

**ARGENTINE – MESURES DE SAUVEGARDE  
À L'IMPORTATION DE CHAUSSURES**

***Rapport du Groupe spécial***

Le rapport du Groupe spécial "Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures" est distribué à tous les Membres conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution non restreinte le 25 juin 1999, en application des Procédures de distribution et de mise en distribution générale des documents de l'OMC (WT/L/160/Rev.1). Il est rappelé aux Membres que, conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, seules les parties au différend pourront faire appel du rapport d'un groupe spécial. L'appel sera limité aux questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et aux interprétations de droit données par celui-ci. Il n'y aura pas de communication *ex parte* avec le Groupe spécial ou l'Organe d'appel en ce qui concerne les questions que l'un ou l'autre examine.

Note du Secrétariat: Le présent rapport sera adopté par l'Organe de règlement des différends (ORD) dans les 60 jours suivant la date de sa distribution, à moins qu'une partie au différend ne décide de faire appel ou que l'ORD ne décide par consensus de ne pas l'adopter. S'il fait l'objet d'un appel formé devant l'Organe d'appel, il ne sera pas examiné par l'ORD, en vue de son adoption, avant l'achèvement de la procédure d'appel. Des renseignements sur la situation à cet égard peuvent être obtenus auprès du Secrétariat de l'OMC.



