ANNEXE F

DÉCLARATIONS ORALES DES PARTIES À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL OU LEURS RÉSUMÉS ANALYTIQUES

Table des matières		Page
Annexe F-1	Résumé analytique de la déclaration orale de la Chine à la deuxième réunion du Groupe spécial	F-2
Annexe F-2	Résumé analytique de la déclaration orale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial	F-13
Annexe F-3	Déclaration finale de la Chine à la deuxième réunion du Groupe spécial	F-23

ANNEXE F-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DE LA CHINE À LA DEUXIÈME RÉUNION DU GROUPE SPÉCIAL

I. INTRODUCTION ET QUESTIONS D'INTERPRÉTATION

1. Le présent différend n'est pas un exercice abstrait. Il a des conséquences dans la réalité, car l'imposition de droits de douane continue de bloquer l'accès au marché et d'imposer des coûts. Cela n'est pas dû à un commerce déloyal, mais à l'application d'une mesure de sauvegarde visant un pays particulier qui n'a aucun fondement dans le Protocole d'accession ni dans les faits. Les faits en cause – ce que la majorité des membres de l'USITC a effectivement indiqué dans son rapport, par opposition aux arguments avancés par les États-Unis – sont importants, et on ne peut pas parvenir à un règlement approprié sans les examiner de façon approfondie. Un groupe spécial doit "examiner la question de savoir si l'explication fournie par les autorités compétentes tient pleinement compte de la nature et, notamment, de la complexité des données et si elle tient compte d'autres interprétations plausibles de ces données".

2. Les États-Unis tentent de dissimuler les insuffisances de la détermination de l'USITC derrière des arguments en faveur d'une large déférence. Ils font valoir que les autorités chargées de l'enquête peuvent faire toute détermination – et appliquer tous critères – qu'elles souhaitent pour autant que la détermination résiste à un examen minimal. On ne voit pas bien, dans cette tentative d'isoler le Protocole et de limiter l'examen effectué par le Groupe spécial, quels critères, le cas échéant, devraient être appliqués selon les États-Unis. Les États-Unis affirment catégoriquement que la section 16 "contient des prescriptions différentes et parfois moins nombreuses" par rapport à l'*Accord sur les sauvegardes*, mais ils ne précisent pas quels sont ces critères censément moins rigoureux.

3. Les États-Unis reprochent à la Chine de confondre le critère d'examen avec les obligations de fond. La Chine défend le même critère d'examen que celui qui s'applique dans toutes les affaires portées devant l'OMC – une "évaluation objective" attentive et minutieuse. L'examen doit se dérouler en fonction des obligations sous-jacentes en l'espèce. Si ces obligations indiquent explicitement que le groupe spécial doit examiner si un accroissement est "rapide" ou un rapport de causalité "significatif", alors le critère d'examen – et l'examen lui-même – doit prévoir une "évaluation objective" de ces notions clés.

4. Les États-Unis semblent finalement reconnaître que la section 16 doit être lue dans le contexte de l'*Accord sur les sauvegardes*. Ils ont minimisé l'importance de ce contexte parce que la jurisprudence pertinente de l'OMC sur des questions analogues révèle les lacunes de la détermination de l'USITC. Ce contexte fournit des indications importantes. Tant ce qui est ajouté au texte que ce qui en est supprimé sont pertinents pour l'interprétation, mais, dans l'ensemble, ces différences étayent l'interprétation selon laquelle la section 16 impose des critères plus exigeants – en ce qui concerne l'accroissement des importations et le lien de causalité – que ceux qui sont énoncés dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Les États-Unis font valoir qu'ils n'étaient tenus d'effectuer aucune des analyses qu'ils déclarent avoir effectivement effectuées. Or ils ont affirmé à plusieurs reprises que l'USITC avait procédé à des analyses des conditions de concurrence, de la coïncidence, et des autres causes possibles – et ils doivent donc appliquer cette méthode comme il convient.

II. ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS

A. CRITERE SPECIFIQUE "S'ACCROISSENT RAPIDEMENT"

5. Aux termes de la section 16, les autorités chargées de l'enquête doivent constater à la fois que les importations en provenance de Chine "sont importées … en quantités tellement accrues" et qu'elles "s'accroissent rapidement". Il ne suffit donc pas de constater un simple accroissement des importations au cours de la période couverte par l'enquête. Or les États-Unis se sont largement appuyés sur une telle constatation. La confusion des États-Unis sur cette question ressort de leur déclaration selon laquelle: "La question dont le présent Groupe spécial est saisi est de savoir si l'ITC a raisonnablement constaté que les données montraient que les importations visées *s'étaient accrues* rapidement *au cours de la période*, en particulier à la fin."

6. Cette formulation – mettant l'accent sur un accroissement au passé qui a eu lieu sur l'ensemble de la période – va à l'encontre du critère prévu dans la section 16 pour une constatation selon laquelle les importations se sont "accrues rapidement". Du fait de la forme verbale employée, "s'accroissent" et non "se sont accrues", il est nécessaire que des accroissements récents et en cours, et non des accroissements antérieurs, soient constatés. Tant la section 16.1 que la section 16.4 utilisent le présent progressif. En raison de ce libellé spécifique, les autorités chargées de l'enquête sont tenues d'axer l'examen sur la période la plus récente et de déterminer dûment que les importations en provenance de Chine continuent de "s'accroître rapidement" à la fin de cette période. Le Groupe spécial doit donner un sens au terme "rapidement". Comme ce terme a été utilisé dans le texte de la section 16, mais non dans celui d'autres mesures correctives commerciales visant la question de l'accroissement des importations, il faut lui donner un sens. L'utilisation de ce terme distinctif modifie la notion fondamentale de l'accroissement des importations dans le cadre d'autres mesures correctives commerciales. Elle exige quelque chose de plus.

7. Du point de vue quantitatif, le sens ordinaire du mot "rapidement" indique une poussée des importations, intrinsèquement liée au rythme auquel les importations s'accroissent. Le mot "rapidement" implique que les importations doivent "s'accro[ître] rapidement", et qu'il faut les distinguer des importations qui ne font que "s'accroître". Les tentatives des États-Unis de limiter le terme "rapidement" à un sens temporel font abstraction du sens ordinaire du terme et présentent une incohérence interne. La tentative des États-Unis d'assimiler l'absence de critère quantitatif exprès pour le terme "rapidement" dans la section 16 à l'absence de tout critère est inadmissible et donne du terme "rapidement" une lecture qui l'exclut du texte.

8. Du point de vue qualitatif, la Chine estime que trois éléments devraient être pris en considération. Au minimum, les autorités chargées de l'enquête devraient: mettre l'accent sur les données relatives à l'année complète la plus récente et toutes données intérimaires disponibles; prendre en considération les tendances des importations les plus récentes et leur accorder le plus de poids; et analyser plus en détail l'année la plus récente, pendant laquelle les importations ont ralenti d'après les analyses initiales. En l'absence d'un critère quantitatif explicite, ces trois facteurs qualitatifs permettent au Groupe spécial d'évaluer la détermination de l'USITC et de donner un sens au terme "rapidement".

9. Le fait que la section 16 exige la démonstration de l'existence d'un "dommage important" et non d'un "dommage grave" ne rend pas moins rigoureux le critère à remplir pour constater que les importations "s'accroissent rapidement". Le critère "s'accroissent rapidement" est une prescription distincte. Comme il est la première prescription de la section 16, il constitue une considération liminaire. Ce n'est qu'après avoir dûment constaté que les importations "s'accroissent rapidement" que l'autorité peut ensuite dûment commencer à déterminer si ces importations ont été une "cause significative" du "dommage important". Contrairement à l'affirmation des États-Unis, les mots "de nature à constituer" ne changent pas ce processus analytique. La tentative des États-Unis de combiner ces deux questions distinctes est malvenue.

B. ANALYSE PAR L'USITC DES MOTS "S'ACCROISSENT RAPIDEMENT"

10. Les autorités chargées de l'enquête devraient examiner au moins trois facteurs qualitatifs lorsqu'elles évaluent si les importations s'accroissent rapidement. Or l'USITC ne l'a pas fait. Le fait de ne pas recourir à ces approches analytiques ne crée pas nécessairement une incompatibilité avec les règles de l'OMC. Il peut y avoir d'autres approches, mais l'USITC n'a ni élaboré ni appliqué une méthode qui expliquerait comment les importations en provenance de Chine "s'accroissaient" (au lieu de s'être simplement "accrues") et comment ces importations qui "s'accroissaient" continuaient à le faire "rapidement". Lorsqu'elles sont appliquées, ces approches analytiques démontrent que les importations ne continuaient pas de "s'accroître rapidement", ce qui remet en cause l'approche suivie par l'USITC. L'USITC aurait dû expliquer pourquoi, alors que les tendances de 2008 faisaient apparaître des baisses substantielles par rapport aux tendances antérieures, elle a quand même constaté que les importations en provenance de Chine "s'accroissaient rapidement". Elle ne l'a pas fait. Pour l'essentiel, l'USITC a simplement appliqué son approche traditionnelle sans faire le moindre effort pour prendre en compte les exigences de ce critère différent ou interpréter le sens du terme "rapidement".

11. L'USITC s'est trop appuyée sur une constatation de l'existence d'un simple accroissement des importations au cours de l'ensemble de la période visée par l'enquête en appliquant son habituelle analyse des "points extrêmes". Or cette approche a été rejetée par l'Organe d'appel et est incompatible avec la nécessité, en vertu de la section 16, de mettre l'accent sur la période la plus récente pour déterminer si les importations continuent effectivement de "s'accroître rapidement". Le fait que l'USITC ne s'est peut-être pas appuyée exclusivement sur cette approche est dénué de pertinence. Le poids considérable accordé par l'USITC à l'accroissement global a faussé son analyse.

12. Les efforts déployés par les États-Unis pour limiter les indications données par l'Organe d'appel sur cette question ne sont pas convaincants. Les États-Unis citent l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, qui concerne une menace future de dommage, et déclarent que dans de telles affaires il faut prendre en considération les facteurs relatifs au dommage, et non l'accroissement des importations, sur une période plus longue. Cela n'est pas applicable à une analyse de la question de savoir si les importations "s'accroissent rapidement". Dans les affaires portant sur une menace de dommage, il est nécessaire de prédire un dommage futur, et la période la plus récente doit donc être mise en contexte avec le reste de la période afin de montrer pourquoi, même s'il n'y a pas de dommage actuel, il est néanmoins probable qu'il y aura un dommage futur. Par contre, les affaires concernant un dommage actuel peuvent être évaluées sur la base de faits existants. En l'espèce, l'élément clé est la période la plus récente et la question de savoir si les importations ont continué ou non de "s'accroître rapidement" à la fin de la période. La période antérieure peut servir de contexte pour l'évaluation du point de savoir si les importations continuent effectivement de "s'accroître rapidement", mais les accroissements antérieurs ne peuvent pas amener à conclure que les importations continuent de "s'accroître rapidement".

