

7.645 Les États-Unis soutiennent que le rapport de l'USITC comporte une explication motivée, adéquate et raisonnable de la façon dont les faits versés au dossier étayent la détermination par l'USITC de l'existence d'un accroissement des importations de fil machine en aciers inoxydables. Les affirmations de la Chine et des Communautés européennes reposent sur l'utilisation des données concernant toute l'année 2001, qui n'ont pas été prises en considération et ne devaient pas l'être. Considérées dans le cadre de la période visée par l'enquête menée par l'USITC, les importations montrent une nette tendance haussière au cours des deux dernières années complètes, le plus fort accroissement – plus de 25 pour cent sur une base absolue – s'était produit en 2000. Par ailleurs, même si les importations enregistraient une série de poussées et de replis successifs, cela pourrait causer un dommage grave à la branche de production nationale, pouvant justifier une mesure de sauvegarde.¹⁷⁴³

7.646 La Chine signale que la baisse des importations qui s'est produite en 2001 était un signe manifeste indiquant aux États-Unis qu'il fallait examiner les données complètes de 2001, afin de déterminer si cette nouvelle tendance était ou non représentative. Compte tenu du fait que les accroissements constatés en 1997 et 2000 avaient disparu l'année d'après, il était encore plus nécessaire d'examiner les données concernant toute l'année 2001.¹⁷⁴⁴

7.647 En réponse à l'argument de la Chine selon lequel l'USITC n'a pas évalué le rythme d'accroissement des importations ni leur accroissement en volume, les États-Unis signalent que l'USITC a noté l'accroissement en volume des importations de la première année complète à la dernière année complète de la période visée par l'enquête, et a noté les tendances au cours de la période visée par l'enquête (une certaine fluctuation avec un accroissement brutal à la fin). L'Accord sur les sauvegardes n'exige pas des autorités compétentes qu'elles décrivent les données de certaines façons.¹⁷⁴⁵

7.648 Les États-Unis font en outre valoir que la Chine donne une interprétation erronée de ce qu'on entend par "récent" lorsqu'elle fait valoir que l'USITC n'a pas tenu compte de la période la plus récente, c'est-à-dire la période intermédiaire de 2001. Comme le Groupe spécial *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* l'a reconnu, il n'est pas nécessaire que les importations s'accroissent jusque tout à la fin de la période visée par l'enquête. L'Accord sur les sauvegardes n'exige pas non plus qu'il soit déterminé que l'accroissement des importations était "assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important".

7.649 La Chine affirme enfin que les importations sont passées de 45 647 tonnes courtes au cours du premier semestre de 2000 à 36 697 tonnes courtes pendant le second semestre de 2000, et finalement à 31 365 tonnes courtes au cours du premier semestre de 2001. La Chine fait valoir que cette récente baisse forte et durable n'a pas du tout été prise en considération.¹⁷⁴⁶

7.650 En ce qui concerne l'argument de la Chine concernant une baisse des importations qui s'était amorcée en 2000 et s'était poursuivie jusqu'à la fin de la période visée par l'enquête, les États-Unis rejettent cette tentative de morcellement de la période visée par l'enquête pour parvenir au résultat souhaité. De plus, l'Accord sur les sauvegardes ne précise pas comment la période visée par l'enquête devrait être répartie. En l'absence d'éléments de preuve indiquant une manipulation ou un parti pris, la méthode des autorités chargées de l'enquête devrait être laissée intacte.¹⁷⁴⁷

¹⁷⁴³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 295, 296 et 300.

¹⁷⁴⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 119 et 121.

¹⁷⁴⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 297.

¹⁷⁴⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 283.

¹⁷⁴⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 301.

G. DOMMAGE GRAVE OU MENACE DE DOMMAGE GRAVE

1. Obligations des autorités compétentes au titre de l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne l'établissement des déterminations de l'existence d'un dommage

7.651 Se fondant sur la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Viande d'agneau*, la Chine affirme que, pour déterminer si la branche de production nationale a subi un dommage grave constituant une "dégradation générale notable" de sa situation dans la branche de production, les autorités compétentes doivent évaluer tous les facteurs pertinents et procéder à une évaluation sur le fond de l'"influence", de l'"incidence", de l'"effet" ou des "répercussions" que les facteurs pertinents ont sur la situation de la branche de production nationale.¹⁷⁴⁸ La Chine et les Communautés européennes se fondent également sur cette décision pour faire valoir que l'explication fournie par les autorités compétentes doit tenir pleinement compte de la nature et, spécialement, des complexités des données, et répondre à d'autres interprétations plausibles de ces données.¹⁷⁴⁹

7.652 Les Communautés européennes font valoir qu'il découle des articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes qu'une autorité compétente a une obligation de justifier sa décision d'imposer des mesures de sauvegarde. C'est-à-dire, pour reprendre les termes de l'Organe d'appel, qu'elle doit fournir une "explication motivée et adéquate" de sa détermination établissant que les conditions préalables nécessaires pour l'application de mesures de sauvegarde ont été remplies.¹⁷⁵⁰

7.653 Les Communautés européennes font valoir qu'il découle en outre des articles 3:1 et 4:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes qu'une autorité compétente doit publier un rapport exposant ses constatations factuelles et fournissant une justification des conclusions qui ont conduit à l'imposition de mesures de sauvegarde. Les Communautés européennes font valoir que c'est également là une conséquence logique du processus d'enquête interne décrit à l'article 3, qui a pour but de donner aux parties intéressées la possibilité de porter toute préoccupation à la connaissance de l'autorité compétente. Les Communautés européennes font valoir qu'une autorité compétente doit également justifier sa décision à la lumière des observations qui lui ont été présentées au cours de son enquête.¹⁷⁵¹ De l'avis des Communautés européennes, le rapport de l'autorité compétente doit exposer les faits pertinents sur la base desquels un Membre impose une mesure de sauvegarde. Au demeurant, le rapport publié ne peut pas laisser le lecteur réduit à des conjectures quant à la façon dont l'autorité compétente a fait face aux complexités découlant du processus d'examen des données.¹⁷⁵²

2. "Dégradation générale notable"

a) CPLPAC

7.654 En ce qui concerne la détermination de l'USITC sur le point de savoir s'il y a eu une "dégradation générale notable" de la situation de la branche de production nationale produisant des CPLPAC, la Nouvelle-Zélande fait valoir que, bien que l'USITC se soit référée à certains facteurs pour étayer ses constatations, elle n'a pas jaugé ces facteurs avec une quelconque objectivité. La Nouvelle-Zélande se demande comment, alors que la part de la branche de production nationale dans la consommation intérieure totale était restée stable (et avait enregistré un accroissement important,

¹⁷⁴⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 305 à 307.

¹⁷⁴⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 305 à 307; première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 381.

¹⁷⁵⁰ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 380.

¹⁷⁵¹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 382.

¹⁷⁵² Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 383.

atteignant 93,1 pour cent d'après les chiffres intermédiaires de 2001 alors qu'elle était de 91 pour cent en 1996), que la part de la production nationale dans le total des expéditions commerciales avait été stable (et était passée de 76 pour cent en 1996 à 81,5 pour cent dans la période intermédiaire de 2001), que les ventes sur le marché intérieur affichaient une hausse de 10,9 pour cent, que la production nationale s'était accrue de 8,4 pour cent et que la productivité avait accusé une "hausse brutale" de 13,2 pour cent, une constatation de l'existence d'un "dommage grave" pouvait être pourtant possible.¹⁷⁵³ La Nouvelle-Zélande affirme que l'USITC a choisi d'ignorer ces facteurs, insistant en revanche sur le fait que l'utilisation de la capacité était tombée de 91,0 pour cent à 85,1 pour cent, sur le fait que le revenu d'exploitation avait chuté de 4,3 pour cent des ventes à -1,4 pour cent des ventes et sur le fait que le nombre de salariés avait diminué de 4,4 pour cent et le nombre d'heures ouvrées de 3,5 pour cent. La Nouvelle-Zélande fait valoir que l'USITC n'a pas expliqué pourquoi ces trois facteurs négatifs auraient dû l'emporter sur les cinq facteurs positifs.¹⁷⁵⁴

7.655 En outre, la Nouvelle-Zélande fait valoir que l'USITC n'a pas accordé un poids approprié au nombre important de facteurs indiquant des accroissements plutôt que des reculs dans la situation de la branche de production nationale, et qu'elle a accordé un poids disproportionné aux facteurs qui indiquaient des reculs. La Nouvelle-Zélande affirme que l'USITC a fréquemment rejeté les facteurs qui n'appuyaient pas une conclusion prédéterminée quant à l'existence d'un "dommage grave" et que l'USITC n'a montré nulle part comment les facteurs sur lesquels elle se fondait démontraient de manière adéquate l'existence du "très haut" degré de "dégradation générale notable" de la situation de la branche de production.¹⁷⁵⁵ De même, la Chine note que l'USITC a fait référence, dans son rapport, aux problèmes financiers de la branche de production. Cependant, la Chine fait valoir que l'USITC n'a à aucun moment expliqué comment l'importance de ce facteur l'emportait sur les autres facteurs positifs et amenait à conclure qu'il y avait une dégradation générale de la situation de la branche de production.¹⁷⁵⁶

7.656 En réponse, les États-Unis affirment que l'USITC a reconnu que les facteurs examinés, qui étaient pertinents au regard de la situation de la branche de production, n'étaient pas tous en baisse. Les États-Unis font valoir qu'il n'est pas nécessaire, pour aboutir à une constatation de l'existence d'un dommage grave, qu'il y ait une baisse pour chacun des facteurs mentionnés à l'article 4:2 a). Les États-Unis notent que l'USITC a néanmoins expressément constaté que des améliorations de certains facteurs "ne compensent pas les baisses importantes affichées par d'autres indices de la situation de la branche de production quand il s'agit de savoir si la branche de production subit un dommage grave". À cet égard, les États-Unis font référence aux reculs, dont ils affirment qu'ils n'ont été contestés par aucune des parties, y compris à la sous-utilisation importante de la capacité de production, à la détérioration brutale des résultats financiers et au chômage important.¹⁷⁵⁷

7.657 Les États-Unis affirment également que l'USITC a expressément examiné et reconnu les accroissements de la capacité, de la production et de la productivité¹⁷⁵⁸ et analysé les conséquences de ces accroissements. L'USITC a satisfait à ses obligations au titre des articles 2:1 et 4:2 a) en concluant que ces accroissements isolés n'allaient pas à l'encontre de sa constatation de l'existence d'un dommage grave, compte tenu de tous les facteurs pertinents qui influaient sur la situation de la branche de production.¹⁷⁵⁹

¹⁷⁵³ Première communication écrite de la Nouvelle Zélande, paragraphe 4.101.

¹⁷⁵⁴ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.102.

¹⁷⁵⁵ Première communication écrite de la Nouvelle Zélande, paragraphe 4.103.

¹⁷⁵⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 315.

¹⁷⁵⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 338.

¹⁷⁵⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 339 et 349.

¹⁷⁵⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 349.

7.658 En particulier, les États-Unis font valoir que le rapport de l'USITC avançait plusieurs raisons pour lesquelles les accroissements de la production et de la capacité étaient compatibles avec une constatation de l'existence d'un dommage grave. Premièrement, selon les États-Unis, l'USITC a expliqué que les accroissements survenus de 1996 à 2000 avaient eu lieu à un moment où la consommation intérieure apparente de CPLPAC progressait. Les États-Unis affirment que l'on s'attendrait normalement à des accroissements de la production et de la capacité dans un marché en expansion. Cependant, selon les États-Unis, l'accroissement de la production observé de 1996 à 2000 n'a été que marginalement supérieur à l'accroissement de la consommation apparente de CPLPAC aux États-Unis au cours de la même période.¹⁷⁶⁰ Deuxièmement, l'USITC a souligné que la capacité accrue n'était pas utilisée. Au contraire, l'utilisation de la capacité dans la branche de production nationale avait constamment reculé de 1996 à 2000 et avait enregistré une chute brutale entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001. Les États-Unis affirment que l'USITC a souligné que les baisses de l'utilisation de la capacité étaient évidentes pour chacune des catégories particulières de produits de la branche de production, ainsi que pour l'ensemble de la branche de production.¹⁷⁶¹ En tout état de cause, les États-Unis font valoir que l'article 4:2 a) ne mentionne pas expressément les changements relatifs à la capacité comme un facteur qu'une autorité chargée de l'enquête doit prendre en considération pour évaluer s'il existe un dommage grave. L'article 4:2 a) se réfère en revanche aux changements concernant l'"utilisation de la capacité".¹⁷⁶² Troisièmement, selon les États-Unis, la situation générale de la branche de production n'était pas une situation d'expansion soutenue. Les États-Unis affirment que, comme il a été constaté par l'USITC, dix producteurs de CPLPAC des États-Unis ont déposé leur bilan au cours de la période visée par son enquête et que plusieurs ont fermé et cessé complètement la production.¹⁷⁶³ Les États-Unis font valoir que, compte tenu de ce qui précède, l'USITC a expliqué d'une manière approfondie pourquoi les tendances positives concernant la capacité et la production ne l'emportaient pas sur les autres tendances négatives qui avaient trait à la sous-utilisation des ressources productives de la branche de production.¹⁷⁶⁴

7.659 Selon les États-Unis, l'USITC a également reconnu que la productivité, dans la branche de production des CPLPAC, avait progressé de 1996 à 2000. Les États-Unis affirment que l'USITC a pris en considération l'effet de cet accroissement sur les niveaux de l'emploi dans la branche de production et a conclu que l'accroissement de la productivité "avait peut-être compensé dans une certaine mesure les baisses de l'emploi".¹⁷⁶⁵ Les États-Unis font valoir qu'il est donc clair que l'USITC a tenu compte de l'accroissement de la productivité mais a conclu qu'il ne compensait pas ou n'expliquait pas entièrement les baisses de l'emploi. Selon les États-Unis, il n'y a pas de corrélation entre les tendances annuelles de la productivité et les tendances de l'emploi. Dans la branche de production des CPLPAC, la productivité a progressé au cours de chaque année complète de la période visée par l'enquête. Cette période comprend des années où l'emploi a été relativement stable ainsi que des années où il a reculé.¹⁷⁶⁶ Les États-Unis font valoir que la productivité accrue ne pourrait au demeurant expliquer que la baisse de l'emploi dans une installation particulière où la production s'était poursuivie sans interruption. Elle ne pouvait pas expliquer les baisses de l'emploi imputables à la cessation des opérations dans les installations de production. Selon les États-Unis, la baisse de l'emploi dans la branche de production des CPLPAC a eu lieu à un moment où plusieurs installations

¹⁷⁶⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 340 et 341.

¹⁷⁶¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 342.

¹⁷⁶² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 344.

¹⁷⁶³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 343.

¹⁷⁶⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 344.

¹⁷⁶⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 345.

¹⁷⁶⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 346.

de production ont entièrement fermé. Il y a donc eu des pertes d'emplois dans des installations où la productivité était essentiellement tombée à zéro.¹⁷⁶⁷ Les États-Unis font également valoir que les accroissements de la productivité, dont on s'attendrait généralement qu'ils se traduisent par des résultats financiers améliorés, ne reflétaient pas la productivité, étant donné que les résultats financiers de la branche de production des CPLPAC ont fortement reculé après 1997 et que la branche de production a enregistré des pertes d'exploitation générales en 1999, en 2000 et dans la période intermédiaire de 2001.¹⁷⁶⁸

7.660 Dans sa contre-réponse, la Nouvelle-Zélande affirme qu'une simple assertion non motivée selon laquelle les améliorations intervenues pour la série d'indicateurs de résultats décrits en détail par l'USITC elle-même "ne compensent pas les baisses importantes affichées par d'autres indices"¹⁷⁶⁹, n'aura jamais aucune chance de satisfaire à ces prescriptions.¹⁷⁷⁰

7.661 La Nouvelle-Zélande fait ensuite valoir que les États-Unis n'apportent aucun élément pour étayer les principaux arguments qu'ils avancent. La Nouvelle-Zélande demande pourquoi le fait que les accroissements de la production, de 8,4 pour cent, intervenus de 1996 à 2000 "ont eu lieu à un moment où la consommation apparente de certains produits plats en acier était en augmentation" est nécessairement "compatible avec une constatation de l'existence d'un dommage grave". Selon la Nouvelle-Zélande, un accroissement de la production est en soi un indicateur même positif, qu'il faut jauger et pondérer par rapport à d'autres facteurs, positifs et négatifs, quand arrive le moment d'établir une détermination générale de l'existence d'un dommage grave. Il en va d'ailleurs de même d'un accroissement de la consommation, qui est un signe fort d'un marché en bonne santé. La Nouvelle-Zélande affirme que, qui plus est, il n'y a dans l'article 4:2 a) aucune base logique ou juridique – et les États-Unis n'en proposent aucune – permettant d'ignorer un indicateur positif de la situation d'une branche de production pour la seule raison que cet indicateur est (ou n'est pas) corrélé avec les mouvements d'un autre des facteurs énumérés.¹⁷⁷¹

7.662 En ce qui concerne les raisons avancées par les États-Unis pour expliquer pourquoi l'accroissement de la capacité de la branche de production n'est pas pertinent et ne doit pas être pris en considération en tant que facteur positif¹⁷⁷², la Nouvelle-Zélande estime qu'aucune n'est crédible. Selon la Nouvelle-Zélande, le seul fait que ce facteur ne soit pas inclus dans la liste de l'article 4:2 a) n'est nullement concluant, étant donné que le texte exige une évaluation de tous les facteurs pertinents, "en particulier" des facteurs énumérés ensuite (donc une évaluation qui n'est pas limitée à ces facteurs). Des accroissements de la capacité pourraient bien être le signe d'une branche d'activité en bonne santé et doivent donc être analysés et jaugés par rapport aux autres facteurs pour parvenir à une évaluation globale de l'existence d'un dommage grave. À cet égard, l'argument des États-Unis, selon lequel, certains producteurs ayant déposé leur bilan, le tableau d'ensemble offert par la branche de production n'est pas une image d'expansion, est démenti par les propres chiffres de l'USITC, qui indiquent une augmentation de la capacité de 15,9 pour cent.¹⁷⁷³ Les accroissements de la capacité ne devraient pas non plus être ignorés pour la seule raison qu'ils sont ou ne sont pas corrélés avec les

¹⁷⁶⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 347.

¹⁷⁶⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 348.

¹⁷⁶⁹ Rapport de l'USITC, volume I, page 55, cité dans la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 338.

¹⁷⁷⁰ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.74.

¹⁷⁷¹ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.78.

¹⁷⁷² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 342 à 344.

¹⁷⁷³ Rapport de l'USITC, volume I, page 54.

mouvements d'autres facteurs tels que l'utilisation de la capacité.¹⁷⁷⁴ Ils devraient donc être considérés, en soi, comme un facteur positif potentiel.¹⁷⁷⁵

7.663 En ce qui concerne l'accroissement brutal de la productivité – de 13,2 pour cent –, la Nouvelle-Zélande fait observer que les États-Unis considèrent que cet accroissement peut apparemment être ignoré parce que "les tendances annuelles de la productivité ne sont pas corrélées avec les tendances de l'emploi"¹⁷⁷⁶ et que l'accroissement "ne peut pas expliquer les résultats financiers de la branche de production de certains produits plats en acier". Selon la Nouvelle-Zélande, rien dans l'article 4:2 a) ne suggère qu'un accroissement de la productivité doit être corrélé avec les tendances de l'emploi¹⁷⁷⁷ ou avec un certain type de résultat financier avant de pouvoir être jaugé et pondéré par rapport à toute la gamme des facteurs négatifs et positifs pour procéder à une évaluation globale de l'existence d'un dommage grave.¹⁷⁷⁸

7.664 Dans le contexte de leurs arguments concernant le lien de causalité, les États-Unis font valoir que l'Accord sur les sauvegardes "n'exige pas que l'accent soit mis sur un ou deux critères choisis mais sur la totalité des critères pertinents qui influent sur la situation de la branche de production".¹⁷⁷⁹ La Nouvelle-Zélande fait valoir dans sa réponse que les États-Unis omettent ensuite de tirer les conclusions évidentes, à savoir: que l'analyse de l'USITC quant à l'existence d'un dommage grave ne satisfait pas aux prescriptions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes telles qu'elles sont interprétées par l'Organe d'appel. Selon la Nouvelle-Zélande, les communications des États-Unis constituent dans une large mesure une simple répétition des constatations et des "arguments" de l'USITC et n'avancent aucune défense crédible expliquant pourquoi ce qu'a fait l'USITC pourrait en réalité satisfaire aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes et aux décisions pertinentes de l'Organe d'appel dans ce domaine.¹⁷⁸⁰

7.665 En ce qui concerne la conclusion de l'USITC selon laquelle il y a eu une "sous-utilisation importante" des installations de production de la branche de production nationale, la Nouvelle-Zélande affirme que l'USITC a accordé beaucoup de poids à la baisse observée entre 1996 et 2000, mais fait valoir que la baisse de l'utilisation de la capacité – de 6 pour cent – a été minime par rapport aux augmentations beaucoup plus fortes de la capacité, de la production et de la productivité qui ont eu lieu pendant la même période. En particulier, la Nouvelle-Zélande fait valoir que, pendant cette période, la capacité s'est accrue de 15,9 pour cent et la production de 8,2 pour cent, et que la productivité a accusé "une augmentation brutale" de 13,2 pour cent.¹⁷⁸¹ La Nouvelle-Zélande fait valoir que l'USITC a simplement choisi d'écarter ces facteurs sans donner d'explication adéquate ou motivée, se contentant d'observer que "malgré des accroissements de la capacité et de la production, il y a eu une sous-utilisation importante des installations de production de la branche de production nationale pendant cette période, étant donné les nombreuses faillites et la fermeture de certaines installations, ainsi que la baisse de l'utilisation de la capacité". En formulant cette affirmation, la Nouvelle-Zélande fait valoir que l'USITC a également omis d'expliquer que les faillites mentionnées ne correspondaient pas nécessairement à une sous-utilisation des installations de production; l'USITC

¹⁷⁷⁴ Comme le prétendent les États-Unis; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 342.

¹⁷⁷⁵ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.79.

¹⁷⁷⁶ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphes 346 à 348.

¹⁷⁷⁷ En fait, les chiffres de la période 1996-2000 jettent également le doute sur l'affirmation factuelle des États-Unis - à une augmentation de la productivité de 13,2 pour cent correspond pendant cette période un recul du nombre de salariés de 4,4 pour cent et du nombre d'heures ouvrées de 3,5 pour cent.

¹⁷⁷⁸ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.80.

¹⁷⁷⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 450.

¹⁷⁸⁰ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.76.

¹⁷⁸¹ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.104.

a elle-même admis que seules "certaines" sociétés en faillite "avaient entièrement cessé leurs opérations".¹⁷⁸² En ce qui concerne la question de la sous-utilisation de la capacité, voir au paragraphe 7.658 les arguments avancés par les États-Unis.

7.666 La Nouvelle-Zélande fait également valoir que la constatation de l'USITC selon laquelle il y a eu "un chômage ou un sous-emploi important dans la branche de production nationale" se fondait sur une réduction du nombre de salariés et du nombre d'heures ouvrées observée au cours de la période visée par l'enquête. Selon la Nouvelle-Zélande, l'USITC n'a pas tenu compte du rôle de l'accroissement de la productivité dans la réduction des besoins de main-d'œuvre; et elle n'a pas non plus tenu compte de l'influence de la technologie la plus récente, à plus faible intensité de main-d'œuvre, sur cet indicateur. La Nouvelle-Zélande affirme que cette omission est particulièrement remarquable étant donné que l'USITC reconnaît que la période visée par l'enquête a vu "la première production à grande échelle de produits en acier laminés à froid et revêtus provenant de mini-acières". La Nouvelle-Zélande fait valoir que le fait que le nombre de salariés et d'heures ouvrées a diminué ne devrait pas être considéré comme une indication de l'existence d'un dommage étant donné les avantages dont les mini-acières bénéficient en termes de main-d'œuvre.¹⁷⁸³ En ce qui concerne la question de la productivité, voir au paragraphe 7.659 les arguments avancés par les États-Unis.

7.667 La Nouvelle-Zélande fait également valoir que l'USITC n'a pas examiné dans quelle mesure les effets négatifs qui affectaient selon elle la branche de production nationale différaient selon qu'il s'agissait de producteurs intégrés et de mini-acières efficaces plus modernes, ce qui était nécessaire pour parvenir à une évaluation exacte de l'existence d'une dégradation "générale" notable. Selon la Nouvelle-Zélande, si les premiers utilisaient une technologie de production de plus en plus obsolète, les secondes avaient tiré parti de technologies modernes et avaient accru leur part de marché au cours de la période visée par l'enquête. L'analyse n'a donc pas tenu compte du fait que pendant la période visée par l'enquête l'industrie de l'acier était un secteur en transition aux États-Unis – passant par un processus de changement structurel – les mini-acières modernes évinçant les installations intégrées obsolètes ou leur prenant une part de marché.¹⁷⁸⁴ La Nouvelle-Zélande fait valoir que l'USITC n'a pas dûment examiné dans quelle mesure les résultats différaient selon qu'il s'agissait d'acières intégrées ou de mini-acières.¹⁷⁸⁵

7.668 En réponse, les États-Unis font valoir qu'en vertu tant de l'article 2:1 que de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, une autorité chargée de l'enquête doit déterminer si "une branche de production nationale" subit un dommage grave ou une menace de dommage grave. Selon les États-Unis, rien dans ces dispositions n'oblige une autorité chargée de l'enquête à déterminer en outre que chaque segment distinct pouvant exister dans une branche de production particulière subit un dommage grave. Dès lors qu'il avait été déterminé que la branche de production nationale pertinente était la branche produisant des CPLPAC, les États-Unis affirment que l'obligation de l'USITC consistait à évaluer l'existence d'un dommage grave à l'échelle de la branche de production. C'était précisément ce qu'elle avait fait.¹⁷⁸⁶ Les États-Unis estiment qu'un examen de la branche de production des CPLPAC n'aurait pas pu se limiter aux seules mini-acières puisque la branche de production comprenait à la fois des mini-acières et les producteurs intégrés qui étaient des producteurs beaucoup plus importants. Ils ajoutent que l'obligation d'évaluer l'ensemble de la branche

¹⁷⁸² Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.105.

¹⁷⁸³ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.106.

¹⁷⁸⁴ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.107.

¹⁷⁸⁵ Réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 70 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁷⁸⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 351.

de production ne signifie cependant pas qu'une autorité chargée de l'enquête soit tenue d'obtenir des renseignements sur chaque producteur, ou sur 100 pour cent de la production de la branche. Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, le Groupe spécial a fait observer que l'expression "l'ensemble" et l'expression "production majeure" figurant à l'article 4:1 c) étaient grammaticalement liées et avaient trait à "la représentativité des données relatives à la situation de la branche de production". Les États-Unis estiment que l'USITC a recueilli et utilisé les données les plus complètes possibles sur chacune des dix branches de production nationales au sujet desquelles elle a établi une constatation positive de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. L'USITC a recueilli au moyen de questionnaires des données provenant de producteurs des États-Unis représentant une claire majorité de la production dans chacune de ces branches de production.¹⁷⁸⁷ À cet égard, les États-Unis notent que sur la base des données concernant la production de CPLPAC en provenance des mini-acières¹⁷⁸⁸ et des données concernant la production totale de CPLPAC¹⁷⁸⁹, les mini-acières comptaient en 2000 pour moins de 15 pour cent dans la production totale de CPLPAC aux États-Unis.¹⁷⁹⁰

7.669 À cet égard, les États-Unis font valoir que les mini-acières faisaient partie intégrante de la branche de production nationale des CPLPAC, et que l'USITC a constaté à la fois que l'ensemble de la branche de production des CPLPAC subissait un dommage grave et que les mini-acières, aussi bien que les producteurs intégrés, avaient subi les effets défavorables de l'accroissement des importations. L'USITC a reconnu que les mini-acières avaient des avantages en termes de coûts par rapport aux producteurs intégrés et avaient un certain effet sur le niveau des prix. Elle a cependant conclu que c'étaient des importations, et non des mini-acières, que provenait la pression sur les prix qui poussait typiquement les prix à la baisse.¹⁷⁹¹ Les États-Unis font valoir que de nombreuses manifestations de dommage grave causé à la branche de production des CPLPAC s'appliquaient également aux mini-acières. Les prix pratiqués par les mini-acières ont baissé et la rentabilité de ces producteurs a diminué au cours de la période visée par l'enquête.¹⁷⁹²

7.670 Les États-Unis ajoutent qu'une analyse sectorielle des CPLPAC eût-elle été exigée, l'USITC a de toute façon procédé à une telle analyse. En particulier, les États-Unis font valoir que l'analyse de l'USITC a été conduite sur la base des catégories de produits pertinentes (c'est-à-dire les brames, les tôles, les produits laminés à chaud, les produits laminés à froid et les produits galvanisés) au sujet desquelles les producteurs et les importateurs ont été invités à fournir des données. Selon les États-Unis, l'USITC a constaté que ses conclusions concernant les baisses de l'utilisation de la capacité et le recul des résultats financiers étaient applicables à chaque catégorie de produit ainsi qu'à l'ensemble de la branche de production.¹⁷⁹³ Les États-Unis estiment également que de toute façon l'impact des mini-acières, si tant est qu'il soit pertinent, concerne le problème du lien de causalité plutôt que le point de savoir si l'ensemble du secteur des CPLPAC, dans lequel les mini-acières sont responsables d'une part de la production bien inférieure à celle des producteurs intégrés, a subi un dommage grave.¹⁷⁹⁴

¹⁷⁸⁷ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 70 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁷⁸⁸ Première communication écrite des États-Unis, note de bas de page 668.

¹⁷⁸⁹ Pièce n° 33 des États-Unis.

¹⁷⁹⁰ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 76 a) posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁷⁹¹ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 76 c) posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁷⁹² Réponse écrite des États-Unis à la question n° 76 b) posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁷⁹³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 352.

¹⁷⁹⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 353.

7.671 Dans sa contre-réponse, la Nouvelle-Zélande fait observer que l'USITC met l'accent, d'une manière déséquilibrée et peu objective, sur les secteurs de la branche de production qui obtiennent des résultats médiocres, tout en paraissant ignorer que la branche était déjà engagée dans un processus de transition vers l'efficacité et la viabilité à long terme, comme l'attestent les résultats de plus en plus robustes des mini-acières.¹⁷⁹⁵ Il n'y a aucune mention de ce fait dans l'analyse de l'USITC sur l'existence d'un dommage grave. Selon la Nouvelle-Zélande, les États-Unis considèrent à tort cette observation comme une allégation de la Nouvelle-Zélande selon laquelle l'USITC était tenue de procéder à des évaluations sectorielles distinctes de l'existence d'un dommage, alors que l'Accord sur les sauvegardes exige une analyse portant sur l'ensemble de la branche de production. En fait, la Nouvelle-Zélande dit le contraire – que l'USITC devait examiner de manière adéquate la situation de *tous* les secteurs, et pas seulement du secteur qui était défaillant, afin de procéder à l'analyse de la branche de production dans son intégralité, analyse dont les États-Unis reconnaissent qu'elle était exigée.¹⁷⁹⁶

7.672 Pour conclure, la Nouvelle-Zélande fait observer que les États-Unis n'ont pas réfuté l'argument de la Nouvelle-Zélande selon lequel l'USITC a agi d'une manière sélective et disproportionnée en accordant du poids à certains facteurs et pas à d'autres. Les États-Unis ne sont pas non plus parvenus à démontrer que la situation de tous les secteurs de la branche de production nationale avait été examinée d'une manière adéquate ou qu'il avait été satisfait au critère du seuil élevé de "dommage grave". En conséquence, les États-Unis n'ont pas démontré l'existence du "dommage grave" subi par la branche de production nationale, comme l'exigent les articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Il s'ensuit également que les États-Unis n'ont pas fourni d'explication motivée et adéquate de leur détermination de l'existence d'un "dommage grave", comme l'exige l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁷⁹⁷

7.673 Les États-Unis estiment qu'étant donné qu'une constatation de l'existence d'un dommage grave doit porter sur une branche de production dans son intégralité, une autorité n'est pas tenue de conduire une analyse qui se concentrerait sur un segment seulement d'une branche de production nationale considéré isolément. Pour cette raison, les États-Unis estiment que le Groupe spécial doit rejeter l'allégation de la Nouvelle-Zélande selon laquelle l'USITC a accordé une attention insuffisante aux mini-acières quand elle a déterminé que la branche de production des CPLPAC subissait un dommage grave.¹⁷⁹⁸ Les États-Unis affirment que les mini-acières comptaient pour moins de 15 pour cent dans la production totale de CPLPAC aux États-Unis en 2000.¹⁷⁹⁹ L'USITC a agi d'une manière appropriée, et d'une manière compatible avec les obligations assumées par les États-Unis en vertu de l'Accord, en fondant sa constatation de l'existence d'un dommage grave causé à la branche de production des CPLPAC sur des données portant sur la branche de production dans son intégralité, et non sur les 15 pour cent seulement de la branche représentés par la production des mini-acières.¹⁸⁰⁰

¹⁷⁹⁵ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphes 2.27 à 2.32. Les États-Unis notent que la part des mini-acières dans la production totale de CPLPAC aux États-Unis était d'un tiers; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 353, note de bas de page 381.

¹⁷⁹⁶ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.81.

¹⁷⁹⁷ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.82.

¹⁷⁹⁸ Réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 70 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁷⁹⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 76 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁸⁰⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 114.

b) Barres d'armature

7.674 La Chine fait valoir que la plupart des facteurs relatifs à l'existence d'un dommage étant positifs dans le cas des barres d'armature, l'USITC avait l'obligation d'expliquer comment les facteurs négatifs l'emportaient sur les facteurs positifs et pourquoi la situation générale de la branche de production s'était néanmoins sévèrement dégradée. La Chine affirme qu'il n'était pas suffisant de se borner à dire que les facteurs positifs traduisaient de fortes augmentations de la consommation apparente aux États-Unis.¹⁸⁰¹

7.675 En réponse, les États-Unis font valoir que l'USITC a fait exactement ce que la Chine suggère qu'elle aurait dû faire. En particulier, les États-Unis soutiennent que l'USITC a expliqué comment les facteurs négatifs l'emportaient sur les facteurs positifs et pourquoi il avait été néanmoins estimé que la situation générale de la branche de production s'était sévèrement dégradée. L'USITC a reconnu que "plusieurs indicateurs relatifs à la branche de production des barres d'armature, tels que la capacité, la production et l'emploi, avaient progressé au cours de la période à l'examen". Elle a cependant constaté que ces accroissements traduisaient de fortes progressions de la consommation apparente aux États-Unis.¹⁸⁰² Les États-Unis affirment, cependant, que les expéditions des producteurs des États-Unis n'ont pas augmenté en proportion de la consommation apparente, nonobstant les accroissements de la capacité de production de la branche de production nationale. Les États-Unis font valoir qu'en conséquence, comme l'USITC l'a souligné, la branche de production nationale avait perdu une part de marché substantielle au cours de la période visée par l'enquête. De l'avis des États-Unis, le fait de se fonder sur cette considération était de toute évidence compatible avec l'article 4:2 a), qui mentionne expressément "le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs" comme facteur pertinent pour l'évaluation de l'existence d'un dommage grave.¹⁸⁰³

7.676 La Chine ne partage pas l'idée que l'USITC a fourni des explications suffisantes montrant comment les facteurs négatifs l'emportaient sur les facteurs positifs. La Chine réaffirme qu'il n'était pas admissible d'ignorer tous les facteurs positifs en disant simplement qu'ils traduisaient de fortes augmentations de la consommation apparente aux États-Unis. Selon la Chine, la réponse des États-Unis n'apporte aucune justification supplémentaire, mais se contente plutôt de reprendre ce qui se trouvait déjà dans le rapport de l'USITC.¹⁸⁰⁴

c) Tubes soudés

7.677 La Suisse fait valoir que les tendances de plusieurs indicateurs mentionnés par l'USITC n'attestent pas l'existence d'une menace de dommage qui était suffisamment grave pour satisfaire aux critères de l'Accord sur les sauvegardes. La Suisse note à cet égard que l'USITC mentionne que "les années 1996 à 1998 ont été une période pendant laquelle la branche de production nationale produisant des produits tubulaires soudés s'est généralement bien portée". La Suisse fait valoir qu'au demeurant certains des indicateurs examinés par l'USITC étaient positifs: le nombre de salariés ainsi que les salaires horaires étaient plus élevés en 2000 qu'en 1996; les mêmes remarques peuvent être faites à propos des expéditions en volume du revenu d'exploitation et des dépenses d'équipement aux États-Unis.¹⁸⁰⁵ La Suisse note également que l'USITC a mentionné que deux entreprises des États-Unis avaient fermé au cours de la période à l'examen. La Suisse fait valoir, cependant, que

¹⁸⁰¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 335.

