

Reshoring, Friendshoring and Decoupling of Supply Chains: Implications for Canada



PANEL DISCUSSION
SUMMARY

JUNE 2023

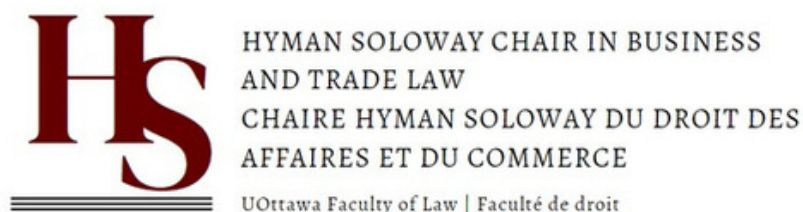
Reshoring, Friendshoring and Decoupling of Supply Chains: Implications for Canada

SUMMARY BY

SYDNEY MOULTON & XIANG XIAO



Chaire CN-Tellier
CN-Tellier Chair



Reshoring, Friendshoring and Decoupling of Supply Chains: Implications for Canada

Summary Report of Panel Discussion¹

La version française suit.

On April 27, 2023, the University of Ottawa's Centre for International Policy Studies, the CN-Paul M. Tellier Chair on Business and Public Policy, the Hyman Soloway Chair in Business and Trade Law and International Political Economy Network presented discussion on a timely topic: the trade and industrial policy around supply chains.

The panelists included Patricia Fuller, Senior Fellow at the University of Ottawa's Graduate School of Public and International Affairs and former Canadian Ambassador for Climate Change, Martha Harrison, Partner at McCarthy Tetrault practicing International Trade and Investment Law, Sheryl Groeneweg, Director General of ISED's Advanced Manufacturing and Industrial Strategy Branch, Nicolas Lamp, Associate Professor in the Faculty of Law at Queen's

University, and Marie-France Paquet, Chief Economist and Director General of the Trade Analysis Bureau at Global Affairs Canada. The panel was moderated by Prof. Wolfgang Alschner, Associate Professor in the Faculty of Law and holder of the Hyman Soloway Chair in Business and Trade Law at the University of Ottawa.²

In addressing "Reshoring, Friendshoring and Decoupling of Supply Chains: Implications for Canada", the panelists discussed the different narratives defining international trade over the last 30 years, the benefits of the energy transition, as well as the challenges and opportunities faced by governments and businesses. These topics were discussed against a backdrop of diversifying international partnerships, risk management and resilience to security threats.

¹ A recording of the event is available on YouTube: <https://youtu.be/cqMjvZw2NXc>.

² The panelists' biographies are available at <https://www.cips-cepi.ca/event/reshoring-friendshoring-and-decoupling-of-supply-chains-implications-for-canada/>.

Introduction

In recent years, the rise of China, increased geopolitical instability, and the COVID-19 pandemic have greatly changed the landscape and perception of supply chains. These events have demonstrated the vulnerability of supply chains and the need to strengthen Canada's resilience to mitigate related risks. These situations have led to the emergence of three main ideas: reshoring, friendshoring and decoupling.

Reshoring refers to increasing industrial policy to bring manufacturing supply chains home that were previously offshored (involving the returning of the production and manufacturing of goods to the company's original country). Friendshoring is an increased reliance on and a deepening of trade ties with neighbours and geopolitical allies. And decoupling is diminishing trading dependence on autocracies.

The Narratives that Have Framed International Trade for the Past 30 Years

These ideas have arisen from shifting narratives of globalization over the past decades.³ The Establishment Narrative that followed the end of the Cold War and until the early 2000s was that increased economic integration has increased global wealth at an exponential rate while simultaneously leading to increased global peace. During this time, in terms of qualifications, there was no differentiation between trading with friends and non-friends, as the belief was that those who are not, would become friends with economic integration. The term "friend" was therefore superfluous.

However, this narrative has been challenged by the advent of other narratives in the early 2000s. The Protectionist Narrative underscores the value of states' concerns in having certain types of manufacturing jobs within your own country, and therefore needing to bring certain jobs back home. The Geoeconomics Narrative is security-focused, stating there is too much interdependence with countries who pose a security risk, and there is a need to decrease vulnerability. Finally, the Resilience Narrative highlights the increased weak points in the supply chain, with the desire to control essential supply.

The ideas of reshoring, friendshoring and decoupling have come to prominence as they represent the overlap between these disruptive narratives. This shift has affected Canadian policy in a number of ways. What initially started as a need to reshore all industries progressively shifted to a

³ This part of the discussion is based on the book by Anthea Roberts and Nicolas Lamp, [*Six Faces of Globalization: Who Wins, Who Loses, and Why It Matters*](#), Harvard University Press, 2021.

critical approach, deciding which sectors and goods to reshore based on their importance to the economy. Ultimately, this reflection is still at work.