13. La période plus récente dans le contexte de la période globale fait ressortir une très nette décélération de tout accroissement qui avait encore lieu. L'USITC a tout au plus montré que les importations en provenance de Chine "s'accroissaient" encore en 2008. Cela n'est pas suffisant. L'USITC n'a pas montré, et elle ne peut pas montrer, que les importations en provenance de Chine "s'accroissaient rapidement" en 2008 et ultérieurement. La constatation de l'USITC selon laquelle l'accroissement n'avait pas ralenti en 2008 ne tient pas compte des tendances récentes et constitue une interprétation erronée des données. L'USITC a éludé les données concernant 2008 afin d'analyser les années 2007 et 2008 comme une seule unité. Cela était malvenu. Le fait que les États-Unis continuent de le faire traduit les efforts qu'ils déploient pour masquer la période la plus récente et leur admission que l'année 2008 considérée isolément ne peut pas étayer une constatation selon laquelle les importations en provenance de Chine continuaient de "s'accroître rapidement", comme il est requis dans la section 16.

14. De même, les États-Unis laissent entendre à tort que l'accroissement enregistré en 2008 était "rapide" parce que la Chine "a admis que les importations en provenance de Chine augmentaient rapidement" en 2007 et qu'il y a eu en 2008 un accroissement de 11 pour cent par rapport à cette année. Les États-Unis déforment l'argument de la Chine. La Chine a reconnu que l'accroissement enregistré en 2007 pourrait éventuellement être interprété comme un "accroissement rapide" dans le passé parce qu'il s'agissait d'un accroissement de 50 pour cent par rapport à l'année précédente. Par contre, l'accroissement de 2007 témoigne d'une situation très différente en 2008, avec un accroissement de 11 pour cent seulement. Cette différence flagrante montre bien que l'accroissement modeste enregistré en 2008 n'était tout simplement pas suffisant.

15. L'allégation des États-Unis selon laquelle il est inapproprié de comparer les variations de "trimestres successifs" est incorrecte. Pour que l'autorité puisse dûment déterminer que les importations "s'accroissent rapidement", elle doit le faire en examinant les données relatives à l'ensemble de la période, en mettant l'accent sur la période la plus récente. Si les importations fléchissent de trimestre en trimestre pendant l'année la plus récente, comme cela a été le cas en l'espèce, ce fléchissement milite contre une constatation de l'existence d'un "accroissement rapide". Même lorsque l'on compare les importations trimestrielles, comme l'affirment les États-Unis, il n'y a toujours pas d'"accroissement rapide" des importations en provenance de Chine. Les États-Unis allèguent qu'il ressort de la comparaison d'accroissements passant successivement de 23 pour cent à 14 pour cent, puis à 9 pour cent et à zéro que les importations "s'accroissent rapidement". Il ne s'agit pas d'une évolution dans laquelle les importations s'accroissent rapidement, mais dans laquelle les importations fléchissent. Comme les accroissements fléchissaient, l'USITC ne pouvait pas constater que les importations "s'accroissaient rapidement".

16. L'USITC aurait dû obtenir et analyser des données relatives au premier trimestre de 2009. Les allégations des États-Unis selon lesquelles il aurait été trop astreignant de recueillir ces données et selon lesquelles l'USITC prend ses décisions au cas par cas ne sont pas convaincantes.

III. LIEN DE CAUSALITÉ – EN TANT QUE TEL

17. La loi des États-Unis redéfinit erronément l'expression "cause significative", en disposant qu'une "cause significative" peut être une cause qui ne fait que "contribue[r] de manière significative" et qui "n'est pas nécessairement supérieure ou égale à toute autre cause". Contrairement à l'affirmation des États-Unis, l'allégation de la Chine concernant cette question n'est pas "fondée sur l'idée erronée" que les importations doivent être la "seule" cause de dommage. La Chine n'a jamais formulé un tel argument.

18. Lorsque les Membres de l'OMC redéfinissent des critères juridiques, il leur incombe de faire en sorte que ces critères restent compatibles avec les règles de l'OMC. Les États-Unis font valoir qu'ils ont défini l'expression "cause significative" afin de donner certaines "orientations" mais la redéfinition ne donne pas d'orientations. En fait, elle redéfinit et abaisse de manière inadmissible le critère relatif à la "cause significative". Le terme "cause" ne signifie pas "contribue", et le mot "significative" ne signifie pas "n'est pas nécessairement supérieure ou égale à toute autre cause". Les Membres de l'OMC n'ont pas le pouvoir discrétionnaire d'adopter n'importe quel "critère" comme ils le souhaitent. Le critère en l'espèce est la "cause significative", et il a été énoncé par le texte de la section 16. Les États-Unis n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de le modifier. L'historique de l'élaboration de l'article 406 ne peut pas non plus justifier la redéfinition de l'expression "cause significative". L'historique de l'élaboration de la loi des États-Unis n'est pas l'historique de la négociation de la section 16, et aucun historique de négociation ne peut justifier la modification du critère énoncé dans le texte du traité.

19. La section 16 ajoute le mot "significative" au critère de causalité. La décision unilatérale des États-Unis d'énoncer un critère de causalité moins rigoureux lorsqu'ils ont défini ce terme et le qualificatif qui y avait été ajouté est totalement inadmissible. Quelle que soit la nécessité dans la

législation des États-Unis de distinguer les mesures de sauvegarde globales des mesures correctives visant spécifiquement la Chine pour ce qui est de savoir si les importations doivent être la cause la plus importante, l'explication de cette nécessité donnée par les États-Unis ne s'applique pas à la redéfinition d'une "cause significative" comme étant une cause qui ne fait que "contribue[r] d'une manière significative", et n'est pas pertinente pour la détermination de la nature des obligations des États-Unis au titre de la section 16 et de l'Accord sur l'OMC. Les implications causales du mot "contribue" sont moindres que celles du terme "cause". Cela est renforcé par l'indication que la contribution causale nécessaire "n'est pas nécessairement égale ou supérieure à toute autre cause". Le Groupe spécial devrait rejeter l'allégation des États-Unis selon laquelle la loi prescrit en réalité "un lien de causalité direct et significatif". Ce n'est pas le libellé utilisé dans la loi elle-même. La manière évasive dont l'USITC fait référence à cette citation provenant de l'historique de l'élaboration de l'article 406 ne justifie pas son choix de ne pas s'en tenir aux termes "contribue de façon significative" utilisés à l'article 421.

20. Dans une allégation "en tant que tel", l'examen doit être axé sur le texte de la loi elle-même. Les affirmations des États-Unis selon lesquelles l'USITC a interprété la loi d'une manière qui est compatible avec le Protocole et selon lesquelles cette interprétation l'emporte en quelque sorte sur la loi sont fallacieuses. L'argument des États-Unis selon lequel dans une allégation "en tant que tel" "il est nécessaire de se référer à la fois au libellé de la loi et aux éléments de preuve indiquant comment ce libellé a été appliqué" est erroné. La jurisprudence de l'Organe d'appel montre clairement qu'une évaluation correcte d'une allégation "en tant que tel" peut être uniquement axée sur le texte de la loi. Il n'est pas nécessaire d'examiner l'application de la loi sur le plan interne, mais lorsque la compatibilité du texte de la loi lui-même avec les règles de l'OMC n'est pas certaine, l'élément de preuve lié au texte "pourra être étayé, selon qu'il sera approprié" par l'"application constante" de la loi. Dans le présent différend, cette étape n'est pas nécessaire parce que le libellé de la loi révèle l'incompatibilité avec les règles de l'OMC.

21. L'affaire *États-Unis – Gluten de froment* ne peut pas étayer l'allégation selon laquelle la définition d'une "cause significative" énoncée à l'article 421 est conforme au critère de causalité du Protocole. Ce n'est pas parce que l'Organe d'appel a utilisé le mot "contribue" dans une partie de sa définition de l'expression "lien de causalité" que le membre de phrase "contribue de façon significative" est équivalent à l'expression "cause significative". De plus, l'Organe d'appel a ensuite indiqué qu'un "lien de causalité" nécessite "un rapport réel et substantiel", tandis que la loi des États-Unis dispose que le membre de phrase "contribue de manière significative" signifie simplement "n'est pas nécessairement égale ou supérieure à toute autre cause".

IV. LIEN DE CAUSALITÉ – TEL QU'APPLIQUÉ

A. UNE ANALYSE APPROFONDIE EST REQUISE EN CE QUI CONCERNE LA "CAUSE SIGNIFICATIVE"

22. La constatation par l'USITC de l'existence d'un lien de causalité était incompatible avec les règles de l'OMC et n'a pas établi de lien entre la situation de la branche de production et les importations en provenance de Chine. L'objectif général de la section 16 est d'établir un lien clair entre les importations en provenance de Chine et la situation de la branche de production. Une mesure corrective ne peut pas être imposée à l'encontre de produits importés de Chine dans le cadre d'un commerce loyal lorsque la situation de la branche de production n'est pas causée par ces importations. Malgré cela, l'USITC n'a pas effectué une analyse motivée et adéquate des conditions de concurrence; elle n'a pas établi qu'il existait une "coïncidence" temporelle entre l'accroissement rapide des importations en provenance de Chine et divers facteurs relatifs au dommage allégués; et elle n'a pas examiné de manière adéquate les autres causes qui infirment toute affirmation selon laquelle les importations en provenance de Chine causent un "dommage important". Les États-Unis n'ont pas expliqué quelle analyse était nécessaire à leur avis et ont essayé d'éviter toute responsabilité pour l'analyse à laquelle l'USITC avait effectivement procédé, en faisant valoir que celle-ci n'était tenue d'effectuer aucune des analyses susmentionnées. Quelle que soit la méthode qu'elle choisit,

l'USITC doit l'appliquer de façon raisonnable et adéquate. Comme l'USITC a bien analysé les conditions de concurrence, la coïncidence et les autres causes, elle était tenue de le faire comme il convient.

B. ANALYSE EFFECTUEE PAR L'USITC

23. L'allégation des États-Unis selon laquelle il existe une "coïncidence générale" est malvenue. Cette allégation repose sur deux grandes généralisations: les importations en provenance de Chine se sont accrues au cours de la période et les facteurs relatifs au dommage de la branche de production nationale ont dans l'ensemble fléchi. Les États-Unis estiment que ces deux tendances globales prouvent que l'accroissement des importations a causé un dommage à la branche de production nationale. Cela est erroné sur le plan des faits – il n'existe pas de "coïncidence générale". Cette allégation fait simplement partie de la tentative des États-Unis de mettre l'accent sur l'ensemble de la période afin d'embrouiller toute évaluation des variations annuelles plus spécifiques et de leur ampleur qui répondrait à la question de savoir s'il existe effectivement un lien de causalité entre l'accroissement rapide des importations et le dommage allégué. Le but des analyses du lien de causalité élaborées au fil du temps par la jurisprudence de l'OMC est d'évaluer si l'accroissement des importations a effectivement causé un dommage. Même si ces outils analytiques ont été élaborés pour d'autres mesures correctives commerciales, ils sont tout aussi applicables en l'espèce.