¹⁸⁰² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 370.

¹⁸⁰³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 371.

¹⁸⁰⁴ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 150.

¹⁸⁰⁵ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 272.

l'USITC n'a pas montré pourquoi ce fait était pertinent, étant donné que l'importance de ces faillites n'était pas clairement expliquée dans le rapport de l'USITC. Au demeurant, selon la Suisse, les faillites des entreprises non compétitives étaient, en principe, considérées comme un phénomène normal dans une économie de marché et ne devaient pas nécessairement être la conséquence d'un dommage grave infligé à telle ou telle branche de production.¹⁸⁰⁶ En ce qui concerne la pertinence des faillites, voir au paragraphe 7.681 les arguments avancés par les États-Unis.

7.678 En réponse à la critique formulée par la Suisse au sujet de la détermination de l'USITC, au motif que certains indicateurs, tels que l'emploi et le volume des expéditions aux États-Unis, étaient plus élevés en 2000 qu'en 1996, et que le revenu d'exploitation de la branche de production des produits tubulaires soudés restait positif, les États-Unis soutiennent que cette critique ne tient pas compte du fait que la détermination de l'USITC reposait sur l'existence d'une menace de dommage grave plutôt que sur un dommage grave. L'USITC a reconnu que la situation de la branche de production n'était pas au niveau du dommage grave.¹⁸⁰⁷ Cependant, de l'avis des États-Unis, l'USITC a constaté que la situation de la branche se dégraderait de façon imminente jusqu'au niveau du dommage grave. Ce faisant, l'USITC a mis particulièrement l'accent sur les baisses survenues depuis 1998 pour de nombreux facteurs, en particulier la production, les expéditions, l'utilisation de la capacité, les résultats financiers et l'emploi. Les États-Unis estiment que cela est pleinement compatible avec la déclaration de l'Organe d'appel selon laquelle, aux fins de l'Accord sur les sauvegardes, "les données relatives au passé le plus récent fourniront aux autorités compétentes une base essentielle, et généralement, la plus fiable, pour une détermination de l'existence d'un dommage grave".¹⁸⁰⁸ Les États-Unis notent que l'Organe d'appel a également donné pour instruction que "les autorités compétentes ne peuvent pas se fonder exclusivement sur les données du passé le plus récent mais doivent évaluer ces données en tenant compte des données relatives à toute la période visée par l'enquête". Les États-Unis soutiennent que, conformément à cette instruction, l'USITC ne s'est pas fondée seulement sur le fait que d'importants indicateurs des résultats de la branche avaient affiché un recul pendant la dernière partie de la période visée par l'enquête. Elle a au contraire souligné que plusieurs de ces indicateurs étaient en 2000 à leur plus bas niveau d'année pleine enregistré au cours de la période visée par l'enquête (c'est-à-dire en ce qui concerne les utilisations de la capacité, la part de marché, le revenu d'exploitation), ou n'étaient que marginalement supérieurs aux plus bas niveaux de la période (par exemple, en ce qui concerne la production, l'emploi). L'USITC a donc pleinement expliqué pourquoi les baisses qu'elle avait observées au cours des dernières parties de la période visée par l'enquête démontraient l'existence d'une menace imminente de dommage grave.¹⁸⁰⁹

3. Obligation d'évaluer tous les facteurs pertinents

7.679 La Nouvelle-Zélande fait valoir qu'en raison du poids disproportionné que l'USITC a accordé à certains facteurs dans l'établissement de sa détermination de l'existence d'un dommage grave et parce qu'elle n'a pas accordé à d'autres facteurs un poids approprié, l'USITC n'a pas évalué tous les facteurs pertinents.¹⁸¹⁰

7.680 Les États-Unis affirment que l'USITC a évalué chacun des facteurs énumérés à l'article 4:2 a).¹⁸¹¹ Les États-Unis font valoir que si les facteurs expressément mentionnés à l'article 4:2 a) sont "de nature objective et quantifiable", les facteurs ne sont pas tous quantifiables de

¹⁸⁰⁶ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 273.

¹⁸⁰⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 383.

¹⁸⁰⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 384.

¹⁸⁰⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 385.

¹⁸¹⁰ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.108.

¹⁸¹¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 322.

la même manière. Par exemple, les importations, les ventes et la production seront mesurées en unités de produit, l'emploi sera mesuré en nombre de salariés, les profits et les pertes seront mesurés en unités monétaires, et l'utilisation de la capacité et la productivité sont des ratios.¹⁸¹² Les États-Unis font valoir qu'en conséquence, dans la conduite de l'enquête prévue à l'article 4:2 a), une autorité compétente ne peut pas définir une "mesure" unique du dommage et qu'il n'y a aucune prescription l'obligeant à le faire. Selon les États-Unis, l'évaluation doit être fondée sur l'ensemble des facteurs. Au demeurant, l'autorité peut constater l'existence d'un dommage grave, même si, considérés isolément, les facteurs qu'elle examine en ce qui concerne la situation de la branche de production ne font pas tous apparaître un recul. Les États-Unis soutiennent, au contraire, que "c'est l'ensemble des tendances, et leur interaction, qui doit entrer en ligne de compte dans une détermination de l'existence d'un dommage grave" et que le "tableau d'ensemble", tel qu'il ressortait des facteurs à l'œuvre dans la branche de production, devait démontrer l'existence d'une dégradation générale notable.¹⁸¹³

7.681 Les États-Unis font valoir que dans la conduite de son analyse de l'existence d'un dommage grave, une autorité peut examiner des facteurs qui ne sont pas expressément mentionnés à l'article 4:2 a). Plus particulièrement, les États-Unis font valoir qu'une autorité peut et devrait examiner des "facteurs [supplémentaires] de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de la branche de production", dont elle a conclu qu'ils étaient pertinents. Pour plusieurs branches de production, l'USITC a évalué des facteurs supplémentaires qu'elle jugeait pertinents, y compris les faillites qui avaient été déclarées par les producteurs. Les États-Unis font valoir que bien que plusieurs plaignants aient contesté la pertinence de ce facteur, son importance n'en est pas moins évidente. Selon les États-Unis, il est fréquent que des entreprises qui déposent leur bilan mais restent en activité restructurent leurs opérations dans le cadre du processus de faillite. Les faillites peuvent donc être l'indication de baisses des capacités de production et des niveaux d'emploi. En outre, les États-Unis soutiennent que quand une société n'a pas d'actifs liquides suffisants pour payer ses créanciers et doit en conséquence s'adresser aux tribunaux américains des faillites aux fins de protection, de restructuration, ou même de liquidation, cette situation a d'évidentes implications pour la viabilité de ce producteur face à la concurrence. En général, selon les États-Unis, une société ne déposera pas son bilan si ses opérations ne se sont pas notablement dégradées. De même, la viabilité d'une branche de production tout entière peut être compromise lorsque plusieurs producteurs de cette branche déposent leur bilan.¹⁸¹⁴ Les États-Unis contestent également l'assertion de la Chine selon laquelle la constatation de l'USITC établissant que des producteurs de barres laminées à chaud ont fait faillite "n'est pas étayée par toutes les données pertinentes et suffisantes". Ils font observer à cet égard que les faillites d'entreprises des États-Unis sont de notoriété publique. Ils notent également que le rapport public de l'USITC nommait quatre producteurs de barres laminées à chaud qui avaient déposé leur bilan et indiquait que trois de ces quatre producteurs avaient fermé la totalité ou une partie de leurs opérations de production en 2001. Les États-Unis affirment que l'exactitude de ces données ne peut pas être contestée.¹⁸¹⁵

7.682 La Chine se réfère à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*. La Chine dit que dans cette affaire l'Organe d'appel a déclaré que:

¹⁸¹² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 323.

¹⁸¹³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 323.

¹⁸¹⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 325.

¹⁸¹⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 359.

"[...] Conformément à l'article 4:2 a), les autorités compétentes doivent, sur le plan formel, évaluer "tous les facteurs pertinents". Toutefois, cette évaluation n'est pas une simple question de forme, et la liste des facteurs pertinents qui doivent être évalués n'est pas une simple "liste de pointage". Conformément à l'article 4:2 a), les autorités compétentes doivent procéder à une évaluation sur le fond [de] l'"influence", ou [de] l'"incidence" ou [de] l'"effet" "ou des "répercussions" que les facteurs pertinents ont sur la "situation ... de la branche de production nationale". (non souligné dans l'original)¹⁸¹⁶

7.683 La Chine affirme que ce que les États-Unis semblent dire, c'est qu'une autorité compétente n'a pas l'obligation de procéder à une évaluation distincte de l'existence d'un dommage pour tous les facteurs pertinents. Selon la Chine, cela n'est pas vrai. Au demeurant, la Chine n'est pas d'accord avec les États-Unis pour estimer que cette évaluation "doit reposer sur l'ensemble des facteurs". Il est vrai que l'Organe d'appel a dit que les autorités compétentes doivent rendre une détermination à la lumière de l'ensemble des éléments de preuve.¹⁸¹⁷ Cependant, selon la Chine, cette exigence ne concerne que la détermination finale de l'existence d'un dommage et n'empêche pas l'autorité compétente de procéder, avant cette détermination finale, à une évaluation de l'existence d'un dommage à partir de tous les facteurs pertinents.¹⁸¹⁸

7.684 À l'appui de cet argument, les Communautés européennes notent que dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, l'Organe d'appel a dit que:

"L'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes exige qu'il soit démontré que les autorités compétentes ont évalué, au minimum, chacun des facteurs énumérés audit article ainsi que tous les autres facteurs pertinents en ce qui concerne la situation de la branche de production visée."¹⁸¹⁹

7.685 Les Communautés européennes font observer que cela indique clairement qu'il doit y avoir une évaluation de chaque facteur énuméré à l'article 4:2 a). Les Communautés européennes estiment que l'autorité compétente a donc une obligation de déterminer si, sur la base d'une évaluation de ces facteurs et de tout autre facteur pertinent, la branche de production nationale a subi une "dégradation générale notable" au sens de l'article 4:1 a). Les Communautés européennes se réfèrent à l'extrait suivant du rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Argentine - Chaussures (CE)*:

"À notre avis, c'est uniquement lorsque la *situation générale* de la branche de production nationale est évaluée, à la lumière de tous les facteurs pertinents qui influent sur cette situation, que l'on peut déterminer s'il y a "une dégradation générale notable" de ladite situation. Bien que l'article 4:2 a) exige techniquement que certains facteurs énumérés soient évalués, et que tous les autres facteurs pertinents le soient, cette disposition ne précise pas ce qu'une telle évaluation doit démontrer. [...] [O]utre qu'il doit procéder à un examen technique pour établir si les autorités compétentes dans un cas particulier ont évalué tous les facteurs énumérés et tous autres facteurs pertinents, un groupe spécial doit, et c'est essentiel selon nous, tenir compte de la définition du "dommage grave" contenue à l'article 4:1 a) de l'*Accord*

¹⁸¹⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 133.

¹⁸¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 144.

¹⁸¹⁸ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 134.

¹⁸¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 136.

sur les sauvegardes dans son examen de toute détermination de l'existence d'un "dommage grave".^{1820 1821}

7.686 La Nouvelle-Zélande se réfère également à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* dans laquelle, comme le dit la Nouvelle-Zélande, l'Organe d'appel a à maintes reprises souligné qu'une autorité compétente doit évaluer, lorsqu'elle examine l'existence d'un dommage grave, "tous les facteurs pertinents" de "nature objective et quantifiable" et leur "influence" sur la branche de production nationale. Cela nécessite une évaluation distincte de chaque facteur.¹⁸²²

7.687 La Nouvelle-Zélande fait également valoir que le Groupe spécial a l'obligation d'examiner si l'autorité compétente a, "sur le plan formel", évalué tous les facteurs pertinents et, deuxièmement, si elle a "quant au fond, fourni une explication motivée et adéquate montrant comment les faits appuient ses déterminations". L'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, a constaté que l'USITC n'avait pas satisfait à cette deuxième prescription, bien qu'il ait souligné qu'il ne rendait pas une détermination factuelle sur le point de savoir s'il existait ou non une menace de dommage grave. La Nouvelle-Zélande fait observer que l'affaire en l'espèce est très semblable. L'USITC avait, sur le plan formel, identifié une série de facteurs positifs et négatifs mais n'avait pas, quant au fond, fourni une explication motivée et adéquate montrant comment les faits appuyaient ses déterminations de l'existence d'un dommage grave. Par exemple, elle n'avait pas examiné et pesé ces facteurs simultanément. En conséquence, qu'un dommage grave ait ou non effectivement existé, l'USITC - pour paraphraser la constatation faite dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* - "a agi de manière incompatible avec l'article 4:2 a) et l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes".¹⁸²³

7.688 La Chine fait observer que les États-Unis semblent considérer que l'autorité compétente qui mène une enquête devrait avoir un pouvoir discrétionnaire de décider quels autres facteurs sont pertinents pour sa détermination de l'existence d'un dommage et que son évaluation devrait se limiter uniquement à ces autres facteurs.¹⁸²⁴ La Chine estime qu'une telle interprétation ne satisfait pas aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes, telles qu'elles ont été clarifiées par l'Organe d'appel. Les États-Unis se réfèrent au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* pour affirmer qu'"une autorité peut et devrait examiner les "facteurs [supplémentaires] de nature objective et quantifiable qui influent sur la branche de production" dont elle a conclu qu'ils étaient pertinents". Selon la Chine, une telle interprétation limiterait les obligations de l'autorité compétente d'une manière qui irait bien au-delà des prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes telles qu'elles ont été clarifiées par l'Organe d'appel.¹⁸²⁵ De l'avis de la Chine, il est clair que la première obligation de l'autorité compétente est plutôt d'évaluer tous les facteurs pertinents et qu'en conséquence "les autorités compétentes doivent ajouter des étapes à l'enquête, lorsque les circonstances l'exigent, afin de s'acquitter de leur obligation d'évaluer tous les facteurs pertinents".¹⁸²⁶

¹⁸²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 139.

¹⁸²¹ Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 23 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

¹⁸²² Réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 23 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

¹⁸²³ Réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 23 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 161.

¹⁸²⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 325; mentionné dans la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 135.

¹⁸²⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 325; mentionné dans la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 136.

¹⁸²⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 55, cité dans la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 137.

7.689 À cet égard, et en ce qui concerne le facteur relatif aux faillites, la Chine affirme que les États-Unis pourraient ne pas fournir, dans leur communication écrite, d'explication concernant la pertinence de ce facteur. C'était plutôt l'USITC qui aurait dû fournir dans son rapport une explication adéquate et motivée montrant pourquoi il était pertinent d'analyser ce facteur dans sa détermination de l'existence d'un dommage et dans quelle mesure il était admissible pour démontrer l'existence d'un dommage grave. Selon la Chine, le fait que les États-Unis aient besoin de fournir des renseignements de cette nature dans leur communication écrite démontre clairement que l'USITC ne l'a pas fait.¹⁸²⁷

4. Obligation de fournir des explications motivées et adéquates

7.690 Au sujet de l'interprétation de l'USITC concernant les données de l'enquête relatives à l'existence d'un dommage pour les dix producteurs visés par les mesures de sauvegarde, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas fourni d'explications motivées et adéquates.¹⁸²⁸ De même, les Communautés européennes font valoir que les États-Unis ont manqué à leurs obligations au titre des articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'ils n'ont pas fourni d'explications motivées et adéquates de leur détermination établissant qu'il existait un dommage grave ou une menace de dommage grave. Les Communautés européennes affirment en outre qu'ils ont également violé les articles 3:1 et 4:2 c).¹⁸²⁹

7.691 En réponse, les États-Unis soutiennent que l'USITC a expliqué assez en détail pourquoi il y avait une dégradation générale notable de la situation de chaque branche de production dont elle a conclu qu'elle subissait un dommage grave. Selon les États-Unis, ces branches de production ont uniformément annoncé des résultats financiers médiocres. De nombreuses entreprises, et souvent la branche de production tout entière, avaient des opérations qui n'étaient pas rentables. Dans plusieurs branches de production, des producteurs avaient fait faillite. Pour la plupart des branches de production pertinentes, il y avait eu aussi des baisses de la capacité et de la production, accompagnées de fermetures d'installations de production. Beaucoup avaient également enregistré des reculs en ce qui concerne l'utilisation de la capacité et l'emploi.¹⁸³⁰ Les États-Unis font en outre valoir qu'aussi bien pour les tubes soudés que pour les fils en aciers inoxydables (les deux branches de production pour lesquelles a été constatée l'existence d'une menace de dommage grave), l'USITC a fourni une explication détaillée, fondée sur les faits, montrant pourquoi une dégradation générale notable de la situation de la branche de production était manifestement imminente.¹⁸³¹

7.692 La Chine ne pense pas que l'USITC ait suffisamment expliqué, d'une manière motivée et adéquate, "pourquoi il y avait une dégradation générale notable de la situation de chaque branche de production dont l'USITC a conclu qu'elle subissait un dommage grave".¹⁸³²

a) Autres explications des données

7.693 Sur la base de la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, la Chine fait valoir que le Groupe spécial devrait déterminer si les explications fournies dans le rapport de l'USITC tenaient pleinement compte de la nature et, spécialement, des complexités des données et répondaient aux interprétations de la Chine quant à ces données. En d'autres termes, si les explications fournies par l'USITC ne réfutent pas l'interprétation de la Chine, ou si les contradictions

¹⁸²⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 138.

¹⁸²⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 308.

¹⁸²⁹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 429.

¹⁸³⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 335.

¹⁸³¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 337.

¹⁸³² Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 139.

entre les faits et les conclusions de l'USITC ne sont pas pleinement résolues, la Chine affirme que le Groupe spécial doit constater que les explications ne sont pas motivées et adéquates.¹⁸³³

7.694 En réponse, les États-Unis font observer que la Chine n'a communiqué à l'USITC aucune interprétation des données au cours de l'enquête menée par cette dernière et que l'article 3:1 se borne à donner pour instruction aux autorités de publier "[des] constatations et [des] conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents"; il n'impose pas aux autorités d'obligation supplémentaire de répondre directement à tous les arguments soulevés par les parties à l'enquête. Les États-Unis indiquent que le rapport de l'USITC comporte néanmoins un raisonnement suffisant pour répondre aux critiques de la Chine.¹⁸³⁴

i) CPLPAC

7.695 La Chine fait valoir que la détermination établissant que la branche de production nationale des CPLPAC subissait un dommage grave ne satisfaisait pas aux prescriptions des articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸³⁵

7.696 La Chine se réfère¹⁸³⁶ à la déclaration figurant dans le rapport de l'USITC selon laquelle "Étant donné l'importante sous-utilisation des installations de production, la détérioration brutale des résultats financiers de la branche de production nationale, et le chômage ou le sous-emploi important dans la branche de production nationale, nous constatons que la branche de production nationale produisant des CPLPAC subit un dommage grave". En ce qui concerne l'emploi, la Chine fait valoir que, contrairement à la conclusion à laquelle est parvenue l'USITC, bien que l'emploi ait diminué, cela n'indique pas nécessairement que la branche de production a subi un dommage. En fait, la productivité a augmenté de 13,2 pour cent entre 1996 et 2000 et la consommation ne s'est accrue que de 7,8 pour cent. La Chine fait en outre valoir que la branche de production étant un secteur à forte intensité de capital plutôt que de main-d'œuvre, il se peut que le chômage soit principalement imputable à une plus forte productivité.¹⁸³⁷

7.697 La Chine note que l'USITC a également mentionné dans son rapport une baisse de l'utilisation de la capacité en ce qui concerne les CPLPAC. La Chine fait valoir que le fait que l'accroissement de la productivité a été bien supérieure à la demande intérieure a sans doute eu aussi une certaine incidence sur l'utilisation de la capacité. La Chine fait valoir qu'en conséquence bien que l'utilisation de la capacité ait reculé, cela ne signifie pas que la branche de production se trouvait dans une situation plus difficile, compte tenu plus spécialement du fait que la branche de production nationale avait acquis une plus large part de marché sur le marché des États-Unis.¹⁸³⁸

7.698 La Chine note également que l'USITC a fait référence dans son rapport aux problèmes financiers que connaissait la branche de production nationale. Toutefois, la Chine fait valoir que l'USITC n'a à aucun moment expliqué comment l'importance de ce facteur l'emportait sur les autres facteurs positifs et amenait à conclure qu'il y avait une dégradation générale de la situation de la branche de production.¹⁸³⁹

¹⁸³³ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 309.

¹⁸³⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 363.

¹⁸³⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 317.

¹⁸³⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 312.

¹⁸³⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 313.

¹⁸³⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 314.

¹⁸³⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 315.

7.699 La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de sa détermination, étant donné que le rapport de l'USITC ne traitait pas des questions mentionnées par la Chine, et n'expliquait pas non plus pourquoi la branche de production avait subi un dommage grave, malgré l'existence des facteurs positifs dont il avait été fait état par la Chine.¹⁸⁴⁰

7.700 En réponse, les États-Unis affirment que l'USITC a reconnu que les facteurs qu'elle avait examinés, qui étaient pertinents au regard de la situation de la branche de production, n'étaient pas tous en baisse. Les États-Unis font valoir qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait une baisse pour chaque facteur visé à l'article 4:2 a) pour aboutir à une constatation de l'existence d'un dommage grave. Les États-Unis notent que l'USITC a expressément constaté, cependant, que les améliorations observées pour certains facteurs "ne compensent pas les baisses importantes affichées par d'autres indices de la situation de la branche de production pour ce qui est de savoir si la branche de production subit un dommage grave". À cet égard, les États-Unis font référence à des baisses dont ils affirment qu'elles n'ont été contestées par aucune partie, y compris à l'importante sous-utilisation de la capacité de production, à la détérioration brutale des résultats financiers et au chômage important.¹⁸⁴¹

7.701 Les États-Unis affirment également que l'USITC a spécifiquement analysé et reconnu les accroissements de la capacité, de la production et de la productivité¹⁸⁴² et examiné les conséquences de ces accroissements. L'USITC, affirment-ils, a satisfait à ses obligations au titre des articles 2:1 et 4:2 a) en concluant que ces accroissements isolés n'allaient pas à l'encontre de sa constatation de l'existence d'un dommage grave, à la lumière de tous les facteurs pertinents qui influent sur la situation de la branche de production.¹⁸⁴³

7.702 En particulier, les États-Unis font valoir que le rapport de l'USITC a avancé plusieurs raisons pour lesquelles les accroissements de la production et de la capacité étaient compatibles avec une constatation de l'existence d'un dommage grave. Premièrement, selon les États-Unis, l'USITC a expliqué que les accroissements observés de 1996 à 2000 avaient eu lieu à un moment où la consommation intérieure apparente de CPLPAC progressait. Les États-Unis affirment que l'on s'attendrait normalement à un accroissement de la production et de la capacité dans un marché en expansion. Cependant, selon les États-Unis, l'accroissement de la production observé de 1996 à 2000 n'a été que marginalement supérieur à l'accroissement de la consommation apparente de CPLPAC aux États-Unis pendant la même période.¹⁸⁴⁴ Deuxièmement, l'USITC a souligné que la capacité supplémentaire n'était pas utilisée. Au contraire, l'utilisation de la capacité dans la branche de production nationale avait constamment baissé de 1996 à 2000 et avait accusé une chute brutale entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001. Les États-Unis affirment que l'USITC a souligné que les baisses de l'utilisation de la capacité apparaissaient clairement pour chaque catégorie particulière de produits de la branche de production, ainsi que pour l'ensemble de la branche de production.¹⁸⁴⁵ En tout état de cause, les États-Unis font valoir que l'article 4:2 a) ne mentionne pas expressément les changements relatifs à la capacité en tant que facteur qu'une autorité chargée de l'enquête doit prendre en considération pour évaluer s'il existe un dommage grave. En revanche, il fait référence aux changements relatifs à "l'utilisation de la capacité".¹⁸⁴⁶ Troisièmement, selon les États-Unis, le tableau d'ensemble de la situation de la branche de production n'offrait pas l'image d'une expansion soutenue. Les États-Unis affirment que, comme l'a constaté l'USITC, dix

¹⁸⁴⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 316.

¹⁸⁴¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 338.

¹⁸⁴² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 339 et 349.

¹⁸⁴³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 349.

¹⁸⁴⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 340 et 341.

¹⁸⁴⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 342.

¹⁸⁴⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 344.

producteurs de CPLPAC des États-Unis ont fait faillite au cours de la période visée par l'enquête et que plusieurs ont fermé et entièrement arrêté la production.¹⁸⁴⁷ Les États-Unis font valoir que, compte tenu de ce qui précède, l'USITC a expliqué de manière approfondie pourquoi les tendances positives concernant la capacité et la production ne l'emportaient pas sur d'autres tendances négatives concernant la sous-utilisation des ressources productives de la branche de production.¹⁸⁴⁸

7.703 Selon les États-Unis, l'USITC a également reconnu que la productivité de la branche des CPLPAC s'était accrue de 1996 à 2000. Les États-Unis affirment que l'USITC a examiné l'incidence de cet accroissement sur les niveaux de l'emploi dans la branche de production et conclu que l'accroissement de la productivité "avait peut-être compensé dans une certaine mesure les baisses de l'emploi".¹⁸⁴⁹ Les États-Unis font valoir qu'il est donc clair que l'USITC a tenu compte de l'accroissement de la productivité mais a conclu que cet accroissement ne compensait pas ou n'expliquait pas entièrement les reculs de l'emploi. Selon les États-Unis, les tendances annuelles de la productivité ne sont pas corrélées avec les tendances de l'emploi. Dans la branche de production des CPLPAC, la productivité a progressé au cours de chaque année complète de la période visée par l'enquête. Cette période comprenait des années où l'emploi avait été relativement stable, ainsi que des années où il avait reculé.¹⁸⁵⁰ Les États-Unis font valoir qu'au demeurant l'accroissement de la productivité ne pouvait expliquer la baisse de l'emploi que dans une installation de production particulière où la production se poursuivait sans interruption. Il ne pouvait pas expliquer les baisses de l'emploi imputables à la cessation des opérations dans des installations de production. Selon les États-Unis, la baisse de l'emploi dans la branche de production des CPLPAC a eu lieu à un moment où plusieurs installations de production ont entièrement fermé. Il y a donc eu des pertes d'emplois dans les installations où la productivité était essentiellement tombée à zéro.¹⁸⁵¹ Les États-Unis font également valoir que les accroissements de la productivité, dont on aurait généralement attendu qu'ils se traduisent par une amélioration des résultats financiers, ne reflétaient pas la productivité étant donné que les résultats financiers de la branche des CPLPAC ont brutalement reculé après 1997, et que la branche de production a enregistré des pertes d'exploitation générales en 1999, en 2000 et dans la période intermédiaire de 2001.¹⁸⁵²

7.704 Malgré les explications avancées par les États-Unis, la Chine fait observer qu'elle continue de penser que l'USITC n'a pas fourni d'explications adéquates et motivées de sa détermination. En fait, la Chine ne pense pas que l'USITC ait fourni d'explication suffisante montrant comment les facteurs négatifs l'emportaient sur les autres facteurs positifs. De l'avis de la Chine, une simple déclaration selon laquelle "les améliorations de ces indices ne compensent pas les baisses importantes affichées par d'autres indices" est une explication insuffisante.¹⁸⁵³ En outre, la Chine note que les explications fournies par les États-Unis, qui sont dans une large mesure une répétition du rapport de l'USITC pour ce qui est de la capacité, de la production et de la productivité, reposent en grande partie sur des comparaisons entre points extrêmes entre 1996 et 2000. Selon la Chine, le recours à une telle comparaison entre points extrêmes est insuffisant pour réfuter l'allégation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas dûment examiné ces trois facteurs.¹⁸⁵⁴

¹⁸⁴⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 343.

¹⁸⁴⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 344.

¹⁸⁴⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 345.

¹⁸⁵⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 346.

¹⁸⁵¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 347.

¹⁸⁵² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 348.

¹⁸⁵³ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 141.

¹⁸⁵⁴ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 142.

7.705 La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de sa détermination, étant donné que le rapport de l'USITC ne traitait pas des questions mentionnées par la Chine et n'expliquait pas non plus pourquoi la branche de production avait subi un dommage grave, malgré l'existence des facteurs positifs dont il avait été fait état par la Chine.¹⁸⁵⁵

ii) *Barres laminées à chaud*

7.706 La Chine fait valoir que la détermination établissant que la branche de production nationale des barres laminées à chaud subissait un dommage grave ne satisfaisait pas aux prescriptions des articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸⁵⁶ La Chine estime que l'USITC n'a pas tenu pleinement compte de la nature et de la complexité des données. La Chine fait valoir qu'au demeurant le rapport de l'USITC ne comporte pas de réponse aux interprétations des données mises en avant par la Chine. Sur cette base, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de sa détermination.¹⁸⁵⁷

7.707 En réponse, les États-Unis font valoir qu'il n'y a pas de base pour l'affirmation de la Chine selon laquelle l'USITC n'a pas pleinement tenu compte de la nature et de la complexité des données. Les États-Unis estiment qu'au contraire le rapport de l'USITC expliquait pleinement à la fois la nature des données utilisées par l'USITC dans son analyse du dommage grave causé à la branche de production des barres laminées à chaud et pourquoi ces données étayaient sa conclusion de l'existence d'un dommage grave. Cette conclusion satisfait aux obligations énoncées aux articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸⁵⁸

7.708 Plus particulièrement, les États-Unis font valoir que pour déterminer que la branche de production des barres laminées à chaud subissait un dommage grave, l'USITC a mentionné une large gamme de données indiquant que la branche de production se trouvait dans une situation notablement dégradée. Elle a rappelé la baisse de la production, des expéditions et de la capacité que la branche de production avait connue depuis 1998; le dépôt de bilan et la cessation de la production de trois producteurs des États-Unis au début de 2001; la sous-utilisation des installations de production; le recul brutal des résultats financiers de la branche de production depuis 1998 et ses pertes d'exploitation générales en 2000 et dans la période intermédiaire de 2001; la baisse de l'emploi dans la dernière partie de la période visée par l'enquête, et la baisse des dépenses d'équipement et des dépenses de recherche-développement pendant toute la période visée par l'enquête.¹⁸⁵⁹ Les États-Unis affirment que la Chine, ignorant ces baisses généralisées et les arguments utilisés par l'USITC à l'appui de sa conclusion de l'existence d'un dommage grave, choisit au contraire de formuler un certain nombre de critiques disparates au sujet de l'analyse de l'USITC. Les États-Unis font valoir que les critiques de la Chine, outre qu'elles sont incorrectes au regard des faits, ne démontrent pas que les États-Unis ne se sont pas conformés à leurs obligations au titre des articles 2:1 et 4:2 a).¹⁸⁶⁰

7.709 La Chine se réfère à la déclaration figurant dans le rapport de l'USITC selon laquelle: "Compte tenu des médiocres résultats financiers de la branche de production des barres laminées à chaud, des baisses de la production et des expéditions, et des nombreuses faillites et fermetures d'usines qui ont eu lieu dans la dernière partie de la période à l'examen, avec pour conséquence le chômage dû à ces fermetures, nous concluons que la branche de production subit un dommage

¹⁸⁵⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 316.

¹⁸⁵⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 326.

¹⁸⁵⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 325.

¹⁸⁵⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 363.

¹⁸⁵⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 354.

¹⁸⁶⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 355.

grave".¹⁸⁶¹ La Chine fait valoir que la déclaration de l'USITC, dans la mesure où elle concerne "les baisses de la production et des expéditions" n'est pas corroborée par les faits de l'enquête. De l'avis de la Chine, la production et les expéditions ont plutôt augmenté entre 1996 et 2000. La Chine reconnaît que les deux facteurs étaient en baisse vers la fin de la période visée par l'enquête. Cependant, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas expliqué pourquoi ces baisses étaient l'indication d'un dommage grave et n'étaient pas seulement une réaction normale à l'accroissement brutal observé pour ces facteurs au début de la période visée par l'enquête. La Chine fait valoir qu'en tout état de cause l'USITC n'a pas fourni de justification montrant pourquoi seules les dernières années de la période visée par l'enquête étaient jugées pertinentes pour l'examen de ces facteurs. De plus, la Chine affirme que l'USITC n'a pas réussi à démontrer que si ces facteurs ont reculé entre les périodes intermédiaires de 2000 et 2001, c'est parce que la branche de production a subi un dommage plutôt qu'à la suite d'une baisse de la consommation.¹⁸⁶²

7.710 En réponse, les États-Unis font valoir que le fait que tant la production que les expéditions de la branche de production des barres laminées à chaud étaient plus élevées en 2000 qu'elles ne l'étaient en 1996 ne peut être déterminant. D'après les États-Unis, l'article 4:2 ne permet pas à une autorité compétente de se fonder exclusivement sur une comparaison entre points extrêmes pour évaluer l'existence d'un dommage grave.¹⁸⁶³ Les États-Unis affirment que l'USITC ne s'est pas limitée à une analyse entre points extrêmes. Elle a également examiné les tendances à l'œuvre au cours de la période visée par l'enquête. Les États-Unis soutiennent que cet examen a démontré que la production, les expéditions, les volumes des ventes et les revenus avaient accusé un recul généralisé pendant la dernière partie de la période visée par l'enquête. Au demeurant, les expéditions et le volume des ventes ont baissé, et la production ne s'est accrue que dans des proportions minimales entre 1999 et 2000, alors que la consommation apparente de barres laminées à chaud augmentait aux États-Unis. En conséquence, de l'avis des États-Unis, ce n'était pas là une situation où le taux d'accroissement se serait simplement ralenti au cours de la période visée par l'enquête, comme la Chine semble le supposer. Selon les États-Unis, l'examen approfondi auquel a procédé l'USITC et l'explication qu'elle a donnée des tendances observées au cours de la période sur laquelle portait son enquête montrent bien que les baisses des indicateurs relatifs à la production n'étaient pas uniquement fonction des changements intervenus dans la consommation apparente aux États-Unis.¹⁸⁶⁴ Les États-Unis disent aussi que les baisses de la production, des expéditions et des ventes observées au cours de la dernière partie de la période visée par l'enquête étaient importantes parce que, premièrement, elles reposaient sur les plus récentes données disponibles et démontraient clairement la dégradation en cours de la situation de la branche de production nationale et, deuxièmement, parce qu'elles coïncidaient avec d'autres tendances négatives sur lesquelles s'était fondée l'USITC – à savoir, la détérioration des résultats financiers de la branche de production.¹⁸⁶⁵

7.711 La Chine rejette l'affirmation des États-Unis selon laquelle la Chine a tenté de se fonder sur une comparaison entre points extrêmes pour l'analyse de la production et des expéditions. Dans sa communication, la Chine disait que: "La production et les expéditions ont plutôt progressé entre 1996 et 2000." Loin de se fonder sur une comparaison entre points extrêmes, la Chine a souligné que la tendance générale pour l'ensemble de la période visée par l'enquête était plutôt orientée à la hausse, quand bien même de légers reculs pouvaient être observés.¹⁸⁶⁶

¹⁸⁶¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 318.

