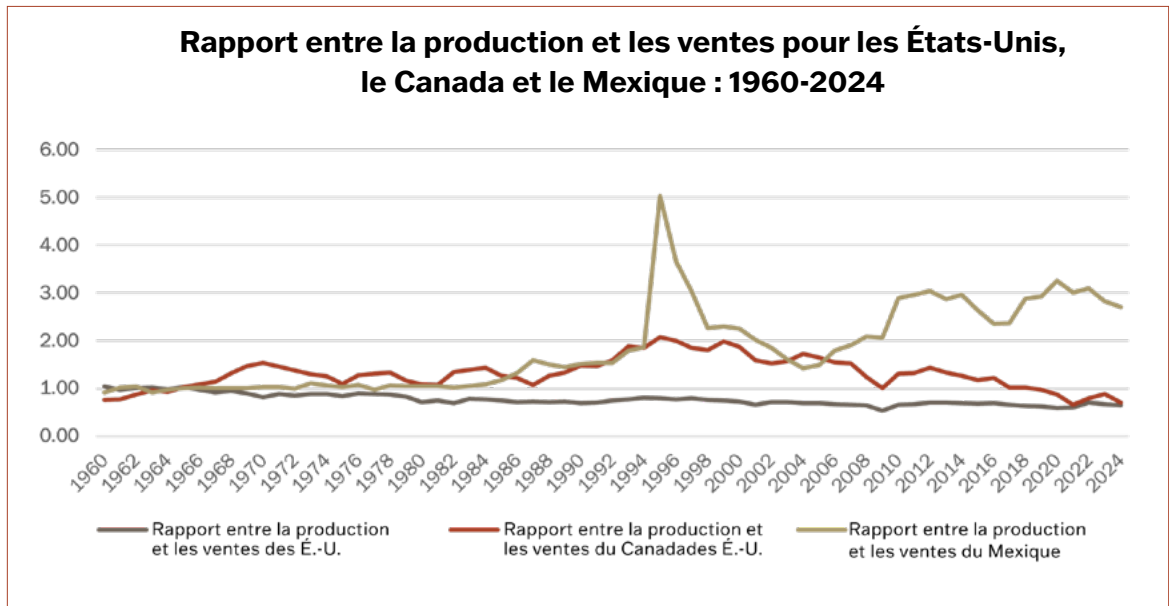


Statistiques de vente pour 1960-1999 tirées du DesRosiers Automotive Yearbook, édition 2001.

Statistiques de vente pour 2000-2015 tirées du DesRosiers Automotive Yearbook, édition 2016.

Statistiques de vente pour 2016-2024 d'après l'Organisation internationale des constructeurs automobiles (2026).

Figure 4



D'après les données utilisées pour compiler les figures 2 et 3.

Dans l'ensemble, ces modèles brossent le portrait d'un système régional dans lequel les rôles nationaux sont de plus en plus distinctifs. Les États-Unis sont le moteur de la demande, le Mexique est le point d'ancrage d'une production orientée vers l'exportation et le Canada se trouve confronté à une position structurellement affaiblie au sein du réseau continental d'assemblage. Ces tendances amplifient les obstacles en matière de politique industrielle que le Canada doit surmonter dans le cadre de la transition en cours du secteur vers l'électrification, la fabrication de batteries et les architectures de véhicules définies par logiciel.



4. FONDEMENTS HISTORIQUES DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE CONTEMPORAINE DU CANADA

Il est essentiel de comprendre l'évolution historique de l'industrie automobile canadienne pour situer les débats contemporains sur la politique industrielle. Le secteur n'a pas émergé spontanément. Il s'est plutôt développé par le truchement d'une intervention délibérée et soutenue de l'État. Bien que cette section se concentre sur la période suivant 1960, les origines politiques de l'économie automobile canadienne remontent à bien plus loin. À la fin du XIXe siècle, les décideurs canadiens influençaient déjà la trajectoire de l'industrie par des régimes de protection tarifaire — notamment le droit de 35 % imposé sur les voitures en 1879, qui a ensuite été étendu aux automobiles —, ce qui a permis d'attirer des assembleurs étrangers tels que l'usine Ford de Walkerville (Windsor), en Ontario, en 1904 (Mordue, 2007 ; Anastakis, 2013). Ces premières initiatives reflètent une tendance persistante : le secteur automobile canadien s'est taillé une place qu'il a pu maintenir et réorienter régulièrement grâce à une conception délibérée des politiques publiques.

Retracer ces interventions est important d'un point de vue analytique, car nombre des instruments déployés au cours du siècle dernier — y compris le contrôle à l'importation, les mécanismes de remise des droits, les incitatifs à la production, le soutien en capital et les structures tarifaires changeantes — restent pertinents pour la stratégie industrielle d'aujourd'hui. Considérées à la lumière des

possibilités et des défis actuels, les mesures de politique industrielle débattues et mises en œuvre en 2026 ne sont, dans la plupart des cas, pas nouvelles. Il s'agit plutôt d'un nouveau déploiement d'instruments développés dans le passé. Cette continuité rend leur étude systématique particulièrement pertinente à l'heure actuelle.

a) Le Pacte de l'automobile et ses conséquences (1960-1980)

Pendant une grande partie du début du XXe siècle, le secteur automobile canadien s'est développé comme un système de succursales des constructeurs automobiles américains. Les droits de douane élevés appliqués aux véhicules finis et aux pièces détachées (voir tableau 1) garantissaient que la plupart des véhicules vendus au Canada étaient fabriqués localement, bien qu'à des volumes trop limités pour obtenir des économies d'échelle. L'effet sur les consommateurs a été que la variété des modèles était limitée et que les prix (par rapport aux États-Unis) étaient élevés (Mordue, 2007; Holmes, 1988).

Tableau 1

Taux tarifaires préférentiels généraux sur les automobiles au Canada

Date	DROIT SUR LA VALEUR DU VÉHICULE		
	< 1200 \$	1200 \$-2100 \$	> 2100 \$
Jusqu'en avril 1926	35 %	35 %	35 %
Avril 1926-juin 1931	20 %	27,5 %	27,5 %
Juin 1931-décembre 1935	20 %	30 %	40 %
Janvier-mai 1936	17,5 %	22,5 %	30 %
Avril 1936-juin 1962	17,5 %	17,5 %	17,5 %
Juin 1962-mars 1963 (augmentation temporaire des tarifs)	27,5 %	27,5 %	27,5 %

Source : Mordue (2007)

À la fin des années 1950, cette structure a été mise à rude épreuve. Le ralentissement de l'économie nationale et l'augmentation des importations, en grande partie européennes, ont réduit l'emploi et le rapport P/V du Canada (Holmes, 1988; Mordue, 2014). La pénétration du marché par les importations a presque doublé, passant de 11,8 % (1951-1955) à 26 % (1956-1960), tandis que la production nationale a chuté d'environ 30 000 unités par an, soit la plus forte contraction depuis le début des années 1930 (Motor Vehicle Manufacturers Association, 1961, p. 3, 13). En réponse, le gouvernement Diefenbaker a convoqué une commission royale (Anastakis, 2005).

À la suite de la commission royale (voir Canada, 1961), Ottawa a associé une augmentation des droits de douane (voir tableau 1) à des programmes de remise des droits afin de stimuler les exportations et l'approvisionnement en pièces détachées sur le marché national (Johnson, 1964; Wonnacott, 1965). Les fonctionnaires américains s'y sont opposés : le secrétaire au commerce Luther Hodges a exhorté les constructeurs automobiles à résister et le secrétaire adjoint Richard Holton a mis en garde contre les complications commerciales (Toronto Star, 1963, p. 14). Les autorités américaines ont fait

valoir que ce plan constituait une subvention à l'exportation au sens de l'article 303 du *Tariff Act* de 1930 (*Globe and Mail*, 1963, p. 31). Finalement, ces tensions ont conduit à des négociations qui ont débuté en avril 1964 et qui ont abouti à l'Accord canado-américain sur les produits de l'industrie automobile (le Pacte de l'automobile), entré en vigueur en janvier 1965. Le Pacte de l'automobile prévoyait un commerce sans droits de douane pour les véhicules et les pièces détachées, sous réserve d'un engagement à ce que le rapport P/V reste de 1 : 1 et du respect de certains seuils de valeur ajoutée canadienne (Anastakis, 2005 ; Dykes, 1970).

Le Pacte de l'automobile et l'intégration des industries automobiles des deux pays signataires qui en a résultée ont permis au Canada de réaliser des économies d'échelle (Beigie, 1970 ; Emerson, 1975 ; Flynn, 1979). En outre, le fait que le Canada offre des coûts de main-d'œuvre comparativement plus bas, renforcés par l'avènement d'un système de santé publique, a incité GM, Ford, Chrysler et AMC à accroître leur production au Canada. En outre, lorsque les constructeurs automobiles ne respectaient pas leurs obligations au titre du Pacte de l'automobile, Ottawa choisissait généralement de négocier des investissements supplémentaires plutôt que d'imposer des droits de douane, ce qui consolidait davantage le rôle du Canada (Mordue, 2007). Les résultats ont été considérables : les données de la figure 2 montrent que la production annuelle moyenne est passée de 518 000 (1960-1964) à 1 611 000 (1976-1980), et que la part du Canada dans l'assemblage nord-américain est passée de 5,9 % (1960-1965) à 12,9 % (1976-1980).

b) L'arrivée et la croissance des investissements automobiles non américains (1980-2000)

À la suite de la mise en œuvre du Pacte de l'automobile, l'industrie canadienne est entrée dans une longue période de croissance et de stabilité. Toutefois, à la fin des années 1970, des inquiétudes à son sujet sont réapparues. La demande continentale s'était affaiblie, les volumes d'assemblage canadiens avaient plafonné et l'effet expansionniste du Pacte de l'automobile s'était estompé après que les filiales américaines eurent accumulé une capacité suffisante pour répondre aux obligations de production et de valeur ajoutée canadienne. L'intégration a également modifié les capacités organisationnelles : avant le Pacte de l'automobile, les filiales canadiennes exploitaient des lignes flexibles et conservaient des fonctions de niveau supérieur dans les domaines des achats, de la planification des produits et de la logistique. La rationalisation dans le cadre de l'intégration continentale a limité ces fonctions, ce qui a déplu aux syndicats et aux décideurs (Gouvernement du Canada, 1978 ; MacDonald, 1980). Des turbulences externes ont accentué les pressions. Le deuxième choc pétrolier (1979) a fait évoluer la demande vers des modèles plus petits et plus économes en carburant, un domaine de faiblesse relative pour les Trois Grands. Ensuite, une profonde récession au début des années 1980 a mis à rude épreuve les producteurs nord-américains (Gómez Ibáñez et Harrison, 1982 ; Perry, 1982). Le sauvetage de Chrysler en 1979, soutenu par Ottawa et l'Ontario, a souligné la fragilité du secteur (Anastakis, 2007).

Parallèlement, les entreprises basées au Japon, spécialisées dans les modèles à haut rendement, mais ne fabriquant pas en Amérique du Nord, ont gagné des parts de marché, en particulier aux États-Unis, principal marché d'exportation du Canada. Cette situation a aggravé les pertes d'emplois chez les producteurs américains des deux côtés de la frontière (Abernathy *et al.*, 1981 ; Gouvernement du Canada, Ministère des Affaires extérieures, 1987 ; Motor Vehicle Manufacturers Association, 1961).

Architecture politique : une pression calibrée et des incitatifs ciblés

En réponse à ces pressions, Ottawa a déployé une politique de la carotte et du bâton pour inciter les constructeurs automobiles non américains, principalement japonais, à localiser leur production. Le ministre de l'Industrie, Ed Lumley, a associé une rhétorique abrupte à des frictions administratives, subordonnant l'accès au marché canadien à une production locale. Son message, approuvé par les syndicats, les FEO, les fournisseurs et l'Ontario, s'est traduit par des inspections douanières méticuleuses, véhicule par véhicule, des importations japonaises au port de Vancouver, témoignant d'une volonté d'imposer des retards de procédure pour faire avancer les objectifs de la politique industrielle (White, 1987). En outre, le groupe de travail fédéral sur l'avenir de l'industrie automobile canadienne, mis en place par Lumley en 1982 et coprésidé par les protectionnistes notoires Bob White (Travailleurs canadiens de l'automobile) et Pat Lavelle (Association des fabricants de pièces d'automobile), a renforcé le message adressé au Japon selon lequel le Canada attendait une plus grande valeur ajoutée canadienne (White, 1987 ; Mordue, 2007).

Au-delà des messages et des menaces, les mesures d'autolimitation des exportations sur les automobiles japonaises, introduites en 1981 et calquées sur le programme américain, ont fait plafonner les importations à 171 000 unités et ont lié le maintien de l'accès au marché à une localisation progressive (Crandall, 1987 ; Dryden, 1995). Ces mesures n'ont pas suffi à elles seules à déclencher l'investissement direct étranger (IDE), mais leur introduction, combinée à des mesures administratives et à des signaux politiques bien visibles, a fait de l'investissement en installations nouvelles la voie de moindre risque pour les FEO japonais qui envisageaient une présence à long terme en Amérique du Nord (Wonnacott, 1988 ; Rugman, 1990).

Mesures incitatives directes et projets annoncés

Pour accompagner ces pressions, les gouvernements fédéral et provinciaux ont proposé des prêts, des subventions, des aides à la formation, des mécanismes de remise des droits de douane et une utilisation pragmatique de l'examen de l'avantage net de la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger* pour négocier des engagements exécutoires en matière d'approvisionnement et d'investissement (Wonnacott, 1987 ; Rugman, 1983 ; Womack *et al.*, 1990). Bien qu'elles aient été conçues principalement pour les FEO japonais, ces mesures ont également facilité les investissements automobiles sud-coréens et français au Canada (Wonnacott, 1987 ; Rugman, 1990).