## TABLE DES MATIÈRES

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <u>Page</u> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>I. INTRODUCTION.....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>1</b>    |
| <b>II. ASPECTS FACTUELS .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>1</b>    |
| <b>III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>3</b>    |
| <b>IV. QUESTIONS DE PROCÉDURE ET DEMANDES DE DÉCISIONS PRÉJUDICIELLES .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>4</b>    |
| A. DEMANDES DE L'ARGENTINE CONCERNANT LE MANDAT DU GROUPE SPÉCIAL.....                                                                                                                                                                                                                                                                     | 4           |
| 1. <b>Droits d'importation spécifiques minimaux (DIEM) .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>4</b>    |
| a) Présentation par les Communautés européennes de l'"Historique factuel et procédural" du différend .....                                                                                                                                                                                                                                 | 4           |
| b) Arguments de l'Argentine .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 7           |
| c) Arguments des Communautés européennes.....                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 8           |
| 2. <b>Résolution MEYOSP n° 512/98, Résolution MEYOSP n° 1506/98 et Résolution SICyM n° 837/98, et recommandations de groupes spéciaux concernant des "mesures futures hypothétiques" .....</b>                                                                                                                                             | <b>9</b>    |
| a) Arguments de l'Argentine .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 9           |
| i) <i>Résolution MEYOSP n° 512/98 et Résolution MEYOSP n° 1506/98</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                | 9           |
| ii) <i>Recommandations de groupes spéciaux concernant des "mesures futures hypothétiques"</i> .....                                                                                                                                                                                                                                        | 10          |
| b) Arguments des Communautés européennes.....                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 12          |
| B. PRÉSENTATION D'ÉLÉMENTS DE PREUVE: PIÈCE N° 21 DE L'ARGENTINE .....                                                                                                                                                                                                                                                                     | 15          |
| <b>V. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES RELATIFS AUX QUESTIONS DÉCOULANT DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET DU GATT DE 1994.....</b>                                                                                                                                                                                                        | <b>16</b>   |
| A. ARTICLE XIX:1 A) DU GATT DE 1994 – "ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES" .....                                                                                                                                                                                                                                                         | 16          |
| 1. <b>Arguments des Communautés européennes .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>16</b>   |
| 2. <b>Arguments de l'Argentine .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>22</b>   |
| 3. <b>Réponse des Communautés européennes.....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>26</b>   |
| 4. <b>Objections de l'Argentine .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>30</b>   |
| B. INTERPRÉTATION ET APPLICATION DE L'ARTICLE 2:1 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES                                                                                                                                                                                                                                                          |             |
| - LA QUESTION DU MERCOSUR .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 31          |
| 1. <b>Arguments des Communautés européennes .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>31</b>   |
| 2. <b>Arguments de l'Argentine .....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>35</b>   |
| a) Introduction .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 35          |
| b) Critère retenu par les Communautés européennes .....                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 36          |
| c) Disposition applicable: Signification du texte .....                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 38          |
| i) <i>Application à la plainte des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                       | 38          |
| ii) <i>Interprétation littérale de l'article 2:1 et de la note de bas de page 1</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                  | 38          |
| iii) <i>Objet et but de la note de bas de page</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 40          |
| iv) <i>Efficacité de la note de bas de page</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 43          |
| v) <i>Portée de l'obligation découlant de la note de bas de page</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                 | 43          |
| vi) <i>Signification des termes "et la mesure sera limitée à cet État membre" dans la deuxième phrase de la note de bas de page</i> .....                                                                                                                                                                                                  | 43          |
| 3. <b>Réponse des Communautés européennes.....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>44</b>   |
| C. MESURE DE SAUVEGARDE DÉFINITIVE.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 50          |
| 1. <b>Critère d'examen.....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>50</b>   |
| a) Arguments des Communautés européennes.....                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 50          |
| b) Arguments de l'Argentine .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 52          |
| 2. <b>Article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes: Allégation selon laquelle l'existence d'un "accroissement" des importations n'a pas été démontrée et allégation selon laquelle les "conditions" auxquelles les produits importés faisant l'objet de l'enquête pénétraient sur le marché d'importation n'ont pas été analysées .....</b> | <b>53</b>   |
| a) "Accroissement des importations" .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 53          |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 53          |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 58          |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                        |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| b) "À des conditions telles" .....                                                                                                                                                                                                                                                     | 59         |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 59         |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 64         |
| <b>3. Article 2:1 et article 4 de l'Accord sur les sauvegardes – Allégation selon laquelle il n'a pas été démontré qu'un "dommage grave" ou une "menace de dommage grave" a été causé à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents</b> ..... | <b>68</b>  |
| a) Période visée par l'enquête .....                                                                                                                                                                                                                                                   | 68         |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 68         |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 69         |
| b) Segmentation en fonction des produits – segmentation du marché .....                                                                                                                                                                                                                | 72         |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 72         |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 74         |
| c) Enquête; évaluation de "tous les facteurs pertinents" .....                                                                                                                                                                                                                         | 75         |
| i) <i>Facteurs énumérés à l'article 4:2 a)</i> .....                                                                                                                                                                                                                                   | 75         |
| ii) <i>Facteurs additionnels analysés par l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                        | 94         |
| d) Constatations confirmant l'existence d'un dommage grave .....                                                                                                                                                                                                                       | 96         |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 96         |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 98         |
| e) Menace de "dommage grave" .....                                                                                                                                                                                                                                                     | 100        |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 100        |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 100        |
| <b>4. Articles 2:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes – Allégation selon laquelle l'existence d'un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave n'a pas été démontrée</b> .....                                 | <b>101</b> |
| a) Lien de causalité – Première phrase de l'article 4:2 b) .....                                                                                                                                                                                                                       | 101        |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 101        |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 107        |
| iii) <i>Réponse des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 109        |
| iv) <i>Réfutation de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                             | 115        |
| b) Autres facteurs – Deuxième phrase de l'article 4:2 b) .....                                                                                                                                                                                                                         | 116        |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 116        |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 118        |
| <b>5. Article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes – Allégation selon laquelle il n'a pas été démontré que la mesure de sauvegarde n'a été appliquée que dans la mesure "nécessaire" pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'"ajustement"</b> .....                    | <b>119</b> |
| a) Arguments des Communautés européennes .....                                                                                                                                                                                                                                         | 119        |
| i) <i>"nécessaire"</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                           | 119        |
| ii) <i>Plan d'ajustement</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                     | 123        |
| b) Arguments de l'Argentine .....                                                                                                                                                                                                                                                      | 123        |
| <b>6. Article 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes – Allégation selon laquelle les prescriptions procédurales n'ont pas été respectées</b> .....                                                                                                                               | <b>125</b> |
| a) Caractère suffisant des notifications concernant des constatations de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité .....                                                                                                                                                | 125        |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 125        |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 126        |
| b) Non-notification des Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98 .....                                                                                                                                                                                                                 | 128        |
| i) <i>Arguments des Communautés européennes</i> .....                                                                                                                                                                                                                                  | 128        |
| ii) <i>Arguments de l'Argentine</i> .....                                                                                                                                                                                                                                              | 129        |
| <b>D. MESURE DE SAUVEGARDE PROVISOIRE</b> .....                                                                                                                                                                                                                                        | <b>129</b> |
| <b>1. Arguments des Communautés européennes</b> .....                                                                                                                                                                                                                                  | <b>129</b> |
| <b>2. Arguments de l'Argentine</b> .....                                                                                                                                                                                                                                               | <b>131</b> |
| <b>VI. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES</b> .....                                                                                                                                                                                                                                         | <b>133</b> |
| A. BRÉSIL, PARAGUAY ET URUGUAY .....                                                                                                                                                                                                                                                   | 133        |
| B. INDONÉSIE .....                                                                                                                                                                                                                                                                     | 135        |
| C. ÉTATS-UNIS .....                                                                                                                                                                                                                                                                    | 137        |
| <b>1. Introduction</b> .....                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>137</b> |
| <b>2. Critère d'examen</b> .....                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>138</b> |
| <b>3. Arguments juridiques</b> .....                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>139</b> |
| a) La mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine viole l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes .....                                                                                                                                                                           | 139        |
| b) La mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine viole l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes .....                                                                                                                                                                           | 143        |