¹⁸⁶² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 319.

¹⁸⁶³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 356.

¹⁸⁶⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 357.

¹⁸⁶⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 358.

¹⁸⁶⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 143.

7.712 La Chine dit aussi que les "nombreuses faillites et fermetures d'entreprises" requièrent une attention particulière. Contrairement aux vues exprimées par l'USITC, la Chine ne pense pas que ce critère devrait servir de base pour déterminer l'existence d'un dommage grave, étant donné qu'il n'est pas étayé par toutes les données pertinentes et suffisantes.¹⁸⁶⁷ À cet égard, la Chine affirme que tout ce qui était connu au sujet de la branche de production des barres laminées à chaud, c'était qu'il y avait 32 entreprises nationales qui avaient répondu au questionnaire et qui représentaient de 70 à 78 pour cent de la production nationale. Il n'a été fourni aucun renseignement sur le nombre total d'entreprises ni sur la taille des différentes entreprises.¹⁸⁶⁸ La Chine note également que l'USITC a dit que les trois entreprises qui avaient déposé leur bilan en 2001 n'avaient pas répondu au questionnaire.¹⁸⁶⁹ La Chine affirme que le seul renseignement disponible était que ces trois entreprises avaient une capacité d'environ 1,5 million de tonnes. Cependant, selon la Chine, il n'y avait aucun renseignement sur la période au cours de laquelle cette capacité avait été atteinte, ni sur la productivité ou d'autres critères. De surcroît, il n'y avait aucun renseignement concernant la santé de ces entreprises pendant et avant la période visée par l'enquête. La Chine fait valoir, en outre, qu'il n'y avait aucun renseignement indiquant pourquoi ce facteur devrait être pris en considération.¹⁸⁷⁰

7.713 À propos de la référence qui est faite aux faillites dans la détermination de l'USITC concluant à l'existence d'un dommage grave, les États-Unis font valoir que, dans la conduite de son analyse de l'existence d'un dommage grave, une autorité peut examiner des facteurs qui ne sont pas expressément mentionnés à l'article 4:2 a). Plus particulièrement, les États-Unis font valoir qu'une autorité peut et devrait examiner des "facteurs [supplémentaires] de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de la branche de production" dont elle a conclu qu'ils sont pertinents. Pour plusieurs branches de production, l'USITC a évalué les facteurs supplémentaires qu'elle jugeait pertinents, y compris les faillites déclarées par les producteurs. Les États-Unis font valoir que quand bien même plusieurs plaignants ont contesté la pertinence de ce facteur, son importance est claire. Selon les États-Unis, les entreprises qui déposent leur bilan mais restent en activité restructurent souvent leurs opérations dans le cadre du processus de faillite. Les faillites peuvent donc être l'indication de contractions dans les installations de production et les niveaux d'emploi. De plus, les États-Unis font valoir que le fait de manquer d'actifs liquides suffisants pour payer ses créanciers, et par conséquent de devoir s'adresser aux tribunaux américains des faillites aux fins de protection, de restructuration, voire de liquidation, a d'évidentes répercussions sur la viabilité d'un producteur en termes de compétitivité. En règle générale, selon les États-Unis, une société ne dépose pas son bilan si ses opérations n'ont pas subi une dégradation notable. De même, la viabilité d'une branche de production tout entière peut être mise en question quand plusieurs producteurs de cette branche déposent leur bilan.¹⁸⁷¹ Les États-Unis contestent également l'affirmation de la Chine selon laquelle la constatation de l'USITC établissant que des producteurs de barres laminées à chaud avaient fait faillite "n'est pas étayée par toutes les données pertinentes et suffisantes". Ils soulignent, à cet égard, le fait que les faillites d'entreprises des États-Unis sont de notoriété publique. Ils notent également que le rapport public de l'USITC identifiait quatre producteurs de barres laminées à chaud et indiquait que trois de ces quatre producteurs avaient fermé une partie ou la totalité de leurs opérations de production en 2001. Les États-Unis affirment que l'exactitude de ces données ne peut pas être contestée.¹⁸⁷²

¹⁸⁶⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 320.

¹⁸⁶⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 321.

¹⁸⁶⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 320.

¹⁸⁷⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 321.

¹⁸⁷¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 325.

¹⁸⁷² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 359.

7.714 En ce qui concerne les faillites, la Chine ne conteste pas l'exactitude des données mais voudrait plutôt souligner que, faute de réponses au questionnaire, il n'y a pas d'explication suffisante quant à la manière dont ce critère pourrait être utilisé pour évaluer si la branche de production a subi un dommage grave et si ce dommage pouvait être imputé à des importations accrues.¹⁸⁷³ La Chine réaffirme que, certains producteurs n'ayant pas répondu au questionnaire, les renseignements communiqués à l'autorité compétente ne donnent peut-être pas une image complète et ne sont peut-être pas vraiment représentatifs de la situation de la branche de production. L'autorité doit donc se montrer particulièrement prudente quand elle utilise ces renseignements. En l'espèce, la nécessité d'une explication motivée et adéquate est d'une importance particulière.¹⁸⁷⁴

7.715 La Chine note que, selon l'USITC, les données tirées du questionnaire faisaient apparaître une baisse de l'emploi. Cependant, la Chine pense qu'il n'y a pas eu de baisse de cette nature, et que les changements observés concernant l'emploi étaient plutôt fonction de cycles au cours de la période visée par l'enquête.¹⁸⁷⁵ La Chine note, à cet égard, que si l'USITC a dit que "l'absence de réponses au questionnaire de la part de certains producteurs qui ont fermé leurs installations signifie que les données du questionnaire ne rendent pas pleinement compte des baisses de l'emploi qui ont eu lieu à la fin de la période à l'examen", elle poursuivait en disant qu'à la suite de la fermeture des trois entreprises qui n'ont pas répondu au questionnaire, 1 000 salariés avaient perdu leur emploi.¹⁸⁷⁶ La Chine fait valoir que si les réponses au questionnaire ne rendaient pas pleinement compte de la situation de la branche de production en ce qui concerne le chômage, ces renseignements n'étaient pas représentatifs de la branche de production et la conclusion de l'USITC au sujet de ce critère ne pouvait pas être motivée et adéquate.¹⁸⁷⁷

7.716 La Chine fait également valoir que le traitement dont le facteur relatif à l'emploi a fait l'objet de la part de l'USITC n'était pas objectif. À cet égard, la Chine fait observer que l'USITC a tenu compte du chômage dans les trois entreprises qui avaient déposé leur bilan, bien que ces entreprises n'aient pas répondu au questionnaire. Toutefois, l'USITC n'a pas tenu compte de l'emploi dans les entreprises restantes qui n'étaient pas en faillite et qui n'avaient pas non plus répondu au questionnaire. La Chine fait valoir que l'examen du facteur relatif à l'emploi n'était pas objectif, motivé ni adéquat, ce qui a empêché l'USITC de rendre une détermination objective de la situation générale de la branche de production.¹⁸⁷⁸

7.717 En réponse, les États-Unis notent que, comme il était dit dans le rapport de l'USITC, étant donné que les producteurs de barres laminées à chaud qui avaient déposé leur bilan n'avaient pas répondu au questionnaire, l'USITC s'était référée aux données publiées concernant ces entreprises dans son analyse de l'évolution des capacités et de l'emploi dans la branche de production des barres laminées à chaud.¹⁸⁷⁹ Les États-Unis affirment également que la Chine ne cite aucune disposition de l'Accord sur les sauvegardes pour justifier son apparente conviction que l'USITC ne pouvait utiliser, dans son analyse de l'existence d'un dommage grave, que les seuls renseignements provenant des réponses qu'elle avait reçues à la suite du questionnaire. Les États-Unis estiment qu'au contraire l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes fait obligation aux autorités chargées de l'enquête de prévoir "des auditions publiques ou autres moyens appropriés par lesquels les importateurs, les exportateurs et les autres parties intéressées pourraient présenter des éléments de preuve et leurs

¹⁸⁷³ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 144.

¹⁸⁷⁴ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 145.

¹⁸⁷⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 322.

¹⁸⁷⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 323.

¹⁸⁷⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 324.

¹⁸⁷⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 324.

¹⁸⁷⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 360.

vues", mais qu'il ne pourrait sans doute pas obliger les autorités chargées de l'enquête à permettre aux parties intéressées de présenter des éléments de preuve pertinents au regard de l'enquête si lesdites autorités ne pouvaient pas examiner ces éléments de preuve une fois qu'ils avaient été soumis.¹⁸⁸⁰ Les États-Unis notent que les parties intéressées qui appuyaient l'imposition de mesures de sauvegarde sur les barres laminées à chaud ont présenté des renseignements concernant certains producteurs de barres laminées à chaud qui n'avaient pas répondu au questionnaire de l'USITC, y compris des renseignements sur la capacité de certaines entreprises qui avaient cessé leurs opérations et sur le nombre de salariés touchés par chaque fermeture. Les États-Unis font valoir que les parties qui étaient opposées à l'imposition de mesures de sauvegarde avaient la possibilité de contester l'exactitude ou la fiabilité de ces données. Selon les États-Unis, aucune ne l'a fait devant l'USITC et la Chine ne le fait pas devant le Groupe spécial. De l'avis des États-Unis, l'USITC a constaté que les données étaient fiables et probantes. Elle a donc agi d'une manière pleinement compatible avec l'Accord sur les sauvegardes en se fondant sur la totalité des données de son dossier concernant la branche de production des barres laminées à chaud.¹⁸⁸¹

7.718 En ce qui concerne l'emploi, la Chine considère que, puisque l'USITC a reconnu que les données du questionnaire ne rendaient pas pleinement compte des baisses de l'emploi, ces données n'étaient pas suffisamment fiables pour que l'USITC puisse en tirer des conclusions. Puisque les données recueillies par l'USITC au moyen des questionnaires étaient de toute évidence incomplètes, elle aurait dû examiner très soigneusement ces données et une explication adéquate et motivée devenait encore plus nécessaire pour montrer comment elles étayaient la conclusion de l'USITC selon laquelle la branche de production subissait un dommage grave.¹⁸⁸² La Chine fait également observer que l'USITC aurait dû traiter la question du chômage pour les entreprises restantes qui n'étaient pas en faillite. Selon la Chine, il n'y a pas d'éléments de preuve indiquant que les États-Unis l'ont fait. Sur cette base, la Chine considère que l'USITC n'a pas pleinement tenu compte de la nature et de la complexité des données.¹⁸⁸³

iii) Barres parachevées à froid

7.719 La Chine fait valoir que la détermination de l'USITC établissant que la branche de production nationale des barres parachevées à froid subissait un dommage grave ne satisfait pas aux prescriptions des articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸⁸⁴ La Chine estime que l'USITC n'a pas pleinement tenu compte de la nature et de la complexité des données. La Chine fait valoir, au demeurant, que le rapport de l'USITC ne contient pas de réponse aux interprétations des données qui ont été mises en avant par la Chine. Sur cette base, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de sa détermination.¹⁸⁸⁵

7.720 En réponse, les États-Unis notent que dans la constatation établissant que la branche de production des barres parachevées à froid a subi un dommage grave, l'USITC a identifié les médiocres résultats de la branche de production (tels que les baisses du revenu d'exploitation, l'existence de pertes d'exploitation et les baisses des recettes des ventes) et la perte de parts de marché comme étant particulièrement pertinents. Les États-Unis soutiennent que l'USITC a également mentionné les baisses de la capacité de la branche de production, ainsi que des baisses des expéditions et de la production, observées au cours des trois dernières années complètes de la période visée par son

¹⁸⁸⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 361.

¹⁸⁸¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 362.

¹⁸⁸² Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 146.

¹⁸⁸³ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 147.

¹⁸⁸⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 331.

¹⁸⁸⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 330.

enquête, ainsi que les faibles niveaux d'utilisation de la capacité de la branche de production.¹⁸⁸⁶ Les États-Unis font valoir que l'USITC a examiné d'une manière objective tous les facteurs pertinents et fourni une explication motivée de sa conclusion selon laquelle la branche de production des barres parachevées à froid subissait un dommage grave. Les États-Unis ont donc satisfait à leurs obligations au titre des articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸⁸⁷

7.721 La Chine note qu'il est dit dans la section finale du rapport de l'USITC traitant du dommage subi par la branche de production des barres parachevées à froid, que: "Les résultats financiers médiocres sont l'indicateur le plus pertinent de la situation de la branche de production. La situation financière de la branche de production s'est améliorée en 1997 et 1998 par rapport au niveau de 1996, mais son résultat d'exploitation a accusé une chute brutale en 1999 et est resté médiocre en 2000. Aussi bien en 1999 qu'en 2000, la branche de production n'a été que marginalement rentable, un nombre croissant d'entreprises affichant des pertes d'exploitation. Les résultats financiers de la branche de production ont continué de se détériorer dans la période intermédiaire de 2001, où la branche a enregistré une perte d'exploitation. Bien que les expéditions et la production de la branche de production des barres parachevées à froid aient été plus élevées en 2000 qu'en 1996, ces indicateurs ont reculé pendant les trois dernières années de la période à l'examen et il y a eu pendant toute la période une importante capacité inutilisée. Au vu de ces considérations, nous concluons que la branche de production des barres parachevées à froid subit un dommage grave."¹⁸⁸⁸ La Chine fait valoir que cette déclaration ne présente pas un tableau exact de la situation de la branche de production. En ce qui concerne la production, les expéditions aux États-Unis, la capacité et l'utilisation de la capacité, il y a eu d'importants accroissements entre 1996 et 1998. La Chine fait valoir que même si la production et les autres facteurs ont ensuite reculé au cours de la période visée par l'enquête, les niveaux enregistrés en 2000 étaient en conséquence notablement supérieurs aux niveaux de 1996. La Chine affirme également qu'il y a eu un important accroissement de la consommation aux États-Unis entre 1996 et 2000. La Chine fait valoir qu'en conséquence une interprétation solide des données devrait être que la situation de la branche de production était positive.¹⁸⁸⁹

7.722 Selon la Chine, l'USITC ne pouvait pas ignorer les facteurs positifs qu'elle a elle-même reconnus en déclarant simplement que les résultats financiers étaient l'indicateur le plus pertinent de la situation de la branche de production. En tout état de cause, de l'avis de la Chine, cela est insuffisant pour expliquer comment les facteurs négatifs l'emportent sur les facteurs positifs. Assurément, il n'y a rien dans l'Accord sur les sauvegardes qui permettrait à l'USITC de considérer qu'un indicateur est plus important que les autres. De surcroît, l'USITC n'a pas donné d'explication montrant pourquoi la détérioration des résultats financiers de la branche de production devait être considérée comme l'"indicateur le plus pertinent de la situation de la branche de production".¹⁸⁹⁰

7.723 En réponse, les États-Unis notent que l'USITC a expressément reconnu que certains facteurs liés à la production avaient progressé de 1996 à 2000 pour les barres parachevées à froid. Les États-Unis soutiennent en outre que l'analyse de l'existence d'un dommage grave n'est pas simplement un problème de comparaison entre des points extrêmes.¹⁸⁹¹

¹⁸⁸⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 364.

¹⁸⁸⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 368.

¹⁸⁸⁸ Publication n° 3479 de l'USITC, volume I, page 104, cité dans la première communication écrite de la Chine, paragraphe 327.

¹⁸⁸⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 328.

¹⁸⁹⁰ Publication n° 3479 de l'USITC, volume I, page 104, cité dans la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 148.

¹⁸⁹¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 365.

7.724 La Chine ne partage pas non plus l'interprétation de l'USITC selon laquelle l'accent devrait être mis sur la période la plus récente, étant donné l'accroissement brutal observé pour la plupart des facteurs au début de la période visée par l'enquête. Plus particulièrement, la Chine fait valoir que le recul récent des facteurs devrait être évalué en tenant compte de l'accroissement inhabituel qui avait eu lieu juste avant cette période. De l'avis de la Chine, le recul récent de certains facteurs démontre seulement que les facteurs étaient en train de se stabiliser et qu'en conséquence la branche de production ne subissait pas de dommage grave.¹⁸⁹²

7.725 En réponse, les États-Unis font valoir que la Chine n'a pas expliqué ce qu'il y avait d'"inhabituel" dans les accroissements des expéditions et de la production dont l'USITC a reconnu qu'ils avaient eu lieu entre 1996 et 1998. De l'avis des États-Unis, ces accroissements faisaient simplement suite à des augmentations de la consommation intérieure. La consommation apparente a également progressé de 1999 à 2000, pourtant les expéditions et la production de la branche de production nationale ont reculé pendant cette période. Les États-Unis font valoir que l'USITC a conclu d'une manière appropriée que, quand bien même la branche de production des barres parachevées à froid était parvenue à accroître sa production aux États-Unis pour tenir compte des changements intervenus dans la consommation apparente au début de la période visée par l'enquête, elle n'a pas été en mesure de le faire à la fin de la période.¹⁸⁹³ Les États-Unis font également valoir que, contrairement à un argument avancé par la Chine, la situation financière de la branche de production des barres parachevées à froid n'était pas "en train de se stabiliser" à la fin de la période visée par l'enquête. Les indicateurs financiers ont au contraire brutalement reculé au début de 1998. Les États-Unis affirment que la détérioration des résultats financiers de la branche de production, qui étaient d'après l'explication de l'USITC "l'indicateur le plus pertinent de la situation de la branche de production", a été simplement ignorée par la Chine.¹⁸⁹⁴

7.726 En ce qui concerne le mot "inhabituel", la Chine dit qu'il a été employé par la Chine pour souligner la contradiction évidente entre la conclusion de l'USITC selon laquelle la branche de production a subi un dommage grave et les tendances de toute évidence positives affichées par certains facteurs. Cependant, le but de la phrase citée par les États-Unis était d'indiquer clairement que la Chine ne partage pas l'interprétation de l'USITC selon laquelle une importance considérable devrait être accordée à la période la plus récente. La situation de la branche de production nationale aurait dû être évaluée au vu des tendances observées sur l'ensemble de la période visée par l'enquête, qui sont de toute évidence positives pour un certain nombre d'indicateurs.¹⁸⁹⁵

iv) *Barres d'armature*

7.727 La Chine fait valoir que pour les barres d'armature l'USITC n'a pas établi de détermination de l'existence d'un dommage, qui soit compatible avec les prescriptions des articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸⁹⁶ La Chine estime que l'USITC n'a pas pleinement tenu compte de la nature et de la complexité des données et qu'en conséquence l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de sa détermination.¹⁸⁹⁷

¹⁸⁹² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 329.

¹⁸⁹³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 366.

¹⁸⁹⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 367.

¹⁸⁹⁵ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 149.

¹⁸⁹⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 337.

¹⁸⁹⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 336.

7.728 En réponse, les États-Unis font valoir que l'USITC a examiné d'une manière objective toutes les données pertinentes et fourni une base motivée dans sa constatation établissant que la branche de production des barres d'armature subissait un dommage grave. Selon les États-Unis, cette constatation est compatible avec les articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸⁹⁸ Plus particulièrement, les États-Unis notent que dans la constatation établissant que la branche de production des barres d'armature subissait un dommage grave, l'USITC a mis l'accent sur les médiocres résultats enregistrés par la branche de production dans la dernière partie de la période visée par l'enquête. Les États-Unis se réfèrent en particulier à la détérioration de la situation financière de la branche de production observée entre 1999 et 2000: au fait que les dépenses d'équipement de la branche de production nationale ont baissé au cours de chaque année de la période visée par l'enquête; qu'en 2000 les dépenses étaient inférieures de plus de la moitié à leur niveau de 1996; et que la part de marché de la branche de production nationale était considérablement plus faible en 2000 qu'elle ne l'était en 1996.¹⁸⁹⁹

7.729 La Chine note que l'USITC a dit dans son rapport que: "Bien que plusieurs indicateurs relatifs à la branche de production des barres d'armature, tels que la capacité, la production et l'emploi, aient progressé au cours de la période à l'examen, ces accroissements font suite à de fortes hausses de la consommation apparente aux États-Unis. Nonobstant ces accroissements, cependant, la branche de production des barres d'armature a enregistré des résultats financiers médiocres dans la dernière partie de la période à l'examen. La situation financière de la branche de production s'est brutalement détériorée entre 1999, où elle avait enregistré une marge d'exploitation positive de 5,0 pour cent, et 2000, où elle avait enregistré une marge d'exploitation négative de 1,6 pour cent. De plus, la part de marché de la branche de production nationale a régressé pendant la période à l'examen et ses dépenses d'équipement ont considérablement diminué. Nous concluons en conséquence que la branche de production des barres d'armature subit un dommage grave."¹⁹⁰⁰ La Chine estime que cette déclaration ne présente pas un tableau exact de la situation de la branche de production.¹⁹⁰¹ En particulier, la Chine fait valoir que si la part du marché intérieur absorbé par les importations était plus élevée en 2000 qu'elle ne l'était en 1996, elle restait faible. De surcroît, les ventes et l'utilisation de la capacité de la branche de production nationale ont augmenté. La Chine fait en outre valoir que les pertes subies par la branche de production ont eu lieu vers la fin de la période visée par l'enquête. La Chine fait observer que des pertes ont également eu lieu au début de la période visée par l'enquête, ce qui n'a pas empêché la branche de production de réaliser des bénéfices importants pendant trois années de suite. La Chine considère donc que les pertes subies par la branche de production vers la fin de la période visée par l'enquête faisaient simplement partie d'un cycle. La Chine fait valoir que l'USITC n'a apporté aucune preuve du contraire.¹⁹⁰²

7.730 En réponse, les États-Unis font valoir que le dossier n'offrait pas l'image d'une branche de production affectée de fluctuations cycliques. Il offrait plutôt l'image d'une branche de production dont le produit avait fait l'objet d'accroissements continus et soutenus de la demande tout au long de la période visée par l'enquête. Selon les États-Unis, le fait que les producteurs de barres d'armature n'aient pas pu opérer de manière rentable pendant une période de demande record était une claire indication de l'existence d'un dommage grave.¹⁹⁰³ Les États-Unis notent que la consommation apparente de barres d'armature aux États-Unis s'est accrue de 48,1 pour cent de 1996 à 2000 et qu'elle

¹⁸⁹⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 373.

¹⁸⁹⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 369.

¹⁹⁰⁰ Publication n° 3479 de l'USITC, volume I, page 111, cité dans la première communication écrite de la Chine, paragraphe 332.

¹⁹⁰¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 333.

¹⁹⁰² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 334.

¹⁹⁰³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 372.

était également en hausse de 2,0 pour cent dans la période intermédiaire de 2001 par rapport à la période intermédiaire de 2000. Dans ces conditions de concurrence, le fait que la branche de production des barres d'armature aux États-Unis ait développé sa capacité et l'emploi et ait pu accroître sa production pendant la période visée par l'enquête n'est pas surprenant. Les États-Unis estiment que, comme l'USITC l'a fait observer, la branche de production des barres d'armature n'a pas pu bénéficier de l'accroissement de la demande. Sa part du marché des États-Unis a fortement baissé (de 10 points de pourcentage) de 1996 à 2000. Par ailleurs, nonobstant les progrès enregistrés pour des facteurs tels que la production et l'emploi, sa situation financière s'est brutalement détériorée. La branche de production a enregistré une perte d'exploitation en 2000 et n'a été que marginalement rentable pendant la période intermédiaire de 2001. L'USITC a également noté que les dépenses d'équipement de la branche avaient reculé pendant la période visée par l'enquête. L'USITC a correctement évalué aussi bien les améliorations que les reculs enregistrés par la branche de production pour chacun des facteurs énumérés à l'article 4:2 a), et a pleinement expliqué pourquoi l'ensemble des facteurs étayaient sa conclusion de l'existence d'un dommage grave.¹⁹⁰⁴

7.731 La Chine fait observer que son allégation selon laquelle les pertes subies par la branche de production vers la fin de la période visée par l'enquête faisaient simplement partie d'un cycle illustre l'absence d'explication adéquate, de la part de l'USITC, au sujet des pertes subies par la branche de production pendant seulement une partie spécifique de la période visée par l'enquête.¹⁹⁰⁵

7.732 Les États-Unis font observer, en réponse, que l'USITC a expliqué qu'il était hautement pertinent que la branche de production nationale des barres d'armature ait enregistré des résultats financiers accusant une détérioration brutale dans la dernière partie de la période visée par l'enquête, nonobstant les accroissements de sa production. Il n'y avait dans le dossier aucun élément de preuve permettant de constater que les résultats financiers de la branche de production nationale étaient un reflet d'un cycle économique. Le dossier n'offrait pas l'image d'une branche de production affectée de fluctuations cycliques – il offrait l'image d'une branche de production dont le produit avait bénéficié d'accroissements continus et soutenus de la demande tout au long de la période visée par l'enquête. L'incapacité des producteurs de barres d'armature d'opérer de manière rentable pendant une période de demande record était une claire indication de l'existence d'un dommage grave.¹⁹⁰⁶

7.733 La Chine note que les États-Unis, dans leur réponse, disent que "l'USITC a en outre expliqué qu'il était hautement pertinent que la branche de production nationale des barres d'armature ait enregistré des résultats financiers accusant une détérioration brutale dans la dernière partie de la période visée par l'enquête, nonobstant les accroissements de sa production". Cependant, il n'y a aucune explication montrant pourquoi cela serait "hautement pertinent".¹⁹⁰⁷

v) *Tubes soudés*

7.734 La Suisse fait valoir que l'USITC n'a pas démontré pour les produits tubulaires soudés (autres que les matériels tubulaires pour puits de pétrole) qu'il y avait une menace de "dommage grave", au sens d'une "dégradation générale notable de la situation" de la branche de production, comme l'exige l'article 4:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹⁰⁸ En particulier, la Suisse fait valoir que si la catégorisation des produits tubulaires soudés avait été effectuée correctement, l'USITC aurait constaté

¹⁹⁰⁴ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 79 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁹⁰⁵ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 334.

¹⁹⁰⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 372.

¹⁹⁰⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 152.

¹⁹⁰⁸ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 259.

que pour les tubes de précision il n'y avait récemment encore aux États-Unis qu'une seule entreprise, parmi les producteurs de tubes, qui affirmait être en mesure de produire des produits semblables, mais pas de même qualité. En conséquence, la Suisse fait valoir qu'elle ne comprend pas comment la branche de production des États-Unis dans ce secteur pourrait être confrontée à un dommage grave.¹⁹⁰⁹

7.735 À titre de réponse générale, les États-Unis font valoir que la Suisse, en demandant l'établissement d'un groupe spécial, n'avait pas inclus dans sa demande une allégation selon laquelle les constatations des États-Unis quant à l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave étaient incompatibles avec les articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Les États-Unis estiment, en conséquence, que cette allégation n'entre pas dans le cadre du mandat du Groupe spécial et qu'il n'y a donc aucune base permettant au Groupe spécial de l'examiner. Ils poursuivent en disant, cependant, que si le Groupe spécial décide de traiter de cette question, il devrait constater que la Suisse ne s'est pas acquittée de la charge de la preuve qui lui incombait.¹⁹¹⁰

7.736 Dans sa réponse, la Suisse fait observer qu'elle n'a pas expressément mentionné, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la prescription relative à l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. Toutefois, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, elle a invoqué les articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, qui se réfèrent expressément à l'accroissement des importations, à l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et au lien de causalité. La Suisse a, en outre, fait expressément référence à l'accroissement des importations et au lien de causalité. L'argument du lien de causalité (entre l'accroissement des importations et l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave) couvre intrinsèquement l'élément relatif au dommage grave ou à la menace de dommage grave, car aucun argument ne peut être formulé concernant le lien de causalité si l'argument relatif au dommage ou à la menace de dommage est exclu.¹⁹¹¹

7.737 La Chine fait observer que l'USITC n'a pas rendu, concernant certains produits tubulaires, de détermination de l'existence d'une menace de dommage grave, qui soit compatible avec les prescriptions des articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹¹²

7.738 En réponse, les États-Unis notent que la détermination de l'USITC concernant les tubes soudés était fondée sur l'existence d'une menace de dommage grave. Si l'USITC a constaté que la branche de production produisant des tubes soudés ne subissait pas de dommage grave, elle a qualifié sa situation générale de "faible". Elle a conclu qu'un dommage grave paraissait imminent, compte tenu du fait que la production avait baissé depuis 1998 malgré une consommation apparente généralement stable aux États-Unis; du fait que l'utilisation de la capacité avait accusé une chute brutale en 1999 et en 2000; du fait que la part de marché des producteurs des États-Unis avait brutalement chuté en 2000 et avait encore reculé dans la période intermédiaire de 2001; du fait qu'en 2000 le revenu d'exploitation des producteurs nationaux était à son plus bas niveau enregistré au cours d'une année complète; et du fait que l'emploi dans la branche de production avait chuté en 1999 et en 2000 et était proche en 2000 de son plus bas niveau de la période visée par l'enquête. Les salaires affichaient des tendances analogues. Les niveaux d'emploi de la période intermédiaire de 2001 étaient supérieurs à ceux de 2000, mais les salaires et le nombre d'heures ouvrées ne l'étaient pas.¹⁹¹³

¹⁹⁰⁹ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 268.

¹⁹¹⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 382.

¹⁹¹¹ Deuxième communication écrite de la Suisse, paragraphe 78.

¹⁹¹² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 343.

¹⁹¹³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 374.

7.739 La Suisse ne conteste pas que la branche de production des États-Unis avait connu des difficultés. Elle fait toutefois observer que l'USITC n'a pas démontré, pour les produits tubulaires soudés (autres que les matériels tubulaires pour puits de pétrole), l'existence d'une menace de "dommage grave" au sens d'une menace de "dégradation générale notable de la situation" de la branche de production, ainsi qu'il est prescrit à l'article 4:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹¹⁴ À cet égard, la Suisse fait observer que l'USITC a constaté que la branche de production nationale des tubes soudés se trouvait confrontée à une menace de dommage grave. L'USITC est arrivée à cette conclusion après avoir accordé une importance particulière aux facteurs suivants, en baisse depuis 1998: production, expéditions, utilisation de la capacité, résultats financiers et emploi. Cependant, l'USITC a elle-même reconnu que "pendant la période visée par l'enquête, la capacité nationale de production de tubes soudés s'était accrue et était à son plus haut niveau en 2000. Selon la Suisse, l'accroissement de la capacité aux États-Unis a suivi en grande partie l'accroissement de la consommation apparente de tubes soudés. La baisse récente de la production nationale, associée à l'accroissement de la capacité de production nationale, s'est traduite par une baisse importante de l'utilisation de la capacité qui a débuté en 1999 et s'est poursuivie tout au long de 2000 et de la période intermédiaire de 2001".¹⁹¹⁵

7.740 La Chine fait valoir que l'USITC n'a pas expliqué, d'une manière motivée et adéquate, pourquoi il y avait une menace de dommage grave pour la branche de production de certains produits tubulaires, étant donné que le marché des tubes et tuyaux de canalisation de grand diamètre était entré dans une phase d'expansion et continuerait de se développer dans l'avenir immédiat.¹⁹¹⁶ La Chine affirme, à cet égard, que l'USITC a accepté les projections faisant état d'une poursuite de l'expansion en raison de la demande croissante de systèmes de transport par canalisation. Selon la Chine, l'USITC a dit aussi que la production intérieure avait augmenté entre 1996 et 1998 parallèlement à l'accroissement des niveaux de la consommation apparente globale aux États-Unis. La Chine fait valoir que, selon l'USITC, étant donné que les niveaux croissants de la consommation se sont traduits par une hausse de la production, on pourrait penser que l'augmentation de la demande de tubes et tuyaux de canalisation se traduise par un accroissement de la production, qui améliorerait la situation de la branche de production.¹⁹¹⁷

7.741 En réponse, les États-Unis font valoir que l'USITC a reconnu dans son rapport qu'il y avait eu récemment un accroissement de la demande de tubes et tuyaux de canalisation de grand diamètre et qu'une poursuite de la croissance dans ce segment du marché était probable.¹⁹¹⁸ Les États-Unis notent que l'USITC a avancé deux raisons pour expliquer que ce fait n'allait pas à l'encontre de sa conclusion quant à l'existence d'une menace de dommage grave. Elle a tout d'abord fait observer que les tubes et tuyaux de canalisation de grand diamètre ne comptaient que pour 20 à 30 pour cent dans l'ensemble de la branche de production des tubes soudés.¹⁹¹⁹ Contrairement à l'affirmation de la Chine, l'USITC était fondée à conclure que cet élément n'aurait pas dû être déterminant. À l'appui de cet argument, les États-Unis affirment que l'USITC a analysé l'existence d'un dommage grave en prenant pour base l'ensemble de la branche de production. En procédant à une analyse portant sur 100 pour cent de la branche de production, l'USITC n'était pas tenue de conclure qu'un accroissement de la demande dans 20 pour cent de la branche de production l'emportait sur les 80 pour cents restants qui se trouvaient

¹⁹¹⁴ Deuxième communication écrite de la Suisse, paragraphe 80.

¹⁹¹⁵ Rapport de l'USITC, volume I, page 160, cité dans la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 81.

¹⁹¹⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 338.

¹⁹¹⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 339.

¹⁹¹⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 376.

¹⁹¹⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 377.

confrontés à des conditions de concurrence différentes.¹⁹²⁰ Deuxièmement, l'USITC n'a pas constaté que l'accroissement de la demande de tubes et tuyaux de canalisation de grand diamètre était déterminant. Comme l'a noté l'USITC, la demande de ce produit avait déjà amorcé sa progression. En conséquence, le point de savoir si l'accroissement de la demande de tubes et tuyaux de canalisation de grand diamètre avait des répercussions sur la demande dans l'ensemble de la branche de production nationale devrait ressortir des données recueillies au cours de l'enquête de l'USITC.¹⁹²¹ Or, la demande globale de tubes soudés n'avait pas progressé d'une manière appréciable dans la dernière partie de la période visée par l'enquête. Au contraire, comme l'USITC l'a fait observer, elle était restée généralement stable depuis 1998.¹⁹²² Les États-Unis font valoir que, bien que les accroissements de la demande de tubes et tuyaux de canalisation de grand diamètre observés à la fin de la période visée par l'enquête aient été suffisants pour stabiliser la demande globale dont les tubes soudés faisaient l'objet aux États-Unis, ils n'avaient pas été suffisants pour empêcher la baisse des expéditions, de la production et de l'utilisation de la capacité au cours de cette période. Bien que l'USITC ait conclu que les conditions de la demande pour l'avenir immédiat seraient les mêmes que celles qui prévalaient dans la dernière partie de la période visée par l'enquête, elle était néanmoins fondée à constater que les tendances défavorables des facteurs relatifs à la production qu'elle avait observées pendant cette période pour l'ensemble de la branche de production des tubes soudés, se poursuivraient.¹⁹²³

7.742 La Chine note que l'USITC, en dépit de ce qui précède, a expliqué que les tubes et tuyaux de canalisation de grand diamètre ne représentaient qu'une partie de la branche de production et que la demande globale de produits tubulaires soudés restait "relativement" constante malgré l'accroissement récent de la demande. Sur cette base, l'USITC a estimé que la menace de dommage grave persistait.¹⁹²⁴ De l'avis de la Chine, cette explication était loin d'être suffisante. Premièrement, la Chine fait valoir qu'il était normal que la demande globale n'ait que légèrement progressé dans la période intermédiaire de 2001, étant donné que la demande commençait seulement à se redresser à ce moment-là. Par ailleurs, la Chine fait valoir que pour arriver à la conclusion qu'un dommage grave était cependant imminent, l'USITC devait déterminer l'impact de cet accroissement de la demande dans le proche avenir et déterminer ensuite si le dommage grave pouvait ou non être évité.¹⁹²⁵ La Chine fait valoir que le fait que de 20 à 30 pour cent de l'ensemble de la catégorie du produit en question seraient affectés par l'accroissement de la demande était un facteur très important qui devait être pris en considération. La Chine fait valoir que l'USITC ne l'a pas examiné d'assez près et n'a pas donné d'explications motivées et adéquates montrant pourquoi le dommage était cependant imminent.¹⁹²⁶

7.743 Malgré les arguments des États-Unis, la Chine note que l'USITC n'a pas évalué dans quelle mesure la demande de tubes et tuyaux de canalisation, dont l'USITC a reconnu qu'elle devrait continuer de progresser à l'avenir, pouvait avoir un impact sur la demande de toute la catégorie des produits soudés. En fait, cette évaluation aurait confirmé la tendance, soulignée dans la réponse des États-Unis, indiquant que la consommation de produits soudés était en augmentation depuis 1999.¹⁹²⁷

¹⁹²⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 378.