Canada's Industrial Policy

Canada, in implementing industrial policy, must look to sectors where the country can be competitive and leverage research and development into value for Canadian. Due to the shifting geopolitical context, there is increased importance on the geographical locations of manufacturing and supply chains. Countries are more sensitive to the vulnerabilities of global value chain networks and manufacturing is increasingly considered vital for resilience and innovation.

Governments must determine where the structural supply chain issues are and wisely implement policies to compete with stronger larger economies. Canada must give itself a mandate to create an environment that makes it attractive to investment and manufacturing by doing two things: creating an improved and efficient regulatory system and ensuring market certainty. In doing so, Canada can make an environment that maximizes our competitive advantage while maintaining strong relationships with our partners, even as these relationships change. As a secure supplier of critical minerals, maintaining this position and our relationships must be a main focus.

Industrial Policy and Reshoring

The position Canada is in and the tension between reshoring and friendshoring are clearly seen clearly through the United States' Inflation Reduction Act (IRA). While a positive and encouraging sign that the United States has returned to the climate change fight, the potential implication for Canadian industries is significant due to the IRA's scale of industrial policy and domestic content requirements protecting the United States. The strong ties between the United States and Canada resulted in Canada being included in certain provisions that would have negatively impacted Canadian manufacturing.

However, the United States' policy also has protectionist tendencies. Canada has an opportunity to take the lead in the clean manufacturing space, promoting high and transparent norms and standards for environmental concerns, labour standards, and human rights, to reduce reliance on the United States and set an example for the rest of the world. With higher standards, Canada can be a leader and a competitor in the energy transition, working to build a sustainable economy. A prime example of this investment is the recently announced Volkswagen battery plant in St. Thomas, Ontario, signaling Canada's commitment to industrial policy and the energy transition.

How Canadian Businesses Are Affected by Friendshoring and Decoupling

The private sector finds it challenging to make sense of friendshoring and decoupling. In practice, Canadian businesses face many challenges daily. There is constant uncertainty as to which country is a "friend" and which one is a "non-friend", what the criteria are for these definitions, and how these criteria will evolve over time. The changing idea of who is a “friend” across geopolitical and economic contexts and eras increases the role of uncertainty into business decisions.

In addition, Canadian businesses face jurisdictional issues as legislations affects supply chain. When it comes to trade sanctions, companies struggle with the retroactivity of imposed requirements and require assistance by legal counsel to better navigate this evolving and complex area.

Furthermore, Canadian exporters benefit greatly from globalization, but they also face significant cost increases that can be generated by diversifying partnerships with geopolitical allies, manufacturing changes in supply chains, and resource extraction costs.

In terms of opportunities, Canadian companies must position themselves as a player that respects international standards, as a good global citizen and as a promoter of environmental, social and governance (ESG) criteria, in order to solidify their position with their partners and set an example for other countries.

The Energy Transition and the Necessary Implications for Canada

The world is in an energy transition. As a country, Canada has the ability to extract minerals in an environmentally friendly way, with high standards and effective partnerships with local communities. Rather than offshore the environmental impact, it can take responsibility to become a reliable partner for the supply of critical minerals. And it can do so through incentivizing industrial competition, picking sectors to transform into clean sectors and leveraging a strong research and development capacity. Canadian businesses can use this opportunity to demonstrate good corporate citizenship and ESG, strengthening Canada’s position as a leader in this space.

Additionally, Canada has a strong value proposition for investors and the ability to guide our businesses in their decisions to decouple from certain economies. Continued work in this space is necessary, working on relationships between countries and setting incentives for diversification.

Tools for Business Success in International Trade

One way to do so is by continuing to use so-called “free trade agreements” (FTAs). Canada’s 15 FTAs allow for a broader diversification for multinational corporations as well as SMEs. FTAs remain a crucial tool in friendshoring, leverage the FTA exception in the WTO and ensuring our trade partnerships remain compliant with international trade law. As a strong supporter of the WTO and the free trading order, Canada must use the available mechanisms when shifting toward these new ideas.

From a practical perspective, Canadian SMEs will benefit from using all the mechanisms available to them under these FTAs, which allow them to take advantage of tariff elimination and secure greater market access to international partners with significant benefits. Canadian SMEs need to foster regional business partnerships and build their supply chains accordingly.