Finalement, la combinaison des pressions et des promesses a donné des résultats significatifs. Entre 1984 et 1986, cinq constructeurs automobiles non américains — Toyota, Honda, Suzuki (par l'intermédiaire d'une coentreprise avec GM), Hyundai et

Renault (par l'intermédiaire d'une coentreprise avec AMC) — ont annoncé des projets d'assemblage au Canada. Ces projets ont stimulé la production, l'emploi et le PIB généré par le secteur manufacturier à la fin des années 1980 et au début des années 1990, à mesure que les nouvelles entreprises établissaient puis augmentaient leur production. À l'exception de Honda, toutes les entreprises ont profité d'une combinaison de prêts et de subventions représentant au moins 12,5 % de leurs coûts d'investissement.

Remise de droits : de mécanisme sous utilisé à levier central

Au-delà des mesures et des menaces protectionnistes et des mesures d'incitation directes (prêts et subventions), les remises de droits ont également constitué un outil précieux, évoluant d'un modeste rabais basé sur l'exportation et la réimportation à une incitation centrale pour attirer les FEO mondiaux au Canada. En vertu du décret général de remise initial, les entreprises pouvaient obtenir une remise sur les droits payés lors de l'importation de véhicules finis, mais uniquement à hauteur de la valeur des pièces fabriquées au Canada qui avaient été exportées à l'étranger avant d'être réimportées sous la forme de véhicules finis. En pratique, l'impact du programme a été limité étant donné que le Pacte de l'automobile prévoyait déjà l'exportation en franchise de droits des pièces vers le marché principal, les États-Unis, et que la participation de l'industrie automobile canadienne aux marchés non américains était limitée (Holmes, 1993).

En janvier 1978, Ottawa a remanié le décret général de remise pour lier les exonérations de droits à l'ensemble des achats de valeur ajoutée au Canada (VAC) d'une entreprise, indépendamment du statut de réimportation, avec des seuils négociés au cas par cas (Gouvernement du Canada, 1978 ; Hart, 1998). Par exemple, pour Toyota, les fonctionnaires ont proposé que la remise passe à 75 % lorsque la VAC atteindrait 12 % des ventes canadiennes, après un minimum initial de 4,7 M\$ (Gouvernement du Canada, 1978 ; Gouvernement du Canada, 1984). La réponse initiale s'est avérée variable. Volkswagen a acheté pour environ 80 M\$ de pièces détachées au Canada en 1980, tandis que Nissan et Honda ont acheté ensemble pour 6,7 M\$ (environ 1,5 % de leurs ventes au Canada). Malgré cela, la restructuration de 1978 a établi les fondements administratifs d'une expansion ultérieure (Roberts, 1992 ; Hart, 1998).

En 1984, Ottawa a formalisé un système à deux volets, plus avantageux : 1) une réduction des droits de 0,70 \$ par véhicule importé par tranche de 1 \$ de VAC incorporée dans les pièces exportées n'importe où vers le FEO ciblé (sans condition d'investissement direct) ; et 2) une remise totale (100 %) des droits pour les entreprises effectuant des investissements directs substantiels au Canada (Gouvernement du Canada, 1984 ; Hart, 1998 ; Wonnacott, 1987). Ce cadre est devenu la norme dans les négociations avec les constructeurs automobiles étrangers tout au long des années 1980.

Bien que l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ait prévu l'élimination progressive des remises, reflétant les préoccupations des États-Unis concernant les subventions à l'exportation ayant pour effet de fausser les échanges, le gouvernement fédéral a estimé la valeur du régime élargi de 1984 pour Honda, Toyota et Hyundai à 227 M\$ CA avant sa conclusion (Ministère de l'Expansion industrielle régionale du Canada, 1987 ; Roberts, 1992 ; Hart, 1998 ; Wonnacott, 1988).

Résultats en 2000

En 2000, l'industrie canadienne d'assemblage approchait les 3 millions d'unités, une hausse de 81,9 % par rapport à 1980. Elle se classait ainsi juste derrière les États-Unis, le Japon, l'Allemagne et la France en termes de production annuelle (Organisation internationale des constructeurs automobiles, 2025), et ce, malgré l'absence d'un FEO « local » au Canada. Si la proximité du marché américain et les taux de change favorables ont joué un rôle, le facteur décisif a été la politique publique : la capacité de signaler, d'ordonner et d'appliquer un ensemble cohérent de mesures de protection conditionnelles et de mesures de politique industrielle ciblées à des moments critiques (Wonnacott, 1987; Rugman, 1990).

c) Post ALENA (2000-2026)

Cette section reprend l'histoire en 2000, date à laquelle les pressions structurelles auxquelles est confrontée l'industrie automobile canadienne ont commencé à s'intensifier à nouveau. Bien que l'ALENA soit entré en vigueur en 1994, ses premiers effets sur l'industrie automobile canadienne ont été masqués par la forte demande continentale de la fin des années 1990. Comme le montre la figure 2, la production mexicaine de véhicules a augmenté rapidement après 1994; toutefois, les conséquences de cette évolution pour le Canada ont d'abord été masquées par l'augmentation des ventes en Amérique du Nord. En effet, la figure 2 révèle que la production canadienne de véhicules a également augmenté entre 1994 et 2000. Cependant, au tournant du siècle, les ajustements structurels plus profonds déclenchés par l'ALENA ont commencé à prendre forme. La production de véhicules au Canada est entrée dans une phase de déclin prolongé, qui dure depuis 25 ans. Les prochaines pages retracent les origines de cette contraction et examinent ses conséquences sur la position du Canada au sein de l'industrie automobile régionale et mondiale.

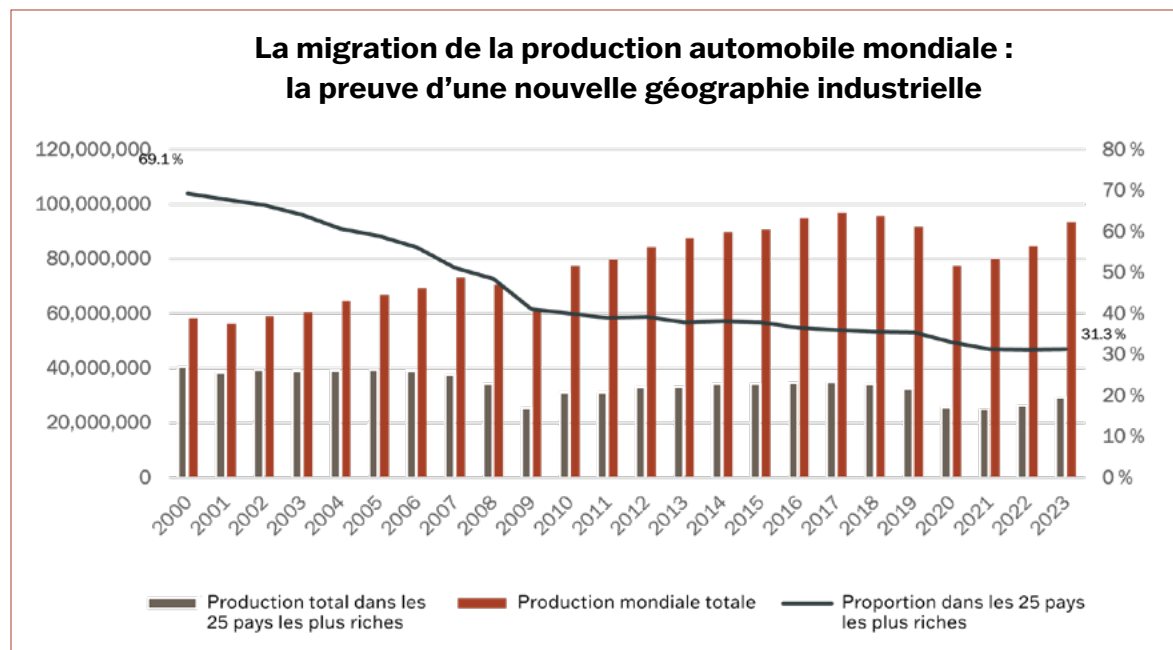
Il est certain qu'après 2000, le secteur automobile mondial a été confronté à des perturbations graves, notamment la crise financière de 2008-2009 et la pandémie de COVID 19, ainsi qu'à des changements progressifs axés sur la technologie, regroupés sous l'acronyme CASE (connectivité, conduite automatisée, mobilité partagée et électrification). Néanmoins, nous insistons sur les points suivants : 1) les perturbations (crise financière et COVID) ont été temporaires; et 2) l'avènement des nouvelles technologies a eu un effet minime sur le profil de l'industrie automobile canadienne. Comme nous le montrerons, l'industrie automobile canadienne est guidée par des décisions externes : nous fabriquons ce qu'on nous dit de fabriquer, quand on nous dit de le faire, en utilisant une technologie qui a été largement développée ailleurs. Bref, si la technologie affecte ce que nous fabriquons, la place du Canada dans la structure architecturale de l'industrie automobile mondiale fait en sorte que l'avènement de la technologie a un effet minime sur la participation du Canada ou sur le profil de son industrie automobile. Nous examinerons ce que ces facteurs impliquent pour l'avenir.

L'évolution de la géographie de la fabrication automobile après 2000

Du point de vue des décideurs politiques, des travailleurs et des collectivités manufacturières du Canada, les changements les plus importants survenus depuis le début des années 2000 sont dus à la reconfiguration géographique de l'industrie automobile. Surtout pour le Canada, la capacité de production automobile a migré vers des régions à plus faibles revenus. Depuis 2025, cette tendance a été compliquée par la volatilité croissante du commerce américain.

Tout au long du premier siècle de l'industrie automobile mondiale, la conception, l'ingénierie et l'assemblage ont été massivement concentrés dans les pays à hauts revenus. La figure 5 montre qu'en 2000 encore, près de 70 % de la fabrication mondiale était réalisée dans les 25 économies les plus riches du monde. Au milieu des années 2020, cette part était tombée à environ 30 %, ce qui signifie qu'une nette majorité de la fabrication mondiale de véhicules se situe désormais dans des pays moins riches où les coûts de main-d'œuvre sont moins élevés, d'où les pressions à long terme qui pèsent sur les producteurs de tailles moyennes comme le Canada.

Figure 5



Sources:

Les données sur la fabrication de véhicules proviennent de l'Organisation internationale des constructeurs automobiles (2026)

Les données relatives à la richesse des pays découlent du RNB par habitant (Banque mondiale, 2026b).

Positionner les pays dans l'écosystème automobile mondial

Un nombre important de recherches interprètent cette réorganisation spatiale post 2000 à l'aide de cadres de chaînes de valeur ou de réseaux de production mondiaux et sous l'angle du développement inégal (Brincks *et al.*, 2018 ; Domański *et al.*, 2017 ; Lampón *et al.*, 2016 ; Sturgeon *et al.*, 2009 ; Pavlínek, 2022). Plus récemment, un schéma désormais largement utilisé classe les pays en trois catégories : le centre, la semi-périphérie et la périphérie (Pavlínek, 2018 ; Mordue et Sweeney, 2020). Comme le montre la figure 6, les économies centrales accueillent généralement les sièges des FEO et combinent l'assemblage à grande échelle avec les activités de R-D (p. ex., la Chine, l'Inde, l'Allemagne, le Japon, les États-Unis), tandis que les économies périphériques rivalisent principalement sur les avantages liés au coût de la main-d'œuvre. Les pays périphériques se sont développés rapidement depuis le début des années 2000 (p. ex., en Europe centrale et de l'Est, en Afrique du Nord, le Mexique, la Thaïlande) (Pavlínek, 2022 ; Sturgeon et Van Biesebroeck, 2010). La Chine, et dans une moindre mesure l'Inde, présentent des caractéristiques hybrides : elles combinent la présence d'entreprises nationales puissantes et des avantages de coûts durables. Ces deux forces agissent en synergie et renforcent leur position concurrentielle globale.

La semi-périphérie se situe entre ces deux pôles. À la fois privés de l'ancrage stratégique que constitue la présence des sièges sociaux des FEO sur leur territoire et de l'avantage considérable en matière de coûts propre aux pays périphériques, les pays semi périphériques peinent à obtenir des mandats à forte intensité de connaissances, concentrés dans le centre. Ces pays ne sont pas non plus en mesure d'attirer les grands projets de création d'entreprises, qui sont de plus en plus attirés par des lieux à faible coût (Mordue et Sweeney, 2020). Cette catégorie comprend d'anciens producteurs centraux qui sont passés au statut de semi périphérique (p. ex., la Suède, l'Espagne, le Royaume-Uni et, plus récemment, l'Italie), ainsi que des pays — comme le Canada et l'Autriche — qui n'ont jamais eu leurs propres entreprises mondiales de premier plan.

La banalisation de l'assemblage des véhicules et ses conséquences

La montée en puissance des carrefours de fabrication à faible coût est étroitement liée à ce que Mordue et Sweeney (2017) appellent la banalisation de l'assemblage des véhicules. À mesure que les processus de fabrication, les systèmes de qualité et les pratiques de gestion se sont harmonisés entre les entreprises et les régions, l'assemblage automobile a cessé de fonctionner comme une capacité technologique distincte. Il est devenu largement transférable, permettant aux FEO de redistribuer leurs investissements dans des pays où le coût de la main-d'œuvre est avantageux. Cette situation diverge nettement de celle des décennies précédentes, alors que les économies moins développées se limitaient à des opérations partielles ou à petite échelle (Wilkins et Hill, 1964 ; Baranson, 1969 ; Dassbach, 1989). Cependant, depuis le début des années 2000, des pays comme la Hongrie, le Maroc, le Mexique, la Slovaquie, la Turquie et la Tchéquie sont devenus d'importants centres d'assemblage.