¹⁹²¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 379.

¹⁹²² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 380.

¹⁹²³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 381.

¹⁹²⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 340.

¹⁹²⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 341.

¹⁹²⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 342.

¹⁹²⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 153.

En conséquence, la Chine affirme que l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate indiquant pourquoi un dommage était cependant imminent.¹⁹²⁸

7.744 La Suisse note que l'USITC, dans son rapport, a dit que: "Vu que la tendance à la baisse de la plupart des facteurs de résultats de la branche de production s'est amorcée en 1999 et s'est poursuivie tout au long de 2000 et en 2001, en particulier la baisse de la production de la branche de production, de l'utilisation de la capacité, des expéditions, du nombre de salariés et de la rentabilité en 2000, nous constatons que la branche de production nationale approche d'une situation de dommage grave."¹⁹²⁹ La Suisse fait valoir que plutôt que l'existence d'une menace de dommage grave, le problème c'est que la branche de production nationale pertinente des États-Unis ne s'est en fait pas adaptée au processus mondial d'ajustement de l'industrie de l'acier.¹⁹³⁰

7.745 En réponse, les États-Unis font valoir que la Suisse n'explique pas pourquoi une analyse plus générale du processus mondial d'ajustement de l'industrie de l'acier est requis en vertu de l'article 4:2 a). Selon les États-Unis, il est clair que ce thème n'a trait à aucun des facteurs expressément énumérés à l'article 4:2 a) ni ne présente aucune analogie avec aucun des facteurs énumérés à l'article 4:2 a). Les États-Unis soutiennent que l'accent est mis dans cette disposition sur les facteurs objectifs, empiriques, "qui influent sur la situation" de la branche de production nationale pertinente. Ces facteurs décrivent ou indiquent la situation de la branche de production, à la différence de considérations non quantifiables qui peuvent avoir une incidence sur la branche de production nationale. Les États-Unis estiment qu'en revanche une analyse des incidences de la situation mondiale de la concurrence semblerait plus appropriée pour l'évaluation, prescrite à l'article 4:2 b), du lien de causalité entre l'accroissement des importations et l'existence d'un dommage grave. Les États-Unis font valoir que l'examen par l'USITC de tous les facteurs expressément mentionnés à l'article 4:2 a), ainsi que de plusieurs autres facteurs empiriques pertinents pour l'évaluation de la situation de la branche de production nationale des tubes soudés, satisfait pleinement aux prescriptions de cette disposition.¹⁹³¹

7.746 Concernant la question de l'adaptation de la branche de production nationale des États-Unis au processus mondial d'ajustement, la Suisse, sur la base des facteurs relatifs au dommage examinés par l'USITC, est d'avis que la branche de production des tubes soudés des États-Unis a augmenté sa capacité au point que, dès 1996, la capacité dépassait de 855 809 tonnes la consommation apparente des États-Unis.¹⁹³² Reconnaissant que l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes ne prescrit pas d'analyse du processus mondial d'ajustement de l'industrie de l'acier, la Suisse ne prétend pas que les États-Unis auraient dû procéder à une telle analyse. La Suisse fait observer qu'elle a déduit des chiffres cités dans le rapport de l'USITC et de l'évolution mondiale de l'industrie de l'acier, que la branche de production des États-Unis ne s'était sans doute pas adaptée à la situation mondiale de l'industrie de l'acier, alors qu'elle souffrait d'une surcapacité chronique de production, comme en souffrait, par exemple, l'industrie suisse de l'acier.¹⁹³³

¹⁹²⁸ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 154.

¹⁹²⁹ Rapport de l'USITC, volume I, page 162, cité dans la première communication écrite de la Suisse, paragraphe 267.

¹⁹³⁰ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 269.

¹⁹³¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 388.

¹⁹³² Deuxième communication écrite de la Suisse, paragraphe 85.

¹⁹³³ Deuxième communication écrite de la Suisse, paragraphe 86.

7.747 En ce qui concerne l'indicateur relatif à la capacité, la Suisse note qu'aux États-Unis la capacité de production nationale s'est fortement et constamment accrue (+22 pour cent) entre 1996 et 2000, mais que la demande intérieure a progressé dans une moindre mesure (+19 pour cent). Par comparaison, la capacité étrangère n'a que légèrement progressé (+3 pour cent) pendant la même période. La Suisse dit que pendant la période visée par l'enquête la part de la branche de production des États-Unis dans la capacité mondiale est passée de 25 pour cent à près de 29 pour cent. L'accroissement de leur capacité étant supérieure à l'accroissement de la demande aux États-Unis, les entreprises des États-Unis devaient gagner une part de marché aux États-Unis, ou produire pour les stocks ou ne pas utiliser leur capacité.¹⁹³⁴ La Suisse fait en outre valoir que la branche de production des États-Unis ayant accru sa capacité de production entre 1996 et 2000 (+22 pour cent) plus que la demande ne progressait aux États-Unis (+19 pour cent), les entreprises des États-Unis devaient gagner une part de marché aux États-Unis, ou produire pour les stocks, ou ne pas utiliser leur capacité. La Suisse estime que le recul des facteurs examinés par l'USITC ne devrait pas être une surprise, puisque la capacité de la branche de production des tubes soudés était trop forte aux États-Unis et s'était encore accrue alors que la situation de la branche de production commençait à se détériorer aux États-Unis. L'argument avancé par les États-Unis, selon lequel la baisse de l'utilisation de la capacité est une indication du fait que la branche de production se trouvait confrontée à une menace de dommage grave, n'est pas valable, nonobstant l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, parce que les entreprises ne peuvent pas simplement supposer qu'elles peuvent accroître la capacité comme bon leur semble et la transformer en possibilités de production accrues.¹⁹³⁵

7.748 La Suisse note également que la valeur unitaire des importations a continuellement diminué (-9 pour cent) entre 1996 et 2000. La Suisse suggère que cela pourrait s'expliquer par le fait qu'à l'étranger les investissements ont été en grande partie réalisés avec pour objectif de réduire les coûts de production. Cependant, selon la Suisse, la valeur moyenne des ventes s'est accrue de 3 pour cent aux États-Unis entre 1996 (606 dollars EU) et 1998 (622 dollars EU), avant d'amorcer une baisse. La Suisse suggère que cela était peut-être dû soit à des politiques des prix inappropriées de la part des entreprises soit à une politique d'investissement erronée, ou à d'autres raisons.¹⁹³⁶

7.749 La Suisse note également que le rapport de l'USITC indique que les expéditions des producteurs des États-Unis ont augmenté tout au long de 1999, mais ont ensuite chuté de 9,1 pour cent en 2000 et sont restées stables (à des niveaux légèrement inférieurs) au premier semestre de 2001. D'après les chiffres du rapport de l'USITC, les expéditions des producteurs des États-Unis se sont légèrement accrues dans la période intermédiaire de 2001 par rapport à la période intermédiaire de 2000.¹⁹³⁷ Donc, selon la Suisse, si la situation s'est stabilisée, ou a même semblé s'améliorer récemment, la menace de dommage grave n'est pas réellement démontrée.¹⁹³⁸

7.750 Enfin, la Suisse fait observer que c'est utiliser une période de temps trop courte que se fonder sur un recul d'une année seulement pour conclure que la branche de production des États-Unis est en situation de menace de dommage grave. L'existence d'une menace pourrait être démontrée pratiquement à volonté. En l'espèce, il est plus important de tenir compte d'une période plus longue, parce que certains indicateurs font également apparaître une progression à court terme. Si l'on prend, par exemple, l'emploi, les États-Unis affirment qu'un dommage grave paraissait imminent parce que l'emploi dans la branche de production a chuté en 1999 et en 2000 et était proche de son plus bas

¹⁹³⁴ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 270.

¹⁹³⁵ Deuxième communication écrite de la Suisse, paragraphe 82.

¹⁹³⁶ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 271.

¹⁹³⁷ Rapport de l'USITC, volume II, TUBULAR-15.

¹⁹³⁸ Deuxième communication écrite de la Suisse, paragraphe 83.

niveau de la période visée par l'enquête en 2000.¹⁹³⁹ En réalité, le nombre de salariés a été relativement stable et n'a que légèrement varié au cours de la période visée par l'enquête, sauf en 1999 où il s'est accru de 7 pour cent.¹⁹⁴⁰ Il a même progressé dans la période intermédiaire de 2001 (1,2 pour cent) par rapport à la période intermédiaire de 2000. Des branches de production qui estiment qu'elles sont confrontées à une menace de dommage grave ne recruteraient pas de main-d'œuvre supplémentaire. De plus, le nombre d'ouvriers de production était plus élevé à la fin de la période visée par l'enquête (6 736 en 2000) qu'au début (6 539 en 1996).¹⁹⁴¹

vi) *Fils en aciers inoxydables*

7.751 La Chine fait valoir que la détermination établissant que la branche de production nationale des fils en aciers inoxydables subissait un dommage grave ou une menace de dommage grave ne satisfait pas aux prescriptions des articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹⁴² La Chine pense que l'USITC n'a pas pleinement tenu compte de la nature ni de la complexité des données. La Chine fait valoir, par ailleurs, que le rapport de l'USITC n'apporte pas de réponse aux interprétations mises en avant par la Chine au sujet des données. Sur cette base, la Chine fait valoir que l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de sa détermination.¹⁹⁴³

7.752 En réponse, les États-Unis font valoir que chacun des commissaires ayant émis un vote positif a fourni une longue analyse des facteurs énumérés à l'article 4:2 a), et expliqué comment ces facteurs étayaient leurs conclusions positives.¹⁹⁴⁴

7.753 La Chine fait valoir que l'examen des facteurs pertinents relatifs au dommage pour les fils en aciers inoxydables démontre qu'il n'y avait pas de dégradation générale de la situation de la branche de production.¹⁹⁴⁵

7.754 En réponse, les États-Unis notent que le Président Koplan a rendu une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage grave en se fondant sur une branche de production nationale des fils en aciers inoxydables. Le Président Koplan a souligné les baisses généralisées observées pour de nombreux indicateurs de la branche de production entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001, y compris pour les expéditions, la production, la part de marché, la productivité, l'emploi, les salaires et les résultats financiers. Les États-Unis font observer que plusieurs des autres facteurs se trouvaient déjà à des niveaux déprimés ou bien au-dessous des valeurs les plus élevées de la période avant de reculer dans la période intermédiaire de 2001, par exemple le revenu d'exploitation, qui a rapidement baissé entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001, les indices de l'emploi et les dépenses d'équipement. Les États-Unis notent que la commissaire Bragg a fondé sa détermination sur une branche de production nationale produisant à la fois des fils en aciers inoxydables et des câbles de fils en aciers inoxydables. Elle a également cité les baisses généralisées des résultats de la branche de production entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001. Le commissaire Devaney a également constaté que la branche de production nationale pertinente produisait à la fois des fils en aciers inoxydables et des câbles de fils en aciers inoxydables. Il a constaté que cette branche de production

¹⁹³⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 374.

¹⁹⁴⁰ Rapport de l'USITC, volume II, TUBULAR-15.

¹⁹⁴¹ Deuxième communication écrite de la Suisse, paragraphe 84.

¹⁹⁴² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 349.

¹⁹⁴³ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 347.

¹⁹⁴⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 391.

¹⁹⁴⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 344.

subissait un dommage grave, citant la rentabilité inadéquate et les baisses de la part de marché, de l'emploi et des dépenses d'équipement.¹⁹⁴⁶

7.755 La Chine fait valoir qu'il n'y avait pas de menace de dommage grave en ce qui concerne le marché des fils en aciers inoxydables. À l'appui de cette opinion, la Chine fait valoir que les légères baisses de l'emploi et des dépenses de R&D et d'équipement n'étaient pas assez importantes pour contrebalancer la situation générale positive de la branche de production. Au demeurant, selon la Chine, il n'y avait pas de signes indiquant que les conditions de concurrence changeraient dans l'avenir immédiat pour justifier la conclusion que la situation de la branche de production se dégraderait, compte tenu plus spécialement du fait que la part de marché absorbée par les importations avait baissé pendant les cinq premières années complètes de la période visée par l'enquête. La Chine fait également valoir que, quand bien même les importations seraient systématiquement facturées à des prix inférieurs à ceux des produits nationaux, il n'existait pas de corrélation manifeste entre les mouvements des prix et les importations vendues à des prix inférieurs. Puisque les importations n'avaient pas causé de dommage à la branche de production dans le passé, et puisque la situation de la branche de production s'était améliorée au cours de la période visée par l'enquête, la Chine estime que la seule conclusion solide à laquelle on pouvait parvenir était qu'il n'y avait pas de menace de dommage grave.¹⁹⁴⁷

7.756 De même, les Communautés européennes font valoir que la constatation de l'USITC établissant l'existence d'une menace de dommage grave pour les fils en aciers inoxydables était fondée sur l'idée que les importations continueraient de s'accroître et que la menace de dommage grave déboucherait sur un dommage grave. Cependant, selon les Communautés européennes, si les données dont l'USITC était saisie pour la période intermédiaire de 2001 indiquaient un modeste accroissement des importations par rapport à la période intermédiaire de 2000, les données disponibles avant que le Président des États-Unis n'eût décidé d'imposer des mesures de sauvegarde montraient que les importations pour l'année complète 2001 avaient légèrement diminué par rapport à l'année complète 2000. Les Communautés européennes affirment que cela suggérerait que la tendance à l'accroissement observée dans la période intermédiaire de 2001, sur laquelle l'USITC a fondé sa détermination, ne s'est pas poursuivie au second semestre de 2001. Selon les Communautés européennes, étant donné ce changement de tendance, l'autorité compétente, qui aurait dû avoir connaissance de ces données, avait une obligation de motiver sa décision d'imposer des mesures de sauvegarde fondées sur l'existence d'une menace de dommage grave. Les Communautés européennes affirment que le Président des États-Unis n'a rien fait de tel et qu'en conséquence les mesures imposées concernant les fils en aciers inoxydables n'étaient pas expliquées d'une manière adéquate et étaient incompatibles avec les articles 2:1 et 4:2.¹⁹⁴⁸

7.757 En réponse, les États-Unis affirment que l'argument de la Chine selon lequel les déterminations positives de l'existence d'une menace n'étaient pas justifiées à la lumière des "légères" baisses des indicateurs observées dans la dernière partie de la période visée par l'enquête et compte tenu de la situation "générale positive" de la branche de production, caractérise de façon inexacte et ne prend pas en considération ou méconnaît les constatations faites par les commissaires Koplan et Bragg. Ces commissaires n'ont ni l'un ni l'autre constaté que la situation présente de la branche de production était une situation générale positive. Selon les États-Unis, le Président Koplan a insisté sur les faibles marges d'exploitation de la branche de production. La commissaire Bragg a qualifié les résultats de la branche de production de "peu robustes". Les deux commissaires ont noté les baisses importantes survenues entre les périodes intermédiaires en ce qui concerne la production, l'utilisation

¹⁹⁴⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 390.

¹⁹⁴⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 345.

¹⁹⁴⁸ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 420.

de la capacité, la part de marché et l'emploi.¹⁹⁴⁹ Les commissaires Koplan et Bragg ont donc procédé tous deux à une évaluation des baisses affichées par les indicateurs de la branche de production au cours de la période intermédiaire de 2001 dans le contexte des résultats généralement peu brillants de la branche de production pour l'ensemble de la période visée par l'enquête. Les États-Unis font valoir qu'en conséquence aussi bien leurs analyses que leurs explications de l'existence d'une menace de dommage grave pour les branches de production nationales produisant des fils en aciers inoxydables sont conformes aux prescriptions des articles 2:1 et 4:2 a).¹⁹⁵⁰

7.758 La Chine fait également valoir que trois commissaires de l'USITC ont exprimé l'opinion, dans le rapport de l'USITC, qu'il n'y avait pas de dommage grave ni de menace de dommage grave en ce qui concerne les fils en aciers inoxydables. De l'avis de la Chine, leurs conclusions étaient également étayées par des explications concernant les faits de l'enquête. La Chine fait valoir qu'en conséquence les autres commissaires avaient une obligation d'étayer leurs déterminations positives par des explications réfutant les interprétations et les conclusions des trois commissaires qui avaient émis un vote négatif. La Chine estime que l'absence d'une telle réfutation conduisait à des contradictions. De surcroît, de l'avis de la Chine, il n'y avait pas d'indication claire montrant pourquoi un dommage grave ou une menace de dommage grave étaient néanmoins présents. En conséquence, la Chine fait valoir qu'il est clair qu'il n'y a pas d'explication motivée et adéquate de la part de l'USITC.¹⁹⁵¹

7.759 En réponse à une question du Groupe spécial sur le point de savoir si, en cas de partage égal des voix dans une autorité nationale compétente comme l'USITC, il existe une obligation juridique de réfuter les arguments des déterminations négatives, les Communautés européennes et la Norvège ont répondu par l'affirmative en faisant valoir que les déterminations négatives ou dissidentes constituent, ou tout au moins contiennent, d'autres explications plausibles et que la détermination qui l'emporte doit donc en tenir compte et expliquer pourquoi elles ne sont pas adoptées ou suivies dans la détermination qui l'emporte.¹⁹⁵² La Corée fait valoir que puisque le concept de partage égal des voix n'existe pas dans le contexte de l'Accord sur les sauvegardes, la question est de savoir s'il a été satisfait aux conditions requises pour l'adoption d'une mesure de sauvegarde. Une constatation établissant qu'il a été satisfait à ces conditions et une constatation établissant, dans la même détermination, qu'il n'y a pas été satisfait, sont inconciliables et, en conséquence, il n'a pas été satisfait aux conditions requises pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde.¹⁹⁵³ Le Japon, d'autre part, fait valoir que dès lors qu'il existe une détermination positive légitime (en d'autres termes, une majorité de commissaires émettant un vote positif ou négatif sur la base du même produit similaire), il n'y a pas d'obligation juridique de réfuter les arguments des commissaires ayant une opinion dissidente par rapport au vote majoritaire; et peu importe qu'un commissaire dissident publie une opinion dissidente séparée.¹⁹⁵⁴

¹⁹⁴⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 392.

¹⁹⁵⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 393.

¹⁹⁵¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 346.

¹⁹⁵² Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 131 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite de la Norvège à la question n° 131 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁹⁵³ Réponse écrite de la Corée à la question n° 131 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁹⁵⁴ Réponse écrite du Japon à la question n° 131 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

7.760 Les États-Unis répondent par la négative. Ils estiment qu'il n'y a dans l'Accord sur les sauvegardes aucune prescription obligeant les membres de l'USITC émettant un vote positif à réfuter les arguments soulevés par d'autres membres de l'USITC qui ont émis un vote négatif. Dès lors que la détermination officielle de l'USITC comporte les constatations, les conclusions motivées, l'analyse détaillée de l'affaire à l'examen et la démonstration de la pertinence des facteurs examinés, comme l'exigent les articles 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes, cette détermination est suffisante. Les États-Unis font valoir que cette conclusion ne change pas selon qu'un membre rend ou non publics des votes séparés ou dissidents. Une détermination est valable en tant que telle, indépendamment du point de savoir si certains décideurs désapprouvent cette détermination. Une conclusion contraire conduirait à des résultats absurdes. Elle signifierait en effet qu'une détermination pourrait être compatible avec l'Accord sur les sauvegardes lorsque les vues des décideurs dissidents ou concordants ne sont pas rendues publiques, mais qu'une détermination identique serait incompatible lorsque ces vues sont rendues publiques. Une telle règle inciterait les Membres à éviter de rendre publics des votes séparés ou dissidents, ce qui entraverait un examen approfondi des questions.¹⁹⁵⁵

7.761 Pour la Chine, il reste clair que le fait que la décision du Président des États-Unis selon laquelle les déterminations des commissaires qui ont voté de façon positive devraient être la détermination de l'USITC n'est pas suffisant pour résoudre les contradictions entre les vues des différents commissaires. En particulier, la Chine trouve surprenant que les États-Unis semblent considérer les trois commissaires, membres de l'USITC, quand bien même ils ont rendu des constatations négatives quant à l'existence d'un dommage grave, comme "des personnes ou des entités qui peuvent participer à l'enquête, mais qui ne font pas partie de l'autorité qui a établi la détermination de l'existence d'un dommage grave".¹⁹⁵⁶

7.762 De surcroît, selon la Chine, même pour les commissaires qui ont émis un vote positif, il est clair que, étant donné les nombreuses tendances positives de certains facteurs, leur détermination révèle une absence d'explication adéquate et motivée. Par exemple, le fait que le Président Koplan se soit fondé principalement sur des données intermédiaires constitue manifestement une justification insuffisante des constatations.¹⁹⁵⁷ En tout état de cause, la Chine considère que, en ce qui concerne l'analyse de l'accroissement des importations, l'analyse fournie par les commissaires Bragg et Devaney n'est pas pertinente puisqu'elle avait pour base une branche de production qui produisait non pas des fils en aciers inoxydables, mais des "produits tréfilés en aciers d'inoxidables", c'est-à-dire des fils en aciers inoxydables et des câbles de fils en aciers inoxydables. En conséquence, ces analyses ne peuvent pas fournir d'indications utiles, dans la mesure où est seule concernée la situation de la branche de production des fils en aciers inoxydables, et ne peuvent pas non plus être comparées avec les résultats de l'analyse fournie par le Président Koplan. Il est clair qu'il n'y a pas d'explication adéquate et motivée quant à la façon dont les analyses de ces deux commissaires peuvent étayer les déterminations finales concernant la situation de la branche de production des fils en aciers inoxydables.¹⁹⁵⁸ Selon la Chine, cela est encore plus évident compte tenu du fait que les trois commissaires qui ont émis un vote positif n'étaient pas d'accord quant à la situation de ces différentes branches de production nationales. En fait, le Président Koplan a constaté qu'une branche de production nationale produisant des fils en aciers inoxydables était menacée d'un dommage grave.¹⁹⁵⁹ Tandis que la commissaire Bragg a constaté qu'une branche de production nationale produisant à la

¹⁹⁵⁵ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 131 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁹⁵⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 391, note de bas de page 431, cité dans la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 155.

¹⁹⁵⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 156.

¹⁹⁵⁸ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 157.

¹⁹⁵⁹ Publication n° 3479 de l'USITC, volume I, page 255.

fois des fils en aciers inoxydables et des câbles de fils en aciers inoxydables était menacée d'un dommage grave.¹⁹⁶⁰ Dans le même temps, le commissaire Devaney a constaté que la même branche de production des fils en aciers inoxydables et des câbles de fils en aciers inoxydables avait subi un dommage grave.¹⁹⁶¹

7.763 La Chine fait valoir qu'en conséquence la décision du Président des États-Unis elle-même ne fournit pas d'explication suffisante au sujet de la détermination finale de l'USITC. En fait, on ne voit pas clairement si la détermination finale de l'USITC était que la branche de production subissait un dommage grave (opinion du commissaire Devaney), ou que ce dommage grave n'existait qu'à l'état de menace (opinion des commissaires Koplan et Bragg). Cela révèle d'évidentes contradictions dans l'évaluation aussi bien de la branche de production nationale que des indicateurs relatifs au dommage, ce qui, en soi, démontre suffisamment l'absence d'explication adéquate et motivée à l'appui de la mesure prise par les États-Unis en ce qui concerne les fils en aciers inoxydables.¹⁹⁶² La Chine dit qu'elle n'a pas l'intention de contester le droit des Membres de l'OMC d'établir leurs propres processus décisionnels pour l'établissement de déterminations concernant l'application de mesures de sauvegarde. La Chine fait simplement valoir que cela ne dispense pas les États-Unis de satisfaire à l'obligation de fournir une "explication adéquate et motivée", en particulier, de prendre dûment en considération, ou d'une manière adéquate, les vues, même minoritaires, qui ont été exprimées dans le rapport de l'USITC.¹⁹⁶³

vii) *Autres produits*

7.764 Les États-Unis notent qu'aucun des plaignants n'a contesté en quoi que ce soit les déterminations de l'USITC concluant à l'existence d'un dommage grave causé aux branches de production produisant des produits étamés ou chromés, des accessoires et des brides en aciers au carbone et aciers alliés, des barres en aciers inoxydables ou du fil machine en aciers inoxydables. Les États-Unis font valoir qu'en conséquence les plaignants ne se sont pas acquittés de la charge de la preuve qui leur incombait d'établir *prima facie* l'existence d'une violation de l'article 4:2 a) en ce qui concerne les constatations relatives à ces branches de production.¹⁹⁶⁴

7.765 En réponse, la Chine rejette l'affirmation des États-Unis selon laquelle "aucun plaignant n'a contesté en quoi que ce soit les déterminations de l'USITC concluant à l'existence d'un dommage grave causé aux branches de production produisant des produits étamés ou chromés, des accessoires et des brides en aciers au carbone et aciers alliés, des barres en aciers inoxydables, ou du fil machine en aciers inoxydables". Dans sa deuxième communication écrite, la Chine dit qu'elle a en fait contesté les déterminations de l'USITC concernant l'existence d'un dommage grave pour tous les dix produits dans les termes suivants: "La Chine estime que pour tous les dix produits visés par les mesures de sauvegarde, l'USITC n'a pas fourni d'explications motivées et adéquates."¹⁹⁶⁵ De plus, pour six des dix produits, la Chine a présenté d'autres interprétations possibles des faits.¹⁹⁶⁶

¹⁹⁶⁰ Publication n° 3479 de l'USITC, volume I, page 288.

¹⁹⁶¹ Publication n° 3479 de l'USITC, volume I, page 344, cité dans la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 158.

¹⁹⁶² Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 159.

¹⁹⁶³ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 160.

¹⁹⁶⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 336.

¹⁹⁶⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 308.

¹⁹⁶⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 130.

7.766 Les Communautés européennes affirment que la suggestion des États-Unis selon laquelle, pour quatre groupes de produits, les plaignants n'ont pas contesté la détermination de l'USITC concluant à l'existence d'un dommage grave est inexacte. Si les Communautés européennes n'ont pas engagé de discussion sur les aspects spécifiques d'une détermination particulière concernant un groupe quelconque de produits, elles ont contesté la méthode appliquée dans chacune de ces déterminations. Non seulement l'USITC a employé une méthode qui ne répond pas aux critères de l'Accord sur les sauvegardes, mais elle a aussi manqué à l'obligation de présenter une explication motivée et adéquate de certaines constatations pour lesquelles elle a fourni des données insuffisantes ou n'a pas fourni de données du tout.¹⁹⁶⁷

7.767 La Norvège fait également observer qu'elle a contesté la détermination de l'USITC concluant à l'existence d'un dommage grave causé à la branche de production des produits étamés ou chromés, dans les termes suivants:

"Pour les produits étamés ou chromés, l'USITC prétend que la branche de production nationale subit un dommage grave. Bien que la Norvège n'entende pas contester devant ce Groupe spécial que l'industrie de l'acier en général ait connu des difficultés aux États-Unis, les États-Unis n'ont pas démontré, en ce qui concerne notamment les producteurs de produits étamés ou chromés, l'existence d'un "dommage grave" au sens d'une "dégradation générale notable de la situation" de la branche de production, qui peut être imputée aux importations."¹⁹⁶⁸

7.768 La Norvège dit qu'elle ne s'est pas étendue davantage sur cette question puisqu'il était on ne peut plus évident qu'aucun lien de causalité d'aucune sorte n'existait entre un dommage qu'aurait pu subir la branche de production des États-Unis et les importations.¹⁹⁶⁹

b) Représentativité des données

i) *Production destinée à la consommation interne*

7.769 Les Communautés européennes font valoir qu'en analysant les résultats financiers sur la seule base des expéditions commerciales, c'est-à-dire de la production qui n'était pas destinée à une consommation interne ultérieure, l'USITC n'a pas examiné l'ensemble de la branche de production et n'est donc pas parvenue à une détermination objective et motivée de l'existence d'un dommage grave.¹⁹⁷⁰ Les Communautés européennes font valoir que cela infirme à la fois la constatation de l'USITC relative à l'existence d'un dommage et la constatation de l'existence du lien de causalité, étant donné que le lien de causalité est établi en corrélant et en comparant les tendances entre les indicateurs de dommage et l'accroissement des importations.¹⁹⁷¹ Les Communautés européennes font en outre valoir que cet examen sélectif ne permet pas à l'autorité compétente d'établir l'existence d'un dommage grave. En limitant de la sorte son examen, l'autorité compétente ne détermine pas l'existence d'un "dommage grave" ainsi que l'exigent les articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes et ne fournit donc pas d'explication motivée et adéquate de ses constatations.¹⁹⁷²

¹⁹⁶⁷ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 290.

¹⁹⁶⁸ Deuxième communication écrite de la Norvège, paragraphe 100, renvoyant au paragraphe 278 de la première communication écrite de la Norvège.

¹⁹⁶⁹ Deuxième communication écrite de la Norvège, paragraphe 101.

¹⁹⁷⁰ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 378.

¹⁹⁷¹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphes 378 et 379.

¹⁹⁷² Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 71 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

7.770 En réponse, les États-Unis font valoir que les données recueillies par l'USITC étaient destinées à fournir, et ont effectivement fourni, des renseignements portant sur la branche de production dans son intégralité.¹⁹⁷³ L'USITC a donc satisfait à l'obligation découlant des articles 4:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes de procéder à une analyse de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave en se fondant sur des renseignements portant sur chacune des branches de production nationale en question.¹⁹⁷⁴ Les États-Unis estiment que l'USITC n'a pas restreint la portée de son examen de l'existence d'un dommage.¹⁹⁷⁵

7.771 Les États-Unis notent à cet égard qu'il y a une importante distinction entre les transferts destinés à la consommation interne, d'une part, et les transactions sur le marché commercial ou le marché de gros, de l'autre. Sur le marché commercial, un producteur vend un produit à un acheteur dans une transaction de libre concurrence. En revanche, les transferts internes d'un producteur individuel ne sont pas le résultat de transactions de ce type et ne devraient donc pas être considérés comme des "ventes". Les États-Unis estiment que, le produit faisant l'objet d'un transfert interne n'étant pas vendu, l'USITC n'aurait pas pu produire des données objectives et cohérentes relatives à ces transferts qui auraient pu être utilisées dans une analyse financière. En conséquence, l'analyse financière à laquelle avait procédé l'USITC reposait sur le seul type de données objectives disponibles dans le dossier pour l'ensemble de la branche de production, à savoir les données portant sur les ventes commerciales. Les États-Unis notent en outre que le manque de fiabilité des données sur la valeur des transferts posait un problème particulier pour la branche de production nationale des CPLPAC. La prise en compte de données relatives aux transferts internes aurait abouti à un double ou à un triple comptage de la même unité de production. En effet, tous les transferts internes de produits en acier laminés à chaud sont finalement enregistrés comme produits en acier laminés à froid ou résistant à la corrosion lorsqu'ils sont vendus sous leur forme transformée finale. Par conséquent, le fait d'inclure dans l'analyse financière des CPLPAC des données portant à la fois sur les transferts internes de produits en acier laminés à chaud et sur les ventes commerciales de produits en acier laminés à froid ou revêtus aurait abouti à compter deux fois la même tonne d'acier. Les États-Unis estiment qu'en utilisant la valeur des ventes commerciales, l'USITC a pu éviter les problèmes liés au double comptage des produits. Les États-Unis font observer qu'en revanche l'USITC était en mesure de produire, et avait en fait produit, des informations quantitatives objectives sur les transferts internes. Elle a utilisé ces données et les a prises pour base dans son rapport pour calculer le volume de la production, le total des expéditions et la consommation apparente aux États-Unis.¹⁹⁷⁶

7.772 Les Communautés européennes font observer que l'affirmation selon laquelle l'USITC ne pouvait pas "produire des données objectives et cohérentes" n'est pas un moyen de défense suffisant. Premièrement, il n'y a pas d'examen de l'ensemble de la branche de production – comme l'exige clairement l'Accord sur les sauvegardes. Il ne peut guère y avoir de doute quant au fait que l'USITC est en mesure de produire des données de ce type, au moins pour toutes les activités productives de la branche de production – c'est exactement ce qu'elle a fait dans la détermination qui a conduit au différend *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*.¹⁹⁷⁷ Les Communautés européennes se

¹⁹⁷³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 334; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 109.

¹⁹⁷⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 334.

¹⁹⁷⁵ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 1090.

¹⁹⁷⁶ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 73 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁹⁷⁷ Le Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud* citait le rapport de l'USITC qui disait:

demandent pourquoi cette opération est possible pour une branche de production où 60 pour cent de la production est destinée à la consommation interne, mais ne l'est pas pour des branches de production où la consommation interne absorbe une bien moindre part de la production. Deuxièmement, même si l'USITC n'était pas en mesure de recueillir les données qu'elle estimait nécessaires, l'Organe d'appel a clairement prescrit qu'il devait être fourni une explication montrant pourquoi la production destinée à la consommation interne n'a pas été examinée.¹⁹⁷⁸ L'USITC n'a jamais fourni une telle explication.¹⁹⁷⁹ Les Communautés européennes font observer qu'en conséquence les États-Unis, en n'examinant pas les résultats relatifs à la production destinée à la consommation interne, ont manqué à l'obligation à la fois de conduire un examen des résultats de l'ensemble de la branche de production et d'examiner de manière équivalente d'autres parties de la branche, alors qu'ils n'en ont examiné qu'une seule partie. En conséquence, toutes les déterminations de l'existence d'un dommage établies par l'USITC devaient être considérées comme étant incompatibles avec les articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹⁸⁰

7.773 Les Communautés européennes font en outre valoir que l'article 4:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes se réfère à "l'ensemble des producteurs" et aux producteurs d'une proportion majeure de "la production nationale totale" en tant qu'objet de l'examen de l'existence d'un dommage grave. Les Communautés européennes font valoir qu'une autorité compétente, lorsqu'elle examine l'existence d'un dommage grave, ne peut pas faire de distinction *per se* entre les producteurs selon la destination de leur production. Autrement dit, une autorité compétente ne peut pas définir la "branche de production nationale" comme étant constituée des seuls producteurs qui vendent leurs produits sur le marché "ouvert" ou "de gros" à la différence de ceux qui produisent des produits destinés à la consommation interne d'un transformateur intégré en aval, ou des produits faisant l'objet d'une consommation captive. À cet égard, les Communautés européennes rappellent la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Fil de coton*. Les Communautés européennes affirment que, face à une décision des États-Unis d'exclure de la définition de la "branche de production nationale" les producteurs de fil de coton qui produisaient pour des transformateurs intégrés en amont, l'Organe d'appel a en l'espèce constaté que, à l'article 6:2 de l'Accord sur les textiles et les vêtements, "on ne peut pas donner un sens différent ou restreint au terme "production"... suivant ce qu'un producteur

"De 1997 à 1998, comme la consommation apparente a notablement augmenté, le revenu d'exploitation a baissé de plus de 50 pour cent. S'agissant des ventes sur le marché de gros, le rapport du revenu d'exploitation aux ventes nettes a baissé, tombant de 5,9 pour cent en 1997 à 0,6 pour cent en 1998, et globalement, ce rapport a diminué, tombant de 5,5 pour cent en 1997 à 2,6 pour cent en 1998."