Canadian multinationals need to diversify their supply chain management and trade links with other trading partners to reduce their vulnerability and avoid relying on a single economic partnership. For better risk management and to benefit from the geographic proximity of multinationals already established in Asia, it is recommended that they solidify their partnerships within the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) market, which would allow them to benefit from competitive production costs.

Conclusion

Canada can benefit from the transition toward reshoring, friendshoring, and decoupling. While shifting narratives have impacted the way many perceive globalization, recent developments have created an opportunity for Canada to become a reliable trading partner and strong leader in many sectors where it has a competitive advantage. This is evident from the increased emphasis and investment in industrial policy relating to the supply of critical minerals needed for the energy transition. Canadian businesses face challenges in terms of diversifying partnerships and shifting supply chains to align with new Canadian or US policies. But they can also be reap opportunities to be global leaders and demonstrate good corporate citizenship and ESG by leveraging clean energy and FTAs to their advantage. Canada now needs to put the policies in place and seize moment to rise to the challenge.

La délocalisation, le friendshoring et le découplage des chaînes d'approvisionnement : les implications pour le Canada

Rapport synthèse du panel de discussion⁴

Le 27 avril 2023, le Centre d'études en politiques internationales de l'Université d'Ottawa, la Chaire CN-Paul M. Tellier en entreprise et politiques publiques et la Chaire Hyman Soloway du droit des affaires et du commerce ont présenté une discussion sur un sujet d'actualité : la politique commerciale et industrielle autour des chaînes d'approvisionnement.

Les panélistes étaient Patricia Fuller, professionnelle en résidence à l'École supérieure d'affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa et ancienne ambassadrice du Canada pour le changement climatique, Martha Harrison, associée chez McCarthy Tétrauld pratiquant en droit du commerce et de l'investissement international, Sheryl Groeneweg, directrice générale de la Direction générale de la fabrication de pointe et de la stratégie industrielle d'Innovation, sciences et développement économique (ISDE) Canada, Nicolas Lamp, professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université Queen's, et Marie-France Paquet, économiste en chef et

directrice générale du Bureau de l'analyse du commerce d'Affaires mondiales Canada. Le panel fut modéré par professeur Wolfgang Alschner, professeur agrégé à la Faculté de droit et titulaire de la Chaire Hyman Soloway du droit des affaires et du commerce à l'Université d'Ottawa⁵.

En abordant « la délocalisation, le friendshoring et le découplage des chaînes d'approvisionnement : les implications pour le Canada », les panélistes ont discuté des différents récits définissant le commerce international au cours des 30 dernières années, des bénéfices de la transition énergétique, ainsi que des défis et des opportunités auxquels sont confrontés les gouvernements et les entreprises. Ces sujets ont été abordés dans un contexte de diversification des partenariats internationaux, de gestion des risques et de résilience face aux menaces sécuritaires.

⁴ L'enregistrement de cet événement est disponible sur Youtube : <https://youtu.be/cqMjvZw2NXc>.

⁵ Les biographies des panélistes sont disponibles sur : <https://www.cips-cepi.ca/event/reshoring-friendshoring-and-decoupling-of-supply-chains-implications-for-canada/>.

Introduction

Ces dernières années, la montée en puissance de la Chine, l'amplification de l'instabilité géopolitique et la pandémie de la COVID-19 ont considérablement modifié le paysage et la perception des chaînes d'approvisionnement. Ces événements ont mis en lumière la vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement et la nécessité de renforcer la résilience du Canada afin d'atténuer les risques afférents. Ces situations ont conduit à l'émergence de trois idées principales : la délocalisation, le « friendshoring » et le découplage.

La délocalisation désigne le renforcement de la politique industrielle visant à rapatrier les chaînes d'approvisionnement manufacturières qui étaient auparavant délocalisées (ce qui implique le retour de la production et de la fabrication des biens dans le pays d'origine de l'entreprise). Le friendshoring est une augmentation de la dépendance et un approfondissement des liens commerciaux avec des voisins et des alliés géopolitiques. Le découplage constitue une diminution de la dépendance commerciale à l'égard des autocraties.

Les récits ayant encadré le commerce international au cours des 30 dernières années

Ces idées sont nées de l'évolution des récits (« *narratives* ») sur la mondialisation au cours des dernières décennies⁶. Le récit de l'établissement (« *establishment* »), qui caractérisait la fin de la guerre froide jusqu'au début des années 2000, expliquait que l'intégration économique accrue a augmenté la richesse mondiale à un rythme exponentiel, et ce, tout en conduisant simultanément à un renforcement de la paix mondiale. À cette époque, en termes qualitatifs, il n'y avait pas de différence entre faire du commerce avec des amis ou des non-amis, puisque que ceux qui ne l'étaient pas le deviendraient nécessairement au gré de l'intégration économique. Le terme « ami » était donc superflu.

