

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/TMB/19
29 juin 1999

(99-2684)

Organe de supervision des textiles

CINQUANTE-SIXIÈME RÉUNION DE L'OSpT

Note du Président

1. L'Organe de supervision des textiles s'est réuni les 23 et 24 juin 1999.
2. L'OSpT a autorisé son Président à communiquer aux Membres de l'OMC les informations ci-après.

Notification au titre de l'article 8:10 de l'Accord sur les textiles et les vêtements

États-Unis/Pakistan: importations de fils de coton peignés (catégorie 301 des États-Unis)

3. L'OSpT a reçu, le 28 mai 1999, une communication des États-Unis au titre de l'article 8:10, après avoir examiné, du 12 au 14, puis du 20 au 22 et le 27 avril 1999, la mesure de sauvegarde transitoire appliquée par ce pays aux importations de fils de coton peignés (catégorie 301) en provenance du Pakistan. Cette mesure était appliquée depuis le 17 mars 1999.
4. Dans leur communication, les États-Unis indiquaient qu'ils n'étaient pas en mesure de se conformer à la recommandation, faite par l'OSpT, d'abroger la mesure portant sur les importations de fils de coton peignés en provenance du Pakistan.¹ Les États-Unis estimaient qu'ils avaient montré, de manière forte et convaincante, que l'augmentation des importations avait causé ou menaçait de causer un préjudice grave aux producteurs nationaux. Tous les indicateurs économiques démontraient que la mesure de sauvegarde avait été prise à juste titre et celle-ci avait été convenablement justifiée à la fois dans les consultations avec le Pakistan et devant l'OSpT. Les États-Unis demandaient donc à l'OSpT de réexaminer sa recommandation d'abroger la mesure visant les importations de fils de coton peignés en provenance du Pakistan.
5. La communication des États-Unis exposait en détail les raisons pour lesquelles ils n'étaient pas en mesure de se conformer à la recommandation de l'OSpT. Les principales raisons exposées dans cette communication peuvent être résumées comme suit:

- l'OSpT avait identifié trois éléments qui, selon lui, constituaient de "graves lacunes" dans la présentation des renseignements pertinents par les États-Unis et l'avaient empêché d'être "en mesure de déterminer sans conteste si un préjudice grave avait ou non été causé à la branche de production américaine de produits similaires aux fils de coton peignés et/ou directement concurrents par l'accroissement des importations desdits fils". Il s'agissait de la définition de la branche de production nationale, de la période couverte par les renseignements fournis sur la branche de production américaine ainsi que de certains aspects relatifs à l'évolution et à la situation de cette branche de production, comme l'évolution de l'emploi, les fermetures d'usines, les

¹ S'agissant de l'examen par l'OSpT de la mesure de sauvegarde transitoire, conformément à l'article 6:10, voir le document G/TMB/R/53, paragraphes 5 à 34.

investissements et la restructuration ayant pu survenir dans la branche de production américaine de fils de coton;

- les États-Unis définissaient la branche de production nationale en question comme étant les établissements produisant des fils de coton peignés conditionnés pour la vente. L'OSpT s'était posé la question de savoir si les établissements fabriquant des fils de coton peignés destinés à leur propre consommation ("usines à intégration verticale") devaient être englobés dans cette définition. Selon les États-Unis, l'article 6:2 de l'ATV contenait la seule indication relative à la branche de production devant être prise en compte aux fins de l'introduction d'une mesure de sauvegarde, c'est-à-dire le fait que cette branche de production fabrique des produits "similaires au produit importé et/ou directement concurrents". De l'avis des États-Unis, il convenait de lire l'article 6:2 comme signifiant que la branche de production des produits similaires *et* directement concurrents, ainsi que des produits *non* similaires mais néanmoins directement concurrents, devait être prise en compte. En outre, les produits similaires mais *non* directement concurrents ne correspondaient pas logiquement à la définition d'une branche de production aux fins de l'article 6 de l'ATV. Si un produit fabriqué sur le plan national n'était pas en concurrence avec un produit importé, il n'y aurait aucune raison de prendre une mesure de sauvegarde, même si ces produits étaient parfaitement similaires. Les fils de coton peignés fabriqués par les usines à intégration verticale étaient un produit similaire, mais qui n'entrait pas en concurrence directe avec les importations, sauf pour des volumes *de minimis*. Par conséquent, les usines à intégration verticale ne devraient pas être englobées dans la définition de la branche de production. Les États-Unis faisaient également observer que l'OSpT avait précédemment examiné une mesure de sauvegarde américaine pour laquelle il avait été procédé à la même analyse de la définition de la branche de production (fils conditionnés pour la vente) aux fins de la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave, et qu'il avait alors constaté que cette mesure "était justifiée au regard des dispositions de l'article 6 de l'ATV" (G/TMB/R/42);
- s'agissant de la période couverte par les renseignements fournis par les États-Unis concernant la branche de production nationale, les États-Unis déclaraient avoir présenté dans leur déclaration de préjudice grave au moment de la demande de consultations, conformément à l'article 6:7 de l'ATV, des renseignements "aussi actualisés que possible" et "se rapport[ant], aussi étroitement que possible, [...] à la période de référence indiquée au paragraphe 8" de l'article 6. Ces renseignements portaient sur les huit premiers mois de 1998. Les États-Unis avaient choisi de fournir ces renseignements, plutôt que sur une base annuelle (soit en utilisant des estimations pour le reste de 1998, soit en fournissant des données pour l'année se terminant en août 1998), en raison des observations émises par l'OSpT lorsque celui-ci avait examiné la notification de la Colombie concernant les importations de filaments simples de polyester en provenance de Corée et de Thaïlande (voir le document G/TMB/R/49, paragraphe 21);
- les États-Unis déclaraient qu'ils n'étaient pas sûrs de la façon dont il fallait interpréter la déclaration de l'OSpT selon laquelle le fait que les renseignements fournis aient porté sur une période de huit mois "l'empêchait" [en soi] de déterminer si l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave avait ou non été démontrée, en particulier du fait qu'une période plus longue aurait mieux mis en évidence tous les facteurs susceptibles d'avoir influé sur l'évolution des données" (G/TMB/R/53, paragraphe 33). Si l'OSpT avait voulu dire que les États-Unis auraient dû présenter des données pour les mois suivants de 1998, il semblait irréaliste