Rapport de l'USITC, cité dans le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*, paragraphe 7.209.

¹⁹⁷⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*, paragraphe 204, où l'Organe d'appel a déclaré:

"À notre avis, [un examen objectif] signifie que, lorsque les autorités chargées de l'enquête entreprennent l'examen d'une partie d'une branche de production nationale, elles devraient, en principe, examiner, de la même manière, toutes les autres parties qui composent cette branche, et examiner aussi la branche de production dans son ensemble. Ou alors, les autorités chargées de l'enquête devraient donner une explication satisfaisante indiquant pourquoi il n'est pas nécessaire d'examiner directement ou spécifiquement les autres parties de la branche de production nationale."

¹⁹⁷⁹ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 299.

¹⁹⁸⁰ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 300.

national choisit de faire de son produit".¹⁹⁸¹ Les Communautés européennes font valoir qu'il n'est certes pas allégué que l'USITC a défini la branche de production nationale de manière à exclure les producteurs qui produisent uniquement pour la consommation interne, mais l'USITC a néanmoins, dans son examen des profits et pertes, omis d'examiner la pertinence possible de la production de la branche de production destinée à la consommation interne et, ce faisant, a restreint la portée de son examen de l'existence d'un dommage.¹⁹⁸²

7.774 Les Communautés européennes font également référence à la décision de l'Organe d'appel rendue dans le contexte d'une détermination de l'existence d'un dommage aux fins d'une enquête antidumping. Selon les Communautés européennes, dans l'affaire *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*, l'Organe d'appel a constaté que la définition de la "branche de production nationale", et l'utilisation de l'expression à l'article 3 de l'Accord antidumping, indiquaient qu'une autorité chargée de l'enquête n'était pas habilitée à examiner uniquement "une partie, un secteur ou un segment de la branche de production nationale".¹⁹⁸³ Les Communautés européennes affirment également que l'Organe d'appel a constaté dans cette affaire que les autorités chargées de l'enquête ne sont pas habilitées à conduire leurs enquêtes d'une telle manière qu'il devient plus probable que ces autorités, à la suite de la procédure d'établissement ou d'évaluation des faits, déterminent que la branche de production nationale a subi un dommage.¹⁹⁸⁴ Les Communautés européennes affirment que dans l'affaire *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*, l'Organe d'appel a constaté que lorsque les ventes sur le marché ouvert sont soumises à un examen spécifique, il ne suffit pas que les ventes captives soient incluses dans l'examen global, elles doivent être désagrégées et une analyse distincte doit être effectuée.¹⁹⁸⁵ Les Communautés européennes affirment que le même raisonnement s'applique à une enquête sur les sauvegardes.¹⁹⁸⁶

7.775 En réponse, les États-Unis affirment qu'ils ne contestent pas l'argument général selon lequel l'article 4:1 a), 4:1 c) et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes exige que la constatation d'une autorité établissant l'existence d'un dommage grave porte sur la branche de production nationale dans sa totalité. Ils reconnaissent également la jurisprudence qui établit qu'une autorité chargée de l'enquête ne peut pas examiner les facteurs mentionnés à l'article 4:2 a) pour un segment seulement de la branche de production sans expliquer en quoi le facteur est important pour l'ensemble de la branche de production.¹⁹⁸⁷ Les États-Unis font valoir que l'analyse de l'USITC mettait l'accent sur chaque branche de production dans son ensemble conformément à la législation des États-Unis et à la jurisprudence susmentionnée. À une seule exception près, l'USITC n'a procédé à une analyse par segment pour aucune des branches de production nationale qu'elle a examinées. S'agissant de cette exception, les États-Unis soutiennent que l'USITC a utilisé son analyse des divers segments pour étayer ses conclusions concernant l'existence d'un dommage grave causé à l'ensemble de la branche de production.¹⁹⁸⁸

7.776 Au sujet de la référence des Communautés européennes à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*, les États-Unis font valoir que, dans cette affaire, l'Organe d'appel a examiné la compatibilité avec l'Accord antidumping d'une disposition de la

¹⁹⁸¹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 391.

¹⁹⁸² Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 71 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

¹⁹⁸³ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 397.

¹⁹⁸⁴ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 398.

¹⁹⁸⁵ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 401.

¹⁹⁸⁶ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 399.

¹⁹⁸⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 327.

¹⁹⁸⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 328.

législation des États-Unis sur les droits antidumping et les droits compensateurs qui donne pour instruction à l'USITC de se concentrer essentiellement, dans certaines circonstances, sur les ventes destinées au marché de gros.¹⁹⁸⁹ Les États-Unis font valoir que cette disposition particulière de la législation des États-Unis n'est pas applicable aux enquêtes sur les sauvegardes et, en l'espèce, n'a jamais été invoquée par l'USITC. Les États-Unis affirment que les parties du rapport de l'USITC qui traitaient de l'existence d'un dommage grave ne se référaient pas aux segments du "marché de gros" ou de la "consommation captive" mais avaient plutôt été établies en prenant pour base la branche de production dans sa totalité.¹⁹⁹⁰

7.777 Les Communautés européennes affirment que les États-Unis se contentent d'alléguer que, parce qu'il n'était pas possible de produire des données cohérentes pour la production interne, ils ont satisfait à leurs obligations au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Les États-Unis se défendent juridiquement en faisant valoir que le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*, qui concernait une situation identique dans le contexte antidumping, ne portait pas à la fois sur une disposition de la législation des États-Unis réglementant la production captive et sur son application, mais seulement sur la disposition législative.¹⁹⁹¹ Toutefois, les Communautés européennes affirment que l'examen le plus succinct du rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud* montre que l'Organe d'appel a estimé que l'absence d'analyse des résultats financiers liés à la consommation interne alors qu'il avait été procédé à une analyse des ventes commerciales invalidait la détermination de l'USITC quelle que soit la disposition législative en question. Cela montre à la fois que le moyen de défense juridique invoqué par les États-Unis ne tient pas compte d'une manière satisfaisante de l'aspect fondamental de la décision de l'Organe d'appel, et que l'explication des États-Unis selon laquelle ils ne pouvaient pas produire des données cohérentes sur la consommation interne est tout à fait inadéquate.¹⁹⁹²

7.778 Les Communautés européennes disent que pour mieux comprendre la portée des constatations de l'Organe d'appel, il y a intérêt à examiner la nature de l'enquête dont l'Organe d'appel était invité à connaître. L'Organe d'appel a exposé la situation dans les termes suivants:

"[N]ous observons que le rapport de l'USITC contient des données concernant, premièrement, le marché de gros, et deuxièmement, l'ensemble du marché. [...] En particulier, dans son examen de la part de marché et de chacun des indicateurs des résultats financiers, l'USITC a mentionné des données relatives au marché de gros et à l'ensemble du marché. Toutefois, si le rapport de l'USITC comprend de fréquentes références aux données relatives au marché de gros, il ne contient ni ne décrit de données relatives au marché captif, ni ne fait référence à de telles données. [...] Selon les États-Unis, l'examen des données relatives au marché captif est inclus dans l'examen du marché intérieur dans son ensemble, même si le marché de gros fait l'objet d'un examen distinct et exprès.

Il est vrai [...] que les données *agrégées* relatives à la branche de production dans son ensemble incluent des données relatives à chaque partie de la branche de production. Toutefois, en l'absence d'une analyse plus poussée visant à *désagréger* ces données, les données relatives au marché captif restent inconnues. De plus, même si les données *agrégées* relatives à la branche de production dans son ensemble incluent des données relatives à chaque partie de la branche de production, il n'en reste pas moins

¹⁹⁸⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 329.

¹⁹⁹⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 330.

¹⁹⁹¹ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 294.

¹⁹⁹² Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 295.

que le rapport de l'USITC ne présente aucune *analyse* de l'importance des données relatives au marché captif. Ainsi, l'USITC ne donne pas d'explication de la situation de la partie de la branche de production nationale qui est protégée de la concurrence directe des importations, ni d'explication de l'importance de cette protection pour la branche de production nationale dans son ensemble. [...] Pourtant, dans l'examen présenté pour le marché de gros, il y a une explication de la situation médiocre de la partie de la branche de production nationale qui n'est *pas* protégée des effets des importations.

Comme nous l'avons déjà indiqué, en l'absence d'une explication satisfaisante, l'article 3:1 de l'*Accord antidumping* n'autorise pas les autorités chargées de l'enquête à procéder à un examen sélectif d'une partie d'une branche de production nationale. En fait, lorsqu'une partie d'une branche de production fait l'objet d'un examen distinct, les autres parties devraient aussi être examinées de la même manière. En l'espèce, nous constatons que l'USITC a examiné le marché de gros, sans examiner aussi le marché captif de la même manière ou d'une manière comparable, et qu'elle n'a donné aucune explication satisfaisante indiquant pourquoi elle ne l'avait pas fait.¹⁹⁹³ (notes de bas de page omises, italique dans l'original)¹⁹⁹⁴

7.779 Les Communautés européennes font observer que l'Organe d'appel a en d'autres termes constaté qu'un examen des résultats financiers qui était divisé en un examen des résultats pour le marché de gros (c'est-à-dire pour les ventes commerciales) et un examen des résultats pour l'ensemble de la production, était incompatible avec l'Accord antidumping parce qu'une importance comparable n'était pas accordée aux résultats obtenus pour la consommation captive ou parce qu'il n'y avait pas d'explication raisonnable indiquant pourquoi cela n'était pas nécessaire. En l'espèce, et cela n'est pas contesté, l'USITC n'a analysé les résultats financiers de la branche de production que pour les ventes commerciales, et non pour toutes les activités productives ni spécifiquement pour la consommation interne.¹⁹⁹⁵ Selon les Communautés européennes, les États-Unis tentent de nier que l'affaire *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud* est pertinente. Les Communautés européennes estiment qu'elle est, de toute évidence, pertinente – elle établit un principe que les États-Unis n'ont pas respecté. En fait, les États-Unis ont agi à deux égards d'une manière incompatible avec leurs obligations – ils n'ont pas examiné toutes les activités de la branche de production, et en examinant seulement une partie ils ont manqué à l'obligation d'examiner de la même façon toutes les parties ou d'expliquer pourquoi cela n'était pas nécessaire.¹⁹⁹⁶

7.780 Les Communautés européennes font valoir que lorsque les activités captives sont exclues de l'analyse, une autorité compétente n'aura pas procédé à une évaluation objective et n'aura pas non plus fourni d'explication motivée et adéquate de ses conclusions. Au demeurant, une analyse aussi incomplète fera douter de l'objectivité et de la représentativité de l'enquête menée par l'autorité compétente en application de l'article 4:2.¹⁹⁹⁷ Les Communautés européennes font valoir que cela enlève à son tour toute base pour conclure qu'il existe un dommage grave subi par la branche de production nationale.¹⁹⁹⁸ Elle disent que cela est confirmé par l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, qui contient une liste non limitative d'indicateurs relatifs au dommage qu'une autorité

¹⁹⁹³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*, paragraphes 212 à 214.

¹⁹⁹⁴ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 296.

¹⁹⁹⁵ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 297.

¹⁹⁹⁶ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 298.

¹⁹⁹⁷ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 402.

¹⁹⁹⁸ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 392.

chargée de l'enquête doit examiner.¹⁹⁹⁹ Elles font valoir que la portée de cette disposition n'est pas limitée par la référence qui est faite à l'utilisation des produits en question. En conséquence, selon les Communautés européennes, une autorité compétente doit examiner la situation de toutes les activités productives de la branche de production nationale. Une autorité compétente ne peut pas simplement examiner "les profits et pertes" enregistrés au titre de la production qui ne fait pas l'objet d'une consommation interne et conclure qu'il y a des éléments de preuve suffisants d'une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale.²⁰⁰⁰ À cet égard, les Communautés européennes font observer qu'un producteur intégré peut renoncer à des bénéfices sur des produits intermédiaires d'amont afin de maximiser ses profits sur les ventes de produits finis et hautement spécialisés de plus grande valeur obtenus en aval et peut se contenter de vendre la production excédentaire du produit intermédiaire. En conséquence, une analyse du point de savoir s'il y a eu des pertes sur les ventes du produit intermédiaire d'amont ne donnera qu'une image incomplète de la situation d'une telle branche de production.²⁰⁰¹

7.781 Les Communautés européennes font en outre valoir que l'examen de l'USITC n'est pas objectif, parce qu'il ne prend pas en considération tous les domaines d'activité, y compris ceux dans lesquels la branche de production nationale obtient peut-être de bons résultats. Le "dommage grave" est défini à l'article 4:1 a) comme constituant une "dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale". L'article 4:2 a) exige une évaluation de "tous les facteurs pertinents" "qui influent sur la situation" de la branche de production. Les résultats obtenus par une branche de production pour la production destinée à la consommation interne sont sans doute un facteur qui peut influencer sur cette branche de production et qui doit donc être évalué et ne peut pas être ignoré. Les Communautés européennes font valoir qu'en conséquence les États-Unis n'ont pas évalué tous les facteurs pertinents et n'ont donc pas dûment examiné l'existence d'un dommage grave. L'absence totale de tout renseignement sur la manière dont a été traitée la production destinée à la consommation interne soulève aussi de sérieuses questions sur la façon dont les coûts ont été répartis entre la production destinée aux ventes commerciales et la production destinée à la consommation interne. Si une part disproportionnée des coûts a été imputée aux ventes commerciales, la rentabilité de ces ventes en serait évidemment diminuée. Puisque les États-Unis admettent qu'ils n'ont pas assuré un traitement cohérent des transferts internes (et donc que les profits et pertes n'ont pas été transférés artificiellement entre les produits), ils n'ont pas conduit une enquête appropriée.²⁰⁰² Les Communautés européennes font valoir que cette lacune méthodologique s'applique à la totalité des produits concernés. Pour chaque produit, une partie au moins de la production fait l'objet d'une consommation interne et les résultats financiers afférents à ces produits n'ont donc pas été analysés. En conséquence, les constatations ne sont pas toutes fondées sur une évaluation de la situation de l'ensemble de la branche de production nationale.²⁰⁰³

7.782 En réponse, les États-Unis affirment que les renseignements concernant le résultat d'exploitation et les marges bénéficiaires inclus dans le rapport de l'USITC avaient pour but de présenter les résultats de chaque branche de production dans son ensemble, pas seulement d'un segment particulier de cette branche de production.²⁰⁰⁴ Les États-Unis reconnaissent que les données relatives au revenu d'exploitation qui figuraient dans le rapport de l'USITC reposaient sur la valeur

¹⁹⁹⁹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 393.

²⁰⁰⁰ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 394.

²⁰⁰¹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 395.

²⁰⁰² Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphes 423 à 452; réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 71 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁰³ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 424.

²⁰⁰⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 331.

des ventes commerciales. Toutefois, les États-Unis expliquent qu'il y avait plusieurs raisons qui ont conduit l'USITC à utiliser ce mode de mesure. Premièrement, c'est principalement au moyen des questionnaires qu'elle a envoyés que l'USITC a obtenu des données sur les résultats financiers. Selon les États-Unis, en demandant que les producteurs, pour la communication de renseignements d'ordre financier, limitent ces renseignements aux recettes effectivement encaissées pour les ventes commerciales, et aux coûts afférents à ces ventes, l'USITC s'est donné l'assurance que les données financières qu'elle recevrait seraient calculées sur une base qui était à la fois cohérente entre les différents producteurs pour chaque produit particulier sur lequel elle recueillait des données et cohérente pour un producteur particulier pour toute la gamme des produits qu'il produisait. En conséquence, selon les États-Unis, l'USITC a fait en sorte que les données financières qu'elle recevait soient "objectives" et compatibles avec les principes comptables généralement acceptés aux États-Unis.²⁰⁰⁵ En revanche, la présentation de données financières basées sur de nombreux systèmes différents pour le calcul des valeurs de transfert applicables aux transferts internes de produits aurait pu compromettre sérieusement l'objectivité des données communiquées.²⁰⁰⁶ Les États-Unis font valoir que, par ailleurs, si l'USITC avait donné pour instruction aux producteurs de déterminer les valeurs à appliquer aux transferts internes de produits, cela aurait sans doute obligé les producteurs à calculer la valeur des transferts à partir des valeurs des ventes commerciales. Il n'y aurait donc pas eu de différence, ou qu'une différence minime, entre les valeurs de transfert ainsi construites et les valeurs communiquées pour les ventes commerciales, en particulier dans le cas des nombreuses branches de production nationales où les transferts internes constituaient un très petit pourcentage de la production totale.²⁰⁰⁷

7.783 Les Communautés européennes font observer qu'il est inévitable, si rien d'autre n'est analysé que les ventes commerciales, que des questions se posent quant à la façon dont les coûts sont répartis entre la production destinée à la consommation interne et la production destinée aux ventes commerciales. Une analyse incorrecte des coûts affaiblirait à la fois l'analyse de l'existence d'un dommage grave et l'analyse du lien de causalité. Cette question a déjà retenu l'attention du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*.²⁰⁰⁸ Dans ce différend, de même que dans le présent différend, trois produits, dont l'un était le gluten de froment, étaient obtenus à partir de la même matière première sur la même ligne de production. En l'espèce, assurément, le produit est en fait le même (du fil machine en aciers inoxydables destiné à la consommation interne est identique à du fil machine en aciers inoxydables destiné à des ventes commerciales), seule l'utilisation immédiate est différente – vente commerciale ou consommation interne. Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, les Communautés européennes avaient exprimé des préoccupations quant à la méthode employée pour imputer les profits aux différents produits. L'Organe d'appel a infirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC avait fourni une explication motivée et adéquate des méthodes d'imputation appliquées pour répartir les profits entre les trois produits différents, attendu que le Groupe spécial s'était fondé sur des déclarations faites par les États-Unis qui ne figuraient pas dans le rapport de l'USITC.^{2009 2010}

²⁰⁰⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 332; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 110.

²⁰⁰⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 332.

²⁰⁰⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 333.

²⁰⁰⁸ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 8.57 à 8.66 et, infirmant les conclusions du Groupe spécial, rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 156 à 163.

²⁰⁰⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 163.

²⁰¹⁰ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 301.

7.784 Les Communautés européennes disent qu'en l'espèce les Communautés européennes ont demandé aux États-Unis de préciser où dans son rapport l'USITC avait expliqué comment elle avait procédé pour assurer que l'imputation des coûts aux ventes commerciales soit cohérente et objective. Dans leur réponse à cette question, les États-Unis, se référant à la page 7 de la partie du rapport de l'USITC intitulée OVERVIEW, ont expliqué que les services de l'USITC avaient vérifié les données communiquées par les producteurs des États-Unis en les comparant avec les états financiers vérifiés.²⁰¹¹ L'USITC, après avoir décrit comment elle avait distribué les questionnaires, a expliqué à la page 7 de son OVERVIEW:

"Un examen attentif des données communiquées par les sociétés interrogées a été effectué par les services de la Commission. Certaines procédures analytiques de base ont été effectuées sur les données des questionnaires de toute provenance, y compris des producteurs des États-Unis, des producteurs étrangers, des acheteurs des États-Unis et des importateurs des États-Unis. Les valeurs unitaires communiquées par chaque firme pour les principaux postes, tels que les expéditions, les prix, la valeur des ventes et les coûts ont été minutieusement examinées et comparées avec les données de sources publiques et avec les valeurs unitaires agrégées pour toutes les firmes. Il a été tenu compte des observations présentées par toutes les parties à l'enquête au sujet des divergences et les problèmes matériels posés par les données communiquées ont été résolus.

Les sociétés de production des États-Unis ont fait l'objet de procédures et d'examen supplémentaires. Les données communiquées par ces sociétés concernant les ventes, le revenu d'exploitation et la capacité ont été, dans la mesure la plus complète possible, rapprochées des états financiers de chaque firme, et les valeurs communiquées pour les ventes ont été comparées aux valeurs communiquées pour les ventes commerciales. Une vérification de portée limitée a en outre été effectuée sur l'un des plus grands producteurs d'acier des États-Unis, Nucor Corp., vérification au cours de laquelle les données de son questionnaire ont été rapprochées de ses documents comptables officiels."²⁰¹²

7.785 Selon les Communautés européennes, à première vue, le rapport de l'USITC n'explique pas comment l'USITC a assuré l'imputation correcte des coûts. En fait, le dernier paragraphe, qui a trait aux producteurs nationaux, ne contient aucune référence aux coûts. Il n'y a aucune explication sur la manière dont l'USITC a assuré une imputation des coûts qui soit cohérente entre les différentes sociétés. Rapprocher les données et des comptes financiers annuels établis pour l'ensemble d'une société à partir du revenu généré sur la totalité des produits vendus par cette société, c'est accepter telles quelles certaines imputations du revenu d'exploitation et par conséquent des coûts, qui peuvent être effectuées sur une base différente par différentes sociétés. Au demeurant, selon les Communautés européennes, il n'y a aucune explication d'aucune sorte sur la manière dont l'USITC a vérifié l'exactitude de l'une quelconque des données de la période intermédiaire de 2001, puisque les données de cette période ne peuvent évidemment pas être vérifiées avec les comptes annuels audités. Il n'est pas non plus possible de déterminer comment l'USITC a vérifié l'exactitude des données de la période intermédiaire de 2000, car il n'est pas fourni d'explication quant à la manière dont les sociétés interrogées ont procédé à l'imputation des données de l'année 2000.²⁰¹³

²⁰¹¹ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 5 des Communautés européennes, paragraphes 11 et 12.

²⁰¹² Rapport de l'USITC, volume III, OVERVIEW-7, cité dans la deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 302.

²⁰¹³ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 303.

7.786 Les Communautés européennes notent que, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'USITC a expressément examiné la question de l'imputation des profits. L'USITC a conclu:

"À partir d'un examen attentif des méthodes de répartition utilisées par les producteurs nationaux de gluten de froment pour répondre au questionnaire de la Commission, nous estimons que ces imputations sont appropriées."²⁰¹⁴

7.787 Selon les Communautés européennes, l'Organe d'appel a conclu que cette déclaration ne constituait pas une explication motivée et suffisante du traitement dont l'imputation des profits avait fait l'objet de la part de l'USITC. L'Organe d'appel a constaté que la détermination du Groupe spécial selon laquelle la déclaration précitée constituait une explication motivée et suffisante fondée sur les renseignements fournis au cours des travaux du Groupe spécial était incompatible avec la norme d'examen que le Groupe spécial était tenu d'appliquer, et a, par conséquent, infirmé les constatations du Groupe spécial.²⁰¹⁵

7.788 Les Communautés européennes affirment qu'en l'espèce l'USITC n'a même pas examiné les méthodes d'imputation utilisées, n'a pas expliqué si les méthodes d'imputation étaient à son avis cohérentes entre les différents producteurs et n'a même pas allégué que les imputations étaient "appropriées". Se fondant sur l'examen d'une question analogue par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, les Communautés européennes demandent que le Groupe spécial constate que l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate indiquant comment elle s'était assurée que les coûts étaient répartis de manière appropriée entre la production destinée aux ventes commerciales et à la consommation interne.²⁰¹⁶

7.789 En réponse, les États-Unis font observer que dans la mesure où il y a "des questions sérieuses quant à la manière dont les coûts ont été répartis entre la production destinée aux ventes commerciales et la production destinée aux transferts internes", comme les Communautés européennes l'affirment²⁰¹⁷, ils y ont pleinement répondu et ont apaisé toutes les préoccupations que pouvait susciter la méthode d'imputation des coûts appliquée par l'USITC. Les États-Unis réaffirment que les services comptables de l'USITC ont rapproché les données financières communiquées par les producteurs des États-Unis dans leur réponse au questionnaire et les états financiers vérifiés de ces producteurs afin de s'assurer que les données relatives aux coûts mentionnées dans son rapport étaient imputées aux ventes commerciales d'une manière compatible avec les principes comptables généralement acceptés aux États-Unis. De fait, étant donné que les états financiers vérifiés contiennent des renseignements sur les ventes commerciales seulement, et n'englobent pas les transferts internes, l'USITC n'aurait pas pu procéder à une procédure de rapprochement analogue si elle avait tenté d'utiliser les données relatives aux transferts internes aux fins de son analyse financière.²⁰¹⁸ Les États-Unis estiment que, par sa nature même, la procédure de rapprochement garantissait que les données financières sur lesquelles se fondait l'USITC étaient objectives. En revanche, une analyse financière fondée sur les données relatives aux transferts internes, comme le

²⁰¹⁴ Rapport de l'USITC sur les importations de gluten de froment, cité dans le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 157, cité dans la deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 303.

²⁰¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 162 et 163, cité dans la deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 305.

²⁰¹⁶ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 306.

²⁰¹⁷ Réponses écrites des Communautés européennes aux questions n° 71 et 151 posées par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰¹⁸ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 112.

préconisent les Communautés européennes, aurait soulevé de nombreuses difficultés liées au double comptage des produits, plus particulièrement pour les produits similaires aux CPLPAC.²⁰¹⁹

7.790 Les Communautés européennes disent qu'elles ne sont pas en mesure d'évaluer l'incidence, dans ce cas particulier, du fait qu'il n'a pas été tenu compte de la consommation interne. Elles estiment que ce n'est pas aux Communautés européennes, qui n'ont pas accès aux mêmes renseignements dont les autorités des États-Unis disposaient, ou auraient dû disposer, d'établir quelle aurait été en l'espèce la différence si la consommation captive avait été dûment examinée. Toutefois, les Communautés européennes considèrent qu'elles ont établi *prima facie* que la méthode utilisée par les États-Unis ne permet pas d'évaluer l'existence d'un dommage grave d'une manière compatible avec l'Accord sur les sauvegardes. Elles ne sont pas en mesure d'appliquer la méthode correcte, et par conséquent de déterminer ce qu'un examen approprié aurait changé à la détermination de l'existence d'un dommage grave. Inutile de le dire, étant donné que l'USITC a négligé d'examiner les profits et pertes sur la consommation interne pour tous les groupes de produits, l'effet de cette exclusion pourrait bien être important pour les groupes de produits dont la consommation interne absorbe une proportion substantielle.²⁰²⁰ En tout cas, les États-Unis étaient tenus d'expliquer pourquoi ils n'avaient pas examiné cette production, même lorsque seule une petite proportion de la production était destinée à la consommation interne, et pourquoi un examen limité aux seules ventes sur le marché ouvert permettait néanmoins, à leur avis, d'avoir une base fiable pour rendre une détermination, compatible avec les règles de l'OMC, de l'existence d'un dommage grave. Une telle conclusion doit être démontrée par les autorités compétentes dans leur rapport et non *a posteriori* devant le Groupe spécial.

7.791 Les États-Unis font observer que les Communautés européennes n'ont pas établi qu'il existe une manière objective de mesurer les "résultats" financiers de ce qui n'est pas une transaction commerciale de libre concurrence, mais simplement un transfert interne effectué par un producteur unique. Les États-Unis font en outre valoir que les Communautés européennes n'ont pas réfuté les déclarations faites par les États-Unis au sujet de l'absence de données objectives sur les résultats financiers en ce qui concerne les transferts internes.²⁰²¹

7.792 Les Communautés européennes concluent qu'il est clair que l'USITC, en n'examinant pas les résultats pour la production destinée à la consommation interne, a manqué à la fois à l'obligation d'assurer un examen des résultats de l'ensemble de la branche de production et, lorsqu'elle n'a examiné qu'un segment, d'examiner d'autres segments d'une manière équivalente. Les Communautés européennes estiment, en conséquence, que les constatations de l'USITC ne sont pas motivées et adéquates et ne devraient pas être confirmées. De plus, l'USITC n'a pas expliqué, d'une manière motivée et adéquate, comment elle s'était assurée que la répartition des coûts entre la production destinée aux ventes commerciales et la production destinée à la consommation interne avait été vérifiée et sa cohérence garantie entre les divers producteurs interrogés qui avaient répondu. En raison de ces deux lacunes, la détermination de l'USITC concluant à l'existence d'un dommage est incompatible avec les articles 2:1, 4:2 a), 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰²²

²⁰¹⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 113.

²⁰²⁰ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 424, figure 30 et annexe commune B – tableaux 1 à 15.

²⁰²¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 111.

²⁰²² Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 307.

ii) *Renseignements confidentiels*

7.793 Les Communautés européennes font valoir que, malgré les nombreuses injonctions de l'Organe d'appel, l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate quant au fondement de ses constatations parce qu'elle n'a pas communiqué d'importants éléments de données.²⁰²³ Plus particulièrement, les Communautés européennes font valoir que les constatations faites dans le rapport de l'USITC ne donnent pas d'explication motivée et adéquate de la détermination, parce qu'elles ont continué de traiter comme confidentiels, ou n'ont pas fourni, des pans importants d'informations qui étaient nécessaires pour évaluer d'une manière appropriée si les constatations de l'USITC concluant à l'existence d'un dommage grave étaient correctes, et que la détermination de l'existence d'un lien de causalité en était également affectée.²⁰²⁴ Les Communautés européennes font valoir que cette lacune est particulièrement pertinente en ce qui concerne les groupes de produits des CPLPAC, le fil machine en aciers inoxydables, les fils en aciers inoxydables et les barres en aciers inoxydables.²⁰²⁵ Les Communautés européennes font valoir que cela infirme à la fois la constatation de l'USITC concluant à l'existence d'un dommage et la constatation de l'existence du lien de causalité, étant donné que l'existence du lien de causalité est établie en corrélant et en comparant les tendances entre les indicateurs de l'existence d'un dommage et l'accroissement des importations.²⁰²⁶

7.794 En ce qui concerne les CPLPAC, les Communautés européennes font valoir que les tableaux d'ensemble présentés pour les produits plats, c'est-à-dire les tableaux dans lesquels l'USITC a regroupé les brames, les tôles, les produits en acier laminés à froid, laminés à chaud, revêtus, les aciers "magnétiques" à grains orientés et les produits étamés ou chromés ont été considérés comme confidentiels par l'USITC.²⁰²⁷ Pour le fil machine en aciers inoxydables, l'USITC n'a communiqué aucune donnée concernant "le commerce et l'emploi" (c'est-à-dire la capacité, la production, les expéditions, les stocks et l'emploi), "les indicateurs financiers" (c'est-à-dire les résultats des opérations) et les comparaisons de prix. De même, pour les barres en aciers inoxydables et les fils en aciers inoxydables, aucune donnée n'a été fournie sur les résultats financiers de la branche de production. Les Communautés européennes font valoir qu'aucune de ces déterminations n'est donc compatible avec les articles 4:2 a) et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰²⁸ Les Communautés européennes font également valoir qu'il n'a pas été fourni de données ou qu'il n'a été fourni que des données partielles en ce qui concerne les sous-cotations ou les ventes à des prix inférieurs pour les brames; les produits revêtus; les barres parachevées à froid; certains produits tubulaires; les accessoires et les brides en aciers au carbone et aciers alliés; les barres en aciers inoxydables et le fil machine en aciers inoxydables.²⁰²⁹

7.795 Selon les États-Unis, se bornant à formuler une allégation d'ordre général selon laquelle les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations en ne publiant pas les données confidentielles, les Communautés européennes ne demandent pas communication des tableaux, ni dans leur forme confidentielle ni sous forme de données indexées. Les Communautés européennes n'affirment pas non plus que l'un quelconque des renseignements supprimés soit nécessaire ou approprié pour l'évaluation de ces allégations par le Groupe spécial, et ne demandent pas au Groupe spécial d'invoquer l'article 13:1 du Mémoire d'accord.²⁰³⁰ Les États-Unis notent que les

²⁰²³ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 378.

²⁰²⁴ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphes 407 et 408.

²⁰²⁵ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 409.

²⁰²⁶ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphes 378 et 379.

²⁰²⁷ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 413.

²⁰²⁸ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 416.

²⁰²⁹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 417.

²⁰³⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1330.

Communautés européennes en particulier allèguent que l'USITC a violé l'article 3:1 en ne publiant pas certaines "données agrégées" concernant les producteurs nationaux d'acier laminé plat.²⁰³¹ À cet égard, les États-Unis font observer que dans son rapport, l'USITC a publié des données concernant les "résultats des opérations des producteurs des États-Unis", et "pour les producteurs des États-Unis la capacité, la production, les expéditions, les stocks et l'emploi" pour chacun des produits laminés plats (c'est-à-dire, les brames, les tôles, les produits en acier laminés à chaud, les produits en acier laminés à froid, les produits en acier revêtus et les produits étamés ou chromés), à l'exception des AMGO. La raison pour laquelle il n'a pas été publié de données pour les AMGO était que, vu qu'il n'y a que deux producteurs nationaux, la publication des données aurait révélé des renseignements confidentiels spécifiques pour la société concernée. L'USITC ne pouvait pas publier de données agrégées sur les produits laminés plats car le fait de publier ces données permettrait aux lecteurs d'obtenir des renseignements sur les AMGO par simple soustraction des données portant sur chacun des autres produits plats.²⁰³²

7.796 Les États-Unis font valoir que l'affirmation des Communautés européennes selon laquelle l'USITC aurait dû, au strict minimum, publier des "données agrégées" pour préserver la confidentialité tout en se conformant aux prescriptions de l'article 3:1 en ce qui concerne la publication, a été rejetée par le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*.²⁰³³ Les États-Unis font observer que le Groupe spécial, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, a conclu que, eu égard à:

"[L]'importance fondamentale qu'il y a à préserver le caractère confidentiel des renseignements commerciaux sensibles afin d'assurer l'efficacité des enquêtes nationales en matière de sauvegardes, à la latitude que l'article 3:2 de l'AS laisse implicitement aux autorités chargées de l'enquête pour déterminer si, sur un exposé des "raisons", des renseignements doivent ou non être traités comme "confidentiels", et à l'interdiction expresse et impérative qui leur est faite dans cette disposition de divulguer ces renseignements sans l'autorisation de la partie qui les a fournis, nous ne pouvons pas estimer que les États-Unis ont enfreint leurs obligations au titre des articles 2:1 et 4 de l'AS, ni en particulier au titre de l'article 4:2 c), en ne divulguant pas, dans le rapport publié de la Commission, des renseignements considérés, en vertu de la politique de cette dernière, comme des renseignements "qui [sont] de nature confidentielle ou qui [sont] fournis à titre confidentiel", y compris des données agrégées."²⁰³⁴

7.797 Les États-Unis continuent en disant que tout récemment, le Groupe spécial dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, a confirmé que les prescriptions de l'article 3:1 en matière de publication devaient être interprétées d'une manière qui ne limite pas les prescriptions de l'article 3:2 relatives à la confidentialité. En particulier, le Groupe spécial a dit que:

"S'agissant de l'allégation de la Corée selon laquelle le fait de ne pas inclure les renseignements confidentiels pertinents dans une détermination publiée constitue une violation des articles 3:1 et 4:2 c), nous notons que le Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment* a constaté ce qui suit: l'obligation, énoncée à l'article 4:2 c), de publier une "analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête" et une "justification du caractère pertinent des facteurs examinés" ne pouvait pas donner lieu

²⁰³¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1331.