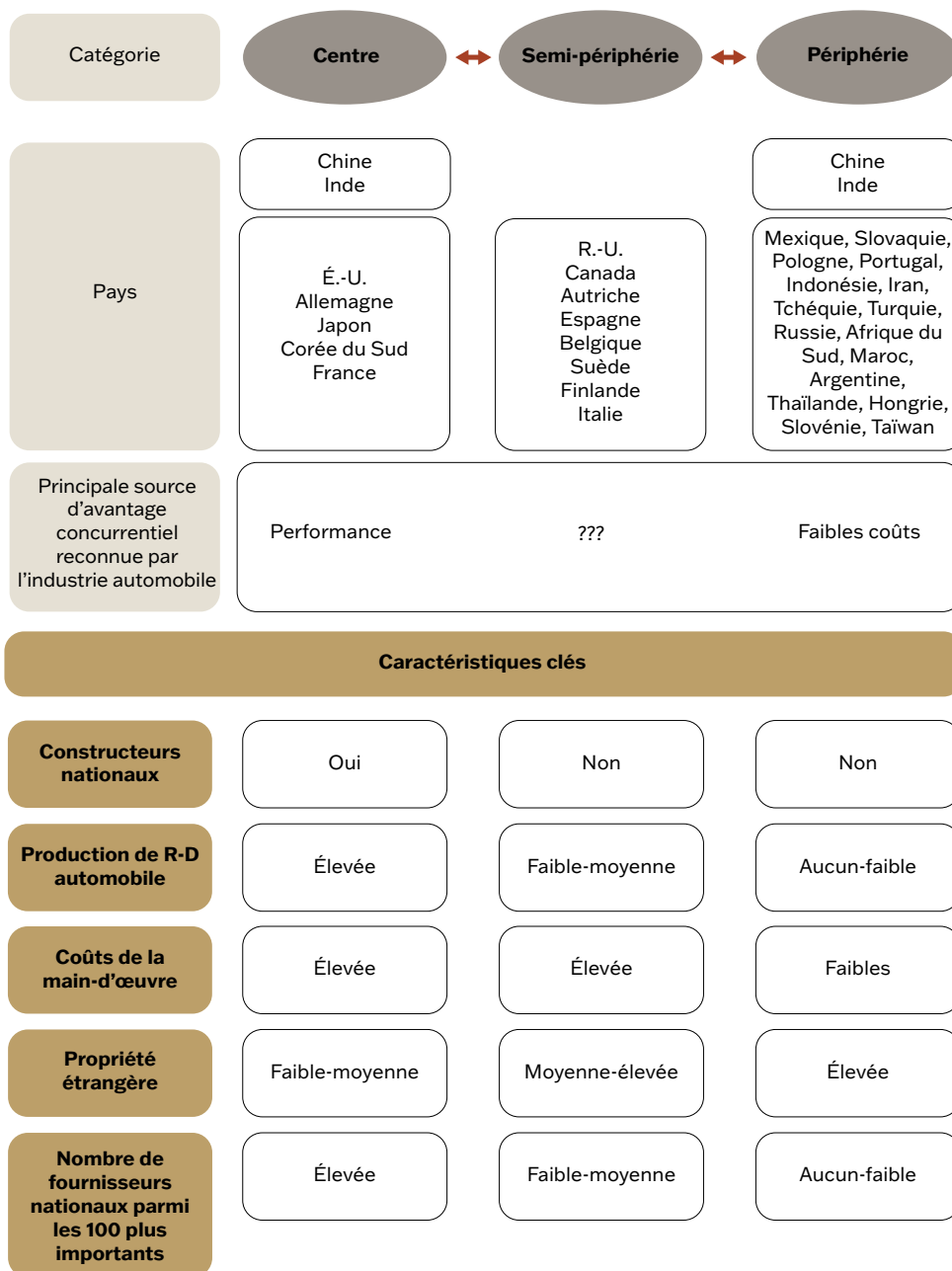
Parallèlement, les indicateurs de qualité ont également convergé (J. D. Power, 2026) et l'intensité en capital varie peu en fonction du niveau de revenu. La présence de marques haut de gamme (p. ex., BMW, Audi, Infiniti, Cadillac) au Mexique montre comment la qualité et le positionnement de la marque coexistent désormais avec des plateformes

d'assemblage à moindre coût. Cette dynamique contribue à expliquer la stagnation de l'assemblage final dans de nombreuses économies avancées, dont le Canada.

Alors que le modèle « centre–semi-périphérie–périphérie » est relativement stable à court terme, les historiques plus longs montrent une certaine fluidité, en particulier au sein de la semi-périphérie, où le statut peut s'éroder après la restructuration, le rachat ou le déclin de FEO dont le siège social est situé au pays (p. ex., Volvo en Suède ; JLR au Royaume-Uni ; Stellantis en Italie).

Figure 6

Architecture de l'industrie automobile mondiale



D'après Mordue et Sweeney (2020).

Les dynamiques de la semi-périphérie et la trajectoire du Canada

Le tableau 2 situe le Canada dans la performance à plus long terme de la semi-périphérie. Il montre que le schéma général est celui d'un repli à l'échelle du réseau de fabricants semi périphériques. Pour le Canada, le ralentissement est bien antérieur aux chocs politiques de 2025-2026. Comme l'indique la figure 2, la fabrication canadienne de véhicules a connu une contraction sur 25 ans ; les turbulences politiques américaines qui ont suivi n'ont fait qu'accroître la visibilité et l'urgence de ce déclin, mais n'en sont pas à l'origine. Le tableau 2 montre clairement que la trajectoire du Canada reflète celle d'autres fabricants semi périphériques de grand volume, notamment le Royaume-Uni, l'Espagne et, plus récemment, l'Italie (post-Stellantis, 2021). Tous ces pays ont vu leur production prendre de moins en moins de place au sein du secteur.

Tableau 2:

Baisse des performances des semi-périphéries automobiles : 2000 vs 2024

Région	Pays	2000			2024		
		Production de véhicules	Part de la production mondiale	Part de la production régionale	Production de véhicules	Part de la production mondiale	Part de la production régionale
Amérique du Nord	Canada	2 961 830	5,08 %	16,73 %	1 342 647	1,45 %	8,34 %
Asie-Océanie	Australie	347 122	0,60 %	1,94 %	7 238	0,01 %	0,01 %
Europe	R.-U.	1 814 152	3,11 %	8,95 %	905 233	0,98 %	5,25 %
	Autriche	141 026	0,24 %	0,70 %	71 785	0,08 %	0,42 %
	Espagne	3 032 874	5,20 %	14,95 %	2 376 504	2,57 %	13,79 %
	Suède	301 343	0,52 %	1,49 %	268 487	0,29 %	1,56 %
	Belgique	1 033 294	1,77 %	5,10 %	240 366	0,26 %	1,39 %
	Finlande	38 926	0,08 %	0,19 %	22 384	0,02 %	0,13 %
	Italie	1 738 315	2,98 %	8,57 %	591 067	0,64 %	3,43 %
Semi-périphérie européenne traditionnelle		8 099 930	13,88 %	39,95 %	4 475 826	4,84 %	25,97 %
Semi-périphérie totale		11 408 882	18,96 %	--	5 825 711	6,30 %	--

Source : Données sur la production automobile de l'Organisation internationale des constructeurs automobiles (2026).

Les transformations technologiques qui remodelent la production automobile canadienne

La vague post 2000 de technologies automobiles connectées, autonomes, partagées et électrifiées (« CASE ») a réorienté la concurrence dans l'industrie automobile mondiale. Parmi ces domaines, c'est l'électrification qui a eu le plus d'impact. Les technologies CASE influenceront les véhicules que les Canadiens conduisent, mais l'enjeu le plus déterminant pour la politique industrielle est le suivant : ces transformations — l'électrification en particulier — déterminent les acteurs dominants, et donc les partenaires avec qui le Canada peut et doit s'associer.

La diffusion mondiale des VE a atteint un tournant structurel. Il est vrai que la tendance à l'électrification des transports en Amérique du Nord a marqué le pas, mais il est bien connu que la situation du continent est unique. À l'échelle mondiale, les ventes de VE dépasseront les 20 millions en 2025 (près de 25 % du marché des véhicules neufs) (Agence internationale de l'énergie, 2025) et nombreux sont ceux qui ont observé que l'essor des transmissions électriques constitue la rupture technologique la plus importante que l'industrie automobile a connue depuis sa création (voir Mohammad *et al.*, 2025 ; Lechowski *et al.*, 2025). Bien que l'adoption ait ralenti en Amérique du Nord en raison de l'incertitude politique et d'une abordabilité inégale, la trajectoire mondiale continue de croître et la transition à long terme vers l'électrification reste inchangée.

Bien que l'Amérique du Nord soit actuellement à la traîne en matière d'électrification, les principales tendances à l'intersection de l'électrification et de l'industrie automobile mondiale auront de profondes répercussions sur le Canada. En ce qui concerne le présent rapport — la politique industrielle automobile pour le Canada —, les implications à long terme sont claires.

Premièrement, le ralentissement de l'électrification en Amérique du Nord est temporaire et non définitif. Éventuellement, la tendance à l'électrification du continent reprendra et s'amplifiera (Muratori *et al.*, 2025 ; Koelmel, Brysch et Bulander, 2025).

Deuxièmement, le leadership mondial en matière d'électrification est sans ambiguïté. Les constructeurs automobiles chinois représentent désormais près des deux tiers des ventes mondiales de VE. La Chine et ses constructeurs automobiles ont consolidé leur domination sur l'ensemble de la chaîne de valeur des batteries pour VE, grâce à des avantages systémiques dans le traitement des matériaux, la fabrication de cellules, l'infrastructure industrielle et les coûts (Agence internationale de l'énergie, 2025 ; BloombergNEF, 2025). La Chine se classe également au premier rang ou dans le peloton de tête dans les évaluations de la chaîne d'approvisionnement mondiale en lithium ion, détenant des parts importantes aux niveaux intermédiaires et en aval (précurseurs, cathodes et anodes, fabrication de cellules), renforçant son leadership au-delà de l'assemblage final (U.S. Department of Energy, 2024 ; Miao *et al.*, 2023). En outre, comme la section suivante le montrera, la Chine est le leader incontestable de la R-D automobile en général, et de la R-D en matière de technologies propres en particulier.

Troisièmement, l'incertitude politique aux États-Unis a compliqué les cycles de planification nord-américains. Depuis la mi-2025, les ajustements et revirements fédéraux affectant les incitatifs à l'achat de VE et les trajectoires d'émissions ont coïncidé avec le repli des FEO et le report des programmes. Les constructeurs automobiles américains ont annoncé d'importantes dépréciations et confirmé des retards majeurs dans le lancement des VE. Pour les constructeurs automobiles américains, cette dynamique accroît le risque que l'écart de capacité existant avec les leaders mondiaux continue à se creuser.

L'électrification a modifié la hiérarchie de l'innovation et du leadership dans le secteur automobile. Ainsi, pour le Canada, la transition vers la mobilité électrifiée est un enjeu majeur, non pas parce qu'elle dicte les modèles spécifiques que le Canada construira — la structure de l'industrie automobile canadienne signifie que les quotas de production restent supranationaux — mais parce qu'elle réorganise les possibilités de leadership et de partenariat. La politique industrielle automobile canadienne devrait donc privilégier l'intégration avec les leaders durables de l'électrification (fournisseurs de batteries, transformateurs de matériaux, électronique de puissance, logiciels). Dans le domaine du transport électrifié, on peut se demander si les constructeurs automobiles américains seront des leaders à long terme.





5. LA POLITIQUE INDUSTRIELLE DU SECTEUR AUTOMOBILE CANADIEN APRÈS L'AN 2000

Vue d'ensemble

Depuis 2000, la politique industrielle du secteur canadien de l'automobile s'est concentrée sur deux priorités : l'obtention de mandats pour les activités de R-D automobile et la gestion d'un déclin prolongé de la production nationale de véhicules. Étant donné que ces priorités définissent l'environnement politique contemporain, cette section les examine l'une après l'autre.

a) Recherche et développement dans les industries automobiles mondiale et canadienne

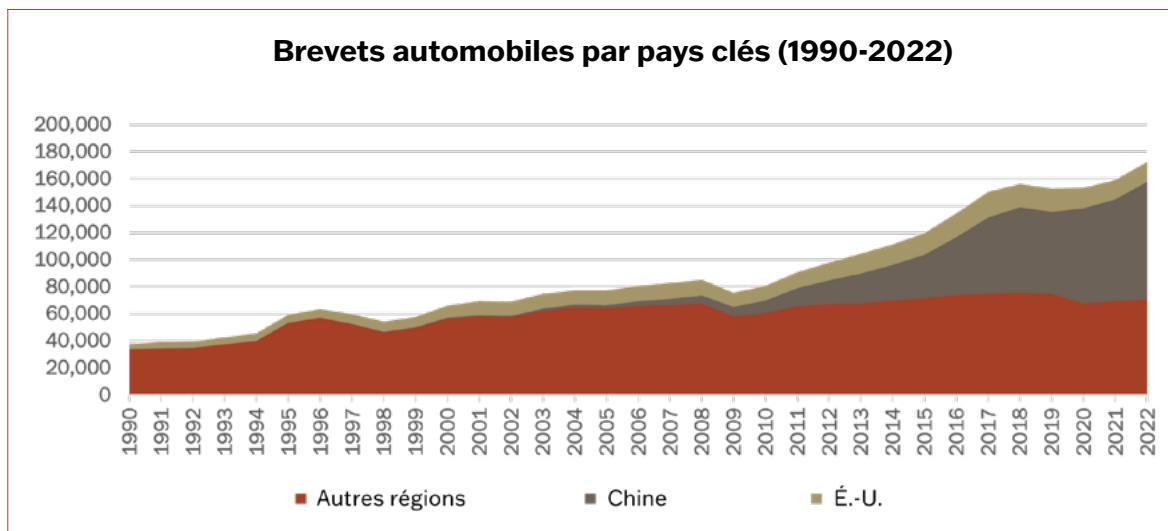
Nous utilisons les brevets comme indicateur de production pour évaluer le degré d'intensité en connaissances des industries automobiles des différents pays. Un tel indicateur est préférable à une mesure fondée sur les intrants, comme les dépenses en R-D, car le nombre de brevets peut être comparé dans le temps et entre pays, et des données annuelles cohérentes existent. Les brevets ont été extraits de PatSnap, une base de données de plus de 190 millions de brevets dans plus de 170 pays. Étant donné qu'il faut plusieurs années pour que les demandes soient accordées et enregistrées dans les bases de données internationales, tracer la limite en 2022 permet de concilier actualité et fiabilité en retenant les brevets arrivés à maturité et entièrement enregistrés plutôt que les demandes en instance.