1. L'USITC n'a pas évalué de manière adéquate les conditions de concurrence

24. La section 16 prescrit une analyse des conditions de concurrence. Allant à l'encontre de la jurisprudence de l'Organe d'appel, l'argument des États-Unis repose sur l'utilisation du mot "or" (ou) dans l'expression "or under such conditions of competition" dans la version anglaise de la section 16.1. Toutefois, les textes français et espagnol de la section 16.1 emploient les mots "et" et "y". L'emploi de ces conjonctions est aussi compatible avec l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, qui emploie la conjonction "et" dans les trois langues. Le meilleur moyen de concilier les textes est d'interpréter le mot "or" dans le texte anglais de la section 16 au sens cumulatif. Les États-Unis ont complètement réinventé leur argument sur cette question. Dans leur première communication écrite, ils s'étaient entièrement fondés sur le libellé de la section 16.1 pour faire valoir qu'une analyse des conditions de concurrence n'était pas requise. Toutefois, devant les différences linguistiques entre les différents textes, ils ont entièrement abandonné cet argument et essaient maintenant de reléguer la section 16.1 au statut d'une disposition dénuée de pertinence, portant uniquement sur les "consultations".

25. Les États-Unis contestent le caractère atténué de la concurrence entre les importations en provenance de Chine et les pneumatiques nationaux. Leurs arguments sont malvenus. Les efforts des États-Unis visent surtout à critiquer l'allégation de la Chine selon laquelle les importations visées sont absentes d'un segment du marché des pneumatiques aux États-Unis d'environ 74 pour cent. La Chine maintient ce chiffre, surtout compte tenu de la faiblesse des éléments de preuve présentés par les États-Unis pour le réfuter. Les États-Unis allèguent que les données sont "contredites par l'article même cité par la Chine" – or la Chine n'a cité aucun article au sujet de ces données, mais s'est fondée sur les renseignements concernant les producteurs des États-Unis analysés dans la détermination de l'USITC. Cette estimation a pour objet de chiffrer l'ampleur de l'atténuation de la concurrence. Même d'après les chiffres présentés par les États-Unis et l'article qu'ils invoquent maintenant, il n'y a toujours pas concurrence sur environ la moitié du marché des États-Unis. Une concurrence atténuée sur environ la moitié du marché réduit considérablement la probabilité que les importations en provenance de Chine soient une "cause significative" de dommage important pour la branche de production nationale. S'il est important de comprendre précisément jusqu'à quel point il y a eu effectivement chevauchement d'après les données présentées à l'USITC, le Groupe spécial devrait demander ce renseignement aux États-Unis.

26. L'USITC a fait des déductions hâtives non étayées en constatant l'existence d'une concurrence et en l'assimilant à un lien de causalité significatif. Elle a déclaré qu'il y avait concurrence sur le marché OEM en dépit du fait qu'en 2008 les importations en provenance de Chine représentaient 5 pour cent seulement du marché, les pneumatiques des États-Unis plus de 50 pour cent et les importations en provenance d'autres pays que la Chine les 45 pour cent restants. Les États-Unis persistent à affirmer que cette constatation est "conforme au dossier". Même si ces faits sont conformes au dossier, le Protocole exige que les autorités chargées de l'enquête donnent une explication motivée et adéquate des raisons pour lesquelles les importations visées sont une "cause significative" de dommage. Lorsque des importations occupent une part aussi négligeable d'un marché – par exemple 5 pour cent comme en l'espèce – l'autorité doit alors expliquer de manière adéquate en quoi les importations pourraient néanmoins être une "cause significative" de dommage ou en quoi elles pourraient avoir un effet significatif sur la concurrence. Cela, l'USITC ne l'a pas fait.

27. L'argument des États-Unis concernant l'importance de l'"interchangeabilité" des importations en provenance de Chine et des pneumatiques nationaux est erroné. Il y avait une concurrence très atténuée en l'espèce, qui découle de la segmentation du marché. La majeure partie des pneumatiques nationaux se situait dans la catégorie 1 du marché du remplacement, tandis que la majeure partie des importations en provenance de Chine se situait dans la catégorie 3. Le fait que, en réponse à une question générale, certains acteurs du marché ont indiqué que les produits importés de Chine et les pneumatiques nationaux étaient "interchangeables", vraisemblablement à l'intérieur d'un segment, ne signifie pas qu'ils étaient "interchangeables" entre les segments. En effet, comme la pièce US-29 elle-même l'indique, "[l]a plupart des marques phares ont bien résisté parce qu'elles *n'étaient pas en concurrence* avec les pneumatiques radiaux bon marché". La division du marché reste une condition de concurrence importante et la concurrence reste atténuée.

2. L'USITC n'a pas évalué de manière adéquate s'il existait une coïncidence temporelle entre les importations et le dommage

28. Lorsqu'ils sont dûment examinés, les dix facteurs évalués par l'USITC démontrent l'absence de coïncidence entre un accroissement rapide des importations et le dommage. L'affirmation des États-Unis selon laquelle les "éléments de preuve établissaient l'existence d'une coïncidence générale claire" est erronée. L'Organe d'appel a expliqué que l'analyse de la "coïncidence" jouait un rôle "central" dans la détermination du point de savoir s'il existait ou non un lien de causalité entre les importations et le dommage. Les États-Unis allèguent que cette prescription est liée uniquement au texte spécifique de l'*Accord sur les sauvegardes*. Cette tentative d'ignorer le raisonnement qui a motivé les constatations de l'Organe d'appel est en définitive vouée à l'échec. L'Organe d'appel a dit qu'une telle analyse était nécessaire parce que l'évolution des importations devait correspondre à l'évolution des facteurs relatifs au dommage lorsqu'il s'agissait d'évaluer si les importations avaient causé un dommage. Ce raisonnement s'applique, que les importations doivent "s'être accrues" ou "s'accroître". Qu'elle soit en définitive requise ou non au titre du Protocole, c'est l'analyse que l'USITC a effectuée. Les États-Unis allèguent que l'USITC a formulé une "constatation" selon laquelle il existait une ""coïncidence" générale claire". Cette constatation doit être motivée et adéquate. Elle ne l'est pas.

29. Une analyse adéquate de la coïncidence comparerait les variations annuelles des facteurs relatifs au dommage avec les variations annuelles des niveaux des importations visées pour évaluer s'il existe effectivement une coïncidence. Par contre, l'argument des États-Unis est axé sur deux faits simples: le fait que les importations en provenance de Chine se sont accrues "pendant chaque année de la période" et le fait que plusieurs des facteurs relatifs au dommage ont enregistré des "baisses générales" pendant la période quinquennale. Les États-Unis considèrent que cette combinaison établit en quelque sorte une coïncidence. Ce n'est pas une analyse de la coïncidence mais une juxtaposition simpliste de deux ensembles de données. Une analyse correcte de la coïncidence nécessite une évaluation du "rapport entre l'évolution" des importations et l'évolution des facteurs relatifs au dommage. Le fait que, d'une manière générale, les importations se sont accrues au cours de la période

et que, d'une manière générale, les facteurs relatifs au dommage ont fléchi au cours de la période quinquennale n'est pas une analyse de la coïncidence, et encore moins une analyse adéquate.

30. Les États-Unis soulignent que les importations se sont accrues "pendant chaque année de la période" et que certains facteurs relatifs au dommage "ont fléchi pendant chaque année de la période". Toutefois, ces déclarations ne peuvent avoir un sens dans une analyse correcte de la coïncidence que si le degré des accroissements annuels respectifs correspond d'une manière générale au degré des baisses respectives des facteurs relatifs au dommage. Les ordres de grandeur sont déterminants. S'il existe une corrélation entre les importations et le dommage, la variation des degrés des accroissements annuels des importations devrait transparaître dans la variation des degrés des baisses annuelles des indicateurs relatifs au dommage. Or l'analyse de la coïncidence effectuée par les États-Unis n'aborde jamais le rapport entre l'ampleur des accroissements des importations et l'ampleur des baisses des indicateurs relatifs au dommage. Du fait de cette lacune, l'analyse de la coïncidence est inadéquate.

31. En raison de cette lacune, la Chine a présenté une évaluation globale des facteurs pour les périodes critiques 2006-2007 et 2007-2008. Cette analyse permet au Groupe spécial de vérifier la validité de la théorie des États-Unis sur la période la plus récente. Ces résultats démontrent une absence complète de coïncidence au cours de la période critique 2006-2008. Une évaluation des dix facteurs relatifs au dommage au cours de cette période montre clairement cette absence de coïncidence:

- *Prix*: les prix ont augmenté de manière significative pendant la période et, en fait, à leur rythme le plus élevé durant la période 2006-2007 au moment où les importations en provenance de Chine enregistraient leur progression la plus rapide de la période.

- *Production*: la production a reculé à son rythme le plus lent de la période au moment où les importations progressaient le plus rapidement en 2006-2007, et elle a ensuite fléchi le plus fortement sur la période alors que le taux d'accroissement des importations était le plus bas en 2007-2008.

- *Ventes nettes*: le volume des ventes nettes a diminué au moment où les importations s'accroissaient fortement en 2006-2007, mais cette diminution a plus que doublé, à son rythme le plus rapide de la période, lorsque les importations n'ont que légèrement progressé en 2007-2008.

- *Part de marché*: la part de marché en valeur a diminué de moins de 2 pour cent lorsque les importations s'accroissaient fortement en 2006-2007, mais elle a ensuite diminué de plus de 2 pour cent lorsque les importations n'ont que légèrement progressé en 2007-2008.

- *Bénéfices d'exploitation*: les bénéfices d'exploitation ont enregistré leur taux d'accroissement le plus élevé de la période lorsque les importations augmentaient fortement en 2006-2007, mais ils ont diminué le plus fortement sur la période lorsque les importations n'ont que légèrement progressé en 2007-2008.

- *Productivité*: la productivité s'est accrue au moment où les importations augmentaient fortement en 2006-2007, mais elle a diminué lorsque les importations n'ont que légèrement progressé en 2007-2008.

- *Utilisation des capacités*: l'utilisation des capacités a augmenté de manière significative durant l'accroissement important des importations en 2006-2007, mais elle a diminué de manière significative lorsque les importations n'ont que légèrement progressé en 2007-2008.

- *Emploi*: l'emploi a enregistré un léger recul durant l'accroissement important des importations en 2006-2007, mais ce recul s'est nettement accentué lorsque les importations n'ont que légèrement progressé en 2007-2008.

- *Dépenses d'équipement*: les dépenses d'équipement ont augmenté pendant la période, à la fois durant l'accroissement important des importations en 2006-2007 et lorsque les importations n'ont que légèrement progressé en 2007-2008.

- *Recherche-développement*: la recherche-développement a suivi une tendance à la hausse pendant toute la période, et a fortement progressé durant l'accroissement important des importations en 2006-2007, mais elle a diminué lorsque les importations n'ont que légèrement augmenté en 2007-2008.