²⁰³² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1332.

²⁰³³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1336.

²⁰³⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1337.

à la publication de "renseignements qui seront de nature confidentielle ou qui seront fournis à titre confidentiel" au sens de l'article 3:2."²⁰³⁵

7.798 Selon les États-Unis, il n'y a aucune raison qui ferait que le Groupe spécial ne devrait pas s'inspirer de la constatation rendue par le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* au sujet de l'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article 4:2 c). De même, et étant donné que l'article 4:2 c) fait expressément référence à l'article 3, les États-Unis notent qu'ils ne voient pas comment la prescription de l'article 3:1 (dernière phrase) concernant l'obligation des autorités de "publier un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents" pourrait impliquer la publication "de renseignements [qui sont] de nature confidentielle ou [...] fournis à titre confidentiel" au sens de l'article 3:2. Les États-Unis font observer qu'ils encouragent en conséquence le Groupe de travail à rejeter l'allégation des Communautés européennes selon laquelle le fait de ne pas inclure des renseignements confidentiels pertinents dans une détermination publiée constitue en soi une violation des articles 3:1 et 4:2 c). De l'avis des États-Unis, il n'y avait donc, pour les États-Unis, aucune obligation de publier des renseignements confidentiels, même sous une forme "agrégée".²⁰³⁶

7.799 Les Communautés européennes font observer que l'article 11 du Mémoire d'accord donne pour instruction aux groupes spéciaux, notamment, de procéder à une évaluation objective des faits. Les Communautés européennes se fondent également sur la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, dans laquelle, selon les Communautés européennes, l'Organe d'appel a constaté que le Groupe spécial avait manqué à l'obligation qui lui incombait en vertu de l'article 11 lorsque, pour évaluer la solidité de l'analyse de l'USITC, il s'était fondé sur des explications qui avaient été fournies par les États-Unis au cours des débats et qui n'étaient pas présentes dans le rapport de l'USITC. Sur la base de cette décision, les Communautés européennes font valoir qu'un Membre qui applique une mesure de sauvegarde doit inclure dans le rapport qu'il est tenu de fournir toutes les données et toutes les explications suffisantes pour justifier la mesure. Selon les Communautés européennes, cela n'oblige pas un Membre à divulguer des données qui sont confidentielles et dont la publication serait préjudiciable pour les entreprises. Toutefois, selon les Communautés européennes, cette disposition exige que le Membre fournisse des données agrégées dans lesquelles les données relatives aux différentes entreprises ne sont pas identifiables, ou qu'elles fournissent des données indexées illustrant les tendances qui ressortent des données. Les Communautés européennes font observer que cette prescription constitue, à certains égards, l'obligation concomitante de celle imposée aux entreprises, à l'article 3:2, de fournir un résumé non confidentiel des données.²⁰³⁷

7.800 Les Communautés européennes font valoir que les données peuvent faire légitimement l'objet d'un traitement confidentiel lorsqu'une entreprise seulement a fourni à une autorité compétente les données qui ont été utilisées pour justifier une mesure de sauvegarde. À cet égard, les Communautés européennes notent que l'article 4:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes définit la "branche de production nationale" comme étant constituée de "l'ensemble des producteurs", ou de "ceux dont les productions additionnées de produits similaires ou directement concurrents constituent une proportion majeure de la production nationale totale ...". Les Communautés européennes font observer qu'étant donné qu'il doit être démontré qu'un dommage grave a été, au strict minimum, causé à une "proportion majeure" de la production, on est obligatoirement amené à douter que les données

²⁰³⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1338.

²⁰³⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1340.

²⁰³⁷ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 384.

puissent être considérées comme la preuve qu'une "proportion majeure" de la branche de production nationale a subi un dommage grave dès lors qu'un producteur seulement a fourni des données.²⁰³⁸

7.801 Les Communautés européennes font valoir que, s'il est entendu que l'USITC était tenue à certaines obligations de confidentialité en vertu de la législation nationale, cela ne dispense pas les États-Unis des obligations qu'ils ont contractées en vertu des règles de l'OMC de fournir une explication adéquate et motivée de leurs constatations factuelles et des conclusions juridiques qu'ils en ont déduites. De l'avis des Communautés européennes, lorsque deux sociétés ou davantage ont fourni des données, les données agrégées auraient été suffisantes pour garantir que des renseignements confidentiels spécifiques à une société n'entrent pas dans le domaine public. Les Communautés européennes font en outre valoir que les données eussent-elles été fournies par une seule société, ces données auraient pu être indexées d'une manière qui aurait été suffisante pour démontrer, d'une manière motivée et adéquate, que la mesure de sauvegarde était justifiable.²⁰³⁹

7.802 Les États-Unis notent que les Communautés européennes sont en l'espèce le seul plaignant qui formule une allégation concernant les renseignements confidentiels. Les États-Unis affirment que tous les autres plaignants ont donc estimé que le rapport public de l'USITC était soit adéquat à cet égard soit, au minimum, que ce n'était pas là un sujet qu'ils devaient aborder dans le cadre du présent différend.²⁰⁴⁰

7.803 Les États-Unis notent que les Communautés européennes reconnaissent que les États-Unis ont certaines obligations de confidentialité en vertu de la législation nationale et qu'elles ne demandent pas aux États-Unis de violer ces obligations ou de fournir les versions confidentielles des tableaux de données pertinents. Les États-Unis notent qu'en fait les protections prévues pour les renseignements confidentiels dans le cadre de la législation des États-Unis sont compatibles avec les protections analogues accordées par l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰⁴¹ Les États-Unis notent également que les Communautés européennes affirment que les États-Unis "auraient pu" joindre ces renseignements à leur rapport sous une forme indexée, mais aujourd'hui elles ne semblent pas chercher davantage à obtenir des renseignements sous une forme indexée. Les Communautés européennes disent qu'il est trop tard pour que les États-Unis "remédient aux insuffisances de leur rapport en fournissant maintenant les renseignements".²⁰⁴² En réponse, les États-Unis font valoir que les États-Unis "auraient-ils pu" établir un résumé non confidentiel des données confidentielles, il ne s'ensuit pas qu'ils aient eu une obligation de le faire. L'Accord sur les sauvegardes n'oblige pas un Membre à publier des renseignements indexés ou d'autres résumés publics en tant que parties de son rapport et les Communautés européennes ne citent pas de disposition de l'Accord ni de constatations d'un groupe spécial ou d'un organe d'appel pour étayer leur affirmation qu'il en est ainsi. En vertu de l'article 3:1 de l'Accord, il suffit que "les autorités compétentes publient un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".²⁰⁴³

7.804 Les États-Unis notent que l'USITC a publié deux versions de son rapport, une version confidentielle et une version publique. La version confidentielle a été envoyée au Président des États-Unis et aux personnes autorisées en vertu de l'ordonnance conservatoire administrative de l'USITC (y compris aux avocats représentant la plupart des principaux producteurs d'acier de l'UE).

²⁰³⁸ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 387.

²⁰³⁹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 418.

²⁰⁴⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1323.

²⁰⁴¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1324.

²⁰⁴² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1325.

²⁰⁴³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1326.

Une version caviardée a été mise à la disposition du public. Rien dans les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes n'oblige les autorités compétentes à publier, dans un rapport public, les renseignements confidentiels qui appuient leurs constatations et conclusions. En fait, le paragraphe 2 de l'article 3, c'est-à-dire le deuxième paragraphe de l'article même qui impose aux autorités compétentes l'obligation de publier un rapport, reconnaît que les autorités compétentes auront probablement reçu des renseignements confidentiels au cours de leur enquête, et dit sans ambiguïté aucune que "ces renseignements ne seront pas divulgués sans l'autorisation de la partie qui les aura fournis".²⁰⁴⁴

7.805 Les États-Unis affirment également que ce n'est pas seulement la législation nationale qui empêche la Commission de divulguer des renseignements confidentiels. L'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes lui-même exige que cette confidentialité soit préservée. Les États-Unis rappellent que dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* le Groupe spécial a constaté que:

"L'article 3:2 de l'Accord fait obligation aux autorités nationales chargées de l'enquête de ne pas divulguer – y compris dans leur rapport publié exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles sont arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents et justifiant le caractère pertinent des facteurs examinés – des renseignements qui sont "de nature confidentielle ou qui [sont] fournis à titre confidentiel" sans l'autorisation de la partie qui les a fournis."²⁰⁴⁵

7.806 Selon les États-Unis, étant donné que le libellé même de l'article 4:2 c) fait expressément référence aux dispositions de l'article 3, et étant donné le libellé spécifique et impératif de l'article 3:2 concernant le traitement prescrit pour les renseignements qui sont de nature confidentielle ou sont fournis à titre confidentiel, la prescription de l'article 4:2 c) concernant l'obligation de publier une "analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête" ainsi qu'une "justification du caractère pertinent des facteurs examinés" ne peut impliquer l'obligation de publier des renseignements "de nature confidentielle" ou "fournis à titre confidentiel" au sens de l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰⁴⁶

7.807 Les Communautés européennes font observer dans leur contre-réponse que l'USITC, en tant qu'autorité chargée de l'enquête, était tenue de traiter certains des renseignements qu'elle recevait comme des renseignements confidentiels. Cela signifiait que ces données ne pouvaient pas être divulguées dans son rapport public. Les Communautés européennes ne contestent pas que les États-Unis peuvent refuser de fournir des données spécifiques lorsqu'un traitement confidentiel est justifié. Toutefois, le fait que les États-Unis peuvent s'abstenir de publier certaines données ne les dispense pas de leur obligation de fournir une explication motivée et adéquate. Sans une telle explication motivée et adéquate, le Groupe spécial ne peut pas procéder à une évaluation objective de l'affaire dont il est saisi et ne peut pas garantir, avec les Membres intéressés de l'OMC, qu'il a été satisfait aux conditions nécessaires pour l'application de mesures de sauvegarde.²⁰⁴⁷

7.808 Les Communautés européennes font en outre valoir qu'une large part de l'argumentation des États-Unis sur cette question était qu'ils n'étaient pas tenus de divulguer des données confidentielles.²⁰⁴⁸ Selon les Communautés européennes, le problème n'est pas là. Les Communautés

²⁰⁴⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1327.

²⁰⁴⁵ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.19, cité dans la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1334.

²⁰⁴⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1335.

²⁰⁴⁷ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 308.

²⁰⁴⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 1322 à 1340.

européennes ont fait valoir que l'USITC avait une obligation de fournir une explication motivée et adéquate, et que cela pouvait être fait en fournissant, par exemple, des données indexées ou des données agrégées. Les États-Unis ont rejeté cet argument, en faisant valoir que:

"Les États-Unis "auraient-ils pu" établir un résumé non confidentiel des données confidentielles, il ne s'ensuit pas qu'ils aient eu une obligation de le faire."²⁰⁴⁹

7.809 Ce faisant, selon les Communautés européennes²⁰⁵⁰, les États-Unis semblaient nier l'obligation de fournir une explication motivée et adéquate de leurs conclusions. Toutefois, en réponse à une question du Groupe spécial sur le lien entre la possibilité de protéger des renseignements confidentiels et l'obligation de fournir une explication motivée et adéquate, les États-Unis ont estimé:

"Lorsqu'une enquête comporte des quantités importantes de renseignements confidentiels, il y a pour l'autorité plusieurs moyens lui permettant de satisfaire à la fois à son obligation, découlant de l'article 3:1, de fournir des constatations et des conclusions motivées, et à son obligation, découlant de l'article 3:2, de ne pas divulguer de renseignements confidentiels."²⁰⁵¹

7.810 Les Communautés européennes disent qu'elles ne formuleraient pas tout à fait dans les mêmes termes la législation applicable, mais qu'elles se félicitent du fait que les États-Unis reconnaissent que le droit affirmé de ne pas divulguer de renseignements confidentiels coexiste avec l'obligation de fournir une explication motivée et adéquate pour satisfaire au critère du "dommage grave" au sens de l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes. La question est alors de savoir ce qui est requis d'une autorité chargée de l'enquête à la lumière de l'obligation de fournir une explication motivée et adéquate en ce qui concerne les données remplissant les conditions voulues pour faire l'objet d'un traitement confidentiel.²⁰⁵²

7.811 Les Communautés européennes notent que, pour tenter de régler le présent différend, elles ont demandé aux États-Unis de fournir les renseignements qui avaient été écartés de la version publique du rapport de l'USITC. Les Communautés européennes disent que les États-Unis n'ont jamais répondu à cette demande. Elles font en outre valoir que les États-Unis ne peuvent pas tenter de remédier aux insuffisances de leur rapport en fournissant maintenant les renseignements qui, pour satisfaire aux articles 2:1, 4:2 et 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, auraient dû figurer dans le rapport.²⁰⁵³

7.812 En réponse, les États-Unis affirment qu'après avoir rencontré les représentants des Communautés européennes, l'USTR a demandé à l'USITC, à titre informel, de revoir la version publique de son rapport afin de déterminer si certaines des données qui avaient été supprimées dans les tableaux avaient été désignées à tort comme confidentielles et devraient être divulguées. L'USITC a constaté qu'aucune de ces données n'avait été désignée à tort comme confidentielle. Les États-Unis n'avaient donc rien à signaler. Les États-Unis font observer que le Groupe spécial devrait savoir que le rapport de l'USITC contenait près de 400 tableaux dont un pourcentage écrasant était disponible dans leur intégralité dans la version publique du rapport de l'USITC. Selon les États-Unis, l'objection

²⁰⁴⁹ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 309.

²⁰⁵⁰ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 310.

²⁰⁵¹ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 77 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁵² Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 311.

²⁰⁵³ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 419.

des Communautés européennes porte sur la suppression de données dans 14 seulement de ces tableaux.²⁰⁵⁴

7.813 En réponse à une question posée par le Groupe spécial, les États-Unis font valoir qu'ils ne pensent pas qu'il y ait une contradiction entre l'obligation énoncée à l'article 3:1 de fournir une explication motivée et adéquate et l'obligation énoncée à l'article 3:2 de protéger les renseignements confidentiels. L'obligation d'une autorité de protéger les renseignements confidentiels en vertu de l'article 3:2 n'est soumise à aucune condition d'aucune sorte. La première phrase de l'article 3:2 dit que les renseignements confidentiels "seront, sur exposé des raisons, traités comme tels par les autorités compétentes". L'article 3:2 ne dit pas que l'autorité doit publier ces renseignements s'ils sont d'une importance particulièrement cruciale pour sa décision, ou si leur divulgation aiderait à comprendre les raisons de ses constatations et de ses conclusions. Au contraire, l'obligation de l'autorité de ne pas divulguer de renseignements confidentiels est absolue. Les États-Unis font valoir que, par conséquent, les constatations et les conclusions motivées qu'une autorité fournit en vertu de l'article 3:1 doivent être des constatations et des conclusions qui ne divulguent pas de renseignements confidentiels. En fait, étant donné que le respect de la confidentialité est une obligation, un groupe spécial ne peut pas faire des déductions défavorables à l'encontre d'un Membre parce que les autorités compétentes de ce Membre ne divulguent pas de renseignements confidentiels. Au contraire, le Groupe spécial doit apprécier l'adéquation de l'explication de l'autorité à partir des renseignements que l'autorité pourrait divulguer de manière appropriée.²⁰⁵⁵

7.814 Les États-Unis font également valoir que lorsqu'une enquête comporte des quantités importantes de renseignements confidentiels, il y a pour l'autorité plusieurs moyens lui permettant de satisfaire à la fois à son obligation découlant de l'article 3:1 de fournir des constatations et des conclusions motivées et à son obligation découlant de l'article 3:2 de ne pas divulguer de renseignements confidentiels. L'un de ces moyens consiste à fournir une analyse descriptive non confidentielle des renseignements confidentiels. Les États-Unis font observer que c'est ce mode d'approche que l'USITC a adopté à plusieurs reprises dans son rapport. Par exemple, dans l'analyse de la baisse des prix des barres parachevées à froid, l'USITC a dû supprimer certains chiffres quantifiant les baisses de prix qui figurent à la page 105 de son rapport. À la place, elle a qualifié les baisses de "spectaculaires". La nature de son analyse est donc clairement discernable. Même pour le fil machine en aciers inoxydables, pour lequel pratiquement toutes les données concernant la branche de production nationale étaient confidentielles, l'USITC a pu néanmoins examiner les tendances des données relatives à la branche de production en termes généraux, mais descriptifs, qui permettent au Groupe spécial de discerner les raisons des conclusions de l'USITC. De cette manière, l'USITC a fourni des constatations et des conclusions qui ne divulguent pas de renseignements confidentiels.²⁰⁵⁶

7.815 En réponse, les Communautés européennes disent que la question n'est pas de savoir si la tendance est "discernable" du fait de l'utilisation du mot "spectaculaire". La question est de savoir si, pour reprendre les termes de l'Organe d'appel, une autorité compétente a fourni une "explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa détermination".²⁰⁵⁷ L'utilisation du mot "spectaculaire" ne dit rien quant au point de savoir si les faits étayaient la détermination selon laquelle la baisse des prix était "spectaculaire". Les Communautés européennes disent qu'elles ne suggèrent pas que les États-Unis divulguent des renseignements qui sont confidentiels. L'indexation des

²⁰⁵⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 1329.

²⁰⁵⁵ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 77 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁵⁶ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 77 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁵⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103.

mouvements de prix serait un moyen de permettre à un groupe spécial de déterminer si une baisse des prix était en fait "spectaculaire". Assurément, la citation du texte de la constatation pour laquelle les États-Unis jugent suffisante l'utilisation du mot "spectaculaire" montre bien que la notion d'"analyse descriptive non confidentielle" de renseignements confidentiels ne permet pas à une autorité compétente de fournir une explication motivée et adéquate de ses constatations:

"[L]es valeurs unitaires moyennes des importations ont évolué à la baisse entre 1996 et 1998, et le recul s'est accéléré en 1999. [...] Une autre preuve de la très forte baisse des prix à l'importation en 1999 est constituée par les données concernant le C12L14 d'un pouce de diamètre, qui est la barre parachevée à froid pour laquelle la Commission a obtenu des données importantes relatives aux prix des produits importés. Entre le quatrième trimestre de 1998 et le premier trimestre de 1999, les prix à l'importation de ce produit ont baissé de *** pour cent. Ils ont de nouveau fléchi de *** pour cent entre les premier et deuxième trimestres de 1999, soit la plus forte baisse trimestrielle à ce moment de la période considérée."²⁰⁵⁸

7.816 Selon les Communautés européennes, il n'y a aucune indication montrant comment les faits étayant la détermination de l'USITC selon laquelle la baisse des prix des importations a été "spectaculaire". Si les données relatives aux prix des importations avaient été indexées, l'autorité chargée de l'enquête, sans fournir de chiffres spécifiques, aurait pu montrer que la baisse des prix était d'une ampleur suffisante pour être qualifiée de "spectaculaire". "Une analyse descriptive non confidentielle" n'est donc pas suffisante pour fournir une explication motivée et adéquate montrant comment les faits étayant la détermination.²⁰⁵⁹

7.817 Au sujet de l'allégation selon laquelle il n'a pas été fourni de données d'aucune sorte (autres que les données relatives aux importations) pour le fil machine en aciers inoxydables, ni de données financières pour les barres en aciers inoxydables et le fil machine en aciers inoxydables, les Communautés européennes notent que pour tous ces trois produits, les Communautés européennes ont fait valoir, et l'USITC a reconnu, que les mouvements des coûts (imputables essentiellement au nickel), en plus des coûts de l'énergie, ont eu un impact substantiel sur les résultats de la branche de production. Les Communautés européennes notent qu'en ce qui concerne les barres en aciers inoxydables, l'USITC a constaté que:

"Si la valeur unitaire moyenne des ventes commerciales nettes de la branche de production a progressé en 2000 et en 2001, le coût des produits vendus supporté par la branche de production a augmenté, passant de *** pour cent de ses recettes nettes des ventes à *** pour cent de la valeur de ses ventes commerciales nettes en 1999, à *** pour cent de ses ventes commerciales nettes en 2000, et à *** pour cent pendant la période intermédiaire de 2001. Du fait de la baisse des marges entre le coût des produits vendus supporté par la branche de production et la valeur de ses ventes nettes, le revenu d'exploitation de la branche de production a décliné, passant d'un bénéfice de *** pour cent en 1998 à une perte de *** pour cent en 1999, ne s'est redressé que légèrement avec un bénéfice minime de *** pour cent en 2000 et est

²⁰⁵⁸ Rapport de l'USITC, volume I, pages 105 et 106, mentionné dans la réponse écrite des États-Unis à la question n° 77 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond, et cité dans la deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 313.

²⁰⁵⁹ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 313.

retombé ensuite, accusant une perte de *** pour cent pendant la période intermédiaire de 2001.²⁰⁶⁰

7.818 Selon les Communautés européennes, des hausses des coûts peuvent être dans certaines circonstances une autre cause possible du dommage. Leur analyse peut donc être d'une importance cruciale. Toutefois, étant donné que les coûts relatifs à ces produits n'ont pas été communiqués sous forme de données indexées, il n'y a aucun moyen de déterminer si les faits constatés par l'USITC étayaient sa détermination. Le même problème a été traité de la même manière pour le fil machine en aciers inoxydables²⁰⁶¹ et pour les fils en aciers inoxydables.²⁰⁶² Les Communautés européennes font observer que l'utilisation peut-être la plus frappante qui est faite des suppressions a trait aux arguments des parties intéressées selon lesquels certains problèmes qui affectent l'un des très rares producteurs nationaux avaient une incidence sur la situation générale de la branche de production nationale. Pour le fil machine et les barres en aciers inoxydables, l'USITC a noté:

"En outre, nous avons aussi examiné l'argument de sociétés interrogées selon lequel la situation de la branche de production pendant la période avait gravement pâti des résultats médiocres du producteur national AL Tech/Empire. Cependant, ***."²⁰⁶³

7.819 Les Communautés européennes affirment qu'en conséquence, dès lors qu'il est admis qu'un Membre doit fournir une explication motivée et adéquate quand bien même certaines données ne peuvent pas être divulguées pour des raisons de confidentialité, il ne peut y avoir aucun doute que la présentation d'une "analyse descriptive non confidentielle" est à elle seule insuffisante pour fournir une explication motivée et adéquate de la manière dont les faits étayaient une détermination de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité. Selon les Communautés européennes, les États-Unis ont prouvé qu'ils étaient parfaitement capables de fournir des données dans un autre format qui protégeait la confidentialité des données sous-jacentes, et qu'ils étaient potentiellement en mesure de fournir une explication motivée et adéquate dans leur analyse de la proportionnalité de la mesure concernant le fil machine en aciers inoxydables.²⁰⁶⁴ En conséquence, pour le fil machine en aciers inoxydables, les barres en aciers inoxydables et les fils en aciers inoxydables, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 4:2 a), 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰⁶⁵

iii) *Données récentes*

7.820 Les Communautés européennes font valoir qu'un Membre, avant de prendre une mesure, doit tenir compte de tous les renseignements qu'il a à sa disposition. Elles affirment que c'est là un élément essentiel de la fourniture d'une explication adéquate et motivée, plus spécialement en ce qui concerne les déterminations de l'existence d'une menace de dommage grave, qui dépendent d'extrapolations des tendances. Les Communautés européennes font valoir que si des données récentes qui sont disponibles avant que l'autorité compétente ne décide d'imposer des mesures de sauvegarde jetaient le doute sur une détermination concluant à l'existence d'une menace de dommage

²⁰⁶⁰ Rapport de l'USITC, volume I, pages 211 et 212 (notes de bas de page omises), cité dans la deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 315.

²⁰⁶¹ Rapport de l'USITC, volume I, pages 220 et 221.

²⁰⁶² Rapport de l'USITC, volume I, page 259.

²⁰⁶³ Rapport de l'USITC, volume I, page 221, et pour les barres en aciers inoxydables page 212, où l'USITC déclare, "Nous notons, toutefois, que ***", cité dans la deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 316.

²⁰⁶⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 1160 et 1161.

²⁰⁶⁵ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 317.

grave, l'autorité compétente doit justifier sa détermination de l'existence d'une menace de dommage grave à la lumière de ces faits nouveaux récents. Selon les Communautés européennes, ne pas le faire signifie que la détermination n'est pas motivée et adéquate et, de surcroît, qu'une conclusion de l'autorité compétente établissant qu'une mesure est justifiée serait incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰⁶⁶

iv) Analyse des tendances

7.821 Les Communautés européennes affirment que l'USITC a fondé un certain nombre de ses déterminations (concernant, par exemple, l'utilisation de la capacité, les valeurs unitaires moyennes, le coût des matières premières et la productivité) sur une comparaison entre points extrêmes (par exemple, 1996 par rapport à 2000). Ce faisant, elle n'a pas fourni de données qui auraient indiqué les tendances des indicateurs de dommage au cours de la période visée par l'enquête et qui auraient donc permis une analyse correcte du lien de causalité. Les Communautés européennes font valoir que l'absence de données indiquant les tendances montre que l'analyse, aussi bien du dommage que du lien de causalité, n'a pas été suffisamment argumentée ni expliquée par l'USITC.²⁰⁶⁷

c) Agrégation des données

i) CPLPAC

7.822 Les Communautés européennes font valoir qu'en ce qui concerne les CPLPAC, le rapport de l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de la détermination. En particulier, les Communautés européennes font valoir que quand bien même il existait des ensembles de données distincts pour chacun des produits que l'USITC amalgame dans le groupe unique des CPLPAC (c'est-à-dire, pour les brames, la tôle et les produits laminés à chaud, à froid et revêtus), il n'y avait pas de tableau contenant des données pour les cinq produits ainsi regroupés par l'USITC. Les constatations de l'existence d'un dommage pour le groupe unique de produits constitué par les CPLPAC reposaient donc sur des données agrégées à partir de données portant sur chacun des cinq produits. Les Communautés européennes font valoir qu'il n'y a aucun moyen de déterminer comment les données relatives aux CPLPAC en tant que groupe ont été calculées et, par conséquent, si les conclusions auxquelles est arrivée l'USITC sont justifiées.²⁰⁶⁸

7.823 En outre, les Communautés européennes font valoir que l'agrégation pose d'importants problèmes de double comptage qui, disent-elles, doivent être pris en compte pour éviter que les données agrégées deviennent peu fiables.²⁰⁶⁹ Les Communautés européennes font observer que le double comptage résulte, entre autres choses, du fait que la capacité de production de certains produits a aussi servi à produire d'autres produits, et qu'une proportion substantielle de produits a été consommée dans la production de produits d'aval. Les Communautés européennes affirment que l'USITC avait donc connaissance de ces problèmes quand elle a conduit son enquête. Cependant, elle n'a jamais fourni, dans le rapport de l'USITC (ni ailleurs), de tableau montrant et expliquant comment elle avait ajusté les données pour tenir compte de ce double comptage.²⁰⁷⁰

²⁰⁶⁶ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 388.

²⁰⁶⁷ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 412.

²⁰⁶⁸ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 410.

²⁰⁶⁹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 411.

²⁰⁷⁰ Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 72 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

7.824 Les Communautés européennes font observer que les États-Unis ne peuvent pas, en même temps, prétendre se fonder sur un groupe agrégé de CPLPAC et ne pas fournir de données correctes pour ce groupe artificiel qu'ils ont eux-mêmes créé. Selon les Communautés européennes, sans une telle démonstration, la détermination n'est ni motivée ni expliquée d'une manière adéquate.²⁰⁷¹ Les Communautés européennes notent à cet égard que les tableaux d'ensemble relatifs à ces produits sont considérés comme confidentiels par l'USITC.²⁰⁷² Les Communautés européennes disent qu'en tout état de cause ces tableaux n'auraient pas donné une image tout à fait exacte du groupe des CPLPAC parce qu'ils comprenaient également des données sur les AMGO et les produits étamés ou chromés.²⁰⁷³

7.825 En réponse, les États-Unis font observer que, dans la conduite de son enquête, l'USITC a reconnu que la consommation interne de certains types de CPLPAC destinée à la production d'autres de ces produits similaires d'aval pourrait poser des problèmes de double comptage si les données concernant certains facteurs relatifs au dommage (tels que la production et la capacité) étaient simplement agrégés pour les cinq types de CPLPAC. L'USITC a demandé l'avis des parties à l'enquête sur la façon dont ces problèmes de double comptage pourraient être réduits au minimum.²⁰⁷⁴ En rendant ses déterminations, l'USITC s'est généralement fondée sur des données combinées pour les cinq types de CPLPAC. Cependant, pour tenir compte du problème de double comptage, elle a aussi examiné les données relatives aux différents types de CPLPAC et envisagé un éventail de différents moyens pour mesurer ces facteurs, conformément aux arguments avancés par les représentants des producteurs nationaux et étrangers. Elle a constaté que, dans la plupart des cas, ces données distinctes faisaient apparaître des tendances qui étaient analogues à celles qui ressortaient des données agrégées pour l'ensemble de la branche de production.^{2075 2076}

ii) *Produits étamés ou chromés*

7.826 La Norvège fait observer qu'un nombre non spécifié de producteurs de produits étamés ou chromés produisent également une gamme d'autres types de CPLPAC, y compris des brames et des produits laminés à chaud ("brames"). Il n'y a pas d'éléments de preuve indiquant que les résultats d'exploitation correspondant à ces segments des entreprises ont été considérés séparément pour déterminer quelles entreprises sont les "producteurs du produit similaire".²⁰⁷⁷ La Norvège estime que lorsque cela n'a pas été fait, il en résulte une évaluation incorrecte de l'existence d'un dommage causé à la branche de production des produits étamés ou chromés, étant donné que le dommage allégué peut être causé à d'autres parties des opérations de ces entreprises.²⁰⁷⁸

7.827 En réponse, les États-Unis font observer que la Norvège se trompe. Son argument semble supposer que, dès lors qu'un producteur des États-Unis aurait produit plusieurs types différents d'acier, il communiquerait ses données à l'USITC sur la base de tous les produits qu'il a produits. En fait, les instructions figurant dans le questionnaire de l'USITC faisaient obligation à chaque producteur national de communiquer toutes les données, y compris les données financières, séparément pour

²⁰⁷¹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 411.

²⁰⁷² Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 413.

²⁰⁷³ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 413.

²⁰⁷⁴ Rapport de l'USITC, FLAT-15 n. 11, FLAT-30 note de bas de page 13, et FLAT-44 note de bas de page 14.

²⁰⁷⁵ Rapport de l'USITC, page 51 note de bas de page 193, et page 56 note de bas de page 232.

²⁰⁷⁶ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 24 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²⁰⁷⁷ Première communication écrite de la Norvège, paragraphe 236.

²⁰⁷⁸ Deuxième communication écrite de la Norvège, paragraphe 73.

chacune des 33 catégories d'acier.²⁰⁷⁹ Étant donné que les produits étamés ou chromés étaient une catégorie distincte aux fins de la collecte des données, un producteur qui produisait à la fois des produits étamés ou chromés et d'autres types d'acier visés par l'enquête aurait communiqué ses données pour les produits étamés ou chromés séparément des données relatives à d'autres catégories. De surcroît, les services de l'USITC ont examiné toutes les réponses des producteurs nationaux au questionnaire afin de vérifier si elles faisaient apparaître des divergences entre les données communiquées sur les différents facteurs, y compris les expéditions, les ventes et la capacité.^{2080 2081}

- d) Processus décisionnels dans le contexte des déterminations de l'USITC établissant l'existence d'un dommage

7.828 La Chine fait valoir qu'en raison de la situation résultant du partage égal des voix en ce qui concerne les fils en aciers inoxydables, l'enquête sur ce produit n'était pas achevée avant que le Président des États-Unis n'eût décidé, dans sa proclamation, en faveur de quelle détermination il se prononçait. La Chine note qu'à l'article 4 de la Proclamation présidentielle, le Président a décidé de "considérer la détermination des groupes de commissaires ayant voté de façon positive" en ce qui concerne les fils en aciers inoxydables. La Chine affirme, cependant, que les commissaires qui ont émis un vote positif ne s'étaient pas entendus sur une détermination unique et commune et que le Président des États-Unis n'a pas dit précisément sur la base de quelles opinions il avait décidé de voter en faveur d'une mesure de sauvegarde. La Chine fait valoir qu'en conséquence la décision du Président des États-Unis n'était pas étayée par des explications claires indiquant pourquoi il constatait que la branche de production des fils en aciers inoxydables subissait un dommage grave ou une menace de dommage grave. À la lumière de ce qui précède, la Chine estime qu'il est très difficile de déterminer si les facteurs relatifs à l'existence d'un dommage ont été dûment examinés et si des explications suffisantes et solides ont été fournies aux fins de la détermination présidentielle.²⁰⁸²

7.829 En réponse à une question posée par le Groupe spécial, les États-Unis notent que le Président de la Commission, M. Koplan, a constaté l'existence d'une menace de dommage grave en se fondant sur un produit similaire aux fils en aciers inoxydables, que la commissaire Bragg a constaté l'existence d'une menace de dommage grave en se fondant sur un produit similaire aux "produits tréfilés en aciers inoxydables" (comprenant à la fois les fils en aciers inoxydables et le fil machine en aciers inoxydables), que la commissaire Devaney a constaté l'existence d'un dommage grave en se fondant sur un produit similaire aux produits tréfilés en aciers inoxydables, et que les trois autres commissaires de l'USITC ont établi des déterminations négatives pour les fils en aciers inoxydables. Les États-Unis font valoir que, s'agissant de déterminer si un accroissement des importations cause un dommage grave à une branche de production nationale, la "détermination des autorités compétentes" est une question relevant du droit interne du Membre. Il y a dans le droit des États-Unis une pratique bien établie selon laquelle, lorsque les commissaires de l'USITC ne sont pas d'accord sur la définition du produit similaire, la détermination de l'USITC repose sur la combinaison des déterminations des différents commissaires. Les États-Unis font observer qu'en l'espèce les six commissaires ont rendu trois déterminations individuelles positives et trois déterminations individuelles négatives au sujet des fils en aciers inoxydables. Selon le droit des États-Unis, le Président des États-Unis peut considérer comme une détermination positive la détermination de l'USITC ayant fait l'objet d'un partage égal des voix. Une combinaison des décisions est acceptable pour autant que chaque décideur ait examiné les

²⁰⁷⁹ Pièce n° 22 des États-Unis (instructions relatives au questionnaire); première communication écrite des États-Unis, paragraphe 319.

²⁰⁸⁰ Rapport de l'USITC, OVERVIEW-7.