d'attendre de l'enquête, sur laquelle s'appuyait la demande de consultations présentée en décembre 1998, qu'elle utilise des données plus récentes que celles d'août 1998. De même, si l'OSpT avait voulu dire que les données auraient dû être présentées sur la base de 12 mois, cela semblait en contradiction avec les déclarations faites par l'OSpT lui-même dans le cadre de l'examen de la notification de la Colombie concernant les importations de filaments simples de polyester en provenance de Corée et de Thaïlande (G/TMB/R/49, paragraphe 21). En outre, s'il avait souhaité que les renseignements soient présentés ainsi, l'OSpT aurait pu en faire la demande à la délégation des États-Unis durant les réunions du 12 au 14 et du 20 au 22 avril, ce qui n'avait pas été le cas;

- s'agissant de l'évolution et de la situation de la branche de production nationale, les États-Unis estimaient que les zones d'ombre notées par l'OSpT résultaient du fait que celui-ci avait à tort pris en considération certaines questions sortant du domaine d'activité de la branche de production de fils de coton peignés conditionnés pour la vente. Cela était confirmé par l'utilisation que faisait l'OSpT de l'expression "branche de production nationale de fils de coton". De l'avis des États-Unis, il n'existait pas de "branche de production de fils de coton" au sens d'une branche de production dûment définie dans le contexte de l'article 6 de l'ATV. Les incertitudes de l'OSpT étaient principalement dues au fait que le Pakistan avait à plusieurs reprises formulé des allégations n'ayant aucun rapport avec la situation de la branche de production américaine de fils de coton peignés conditionnés pour la vente, ou ne la concernant qu'en partie, et que l'OSpT n'avait pas rejeté ces renseignements comme n'étant pas pertinents. Quant à l'évolution de l'emploi, des travailleurs avaient effectivement perdu leur emploi dans la branche de production de fils de coton peignés conditionnés pour la vente, même si certains d'entre eux avaient peut-être eu la chance de trouver une autre situation dans le secteur textile. De même, s'il était vrai que seul l'un des trois établissements produisant jusqu'alors des fils de coton peignés conditionnés pour la vente, et déclarés par les États-Unis comme ayant fermé en 1997 et 1998, avait effectivement fermé, les deux autres poursuivant une autre activité de production, ces trois établissements avaient quitté la branche de production de fils de coton peignés conditionnés pour la vente, ce qui avait provoqué la perte de 340 emplois d'ouvriers de production dans cette branche. Enfin, tout en reconnaissant que des investissements et une restructuration se produisaient dans le secteur textile américain, les États-Unis soulignaient que la principale raison de cette restructuration était l'incidence des importations. La relocalisation des capacités de production en dehors des États-Unis, en particulier au Mexique, alléguée par le Pakistan, concernait d'autres branches de production que celles de fils de coton peignés conditionnés pour la vente et n'était donc pas pertinente. De même, la restructuration en cours de la branche de production américaine, les entreprises à intégration verticale étant de plus en plus répandues, également alléguée par le Pakistan, sortait du champ d'études de l'enquête des États-Unis étant donné que les usines achetées dans le cadre de ce processus ne produisaient pas ou avaient cessé la production de fils de coton peignés;
- enfin, les États-Unis se sont déclarés très préoccupés par le fait que l'OSpT ait élevé le niveau des prescriptions relatives aux renseignements que doit fournir un Membre qui prend des mesures au titre de l'article 6 de l'ATV. Bien que les États-Unis aient fourni des renseignements sur les onze variables énumérées à l'article 6:3 pour la branche de production de fils de coton peignés conditionnés pour la vente ainsi que sur deux variables économiques supplémentaires, l'OSpT avait indiqué qu'il ne disposait pas de renseignements suffisants pour pouvoir déterminer si un préjudice grave avait ou non été causé à la branche de production américaine de fils de coton peignés. De plus, ces prescriptions supplémentaires étant appliquées de manière non

transparente et arbitraire, il était impossible de définir quelle était la norme utilisée par l'OSpT dans le cadre de l'examen des mesures de sauvegarde. Les États-Unis déclaraient également qu'ils étaient particulièrement préoccupés par le fait que l'OSpT exige apparemment des Membres prenant des mesures au titre de l'article 6 qu'ils lui permettent d'être "en mesure de déterminer sans conteste si un préjudice a ou non été causé ..." (G/TMB/R/53, paragraphe 34). L'expression "sans conteste" constituait un critère qui, de toute évidence, sortait du mandat de l'OSpT au titre de l'ATV et était pratiquement impossible à respecter.

