

# La « Loi achetez américain » : état des lieux

## La « Loi achetez américain » (*Buy American Act*) : les grandes lignes

- Votée en 1933 dans la foulée des mesures adoptées pour endiguer la grande dépression, le « Buy American Act » (B.A.A.) ou « Loi achetez américain » est une loi fédérale américaine qui encourage l'achat par le gouvernement américain de marchandises provenant des États-Unis.
- Avec pour but de stimuler l'économie américaine, cette loi comporte un lot de mesures protectionnistes qui ont été renforcées en 2009 avec l'adoption de l'*American Recovery and Reinvestment Act* (A.R.R.A.).
- À l'instar des objectifs du B.A.A. à l'origine, l'A.R.R.A. vise également à relancer l'économie américaine au sortir de la dernière récession à la faveur d'un important stimulus de 831 milliards \$US (dont 275 milliards \$US investis en infrastructures).
- Les inquiétudes quant à ce nouveau resserrement portent sur l'ampleur des mesures adoptées mais aussi sur des mécanismes qui impliquent les projets des municipalités qui occupent une part non négligeable des besoins d'approvisionnement. N'étant pas signataires de l'ALÉNA ni de l'OMC, les municipalités peuvent rendre les conditions de vente plus restrictives pour les fournisseurs étrangers.

Pourtant, près de 9 millions d'emplois aux États-Unis dépendent du commerce avec le Canada, soit 4,5% des emplois<sup>1</sup>. De ces emplois, près de 2,3M se situent dans les États de la région des Grands Lacs et près de 1,2M dans celui de la Californie. Il faut aussi souligner que le commerce entre ces deux nations crée des emplois dans chaque État des États-Unis en plus de participer à 24% des exportations américaines vers d'autres marchés internationaux. Malgré cette position de partenaires de premier plan et d'importants bénéficiaires, les exportateurs canadiens menant des affaires aux États-Unis doivent composer avec un cadre réglementaire qui non seulement se durcit mais qui de surcroît est sujet aux courants politiques protectionnistes et consensuels des deux chambres du pouvoir américain.

---

<sup>1</sup> Dixon, Peter B and Rimmer, Maureen T., *The Dependence of U.S. Employment on Canada*, Centre of Policy Studies, Victoria University, December 3, 2014

Plusieurs experts tant canadiens qu'américains s'inquiètent du retour en force des politiques commerciales restrictives américaines. Malgré la ratification de certains accords visant à soutenir les exportations canadiennes, tel que l'Accord sur les marchés publics (AMP)<sup>2</sup>, des craintes fondées persistent car les exemptions ne concernent que les projets de construction de plus de 7,8 millions \$US et les commandes de biens et services supérieures à 558 000 \$US. Les plus petits projets et vraisemblablement les plus petites entreprises se verraient donc écartés de ces courants d'affaires potentiels.

Sinon, on ne peut écarter la possibilité que certains phénomènes ou événements tels que les élections présidentielles américaines en 2016 et les discussions relatives aux accords commerciaux en cours de négociation ou de ratification puissent avoir un impact sur des dispositions du *Buy American Act*. Le projet d'accord entre l'Union européenne et les États-Unis en est un bon exemple en ce que le partenaire européen souhaite un allègement des dispositions du B.A.A. Quoi qu'il en soit, la conjoncture et l'alignement politique du Congrès américain risquent de converger vers un resserrement du B.A.A. dont les dispositions sont présentement scrutées à la loupe. Dans cette veine et à titre d'exemple, un sénateur démocrate du Connecticut a déposé et obtenu en octobre 2015 un amendement pour restreindre le Pentagone, par des contrôles et des règles accrues, à acheter aux États-Unis certaines des fournitures utilisées à l'étranger.

## Évolutions récentes du *Buy America*

En décembre 2015, le «*Fixing America's Surface Transportation (FAST) Act*» a été approuvé par une forte majorité à la fois au Sénat et à la Chambre des représentants des États-Unis. Cette importante mesure législative de 305 milliards \$US sert à financer l'achat de matériel de transit d'ici les cinq prochaines années. Toutefois, cette loi a aussi resserré les conditions d'achat stipulées dans le «*Buy American Act*». En effet, l'obligation minimale d'approvisionnement d'un projet par des produits d'origine américaine passera progressivement de 60% à 70% d'ici 2020. Fort est à craindre pour les entreprises canadiennes du secteur, notamment pour les fournisseurs de pièces destinées aux grands donneurs d'ordres. Plusieurs de ces fournisseurs canadiens n'ont

---

<sup>2</sup> Accord entre le Canada et les États-Unis (2010) ayant notamment permis aux entreprises canadiennes d'être exemptées des règles du *Buy American* de l'ARRA dans le cadre de sept programmes de transferts fédéraux pour l'ensemble des États américains et de faire respecter les règles en vigueur de l'AMP de l'OMC auprès des 37 états américains signataires et leurs municipalités.

généralement pas les moyens physiques ni financiers d'investir au sud de la frontière pour fabriquer leurs produits. Du reste, d'autres projets législatifs sont à suivre, notamment le « *Developing a Reliable and Innovative Vision for the Economy (DRIVE) Act* » un important stimulus de 277 milliards \$US visant à financer le développement et la mise à niveau du système autoroutier américain. Le projet de loi a été approuvé en juillet 2015 par le Sénat et doit prochainement être présenté à la Chambre des représentants.