32. Ces dix facteurs révèlent une absence complète de coïncidence. Les accroissements les plus marqués des importations en provenance de Chine ont eu lieu entre 2006 et 2007. Par conséquent, selon la théorie des États-Unis – et une analyse correcte de la coïncidence – on s'attendrait à ce que l'incidence défavorable sur les facteurs relatifs au dommage ait été la plus forte. Or il ressort du dossier que de nombreux facteurs, tels que les prix, la valeur des ventes nettes et les bénéfices d'exploitation, ont progressé. Par la suite, comme il n'y a eu qu'un petit accroissement des importations en provenance de Chine entre 2007 et 2008, on s'attendrait à ce que l'incidence défavorable sur les facteurs relatifs au dommage ait été la plus faible. Là encore, c'est l'inverse de la théorie des États-Unis qui est vrai. La production a diminué à un taux quatre fois plus élevé que celui de l'année précédente, et les ventes nettes ont baissé de plus du double. Ainsi, en ce qui concerne ces deux périodes, le dossier contredit fortement la constatation de l'USITC et l'argument des États-Unis concernant une "coïncidence générale". Il n'y a pas de corrélation significative dans la présente affaire.

3. L'USITC n'a pas examiné de manière adéquate les autres causes ni n'a soupesé les causes pour déterminer si l'accroissement des importations était une "cause significative"

33. Étant donné les conditions de concurrence sur le marché des pneumatiques aux États-Unis et l'absence de corrélation, il était particulièrement important que l'USITC évalue les autres causes dans la présente affaire. Elle ne l'a pas fait de manière adéquate. L'argument des États-Unis selon lequel le Protocole n'exige pas une analyse aux fins de la "non-imputation" est incompatible avec leurs tentatives répétées d'isoler la section 16 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les baisses de la demande et une réorientation de la stratégie commerciale ont eu un effet considérable sur la branche de production de pneumatiques des États-Unis au cours de la période couverte par l'enquête. L'USITC a cependant choisi d'écarter ces facteurs, en invoquant le critère peu rigoureux de la loi des États-Unis pour se dispenser de toute obligation de "soupeser les causes". L'USITC ne peut pas déterminer si les importations en provenance de Chine ont ou non été une cause "significative" de dommage sans évaluer sérieusement les autres causes.

34. Les États-Unis affirment que l'"ITC a bien étudié, examiné et analysé tous les facteurs qui pouvaient raisonnablement être considérés comme étant assez significatifs pour briser le lien de causalité entre les importations et le dommage important". Cette déclaration pose deux problèmes. Premièrement, l'USITC n'a jamais constaté que d'autres causes n'avaient pas "rompu le lien de causalité entre les importations et le dommage important". Deuxièmement, il ne s'agit pas uniquement de savoir si d'autres causes "rompent le lien de causalité". Même si d'autres facteurs ne rompent pas complètement le lien de causalité, il reste à savoir si – eu égard au degré d'incidence d'autres causes – les importations visées peuvent quand même être considérées comme une "cause significative" de dommage important. L'argument des États-Unis donne une lecture qui exclut le mot "significative" de la section 16.

35. L'analyse employée par l'USITC au sujet des autres causes est inadéquate. Évaluant l'évaluation de l'évolution de la demande, les États-Unis allèguent que l'USITC "a constaté que les tendances de la demande n'avaient pas brisé le lien de causalité". Une telle constatation n'a jamais été formulée expressément. L'USITC n'a examiné que sommairement les variations de la demande et n'a pas pris en compte la corrélation essentiellement de un pour un entre la baisse de la demande en 2008 et la réduction des expéditions des États-Unis. Il y a eu une tendance plus générale à la baisse de la consommation sur l'ensemble de la période. La production des États-Unis a logiquement davantage pâti des baisses de la demande que des importations en provenance de Chine du fait de la contraction du marché OEM.

36. S'agissant de l'évaluation de la nouvelle stratégie commerciale des producteurs des États-Unis, elle est incomplète du fait que les États-Unis n'ont pas relevé que les importations en provenance de Chine s'accroissaient avant les fermetures d'usines ou que les producteurs des États-Unis importaient près d'un quart des pneumatiques provenant de Chine. Cette stratégie était un facteur positif pour les fabricants nationaux. Étant donné les témoignages et les éléments de preuve concernant la restructuration de la branche de production, qui était antérieure à l'arrivée des importations en provenance de Chine, un traitement superficiel de cette question est insuffisant. Les déficiences des analyses par l'USITC des conditions de concurrence, de la coïncidence et des autres causes s'accentuent mutuellement. Les déficiences de l'une de ces analyses pourraient être moins problématiques si l'USITC avait présenté une analyse très convaincante des deux autres outils analytiques, mais elle a présenté des analyses insuffisantes dans les trois cas.

V. MESURES CORRECTIVES TARIFAIRES DES ÉTATS-UNIS INCOMPATIBLES AVEC LES RÈGLES DE L'OMC

37. Il n'a pas été satisfait en l'espèce aux prescriptions régissant l'application d'une mesure de sauvegarde transitoire par produit au titre de la section 16 et aucune mesure corrective n'était donc appropriée. Même si les États-Unis s'étaient conformés aux autres prescriptions de la section 16, les droits de douane imposés n'en étaient pas moins excessifs et incompatibles avec le Protocole. La section 16.3 et 16.6 dispose que les mesures correctives imposées doivent l'être "seulement dans la mesure nécessaire" et seulement pendant "la période" nécessaire pour prévenir ou réparer la désorganisation du marché. Les importations ne peuvent pas être tenues responsables de <u>l'ensemble</u> de la régression enregistrée par la branche de production nationale, et la mesure corrective ne peut pas viser à remédier à cette régression dans son ensemble.

38. Les États-Unis n'ont jamais pris en considération le point de savoir quelle "mesure" était nécessaire pour réparer la désorganisation alléguée du marché. Sans une détermination du montant du dommage que les importations en provenance de Chine auraient causé selon les allégations, la mesure corrective ne pouvait pas être conçue de façon à remédier uniquement au dommage causé par ces importations. Une fois que la Chine l'a établi *prima facie*, le moyen de défense des États-Unis était insuffisant. Le Groupe spécial a demandé aux États-Unis d'expliquer comment ils avaient déterminé que la réduction calculée des importations en provenance de Chine "remédierait à la désorganisation du marché dont l'existence avait été constatée". Dans leur réponse, les États-Unis éludent la question et se bornent à citer des passages de la recommandation de l'USITC concernant la mesure corrective. Cela n'<u>explique</u> pas comment les réductions remédient à l'étendue de la désorganisation du marché. La seule précision figurant dans la détermination présidentielle, maintenant citée par les États-Unis, est que: "La détermination du Président est une réponse à une *poussée* des importations de pneumatiques en provenance de Chine, qui a désorganisé le marché intérieur." Il est étrange que les États-Unis refusent maintenant que l'on parle de "poussées" et assurent que l'utilisation du mot "rapidement" ne signifie pas qu'il y en a eu. Dire qu'il y a une réduction n'est pas expliquer <u>pourquoi</u> la réduction a lieu, et encore moins pourquoi des droits de douane ont été imposés. Il ne suffit pas de citer des passages de la détermination de l'USITC et des copies de modèles économiques établis par son personnel. Des mesures correctives excessives et non expliquées ne sont pas admissibles au regard de la section 16 du Protocole.

VI. CONCLUSION

39. Les circonstances du présent différend sont uniques car celui-ci ne comporte pas d'allégations de commerce déloyal. La section 16 prévoit une mesure corrective commerciale équitable et limitée visant à sauvegarder les intérêts "des producteurs nationaux" face à une poussée des importations. Cependant, en l'espèce, la détermination de l'USITC a abouti à l'application d'une mesure corrective alors que les producteurs nationaux n'avaient pas soutenu la demande, avaient indiqué qu'ils n'avaient pas subi de dommage du fait des importations en provenance de Chine et avaient dit qu'ils ne prévoyaient pas de modifier leurs activités si une mesure corrective était imposée. Les États-Unis ont donné aux producteurs nationaux une mesure corrective qui n'était pas justifiée au titre de la section 16, que ceux-ci n'ont jamais demandée et dont ils n'avaient pas besoin.

ANNEXE F-2

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS À LA DEUXIÈME RÉUNION DU GROUPE SPÉCIAL

I. LE GROUPE SPÉCIAL DOIT REJETER LES APPROCHES INTERPRÉTATIVES DE LA CHINE

1. La Chine accuse les États-Unis de se "cacher" derrière une "interprétation extrême" de la section 16 afin de "prévenir" toute évaluation de la détermination de l'ITC. Or notre interprétation consiste simplement à demander au Groupe spécial d'interpréter le sens courant du Protocole d'une manière compatible avec les règles coutumières d'interprétation des traités, ainsi que le prescrit l'article 3:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il n'y a rien d'extrême ou d'extraordinaire dans cette approche.

2. Au lieu de se concentrer sur le texte, la Chine cherche à convaincre le Groupe spécial que le mécanisme transitoire peut uniquement être interprété en relation avec l'Accord sur les sauvegardes et que le Groupe spécial doit effectuer un examen plus minutieux. La thèse fondamentale de la Chine semble être que tout ce qui est dénommé mesure de "sauvegarde" doit nécessairement avoir l'Accord sur les sauvegardes comme "mode par défaut". La Chine fait valoir que tout ce qui n'est pas énoncé expressément dans le Protocole doit nécessairement être "complété" par référence aux disciplines de l'Accord sur les sauvegardes. Rien dans le texte du Protocole, le Mémorandum d'accord ou les règles coutumières d'interprétation des traités n'étaye cette approche.

3. La Chine fait valoir que l'Accord sur les sauvegardes est le "parent" des mesures transitoires au titre du Protocole, parce qu'il est le seul autre endroit dans les Accords de l'OMC où le terme "sauvegarde" est utilisé. Or d'autres Accords de l'OMC contiennent des dispositions relatives aux sauvegardes. Il se peut bien qu'il y ait une notion générale de "sauvegardes" dans le cadre des règles commerciales internationales, mais cela ne signifie pas qu'il y a nécessairement un lien entre l'Accord sur les sauvegardes et le mécanisme transitoire prévu par le Protocole. Un tel lien aurait dû être établi dans le texte du Protocole lui-même. Il ne l'a pas été. Les références faites dans le Protocole au Comité des sauvegardes et le fait que la section 16.1 du Protocole dispose que la Chine et le Membre de l'OMC affecté peuvent examiner la question de savoir si le Membre affecté devrait demander à appliquer une mesure au titre de l'Accord sur les sauvegardes n'étayent pas non plus la thèse de la Chine.

4. La Chine fait valoir que notre position concernant l'Accord sur les sauvegardes présente une incohérence interne parce que nous faisons référence à des rapports de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel concernant cet Accord. Il faudrait préciser que c'est la propre argumentation de la Chine qui nous a incités à le faire. S'il est évident que les rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel chez les Membres de l'OMC suscitent des attentes légitimes, ces rapports n'ont aucune force obligatoire, *sauf pour ce qui est du règlement du différend entre les parties en cause*. Si le raisonnement contenu dans les rapports peut susciter des attentes légitimes, il ne crée pas d'interprétations ayant force obligatoire même en ce qui concerne l'accord en cause dans le différend en question. Rien n'exige que le Groupe spécial prenne en considération les rapports de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel concernant l'Accord sur les sauvegardes.