Deux caractéristiques définissent le paysage de l'innovation après l'an 2000. D'abord, la Chine est devenue le centre mondial de l'innovation automobile. Par rapport à la Chine, la production de tous les autres pays, y compris les producteurs centraux comme le Japon, l'Allemagne, la Corée du Sud et les États-Unis, semble modeste. Ensuite, malgré ses capacités dans le secteur automobile, les résultats du Canada en matière de R-D sont négligeables. Ces deux caractéristiques ont des implications pour la politique industrielle automobile au Canada et dans d'autres pays semi périphériques.

L'innovation dans les pays centraux

La figure 7 montre qu'en termes absolus, aux États-Unis et dans la plupart des autres pays, les volumes de brevets demeurent stables ou n'augmentent que modestement par rapport aux décennies précédentes. Plus précisément, la figure 7 illustre l'émergence rapide de la Chine en tant que noyau d'innovation de l'industrie. Alors qu'elle n'avait pratiquement aucun brevet avant la crise financière mondiale de 2008, la Chine est devenue l'innovatrice la plus prolifique de l'industrie automobile. Les données de la figure 7 montrent qu'en 2022, la Chine a enregistré environ la moitié de tous les brevets automobiles mondiaux. En comparaison, le rythme auquel les États-Unis génèrent des brevets représente environ 20 % de celui de la Chine, une évolution qui devrait avoir des conséquences importantes pour le Canada et les relations qu'il cherche à établir pour sa propre industrie automobile.

Figure 7



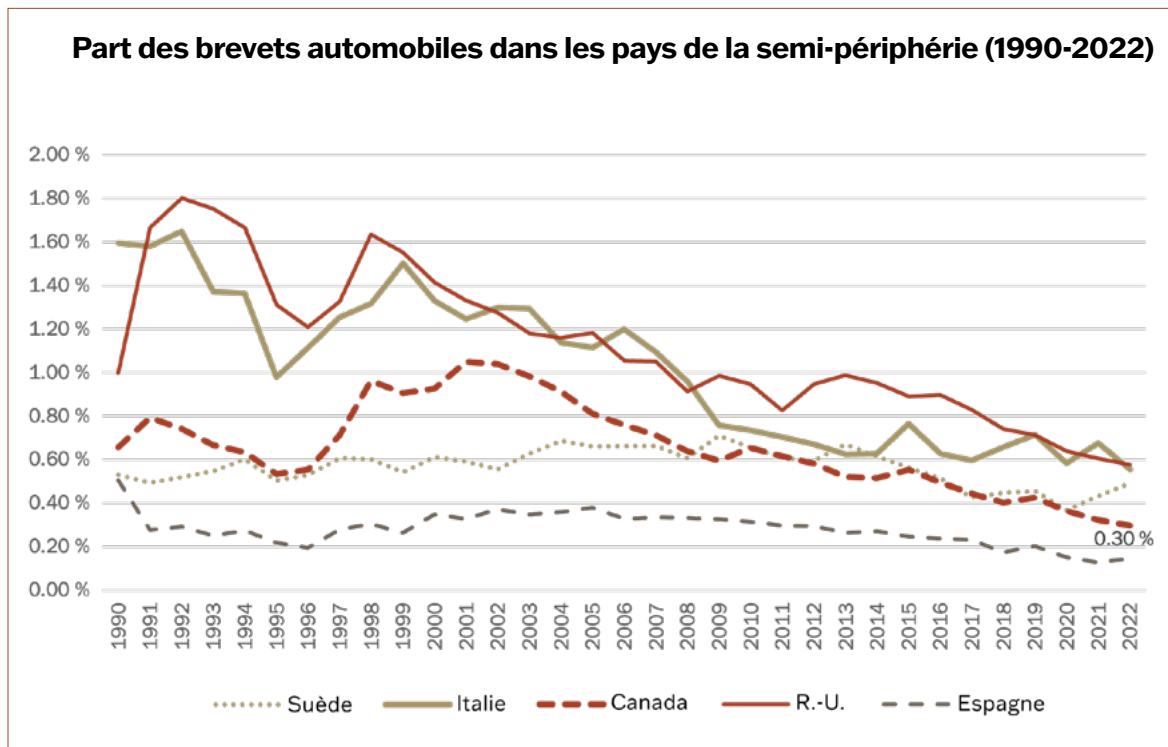
Source : Élaboration des auteurs à partir de PatSnap.

La R-D au Canada et dans d'autres pays semi périphériques

À plusieurs reprises depuis 2000, les acteurs canadiens du secteur automobile ont fait valoir que le pays était bien placé pour jouer un rôle de premier plan en R-D de haut niveau et de pointe. Cependant, les données comparatives ne vont pas dans cette direction. Les pays de la semi-périphérie réalisent relativement peu de R-D dans le secteur automobile par rapport aux pays du centre. Dans le secteur manufacturier en général et dans l'industrie automobile en particulier, les activités à forte intensité de connaissances restent concentrées dans les régions d'origine des entreprises de premier plan à l'échelle internationale. Les données de la figure 8, portant sur la

production de brevets parmi les plus importants producteurs de la semi-périphérie (c.-à-d. le Canada, le Royaume-Uni, l'Espagne, la Suède et l'Italie), montrent que l'innovation a été faible mais stable en termes absolus, mais qu'elle a diminué par rapport au reste du monde. La figure 8 indique également que le Canada représente aujourd'hui moins d'un tiers d'un pour cent de la production mondiale de brevets automobiles. Ainsi, le profil du Canada en tant que lieu d'innovation automobile s'est affaibli au cours du dernier quart de siècle, et ce, malgré les périodes où les acteurs canadiens ont fait une promotion agressive de leurs capacités.

Figure 8



Source : Élaboration des auteurs à partir de PatSnap..

La production de brevets générés par le Canada et d'autres pays semi-périphériques reflète l'attraction durable qu'exercent les sièges sociaux des entreprises et les environnements institutionnels qui les entourent (Calabrese, 2001 ; Goldman *et al.*, 2016). Même après plus de 60 ans d'intégration transfrontalière dense de la production et malgré la proximité géographique entre le corridor d'assemblage de l'Ontario et les sièges sociaux de trois constructeurs automobiles mondiaux dans le Michigan, le Canada reste un modeste contributeur à la R-D dans le secteur de l'automobile. Ce schéma met en évidence une réalité structurelle : les mandats d'innovation se concentrent autour des sièges sociaux situés dans les régions d'origine, et les fonctions de R-D restent ancrées dans ces écosystèmes centraux, même si les réseaux de production s'internationalisent.

Les données relatives au secteur des fournisseurs renforcent cette dynamique. Comme le montrent Mordue et Sweeney (2020), les plus grands fournisseurs dont le siège social est au Canada — Magna, Linamar et Martinrea — ont tendance à concentrer

leurs activités de R-D non pas près de leur propre siège, mais dans les régions centrales de l'industrie, notamment le Michigan et l'Allemagne, où se trouvent les principaux clients des FEO. Les petits fournisseurs, en revanche, conservent généralement leurs activités de R-D à proximité de leur siège national. Cette divergence suggère qu'à mesure que les fournisseurs prennent de l'ampleur, ils détachent les fonctions d'innovation des bases du pays d'origine et les repositionnent dans des centres établis d'expertise automobile.

b) Les incitatifs directs : le principal instrument de la politique industrielle du Canada

Expansion des incitatifs directs après l'an 2000

Au début du XXI^e siècle, les incitations financières destinées à attirer les investissements dans le secteur automobile étaient déjà bien connues au Canada. Au cours des années suivantes, l'utilisation par le Canada de cet outil de politique industrielle est devenue encore plus importante, car le pays était en concurrence avec un système de production nord-américain dans lequel le Mexique consolidait sa position de producteur à bas coûts. Entre 2001 et 2025, le Canada a perdu huit usines d'assemblage (dont une a été rouverte par la suite) et n'en a gagné qu'une seule, l'usine Toyota de Woodstock (ouverte en 2008).

Au fur et à mesure que la base des investissements automobiles du Canada s'étiolait, le principal instrument utilisé par les décideurs politiques pour renforcer ce qui restait s'est élargi en conséquence. Les prêts sans intérêt ont cédé la place à des subventions non remboursables ; le champ d'application s'est élargi, passant du soutien à l'assemblage de nouvelles installations à une modernisation régulière des installations existantes liée à la mise à jour des modèles et des plateformes tous les cinq à sept ans. Entre 2000 et 2023, les gouvernements fédéral et provinciaux ont mis en place 17 ensembles de mesures d'incitation majeures dépassant 100 M\$: 16 ont soutenu des rénovations ; une seule a contribué à attirer une nouvelle usine d'assemblage (Mordue et Sweeney, 2024).

Ces interventions ont eu des conséquences fiscales importantes. Les gouvernements ont engagé environ 3,9 G\$ dans les 17 projets. En outre, le soutien du public à la restructuration de General Motors et de Chrysler en 2009 a ajouté un coût public net de 3,7 G\$ (Milke, 2015). Au total, ces engagements se sont élevés à 7,61 G\$ (Mordue et Sweeney, 2024).

Début des années 2020 : pivotement vers l'électrification

Après des années de déclin de la production, de contraction de l'emploi et de succès limité dans l'obtention de mandats majeurs en R-D, les décideurs politiques ont entrepris un réalignement en matière de mobilité électrique, au moyen d'une approche dite « des mines à la mobilité », arguant que les minéraux essentiels du Canada, les capacités du pays en matière de pièces et sa base d'assemblage existante pourraient soutenir les investissements dans la fabrication de véhicules électriques à batterie (VEB) et de batteries (Bains, 2020 ; Canada, 2020).

Entre 2020 et 2022, le Canada a utilisé des outils familiers — des incitatifs discrétionnaires couvrant environ 20 % des coûts d'investissement — pour soutenir le rééquipement de Ford (Oakville), GM (Ingersoll) et Stellantis (Windsor, Brampton) pour les VEB.²

Puis, à partir de 2022, la politique s'est intensifiée autour de trois projets de batteries sous contrôle étranger. LG-Stellantis (Windsor) a été initialement structuré grâce à une subvention d'équipement conventionnelle : une valeur combinée de 1 G\$ du Canada et de l'Ontario pour soutenir des dépenses d'investissement de 5 G\$ (20 %). Cependant, quelques mois après l'annonce de LG-Stellantis, les États-Unis ont adopté le Inflation Reduction Act (IRA), qui offrait d'importantes mesures incitatives aux fabricants (jusqu'à 45 USD par kWh ou environ 3375 USD/4600 CAD par bloc de batterie, avec pour référence une batterie type de 75 kWh). Le Canada a changé de cap en guise de réponse. Lorsque la construction de l'usine de batteries de Volkswagen (St. Thomas) a été annoncée plus tard dans l'année, les mesures d'incitation qui lui ont été accordées ont été conçues pour refléter les crédits de production américains. Par la suite, LG-Stellantis a demandé un traitement similaire, suspendant les travaux jusqu'à ce que des conditions révisées soient convenues. Un troisième projet, mené par Northvolt au Québec, a suivi la même approche (Mordue et Vallejo, 2024). Comme le résume le tableau 3, les trois usines ont été évaluées à environ 19 G\$, avec une capacité totale de 165 GWh (soit 2,2 millions de blocs de 75 kWh à pleine utilisation). Sur la base d'une utilisation contingente, les coûts publics estimés variaient de 40,63 G\$ (75 % d'utilisation) à 47,28 G\$ (100 %) (Mordue et Vallejo, 2024).

2 Aucun de ces projets n'a été réalisé comme prévu. Après deux retards, Ford a finalement réorienté le plan d'Oakville vers les camionnettes lourdes à moteur à combustion interne, avec des volumes beaucoup plus réduits. L'usine est à l'arrêt depuis plusieurs années pour faciliter sa fermeture. Les usines Ingersoll et Stellantis de GM à Brampton sont « en pause ».