6. À la lumière des arguments énoncés au paragraphe 6 ci-dessus, les États-Unis ont demandé à l'OSpT de réexaminer la recommandation qu'il avait faite d'abroger la mesure visant les importations de fils de coton peignés en provenance du Pakistan.

7. À l'invitation de l'OSpT, et conformément à l'article 8:7, une délégation du Pakistan a participé à l'examen de cette question par l'OSpT, les États-Unis choisissant de ne pas être représentés.

8. En réponse à la communication présentée par les États-Unis, le représentant du Pakistan a déclaré, entre autres, que:

- le gouvernement des États-Unis avait fabriqué une définition de la branche de production de produits similaires et/ou directement concurrents des importations de fils de coton peignés qui servait ses propres intérêts. La mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis n'établissait pas elle-même de distinction entre les fils de coton peignés importés destinés à la vente et les fils de coton peignés importés par des usines à intégration verticale. Il était par conséquent erroné de dire que le produit importé visé par le contingent était les fils de coton peignés conditionnés pour la vente. De surcroît, il n'existait, d'un point de vue statistique, aucune distinction entre les fils produits par des "usines à intégration verticale" et ceux produits par des usines "pour la vente". Il n'existait aucun garde-fou juridique empêchant les usines à intégration verticale d'acheter des fils sur le marché des "fils conditionnés pour la vente", ou de les importer, ou bien encore de les vendre sur le marché des "fils conditionnés pour la vente". Étant donné le petit nombre d'usines fabriquant des fils conditionnés pour la vente, la restructuration de l'une d'entre elles (par exemple, en devenant une usine à intégration verticale ou en modifiant la production) était susceptible de provoquer une baisse importante de la production de fils conditionnés pour la vente. En outre, les fils conditionnés pour la vente et les fils fabriqués par des usines à intégration verticale étaient directement concurrents étant donné que, s'il advenait que le prix des fils conditionnés pour la vente (qu'ils soient fabriqués aux États-Unis ou importés) soit inférieur à celui des fils fabriqués dans le pays par les usines à intégration verticale, il serait logique pour celles-ci, d'un point de vue commercial, d'acheter des fils sur le marché des "fils conditionnés pour la vente";
- s'agissant de la période couverte par les données fournies par les États-Unis conformément à l'article 6:7, le Pakistan a estimé qu'une période de huit mois était trop courte pour apporter la preuve de l'existence d'un préjudice grave. Cela était mis en évidence par le fait qu'à l'époque où la demande de consultations avait été présentée, le 28 décembre 1998, ainsi que pendant les consultations en février 1999, les importations de fils de coton peignés en provenance du Pakistan avaient considérablement diminué par rapport à la période de huit mois s'étendant de janvier à août 1998;

- pendant les consultations et pendant l'examen de la mesure de sauvegarde par l'OSpT, les États-Unis n'avaient pas pleinement répondu à plusieurs questions posées par le Pakistan;
- s'agissant de l'évolution et de la situation de la branche de production nationale, le Pakistan avait révélé, pendant l'examen effectué par l'OSpT, l'existence d'inexactitudes dans les déclarations des Nations Unies. Le Pakistan contestait l'allégation des États-Unis concernant les pertes d'emplois. Les États-Unis n'avaient fourni aucune donnée sur les investissements réalisés par la branche de production de fils de coton peignés se contentant au lieu de cela de faire une déclaration générale. Les faits indiquaient clairement que la tendance était à l'investissement en vue d'améliorer la capacité de production ou d'apporter des changements technologiques permettant de fabriquer des produits spécialisés, ainsi que d'accroître les investissements réalisés au Mexique par des entreprises américaines;
- par conséquent, de l'avis du Pakistan, les observations faites par l'OSpT selon lesquelles il subsistait des "zones d'ombre [...] à propos de certains aspects de l'évolution et de la situation de la branche de production nationale américaine (par exemple, l'évolution de l'emploi, les fermetures d'usines, les investissements et la restructuration ayant pu survenir dans la branche de production nationale des fils de coton)" étaient justifiées étant donné que le gouvernement américain n'avait pas démontré le bien fondé de ses allégations conformément aux dispositions de l'ATV.

9. Au moment de commencer l'examen de la mesure dont il était saisi, l'OSpT a rappelé que, conformément aux dispositions de l'article 8:10, "[a]près un examen approfondi des raisons données", l'OSpT établira[it] immédiatement toute autre recommandation qu'il jugera[it] appropriée".