5. Selon la Chine, l'historique de la négociation du Protocole ne fournit aucune indication utile en matière d'interprétation mais confirme le rapport entre l'Accord sur les sauvegardes et le

mécanisme transitoire. Au contraire, un examen rapide des documents de la série WT/ACC/SPEC/CHN confirme notre lecture du Protocole. La Chine allègue que ces documents démontrent uniquement que le résultat était un "hybride" ou un compromis. Ces documents montrent que la Chine a cherché, mais n'a pas réussi, à faire en sorte que l'Accord sur les sauvegardes s'applique au Protocole, sauf disposition contraire du projet de Protocole. Pour réaliser ce que la Chine espérait, il aurait fallu que les négociateurs incluent un libellé à cet effet dans le Protocole, comme ils l'ont fait pour d'autres disciplines de l'OMC, par exemple, dans la section 15 du Protocole. L'absence de libellé semblable dans la section 16 démontre que la Chine n'a pas eu gain de cause.

II. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT APPLIQUER LES CRITÈRES ÉNONCÉS DANS LE PROTOCOLE

6. Contrairement à la tentative de la Chine de créer unilatéralement des critères qui ne sont pas étayés par le texte même du Protocole, les critères ressortent clairement du sens courant du texte en cause. La section 16.1 énonce les conditions générales auxquelles un Membre est autorisé à demander l'ouverture de consultations avec la Chine. Les obligations concernant la détermination par l'ITC de l'existence d'une désorganisation du marché figurent dans la section 16.4. Bien que la section 16.1 constitue le contexte pour l'interprétation de la section 16.4, il n'énonce pas d'obligation générale en ce qui concerne la détermination de l'existence d'une désorganisation du marché. Comme la Chine ne fait pas valoir que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible s'agissant des consultations, rien ne permet de constater une quelconque incompatibilité avec la section 16.1.

7. La section 16.5 du Protocole constitue un contexte important pour l'interprétation des obligations de fond. Elle dispose que le Membre imposant une mesure doit donner notification par écrit de la décision, "y compris les raisons de cette mesure". Cela peut être correctement interprété comme signifiant que le Membre doit donner une explication motivée de ses constatations de l'existence de la désorganisation du marché. La Chine n'a pas formulé d'allégation au titre de la section 16.5, de sorte que toutes constatations spécifiques au titre de cette section se situeraient au-delà du mandat du Groupe spécial. Cependant, il serait tout aussi inapproprié d'imposer un critère procédural plus rigoureux que celui qui est prévu dans la section 16.5. C'est précisément ce que la Chine a tenté de persuader le Groupe spécial de faire en faisant valoir que le "critère d'examen" figurant dans l'Accord sur les sauvegardes devait être utilisé en l'espèce.

8. La section 16.4 énonce les critères auxquels il faut satisfaire pour constater qu'il y a désorganisation du marché. Dans la première phrase de la section 16.4, il est expliqué que le Membre doit constater: 1) que les importations s'accroissent rapidement, en termes absolus ou relatifs; 2) de manière à être une cause significative; 3) de dommage important ou de menace de dommage important. Le Groupe spécial est censé évaluer si l'ITC a raisonnablement constaté que les importations en provenance de Chine "s'accroiss[ai]ent rapidement, en termes absolus ou relatifs" au cours de la période couverte par l'enquête. Le terme "rapid" (rapide) est défini comme signifiant "progressing quickly; developed or completed within a short time" (qui progresse vite; qui s'est développé ou achevé dans un court laps de temps). Le Groupe spécial devrait donc évaluer si l'ITC a raisonnablement conclu que la croissance des importations en provenance de Chine avait "progressé vite" au cours de la période couverte par l'enquête. La constatation de l'ITC était entièrement conforme à ce critère.

9. Le Protocole fait également obligation à l'ITC de déterminer que les importations en provenance de Chine sont "une cause significative" de dommage important pour la branche de production. Comme le terme "significatif" est défini comme signifiant quelque chose qui est "important", "digne d'être noté" ou "lourd de conséquences", le Groupe spécial devrait évaluer si l'ITC a raisonnablement conclu que les importations en provenance de Chine étaient une cause "digne d'être notée" ou "importante" de dommage important. Comme l'ITC a toujours dit qu'elle devait évaluer s'il existait un "lien de causalité direct et significatif" entre les importations en provenance de Chine et le dommage important, l'analyse de l'ITC est encore une fois conforme aux prescriptions du Protocole.

10. La deuxième phrase de la section 16.4 dispose que les Membres doivent évaluer des "facteurs objectifs, y compris le volume des importations, l'effet des importations sur les prix des articles similaires ou directement concurrents, et l'effet de ces importations sur la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents". Le Protocole ne fournit pas par ailleurs d'indications spécifiques quant à la manière dont les Membres devraient effectuer cette analyse. Par conséquent, les Membres ont le pouvoir discrétionnaire d'adopter et d'utiliser des approches analytiques raisonnables pour réaliser leur analyse. Le Groupe spécial devrait donc évaluer si l'approche analytique suivie par l'ITC dans son enquête est compatible avec le Protocole et si l'ITC a raisonnablement examiné les trois facteurs spécifiés dans la section 16.4. L'approche analytique de l'ITC dans l'enquête considérée satisfait à ce critère.

11. Les tableaux figurant dans nos communications montrent tout à fait clairement que les importations de pneumatiques en provenance de Chine se sont accrues rapidement à la fois en termes absolus et en termes relatifs. Les accroissements ont été rapides et soutenus, et ont eu lieu chaque année de la période quinquennale couverte par l'enquête de l'ITC. Par ailleurs, les accroissements les plus importants, en termes relatifs, ont eu lieu au cours des deux dernières années de la période.

12. La Chine soutient que les importations ont enregistré le "taux [d'accroissement] le plus faible de la période" en 2008. Cela est incorrect. Mesuré par rapport à la consommation ou à la production, l'accroissement des importations en 2008 a été le deuxième accroissement annuel le plus élevé de la période. La Chine tente d'occulter ce fait en comparant l'accroissement de 2008 avec l'accroissement annuel moyen des quatre années précédentes, qui comprend l'accroissement important intervenu en 2007. Bien entendu, les accroissements moyens cités par la Chine sont notablement biaisés vers le haut par l'énorme accroissement des importations qui a eu lieu en 2007.

13. L'argument de la Chine selon lequel le Protocole contient un critère "importations accrues" plus rigoureux que celui de l'Accord sur les sauvegardes est indéfendable. Entre autres choses, le libellé du Protocole lie la question de l'accroissement rapide des importations à un dommage important, lequel est un critère de dommage moins élevé que le critère du dommage grave prévu dans l'Accord sur les sauvegardes. La section 16.4 dispose que l'accroissement des importations doit être suffisamment rapide, "de manière à être une cause significative de dommage important ou de menace de dommage important" pour la branche de production. Le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* étaye la reconnaissance de ce lien. Un critère de dommage moins strict signifie qu'un accroissement moindre des importations peut être suffisant pour causer un dommage important comparativement à un dommage grave.

14. La Chine tente de nier ce lien. Elle allègue que dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, l'Organe d'appel liait l'accroissement des importations uniquement au lien de causalité et non au dommage grave. Toutefois, l'Organe d'appel a expliqué ce qui suit: "les questions de savoir si un accroissement des importations a été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important pour causer ou menacer de causer un dommage grave sont des questions auxquelles il est répondu au moment où les autorités compétentes procèdent au reste de leur analyse (c'est-à-dire à l'examen du dommage grave/de la menace de dommage grave et du lien de causalité)." La Chine, citant uniquement la section 16.1, allègue également que "le Protocole ne lie pas le membre de phrase "s'accroissent rapidement" au "dommage important", mais à la "désorganisation du marché"". Elle ne tient pas compte du fait que le lien entre l'accroissement des importations et le dommage est indiqué clairement dans la section 16.4, qui dispose que les importations doivent être suffisamment rapides, "de manière à être une cause significative de dommage important".

15. La Chine fait valoir que le critère "s'accroissent rapidement" figurant dans la section 16.4 est distinct du critère "en quantités tellement accrues" de la section 16.1 et que la section 16.4 impose une prescription additionnelle et différente. Les mots "importations accrues" dans la section 16.1 et "s'accroissent rapidement" dans la section 16.4 ont trait à la même question, c'est-à-dire le point de savoir si les importations accrues en provenance de Chine ont causé une désorganisation du marché.

Le seul moyen raisonnable d'interpréter les deux membres de phrase est de le faire de manière à concilier leur sens.

16. La nécessité d'obtenir des données intérimaires dépend de la nature et de la complexité de l'enquête, y compris le laps de temps entre le dépôt de la requête et la fin du trimestre intermédiaire, et le nombre de parties auprès desquelles les données doivent être obtenues. Dans la présente affaire, 20 jours seulement s'étaient écoulés depuis la fin de ce trimestre lorsque la requête avait été déposée et il aurait fallu recueillir des renseignements auprès d'environ 80 producteurs des États-Unis, importateurs et producteurs étrangers. L'ITC a raisonnablement conclu qu'"un ensemble assez complet de données pour cette période n'aurait pas été disponible à temps pour être utilisé pendant l'enquête".

17. La Chine continue de présenter la décision de l'ITC de ne pas recueillir de données intérimaires comme étant incompatible avec sa pratique. Outre le fait que ce dont il s'agit ici est la compatibilité avec les obligations d'un Membre au titre de la section 16 et non la compatibilité avec la pratique interne d'un Membre, nous avons montré que l'argument de la Chine était dénué de fondement. Dans *presque tous* les cas cités par la Chine dans lesquels des données intérimaires ont été recueillies, la période écoulée depuis la fin du trimestre dépassait 20 jours. La Chine allègue également que l'obtention de données intérimaires ne peut pas être astreignante pour les entreprises interrogées car les entreprises recueillent généralement des données trimestrielles. C'est peut-être vrai, mais la question est de savoir dans quel délai après la clôture d'un trimestre toutes ces données ont été compilées par toutes les entreprises concernées. Rien dans la section 16 n'impose le critère visé par la Chine, et nous nous demandons si l'obligation que la Chine voudrait inclure par son interprétation dans le Protocole pourrait être remplie par tous les Membres.

III. LA CHINE NE S'EST PAS ACQUITTÉE DE LA CHARGE QUI LUI INCOMBAIT EN CE QUI CONCERNE SON ALLÉGATION "EN TANT QUE TEL"

18. La Chine est toujours incapable d'expliquer exactement pourquoi le sens ordinaire des mots "causer" et "contribuer" indique que le critère de causalité figurant dans la loi des États-Unis est censé "affaiblir" le critère de la "cause significative" énoncé dans le Protocole. Elle n'a pas pris en compte le libellé du Protocole qui prévoit que les importations en provenance de Chine peuvent être "**une** cause significative" de dommage important, qui est le libellé établissant que les importations en provenance de Chine peuvent être un de plusieurs facteurs "contribuant d'une manière significative" au dommage important. Enfin, la Chine n'a pas expliqué sérieusement pourquoi la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* selon laquelle un facteur peut être une "cause" de dommage s'il "contribue à "entraîner", "produire" ou "induire"" ce degré de dommage ne donne pas d'indications utiles en l'espèce. La Chine ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombait à ce sujet.