Tableau 3

Incentifs directs pour les usines de fabrication de batteries, par entreprise

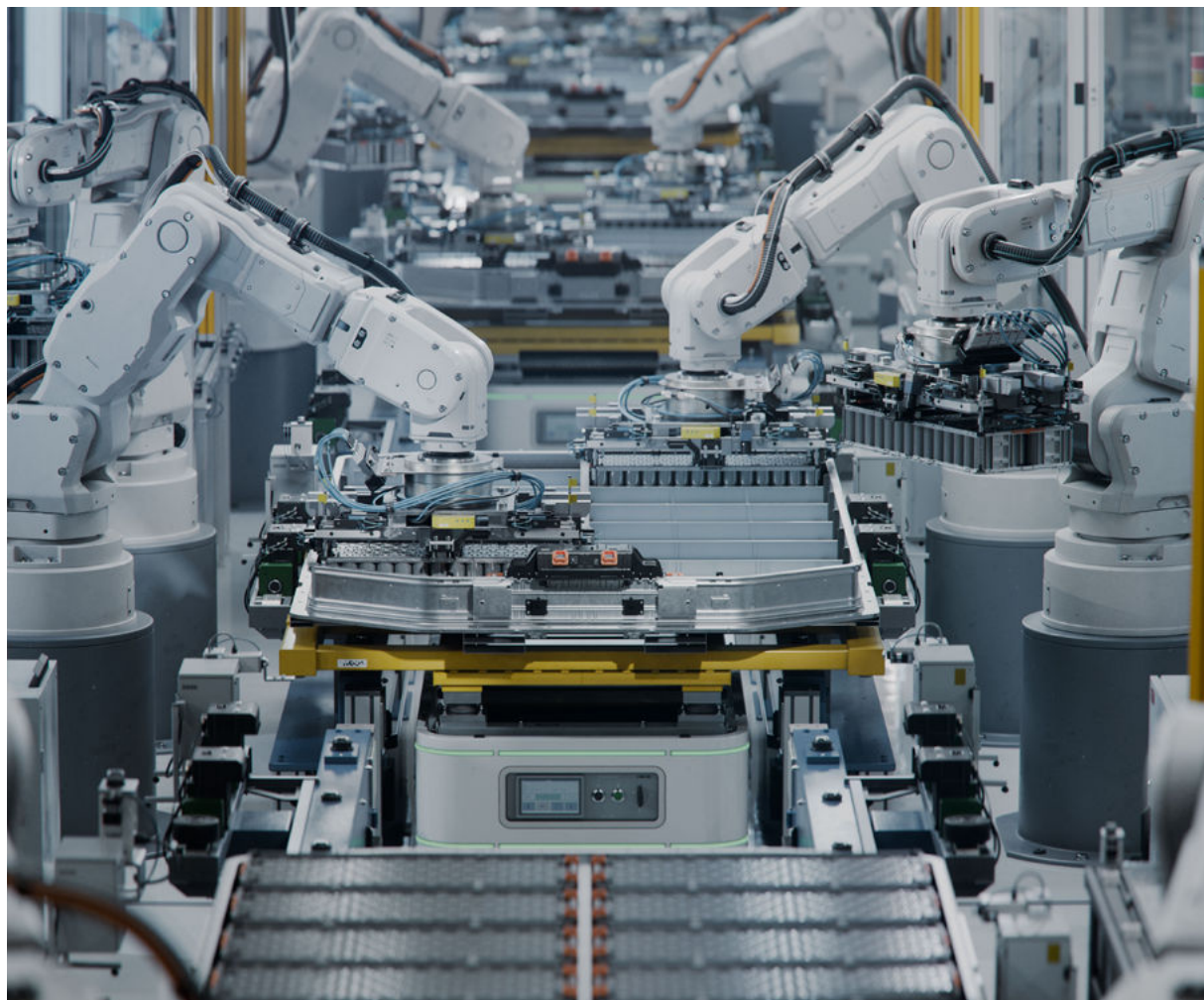
	LG-STELLANTIS (G\$)		VOLKSWAGEN (G\$)		NORTHVOLT (G\$)	
	Potentiel (100 % de capacité)	Prévu (75 % de capacité)	Potentiel (100 % de capacité)	Prévu (75 % de capacité)	Potentiel (100 % de capacité)	Prévu (75 % de capacité)
Incentifs pour le capital : Canada	(100 % de capacité)	Prévu	0,7	0,7	1,34	1,34
Incentifs pour le capital : province (Ontario ou Québec)	(75 % de capacité)	Potentiel	0,5	0,5	1,37	1,37
Incentifs à la production	(100 % de capacité)	Prévu	15,17	11,38	4,6 (plafonné)	4,6 (plafonné)
Redressement fiscal	(75 % de capacité)	Potentiel	3,32	2,49	1,0	1,0
Total des primes d'encouragement: par entreprise	(100 % de capacité)	<u>Prévu</u>	19,69	<u>15,07</u>	8,31	<u>8,31</u>
Investissements prévus	(75 % de capacité)		7		7	
Ratio : incitatifs/ investissement	3,86 : 1	3,45 : 1	2,81 : 1	2,15 : 1	1,19 : 1	1,19 : 1

Source : Mordue et Vallejo (2024).

Les développements ultérieurs ont modifié ces attentes : Stellantis s'est retiré du partenariat avec Windsor (LG poursuivant ses activités de manière indépendante). Northvolt a fait faillite, de sorte que le projet québécois ne sera pas réalisé et que les dépenses publiques correspondantes ne seront pas effectuées. Une transition plus lente qu'anticipée vers les VE en Amérique du Nord implique des volumes plus faibles à Windsor et à St. Thomas, ce qui réduit les incitatifs à la production et les ajustements fiscaux réalisés par rapport aux projections antérieures.

Résumé

Depuis le début des années 2020, l'évolution du Canada s'est caractérisée par la régularisation des incitatifs pour les changements de modèles, du soutien à la création d'une seule nouvelle usine d'assemblage, les dépenses de l'ère de la crise de 2009, et un déclin constant. Plus récemment, le pays s'est montré disposé à s'aligner sur les mesures d'incitation à la production américaines pour la fabrication de batteries. Ces choix cumulés se traduisent par des engagements directs supérieurs à 50 G\$ pour des projets automobiles majeurs dans la période suivant l'an 2000, la majorité étant concentrée entre 2022 et 2024. Cette stratégie a permis de susciter des annonces retentissantes et de préserver certaines options, mais les résultats finaux dépendront du taux d'utilisation effectif, des allocations de produits et du rythme d'adoption par le marché.





6. OPTIONS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE POUR LE SECTEUR AUTOMOBILE CANADIEN

Vue d'ensemble

Les secteurs automobiles mondial et nord-américain entrent dans une période de profonde incertitude marquée par l'intensification de l'activité tarifaire des États-Unis, l'arrivée de nouveaux concurrents mondiaux et l'examen conjoint de l'Accord Canada–États-Unis–Mexique (ACEUM) qui aura lieu en 2026. Ces pressions coïncident avec des changements technologiques rapides (p. ex., l'électrification et le passage à des véhicules définis par logiciel) qui ont déstabilisé davantage les accords commerciaux et de production établis. Dans ce contexte, le Canada est obligé de réévaluer et de réajuster sa stratégie en matière de politique industrielle automobile.

Les options examinées dans cette section sont fondées sur les conditions géopolitiques, économiques et technologiques qui façonnent l'industrie contemporaine et sur les contraintes structurelles identifiées tout au long du présent rapport. Huit stratégies de politique industrielle dans le domaine de l'automobile sont examinées ici. Quatre d'entre elles sont présentées avec prudence. Elles reflètent des approches fondées sur des hypothèses erronées ou incomplètes concernant la position du Canada au sein de l'économie politique automobile nord-américaine et comportent un risque accru d'erreur de calcul coûteuse si elles sont adoptées. Nous nous penchons ensuite sur quatre stratégies qui offrent des avenues plus réalistes pour maintenir la compétitivité et la résilience dans un contexte d'incertitude accrue. Bien que présentées comme des

options distinctes, nombre d'entre elles se renforcent mutuellement, ce qui montre bien qu'une politique industrielle efficace fonctionne généralement grâce à des interventions coordonnées dans les domaines réglementaire, fiscal, technologique et commercial, plutôt que par des mesures isolées.

Notre analyse part du principe que le Canada occupe une position semi-périphérique dans l'économie politique de l'automobile, une position qui impose des contraintes persistantes quant au choix des politiques. De ce point de vue, nous rejetons les stratégies visant à accéder au statut d'industrie centrale par la création d'un constructeur automobile ayant son siège dans le pays. Nous pensons qu'il s'agirait d'une sous-estimation de l'intensité du capital de la concurrence automobile mondiale aussi bien que des limites institutionnelles, fiscales et politiques de la capacité du Canada à soutenir l'effort à long terme nécessaire pour construire et développer une activité compétitive. Le statut de pays semi-périphérique milite également en défaveur des surenchères pour les mandats de production, une conséquence du fait que le Canada est structurellement moins à même de profiter des retombées réalisées dans les économies centrales de l'industrie automobile.

Nous plaidons plutôt en faveur de la stabilisation de la production continentale et des accords commerciaux existants, parallèle au développement sélectif des couvertures géopolitiques qui augmentent la flexibilité stratégique grâce à des relations diversifiées en matière de commerce et d'investissement. Nous soutenons également qu'au lieu de poursuivre des ambitions générales visant à ancrer des écosystèmes de R-D automobile complets à l'échelle nationale, la politique industrielle du Canada devrait donner la priorité à des activités d'innovation ciblées et stratégiquement intégrées qui s'alignent sur sa position dans les chaînes de valeur continentales et mondiales. Enfin, nous soulignons les vulnérabilités de la base nationale de FEO canadiens — aujourd'hui dominée par des constructeurs n'appartenant pas aux Trois de Détroit — et expliquons pourquoi la production soutenue d'entreprises telles que Toyota et Honda pendant la perturbation actuelle ne doit pas être interprétée comme un gage de confiance à long terme.

a) Précautions

1. L'attrait de la surenchère et les limites de la politique industrielle dans une économie automobile semi périphérique

Comme illustré précédemment (figure 6, Architecture de l'industrie automobile mondiale), le Canada occupe une position semi-périphérique dans la hiérarchie automobile mondiale, fondamentalement distincte du centre du secteur. Les économies centrales, comme les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, la Chine et la Corée du Sud, tirent leur force concurrentielle des constructeurs automobiles ayant leur siège social dans le pays, dont les décisions régissent les fonctions de la chaîne de valeur, y compris les mandats de production, les plateformes technologiques et les priorités en matière de recherche. En Amérique du Nord, les États-Unis occupent le centre. En revanche, la périphérie est caractérisée par des pays à faibles coûts — en Amérique du Nord, il s'agit du Mexique — qui sont compétitifs grâce à leurs

avantages en termes de coûts de main-d'œuvre et qui, à ce titre, obtiennent de vastes mandats pour l'assemblage de véhicules.

La dépendance historique du Canada aux encouragements financiers directs pour attirer ou retenir la production automobile reflète cette réalité structurelle. Le bilan du Canada après 2000 montre que le pays a choisi de ne pas abandonner les mandats de fabrication aux pays de la périphérie à faible coût ou aux pays du centre de l'industrie automobile, même si cela nécessite d'importantes dépenses publiques. Comme nous l'avons montré précédemment, le statut semi périphérique du Canada signifie que la préservation des capacités associées à la fois au centre (p. ex., l'assemblage de véhicules et la plupart des fonctions de haut niveau) et à la périphérie (p. ex., l'assemblage à grande échelle) requiert des mesures incitatives substantielles. Ces pressions se sont considérablement intensifiées à la suite de l'adoption du Inflation Reduction Act (IRA), qui a créé des avantages de coûts sans précédent pour la fabrication de batteries et de VE aux États-Unis.

La décision du Canada d'imiter plusieurs des dispositions les plus coûteuses de l'IRA, en particulier le soutien à la production pour la fabrication de cellules et de modules de batteries, combinée à des dispositions d'équivalence fiscale, témoigne de sa détermination à maintenir sa base manufacturière, même à un coût élevé. La rhétorique politique a parfois présenté ces mesures politiques comme des étapes catalytiques du processus visant à transformer le Canada en un acteur de premier plan. Des termes tels que « superpuissance des véhicules électriques » (McClean, 2023; Trescases, 2023) et l'aspiration à construire une chaîne d'approvisionnement en VE entièrement intégrée verticalement « des mines à la mobilité » reflètent cette ambition. Pourtant, la littérature concernant la chaîne de valeur mondiale met en garde que *la capacité à participer à des segments sophistiqués d'une chaîne de valeur ne se traduit pas nécessairement par un contrôle sur ces segments*. La gouvernance des entreprises de premier plan reste concentrée dans les économies qui accueillent les sièges sociaux (Özatağan, 2011; Awate *et al.*, 2014; Gereffi et Fernandez Stark, 2016). En d'autres termes, la capacité n'est pas garante d'autorité. Un outil politique permettant au Canada d'attirer des activités de grande valeur ne lui confère pas l'effet de levier structurel dont disposent les pays centraux.

Ainsi, l'adoption par le Canada d'incitatifs calqués sur l'IRA ne doit pas être considérée comme une voie vers la transformation structurelle, mais comme un mécanisme coûteux permettant de prolonger ou de stabiliser le rang qu'il occupe dans la hiérarchie automobile. Imiter la politique industrielle américaine ne permettra pas de reproduire les résultats obtenus aux États-Unis. Alors que l'IRA aurait renforcé un écosystème national verticalement intégré aux États-Unis, des effets comparables ont peu de chance de se matérialiser au Canada, car le pays ne contrôle pas les structures de gouvernance qui attribuent les mandats de production, les architectures de plateforme ou les fonctions de R-D.

L'ampleur des récentes mesures d'incitation canadiennes souligne ces limites. Même un investissement d'environ 40 G\$ pour trois usines de batteries ne suffira pas à propulser le Canada vers le centre. En l'absence d'un constructeur automobile local,

et sans perspective de voir de grands fabricants de batteries délocaliser leurs fonctions de plus haut niveau, le Canada reste structurellement dépendant des décisions prises à l'étranger.

L'implication politique est claire : le Canada doit faire preuve de discipline dans le déploiement des mesures d'incitation. (Pour replacer les choses dans leur contexte : la valeur marchande actuelle d'entreprises telles que General Motors, Volkswagen, Ford et Stellantis est du même ordre que les subventions publiques promises par les gouvernements canadiens pour les projets d'usines de batteries). Si les incitations permettent de garantir la production et de connaître des succès épisodiques, elles ne peuvent modifier la position structurelle du Canada en l'absence d'une entreprise nationale de premier plan. Les décideurs politiques doivent donc tempérer les attentes, éviter les dépenses excessives et ne pas interpréter les victoires sélectives comme des indicateurs d'une transition industrielle vers le centre.

2. Possibilités limitées de R-D dans les pays semi périphériques

La concentration structurelle des activités de R-D automobile de haut niveau dans les régions d'accueil des sièges sociaux présente un autre défi pour le Canada. Comme nous l'avons expliqué dans les sections précédentes, les mandats d'innovation — en particulier ceux liés à la conception de plateformes, aux systèmes de propulsion avancés, à l'autonomie et à la conception de l'architecture des véhicules — se concentrent essentiellement près des sièges sociaux des constructeurs automobiles (Détroit, Tokyo, Stuttgart, Séoul, etc.). Cela reste vrai malgré des décennies d'intégration de la chaîne d'approvisionnement et de la production, malgré la proximité géographique de l'Ontario avec Détroit, malgré la présence au Canada de sièges sociaux de grands fournisseurs de premier niveau, et malgré la main-d'œuvre hautement qualifiée du Canada.

En d'autres termes, le Canada tente depuis des décennies d'attirer les activités des sièges sociaux, mais les résultats n'ont pas été à la hauteur des ambitions. Les investisseurs, y compris les constructeurs automobiles et les fournisseurs de premier niveau, préfèrent systématiquement implanter leurs principales fonctions de R-D à proximité des écosystèmes des sièges sociaux des FEO, où se concentrent les talents en ingénierie, les fournisseurs complémentaires, la surveillance administrative et la prise de décisions stratégiques. Ce schéma n'est pas le fruit du hasard, mais résulte d'une structure inhérente au secteur.