Toutefois, ce récit a été remis en question par l'apparition d'autres discours au début des années 2000. Le récit protectionniste souligne l'accent mis sur les préoccupations des États d'avoir certains types d'emplois manufacturiers dans leur propre pays, ce qui suppose la nécessité de rapatrier certains emplois sur le territoire national. Le récit géoéconomique est, quant à lui, axé sur la sécurité. Il affirme qu'une trop grande interdépendance à l'égard de certains pays représente un risque pour la sécurité, ce qui nécessite de réduire cette vulnérabilité. Enfin, le récit de la résilience met en évidence l'augmentation des points faibles dans les chaînes d'approvisionnement, avec une volonté de contrôler les approvisionnements essentiels.

⁶ Cette partie de la discussion est basée sur l'ouvrage co-rédigé par Anthea Roberts et Nicolas Lamp, [*Six Faces of Globalization: Who Wins, Who Loses, and Why It Matters*](#), Harvard University Press, 2021. Cet ouvrage est seulement disponible en anglais.

Les idées de délocalisation, friendshoring et découplage ont pris de l'importance à travers le temps, car elles représentent le chevauchement entre ces récits perturbateurs. Cette évolution a affecté les politiques industrielles canadiennes de plusieurs manières. Ce qui avait commencé par la nécessité de relocaliser toutes les industries s'est progressivement transformée en une approche plus critique, passant à la réflexion à savoir quels secteurs et biens devant être relocalisés, en fonction de leur importance pour l'économie. Ultimement, cette réflexion est toujours en cours.

La politique industrielle du Canada

En mettant en œuvre sa politique industrielle, le Canada doit s'intéresser aux secteurs dans lesquels il peut être compétitif et tirer parti de la recherche et développement pour créer de la valeur ajoutée pour les Canadiens. En raison de l'évolution du contexte géopolitique, l'emplacement géographique des chaînes d'approvisionnement et de fabrication revêt d'une importance accrue. Les pays sont plus sensibles aux vulnérabilités des réseaux de chaînes de valeur mondiale et l'industrie manufacturière est davantage considérée comme vitale pour la résilience et l'innovation.

Les gouvernements doivent déterminer où se situent les problèmes structurels de la chaîne d'approvisionnement et mettre en œuvre des politiques judicieuses pour rivaliser avec les grandes et fortes économies. Le Canada doit se donner pour mission de créer un environnement qui le rende attrayant pour les investissements et l'industrie manufacturière en faisant deux choses : créer un système réglementaire amélioré et efficace et garantir une certitude du marché. En agissant ainsi, le Canada peut créer un environnement qui maximise son avantage concurrentiel tout en maintenant des relations solides avec ses partenaires, et ce, même si ces relations changent. En tant que fournisseur sûr de minéraux essentiels, le maintien de cette position et des relations doit être une priorité.

La politique industrielle et la délocalisation

La position dans laquelle se trouve le Canada et la tension entre la délocalisation et le friendshoring apparaissent clairement dans la Loi sur la réduction de l'inflation des États-Unis (IRA). Bien qu'il s'agisse d'un signe positif et encourageant du retour des États-Unis dans la lutte contre le changement climatique, les implications potentielles pour les industries canadiennes sont importantes en raison de l'ampleur de la politique industrielle de l'IRA et de ses exigences visant à protéger, sinon avantager, avant tout les États-Unis. Les liens étroits entre les États-Unis et le Canada ont permis au Canada d'être inclus dans certaines dispositions qui, autrement, auraient eu un impact négatif sur l'industrie manufacturière canadienne.

Toutefois, la politique des États-Unis a également des tendances protectionnistes. Le Canada a l'occasion d'être le chef de file dans le secteur de la production propre, de promouvoir des normes élevées et transparentes en matière d'environnement, de conditions de travail et de droits de

l'homme, tout en réduisant sa dépendance à l'égard des États-Unis. Avec des normes plus élevées, le Canada peut devenir un leader dans la transition énergétique, tout en travaillant à la construction d'une économie durable. L'annonce de la construction de l'usine de batteries par Volkswagen, à Saint-Thomas, en Ontario, témoigne de l'engagement du Canada en faveur de la politique industrielle et de la transition énergétique.

Comment les entreprises canadiennes sont-elles affectées par le friendshoring et le découplage?

La compréhension des notions de friendshoring et de découplage constitue un défi pour le secteur privé. En pratique, les entreprises canadiennes sont confrontées quotidiennement à de nombreux défis. L'incertitude consiste à savoir quel pays constitue un « ami » et quel autre constitue un « non-ami », quels sont les critères qui satisfont à ces définitions et comment ces critères évolueront au fil du temps. L'évolution de la notion d'« ami » à travers les contextes et les époques géopolitiques et économiques accroît l'incertitude dans les décisions commerciales.