|                                                                                                                                                                                                                                             |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| c) La modification envisagée par l'Argentine de la mesure de sauvegarde viole l'article 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes.....                                                                                                            | 145        |
| d) Les prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994 sont englobées dans l'Accord sur les sauvegardes .....                                                                                                                                | 146        |
| <b>4. Conclusion.....</b>                                                                                                                                                                                                                   | <b>148</b> |
| <b>VII. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE .....</b>                                                                                                                                                                                                      | <b>148</b> |
| <b>VIII. CONSTATATIONS.....</b>                                                                                                                                                                                                             | <b>156</b> |
| A. DONNÉES FACTUELLES .....                                                                                                                                                                                                                 | 156        |
| B. ALLÉGATIONS .....                                                                                                                                                                                                                        | 160        |
| C. MANDAT ET PORTÉE DES MESURES EN CAUSE .....                                                                                                                                                                                              | 160        |
| 1. <b>Droits spécifiques minimaux (DIEM).....</b>                                                                                                                                                                                           | <b>160</b> |
| 2. <b>Modifications ultérieures de la mesure de sauvegarde définitive .....</b>                                                                                                                                                             | <b>160</b> |
| D. ALLÉGATION FORMULÉE AU TITRE DE L'ARTICLE XIX DU GATT DE 1994 ET "ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES" .....                                                                                                                            | 168        |
| E. ALLÉGATIONS FORMULÉES AU TITRE DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES.....                                                                                                                                                                      | 174        |
| 1. <b>Imposition de mesures de sauvegarde dans le cas d'une union douanière .....</b>                                                                                                                                                       | <b>175</b> |
| a) Article 2 et note de bas de page relative à l'article 2:1 .....                                                                                                                                                                          | 176        |
| b) Article XXIV du GATT.....                                                                                                                                                                                                                | 180        |
| 2. <b>Rappel des faits concernant l'enquête .....</b>                                                                                                                                                                                       | <b>183</b> |
| a) Branche de production nationale .....                                                                                                                                                                                                    | 183        |
| b) Produits de l'industrie de la chaussure .....                                                                                                                                                                                            | 184        |
| 3. <b>Critère d'examen.....</b>                                                                                                                                                                                                             | <b>187</b> |
| a) Pas d'examen <i>de novo</i> .....                                                                                                                                                                                                        | 187        |
| b) Prise en considération de "tous les facteurs pertinents" .....                                                                                                                                                                           | 188        |
| c) Rapport de l'Argentine sur l'"analyse détaillée de l'affaire" exposant ses "constatations et conclusions motivées" .....                                                                                                                 | 189        |
| 4. <b>Allégations formulées au titre des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes au sujet de l'enquête et des constatations de l'Argentine concernant le dommage grave, la menace de dommage grave et le lien de causalité.....</b> | <b>191</b> |
| a) Segmentation au niveau des produits.....                                                                                                                                                                                                 | 192        |
| b) Y a-t-il importations "accrues"/"accroissement" des importations au sens de l'article 2:1 et de l'article 4:2 a) de l'Accord? .....                                                                                                      | 193        |
| i) <i>Importations en termes absolus</i> .....                                                                                                                                                                                              | 194        |
| ii) <i>Les importations par rapport à la production nationale</i> .....                                                                                                                                                                     | 196        |
| iii) <i>Évaluation par le Groupe spécial</i> .....                                                                                                                                                                                          | 196        |
| c) Dommage grave.....                                                                                                                                                                                                                       | 201        |
| i) <i>Production</i> .....                                                                                                                                                                                                                  | 202        |
| ii) <i>Ventes</i> .....                                                                                                                                                                                                                     | 203        |
| iii) <i>Productivité</i> .....                                                                                                                                                                                                              | 205        |
| iv) <i>Utilisation de la capacité</i> .....                                                                                                                                                                                                 | 205        |
| v) <i>Profits et pertes</i> .....                                                                                                                                                                                                           | 206        |
| vi) <i>Emploi</i> .....                                                                                                                                                                                                                     | 208        |
| vii) <i>Autres indicateurs du dommage examinés</i> .....                                                                                                                                                                                    | 209        |
| viii) <i>Évaluation faite par le Groupe spécial</i> .....                                                                                                                                                                                   | 211        |
| d) Liens de causalité.....                                                                                                                                                                                                                  | 218        |
| i) <i>Résumé des arguments des parties</i> .....                                                                                                                                                                                            | 219        |
| ii) <i>Coincidence des tendances</i> .....                                                                                                                                                                                                  | 222        |
| iii) <i>"À des conditions telles"</i> .....                                                                                                                                                                                                 | 224        |
| iv) <i>Autres facteurs</i> .....                                                                                                                                                                                                            | 229        |
| v) <i>Résumé concernant les allégations formulées au titre des articles 2 et 4</i> .....                                                                                                                                                    | 231        |
| e) Menace de dommage grave .....                                                                                                                                                                                                            | 233        |
| 5. <b>Allégations concernant l'application des mesures de sauvegarde (article 5) .....</b>                                                                                                                                                  | <b>234</b> |
| 6. <b>Allégations concernant la mesure de sauvegarde provisoire (article 6) .....</b>                                                                                                                                                       | <b>234</b> |
| 7. <b>Allégations concernant les prescriptions de notification (article 12) .....</b>                                                                                                                                                       | <b>235</b> |
| a) Notification de "tous les renseignements pertinents" .....                                                                                                                                                                               | 235        |
| b) Notification des modifications ultérieures .....                                                                                                                                                                                         | 237        |
| c) Remarque finale.....                                                                                                                                                                                                                     | 238        |
| <b>IX. CONCLUSIONS.....</b>                                                                                                                                                                                                                 | <b>239</b> |