Certes, le Canada peut citer des exemples notables de réalisations technologiques. Le système d'exploitation QNX de BlackBerry, par exemple, est déployé par les principaux constructeurs automobiles mondiaux pour prendre en charge les fonctions critiques de sécurité dans les véhicules modernes définis par logiciel. Multimatic, qui s'appuie sur des techniques exclusives de fabrication de composites et sur une expertise technique issue du sport motorisé, s'est imposé comme un acteur innovant dans le domaine des châssis légers et des systèmes structurels en fibre de carbone. De même, Waabi propose une architecture de conduite autonome de bout en bout, aux aptitudes comparables à celles d'un être humain, soutenue par des capacités de simulation neuronale avancées et permettant une autonomie évolutive et vérifiée sur

le plan de la sécurité tout en réduisant considérablement la dépendance aux essais en situation réelle. Ces exemples illustrent le fait que les entreprises et les chercheurs canadiens produisent des travaux d'une qualité exceptionnelle.

Toutefois, si les accomplissements de ce type méritent d'être soutenus et reconnus, un examen attentif des tendances historiques et des trajectoires institutionnelles suggère qu'elles restent des exceptions plutôt que des indicateurs d'un changement structurel plus large. La probabilité que des mandats d'innovation à grande échelle et de premier ordre soient délocalisés au Canada reste faible, tout comme la perspective d'une transition de l'industrie automobile du pays vers un profil industriel à plus forte intensité de recherche. Ne pas reconnaître ces contraintes risque d'encourager une mauvaise affectation des ressources publiques et la poursuite d'objectifs politiques qui ont peu de chances d'être atteints.

3. La vulnérabilité de la base des FEO: Toyota et Honda

Nous avons souligné précédemment comment les décisions de politique industrielle prises dans les années 1980 ont permis aux constructeurs automobiles japonais de s'implanter durablement au Canada. La production canadienne repose aujourd'hui sur ces investissements : Toyota et Honda représentaient ensemble 77 % des véhicules fabriqués au Canada en 2025. En revanche, la production des Trois de Détroit (D3) s'est considérablement érodée. Ainsi, Toyota et Honda constituent de facto la base de l'industrie automobile canadienne.

Les décideurs politiques ne devraient pas pour autant tenir la présence continue de Toyota et de Honda pour acquise.

Les droits de douane américains sont de 25 % et ne s'appliquent actuellement qu'aux composants non américains des véhicules assemblés au Canada. Le contenu américain typique des voitures construites au Canada étant d'environ 50 %, les droits de douane implicites s'élèvent à environ 12,5 %, soit environ 6 250 \$ par véhicule. Pour les quelque 830 000 véhicules que Toyota et Honda exportent chaque année vers les États-Unis (environ 90 % de leur production canadienne), la charge tarifaire annuelle dépasse les 5 G\$.

En 2025, Stellantis a transféré la production prévue de son usine de Brampton dans l'Illinois et GM a transféré la production d'une équipe de fabrication de camionnettes de son usine d'Oshawa vers une usine américaine. Contrairement aux D3, Toyota et Honda n'ont pas ou peu de capacités de production inutilisées aux États-Unis auxquelles ils peuvent réaffecter des volumes rapidement. À plus long terme, cependant, ces entreprises disposent d'une certaine flexibilité (en construisant ou en développant des opérations d'assemblage aux États-Unis). La place de la production canadienne de Honda et de Toyota est donc mise à l'épreuve.

En avril 2025, le Canada a introduit un programme d'élimination des droits de douane qui a accordé aux constructeurs automobiles un quota de véhicules américains conformes à l'ACEUM qu'ils peuvent importer au Canada sans droits de douane, mais seulement s'ils maintiennent leurs engagements en matière de production et

d'investissement au pays. Ce programme a pris de l'ampleur en 2026, créant un allègement basé sur la performance, offrant aux entreprises une certaine flexibilité et une transférabilité limitée des droits de remise. Cela signifie que des entreprises comme Toyota et Honda, qui fabriquent plus de véhicules au Canada qu'elles n'en vendent (ou n'en importent) au Canada, peuvent vendre des crédits à des entreprises qui ne partagent pas leur profil.

Ces mesures permettent de compenser une petite partie des charges tarifaires. Elles ne constituent toutefois pas une base suffisante à long terme. En fin de compte, pour préserver sa base automobile, le Canada a besoin de règles commerciales nord-américaines prévisibles et durables, en particulier par l'intermédiaire d'un ACEUM stable.

4. Confondre les aspirations du marché intérieur (« nous voulons que les Canadiens achètent des VE ») avec les impératifs stratégiques de la production automobile (« nous voulons que la main-d'œuvre du secteur automobile canadien conserve ses emplois »)

La distinction analytique entre le marché intérieur des automobiles et les déterminants structurels de la production automobile au Canada est un élément essentiel de toute politique industrielle automobile canadienne. Soulignons que ce rapport traite de la politique industrielle, c'est-à-dire des conditions qui déterminent l'investissement et la répartition des activités de fabrication à l'échelle de l'entreprise. Ainsi, les ambitions concernant la demande de véhicules canadiens sont sans importance. La distinction est fondamentale. Le Canada constitue un marché automobile relativement modeste au sein de l'industrie mondiale. Aucun modèle de véhicule vendu sur le marché intérieur n'atteint des volumes suffisamment élevés pour justifier un programme d'assemblage fondé uniquement sur la demande canadienne. Le secteur de la fabrication automobile du Canada est orienté vers l'exportation depuis longtemps (environ 90 % de la production canadienne est exportée), ce qui souligne à quel point la viabilité de l'assemblage canadien dépend de l'intégration dans des réseaux nord-américains et mondiaux plus vastes.

Un déséquilibre politique apparaît lorsque l'on assimile les objectifs du marché — comme l'accélération de l'adoption des VE — aux objectifs de production (p. ex., le maintien d'une capacité d'assemblage à haut volume et la préservation d'emplois stables et qualifiés). Lorsque la politique canadienne brouille les frontières entre ces dynamiques, lorsque les décideurs politiques confondent les objectifs de la politique industrielle avec les ambitions du marché, des bouleversements industriels peuvent se produire.

L'expérience canadienne récente illustre les risques : le passage, dans l'usine d'assemblage Ingersoll de General Motors, de l'Equinox, VUS à combustion interne à fort volume, aux fourgonnettes électriques de livraison BrightDrop a précipité une baisse calamiteuse de la production, qui est passée d'environ 250 000 unités par an à moins de 1000. Des problèmes similaires se sont posés à l'usine Ford d'Oakville, où l'ambiguïté prolongée concernant l'affectation de divers produits liés aux VE a entraîné une pause opérationnelle prolongée. Bref, le Canada a encouragé une transition vers la production de VE (environ 5 % du marché) alors que 95 % du marché souhaitait des véhicules à moteur à combustion interne.

Une politique industrielle disciplinée doit donc éviter de confondre la stratégie de production avec les aspirations du marché intérieur. La pénétration des VE augmentera sans aucun doute au fil du temps, mais à l'heure actuelle, en Amérique du Nord du moins, les véhicules à combustion interne et hybrides dominent toujours. *Le défi politique consiste donc à gérer la transition vers l'électrification de manière à maximiser la production et l'emploi au Canada pendant cet interrègne, tout en préparant les bases institutionnelles, technologiques et de la chaîne d'approvisionnement pour rester compétitif une fois que la demande de VE et les pipelines de produits des FEO convergeront.*

b) Stratégies à envisager

L'environnement actuel, marqué par l'évolution rapide des technologies, la modification des règles commerciales et la volatilité de la politique américaine, exige que le Canada énonce clairement ce qu'il cherche à *accomplir*, et pas seulement ce qu'il a l'intention de *faire*. Les instruments évolueront nécessairement ; les objectifs doivent perdurer. Dans cet esprit, les objectifs ci-dessous définissent les résultats à l'aune desquels toute combinaison d'outils doit être évaluée. Les stratégies qui suivent représentent des moyens de parvenir à ces fins ; elles ne sont pas des fins en soi.

- 1. Préserver et développer l'assise de la fabrication automobile du Canada :** maintenir et renforcer la place des activités d'assemblage final, afin d'ancrer les écosystèmes des fournisseurs, de soutenir les économies régionales et de favoriser l'emploi à revenu moyen.
- 2. Renforcer la position du Canada en tant que partenaire fiable et compétitif au sein des réseaux de production nord-américains :** assurer le rôle du Canada dans un système continental prévisible et fondé sur des règles, de sorte que les FEO considèrent le Canada comme un lieu à faible risque et à haute fiabilité pour les investissements à long terme.
- 3. Être en mesure de participer de manière significative à la transition vers les VE et les batteries tout en conservant des options de rechange :** construire et préserver les capacités nécessaires à l'électrification sans abandonner prématurément la production rentable de véhicules à combustion interne et hybrides pendant la période de transition.
- 4. Réduire les vulnérabilités structurelles aux chocs politiques externes :** atténuer l'exposition aux fluctuations de la politique commerciale et industrielle des États-Unis en garantissant des règles continentales stables et, lorsque c'est prudent, en cultivant des voies diversifiées pour l'accès au marché et l'investissement.

Les quatre catégories de stratégies suivantes doivent être considérées comme des leviers interdépendants. Chacune n'a de valeur que dans la mesure où elle contribue à la réalisation d'un ou de plusieurs des objectifs décrits ci-dessus.

1. Pérenniser l'Alliance continentale grâce à l'ACEUM

Le premier examen conjoint obligatoire de l'ACEUM aura lieu le 1er juillet 2026. La structure actuelle prévoit qu'au 1er juillet, les trois gouvernements doivent décider s'ils prolongent l'accord pour 16 années supplémentaires (jusqu'en 2042). Si la prolongation n'est pas convenue, l'ACEUM passera à des examens annuels jusqu'à son expiration en 2036. Il est important de noter que toute partie peut se retirer de l'ACEUM avec un préavis de six mois, ce qui signifie que l'accord pourrait effectivement se défaire beaucoup plus tôt, potentiellement d'ici la fin de l'année 2026.

Compte tenu de la volatilité de la politique commerciale américaine, la période d'examen est largement reconnue comme un tournant décisif.

Pourquoi une prolongation doit-elle être la priorité du Canada ?

Premièrement, un prolongement de l'ACEUM préserverait six décennies de stabilité dans l'intégration automobile nord-américaine. La stabilité réduit les frictions liées à la conformité, protège les investissements irrécupérables et renforce la capacité des entreprises à s'engager dans des investissements à long terme tels que les usines d'assemblage et les usines de fabrication de batteries.

Deuxièmement, le fait de ne pas prolonger l'accord créerait un climat d'incertitude persistant. Des examens annuels jusqu'en 2036 mineraient la confiance des investisseurs et compliqueraient la planification des modèles, les cycles de renouvellement des équipements et les décisions en matière d'approvisionnement.

Troisièmement, depuis 2025, les États-Unis ont imposé des droits de douane supplémentaires sur les véhicules et les pièces détachées et ont mis en place de nouvelles mesures incitatives liées à la production exclusivement américaine. Ces mesures renforcent l'attrait du secteur manufacturier américain et nuisent à la compétitivité canadienne.

Quatrièmement, l'examen offre une rare occasion de clarifier les règles d'origine, en particulier les définitions des « pièces de base » comme les batteries, les moteurs, les transmissions et les pièces de groupe motopropulseur de pointe. Des règles claires, cohérentes et trilatérales sont essentielles. Sans cela, les États-Unis pourraient imposer des interprétations unilatérales plus tard, ce qui engendrerait des coûts de mise en conformité inattendus et perturbateurs.

Enfin, une prolongation réussie serait une victoire politique et économique pour les trois pays, réduisant potentiellement la volatilité des politiques et contribuant à stabiliser le climat d'investissement.

Les limites canadiennes concernant un chapitre automobile renégocié

Le Canada devrait adopter des limites de négociation fermes :

1. **Des droits de douane nuls pour les automobiles et les pièces conformes à l'ACEUM.** L'accès en franchise de droits est essentiel pour préserver la compétitivité, protéger les investissements irrécupérables et maintenir les marges dans un secteur caractérisé par une rentabilité serrée.
2. **Des règles claires, stables et prévisibles pour les « pièces de base ».** Tout changement doit comprendre des périodes de mise en place progressive adéquates afin d'éviter toute perturbation du programme à mi-parcours.
3. **Application trilatérale standardisée des règles d'origine.** Le Canada doit s'opposer aux pratiques d'audit unilatérales des États-Unis qui imposent des coûts redondants et créent de l'incertitude.

En résumé, le renouvellement de l'ACEUM constitue le levier le plus puissant pour réduire l'incertitude à long terme, maintenir l'intégration des chaînes d'approvisionnement et soutenir les mandats de nouvelle génération. Toutefois, même en cas de prolongation, certaines turbulences pourraient persister. Le Canada demeurera peu attractif aux yeux des investisseurs. Quoi qu'il en soit, sans l'ACEUM, la position du Canada sera considérablement affaiblie.

2. Tirer parti de la géopolitique : développer les corridors commerciaux automobiles au-delà de l'Amérique du Nord

Bien que le marché américain reste indispensable, la combinaison de l'incertitude de l'ACEUM et de la volatilité accrue du commerce américain justifie une diversification prudente. Le renforcement des relations commerciales du Canada dans le secteur automobile avec l'UE et le Royaume-Uni — où le Canada a déjà établi des cadres commerciaux (par l'intermédiaire de l'AECG et l'Accord de continuité commerciale Canada-Royaume-Uni) — offre une couverture géopolitique.

Cependant, les défis à relever sont considérables. Pour bénéficier d'un traitement en franchise de droits de douane dans le cadre de ces accords, les véhicules doivent satisfaire à des règles d'origine exigeant un contenu substantiel en provenance du Canada et de l'UE ou du Canada et du Royaume-Uni. Les véhicules canadiens ne contiennent actuellement pratiquement aucun contenu européen ou du Royaume-Uni, ce qui rend la qualification difficile et expose les véhicules construits au Canada à des droits de douane européens et britanniques de l'ordre de 10 % (environ 5 000 à 6 000 \$ par véhicule).

Pour satisfaire à ces exigences en matière d'origine, il faudrait :

- réaliser des opérations de plus grande valeur au Canada (assemblage de batteries, fabrication de carrosserie brute, principaux sous-ensembles d'habitacles et de châssis);
- intégrer des composants européens importés (systèmes avancés d'aide à la conduite, unité de contrôle électronique à haute valeur ajoutée, systèmes de freinage, modules de gestion thermique, etc.).