10. L'OSpT a noté que les États-Unis avaient identifié trois éléments dont, selon eux, l'OSpT avait jugé qu'ils constituaient de "graves lacunes" dans la présentation des États-Unis, de sorte que l'OSpT n'était pas "en mesure de déterminer sans conteste si un préjudice grave avait ou non été causé à la branche de production américaine de produits similaires aux fils de coton peignés et/ou directement concurrents par l'accroissement des importations desdits fils" (voir paragraphe 6 ci-dessus, premier tiret). Les États-Unis ayant abordé ces questions l'une après l'autre, l'OSpT a décidé d'en faire de même.

a) Définition de la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents

11. Dans leur communication, les États-Unis ont rappelé qu'ils avaient défini la branche de production nationale comme étant les établissements produisant des fils de coton peignés conditionnés pour la vente. Selon les États-Unis, "l'OSpT s'était posé la question de savoir si les établissements fabriquant des fils de coton peignés destinés à leur propre consommation ("usines à intégration verticale") devaient être englobés dans cette définition". Afin de clarifier sa position, l'OSpT a rappelé ce qu'il avait indiqué dans son rapport (G/TMB/R/53):

"12. L'OSpT a rappelé que l'article 6:2 disposait ce qui suit: "[d]es mesures de sauvegarde pourront être prises en vertu du présent article lorsque, sur la base d'une détermination d'un Membre, il sera démontré qu'un produit particulier est importé sur le territoire de ce Membre en quantités tellement accrues qu'il porte ou menace réellement de porter un préjudice grave à la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents. Le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave devra manifestement être causé par cet accroissement en quantité des importations totales de ce produit et non par d'autres facteurs tels que des modifications techniques ou des changements dans les préférences des

consommateurs". Il en résultait que les renseignements factuels à fournir conformément à l'article 6:7 devaient concerner la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents.

13. L'OSpT a noté que le produit visé par la mesure de sauvegarde établie par les États-Unis était le fil de coton peigné correspondant à la catégorie 301 des États-Unis. Il a observé en outre que, pour ce qui était de ses caractéristiques, n'importe quel fil de coton peigné était identique, c'est-à-dire semblable à tous égards, y compris les utilisations finales communes, au produit particulier visé par la mesure de sauvegarde en question. *(Pas de soulignement dans le texte original.)*

14. L'OSpT a noté que les États-Unis avaient défini la branche de production nationale de produits similaires aux fils de coton peignés importés (catégorie 301) et/ou directement concurrents comme étant le segment de la branche de production qui fabriquait des fils conditionnés pour la vente, composés principalement, en poids, de coton peigné relevant de la catégorie 301, et vendus à d'autres entreprises pour la fabrication de tissus et de produits textiles finis. Cela étant, les États-Unis avaient fourni des renseignements sur toutes les variables économiques citées à l'article 6:3 pour ce qui était de ce segment de la branche de production. S'agissant de l'autre segment de la branche de production, qui fabriquait des fils de coton composés principalement en poids de coton peigné, les États-Unis avaient expliqué qu'il était constitué d'entreprises à intégration verticale dont les fils n'empruntaient pas, en règle générale, les circuits commerciaux normaux et n'entraient pas en concurrence avec les fils produits et conditionnés pour la vente sur le marché libre.

[...]

16. L'OSpT a noté que les États-Unis avaient avancé des arguments pour expliquer pourquoi, selon eux, les fils de coton peignés fabriqués par les usines à intégration verticale devaient être exclus du champ d'application de l'enquête et, partant, pourquoi ils n'avaient pas fourni de données relatives à ce segment de production conformément à l'article 6:3. L'OSpT a observé que c'était normalement à lui de déterminer, sur la base des renseignements détaillés fournis au titre de l'article 6:7, s'il était justifié d'exclure un segment de production donné. Par conséquent, il aurait aimé recevoir, dans la mesure du possible, des renseignements suffisants pour lui permettre de le faire. *(Pas de soulignement dans le texte original.)*

12. De surcroît, l'OSpT avait répété dans la dernière partie de son rapport (G/TMB/R/53, paragraphe 32), que:

"les États-Unis avaient choisi d'exclure de leur définition de la branche de production nationale de produits similaires aux fils de coton peignés (catégorie 301) et/ou directement concurrents un segment de leur branche de production nationale qui fabriquait ces fils essentiellement pour sa propre consommation interne. Ce segment représentait environ un tiers de la production américaine totale de fils de coton peignés. En conséquence, les États-Unis avaient fourni des renseignements au titre de l'article 6:3, uniquement sur le segment de la branche de production qui fabriquait des fils de coton peignés conditionnés pour la vente, mais pas sur l'évolution du segment de la branche de production qui fabriquait ces fils essentiellement pour sa propre consommation. En l'occurrence, l'OSpT n'était pas à même d'évaluer, sur la base des renseignements fournis si la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents avait ou non été correctement identifiée par les États-Unis." *(Pas de soulignement dans le texte original.)*

13. L'OSpT a estimé que les extraits cités ci-dessus mettaient en évidence les différences fondamentales qui existaient entre l'approche adoptée par les États-Unis et sa propre approche. Les

États-Unis avaient fait valoir qu'étant donné l'absence de "concurrence directe" entre les deux segments de la branche de production, le segment des usines à intégration verticale devait être exclu de la définition de la branche de production nationale et, par conséquent, de l'enquête menée au titre de l'article 6, sans qu'il soit nécessaire de fournir des renseignements spécifiques sur les variables économiques, conformément à l'article 6:7, pour les usines à intégration verticale. L'OSpT quant à lui, s'appuyant sur le fait que la branche de production nationale de fils de coton peignés comprenait deux segments (c'est-à-dire celui des entreprises de fabrication de fils conditionnés pour la vente ainsi que celui des usines à intégration verticale), avait estimé que:

- les États-Unis auraient dû fournir également, dans la mesure du possible, des renseignements sur les variables économiques définies à l'article 6:3 traduisant la situation des usines à intégration verticale;
- c'était sur la base de ces renseignements que l'OSpT aurait pu déterminer s'il était justifié ou non, aux fins de cette enquête, d'exclure ce segment de la définition de la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents visés par l'allégation de préjudice grave ou de menace de préjudice grave du à l'accroissement des importations.