### Qu'est-ce que cela signifie pour les exportateurs canadiens?

L'impact du B.A.A. sur nos exportateurs, bien que difficile à chiffrer, est néanmoins palpable. Des entreprises se sont vues refuser l'accès à des appels d'offres et d'autres ont dû revoir leur chaîne de valeur pour répondre aux risques réels liés à cette loi. Ce fut notamment le cas d'un fabricant montréalais de systèmes de tuyauteries thermoplastiques. En mai 2009, après avoir remporté un contrat pour un centre de santé de la marine américaine en Californie, cette entreprise a vu ses tuyaux se faire arracher du sol du fait de leur marquage « *Made in Canada* ». Cet exportateur a depuis perdu de nombreux contrats auprès de municipalités américaines, pourtant anciennement clientes, et n'a pas été autorisée à soumissionner sur d'autres projets. De même, un fabricant ontarien de pompes et de systèmes de filtration pour le traitement et la gestion des eaux usées, représente un autre cas de figure illustrant les effets du B.A.A. sur nos entreprises. Exportant ses produits un peu partout dans le monde depuis une cinquantaine d'années, cette entreprise ontarienne se voit, depuis 2014, interdire la vente de ses systèmes aux municipalités américaines. Voilà une conséquence directe de l'adoption par le gouvernement américain de nouvelles restrictions du « *Buy American Act* » pour tous les projets liés à la modernisation d'installations de traitement des eaux et gestion des eaux usées. En 2010, le Canada avait pourtant obtenu, grâce à l'Accord sur les marchés publics, une exemption pour 7 différents programmes du A.R.R.A., dont deux liés au traitement des eaux et gestion des eaux usées, pour des projets dont la valeur était égale ou supérieure à USD 7,8 millions. Voilà qui démontre la complexité et parfois l'ambiguïté du contexte d'affaires associé aux projets d'approvisionnements publics touchés par les transferts fédéraux. Résultat : cette entreprise ontarienne envisage désormais de déplacer certaines opérations aux États-Unis.

Dans le cas plus particulier du programme FAST (« *Fixing America's Surface Transportation act* »), d'importants donneurs d'ordres canadiens dans le domaine du transport devront revisiter leur liste de fournisseurs, leur plan d'investissements et certaines dynamiques de production inter-usines afin de s'assurer que le nouveau seuil

de 70% soit respecté. Alors que ces grands donneurs d'ordres ont déjà pignon sur rue aux États-Unis, les dispositions du programme FAST se feront surtout sentir chez les plus petits fournisseurs ou sous-traitants qui n'auraient pas les moyens d'accompagner leurs donneurs d'ordres au sud de la frontière.

## Comment savoir si un projet est soumis aux règles *Buy American Act*?

Les documents relatifs aux appels d'intérêt et aux appels d'offres dans le cadre d'approvisionnement public stipulent normalement si des dispositions *Buy American* sont applicables ou sujets aux règles du B.A.A. Les entreprises canadiennes désireuses de soumissionner dans le cadre de tels projets aux États-Unis devraient chercher à identifier les sources de financement associées aux différents projets. Étant donné la complexité des règles en vigueur, du degré d'application, du niveau d'interprétation et des exemptions possibles, il est fortement recommandé d'investir le temps nécessaire dans la collecte et le traitement de ces renseignements puis de consulter plusieurs sources afin de s'assurer d'avoir en main des renseignements clairs, précis et utiles.

Advenant que le projet soit soumis aux règles et que l'exportateur canadien réponde aux règles d'origine, il est possible, dans le cadre de l'appel d'offres, qu'un certificat de conformité aux dispositions du *Buy American* soit requis, aussi appelé «certification». Il s'agit d'un document que l'entrepreneur principal d'un projet financé aux termes du B.A.A. signe et envoie à l'organisme en charge d'exécuter le projet afin de démontrer qu'il respecte bien les exigences du B.A.A. Les entrepreneurs principaux peuvent demander à leurs sous-traitants de signer un certificat de conformité afin de leur transférer les responsabilités respectives mais ces signataires doivent s'assurer que les exigences sont bel et bien remplies lorsqu'ils signent un tel certificat sans quoi une infraction grave peut être invoquée par l'acheteur américain.

## Est-ce que les entreprises peuvent en être exemptées?

Certaines exemptions sont prévues dans le cadre de l'application du B.A.A., en plus des exemptions prévues par l'AMP entre le Canada et les États-Unis. Toutefois, il importe de souligner que l'obtention de ces exemptions peut à la rigueur nécessiter un important travail administratif. Ci-après apparaissent quelques exemples d'exemptions admissibles ainsi que les conditions afférentes.