Néanmoins, les coûts logistiques, dont environ 2000 \$ par véhicule pour le transport maritime sur l'Atlantique, ne peuvent être ignorés.

Sources potentielles de nouveaux investissements dans l'industrie manufacturière

Nous considérons trois sources de catégories potentielles d'investissements entrants :

SOURCE	JUSTIFICATION (POUR LES ENTREPRISES CONCERNÉES)	OBSERVATIONS
Constructeurs automobiles chinois	Un outil pour tirer parti des quotas de marché.	Intérêt précoce significatif. Toutefois, l'intérêt antérieur était limité (avant 2024) lorsqu'il n'y avait pas de plafond sur les importations de VE (ou de véhicules à combustion interne) et que les droits de douane étaient de 6,1 %. Qu'est-ce qui a changé ?
Entreprises coréennes	Facilite l'entrée éventuelle aux États-Unis.	Aucun lien visible entre le fabricant coréen de sous-marins et les constructeurs automobiles. Aucune mention d'automobiles dans la soumission de Hanwha Ocean pour des sous-marins.
Entreprises allemandes	L'investissement dans l'automobile peut influencer le contrat de sous-marin.	Aucun lien visible entre le fabricant allemand de sous-marins et les constructeurs automobiles. Aucune mention d'automobiles dans la soumission de ThyssenKrupp Marine Systems pour des sous-marins.

Attirer des investissements à grande échelle de la part de nouveaux investisseurs (constructeurs automobiles chinois, coréens ou allemands) est envisageable, mais non conventionnel. Pour être significatif, un tel investissement nécessiterait un engagement en faveur d'opérations à grande échelle, idéalement une usine d'assemblage capable de produire environ 200 000 unités par an. Ce volume ne peut être supporté par le seul marché canadien; il nécessiterait une stratégie d'exportation parallèle. En outre, une

opération de moindre envergure (nécessaire non assemblé³ ou production de niche) n'offrirait probablement pas les avantages économiques recherchés par le gouvernement du Canada.

Les exportations vers les États-Unis sont peu probables à moyen terme, en particulier pour les entreprises chinoises. Pour qu'une stratégie soit viable, il faudrait viser l'UE et le Royaume-Uni. Il n'est pas certain que ces exportations soient rentables, ce qui implique que le Canada devrait déployer des mesures coordonnées de politique industrielle pour rendre la proposition attrayante. Ces mesures peuvent inclure:

- a) **Des incitations canadiennes directes** pour compenser les désavantages de coût associés à la production basée au Canada pour les marchés européens. (La « stratégie automobile » fédérale déployée en février prévoyait une enveloppe de 3 G\$. On suppose que le gouvernement de l'Ontario s'alignerait sur cet engagement fédéral.)
- b) **Un ajustement des règles d'origine dans les accords commerciaux Canada-UE et Canada-Royaume-Uni**, bien qu'une telle renégociation soit improbable compte tenu de l'importance stratégique du secteur automobile dans ces régions.
- c) **Des mesures de soutien ou une direction de la part des gouvernements centraux chinois ou coréens** pour faciliter les investissements à l'étranger et atténuer les risques commerciaux.

Même combinées, ces mesures ne garantiraient pas le succès, mais elles seront nécessaires pour que la viabilité d'une production chinoise, coréenne ou allemande à grande échelle au Canada soit plausible.

Ainsi, si la prolongation de l'ACEUM demeure la priorité numéro un du Canada, le développement d'autres voies commerciales et de nouvelles sources d'investissement peut offrir une diversification stratégique et renforcer la résilience du Canada dans un contexte de volatilité géopolitique.

3. Coentreprise de FEO dirigée par le Canada et ancrée par un grand fournisseur

Une stratégie moins conventionnelle consisterait à créer une coentreprise de FEO dirigée par un grand fournisseur canadien de première catégorie comme Magna, Linamar ou Martinrea. Ce modèle peut sembler plus réaliste que la création d'une entreprise de fabrication automobile nationale à partir de zéro, car les principaux fournisseurs disposent déjà d'importants talents en ingénierie, de capacités de fabrication de pointe et d'un réseau relationnel mondial.

³ La production de nécessaires non assemblés (ou en Complete Knock Down) correspond à un mode de production où un fabricant expédie un véhicule entier entièrement démonté (jusqu'à ses composants de châssis, ses panneaux de carrosserie, ses faisceaux de câbles et ses modules d'habitacle) vers une usine à l'étranger, où il est ensuite réassemblé en un véhicule fini.

Une coentreprise peut prendre différentes formes. L'une des possibilités est la collaboration entre un fournisseur canadien et un constructeur automobile étranger, potentiellement un FEO chinois cherchant à accéder au marché canadien et, éventuellement, au marché américain, ou un petit constructeur automobile émergent comme l'entreprise turque Togg (qui se limite actuellement à l'Europe).

Magna est le candidat le plus crédible, étant donné ses opérations de fabrication sous contrat existantes par l'intermédiaire de Magna Steyr en Autriche, où se fait l'assemblage des véhicules pour plusieurs constructeurs mondiaux, dont Mercedes, Toyota et XPeng.

Toutefois, les risques restent importants. La fabrication en sous-traitance diffère grandement de l'exploitation d'un constructeur automobile verticalement intégré. En outre, un FEO dirigé par un fournisseur pourrait générer des conflits d'intérêts en poussant les fournisseurs à entrer en concurrence avec leurs propres clients et en imposant d'énormes exigences en matière de capital et d'organisation. En outre, si une telle stratégie était viable, les principaux fournisseurs canadiens l'auraient probablement mise en œuvre plus tôt, lorsque l'accès au marché américain était beaucoup plus stable.

Une option à plus petite échelle — moins sujette aux conflits d'intérêts — pourrait consister à cibler des niches spécialisées (p. ex., les CKD, les supercars, les flottes commerciales, les VE spécialisés, les véhicules hors route), mais les volumes liés à ces niches ne peuvent pas générer les avantages économiques à grande échelle recherchés par les décideurs politiques. En outre, une activité de CKD ne serait probablement pas considérée comme la « transformation substantielle » nécessaire pour éviter les droits de douane.

Compte tenu de la volatilité actuelle des échanges commerciaux avec les États-Unis, même un FEO en coentreprise serait confronté aux mêmes défis que les producteurs canadiens établis. Sans la certitude offerte par l'ACEUM, une telle initiative nécessiterait un soutien gouvernemental important à long terme.

4. Un constructeur automobile canadien bien de chez nous

L'une des options politiques les plus ambitieuses — et les moins réalisables — est la création d'une entreprise de fabrication automobile canadienne entièrement nationale. Les avantages théoriques sont importants : un FEO national pourrait ancrer les écosystèmes d'ingénierie, créer des emplois de haute qualité, favoriser les capacités des fournisseurs nationaux et symboliser une nouvelle ère d'autonomie technologique pour le Canada. Cependant, les obstacles pratiques sont majeurs.

Contrairement à une coentreprise s'appuyant sur des capacités existantes, un FEO local démarre sans plateformes de produits établies, sans architecture technique, sans réseau de distribution mondial, sans capacité de conformité aux normes d'émissions, et sans présence de marque. Les constructeurs automobiles sont des intégrateurs de systèmes de pointe ; leurs capacités ne peuvent pas être acquises rapidement, et des décennies de savoir-faire ne peuvent pas être contournées simplement parce que les

VE semblent offrir des « barrières à l'entrée moins élevées ». En fait, le développement des VE intensifie les besoins en capitaux à cause de la chimie avancée des batteries, de l'intégration des semi-conducteurs, des systèmes thermiques, de la cybersécurité et des écosystèmes de logiciels de mise à jour à distance.

L'accès au marché représente un obstacle tout aussi redoutable. Historiquement, la viabilité d'un constructeur automobile canadien dépendait fortement de l'accès au marché américain. Mais avec le protectionnisme américain actuel, les droits de douane de 25 % sur les véhicules, l'évolution des pratiques de mise en œuvre et l'imminence de l'examen de l'ACEUM en 2026, le secteur est devenu extrêmement imprévisible. Aucun investisseur ne s'engagerait à investir les milliards de dollars nécessaires à la création d'une nouvelle entreprise de fabrication automobile dans de telles conditions.

Les exigences d'échelle rendent encore plus difficile la mise en place d'un FEO local. Même les constructeurs automobiles de niche bien établis peinent à atteindre la rentabilité sans des volumes approchant plusieurs centaines de milliers d'unités par an. L'atteinte d'une telle échelle au Canada est irréaliste, d'autant plus que les constructeurs automobiles mondiaux se consolident et réduisent leurs capacités.

Les implications fiscales sont stupéfiantes. Un FEO national aurait besoin d'un soutien public soutenu sur plusieurs décennies en matière de R-D, d'investissement en capital, de développement du marché et d'incitatifs pour les consommateurs. Si un tel projet était réalisable sans coût prohibitif, les entreprises canadiennes l'auraient probablement mis en œuvre lors de périodes plus favorables.

Bien que la production de niche soit théoriquement possible, de telles entreprises ne peuvent offrir les avantages considérables recherchés par les décideurs politiques (emploi, développement du réseau des fournisseurs, production à grande échelle). La production de niche ne mettrait pas non plus un constructeur automobile canadien à l'abri des droits de douane américains ou de l'incertitude liée aux règles d'origine.

En bref, malgré son attrait symbolique, la création d'un constructeur automobile national canadien n'est pas une option de politique industrielle pratique ou stratégique dans le climat géopolitique et économique actuel.





7. CONCLUSION

Le secteur automobile canadien se trouve à un tournant structurel. Les éléments présentés dans ce rapport montrent que la position du Canada au sein du réseau nord-américain n'a pas été détruite par les seules perturbations récentes, mais par un réalignement de la production et de l'investissement qui s'est étalé sur plusieurs décennies. La montée en puissance du Mexique en tant que centre d'exportation de la région et le déplacement mondial de l'assemblage vers des sites à moindre coût ont comprimé la marge de manœuvre industrielle du Canada.

Historiquement, le Canada a connu des succès lorsqu'il est intervenu de manière stratégique : grâce aux premières structures tarifaires, au Pacte automobile, à l'attraction ciblée des constructeurs automobiles japonais et à l'utilisation créative des remises de droits de douane et des incitatifs à l'investissement. Ces actions ont façonné les résultats industriels en s'alignant sur les objectifs stratégiques des entreprises les plus puissantes à l'échelle mondiale. Pourtant, la période suivant l'an 2000 a montré les limites des politiques publiques, lorsque les vents contraires structurels se renforcent. Les performances en matière de R-D ont stagné, les volumes d'assemblage ont diminué et les gouvernements en sont venus à compter de plus en plus sur des mesures d'incitation coûteuses simplement pour préserver les mandats existants. Les récentes interventions dans le secteur des batteries ont fait l'objet d'annonces importantes. Toutefois, ces interventions n'ont pas modifié la position sous-jacente du pays dans la hiérarchie mondiale de l'industrie automobile.

Les événements qui se sont déroulés tout au long de la période 2025-2026 ont amplifié ces vulnérabilités qui se

développaient depuis longtemps. Ce qui n'était au départ qu'une érosion progressive est devenue une réalité incontestable lorsque l'escalade tarifaire, l'évolution des instruments de la politique industrielle américaine et l'incertitude liée à l'ACEUM ont révélé l'ampleur de la dépendance du Canada à l'égard d'un système continental désormais marqué par l'instabilité. Le Canada doit donc évoluer dans un contexte où la stabilité qui a sous-tendu 60 ans d'intégration ne peut plus être tenue pour acquise.

Ces réalités renforcent l'impératif politique. Le Canada doit aborder sa stratégie industrielle visant à soutenir son secteur automobile avec ambition et discipline. Les options présentées dans la dernière section du présent rapport reflètent cet équilibre : donner la priorité à la stabilisation du cadre commercial continental, éviter de surpayer des mandats peu susceptibles de modifier la position structurelle, faire face aux vulnérabilités de la base des FEO et mettre en place des couvertures géopolitiques sélectives qui augmentent la flexibilité stratégique du Canada.