19. La Chine allègue que les arguments des États-Unis "reposent fondamentalement sur l'affirmation selon laquelle, du fait que la section 16 du Protocole ne définit pas [l'expression "cause significative"], les États-Unis peuvent adopter leurs propres "méthodes ou critères" pour déterminer si les importations en provenance de Chine sont une cause significative de dommage important". Or l'argument "fondamental" des États-Unis est que les mots "une cause significative" et "contribuent de manière significative", tels qu'ils sont utilisés dans le Protocole et dans la loi des États-Unis, ont le même sens et la même portée.

20. La Chine affirme que les États-Unis ont fait valoir que le critère de la "cause significative" est clairement moins rigoureux que le critère "réel et substantiel" dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes et le critère de causalité prévu dans l'Accord antidumping et l'Accord SMC. Or les États-Unis ne se sont pas prononcés sur la relation entre le critère de la "cause significative" du Protocole et le critère du "lien de causalité" prévu dans l'Accord antidumping et l'Accord SMC. Ils ont constamment expliqué qu'il ne serait pas utile que le Groupe spécial essaie de déterminer si le

critère de la "cause significative" du Protocole était le même, ou était moins rigoureux, que le critère "réel et substantiel" dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes.

21. Enfin, la Chine continue de faire valoir que, selon les États-Unis, un Membre peut constater que les importations en provenance de Chine sont une cause de dommage important si elles ne font qu'une "simple" contribution ou une contribution "minime" au dommage. Les États-Unis n'ont jamais dit cela. En fait, la Loi des États-Unis fait spécifiquement obligation à l'ITC de déterminer si les importations en provenance de Chine "contribuent de manière significative" au dommage important subi par la branche de production. L'ITC elle-même a constamment déclaré que la loi des États-Unis exigeait l'existence d'un "lien de causalité direct et significatif" entre les importations en provenance de Chine et le dommage important, et qu'une contribution "minime" ou "sans importance" au dommage ne satisfaisait pas au critère de la "cause significative" de la loi. Les arguments de la Chine sont dénués de fondement.

22. La Chine continue aussi de faire valoir que le libellé de la loi des États-Unis, qui dispose que les importations en provenance de Chine "ne [sont] pas nécessairement égale[s] ou supérieure[s] à toute autre cause", "permet à l'autorité chargée de l'enquête de déterminer que même une cause minime … pourrait quand même être considérée comme une "cause significative"". Cela n'est pas le sens de ce membre de phrase de la loi. Ce libellé indique clairement qu'il n'est pas nécessaire que les importations en provenance de Chine soient la cause la plus importante, ou égale par son effet à la cause la plus importante, du dommage important pour la branche de production. Cela est compatible avec le Protocole, qui n'exige pas que les importations soient la seule, la principale ou la plus importante cause de dommage.

23. La Chine affirme également que l'historique de l'élaboration de l'article 406 – qui a servi de modèle pour les critères de causalité inclus dans le Protocole et à l'article 421 – indique que la loi des États-Unis affaiblit le critère de causalité du Protocole, parce qu'il y est dit que l'"expression "cause significative" est censée être un critère plus facile à respecter que le critère de la "cause substantielle"" de l'article 201, la loi des États-Unis sur les mesures de sauvegarde globales. La Chine a omis de mentionner que le critère de la "cause substantielle" de l'article 201 contient un élément additionnel qui le rend nécessairement plus rigoureux que le critère de la "cause significative" de l'article 406. À l'article 201, le Congrès définit l'expression "cause substantielle" comme signifiant "une cause qui est importante et ne l'est pas moins que toute autre cause" de dommage grave pour une branche de production. Comme l'ITC l'a constamment expliqué dans ses déterminations relatives à des mesures de sauvegarde globales, ce critère signifie qu'aux termes de l'article 201 "l'accroissement des importations doit être à la fois une cause importante de dommage grave ou de menace de dommage grave et une cause qui est égale ou supérieure à toute autre cause". Conformément à l'article 201, l'ITC doit déterminer que les importations sont à la fois une cause importante de dommage pour la branche de production et une cause de dommage grave qui est supérieure, ou égale, à tout autre facteur pris individuellement qui cause un dommage à la branche de production d'une manière importante.

24. Le critère de la "cause significative" de l'article 406 n'est pas considéré moins rigoureux que le critère de l'article 201 parce que l'expression "cause significative" a en quelque sorte un sens intrinsèque qui implique un critère du lien de causalité moins rigoureux par rapport à l'expression "cause substantielle". Le critère de l'article 406 est moins rigoureux que celui de l'article 201 parce que l'article 406 n'exige pas que l'ITC conclue que le dommage causé par les importations visées est supérieur ou égal au dommage causé par tout autre facteur causant un dommage à la branche de production. En fait, aux termes de l'article 406 l'ITC est uniquement tenue de constater que les importations visées sont une cause significative de dommage important ou de menace de dommage important pour la branche de production. On devrait maintenant voir très clairement pourquoi la Chine voudrait maintenant désavouer la déclaration qu'elle a faite à la première réunion du Groupe spécial, à savoir que le critère de causalité de l'article 421 "découlait du" critère figurant à l'article 406.

25. Enfin, la Chine affirme maintenant qu'elle "doute fort" que, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, "l'Organe d'appel [ait mis] l'accent [dans cette déclaration] sur le sens particulier du mot "contribuer" et sur la manière dont cela pouvait se rapporter à d'autres formulations concernant la causalité". Dans le rapport en question, bien entendu, l'Organe d'appel a dit que les mots "cause" et "lien de causalité" indiquaient qu'un facteur pouvait être une "cause" du niveau requis de dommage s'il "contribu[ait] à "entraîner", "produire" ou "induire"" ce degré de dommage. La lecture que fait la Chine de ces mots est erronée. L'analyse de l'Organe d'appel était axée précisément sur la question de savoir si le mot "cause" signifiait qu'un facteur pouvait "contribuer" au niveau requis de dommage au regard de l'Accord sur les sauvegardes.

IV. L'ANALYSE PAR L'ITC DU LIEN DE CAUSALITÉ, TELLE QU'ELLE ÉTAIT APPLIQUEE, ETAIT COMPATIBLE AVEC LE PROTOCOLE

26. La Chine continue de contester la constatation de l'ITC selon laquelle il y avait une concurrence significative entre les pneumatiques chinois et les pneumatiques des États-Unis sur le marché. Elle soutient que le marché du remplacement consistait en trois catégories distinctes où il y avait peu de concurrence entre les pneumatiques des États-Unis et les pneumatiques chinois, en alléguant que les importations en provenance de Chine seraient absentes de 74 pour cent du marché.

27. Le dossier montrait que, si la plupart des acteurs du marché convenaient que le marché du remplacement pouvait être divisé en trois catégories générales, il n'y avait pas consensus entre les producteurs, les importateurs et les acheteurs sur la manière de définir les trois catégories ou sur les marques de pneumatiques qui étaient incluses dans les trois catégories. Le dossier montrait qu'il y avait concurrence entre les pneumatiques chinois et les pneumatiques des États-Unis dans les trois catégories du marché des pneumatiques aux États-Unis. En 2008, au moins 18,6 pour cent des expéditions de pneumatiques de la branche de production des États-Unis relevaient de la catégorie 3 du marché du remplacement, soit la catégorie dans laquelle le plus gros pourcentage des pneumatiques chinois était vendu. En outre, la quantité des expéditions chinoises dans la catégorie 2 représentait 64,3 pour cent de la quantité des expéditions chinoises dans la catégorie 3. Le dossier montrait aussi que les importations en provenance de Chine détenaient 5 pour cent du segment OEM à la fin de la période et étaient aussi écoulées dans la catégorie 1 du marché. Il y avait clairement concurrence entre les pneumatiques des États-Unis et les pneumatiques chinois dans tous les segments du marché. Les commissaires dissidents convenaient avec la majorité qu'il y avait une concurrence significative dans les catégories 2 et 3 du marché. Le dossier montrait que la grande majorité des acteurs du marché ont indiqué que les produits importés chinois et les pneumatiques des États-Unis étaient toujours ou fréquemment interchangeables.

28. La Chine continue d'alléguer qu'il n'y avait absolument aucune coïncidence entre l'accroissement du volume des importations en provenance de Chine et la dégradation de la situation de la branche de production. Toutefois, le dossier montre une corrélation directe entre la croissance constante des importations en provenance de Chine au cours de la période et les baisses significatives de la part de marché, la capacité, de la production, des quantités expédiées, des quantités de ventes nettes, de la rentabilité, de l'utilisation de la capacité, de la productivité et des niveaux d'emploi de la branche de production.

29. Il est possible que la Chine continue de penser qu'il n'y avait pas de coïncidence des tendances en raison de son interprétation erronée du dossier. La Chine continue d'alléguer à tort que "les divers facteurs relatifs au dommage s'étaient d'une manière générale fortement redressés en 2006-2007, au moment où les importations en provenance de Chine se situaient à leur plus haut niveau de la période …". L'argument de la Chine est incorrect. Premièrement, et peut-être surtout, les importations en provenance de Chine n'ont pas atteint leur plus haut niveau en 2007. Elles étaient à leur plus haut niveau en 2008, c'est-à-dire lorsque la situation de la branche de production des États-Unis s'est dégradée de manière très significative. Deuxièmement, il n'est pas vrai que la situation globale de la branche de production s'est améliorée substantiellement en 2007. La branche

de production a peut-être enregistré une amélioration de sa rentabilité et des niveaux d'utilisation de la capacité cette année-là, mais elle a aussi subi des baisses significatives de sa part de marché, de sa capacité, de sa production, de ses ventes, de ses expéditions et de ses niveaux d'emploi au cours de la même année.

30. La Chine allègue également à tort qu'il n'y avait pas de coïncidence des tendances entre l'accroissement du volume des importations et les baisses subies par la branche de production en 2008, parce que "la situation de la branche de production était le plus dégradée au moment où le taux d'accroissement des importations était le plus bas de la période". Là encore, cette allégation est erronée. Premièrement, l'accroissement des importations en provenance de Chine en 2008 n'était pas le plus bas de la période. L'accroissement des importations en provenance de Chine en 2008 était en fait le deuxième le plus élevé de la période en termes relatifs, et inférieur seulement à celui de 2007, c'est-à-dire au moment où les importations en provenance de Chine ont augmenté très rapidement. En outre, les importations en provenance de Chine ont atteint en 2008 leur plus haut niveau en termes absolus sur l'ensemble de la période, dépassant de 10 pour cent le niveau de 2007. L'accroissement enregistrée en 2008 était en fait significatif. Deuxièmement, comme les importations visées se sont accrues en 2008 de plus de 10 pour cent par rapport aux niveaux déjà élevés de 2007, presque tous les indicateurs de dommage pour la branche de production ont fléchi.