De plus, les entreprises canadiennes sont confrontées à des questions juridictionnelles lorsque les législations affectent les chaînes d'approvisionnement. Quant aux sanctions commerciales, les entreprises sont confrontées à la rétroactivité des exigences imposées et ont besoin de l'assistance d'un conseiller juridique pour mieux naviguer dans ce domaine évolutif et complexe.

En outre, les exportateurs canadiens, bénéficiant grandement de la mondialisation, sont également confrontés aux augmentations significatives des coûts pouvant être générées par la diversification des partenariats avec les alliés géopolitiques, par les changements de production dans les chaînes d'approvisionnement et par les coûts d'extraction des ressources.

En termes d'opportunités, les entreprises canadiennes doivent se positionner comme des acteurs respectueux des normes internationales et comme promoteurs des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) afin de consolider leur position auprès de leurs partenaires et de servir d'exemple aux autres pays.

La transition énergétique et ses implications pour le Canada

Le monde est en pleine transition énergétique. En tant que pays, le Canada a la capacité d'extraire des minéraux dans le respect de l'environnement, appliquant des normes élevées et en établissant des partenariats efficaces avec les communautés locales. Plutôt que de délocaliser l'impact environnemental, il peut prendre la responsabilité de devenir un partenaire fiable pour l'approvisionnement en minéraux critiques. Il peut le faire en encourageant la concurrence

industrielle, en choisissant les secteurs à transformer en secteurs propres et en tirant parti de sa forte capacité en recherche et développement.

En outre, le Canada a une proposition de valeur forte pour les investisseurs et la capacité de guider ses entreprises dans leur décision de se dissocier de certaines économies. Il est nécessaire de poursuivre les travaux dans ce domaine, en travaillant sur les relations entre les pays et en mettant en place des incitations à la diversification.

Des outils pour réussir dans le commerce international

L'un des moyens d'y parvenir est de continuer à utiliser les accords de libre-échange (ALE). Les 15 ALE conclus par le Canada permettent une plus grande diversification pour les multinationales comme pour les PME. Les ALE restent un outil essentiel pour le friendshoring, afin de tirer parti de l'exception des ALE auprès de l'OMC et pour veiller à ce que nos partenariats commerciaux restent conformes au droit commercial international. En tant que fervent défenseur de l'OMC et du libre-échange, le Canada doit utiliser les mécanismes existants lorsqu'il s'oriente vers ces nouvelles idées.

D'un point de vue pratique, les PME canadiennes gagneront à utiliser tous les mécanismes mis à leur disposition par ces ALE, ce qui leur permettra de profiter de l'élimination des droits de douane et d'obtenir un meilleur accès aux marchés et des avantages significatifs auprès des partenaires internationaux. Les PME canadiennes doivent tendre à favoriser les partenariats commerciaux régionaux et construire leurs chaînes d'approvisionnement en conséquence.

Les multinationales canadiennes doivent diversifier la gestion de leurs chaînes d'approvisionnement et les liens commerciaux avec d'autres partenaires économiques afin de réduire leur vulnérabilité et d'éviter de dépendre d'un seul partenariat économique. Pour une meilleure gestion des risques et pour bénéficier de la proximité géographique des multinationales déjà établies en Asie, il leur est recommandé de consolider leurs partenariats au sein du marché de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), ce qui leur permettrait de bénéficier de meilleurs coûts de production.

Conclusion

Le Canada peut tirer profit de la transition vers la délocalisation, le friendshoring et le découplage. Alors que des récits changeants ont influencé la façon dont beaucoup perçoivent la mondialisation, les développements récents ont créé une opportunité pour le Canada de devenir un partenaire commercial fiable et un leader fort dans de nombreux secteurs où il possède un avantage

concurrentiel. C'est ce qui ressort des investissements accrus dans la politique industrielle relative à l'approvisionnement en minéraux critiques nécessaire à la transition énergétique. Les entreprises canadiennes sont confrontées à des défis en termes de diversification des partenariats et de réorientation des chaînes d'approvisionnement pour s'aligner sur les nouvelles politiques canadiennes ou américaines. Cependant, elles peuvent aussi saisir les occasions pour se positionner à titre des leaders mondiaux en matière d'ESG tout en tirant profit de l'énergie propre et des accords de libre-échange. Le Canada doit maintenant mettre en place les politiques nécessaires et saisir l'occasion pour relever ces défis.