BIBLIOGRAPHIE

- Abernathy, W. J., Clark, K. B. et Kantrow, A. M. (1981). *The productivity dilemma*.
- Anastakis, D. (2005). *Auto Pact: Creating a borderless North American auto industry, 1960-1971*. Presses de l'Université de Toronto.
- Anastakis, D. (2007). Industrial sunrise? The Chrysler bailout, the state, and the reindustrialization of the Canadian automotive sector, 1975-1986. *Revue d'histoire urbaine*, 35(2), 37-50.
- Anastakis, D. (2013). *Autonomous state : The struggle for a Canadian car industry from OPEC to free trade*. Presses de l'Université de Toronto.
- Automotive News. (22 juin 2025). 2025 top suppliers: The industry's top global parts suppliers. Automotive News Research & Data Center. <https://www.autonews.com/manufacturing/suppliers/ranking/2025/>
- Awate, S., Larsen, M. et Mudambi, R. (2014). Accessing vs. sourcing knowledge: A comparative study of R&D internationalization between emerging and advanced economy firms. *Journal of International Business Studies*, 46(1), 63-86.
- Bailey, D., Glasmeier, A. et Tomlinson, P. (2019). Industrial policy back on the agenda: Putting industrial policy in its place. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 12, 319-326. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsz018>
- Bains, N. (17 septembre 2020). L'avantage concurrentiel du Canada dans le marché des véhicules électriques. *Options politiques*. <https://policyoptions.irpp.org/fr/2020/09/lavantage-concurrentiel-du-canada-dans-le-marche-des-vehicules-electriques/>
- Baranson, J. (1969). *Automotive industries in developing countries*. Banque mondiale.
- Bayard, K., Cajner, T., Gregorich, V. et Tito, M. D. (2022). Are manufacturing jobs still "good" jobs? An exploration of the manufacturing wage premium (FEDS Working Paper No. 2022011). Board of Governors of the Federal Reserve System. <https://doi.org/10.17016/FEDS.2022.011>
- Beigie, C. (1970). *The Canada-U.S. Automotive Agreement: An evaluation*. Canadian American Committee.
- BloombergNEF. (2025). *Global lithiumion battery supply chain ranking 2024*. Bloomberg Finance L.P.
- Brincks, C., Domański, B., Klier, T., et Rubenstein, J. (2018). Integrated peripheral markets in the auto industries of Europe and North America. *International Journal of Automotive Technology and Management*, 18(1), 1-28.
- Calabrese, G. (2001). R&D globalisation in the car industry. *International Journal of Automotive Technology and Management*, 1(1), 145-159.
- Canada. Ministère de l'Expansion industrielle régionale. (1987). *Rapport sur l'industrie canadienne de l'automobile en 1985*. Gouvernement du Canada.
- Canada. (2020). *Des mines à la mobilité : Saisir les nouvelles occasions pour le Canada que présente la chaîne de valeur mondiale des batteries*. https://publications.gc.ca/collections/collection_2021/rncan-nrcan/M4-203-2020-fra.pdf
- Card, D., Rothstein, J. et Yi, M. (2024). Industry wage differentials: A firmbased approach. *Journal of Labor Economics*, 42(S1), S11-S59. <https://doi.org/10.1086/728803>
- Crandall, R. W. (1987). *The U.S. automobile industry: Restructuring and public policy*. Brookings Institution Press.
- Criscuolo, C., Gonne, N., Kitazawa, K. et Lalanne, G. (2022). Are industrial policy instruments effective?. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*.
- Dassbach, C. H. (1989). *Global enterprises and the world economy: Ford, General Motors, and IBM, the emergence of the transnational enterprise*. Garland.
- DesRosiers, D. (2001). *DesRosiers automotive yearbook: 2001 edition*. DesRosiers Automotive Consultants.
- DesRosiers, D. (2016). *DesRosiers automotive yearbook: 2016 edition*. DesRosiers Automotive Consultants.
- Domański, B., Guzik, R. et Gwosdz, K. (2017). The new international division of labour and the changing role of the periphery: The case of the Polish automotive industry. Dans M. Tamasy et M. Taylor (Eds.), *Globalising worlds and new economic configurations*. Routledge.
- Dryden, S. (1995). *Trade warriors: USTR and the American crusade for free trade*. Presses de l'Université d'Oxford.

- Dykes, J. (1970). *Canada's automotive industry*. McGrawHill.
- Emerson, D. (1975). *Production, localisation et accord sur l'automobile*. Conseil économique du Canada.
- Flynn, D. M. (1979). *The rationalization of the United States and Canadian automotive industry: 1960-1975* (Thèse de doctorat). Université du Massachusetts.
- Gereffi, G. et Fernandez Stark, K. (2016). *Global value chain analysis: A primer* (2e éd.). Center on Globalization, Governance & Competitiveness, Université Duke.
- Globe and Mail. (26 octobre 1963). Ottawa proposal called a low blow. *The Globe and Mail*, p. 31.
- Goldman, B., Klier, T. et Walstrum, T. (2016). Evidence on the withinindustry agglomeration of R&D, production, and administrative occupations (Working Paper No. 20). Federal Reserve Bank of Chicago.
- Gouvernement du Canada, (1978). *Order in Council (Automotive duty remission program expansion)*. Imprimeur de la Reine.
- Gouvernement du Canada, (1984). *Order in Council (Automotive duty remission program—Two track CVA structure)*. Imprimeur de la Reine.
- Gouvernement du Canada, Ministère des Affaires extérieures. (1987). *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis d'Amérique : Texte, notes explicatives*.
- GómezIbáñez, J. A., et Harrison, D. (1982). Imports and the future of the U.S. automobile industry. *The American Economic Review*, 72(2), 319-323.
- Hart, M. (1998). *Decision at midnight: Inside the Canada-U.S. free trade negotiations*. UBC Press.
- Holmes, J. (1988). Industrial restructuring in a period of crisis: An analysis of the Canadian automobile industry, 1973-83. *Antipode*, 20(1), 19-51.
- Holmes, J. (1993). From three industries to one: Toward an integrated North American automobile industry. Dans M. Appel Molot (Ed.), *Driving continentally: National policies and the North American auto industry* (p. 23-61). Presses de l'Université Carleton.
- Innovation, Sciences et Développement économique Canada. (2025). *Rapport des Tables de stratégies économiques du Canada : Fabrication de pointe*. <https://ised-isde.canada.ca/site/ised/fr/plans-rapports/rapport-tables-strategies-economiques-canada-fabrication-pointe>
- Innovation, Sciences et Développement économique Canada. (2026a). *Fabrication (SCIAN 31-33) : Traitements et salaires* (Enquête annuelle sur les manufactures et l'exploitation forestière, tableau 16 — 10 — 0117 — 01). Statistiques relatives à l'industrie canadienne. <https://ised-isde.canada.ca/app/ixb/cis/salaries-salaires/31-33?lang=fre>
- Innovation, Sciences et Développement économique Canada. (2026b) *L'industrie canadienne de l'automobile*. <https://ised-isde.canada.ca/site/ised/fr/renseignements-secteurs-lindustrie/industries-fabrication/lindustrie-canadienne-lautomobile>
- Agence internationale de l'énergie. (2025). *Global EV Outlook 2025: Expanding sales in diverse markets*. Agence internationale de l'énergie. <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2025>
- Fonds monétaire international. (2018). *Perspectives de l'économie mondiale, avril 2018 : Reprise conjoncturelle, changement structurel (chapitre 3) : Manufacturing jobs—Implications for productivity and inequality*. <https://www.imf.org/-/media/files/publications/weo/2018/april/c3.pdf>
- Irwin, D. (2023). The return of industrial policy. *Finance & Development*. <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2023/06/the-return-of-industrial-policydouglas-irwin>
- J.D. Power. (2026). *Automotive benchmarks, insights & awards*. <https://www.jdpower.com/business/automotive-benchmarks-insights-awards>
- Koelmel, B., Brysch, T., et Bulander, R. (2025). Transformation of the automotive industry: A systematic literature review on the technological drivers of transformation. *Design+*, 2(1), 4445.
- Lampón, J., Lago Peñas, S., et Cabanelas, P. (2016). Can the periphery achieve core? The case of the automobile components industry in Spain. *Papers in Regional Science*, 95(3), 595-612.
- Lechowski, G., Krzywdzinski, M., Humphrey, J., et Pardi, T. (2025). *Global shifts in the automotive industry: Outlining the new arrangements between technology, policy, firms, and markets*. In *Global Shifts in the Automotive Sector* (p. 345-365). Springer. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-80641-4_14
- MacDonald, N. B. (1980). *The future of the Canadian automotive industry in the context of the North American industry*. Conseil des sciences du Canada.

- McClearn, M. (15 décembre 2023). Canada's long, difficult road to becoming an electric vehicle "superpower." *The Globe and Mail*. <https://www.theglobeandmail.com/business/article-canada-electric-vehicle-batteries-supply-chains-critical-minerals/>
- Miao, Y., Liu, L., Xu, K., et Li, J. (2023). High concentration from resources to market heightens risk for power lithium-ion battery supply chains globally. *Environmental science and pollution research*, 30(24), 65558-65571.
- Millot, V., et Rawdanowicz, L. (2024, July 1). The return of industrial policies. *VoxEU/CEPR*. <https://cepr.org/voxeu/columns/return-industrial-policies>
- Milke, M. (2015). *How much did the 2009 automotive bailout cost taxpayers?* Fédération canadienne des contribuables.
- Mohammed, S. A. Q., Hakami, S. S., Kassas, M., et AlMuhaini, M. (2025). critical review on powertrain technologies for electric vehicles: classification, Broadly Adopted Topologies, and Future Challenges. *IEEE Access*.
- Mordue, G. (2007). *Government, foreign direct investment and the Canadian automotive industry, 1977-1987* (Thèse de doctorat). Université de Strathclyde.
- Mordue, G. (2014). Imperialism, continentalism and multilateralism: The making of a modern Canadian auto industry. Dans D. Anastakis (Éd.), *Smart globalization: The Canadian business and economic history experience* (p. 152-183). Presses de l'Université de Toronto.
- Mordue, G., et Sweeney, B. (2017). The commoditisation of automotive assembly: Canada as a cautionary tale. *International Journal of Automotive Technology and Management*, 17(2), 169-189.
- Mordue, G., et Sweeney, B. (2020). Neither core nor periphery: The search for competitive advantage in the automotive semi periphery. *Growth and Change*, 51(1), 34-57.
- Mordue, G., et Sweeney, B. (2024). The stratification of the global auto industry: North America as the archetype. Dans G. Mordue et D. Anastakis (Eds.), *The North American auto industry since NAFTA* (p. 19). Presses de l'Université de Toronto.
- Mordue, G., et Vallejo, B. (2024). Industrial policy imitation: The perils of matching the U.S. Inflation Reduction Act to attract battery plants. *International Journal of Automotive Technology and Management*, 24(5), 40-72.
- Motor Vehicle Manufacturers Association. (1961). *Facts and figures of the automotive industry*.
- Muratori, M., Ledna, C., Jadun, P., Hoehne, C., Yip, A., et Podkaminer, K. (2025). Electrification pathways for US passenger vehicles. *npj Sustainable Mobility and Transport*, 2(1), 33.
- OCDE. (2024). *The return of industrial policies*. <https://www.oecd.org/>
- Organisation internationale des constructeurs automobiles. (2026). *Statistiques de production*. <https://oica.net/production-statistics/>
- Özatağan, G. (2011). Shifts in value chain governance and upgrading in the European periphery of automotive production: Evidence from Bursa, Turkey. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 43(4), 885-903. <https://doi.org/10.1068/a43428>
- Pavlínek, P. (2018). Global production networks, foreign direct investment, and supplier linkages in the integrated peripheries of the automotive industry. *Economic Geography*, 94(2), 141-165.
- Pavlínek, P. (2022). Relative positions of countries in the core-periphery structure of the European automotive industry. *European Urban and Regional Studies*, 29(1), 59-84.
- Perry, R. (1982). *The future of Canada's auto industry*. Canadian Institute for Economic Policy.
- Roberts, M. (1992). NAFTA and the North American auto industry. *International Journal*, 47(2), 350-376.
- Rodrik, D. (2013). Unconditional convergence in manufacturing. *Quarterly Journal of Economics*, 128(1), 165-204. <https://doi.org/10.1093/qje/qjs047>
- Rugman, A. M. (1983). FIRA and the multinational enterprise. *The World Economy*.
- Rugman, A. M. (1990). *Multinationals and Canada-U.S. free trade*. Presses de l'Université de la Caroline du Sud.
- Schneider, E. (2023). Germany's Industrial Strategy 2030, EU competition policy and the crisis of new constitutionalism: (Geo)political economy of a contested paradigm shift. *New Political Economy*, 28(2), 241-258. <https://doi.org/10.1080/13563467.2022.2091535>
- Statistique Canada. (18 décembre 2024). *Enquête annuelle sur les industries manufacturières, 2023*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/241218/dq241218c-fra.htm>

- Statistique Canada. (30 janvier 2025). *Rémunération hebdomadaire moyenne (y compris les heures supplémentaires) pour l'ensemble des salariés — Données désaisonnalisées (Tableau 1, extrait de novembre 2024)*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/250130/t001b-fra.htm>
- Statistique Canada. (2026.). *Tableau 14 — 10 — 0202 — 01: [Emploi selon l'industrie, données annuelles]*. https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1410020201&request_locale=fr
- Sturgeon, T. J., Van Biesebroeck, J., et Gereffi, G. (2008). Value chains, networks and clusters: Reframing the global automotive industry. *Journal of Economic Geography*, 8(3), 297–321. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbn007>
- Sturgeon, T., Memedovic, O., Van Biesebroeck, J., et Gereffi, G. (2009). Globalisation of the automotive industry: Main features and trends. *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*, 2(1/2), 7–24.
- Sturgeon, T., et Van Biesebroeck, J. (2010). Effects of the crisis on the automotive industry in developing countries: A global value chain perspective (World Bank Policy Research Working Paper No. 5330). Banque mondiale.
- Toronto Star. (26 octobre 1963). Car men back Ottawa export incentive. *Toronto Star*, p. 14.
- Trescases, O. (21 août 2023). Canada needs a new labour force to become a global EV superpower: Here's how to do it. *Maclean's*. <https://macleans.ca/economy/business/canada-ev-superpower/>
- United Nations Industrial Development Organization. (2024). *Industrial development report 2024: Turning challenges into sustainable solutions — The new era of industrial policy*. <https://www.unido.org/sites/default/files/unido-publications/2024-06/Industrial%20Development%20Report%202024.pdf>
- Département de l'Énergie des É.-U. (2024). *2021–2024 four-year review of supply chains for the advanced batteries sector*. <https://www.energy.gov/sites/default/files/2024-12/20212024-Four%20Year%20Review%20of%20Supply%20Chains%20for%20the%20Advanced%20Batteries%20Sector.pdf>
- White, R. (1987). *Hard bargains: Union-management relations in the 1980s*. McClelland & Stewart.
- Wilkins, M., et Hill, F. (1964). *American business abroad: Ford on six continents*. Wayne State University Press.
- Womack, J. P., Jones, D. T., et Roos, D. (1990). *The machine that changed the world*. Rawson.
- Wonnacott, P. (1987). *Canadian duty remission schemes and policy efficiency*. [Manuscrit non publié].
- Wonnacott, P. (1988). The automotive sector and the Canada–U.S. free trade agreement. *Canadian Business Review*, 15(1), 24–28.
- Banque mondiale. (2026a). *Fabrication, valeur ajoutée (% du PIB) (Indicateur NV.IND.MANF.ZS)*. <https://data.worldbank.org/indicator/NV.IND.MANF.ZS>
- Banque mondiale. (2026b) *GNI per capita (Atlas and PPP)*. https://databank.worldbank.org/id/c71a6b56?Report_Name=GNI-per-capita-atlas-and-PPP
- World Economic Forum. (5 juillet 2024). Industrial policies are having a moment: Here are 4 examples to explain how they work. <https://www.weforum.org/stories/2024/07/industrial-policies-geopolitics-economy-government/>