31. La Chine fait valoir que les États-Unis sont tenus de recourir à une analyse de la "coïncidence des tendances" pour établir l'existence du lien de causalité nécessaire entre les importations et le dommage important. Une analyse de la "coïncidence des tendances" n'est pas prescrite par le texte spécifique du Protocole. Elle n'est pas non plus la seule approche concernant la causalité qui est autorisée par l'Accord sur les sauvegardes, la source du raisonnement de la Chine. Dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes, même s'il n'existe pas de "coïncidence des tendances" entre les importations et la dégradation de la situation de la branche de production, un Membre peut établir qu'il existe un lien de causalité entre les importations et le dommage en donnant une explication convaincante des raisons pour lesquelles il existe un lien de causalité.

32. La Chine ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombait d'établir que plusieurs des facteurs dont il était allégué qu'ils avaient causé un dommage en avaient effectivement causé pendant la période couverte par l'enquête. Elle n'a fourni aucun élément de preuve pour établir le bien-fondé de son allégation selon laquelle des facteurs tels que "l'automatisation pour l'accroissement de la productivité", "la hausse des prix de l'essence qui a incité les gens à moins conduire", "les grèves et les actions syndicales", "les lourdes charges héritées du passé qui incombent aux producteurs de pneumatiques des États-Unis" ou "les restrictions en matière d'équipement" ont effectivement causé un dommage à la branche de production.

33. Les affirmations de la Chine selon lesquelles l'ITC n'a pas examiné de manière adéquate l'incidence de la demande sur la situation de la branche de production en 2008, ni l'incidence des variations de la demande pendant le reste de la période, ne résistent pas à l'examen. Spécifiquement, l'ITC a examiné si la dégradation de la situation de la branche de production en 2008 avait été causée par les baisses de la demande enregistrées pendant le deuxième semestre de 2008 en raison de la récession économique qui avait eu lieu pendant cette période. L'ITC a reconnu que la consommation apparente aux États-Unis a baissé en 2008, mais elle a aussi signalé que les expéditions chinoises ont continué d'augmenter pendant cette contraction du marché. Par contre, les importations non visées ont fléchi de 6,1 pour cent en 2008, ce qui est en gros équivalent à la baisse de la consommation apparente, et les niveaux de production de la branche de production ont diminué de 11 pour cent cette année-là. Cela signifiait que la branche de production "a absorbé la quasi-totalité de la diminution de la consommation apparente aux États-Unis cette année-là". Il n'était pas raisonnable que la branche de production ait dû absorber toute la baisse de la demande cette année-là alors que les importations en provenance de Chine continuaient d'augmenter.

34. La Chine allègue également que les baisses de la demande ont causé les baisses de la production, des expéditions et du volume des ventes de la branche de production pendant les autres années de la période. Là encore, elle donne une représentation inexacte du dossier. Entre 2006 et 2007, par exemple, la production, les expéditions et le volume des ventes de la branche de production ont tous baissé de manière significative, alors que la consommation apparente s'est accrue de 1,6 pour cent cette année-là. De même, lorsque la demande a fléchi en 2005 et 2006, les baisses de la consommation apparente ont été considérablement plus faibles que les baisses globales de la production, des expéditions et du volume des ventes de la branche de production au cours de chacune de ces années. Ainsi, le dossier montre que, pendant toute la période, les importations en provenance de Chine sont entrées sur le marché en quantités de plus en plus importantes et ont entamé la part de marché de la branche de production, causant des baisses significatives de la production, des expéditions et du niveau des ventes de la branche de production, que la demande ait été en hausse ou en baisse.

35. La Chine affirme que les baisses de la part de marché, de la production, des expéditions et du volume des ventes de la branche de production au cours de la période n'avaient rien à voir avec l'influence croissante des importations en provenance de Chine, mais résultaient de la décision de la branche de production d'abandonner volontairement le bas de gamme du marché des pneumatiques. L'ITC a examiné cette question en détail dans sa détermination et a conclu que cette théorie n'était pas particulièrement convaincante. Le dossier montrait que les importations en provenance de Chine s'accroissaient considérablement avant que Bridgestone, Continental et Goodyear aient annoncé les importantes fermetures d'usines en 2006 et 2008. Juste avant 2006, les importations en provenance de Chine avaient accru leur part de marché de 4,6 points de pourcentage par rapport aux niveaux de 2004, pour la porter à 9,3 pour cent à la fin de 2006. En effet, en mars 2006, une publication de la branche de production indiquait que "l'effet global [des importations en provenance de Chine] sur l'offre intérieure [avait été] "considérable"" et prédisait que l'incidence de la Chine sur le marché était "susceptible de le rester tant que les importations augmenteraient".

36. La Chine attire l'attention sur les déclarations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Coton* pour alléguer que l'ITC est tenue d'examiner en détail les effets dommageables d'autres facteurs. Nous souhaitons formuler plusieurs observations. Premièrement, dans l'affaire *États-Unis – Coton*, tant l'Organe d'appel que le Groupe spécial ont reconnu que les dispositions de l'Accord SMC relatives au "préjudice grave" ne ""cont[enaient] pas les termes plus détaillés et précis concernant le "lien de causalité" et la non-imputation" qui figur[aient] dans les dispositions relatives aux mesures correctives commerciales de l'Accord SMC", de l'Accord antidumping et de l'Accord sur les sauvegardes. Comme le Groupe spécial l'a indiqué, l'"absence de termes aussi détaillés, qui existent ailleurs dans les accords visés, … peut être considérée comme démontrant que les rédacteurs savaient comment élaborer un critère de causalité précis lorsqu'ils le jugeaient approprié". En outre, comme l'Organe d'appel l'a déclaré, l'absence de libellé concernant la non-imputation "semble indiquer qu'un groupe spécial dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire pour choisir une méthode appropriée afin de déterminer si une subvention a pour "effet" un empêchement notable de hausses de prix au titre de l'article 6.3 c)" de l'Accord SMC. C'est exactement ce que les États-Unis ont fait valoir en l'espèce. Le Protocole ne contient pas le même libellé relatif à la non-imputation que celui qui est énoncé dans l'Accord SMC, l'Accord antidumping ou l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, les Membres ne sont pas tenus de procéder à l'analyse spécifique et détaillée aux fins de la "non-imputation" visée dans les constatations de l'Organe d'appel dans le cadre de ces accords. Au contraire, les Membres ont le pouvoir discrétionnaire de recourir à une analyse appropriée et raisonnable pour évaluer les effets d'autres facteurs, qui dépendront des faits et des circonstances de l'affaire considérée. Les constatations dans l'affaire *États-Unis – Coton* ne sont pas incompatibles avec la position des États-Unis sur cette question.

37. Deuxièmement, nous notons que l'Organe d'appel a confirmé l'examen par le Groupe spécial de quatre autres facteurs de dommage importants dans l'affaire *États-Unis – Coton*. Dans son analyse, le Groupe spécial a examiné chacun de ces quatre facteurs et a conclu qu'aucun d'entre eux

"n'atténu[ait] ... le lien de causalité authentique et substantiel dont [il] a[vait] constaté l'existence entre" les subventions des États-Unis et l'empêchement notable de hausses de prix. Lors de l'examen, l'Organe d'appel a confirmé que le Groupe spécial avait examiné de manière adéquate les effets possibles de ces facteurs et raisonnablement conclu qu'ils n'avaient pas brisé le lien de causalité entre les subventions et l'empêchement de hausses de prix. L'analyse par l'ITC de la demande et de la stratégie commerciale alléguée était au moins aussi détaillée que l'examen des autres facteurs par le Groupe spécial *États-Unis – Coton.* La Chine n'a guère de raisons d'alléguer que l'analyse de ces questions effectuée par l'ITC était inadéquate au regard du Protocole.

V. LES ALLÉGATIONS DE LA CHINE CONCERNANT LES MESURES CORRECTIVES SONT DENUEES DE FONDEMENT

38. Outre l'argument de la Chine selon lequel la mesure corrective imposée est incompatible avec la section 16.3 et 16.6 parce que les États-Unis n'avaient pas le droit d'imposer de mesure de toute façon, l'argument principal de la Chine semble être que les États-Unis n'ont pas expliqué ni justifié la manière dont ils avaient satisfait aux prescriptions de la section 16.3 et 16.6 au moment où la mesure était imposée. Le premier argument de la Chine est sans fondement car les États-Unis ont démontré que leur détermination de l'existence de la désorganisation du marché était conforme aux prescriptions du Protocole. La Chine n'a pas montré *prima facie* pourquoi la mesure des États-Unis était incompatible avec la section 16.3 et 16.6. L'argument subsidiaire de la Chine n'est rien de plus qu'une tentative indue de déplacer la charge de la preuve et doit être rejeté.

39. Ni la section 16.3 ni la section 16.6 n'exigent que le Membre présente une justification au moment où la mesure est imposée. La section 16.5 constitue un contexte qui confirme qu'il n'existe aucune obligation d'explication en ce sens. Selon la section 16.5, le Membre doit présenter une notification par écrit, y compris en ce qui concerne les raisons de la mesure ainsi que sa portée et sa durée. La section 16.5 n'exige pas que le Membre explique en quoi la portée et la durée satisfont aux prescriptions de la section 16.3 et 16.6 au moment où la mesure est imposée. Même si c'était le cas, la Chine n'a pas formulé d'allégation au titre de la section 16.5. Par conséquent, dans la mesure où les allégations de la Chine au titre de la section 16.3 et 16.6 consistent à dire que l'ITC n'a pas donné d'explications suffisantes, elles doivent être rejetées. Pour la même raison, les arguments de la Chine selon lesquels les États-Unis se limitent dans leurs explications à ce qui figure dans le rapport de l'ITC sont sans fondement.

40. La Chine a admis que la section 16.3 ne faisait pas obligation à l'autorité chargée de l'enquête de "dissocier et de distinguer les causes" et qu'il "n'exist[ait] pas d'obligation spécifique de quantifier" le dommage. Les États-Unis sont d'accord. Étant donné que la Chine reconnaît que la section 16.3 n'exige pas une quantification du dommage, il est surprenant qu'elle fait valoir que l'obligation "limite la portée de toutes mesures de sauvegarde à "cette" désorganisation du marché, qui se limite à la désorganisation dont il a été dûment établi qu'elle avait été causée de manière significative par l'accroissement rapide des importations en provenance de Chine". Il apparaît que la Chine fait valoir que le mot "cette" suppose une certaine forme de quantification. Toutefois, d'après son sens courant, l'expression "cette désorganisation du marché" fait simplement référence au fait que l'autorité chargée de l'enquête doit avoir constaté l'existence d'une désorganisation du marché. Il n'y a pas non plus d'obligation de quantification dans le membre de phrase "dans la mesure nécessaire". Nous faisons observer que le mot "nécessaire" est lié aux mots "prévenir ou réparer". La nécessité d'une réparation est ce qui rend la mesure nécessaire. Une mesure au titre du mécanisme transitoire est admissible si elle répare le dommage important causé par l'accroissement rapide des importations en provenance de Chine.