14. En outre, l'OSpT a fait observer que l'argument principal fourni par les États-Unis pour justifier qu'ils n'aient pas été à même de se conformer aux recommandations de l'OSpT pourrait être résumé ainsi: si l'OSpT avait accepté, en l'espèce, la définition de la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents donnée par les États-Unis dans les renseignements présentés conformément à l'article 6:7, il n'aurait pas été confronté aux "graves lacunes" qui l'avaient empêché de déterminer si un préjudice grave avait ou non été causé à la branche de production américaine par l'accroissement des importations.

15. Compte tenu de ce qui précède, l'OSpT a ensuite examiné les arguments présentés par les États-Unis dans leur communication afin de justifier le fait que les usines à intégration verticale devaient être exclues de la définition de la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents. En substance, les États-Unis ont déclaré que cette exclusion se justifiait:

- pour des raisons d'interprétation des dispositions pertinentes de l'ATV;
- sur la base des faits dans cette affaire;
- étant donné que les États-Unis avaient fourni des renseignements concernant les usines à intégration verticale qui devaient permettre à l'OSpT de comprendre ce dont il s'agissait et la distinction établie entre ces usines à intégration verticale et les entreprises de fabrication de fils conditionnés pour la vente;
- étant donné que le système de catégories textiles des États-Unis instauré en 1974 – et qui n'avait jamais auparavant été remis en question – "avait été conçu en fonction des définitions des branches de production".

Les États-Unis ont également fait observer qu'une analyse identique d'une définition de branche de production avait été effectuée afin de déterminer l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave, et que l'OSpT avait constaté que la mesure visée était justifiée au regard des dispositions de l'article 6.

i) Arguments juridiques

16. Dans leur communication, les États-Unis ont fait valoir que "la seule indication fournie par l'Accord sur les textiles et les vêtements concernant la définition de la branche de production est que celle-ci fabrique des produits "similaires [au produit importé visé] et/ou directement concurrents". Cela signifie qu'une branche de production peut englober des produits qui sont similaires *et* directement concurrents *ou* qu'elle peut englober des produits qui ne sont *pas* similaires mais néanmoins directement concurrents du produit importé. Les produits qui sont similaires mais *non* directement concurrents ne correspondent pas logiquement à la définition d'une branche de production aux fins de l'ATV. Si un produit fabriqué sur le plan national n'était pas en concurrence avec un produit importé, il n'y aurait aucune raison de prendre une mesure de sauvegarde, même si ces produits étaient parfaitement similaires".

17. Notant l'interprétation faite par les États-Unis de la notion de "produits similaires et/ou directement concurrents", l'OSpT avait fait observer que l'ATV ne donnait pas une définition de ce qu'est une branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents.

18. L'OSpT a jugé qu'il n'était pas compétent pour faire une interprétation juridique des termes utilisés dans l'ATV ou pour se prononcer sur une telle interprétation proposée par un Membre. On pouvait toutefois noter que le fait que des fils de coton peignés aient été ou non vendus ou transformés dans une usine à intégration verticale n'avait aucune incidence sur les caractéristiques d'un produit tel que les fils de coton peignés. En effet, les fils de coton peignés fabriqués par des usines à intégration verticale avaient les mêmes caractéristiques physiques que ceux qui étaient conditionnés pour la vente et, par conséquent, de l'avis de l'OSpT, les deux produits pouvaient être considérés comme "similaires". Le fait que les États-Unis aient reconnu qu'une petite proportion des fils de coton peignés fabriqués par des usines à intégration verticale ait été de fait vendue confirmait que l'utilisation ultérieure de ces fils de coton peignés n'avait aucune incidence sur la nature du produit en tant que tel. De surcroît, la communication des États-Unis ne semblait pas remettre en question les facteurs déterminant le caractère "semblable" des produits en général, ni le fait que les fils de coton peignés fabriqués dans des usines à intégration verticale étaient, en l'espèce, "semblables" aux fils de coton peignés fabriqués et conditionnés pour la vente. Les arguments des États-Unis s'axaient au contraire sur le caractère "directement concurrentiel" de ces produits.

19. La déclaration de l'OSpT figurant au paragraphe 32 du document G/TMB/R/53 n'avait, par conséquent, pas fait intervenir une interprétation de la définition de la "branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents". Il s'agissait au contraire d'un résumé de l'opinion de l'OSpT, à savoir que, en se fondant sur les renseignements fournis par les États-Unis, il n'était pas à même d'évaluer si la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents avait ou non été correctement identifiée par les États-Unis. Cela signifiait donc que l'OSpT n'était pas en mesure de déterminer si la branche de production américaine de produits similaires aux importations de fils de coton peignés et/ou directement concurrents avait subi un préjudice grave ou la menace réelle d'un tel préjudice. De l'avis de l'OSpT, cette affirmation restait valable, indépendamment des arguments avancés par les États-Unis dans leur communication conformément à l'article 8:10.

ii) Arguments factuels

20. S'agissant des arguments factuels, l'OSpT a noté que les États-Unis avaient, en substance, résumé les renseignements fournis et les arguments avancés aux fins de l'examen de la mesure par l'OSpT conformément à l'article 6:10. Les États-Unis maintenaient leur position selon laquelle les usines à intégration verticale utilisant, "en règle générale", le fil qu'elles produisaient pour leur propre fabrication de tissus, et ne produisant pas, sauf pour des volumes *de minimis*, des fils de coton peignés conditionnés pour la vente, les autorités américaines avaient eu raison de déterminer que les usines à

intégration verticale ne fabriquaient pas des produits directement concurrents et ne faisaient pas partie de la branche de production telle qu'elle était définie.