## I. INTRODUCTION

1.1 Le 3 avril 1998, les Communautés européennes ont demandé l'ouverture de consultations avec le gouvernement argentin au titre de l'article XXII:1 du GATT de 1994 ("GATT") et conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord") et à l'article 14 de l'Accord sur les sauvegardes, au sujet des mesures de sauvegarde provisoires et définitives appliquées par l'Argentine à l'importation de chaussures.

1.2 Les Communautés européennes et l'Argentine ont eu des consultations le 24 avril 1998, mais ne sont pas parvenues à une solution mutuellement satisfaisante.

1.3 Le 10 juin 1998, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord, les Communautés européennes ont demandé l'établissement d'un groupe spécial doté du mandat type.

1.4 À sa réunion du 23 juillet 1998, l'ORD a établi un groupe spécial conformément à la demande des Communautés européennes (WT/DS121/3).

1.5 À cette réunion de l'ORD, les parties sont convenues que le Groupe spécial serait doté du mandat type. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les Communautés européennes dans le document WT/DS121/3, la question portée devant l'ORD par les Communautés européennes dans ce document; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords."

1.6 Le Groupe spécial a été constitué le 15 septembre 1998; sa composition est la suivante:

Président: M. John McNab  
Membres: Mme Claudia Orozco  
Mme Laurence Wiedmer

1.7 Le Brésil, les États-Unis, l'Indonésie, le Paraguay et l'Uruguay se sont réservé le droit de participer aux travaux du Groupe spécial en qualité de tierces parties.