²⁰⁸¹ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 25 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²⁰⁸² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 348.

marchandises en question et constaté que l'accroissement des importations causait un dommage grave ou une menace de dommage grave.²⁰⁸³

7.830 Les États-Unis notent qu'il y a aussi la question distincte de savoir si les autorités compétentes, conformément à l'article 3:1, ont présenté "les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles sont arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents" pour établir leur détermination. Les autorités font observer que le droit des États-Unis établit une distinction entre la détermination, qui est la conclusion de l'USITC, et l'explication de la détermination. Quand une autorité comme l'USITC est constituée de membres multiples et que ces membres n'émettent pas une opinion collective à l'appui de leur détermination, le Groupe spécial devrait se référer à l'opinion de chaque membre individuel de l'autorité dont le vote était nécessaire pour que l'autorité puisse rendre sa détermination. Les États-Unis font valoir qu'il est satisfait à la prescription de l'article 3:1 dès lors que chaque membre a fourni des constatations et des conclusions motivées qui étayaient la conclusion finale à laquelle il est arrivé au sujet des marchandises en question.²⁰⁸⁴

H. LIEN DE CAUSALITÉ

1. Définition et établissement d'un "lien de causalité"

7.831 La Norvège, le Brésil et d'autres plaignants font valoir que les articles 2:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes signifient que les Membres doivent démontrer l'existence d'un "lien de causalité" explicite entre l'accroissement des importations et tout dommage grave subi par la branche de production nationale.²⁰⁸⁵

7.832 La Chine et la Nouvelle-Zélande font observer que, compte tenu de la jurisprudence de l'Organe d'appel, la tâche d'une autorité compétente, lorsqu'elle détermine s'il existe un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, "implique un rapport réel et substantiel de cause à effet".²⁰⁸⁶ Pour ce faire, l'autorité compétente doit établir la coïncidence entre l'accroissement des importations et le dommage grave; elle ne doit pas imputer à l'accroissement des importations un dommage causé par d'autres facteurs et doit établir la non-imputation explicitement et expressément au moyen d'une explication motivée, claire, sans ambiguïté et directe.²⁰⁸⁷ La Suisse et la Norvège estiment que la détermination de l'existence d'un rapport réel et substantiel de cause à effet comporte généralement deux éléments: premièrement, il y a habituellement une coïncidence des tendances entre le dommage grave et l'accroissement des importations et, deuxièmement, il faut montrer, à la lumière de la coïncidence (ou de l'absence de coïncidence) entre les tendances, que l'accroissement des importations provoque un dommage grave.²⁰⁸⁸

²⁰⁸³ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 78 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁸⁴ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 78 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁸⁵ Première communication écrite de la Norvège, paragraphe 285; première communication écrite du Brésil, paragraphe 147.

²⁰⁸⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 352; première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.111.

²⁰⁸⁷ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.111; première communication écrite de la Chine, paragraphe 352.

²⁰⁸⁸ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 292; première communication écrite de la Norvège, paragraphe 293.

7.833 La Nouvelle-Zélande ajoute que les alinéas a) et b) de l'article 4:2 soulignent, ensemble, l'importance de veiller à ce que les autorités compétentes justifient leur détermination selon laquelle l'accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave au moyen d'un examen adéquat et objectif de tous les facteurs pertinents influant sur la branche de production. De l'avis de la Nouvelle-Zélande, c'est la seule façon de démontrer l'existence du "lien de causalité" requis, tel qu'il est mentionné spécifiquement à l'article 4:2 b).²⁰⁸⁹

7.834 Les États-Unis font remarquer que l'Organe d'appel a décrit à plusieurs reprises les prescriptions élémentaires applicables à une analyse du lien de causalité au titre de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰⁹⁰ En règle générale, l'Organe d'appel a indiqué que l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes contenait "deux prescriptions juridiques distinctes" auxquelles il fallait satisfaire pour qu'une procédure en matière de sauvegardes soit conforme à l'Accord. Premièrement, comme indiqué dans la première phrase de l'article 4:2 b), l'autorité doit démontrer "l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave". Deuxièmement, comme énoncé à la deuxième phrase de l'article 4:2 b), l'autorité compétente doit veiller à ce que "[le dommage causé par] des facteurs autres qu'un accroissement des importations [...] ne [soit] pas imputé à un accroissement des importations".²⁰⁹¹

2. Corrélation

7.835 Les Communautés européennes, le Japon, la Corée, la Suisse, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et le Brésil font valoir que dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, l'Organe d'appel a indiqué que s'il y avait un lien de causalité, un accroissement des importations "devrait normalement coïncider" avec une baisse des facteurs pertinents relatifs au dommage.²⁰⁹² La Nouvelle-Zélande fait en outre valoir qu'une coïncidence entre l'accroissement des importations et les facteurs relatifs au dommage est une indication initiale importante de l'existence d'un lien de causalité²⁰⁹³, et qu'une autorité compétente devrait démontrer ladite coïncidence.²⁰⁹⁴ D'après les Communautés européennes et le Brésil, les données de faits doivent démontrer, au minimum, une corrélation temporelle entre l'accroissement des importations et la baisse des résultats de la branche de production.²⁰⁹⁵

²⁰⁸⁹ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.110.

²⁰⁹⁰ Les États-Unis citent les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphes 200 à 222; *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 162 à 188; *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 60 à 92; *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphes 140 à 147.

²⁰⁹¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 401.

²⁰⁹² Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Japon à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 113; première communication écrite de la Corée, paragraphe 103; réponse écrite de la Suisse à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; première communication écrite de la Norvège, paragraphe 283; réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 63; réponse écrite du Brésil à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁹³ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.113.

²⁰⁹⁴ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.112.

²⁰⁹⁵ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 438; première communication écrite du Brésil, paragraphe 149.

7.836 La Nouvelle-Zélande fait remarquer que l'Organe d'appel n'a pas énoncé de paramètres mathématiques abstraits quant au degré de coïncidence requis.²⁰⁹⁶ De même, les Communautés européennes et la Norvège font valoir qu'il n'y a pas de formule mathématique qui détermine le délai applicable pour établir l'existence d'un lien de causalité.²⁰⁹⁷ De la même manière, le Japon et le Brésil font valoir qu'il est impossible d'avancer une norme précise.²⁰⁹⁸ Néanmoins, les Communautés européennes, la Suisse et la Norvège font valoir que le degré de coïncidence entre l'accroissement des importations et le dommage grave subi doit être important.²⁰⁹⁹

7.837 Le Japon, la Suisse et le Brésil font observer que le terme "coïncider" suppose une corrélation très étroite entre l'accroissement des importations et le dommage, sur une courte période. Effectivement, l'Oxford English Dictionary donne la définition ci-après du terme "coincide" (coïncider): "[o]ccupy the same portion of space ... [o]ccur at or during the same time" (occuper la même partie de l'espace [...] se produire au même moment ou pendant le même laps de temps).²¹⁰⁰ La Corée fait valoir que la pertinence de la coïncidence temporelle entre l'accroissement des importations et la concrétisation du dommage tient au fait qu'il devrait logiquement y avoir un lien étroit.²¹⁰¹

7.838 Les Communautés européennes et le Brésil font valoir qu'en l'absence d'une telle corrélation, on ne peut dire de l'accroissement des importations qu'il a "causé" le dommage grave.²¹⁰² Plus particulièrement, le Brésil fait observer qu'en l'absence d'une corrélation entre l'accroissement des importations et le dommage grave, il ne peut y avoir de lien de causalité et qu'aucune mesure ne peut être appliquée.²¹⁰³ De même, la Norvège fait valoir que s'il n'y a pas de corrélation entre l'accroissement des importations et le dommage grave subi, il est extrêmement douteux qu'il existe un lien de causalité.²¹⁰⁴

7.839 Les Communautés européennes, le Japon et le Brésil font valoir que s'il n'y a pas de coïncidence, il est toujours possible qu'il y ait un lien de causalité, mais qu'une autorité compétente devra fournir une "analyse très convaincante" de ce lien de causalité.²¹⁰⁵ La Suisse et la Norvège font

²⁰⁹⁶ Réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁹⁷ Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite de la Norvège à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁹⁸ Réponse écrite du Japon à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Brésil à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²⁰⁹⁹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 451; première communication écrite de la Suisse, paragraphe 293; première communication écrite de la Norvège, paragraphe 294.

²¹⁰⁰ Réponse écrite du Japon à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 113; réponse écrite de la Suisse à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 63; réponse écrite du Brésil à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹⁰¹ Réponse écrite de la Corée à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹⁰² Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 438; première communication écrite du Brésil, paragraphe 149.

²¹⁰³ Deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 62.

²¹⁰⁴ Première communication écrite de la Norvège, paragraphe 283.

²¹⁰⁵ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphes 450 et 453; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 114; réponse écrite du Brésil à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Japon à la question n° 81 posée par le Groupe

également observer qu'en l'absence de coïncidence, une "analyse convaincante" est nécessaire, qui établisse l'existence d'un rapport réel et substantiel de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave qui aurait été subi, à la lumière de la coïncidence des tendances et de la manière dont ce dommage est généré par l'accroissement des importations.²¹⁰⁶ Le Japon et le Brésil disent qu'au minimum il doit exister un certain degré de corrélation démontrable, pertinente et "très convaincante" entre l'accroissement des importations et le dommage grave.²¹⁰⁷

7.840 Les États-Unis font valoir que l'Organe d'appel a toujours dit que l'"objectif premier" d'un Membre, lorsqu'il mène une enquête en matière de sauvegardes, était de "déterminer s'il y [avait] "un rapport réel et substantiel de cause à effet" entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave". En conséquence, les États-Unis affirment que, lorsqu'il a interprété la première phrase de l'article 4:2 a) et 4:2 b) de l'Accord, l'Organe d'appel a dit que l'élément d'appréciation "essentiel" dans une analyse du lien de causalité était la vérification de l'existence d'un "rapport entre l'évolution des importations (volume et part de marché) et l'évolution des facteurs relatifs au dommage". Les États-Unis ajoutent que l'Organe d'appel a indiqué que, même en l'absence d'une "coïncidence entre un accroissement des importations et une baisse des facteurs pertinents relatifs au dommage", il n'est pas interdit à une autorité compétente de constater l'existence du lien de causalité requis entre l'accroissement des importations et le dommage grave; au contraire, l'autorité compétente peut toujours constater l'existence du lien de causalité nécessaire pour justifier une action en matière de sauvegardes si elle fournit une "analyse convaincante des raisons pour lesquelles un lien de causalité existe quand même".²¹⁰⁸

7.841 Les États-Unis ajoutent qu'en ce qui concerne les dix produits en acier pour lesquels le Président a imposé une mesure corrective de sauvegarde, l'USITC a examiné tous les éléments de preuve versés au dossier et conclu qu'il y avait une corrélation manifeste entre les tendances des importations pour ce qui est du volume et des prix et la détérioration de la situation générale de la branche de production. En outre, pour chaque produit, l'USITC a également procédé à un examen détaillé et bien argumenté des nombreux éléments de preuve versés au dossier qui montrent qu'il y avait une corrélation réelle et substantielle entre l'accroissement des importations et le dommage grave.²¹⁰⁹

7.842 Les États-Unis font valoir que bien que les plaignants reconnaissent à juste titre que l'Organe d'appel a indiqué qu'il devrait "normalement" y avoir un "lien entre l'évolution des importations (volume et part de marché) et l'évolution des facteurs relatifs au dommage", leurs arguments à cet égard portent en général presque exclusivement sur une analyse de la corrélation entre les tendances des importations et celles de la branche de production au cours de la même année civile. Cette approche ne tient pas compte du fait que la pleine incidence d'un accroissement du volume des importations ou d'une baisse du prix des importations sur une année civile donnée peut ne pas se révéler intégralement dans la situation de la branche de production avant l'année civile suivante, voire avant deux ans.²¹¹⁰ Les États-Unis font aussi valoir que, dans de nombreux cas, les plaignants se

spécial à la première réunion de fond. À cet égard, il est fait référence à l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 144.

²¹⁰⁶ Première communication écrite de la Suisse, paragraphe 294; première communication écrite de la Norvège, paragraphe 296.

²¹⁰⁷ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 114; réponse écrite du Japon à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Brésil à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹⁰⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 402 et 403.

²¹⁰⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 425; deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 63.

²¹¹⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 446.

concentrent à tort uniquement sur des corrélations année par année entre les variations du volume des importations et les variations des indices relatifs au dommage subi par la branche de production sans reconnaître que les variations de la situation d'une branche de production peuvent découler d'une concurrence des importations fondée à la fois sur le volume et sur les prix.²¹¹¹ Les États-Unis font valoir que le type d'analyse préconisé par les plaignants – à savoir, un examen portant uniquement sur les corrélations entre les tendances du volume des importations et du niveau de rentabilité de la branche de production – indiquerait une évaluation imprécise et dont on pourrait démontrer qu'elle est incomplète, de la question de savoir si l'accroissement des importations et l'évolution de leurs prix avaient causé un dommage grave à la branche de production nationale.²¹¹²

7.843 La Corée fait valoir qu'un décalage ou une absence de lien entre l'accroissement des importations et le dommage grave montre la forte probabilité que l'incidence identifiée soit causée par d'autres facteurs extérieurs et non par l'accroissement des importations. En outre, en pareil cas, les autorités compétentes devraient fournir une explication sur la question de savoir pourquoi et comment elles constatent quand même l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, malgré l'absence de coïncidence.²¹¹³ De même, le Japon et le Brésil concèdent qu'il serait peut-être possible de constater une corrélation entre l'accroissement des importations et un dommage dans les cas où l'effet est décalé. Cependant, ils font valoir qu'il reviendrait à l'"analyse convaincante" d'expliquer pourquoi il existe un tel décalage et comment il fonctionne. À cet égard, ils affirment que l'existence d'un décalage entre la cause et l'effet est spécifique à la branche de production et au marché.²¹¹⁴ Les Communautés européennes, le Japon, la Corée, la Nouvelle-Zélande et le Brésil font valoir que plus l'apparition du dommage grave est différée par rapport à l'accroissement des importations (autrement dit, plus l'intervalle est important), plus il est probable que le dommage constaté soit dû à des facteurs autres que l'accroissement des importations.²¹¹⁵ Les autorités ont, par conséquent, plus de mal à établir par des éléments de preuve convaincants que le rapport existe néanmoins dans de telles circonstances.²¹¹⁶

7.844 En réponse, les États-Unis font valoir que ces plaignants semblent partager leur avis selon lequel les importations peuvent avoir une incidence directe, bien que différée, sur certains indices de la situation d'une branche de production. En réponse aux questions posées par le Groupe spécial, les États-Unis font remarquer que les plaignants ont concédé que l'Accord sur les sauvegardes ne prescrivait pas que l'accroissement des importations ait une incidence directe et immédiate sur tous les indices de la situation d'une branche de production dans l'année au cours de laquelle se produit une poussée des importations. Comme cela a été reconnu par les Communautés européennes, dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes, "il n'y a pas de formule mathématique qui détermine le délai

²¹¹¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 448.

²¹¹² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 449.

²¹¹³ Réponse écrite de la Corée à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 135; réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹¹⁴ Réponse écrite du Japon à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Brésil à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹¹⁵ Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Japon à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite de la Corée à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 140; réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Brésil à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹¹⁶ Réponse écrite de la Corée à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite de la Norvège à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

applicable pour établir l'existence d'un lien de causalité" entre les importations et la détérioration de la situation de la branche de production pendant la période visée par l'enquête. De même, le Japon convient qu'il n'y a "pas de critère qui permet de déterminer quand l'effet de l'accroissement des importations sur la branche de production nationale doit se concrétiser". En d'autres termes, comme plusieurs autres plaignants, le Japon et les Communautés européennes reconnaissent clairement que la nature de la "corrélation" temporelle entre l'accroissement des importations et l'évolution de la situation d'une branche de production dépend des facteurs de résultats examinés et de la manière dont les importations jouent sur ces facteurs.²¹¹⁷

7.845 En conséquence, les États-Unis font valoir que les plaignants se trompent lorsqu'ils font valoir qu'une autorité compétente doit fournir une analyse du lien de causalité "plus convaincante" s'il y a un décalage temporel entre l'accroissement des importations et la détérioration de certains facteurs de résultats de la branche de production. D'après les États-Unis, il n'est tout simplement pas vrai qu'un décalage temporel entre l'accroissement des importations et la détérioration des facteurs de résultats d'une branche de production indique une absence de "corrélation" ou de coïncidence entre l'accroissement des importations et la détérioration des résultats. Les cycles économiques naturels ou d'autres facteurs extérieurs peuvent faire que les importations ont une incidence directe mais différée sur un ou plusieurs indices de résultats d'une branche de production.²¹¹⁸

7.846 Les États-Unis font valoir qu'un accroissement des importations peut avoir une incidence immédiate et directe sur de nombreux facteurs de résultats d'une branche de production, tels que la part de marché, le niveau de production ou le niveau des expéditions.²¹¹⁹ Malgré cela, un accroissement des importations peut également avoir une incidence directe mais différée sur certains facteurs de résultats d'une branche de production, tels que le niveau de l'emploi, le niveau des investissements, ou les dépenses consacrées à la recherche-développement. Par exemple, une société touchée par une poussée substantielle des importations au cours d'une année ne fera pas nécessairement faillite immédiatement.²¹²⁰ Au contraire, la plupart des sociétés prendront toutes les mesures possibles pour éviter le dépôt de bilan parce que celui-ci aura une incidence négative substantielle sur leur réputation commerciale et sur leur accès aux capitaux. En conséquence, les sociétés peuvent retarder le dépôt de bilan pendant un certain nombre d'années, même après que leurs activités ont subi un préjudice grave causé par un phénomène de grande ampleur tel qu'une poussée soudaine et considérable des importations.²¹²¹ Les États-Unis font observer que de même, une société peut ne pas réduire immédiatement ses effectifs à la première poussée des importations sur un marché. En revanche, ladite société peut raisonnablement se donner un certain temps pour évaluer si l'accroissement des importations a apparemment provoqué une baisse de ses expéditions ou du niveau de ses prix sur une longue période, ce qui pourrait indiquer qu'une compression durable des effectifs est nécessaire pour réduire les coûts.²¹²² Il est effectivement possible qu'un accroissement des importations ait une incidence à la fois immédiate et différée sur l'un des facteurs de résultats de la branche de production.²¹²³

7.847 En réponse à cet argument en particulier, le Japon fait valoir que les États-Unis avancent l'argument simpliste selon lequel les faillites et les compressions des effectifs sont des réactions aux

²¹¹⁷ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 117 et 118.

²¹¹⁸ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 125.

²¹¹⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 119.

²¹²⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphe 237.

²¹²¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 120.

²¹²² Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 121.

²¹²³ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 122; voir également la réponse écrite des États-Unis à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

phénomènes régis par les lois du marché différées par définition. Le Japon fait valoir, cependant, que cet argument est hors de propos. La question est de savoir ce qui a causé les faillites et les compressions d'effectifs. La réponse est: une baisse des recettes et bénéfices des ventes, elle-même causée par une baisse des prix, comme l'a fait valoir la branche de production nationale et comme l'a constaté l'USITC.²¹²⁴ L'USITC a considéré cela comme un élément de preuve du dommage subi par la branche de production, mais a manqué à son obligation de corrélérer la baisse des prix intérieurs avec l'accroissement des importations qui, en fait, avait cessé en 1998. La question qu'il aurait alors fallu poser est la suivante: qu'est-ce qui a amené les prix intérieurs à baisser? Comme cela a été avancé, les effets sur les prix sont beaucoup plus immédiats que les faillites et les compressions d'effectifs, pour autant qu'il n'y a pas d'excédent des stocks. Comme il n'y avait pas d'excédent des stocks en l'occurrence, l'absence de corrélation entre l'accroissement des importations et la baisse des prix intérieurs montre qu'un facteur autre que l'accroissement des importations, vieux de deux ans, influait sur la branche de production. Dans le cadre de la procédure devant l'USITC, les sociétés interrogées ont démontré les effets d'autres causes, qui avaient une corrélation manifeste avec les résultats de la branche de production, mais l'USITC a ignoré ces effets avérés.²¹²⁵

7.848 Les États-Unis font remarquer que dans le contexte de l'antidumping, un rapport de groupe spécial adopté a spécifiquement constaté qu'il n'était pas nécessaire qu'il y ait un lien temporel immédiat entre les tendances des importations et la détérioration de la situation d'une branche de production pour établir l'existence d'un lien de causalité entre les importations et cette détérioration.²¹²⁶ Dans l'affaire *Égypte – Barres d'armatures en acier*, le Groupe spécial a rejeté l'affirmation de la Turquie selon laquelle il doit y avoir un lien temporel strict entre les importations faisant l'objet d'un dumping et tout dommage subi par la branche de production, et a fait remarquer que cet argument:

"... repos[ait] sur l'hypothèse [...] artificielle selon laquelle le marché réagit instantanément et absorbe les importations au moment même où celles-ci entrent sur le territoire du pays importateur. Pareille hypothèse suppose implicitement qu'il existe une "information parfaite" sur le marché (c'est-à-dire que tous les intervenants sur le marché soient instantanément au courant de tous les signaux du marché)".²¹²⁷

7.849 En d'autres termes, d'après les États-Unis, le Groupe spécial a conclu qu'il n'était pas nécessaire d'escompter qu'une autorité compétente constate qu'il existe un lien de causalité direct et immédiat entre les importations et les tendances à la détérioration de la situation d'une branche de production, comme les plaignants l'ont toujours instamment demandé.

7.850 En conséquence, estiment les États-Unis, les plaignants se trompent lorsqu'ils font valoir qu'une autorité compétente doit fournir une analyse du lien de causalité "plus convaincante" s'il y a un décalage temporel entre l'accroissement des importations et la détérioration de certains facteurs de résultats de la branche de production. Il n'est tout simplement pas vrai - comme les plaignants le supposent - qu'un décalage temporel entre l'accroissement des importations et la détérioration des facteurs de résultats d'une branche de production indique une absence de "corrélation" ou de coïncidence entre l'accroissement des importations et la détérioration des résultats. Les cycles économiques naturels ou autres facteurs extérieurs peuvent faire que les importations ont une

²¹²⁴ Rapport de l'USITC, pages 62 et 63.

²¹²⁵ Réponse écrite du Japon à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²¹²⁶ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 123.

²¹²⁷ Rapport du Groupe spécial *Égypte – Barres d'armature en acier*, paragraphe 7.129.

incidence directe mais différée sur un ou plusieurs indices de résultats d'une branche de production.²¹²⁸

7.851 Compte tenu de ce qui précède, les États-Unis font observer que le Groupe spécial n'a pas besoin d'appliquer à l'analyse de l'USITC une norme plus élevée en matière d'examen approfondi simplement parce qu'il y a un décalage temporel entre l'accroissement des importations et la détérioration de certains des facteurs de résultats d'une branche de production. En revanche, le seul examen que devrait faire le Groupe spécial devrait porter sur la question de savoir si l'explication du lien de causalité entre les importations et la détérioration de la situation de la branche de production donnée par l'USITC est "raisonnée", "adéquate" et "claire", conformément à ce qui a été établi dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*.²¹²⁹

7.852 Le Japon et le Brésil font également valoir que dans le cas de l'industrie sidérurgique, il y a également des marchés au comptant actifs. En d'autres termes, ils font observer que les ventes sont faites "au comptant" plutôt que sur une base contractuelle. Ils font valoir que cela est surtout vrai pour les CPLPAC. Par conséquent, si les importations elles-mêmes ont un effet sur les prix intérieurs, cet effet se verra rapidement dans les variations de prix sur les marchés au comptant de la branche de production nationale. Pour la même raison, les effets sur les volumes peuvent également se voir rapidement. Le Japon et le Brésil font valoir que si les stocks sont un élément important, en l'espèce, le niveau des stocks ne donne pas à penser qu'il y ait des effets résiduels prolongés. Le niveau des stocks correspondait approximativement à un mois, voire moins. En conséquence, d'après les Communautés européennes, le Japon, la Corée, la Nouvelle-Zélande et le Brésil, l'argument des États-Unis selon lequel les importations de 1998 pouvaient avoir des effets résiduels défavorables à la fin de 1999 est extrêmement hypothétique et n'a assurément pas été prouvé par l'USITC.²¹³⁰ Le Brésil fait valoir que les données sur lesquelles les États-Unis se fondent et les arguments qu'ils avancent, qu'ils concernent les volumes ou les prix, ne vont pas dans le sens de la théorie des "effets résiduels", et certainement pas d'une façon "convaincante". Le Brésil fait observer que c'est ce qui ressort d'un rapide examen des renseignements relatifs aux volumes et aux prix présentés à l'USITC et des suppositions simplistes de l'USITC qui ne sont jamais justifiées.²¹³¹

7.853 Les États-Unis font observer que s'il y a un volume substantiel de ventes au comptant sur le marché des CPLPAC, ledit marché est caractérisé par un volume de ventes plus substantiel. Les États-Unis font observer que, plus concrètement, sur les 233 acheteurs qui ont dit faire tous leurs achats, ou presque, au comptant ou sur une base contractuelle, 128 (soit 54 pour cent) ont dit faire tous leurs achats, ou presque, sur une base contractuelle. En outre, pour 73 acheteurs qui ont dit faire une quantité substantielle d'achats, à la fois sur une base contractuelle et au comptant, plus du double ont dit faire la plus grande partie de leurs achats sur une base contractuelle.²¹³² En d'autres termes, on

²¹²⁸ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 124.

²¹²⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 125.

²¹³⁰ Réponse écrite des Communautés européennes à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond; réponse écrite du Japon à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond en se référant au Rapport de l'USITC, volume II, tableau FLAT-49; réponse écrite du Japon à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond; réponse écrite de la Corée à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond; réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond; réponse écrite du Brésil à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Brésil à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²¹³¹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 12; deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 69; réponse écrite du Brésil à la question n° 27 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²¹³² Rapport de l'USITC, volume II, page FLAT-61.

ne peut décrire le marché des produits en acier au carbone laminés plats comme étant simplement un marché au comptant; en effet, la majorité des décisions d'achat sur ce marché se font sur une base contractuelle. En outre, compte tenu de l'importance des ventes contractuelles sur ce marché, le Brésil a tort d'insinuer que les prix au comptant sont le principal élément qui détermine le niveau des prix sur le marché. Il est manifeste que la fixation des prix contractuels a également joué un rôle important dans la fixation des prix du marché.²¹³³

7.854 Le Brésil fait en outre observer que les États-Unis comprennent et mesurent apparemment à quel point il est nécessaire de constater un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave causé à la branche de production nationale avant qu'une mesure puisse être imposée.²¹³⁴ Cependant, d'après le Brésil, les États-Unis ne se sont à aucun moment acquittés de la charge qui leur incombait de montrer comment l'USITC avait effectivement démontré l'existence d'un lien de causalité dans la présente affaire, et leur tentative de réaménagement de l'"analyse" de l'USITC ne suffit pas non plus. Le Brésil fait observer que l'accroissement des importations n'a pas "coïncidé" avec une détérioration des facteurs pertinents relatifs au dommage subi par la branche de production nationale et que l'USITC n'a pas fourni une "analyse très convaincante" des raisons pour lesquelles il existait quand même un lien de causalité (autrement dit, une certaine corrélation entre l'accroissement des importations et le dommage grave).²¹³⁵

7.855 En outre, le Japon, la Suisse et le Brésil font valoir qu'en droit, un éventuel délai est limité, compte tenu de la prescription minimale énoncée à l'article 2:1 et à l'article XIX du GATT de 1947, voulant que l'accroissement des importations soit récent.²¹³⁶ Le Japon, la Corée et le Brésil font valoir qu'un décalage de deux ans, qui, soutiennent-ils, existait en l'espèce, ne respecte pas cette obligation.²¹³⁷ La Corée, la Norvège et le Brésil font observer qu'il n'y a pas eu d'analyse convaincante pour étayer l'hypothèse d'un effet de décalage et que, au contraire, les données de fait appuient la conclusion opposée. De même, la Norvège fait valoir que l'effet de décalage qui a été avancé par les États-Unis n'est pas justifié – produit par produit – par l'"analyse convaincante des raisons pour lesquelles il existe quand même un lien de causalité" requise par l'Organe d'appel.²¹³⁸ Le Brésil fait en outre observer que les autorités des États-Unis ont fourni ce qui, tout au plus, n'est qu'une explication possible en théorie et que ladite explication ne tient pas compte d'autres éléments de preuve cruciaux.²¹³⁹ De même, la Corée fait valoir que les États-Unis n'ont pas démontré par quel "instrument" ou moyen l'accroissement des importations très antérieur a entraîné un dommage grave qui s'est produit bien plus tard et que l'USITC n'a assurément pas apporté la preuve de l'existence de

²¹³³ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 27 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²¹³⁴ Deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 62.

²¹³⁵ Deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 62.

²¹³⁶ Réponse écrite du Japon à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite de la Suisse à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; réponse écrite du Brésil à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹³⁷ Réponse écrite du Japon à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 115; deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 141; réponse écrite du Brésil à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹³⁸ Deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 141; deuxième communication écrite de la Norvège, paragraphe 134; réponse écrite du Brésil à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹³⁹ Réponse écrite du Brésil à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

ce lien de causalité.²¹⁴⁰ La Corée ajoute que l'"analyse convaincante" requise doit figurer dans le Rapport même de l'USITC et ne peut être présentée par les États-Unis au moyen de justifications *a posteriori*.²¹⁴¹

7.856 Les États-Unis font également valoir que les plaignants présentent systématiquement des arguments concernant le lien de causalité fondés avant tout sur des comparaisons entre les tendances des importations et un nombre limité de facteurs de résultats de la branche de production retenus d'une manière sélective. Ils estiment que ces arguments sont viciés parce que l'Accord sur les sauvegardes prescrit de se concentrer non pas sur un ou deux critères donnés, mais sur tous les critères pertinents ayant une influence sur l'état de la branche de production. Les États-Unis font observer que, en fait, les défauts de ces arguments deviennent d'autant plus évidents quand on reconnaît que les plaignants modifient systématiquement les indices utilisés dans leurs arguments concernant l'existence d'un lien de causalité, d'un produit à l'autre. Par exemple, les États-Unis font observer que si les Communautés européennes fondent leur argument concernant l'existence d'un "lien de causalité" en ce qui concerne les CPLPAC sur une analyse de facteurs relatifs au dommage tels que la capacité, la production, le prix de la ferraille et le taux de rentabilité de la branche de production, en revanche, elles fondent leur argument relatif à l'existence d'un "lien de causalité" en ce qui concerne les produits étamés ou chromés presque exclusivement sur une comparaison de la VUM des importations et des marchandises nationales. Les États-Unis font observer qu'au regard de l'Accord sur les sauvegardes c'est la totalité des tendances de la branche de production, et leur interaction, qui doit être prise en considération lorsqu'une autorité compétente procède à l'analyse qui lui incombe dans le cadre d'une procédure en matière de sauvegardes.²¹⁴²

7.857 En contre-réponse, le Brésil fait valoir que s'agissant de toutes les plaintes des États-Unis quant au fait que la partie plaignante utilise un délai trop restreint ou des "données déterminées" trompeuses pour réfuter l'existence d'un lien de causalité, le Brésil et les autres parties ont simplement démonté la propre analyse de l'USITC. Le Brésil et la Corée font observer qu'ils ont en fait examiné toute la période visée par l'enquête pour élaborer leurs arguments. C'est l'USITC qui s'est concentrée sur des données sélectives et une période étroite. Le Brésil fait valoir, en outre, que, bien qu'ils aient évoqué la nécessité d'un examen plus large de la branche de production et des importations, pour la défense du rapport de l'USITC, les États-Unis se sont concentrés sur le même petit nombre de facteurs que le rapport de l'USITC, à savoir: le volume des importations, le prix des importations et les bénéfices de la branche de production nationale.²¹⁴³ De même, la Nouvelle-Zélande fait valoir que l'USITC elle-même s'est intéressée principalement à l'effet de l'accroissement du volume des importations sur les prix intérieurs, à l'exclusion d'autres facteurs. En conséquence, c'est cette analyse que la Nouvelle-Zélande a contestée.²¹⁴⁴

a) CPLPAC

i) *Coïncidence temporelle*

7.858 D'après le Brésil, la constatation par l'USITC de l'existence d'un "lien de causalité" était incompatible avec les données de fait et, par conséquent, contraire aux dispositions de la première

²¹⁴⁰ Réponse écrite de la Corée à la question n° 86 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹⁴¹ Deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 142.

²¹⁴² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 450.

²¹⁴³ Deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 68; deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 133.

²¹⁴⁴ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.100.

phrase de l'article 4:2 b). Le Brésil fait valoir que les tendances des importations et les résultats de la branche de production ne présentent pas la corrélation requise par l'article 4:2.²¹⁴⁵

7.859 Le Brésil et le Japon font valoir que si l'USITC allègue que l'accroissement des importations et la détérioration des résultats de la branche de production nationale des CPLPAC se sont produits en même temps, les faits montrent que tout dommage subi par la branche de production nationale s'est produit seulement après que les importations aient commencé à diminuer.²¹⁴⁶ Plus particulièrement, le Brésil et le Japon font valoir que l'affirmation cruciale de l'USITC, selon laquelle, en 1998, une poussée des importations a causé un dommage à la branche de production nationale, n'est pas corroborée par ses propres données. D'après le Japon, la Corée et le Brésil, les éléments de preuve montrent que lorsque les importations étaient en augmentation, au début de la période considérée, la branche de production des États-Unis n'a pas subi de dommage; à un stade ultérieur de ladite période, auquel la branche de production des États-Unis est censée avoir subi un dommage, les importations étaient en régression.²¹⁴⁷ Le Japon et le Brésil font valoir que, par conséquent, il y avait une absence complète de corrélation temporelle entre l'accroissement des importations et le dommage causé à la branche de production nationale. D'après la jurisprudence de l'Organe d'appel, cela ne satisfait pas à la condition minimale pour établir l'existence d'un lien de causalité.²¹⁴⁸

7.860 Les Communautés européennes, la Corée et la Nouvelle-Zélande font valoir que le rapport de l'USITC ne démontre d'aucune manière plausible une coïncidence des tendances de l'accroissement des importations et du dommage grave²¹⁴⁹ et que cela remet en cause la question de savoir s'il y avait un rapport substantiel entre le dommage grave et les importations.²¹⁵⁰ Les Communautés européennes affirment qu'en l'absence d'une coïncidence des tendances, l'Organe d'appel a requis des éléments de preuve "très convaincants" pour démontrer l'existence d'un lien de causalité. Les Communautés européennes et la Nouvelle-Zélande font valoir que l'USITC n'a pas fourni de tels éléments de preuve convaincants.²¹⁵¹ De l'avis de la Corée, une analyse en bonne et due forme des tendances aurait révélé que les importations avaient diminué pendant plus de deux ans et demi et que cette diminution s'était accélérée au cours des 18 derniers mois.²¹⁵²

7.861 La Nouvelle-Zélande fait valoir que contrairement à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, qui a reconnu que les tendances des facteurs relatifs au dommage et des importations importent autant que les niveaux absolus et que c'est la relation entre l'évolution des importations (volume et part de marché) et l'évolution des facteurs relatifs au dommage qui est essentielle dans une analyse et une détermination du lien de causalité, l'USITC n'a fait aucune comparaison sérieuse entre le facteur relatif au dommage grave allégué, à savoir l'incapacité de la production nationale de dégager un niveau de bénéfices raisonnable, et les tendances

²¹⁴⁵ Première communication écrite du Brésil, paragraphe 174.

²¹⁴⁶ Première communication écrite du Brésil, paragraphe 161; première communication écrite du Japon, paragraphe 231.

²¹⁴⁷ Première communication écrite du Japon, paragraphe 232; première communication écrite de la Corée, paragraphes 105 à 108; première communication écrite du Brésil, paragraphe 162.

²¹⁴⁸ Première communication écrite du Brésil, paragraphe 161; première communication écrite du Japon, paragraphe 231.

²¹⁴⁹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 471; première communication écrite de la Corée, paragraphe 104; première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.123; réponse écrite de la Nouvelle-Zélande à la question n° 81 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond.

²¹⁵⁰ Première communication écrite de la Corée, paragraphe 104.

²¹⁵¹ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 471; première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.123.