21. Eu égard à ce qui précède, l'OSpT a fait les observations suivantes:

- ces arguments factuels n'apportaient aucun renseignement supplémentaire par rapport à ceux qui avaient déjà été fournis par les États-Unis conformément à l'article 6:7. La présentation avait cette fois-ci été structurée de manière à étayer par des éléments factuels les arguments juridiques avancés par les États-Unis;
- le fait que les États-Unis aient reconnu que les usines à intégration verticale vendaient une quantité limitée de leur production de fils de coton peignés sur le marché des fils conditionnés pour la vente et achetaient également une petite partie de leur consommation de fils sur ce même marché confirmait, aux yeux de l'OSpT, que ces deux segments de la branche de production n'étaient pas totalement indépendants; il existait entre eux une interaction et une certaine forme de "concurrence directe".

iii) Renseignements fournis par les États-Unis concernant les usines à intégration verticale

22. Dans leur communication, les États-Unis affirmaient avoir fourni des renseignements concernant les usines à intégration verticale devant permettre à l'OSpT de comprendre ce dont il s'agissait et d'établir une distinction entre la branche de production de fils conditionnés pour la vente et les usines à intégration verticale. L'OSpT a rappelé que les données effectivement fournies par les États-Unis au sens de l'article 6:3 concernant les usines à intégration verticale se limitaient au volume de fils de coton peignés produit par ces entreprises en 1996 et 1997. L'OSpT a fait observer qu'aucune donnée sur la production de ces entreprises n'avait été fournie pour la période de janvier à août 1998, période au cours de laquelle les États-Unis alléguaient qu'un préjudice grave ou qu'une menace réelle de préjudice grave avait été causé à la branche de production nationale. Par conséquent, et même eu égard à cette seule variable économique pour laquelle des renseignements avaient été fournis, l'OSpT n'avait pas été en mesure de vérifier l'évolution au cours des huit premiers mois de 1998, période qui avait été décisive dans la détermination par les États-Unis de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave. De surcroît, aucun renseignement n'avait été fourni sur les usines à intégration verticale pour les dix autres variables économiques énumérées à l'article 6:3.

23. L'OSpT avait également fait observer qu'il ressortait de son rapport que les États-Unis avaient, en réalité, axé leurs arguments sur les raisons pour lesquelles il conviendrait d'établir une distinction entre la production des usines à intégration verticale et celle des usines de fabrication de fils conditionnés pour la vente. L'OSpT a répété qu'en se fondant sur les renseignements fournis, il n'avait pas été en mesure de déterminer s'il était justifié ou non d'exclure de l'enquête la production de fils de coton peignés par les usines à intégration verticale.

iv) Système de catégories textiles des États-Unis

24. Selon la communication des États-Unis, "[l]a mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis visait tous les produits relevant de la catégorie textile 301"; "[l]e système de catégories textiles des États-Unis avait été instauré en 1974. Il avait été conçu en fonction des définitions des branches de production. Toutes les demandes de consultations présentées depuis 1974, que ce soit au titre de l'Arrangement multifibres ou de l'Accord sur les textiles et les vêtements, s'étaient fondées sur ce système de catégories. La cohérence entre le système de catégories des États-Unis et la définition de la branche de production n'a jamais été contestée, ni par l'OSpT, ni par son prédécesseur, l'OST".

25. De l'avis de l'OSpT, la référence au système des catégories textiles des États-Unis ne semblait guère pertinente dans le contexte de l'examen de la mesure en question. La cohérence entre le système de catégories des États-Unis et les définitions de branches de production n'avait en effet jamais été contestée par l'OSpT. Les États-Unis n'avaient jamais non plus auparavant fait valoir que leur système de catégories était conçu en fonction des définitions de branches de production. Dans ce contexte, l'OSpT a estimé que les catégories des États-Unis, telles qu'elles avaient été notifiées au titre de l'ATV, se rapportaient aux produits définis par les lignes du SH et non aux branches de production en tant que telles.

v) Examen par l'OSpT d'une mesure de sauvegarde précédente des États-Unis pour laquelle la même analyse de la définition de la branche de production avait été faite

26. Les États-Unis ont fait référence à l'examen par l'OSpT d'une mesure de limitation convenue entre les États-Unis et la Thaïlande pour les importations de fils conditionnés pour la vente contenant en poids 85 pour cent ou plus de fibres artificielles discontinues (catégorie 603), pour laquelle la même analyse de la définition de la branche de production avait été faite. L'OSpT avait alors constaté que la mesure "était justifiée au regard des dispositions de l'article 6" (G/TMB/R/42).