41. Un Membre ayant déterminé l'existence d'une désorganisation du marché cherchera à déterminer l'étendue des effets découlant des diverses mesures correctives possibles. Il voudra savoir à quel niveau la mesure de réparation serait inefficace parce qu'elle ne limiterait pas assez les importations pour réparer la désorganisation du marché dont l'existence a été constatée. D'autre part,

dans la mesure où il pourrait y avoir eu d'autres causes en jeu, la mesure corrective ne devrait pas viser à prohiber toutes les importations en provenance de Chine. Le Membre se retrouvera probablement avec un éventail de mesures correctives possibles.

42. La Chine n'a pas fait valoir – parce qu'elle ne le peut pas – que les droits de douane additionnels étaient prohibitifs. Dans son analyse et sa recommandation concernant la mesure corrective, l'ITC a rejeté la mesure corrective proposée par le requérant parce que son effet irait au-delà de ce qui était nécessaire pour réparer la désorganisation du marché. En outre, la mesure effectivement imposée par les États-Unis était inférieure de 20 points de pourcentage à la mesure recommandée par l'ITC pour la première année, et devait être réduite de 5 points de pourcentage pendant les deuxième et troisième années. Par conséquent, l'effet attendu devrait être moindre et diminuer pendant la durée de la mesure corrective. La Chine n'a fourni aucun élément de preuve indiquant en quoi la mesure est incompatible avec la section 16.3. Dans la mesure où l'argument de la Chine est que les États-Unis n'ont pas expliqué en quoi leur mesure satisfaisait aux prescriptions de la section 16.3, cette obligation n'existe pas. Par conséquent, l'allégation de la Chine au titre de la section 16.3 doit être rejeté.

43. La Chine fait valoir qu'étant donné que l'ITC n'a pas quantifié l'effet des importations en provenance de Chine, il est "quasiment impossible qu'une mesure corrective soit conforme à la prescription de la section 16.6". La Chine a admis qu'il n'y avait aucune obligation de quantification en ce qui concerne la section 16.3 et nous croyons comprendre que cela s'applique également à la section 16.6. Par conséquent, on ne voit pas bien pourquoi l'absence de quantification pourrait signifier qu'il y a eu violation de la section 16.6.

44. La première phrase de la section 16.6 indique le laps de temps pendant lequel un Membre "appliquera une mesure". Cela confirme l'interprétation selon laquelle cette première phrase n'est pas censée exiger une précision quant au moment où la mesure est imposée mais prévoit qu'il doit y avoir une limite et que lorsque la mesure ne sera peut-être plus nécessaire, elle sera supprimée. Cela est encore renforcé par les deux phrases suivantes de la section 16.6. Ces phrases autorisent la Chine à suspendre des concessions substantiellement équivalentes à toute mesure de sauvegarde deux ans après son application s'il y a eu un accroissement relatif des importations et trois ans après l'application s'il y a eu un accroissement absolu. Elles indiquent que les négociateurs du Protocole ont envisagé que les mesures de sauvegarde resteraient en place pendant au moins trois ans s'il y a eu un accroissement absolu des importations en provenance de Chine, comme cela a été le cas pour les pneumatiques. En fait, les mesures pourraient rester en place encore plus longtemps, sauf que le Membre imposant la mesure ferait l'objet de mesures de rétorsion de la part de la Chine. La Chine a tenté d'écarter ces dispositions en les désignant comme les "droits qui [lui] reviennent ... dans certaines circonstances", mais elles n'en restent pas moins utiles comme contexte pour la première phrase de la section 16.6 ou comme indication de ce que les négociateurs du Protocole anticipaient.

45. La Chine n'a pas présenté d'arguments ni n'a fourni d'éléments de preuve indiquant que la mesure a été en place plus longtemps qu'il n'était nécessaire. Par conséquent, l'allégation de la Chine au titre de la section 16.6 doit être rejetée.

ANNEXE F-3

DÉCLARATION FINALE DE LA CHINE À LA DEUXIÈME RÉUNION DU GROUPE SPÉCIAL

1. Bonjour. La République populaire de Chine tient à remercier de nouveau les membres du Groupe spécial et le Secrétariat pour les questions et les observations pertinentes qu'ils ont formulées à l'audience, ainsi que pour l'attention soutenue avec laquelle ils ont étudié les faits et les questions soulevées tout au long du présent différend.

2. Des nombreuses communications et des nombreux arguments présentés dans la présente affaire, une chose ressort clairement: rien dans le Protocole ou dans le dossier factuel ne justifie la décision des États-Unis d'imposer des droits de douane punitifs sur les importations en provenance de Chine. La détermination de l'USITC résulte d'un exercice visant des résultats précis et a été formulée dans un contexte politique et économique particulier. Le processus de l'USITC a débouché sur une détermination et une mesure corrective qu'aucun des "producteurs nationaux" n'avait demandées ni n'a soutenues.

3. Dans la présente affaire, on a beaucoup parlé de l'interprétation de la section 16. Toutefois, en l'interprétant, le Groupe spécial ne partira pas de zéro. Au bout du compte, les deux parties conviennent que le libellé de la section 16 est déterminant, mais que le Groupe spécial peut et devrait, au besoin, s'appuyer sur les indications découlant d'autres dispositions de l'Accord sur l'OMC – en particulier l'*Accord sur les sauvegardes* – et de la jurisprudence interprétant et appliquant ces dispositions. Si on laisse de côté tout le verbiage et la rhétorique des États-Unis concernant la manière dont la section 16 est "en dehors et distincte" de l'*Accord sur les sauvegardes*[1], on voit que les États-Unis ont concédé ce point clé[2], ce qui enlève toute raison d'être à cette discussion.

4. L'expression "s'accroissent rapidement" est un ajout important au texte de la section 16, qui établit un critère incontestablement plus rigoureux que le critère des "quantités accrues" applicable dans le contexte des mesures de sauvegarde globales. En l'espèce, lorsqu'on examine la période la plus récente, il ne fait aucun doute que les importations en provenance de Chine ne "s'accroissaient [pas] rapidement", en termes absolus ou relatifs. Une chute de 39 points de pourcentage du taux d'accroissement entre 2006 à 2007 et 2007 à 2008 confirme que la croissance des importations ralentissait et déclinait, de même que le taux d'accroissement de la part de marché a beaucoup baissé pendant la même période. Ces tendances sont également confirmées par l'analyse des données trimestrielles (y compris les comparaisons intérimaires) et des données relatives au premier trimestre de 2009, qui font apparaître des baisses importantes des taux de croissance, se transformant en baisses absolues des volumes. Loin de démontrer l'existence d'un accroissement "rapide", ces données indiquent une décélération rapide des importations. Qu'il suffise de dire que l'USITC n'a rien examiné de cela dans son rapport, et s'est largement appuyée sur des statistiques portant sur les points extrêmes, ce qui, selon la jurisprudence de l'OMC, est inadéquat.

5. La constatation de l'USITC concernant le lien de causalité était également viciée. Tant en ce qui concerne ce qu'elle a dit que ce qu'elle n'a pas dit, la détermination de l'USITC était inadéquate, et ce à de multiples niveaux. S'agissant des conditions de concurrence, la majorité des commissaires de l'USITC a tenté de bricoler une constatation concernant le lien de causalité en passant sous silence la segmentation du marché des pneumatiques, qui montrait que les pneumatiques nationaux et les

[1] Déclaration orale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 9.

[2] *Voir*, par exemple, la déclaration orale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 11.

importations en provenance de Chine se situaient essentiellement dans des segments différents. Bien que les États-Unis tentent maintenant d'invoquer à l'appui de leurs arguments une opinion dissidente émise à l'USITC, les commissaires dissidents ont fait observer que "*la production des États-Unis [était] axée sur les produits phares de qualité supérieure et le marché OEM, qui [étaient] des segments dans lesquels la concurrence des importations visées n'[était] pas très forte*".[3] La présence d'importations des catégories 2 et 3 ne crée aucunement un fort chevauchement concurrentiel.

6. L'analyse de la coïncidence effectuée par l'USITC était encore plus inadéquate. La majorité des commissaires de l'USITC n'a consacré que quelques phrases à cette question, et s'est appuyée à tort sur une simple juxtaposition des données relatives aux points extrêmes. Il importe de noter que la majorité des commissaires n'a absolument pas examiné (même implicitement) l'absence de coïncidence pendant la deuxième moitié de la période. S'agissant de cette période cruciale, l'USITC n'a pas examiné le fait que les variations du rythme des importations en provenance de Chine n'ont pas coïncidé avec les variations enregistrées dans les dix indicateurs de dommage à l'examen. Cette omission est particulièrement remarquable lorsqu'on considère que l'absence de coïncidence pendant cette période a été soulignée à la fois dans l'opinion dissidente et par les sociétés interrogées, et qu'elle impose une constatation d'incompatibilité avec les règles de l'OMC. En termes clairs, il ne peut pas y avoir de "coïncidence générale" sur la base de ce dossier, et la constatation de l'USITC n'était ni motivée ni adéquate.

7. L'USITC a également écarté des facteurs de causalité importants, tels que la baisse de la demande et l'évolution de la stratégie commerciale, lesquels déterminaient clairement les circonstances et les résultats de la branche de production. Au minimum, ces facteurs et d'autres facteurs de causalité constituaient "d'autres explications" des données, qui justifiaient une analyse motivée et adéquate de l'USITC.[4] Il est décevant que l'USITC ait choisi comme bouc émissaire les importations en provenance de Chine parmi ces circonstances et ces facteurs de causalité, qu'elle a essentiellement écartés en ne les examinant guère, voire pas du tout.

8. Qu'elles soient considérées séparément ou ensemble, les erreurs mentionnées précédemment ont fait que la détermination de l'USITC était incompatible à la fois avec la section 16 et l'Accord sur l'OMC. Le fait que les importations ne "s'accroissaient [pas] rapidement" à la fin de la période a en soi une incidence rédhibitoire sur la détermination de la majorité des commissaires de l'USITC. En effet, les accroissements antérieurs des importations ne peuvent établir que les importations "s'accroissaient rapidement" ou causaient un dommage pendant la période récente. En outre, il n'y avait aucun lien entre les importations en provenance de Chine s'accroissant rapidement et la situation de la branche de production nationale. Encore une fois, au moment où les importations progressaient à leur taux le plus élevé de la période (c'est-à-dire de 2006 à 2007), la branche de production nationale obtenait ses meilleurs résultats de la période. Lorsque les importations ont progressé à leur taux le plus faible et ont enregistré une baisse significative par rapport à l'année précédente (c'est-à-dire de 2007 à 2008), la branche de production a obtenu ses pires résultats de la période. Tout cela vient contredire la théorie de la majorité des commissaires de l'USITC, et aucun de ces éléments n'a été abordé dans le rapport de l'USITC.

9. Par conséquent, nous avons l'honneur de demander au Groupe spécial de constater que les mesures tarifaires des États-Unis sont incompatibles avec la section 16 du Protocole, ainsi qu'avec les articles I:1 et II:1(b) du GATT de 1994. Je vous remercie de votre attention.

[3] Détermination de l'USITC, page 52 (commissaires dissidents). (pas d'italique dans l'original)
[4] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 106.