²¹⁵² Première communication écrite de la Corée, paragraphe 105.

des importations, que ce soit en termes de volume ou de part de marché. D'après la Nouvelle-Zélande, une comparaison en bonne et due forme de ces facteurs avec la marge d'exploitation de la branche de production nationale ne montre pas de relation entre eux. De fait, d'après la Nouvelle-Zélande, ce que prouvent ces facteurs est à l'opposé des suppositions de l'USITC.²¹⁵³

7.862 La Nouvelle-Zélande affirme à cet égard qu'il n'y a pas de relation entre le volume des importations et un dommage quelconque résultant de baisses des marges d'exploitation de la branche de production nationale. La Nouvelle-Zélande fait observer qu'une augmentation de 5 pour cent du volume des importations de CPLPAC, de 1996 à 1997, a coïncidé avec une augmentation de près de 2 pour cent de ladite marge en 1997, qu'une augmentation des importations de 31 pour cent entre 1997 et 1998 a coïncidé avec une marge d'exploitation de 4 pour cent en 1998 et qu'une chute des importations de 18 pour cent entre 1998 et 1999, importations qui sont ensuite restées au niveau de 1999 tout au long de l'année 2000, a coïncidé avec une baisse, et non une amélioration, de la marge d'exploitation pour 1999 et 2000.²¹⁵⁴ D'après la Nouvelle-Zélande, les chiffres intermédiaires (du premier semestre) pour 2000 et 2001 auraient dû indiquer à l'USITC une tendance montrant la même absence de coïncidence à la fin de la période visée par l'enquête – une baisse de 40 pour cent des importations entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001 a coïncidé avec une baisse de la marge d'exploitation à -11,5 pour cent pour le premier semestre de 2001. La même tendance indiquait que le total du volume final des importations pour 2001 serait de plus de 30 pour cent inférieur au total pour 1996, période à laquelle la branche de production nationale jouissait d'une marge d'exploitation de 4,3 pour cent.²¹⁵⁵ D'après la Nouvelle-Zélande, une analyse de chacun des produits de la catégorie des CPLPAC pris isolément donnerait essentiellement le même résultat. Ainsi, d'après la Nouvelle-Zélande, l'allégation de l'USITC selon laquelle les accroissements des importations étaient liés à des baisses des marges d'exploitation de la branche de production nationale ne peut tout simplement être soutenue.²¹⁵⁶

7.863 De même, le Brésil fait valoir que les importations de CPLPAC sont passées de 10,0 pour cent de la production en 1996 à seulement 13,2 pour cent de la production en 1998, avant de régresser à 10,5 pour cent de la production en 2000, et de baisser plus encore pendant la période intermédiaire de 2001. On observe la même tendance lorsqu'on mesure les importations soit en pourcentage du marché ouvert, soit en pourcentage de la consommation intérieure apparente. En outre, l'USITC elle-même a qualifié le revenu d'exploitation pour 1996, qui était de 4,3 pour cent, de "bénéfices d'exploitation raisonnables". Le revenu d'exploitation en 1998 était quasiment identique, se situant à 4,0 pour cent. Dans ces circonstances, il serait difficile de conclure que les résultats de 1998 constituaient d'une manière ou d'une autre des bénéfices d'exploitation déraisonnables et *a fortiori* qu'il y avait un dommage grave. Se félicitant probablement de cette remarque, le Brésil fait observer que l'USITC a cherché à maximiser sa théorie de la "baisse brutale" en se concentrant sur le revenu d'exploitation pour 1997, qui était légèrement meilleur que pour 1996 ou 1998 et constituait un résultat record pour la branche de production.²¹⁵⁷ D'autres indices de résultats de la branche de production peuvent également être utilisés pour faire cette remarque. En outre, les tendances des importations et des résultats de la branche de production pour les divers CPLPAC – produits laminés à chaud, tôles, produits laminés à froid et produits traités contre la corrosion – ont toutes le même rapport élémentaire.²¹⁵⁸

²¹⁵³ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.125.

²¹⁵⁴ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.126.

²¹⁵⁵ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.127.

²¹⁵⁶ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.128.

²¹⁵⁷ Rapport de l'USITC, volume I, page 62.

²¹⁵⁸ Deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 65.

7.864 La Nouvelle-Zélande ajoute que l'analyse que fait l'USITC de l'évolution de la part de marché des importations dans la consommation intérieure est limitée et fallacieusement sélective, en ce sens qu'elle met en évidence certains accroissements périodiques au lieu de la tendance globale à la baisse de la part de marché des importations. Par ailleurs, elle n'examine pas une éventuelle coïncidence entre l'évolution de la part de marché des importations et les facteurs relatifs au dommage allégué.²¹⁵⁹

7.865 Les États-Unis font valoir que l'USITC a établi qu'il y avait une corrélation manifeste entre les tendances des importations et la détérioration de la situation de la branche de production. Les États-Unis font remarquer que l'USITC a explicitement tenu compte des facteurs qui ont joué sur la compétitivité des marchandises nationales et importées sur le marché des États-Unis, des tendances du volume et de la part de marché des importations au cours de la période concernée, des effets des importations sur les prix et des corrélations entre ces tendances et les variations des divers indices de la situation de la branche de production.²¹⁶⁰ Après avoir procédé à cet examen, l'USITC a constaté à juste titre qu'il y avait une corrélation manifeste entre l'accroissement des importations à bas prix et la détérioration substantielle de la situation de la branche de production au cours de cette période. En particulier, après avoir remarqué que le niveau du volume des importations était demeuré globalement stable en 1996 et 1997²¹⁶¹, l'USITC a constaté qu'un "accroissement spectaculaire du volume des importations en 1998 – soit au milieu de la période considérée – coïncidait avec une détérioration brutale des résultats et de la situation de la branche de production nationale, qui s'était produite malgré une demande croissante aux États-Unis". En outre, l'USITC a fait remarquer que cette poussée des importations en 1998 avait pénétré sur le marché à des prix qui étaient "généralement beaucoup plus bas" que pendant les deux premières années de la période considérée et que les prix des importations étaient très inférieurs à ceux des marchandises nationales, ce qui s'est traduit par des baisses des prix intérieurs.²¹⁶²

7.866 Les États-Unis font valoir que, comme l'USITC l'a fait remarquer à juste titre dans son analyse, le dossier a montré qu'il y avait une corrélation directe entre les variations des courbes des volumes et des prix des importations en 1998, 1999 et 2000 et les baisses des marges d'exploitation de la branche de production pendant les années en question.²¹⁶³ D'après les États-Unis, la poussée du volume des importations en 1998 a effectivement eu une incidence manifeste et négative sur la situation générale de la branche de production. En 1998, lorsque le volume des importations a augmenté de 31,3 pour cent et que la valeur des ventes de produits importés a baissé de 8,4 pour cent, la part de l'ensemble du marché détenue par la branche de production a chuté de 2,5 points de pourcentage, sa part du marché commercial a chuté de plus de 5 points, la valeur nette cumulée de ses ventes a baissé de 3,0 pour cent (malgré un accroissement de 0,5 pour cent du volume global net de ses ventes), les prix de vente unitaires moyens ont chuté de 3,1 pour cent, ses bénéfices bruts cumulés ont chuté de 19,8 pour cent, les niveaux cumulés de ses revenus d'exploitation ont accusé une baisse de 36,9 pour cent et ses marges d'exploitation ont chuté de 2,1 points de pourcentage par rapport à l'année précédente. Ces baisses, font valoir les États-Unis, se sont produites sur un marché sur lequel la demande avait augmenté de 3,2 pour cent.²¹⁶⁴ Les États-Unis font valoir, en outre, qu'il y avait une corrélation distincte entre les tendances des volumes et des prix des importations et la détérioration continue de la situation de la branche de production observée en 1999 et 2000. À cet égard, si le

²¹⁵⁹ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.129.

²¹⁶⁰ Rapport de l'USITC, pages 60 à 62.

²¹⁶¹ Rapport de l'USITC, pages 59 et 60.

²¹⁶² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 459 à 463.

²¹⁶³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 449 et 461 à 464.

²¹⁶⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 470; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 126.

volume des importations a "quelque peu fléchi" en 1999 et en 2000, par rapport au niveau de la poussée de 1998, le volume des importations de ces deux années est resté considérablement supérieur aux niveaux de 1996 et 1997. En effet, en 2000, le volume des importations était de 13,7 pour cent supérieur à celui de 1996. En outre, ces quantités élevées d'importations ont continué d'être vendues à des prix considérablement inférieurs aux prix intérieurs et, de fait, inférieurs aux niveaux de 1996 et 1997. En conséquence de cette vente prolongée et substantielle à des prix inférieurs, les importations ont fait baisser les prix intérieurs et en ont empêché les hausses, à la fois en 1999 et en 2000, et ont causé des baisses prolongées des valeurs unitaires nettes des ventes de la branche de production, de ses bénéfices bruts de son revenu et de ses marges d'exploitation.²¹⁶⁵ Les États-Unis font observer que le dossier de l'USITC corroborait ces constatations. Le dossier a montré, et l'USITC l'a constaté à juste titre, qu'il y avait une coïncidence directe entre la poussée des importations à bas prix et la détérioration de la situation de la branche de production en 1998.²¹⁶⁶

7.867 En contre-réponse, les Communautés européennes font observer que l'argument avancé par les États-Unis, selon lequel il suffit de montrer l'existence d'"une corrélation directe entre les variations des courbes des volumes et des prix des importations en 1998, 1999 et 2000 et les baisses des marges d'exploitation de la branche de production pendant les années en question", implique que les États-Unis ne peuvent pas établir l'existence d'un accroissement des importations pour ces années et doivent par conséquent se fonder sur l'évolution des prix.²¹⁶⁷ Les Communautés européennes font observer qu'il apparaît clairement dans l'Accord sur les sauvegardes qu'une autorité compétente est tenue d'établir l'existence d'un lien de causalité réel entre l'accroissement des importations et le dommage grave.²¹⁶⁸ D'après les Communautés européennes, le niveau des prix peut être l'un des mécanismes par lesquels ledit accroissement des importations engendre ou cause le dommage. Toutefois, ce niveau de prix doit être lié à l'accroissement des importations qui satisfait aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Le niveau des prix existant deux ans après que les importations ont atteint leur maximum ne peut être considéré comme lié au niveau maximum des importations.²¹⁶⁹

7.868 La Nouvelle-Zélande fait en outre valoir que l'argument des États-Unis selon lequel la coïncidence requise peut être établie entre l'accroissement des importations depuis 1997-1998 et le dommage peut facilement être rejeté. L'Accord sur les sauvegardes exige qu'il y ait une coïncidence entre l'accroissement des importations et le dommage grave, et non entre l'accroissement des importations et une détérioration de la situation de la branche de production. Il n'y avait pas d'élément de preuve d'un dommage en 1998, sinon que les marges d'exploitation ont accusé une légère baisse tout en se maintenant à un niveau encore sain de 4 pour cent.²¹⁷⁰ Enfin, la Nouvelle-Zélande fait valoir que l'argument selon lequel les effets dommageables de cet accroissement des importations (c'est-à-dire entre 1997 et 1998) perduraient en 1999 et quelques années plus tard (si l'on reconnaît que c'est un fondement valable pour constater l'existence d'un lien de causalité au titre de l'Accord sur les sauvegardes) viderait de son sens la prescription concernant la coïncidence temporelle. Cette coïncidence n'existait pas, de sorte que l'USITC était obligée de fournir une "analyse très

²¹⁶⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 271; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 127.

²¹⁶⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 462.

²¹⁶⁷ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 370.

²¹⁶⁸ À l'article 2:1 il est question d'importations "en quantités tellement accrues" qu'elles "caus[ent] ou menac[ent] de causer un dommage grave", à l'article 4:2 a) il est question d'un "accroissement des importations" qui a "causé ou menac[é] de causer un dommage grave", et à l'article 4:2 b) de "l'existence [d'un] lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave".

²¹⁶⁹ Deuxième communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 371.

²¹⁷⁰ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.98.

convaincante" des raisons pour lesquelles il existait quand même un lien de causalité. Elle ne pouvait fournir, et n'a de fait fourni, aucun élément de preuve d'aucune sorte, ni en ce qui concerne les effets à retardement persistants sur les prix, ni en ce qui concerne le dommage allégué que cela est censé avoir provoqué.²¹⁷¹

7.869 Les États-Unis illustrent leurs arguments concernant les effets décalés au paragraphe 7.840 en indiquant qu'un certain nombre de sociétés productrices de CPLPAC ont fait faillite en 2000 et 2001²¹⁷², bien que les importations aient connu pour la première fois une poussée sur le marché en 1998.²¹⁷³ De même, les États-Unis font valoir que la branche de production des CPLPAC n'a pas immédiatement réduit la taille de ses effectifs en 1998, période à laquelle les importations de CPLPAC ont enregistré pour la première fois une poussée sur le marché des États-Unis, bien que cette poussée ait causé à ladite branche de production des pertes de part de marché substantielles, ainsi qu'une réduction des prix et des bénéfices.²¹⁷⁴ Au contraire, la branche de production a pour la première fois réduit substantiellement la taille de ses effectifs en 1999, lorsqu'il est devenu clair que les importations se maintiendraient à un niveau élevé et continueraient à provoquer une baisse des prix sur le marché.^{2175 2176}

7.870 Le Brésil fait remarquer²¹⁷⁷ que l'USITC a indiqué ce qui suit:

"[a]près les poussées initiales des importations en 1998, comme on l'a fait observer, le volume des importations a quelque peu fléchi, mais s'est maintenu au-dessus des niveaux constatés en 1996-1997. L'une des manières dont le volume massif des importations a continué de faire sentir ces effets après 1998 est l'accroissement des stocks. Les stocks détenus par les importateurs en fin de période ont substantiellement augmenté en 1998, de même que les stocks détenus par les centres de services."²¹⁷⁸

7.871 Compte tenu de ce qui précède, la Corée fait valoir que l'analyse de l'USITC selon laquelle l'accroissement des importations en 1998 avait des effets résiduels repose sur la constatation, notamment, que les importateurs se trouvaient en possession de stocks accrus.²¹⁷⁹ La Corée fait valoir que les données citées en ce qui concerne les stocks ne corroborent pas la conclusion de l'USITC. Le niveau des stocks a évolué rapidement. À titre d'exemple, la Corée fait observer que le rapport de l'USITC montre un niveau des stocks de tous les CPLPAC détenus par les importateurs en fin d'année s'échelonnant entre 7 et 15 pour cent des expéditions totales entre 1996 et 2000²¹⁸⁰ - entre 0,6 et 1,2 mois de stock pour la période en question. (Pour de nombreux CPLPAC pris isolément, le niveau des stocks n'a jamais dépassé un mois.) Ainsi, d'après la Corée, en moins de trois mois, les effets du volume des importations du trimestre précédent ou touchant à sa fin se seraient dissipés. La Corée

²¹⁷¹ Deuxième communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 3.99.

²¹⁷² Rapport de l'USITC, tableau OVERVIEW-11.

²¹⁷³ INV-Y-209, tableau FLAT-ALT7 (pièce n° 33 des États-Unis).

²¹⁷⁴ INV-Y-209, tableau FLAT-ALT7 (pièce n° 33 des États-Unis).

²¹⁷⁵ La branche de production a réduit ses effectifs de 4,2 pour cent (soit un total d'environ 4 500 personnes) en 1999. INV-Y-209, tableau FLAT-ALT7 (pièce n° 33 des États-Unis). La branche de production a maintenu ses effectifs quasiment à ce niveau en 2000. *Ibid.*

²¹⁷⁶ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 121.

²¹⁷⁷ Réponse écrite du Brésil à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²¹⁷⁸ Views of the Commission – Rapport de l'USITC, volume I, page 60.

²¹⁷⁹ Deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 142.

²¹⁸⁰ Rapport de l'USITC, volume II, tableau FLAT-49, page FLAT-43 (pièce n° 6 des coplaignants).

fait observer que, puisque le volume des importations a baissé après 1998²¹⁸¹, ledit volume ne pouvait avoir d'effets résiduels à la fin de 1999, et moins encore en 2000 ou 2001, comme le laissent entendre les États-Unis.²¹⁸²

7.872 De même, le Brésil fait remarquer qu'en 1999, avec des expéditions de CPLPAC en trafic intérieur globalement stables par rapport à 1998, pour quasiment toutes les catégories de produits les usines ont augmenté leurs expéditions aux distributeurs, à la fois dans l'absolu et par rapport aux expéditions totales, ce qui indique que les distributeurs n'avaient pas d'excédent de stocks en raison de la poussée des importations de 1998 et ne liquidaient pas ces stocks au lieu d'acheter aux usines américaines. En outre, les usines elles-mêmes n'avaient pas de niveaux de stocks anormaux en raison de l'effet de la poussée des importations de 1998 sur le marché. Proportionnellement aux expéditions, les stocks des usines de produits laminés à chaud et laminés à froid à la fin de 1999 étaient en deçà des niveaux de 1997, les stocks de brames étaient presque identiques aux niveaux antérieurs à la poussée, à la fois dans l'absolu et par rapport aux expéditions, les importations de tôles avaient augmenté d'un demi-point par rapport aux expéditions (du fait d'une baisse de la consommation) et les stocks de CPLPAC revêtus (traités contre la corrosion) avaient légèrement augmenté par rapport aux expéditions, avant tout parce que la branche de production avait accru sa production de plus de 3,3 millions de tonnes, alors que les expéditions n'avaient augmenté que de 3,1 millions de tonnes. En bref, d'après le Brésil, il n'y a pas d'élément de preuve provenant des distributeurs, établissant que la poussée des importations de CPLPAC de 1998 avait créé un problème de stocks, ni pour les usines, ni pour les clients qui auraient été les plus touchés par des niveaux de stocks élevés et la diminution des achats qui en aurait résulté. Dans le cadre de l'examen des stocks, l'USITC n'a pas non plus fait remarquer que les stocks des producteurs nationaux de CPLPAC en fin de période avaient en fait baissé entre 1998 et 1999 et étaient passés de 10,5 millions de tonnes à 9,8 millions de tonnes.^{2183 2184}

7.873 Le Brésil fait aussi remarquer que les données concernant les stocks des importateurs apparaissant dans le rapport de l'USITC n'étaient pas la constatation selon laquelle la poussée des importations de CPLPAC de 1998 a créé une augmentation des stocks au niveau des importateurs, qui a pesé sur le marché en 1999, 2000 et pendant la période intermédiaire de 2001. Premièrement, le niveau des stocks de CPLPAC des importateurs à la fin de 1998 était seulement passé de 27 jours à 32 jours d'expéditions. À la fin de 1999, le niveau des stocks de CPLPAC finis détenus par les importateurs n'était que légèrement au-dessus du niveau de 1997 et comparable au niveau de 1997 par rapport aux expéditions. Le seul problème résiduel apparent en matière de stock était un accroissement important des stocks de brames détenus par les importateurs.²¹⁸⁵ Le Brésil fait observer que les seuls renseignements sur les stocks figurant dans le rapport de l'USITC ou dans le document exposant les avis de la Commission sur le dommage lié à un effet résiduel de la poussée des importations de 1998 n'étaient pas la conclusion selon laquelle la poussée des importations de 1998 s'est traduite par des niveaux de stocks qui ont continué à avoir un effet négatif sur le marché en 1999 et par la suite. S'il est possible que les États-Unis essayent, en réponse à cette question, de corriger l'absence de données de fait et de raisonnement à l'appui de l'allégation de l'USITC, rien dans le dossier ne justifie cette allégation. Il y a une pénurie d'informations en ce qui concerne le niveau des

²¹⁸¹ *Ibid.*, la plus grosse partie, dans l'absolu, des stocks de CPLPAC détenus par les importateurs se compose de brames et les stocks de brames ont connu la croissance la plus importante après 1998, lorsque les stocks des autres produits plats ont diminué ou se sont stabilisés. Les "importateurs" de brames sont des producteurs nationaux d'autres produits laminés plats.

²¹⁸² Deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 143.

²¹⁸³ Première communication écrite du Brésil, annexe commune B.

²¹⁸⁴ Réponse écrite du Brésil à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²¹⁸⁵ Rapport de l'USITC, volume II, tableau FLAT-49.

stocks des distributeurs et, comme cela a été indiqué plus haut, ce qui existe ne soutient pas la théorie de l'USITC. Cela est vrai également pour les stocks des producteurs. En ce qui concerne les stocks des importateurs, on voit mal comment un accroissement de cinq jours du niveau de ces stocks en cumulé pouvait continuer à avoir des effets en 1999, 2000 et 2001. En outre, étant donné que le niveau des stocks de CPLPAC finis était revenu au niveau de 1997 à la fin de 1999, le seul effet résiduel possible en matière de stocks pouvait provenir des stocks de brames restés à un niveau élevé. Cependant, les États-Unis n'ont expliqué nulle part comment les brames importées et utilisées exclusivement au profit des producteurs de CPLPAC des États-Unis pouvaient causer un dommage aux importateurs de brames, et moins encore comment l'accroissement des stocks de brames pouvait avoir un effet négatif sur les producteurs de CPLPAC en général. Ainsi, pour admettre la théorie de l'USITC concernant les effets résiduels, le Groupe spécial devrait accepter qu'une augmentation des stocks d'à peine cinq jours ait fait sentir ses effets sur tout le marché pendant 30 mois et causé un dommage grave, ou que les stocks de brames importées utilisés par la branche de production même qui allègue avoir subi un dommage aient fait sentir leurs effets sur tout le marché pendant 30 mois et causé un dommage grave.²¹⁸⁶

7.874 Les États-Unis font valoir que le dossier a clairement montré qu'il y avait, en fait, un accroissement substantiel du niveau des stocks des importateurs au cours de la période considérée. Les stocks de CPLPAC des importateurs sont passés de 788 000 tonnes en 1997 à 1 322 000 tonnes en 1998, soit une augmentation de près de 67,7 pour cent pour cette seule année. De même, en 1999, les stocks des importateurs ont encore augmenté de 8,5 pour cent (pour atteindre 1 434 000 tonnes) par rapport à 1998, puis de 19,2 pour cent supplémentaires en 2000 (pour atteindre 1 709 000 tonnes). Le niveau des stocks a également augmenté entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001. En outre, la proportion des stocks des importateurs par rapport à leurs expéditions a aussi fortement augmenté pendant cette période. Entre 1997 et la période intermédiaire de 2001, la proportion des stocks de CPLPAC des importateurs par rapport à leurs expéditions est passée de 7,3 pour cent à 17,5 pour cent, faisant plus que doubler pendant cette période.²¹⁸⁷ En effet, cette proportion s'est accrue d'année en année pendant cette période, passant de 7,3 pour cent en 1997 à 8,6 pour cent en 1998, 11,0 pour cent en 1999, 15,1 pour cent en 2000 et 17,5 pour cent en 2001. En d'autres termes, font valoir les États-Unis, le niveau des stocks des importateurs a considérablement augmenté, à la fois dans l'absolu et en valeur relative, entre 1998 et 2001, ce qui a exercé une pression substantielle sur les importateurs pour qu'ils abaissent leurs prix afin d'éliminer les stocks en question.²¹⁸⁸

7.875 Les États-Unis font aussi remarquer que l'USITC n'a pas considéré les stocks des importateurs comme un aspect essentiel de son analyse du lien de causalité. Bien que l'USITC ait clairement fait remarquer que l'accroissement des stocks au cours des trois dernières années de la période considérée était un élément indiquant que les importations avaient des effets négatifs substantiels sur le marché au cours de la deuxième moitié de la période visée par l'enquête, l'USITC n'a pas considéré cette donnée de fait comme le seul aspect, ni même l'aspect le plus essentiel, de son analyse du lien de causalité pour les CPLPAC. Deuxièmement, hormis le fait qu'il n'a tenu absolument aucun compte

²¹⁸⁶ Réponse écrite du Brésil à la question n° 29 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²¹⁸⁷ Rapport de l'USITC, volume II, tableau FLAT-49 (page FLAT-43). Pour plus de commodité, les États-Unis se fondent sur les pourcentages concernant les stocks des importateurs pour tous les produits en acier au carbone laminés plats au cours de ces périodes, qui comprennent de petits volumes d'AMGO et de produits étamés ou chromés. Comme on peut le voir, ces pourcentages ne varieraient que très peu si les stocks de produits étamés ou chromés et d'AMGO étaient exclus.

²¹⁸⁸ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 71 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

des données des centres de services relatives aux stocks citées par l'USITC, le Brésil a également procédé à une série de calculs pour étayer ses arguments, qui constituent une manipulation importante des données relatives aux stocks. Par exemple, le Brésil a retiré les données concernant les stocks de brames de ses calculs – ce qui est totalement injustifié étant donné que les brames faisaient partie intégrante des CPLPAC et de la branche de production de ces produits. Lorsque ces nombres sont inclus, le nombre de jours de stocks détenus par les importateurs *fait plus que doubler* de 1997 à 2000, passant de 27 à 55 jours de stocks. Autrement dit, le Brésil a réduit le nombre de jours de stocks détenus par les importateurs en retirant la partie des données qui contribuait le plus directement à l'accroissement des stocks des importateurs au cours de cette période, aboutissant ainsi à un calcul qui réduirait forcément et manifestement le nombre de jours de stocks. Troisièmement, les arguments du Brésil ne font référence qu'aux données concernant les stocks des importateurs provenant du rapport de l'USITC. Les États-Unis font valoir que le Brésil ne tient absolument aucun compte du fait que l'USITC s'est également fondée sur l'accroissement substantiel des stocks de CPLPAC dans les centres de services, dans le cadre de son examen du lien de causalité. À cet égard, l'USITC a reconnu à juste titre que les stocks détenus dans les centres de services avaient connu un accroissement constant et important tout au long de la période considérée et étaient passés de 2,7 mois d'approvisionnement disponible en 1996 à 3,0 mois en 1997, puis 3,2 mois en 1998 et 1999, 3,7 mois en 2000 et 3,8 mois pour la période intermédiaire de 2001. Dans l'absolu, ces stocks ont augmenté de 50 pour cent sur la période visée par l'enquête, comme le montre le tableau ci-après.²¹⁸⁹

Stocks de CPLPAC des centres de services (en tonnes nettes)

1996	1997	1998	1999	2000
2,6 millions	3,0 millions	3,3 millions	3,4 millions	3,9 millions

7.876 Le Brésil et le Japon font valoir que les problèmes que rencontre l'USITC concernant la chronologie des événements se retrouvent dans son analyse des faillites. D'après le Brésil et le Japon, les données montrent que les problèmes auxquels la branche de production nationale de l'acier a été confrontée se sont manifestés bien plus tard, alors que les importations étaient déjà en baisse, et non en 1998. En particulier, d'après le Brésil et le Japon, une analyse du lien de causalité exige de déterminer quand les sociétés considérées ont déposé leur bilan. Le Japon et le Brésil affirment que huit des dix producteurs de CPLPAC ont déposé leur bilan après 1998. La plupart l'ont fait en 2000 et 2001, y compris les plus importants d'entre eux. Si l'on se fonde sur le tonnage, les entreprises qui ont déposé leur bilan en 2000 et 2001 représentaient près de 83 pour cent du tonnage total de l'ensemble des usines de CPLPAC ayant fait faillite au cours de cette période.²¹⁹⁰

7.877 Les États-Unis font valoir, à titre de réponse, que l'on ne s'attendrait pas à ce que les sociétés commençant à éprouver des difficultés financières à la suite, par exemple, d'une perte de part de marché et d'une baisse des prix dues à la concurrence exercée par les importations cherchent immédiatement à bénéficier de la protection prévue en cas de faillite la première année où ces difficultés sont apparues. Au contraire, compte tenu des conséquences négatives associées à la faillite (par exemple l'impossibilité d'obtenir du crédit, l'imposition de taux d'intérêt plus élevés, la réticence des fournisseurs à fournir les matières premières et l'impossibilité d'attirer d'autres formes de capital), la plupart des sociétés passent plusieurs années à lutter pour retrouver leur place par rapport à la

²¹⁸⁹ Réponse écrite des États-Unis à la question n° 71 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

²¹⁹⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphe 237; première communication écrite du Brésil, paragraphe 168; voir aussi le paragraphe 7.847 dans lequel est exposée la réponse écrite du Japon à la question n° 28 posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

concurrence avant d'engager éventuellement la procédure de dépôt de bilan. De fait, en raison du décalage entre la baisse initiale des résultats financiers et la mise en faillite d'une société, le fait que huit sociétés sur dix ont déposé le bilan en 2000 et 2001, plutôt qu'en 1998, montre qu'il y avait, effectivement, une corrélation probable entre la poussée des importations à bas prix qui s'est produite en 1998 et par la suite, et ces faillites.²¹⁹¹

7.878 Illustrant au paragraphe 7.846 leur argument selon lequel l'accroissement des importations peut avoir une incidence à la fois immédiate et différée sur l'un des facteurs de résultats de la branche de production, les États-Unis estiment que, comme l'USITC l'a fait remarquer dans son rapport, la poussée massive des importations de CPLPAC en 1998 a directement causé des baisses importantes du prix des marchandises nationales et importées cette même année, avec une VUM qui a chuté de 8,4 pour cent pour les importations et de 3,2 pour cent pour les ventes commerciales intérieures.²¹⁹² Si cette poussée a eu une incidence manifeste et directe sur les prix en 1998, elle a également eu un effet négatif à retardement sur le niveau de fixation des prix intérieurs en 1999 et 2000, en ce sens que le volume élevé des importations à bas prix a pu continuer à faire baisser les prix par rapport à leur niveau déjà déprimé de 1998. À cet égard, la poussée des importations en 1998 a permis à des volumes élevés d'importations en 1999 et 2000 de faire baisser les prix plus encore que ce n'aurait été le cas en l'absence de cette poussée.²¹⁹³

ii) *Pertinence des effets des importations en termes de volume et de prix*

7.879 La Nouvelle-Zélande relève que l'allégation selon laquelle un volume accru d'importations est entré sur le marché "à des prix qui étaient inférieurs aux prix intérieurs, les déprimait et en empêchait la hausse" est un élément essentiel de la constatation par l'USITC de l'existence d'un lien de causalité. Cela aurait causé un dommage grave.²¹⁹⁴ Le Brésil fait en outre observer que l'USITC a en partie utilisé la vente à des prix inférieurs comme variable de substitution pour l'affirmation selon laquelle les importations avaient fait baisser les prix sur le marché des États-Unis.²¹⁹⁵ D'après la Nouvelle-Zélande, l'USITC a conclu qu'à la suite de la chute des prix intérieurs à partir de 1998 les bénéfices de la branche de production s'étaient transformés en pertes en 1999, en 2000 et pendant les six premiers mois de 2001.²¹⁹⁶ Cependant, elle affirme que le lien de causalité n'existe tout simplement pas. De même, les Communautés européennes font observer qu'un examen des données donne à penser que cette affirmation est à peine croyable.²¹⁹⁷

7.880 D'après la Nouvelle-Zélande, pour établir que les importations ont orienté les prix intérieurs à la baisse, il serait nécessaire de montrer que les importations ont tiré les prix intérieurs vers le bas et que les produits nationaux ont perdu des parts de marché. Cependant, elle fait observer qu'aucun de ces deux phénomènes ne s'est produit. En fait, ce que montrent les données, c'est que, pendant la période en question, il y a eu une augmentation de la part de marché des produits nationaux, la baisse des prix des produits nationaux ayant été plus brutale que celle des importations.²¹⁹⁸ La Nouvelle-Zélande fait valoir qu'une étude attentive de la relation entre l'évolution de la part de marché, des marges d'exploitation et des prix - dont il n'y a pas la moindre trace dans la brève analyse

²¹⁹¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 447.

²¹⁹² INV-Y-209, tableau FLAT-ALT7 (pièce n° 33 des États-Unis) et rapport de l'USITC, page 61.

²¹⁹³ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 122.

²¹⁹⁴ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.132.

²¹⁹⁵ Deuxième communication écrite du Brésil, paragraphe 72.

²¹⁹⁶ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.132.

²¹⁹⁷ Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphe 472.

²¹⁹⁸ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.133; voir également la première communication écrite du Brésil, paragraphes 74, 210 et 211.

de l'USITC - révèle qu'à compter de la période intermédiaire de 2000-2001, les prix intérieurs des CPLPAC ont baissé plus brutalement que les prix des importations, à la fois en pourcentage et dans l'absolu. La Nouvelle-Zélande fait valoir que la même tendance se vérifie pour l'ensemble de la période visée par l'enquête.²¹⁹⁹

7.881 En réponse, les États-Unis font valoir que l'argument susmentionné est fondé sur une lecture erronée du dossier. Pendant la période visée par l'enquête, les importations de CPLPAC se vendaient à des prix substantiellement inférieurs aux marchandises nationales, dans la grande majorité des cas où des comparaisons de prix sont possibles, même pendant les 18 derniers mois de la période visée par l'enquête. Plus concrètement, les versions publiques des comparaisons trimestrielles des prix de l'USITC pour les brames, les tôles, les produits laminés à chaud et un produit laminé à froid montrent toutes que les importations se vendaient à des prix substantiellement inférieurs par rapport aux marchandises nationales, dans la grande majorité des comparaisons de prix jusqu'en 2000 inclus. En outre, pour un des deux produits laminés à froid faisant l'objet d'une comparaison, les importations se sont systématiquement vendues à un prix inférieur à celui du produit national tout au long du premier trimestre de 2001. Pour ces produits, le produit national s'est vendu à un prix inférieur à celui des importations dans la majorité des cas pendant la période intermédiaire de 2001, mais uniquement après que les marchandises nationales eurent suivi la baisse des prix des importations tout au long des trois années précédentes.²²⁰⁰ Les États-Unis reconnaissent que, pour ce qui est de la comparaison des prix du produit laminé à froid restant, la branche de production a vendu à un prix inférieur à celui des importations en 2000 et pendant la période intermédiaire de 2001, les écarts étant généralement faibles. Cependant, les États-Unis font valoir que le dossier montre également que les importations de ce produit laminé à froid se sont néanmoins constamment vendues à un prix substantiellement inférieur à celui de la branche de production nationale, en 1998 et 1999, période à laquelle la branche de production a connu une baisse substantielle de sa rentabilité.²²⁰¹

7.882 En outre, les États-Unis font valoir qu'il y avait une corrélation manifeste entre la vente constante des importations à un prix inférieur et la baisse des prix et de la rentabilité de la branche de production nationale.²²⁰² Ils font valoir que le dossier a établi que: 1) l'élasticité de la substitution entre les importations et les marchandises nationales était modérée à élevée; 2) les importations se sont systématiquement vendues à des prix inférieurs à ceux des marchandises nationales tout au long de la période visée par l'enquête; 3) les prix des importations ont chuté d'une manière substantielle lors de la poussée des importations en 1998, sous l'effet de la crise asiatique et de l'accélération de la détérioration des finances des ex-républiques soviétiques et ont globalement continué à baisser pendant tout le reste de la période; 4) même s'il y a eu une appréciation des prix des produits importés et nationaux en 2000, les importations ont continué à se vendre à un prix substantiellement inférieur à celui des marchandises nationales, d'après la plupart des comparaisons de prix réalisées en 2000; 5) les baisses des prix intérieurs sont intervenues à la suite des baisses des prix des importations au cours de la période; et 6) le degré modéré à élevé de substituabilité entre les importations et les marchandises nationales montrait que la baisse des prix intérieurs était due, dans une large mesure, à la vente agressive des importations à un prix inférieur. En conséquence, les recettes et la rentabilité de la branche de production ont baissé d'une manière substantielle de 1998 à 2000.²²⁰³

²¹⁹⁹ Première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.134.

²²⁰⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 475.

²²⁰¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 476.

²²⁰² Première communication écrite des Communautés européennes, paragraphes 472 et 475; première communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 4.133.

²²⁰³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 472.