27. L'OSpT a fait observer que les circonstances dans lesquelles avait eu lieu l'examen des affaires impliquant les États-Unis et la Thaïlande et les États-Unis et le Pakistan étaient différentes, ce qui avait également eu une incidence sur l'examen par l'OSpT des problèmes correspondants. Alors que la Thaïlande n'avait pas appelé l'attention de l'OSpT sur un éventuel problème lié à la définition de la branche de production nationale fournie par les États-Unis, l'OSpT avait, de sa propre initiative, décidé de demander des éclaircissements sur ce point aux États-Unis. L'OSpT avait dû parvenir à une conclusion, conformément à l'article 6:9, en se fondant sur les renseignements supplémentaires limités qu'il avait reçus des États-Unis. Le rapport rendu par l'OSpT dans l'affaire entre les États-Unis et la Thaïlande traduisait la difficulté rencontrée par ce dernier dans l'examen de cet aspect particulier de l'affaire, à cause, notamment, du fait que les États-Unis n'avaient pas fourni de renseignements, conformément à l'article 6:7, sur les usines à intégration verticale. Dans l'affaire entre les États-Unis et le Pakistan, par contre, la définition de la branche de production nationale et les prescriptions relatives aux renseignements y relatifs à fournir, conformément à l'article 6:7, avait déjà posé un problème fondamental dans les consultations bilatérales qui s'étaient tenues conformément à l'article 6:7, ce qui avait été confirmé ultérieurement durant l'examen effectué par l'OSpT conformément à l'article 6:10. Les arguments détaillés avancés par les deux Membres, leur position respective eu égard au bien-fondé ou non, au titre de l'ATV, de l'exclusion d'un segment de la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents du champ d'étude de l'enquête, ainsi qu'un certain nombre de renseignements factuels supplémentaires pertinents pour cet aspect de l'affaire et présentés par les deux parties avaient amené l'OSpT à considérer cet aspect comme l'un des plus importants devant être examiné.

b) Période couverte par les renseignements fournis par les États-Unis

28. L'OSpT a rappelé que les questions soulevées par les États-Unis à cet égard portaient sur les données représentant environ les deux tiers de la production totale américaine de fils de coton peignés. S'agissant de la déclaration de l'OSpT selon laquelle le fait que les renseignements aient été présentés sur une période de huit mois l'avait, "en soi, [empêché] de déterminer si l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave avait ou non été démontrée, en particulier du fait qu'une période plus longue aurait mieux mis en évidence tous les facteurs susceptibles d'avoir influé sur l'évolution des données" (*pas de soulignement dans le texte original*), l'OSpT a apporté les éclaircissements suivants:

- Les États-Unis avaient fourni des données pour les années civiles 1996 et 1997, ainsi que pour la période de janvier à août 1997 et 1998. Étant donné qu'en 1997 (dernière

période de douze mois pour laquelle les données avaient été présentées) un certain nombre de variables économiques mentionnées à l'article 6:3 montraient des améliorations ou des tendances relativement satisfaisantes (par rapport à 1996, augmentation de 1,6 pour cent de la production, de 2,8 pour cent des exportations de 4 pour cent des salaires, de 1,2 pour cent des heures de travail et de 0,4 pour cent de la productivité), alors que certaines autres ne traduisaient qu'une légère détérioration, il était évident que l'évolution défavorable alléguée par les États-Unis s'était essentiellement produite au cours de 1998;

- bien que les États-Unis aient estimé qu'il était irréaliste d'attendre des données plus à jour que celles d'août 1998, l'OSpT a fait observer que les consultations avaient été demandées avec le Pakistan à la fin de décembre 1998 et que, par conséquent, la période de référence mentionnée à l'article 6:8 aurait normalement dû englober septembre 1998. De plus, des données pour l'année se terminant en août 1998 auraient peut-être pu apporter un éclairage supplémentaire sur l'évolution de la branche de production concernée.

c) Évolution et situation de la branche de production nationale

29. S'agissant de la déclaration des États-Unis selon laquelle "les zones d'ombre notées par l'OSpT résultaient du fait que celui-ci avait à tort pris en considération certaines questions sortant du domaine d'activité de la branche de production de fils de coton peignés conditionnés pour la vente", l'OSpT estimait qu'il avait limité son examen à la question qui lui avait été soumise, conformément à l'article 6:10 de l'ATV, en se fondant sur les renseignements et les arguments présentés par les deux Membres concernés. Tous les arguments avancés par les États-Unis à cet égard étaient directement liés à leur définition de la branche de production nationale affectée. Toutefois, le Pakistan avait également fourni des renseignements dépassant le cadre de cette définition. Alors que les États-Unis s'étaient appuyés sur leur définition étroite, l'OSpT continuait de penser que, sur la base des renseignements fournis par les États-Unis, il n'était pas en mesure d'évaluer si la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents avait ou non été correctement identifiée par les États-Unis. Il en résultait que certains aspects concernant l'évolution et la situation de la branche américaine de production avaient semblé obscurs pendant l'examen de la mesure conformément à l'article 6:10.

i) Évolution de l'emploi

30. L'OSpT a pris note du fait que les États-Unis avaient affirmé à nouveau que 340 emplois liés à la production de fils de coton peignés conditionnés pour la vente avaient été perdus étant donné que les travailleurs avaient "quitté" cette branche de production, telle qu'elle était définie par les États-Unis. Il convenait cependant de noter que ces renseignements ne constituaient pas une base suffisante permettant d'évaluer si ces travailleurs étaient ou non devenus chômeurs ou s'ils avaient continué à être employés par les mêmes usines.