- **Coût total du projet et coût des composantes.** Une dérogation sera accordée sur la base de coûts déraisonnables si l'utilisation d'un produit américain fait augmenter le coût total du projet de 25 %;
- **Impossibilité d'acquérir le produit / service aux États-Unis.** Une dérogation pourrait être accordée si l'approvisionneur, assisté par l'entreprise canadienne, démontre que le produit requis pour le projet n'est pas disponible aux États-Unis. En vertu du principe mieux connu sous le nom de « *Sole source* », il devra être démontré que le produit présente soit des caractéristiques uniques, soit qu'il est, que ce soit de façon temporaire ou permanente, indisponible aux États-Unis, et que dans les deux cas, toutes les autres options identifiées pourraient compromettre la bonne réalisation du projet;
- **Intérêt de la nation.** Une dérogation pourrait être accordée si l'intérêt de la nation pouvait être compromis par une clause du *Buy American Act*.

En tout état de cause, est-il nécessaire de rappeler que de telles exemptions peuvent nécessiter un important travail administratif et que le fardeau de prouver l'éligibilité du projet ou du produit reviendra à l'entreprise canadienne.

## Développement une stratégie d'affaires dans un contexte de protectionnisme

Dans le contexte où un grand nombre de règles protectionnistes, d'exemptions et d'accords s'enchevêtrent, il est plutôt complexe pour les entreprises canadiennes de déterminer à l'avance le risque et les débouchés découlant des contrats publics américains afin d'y préparer une stratégie de développement. Certaines entreprises peuvent couvrir plusieurs secteurs, différents niveaux ou types d'administration et peuvent vendre à des tiers soumissionnaires menant vers l'approvisionnement public.

Depuis la première mouture du *Buy American Act* de 1933, les lois américaines ont fait l'objet de plusieurs révisions, auxquelles s'ajoutent une multitude de règlements et d'exemptions en fonction du donneur d'ordre.

Dans ce contexte, on peut conclure que le *Buy American Act* constitue une base de référence pour évaluer les risques d'affaires dans le marché des approvisionnements publics américains. Les exportateurs canadiens devraient s'assurer d'évaluer soigneusement les occasions d'affaires en regard de ces risques d'affaires afin de prendre des décisions éclairées et, le cas échéant, de prévoir des options viables avant de développer ce type de marchés.

## Quelques sources utiles

- *La Buy American Act et les dispositions Buy America*  
<http://www.international.gc.ca/sell2usgov-vendreauouvusa/procurement-marches/buyamerica.aspx?lang=fra>
- *L'American Recovery and Reinvestment Act*  
<http://www.international.gc.ca/sell2usgov-vendreauouvusa/procurement-marches/arra.aspx?lang=fra>
- Accord sur les marchés publics entre le Canada et les États-Unis :  
<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/other-autre/us-eu.aspx?lang=fra>
- Le rôle de la Corporation commerciale canadienne (CCC) dans la Gestion de l'Accord sur le partage de la production de défense (APPD) :  
<http://www.ccc.ca/fr-ca/industries-and-markets/us-defense>
- Exceptions et dérogations à la *Buy American Act* et les dispositions *Buy America*  
<http://www.international.gc.ca/sell2usgov-vendreauouvusa/procurement-marches/waivers-derogations.aspx?lang=fra>
- L'ébauche du nouveau *Buy America* menace l'industrie canadienne du transport terrestre, LesAffaires, 9 novembre 2015  
<http://www.lesaffaires.com/secteurs-d-activite/transport/l-ebauche-du-nouveau-buy-america-menace-l-industrie-canadienne-du-transport-terrestre/583149>
- Latest Buy America requirements will hurt Canadian manufacturers: CME  
<http://www.cme-mec.ca/?lid=JCKNC-E742G-1W6JA&comaction=show&cid=EHBE8-YW65Q-RTYVJ>
- La pertinence du «Buy American Act», selon Richard Voyer, L'Express, 3 février 2016  
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pzumqb499VIJ:www.journalexpress.ca/Actualites/2016-02-03/article-4425280/La-pertinence-du-%26laquo%3BBuy-American-Act%26raquo%3B,-selon-Richard-Voyer/1+&cd=6&hl=fr&ct=clnk&q=ca>
- Penetrating US Trade Barriers Remains Challenging for Canadian exporters  
<http://www.2020magazine.ca/en/magazine/november-december-2014/penetrating-us-trade-barriers-remains-challenging-for-canadian-exporters/>
- Exporter aux États-Unis - Guide pour les entreprises canadiennes  
<http://deleguescommerciaux.gc.ca/world-monde/141449.aspx?lang=fra>

- Faire affaire aux États-Unis : guide à l'intention des exportateurs et des investisseurs canadiens  
<http://quebecinternational.ca/media/8100/Guide%20faire%20des%20affaires%20aux%20USA%20-%20EDC.pdf>
- Délégation générale du Québec à New York  
<http://www.international.gouv.qc.ca/fr/new-york>
- Délégation du Québec à Los Angeles  
<http://www.international.gouv.qc.ca/fr/los-angeles>