ii) Fermeture d'usines

31. Notant que trois des 22 usines fabriquant des fils de coton peignés conditionnés pour la vente avaient cessé la production desdits fils en 1997 et entre janvier et août 1998, et qu'elles étaient donc sorties de la "branche de production telle qu'elle était définie", l'OSpT a fait observer que les renseignements fournis par les États-Unis, conformément à l'article 6:7, n'avaient pas toujours été précis. Selon des renseignements précédemment fournis par les États-Unis, trois usines avaient fermé, alors que les renseignements actuels indiquaient qu'une usine avait fermé et que les deux autres avaient "poursuivi une autre activité de production". En outre, sur la base des renseignements disponibles, l'OSpT ne pouvait déterminer s'il existait ou non, pour les usines concernées, un lien de

causalité entre leur "fermeture" ou leur "sortie de la branche de production" et l'accroissement du volume des importations.

iii) Investissements et restructurations ayant pu survenir dans la branche de production américaine des fils de coton

32. L'OSpT a rappelé que l'un des aspects qui demeurait, selon lui, obscur, concernait les investissements et la restructuration ayant pu survenir dans la branche de production nationale des fils de coton (G/TMB/R/53, paragraphe 33). Dans leur communication, les États-Unis:

- désapprouvaient, d'une part, l'utilisation de l'expression "branche de production nationale des fils de coton" car celle-ci n'existait pas au sens d'une branche de production dûment définie dans le contexte de l'article 6;
- reconnaissaient, d'autre part, que des investissements et une restructuration se produisaient dans le "secteur textile" américain, mais que la principale raison de cette restructuration était l'incidence des importations.

33. À cet égard, l'OSpT a fait observer que, pour examiner les questions liées à la restructuration et aux investissements dans ce contexte, il n'avait pas été inapproprié d'utiliser l'expression plus large "branche de production des fils de coton" par opposition à la "branche de production des fils de coton peignés conditionnés pour la vente", étant donné que la restructuration touchait généralement une branche de production plus large que celle qui avait été définie aux fins de prendre une mesure conformément à l'article 6. L'OSpT a également pris note de la déclaration du Pakistan selon laquelle, dans certains cas, la restructuration dans la branche américaine de production de fils de coton avait donné lieu à des investissements en vue de la modernisation et de changements technologiques ainsi que de la fabrication de produits spécialisés, ce qui pourrait indiquer un processus d'ajustement industriel autonome.

d) Examen effectué par l'OSpT

34. L'OSpT était conscient du fait que les États-Unis avaient fourni des renseignements pour toutes les variables économiques énumérées à l'article 6:3 ainsi que pour deux variables supplémentaires, mais uniquement concernant la branche de production nationale telle qu'ils l'avaient définie. Le fait que l'OSpT n'ait pas été en mesure de déterminer, sur la base de ces renseignements, si un préjudice grave avait ou non été causé à la branche de production américaine de produits similaires aux fils de coton peignés et/ou directement concurrents ne signifiait pas que ce dernier avait élevé le niveau des prescriptions relatives aux renseignements devant être fournis. Cela ne signifiait pas non plus que "ces prescriptions supplémentaires [avaient été] appliquées de manière non transparente et arbitraire". L'OSpT estimait que le fait que les renseignements fournis conformément à l'article 6:7 devaient lui permettre d'être en mesure de déterminer si la mesure qui lui était soumise était ou non justifiée, au titre des dispositions de l'article 6, ne constituait ni une prescription supplémentaire, ni une élévation du niveau des prescriptions. Durant l'examen de la mesure qui lui était soumise conformément à l'article 6:10, l'OSpT avait notamment constaté que seuls des renseignements limités au sens de l'article 6:3 avaient été fournis par les États-Unis concernant un segment de la branche de production nationale représentant environ un tiers du total de la production nationale de fils de coton peignés, comme cela a été observé au paragraphe 23 ci-dessus. Le fait que l'OSpT ait été confronté à ces lacunes dans les renseignements qui auraient pu lui permettre de déterminer si la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents avait ou non été correctement identifiée par les États-Unis a été déterminant pour l'amener à conclure qu'il n'était pas en mesure de déterminer si la mesure adoptée par les États-Unis était ou non justifiée au regard de l'article 6.

35. S'agissant de la thèse des États-Unis selon laquelle l'OSpT aurait introduit, par l'expression "sans conteste", un critère qui sortait de son mandat au titre de l'ATV, l'OSpT a souhaité indiquer clairement le sens réel de ses conclusions: la mention "sans conteste" découlait des graves lacunes liées aux informations fournies, ce qui avait empêché l'OSpT d'être en mesure de conclure si la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave faite par les États-Unis était justifiée ou non, au regard des dispositions de l'ATV.

Conclusion

36. Après avoir soigneusement examiné les raisons avancées par les États-Unis pour justifier qu'ils n'étaient pas en mesure de se conformer à la recommandation de l'OSpT, ce dernier a conclu que ces raisons ne l'amenaient pas à changer les conclusions et recommandations auxquelles il était arrivé pendant l'examen de la mesure conformément à l'article 6:10. Par conséquent, l'OSpT a recommandé que les États-Unis réexaminent leur position et que la mesure qu'ils avaient appliquée aux importations des produits relevant de la catégorie 301 en provenance du Pakistan soit immédiatement abrogée.

37. La cinquante-septième réunion de l'OSpT doit se tenir du 19 au 21 juillet 1999.

38. Le rapport intégral de la cinquante-sixième réunion sera distribué ultérieurement.