1.8 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties le 30 novembre et le 1<sup>er</sup> décembre 1998 ainsi que le 3 février 1999. Il s'est réuni avec les tierces parties le 1<sup>er</sup> décembre 1998.

1.9 Le Groupe spécial a présenté son rapport intérimaire aux parties le 21 avril 1999. Le 10 mai 1999, les deux parties ont présenté des observations sur le rapport intérimaire et l'Argentine a demandé qu'une réunion ait lieu dans le cadre du réexamen intérimaire. Le 20 mai 1999, le Groupe spécial a tenu cette réunion avec les parties. Le Groupe spécial a présenté son rapport final aux parties le 4 juin 1999.

## II. ASPECTS FACTUELS

2.1 Le présent différend concerne l'application par l'Argentine de mesures de sauvegarde provisoires et définitives à l'importation de chaussures. À la suite d'une demande présentée le 26 octobre 1996 par la Chambre de l'industrie de la chaussure (CIC) de l'Argentine en vue de l'application d'une mesure de sauvegarde aux chaussures, et conformément à la Résolution MEYOSP n° 226/97<sup>1</sup>, une enquête en matière de sauvegarde a été ouverte concernant les chaussures.

---

<sup>1</sup> Publiée au *Boletín Oficial* du 24 février 1997. La Résolution a été adoptée le 14 février 1997 et a pris effet le 25 février 1997.

Parallèlement, une mesure de sauvegarde a été appliquée. L'ouverture de l'enquête en matière de sauvegarde et la mise en œuvre d'une mesure de sauvegarde provisoire ont été notifiées au Comité des sauvegardes dans une communication datée du 21 février 1997.<sup>2</sup> Dans une communication datée du 5 mars 1997, une copie de la Résolution n° 226/97 a été remise au Comité des sauvegardes.<sup>3</sup>

2.2 Le 25 juillet 1997, l'Argentine a notifié au Comité des sauvegardes, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la Commission nationale du commerce extérieur ("CNCE").<sup>4</sup> Le 1<sup>er</sup> septembre 1997, l'Argentine a notifié au Comité des sauvegardes, au titre de l'article 12:1 c) et de l'article 9 (note de bas de page 2) de l'Accord sur les sauvegardes, l'intention des autorités argentines d'appliquer une mesure de sauvegarde définitive.<sup>5</sup> Des consultations entre l'Argentine et les Communautés européennes et les États-Unis ont eu lieu le 9 septembre 1997 conformément à l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.<sup>6</sup>

2.3 Le 12 septembre 1997, l'Argentine a publié<sup>7</sup> la Résolution n° 987/97 imposant une mesure de sauvegarde définitive sous la forme de droits spécifiques minimaux sur certaines importations de chaussures indiquées à l'annexe I de la Résolution, avec effet au 13 septembre 1997. Le 26 septembre 1997, l'Argentine a remis au Comité des sauvegardes une copie de la Résolution n° 987/97.<sup>8</sup> Dans une communication datée du 26 septembre 1997, l'Uruguay, en tant que Président *pro tempore* du MERCOSUR<sup>9</sup> et au nom de l'Argentine, a notifié au titre de l'article 12:1 c) et de la note de bas de page 2 relative à l'article 9 la mesure de sauvegarde définitive imposée par la Résolution MEYOSP n° 987/97.<sup>10</sup>

2.4 Le 31 décembre 1993, la Résolution n° 1696/93 du Ministère de l'économie et des travaux et services publics a instauré des droits spécifiques minimaux sur certaines chaussures importées en Argentine.<sup>11</sup> À la date à laquelle ils devaient initialement venir à expiration (31 décembre 1994), les droits spécifiques minimaux ont été prorogés pour une durée d'un an par l'article 15 et l'annexe XII du

---

<sup>2</sup> G/SG/N/6/ARG/1-G/SG/N/7/ARG/1, 25 février 1997, pièce n° 11 des CE.

<sup>3</sup> G/SG/N/6/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/7/ARG/1/Suppl.1, 18 mars 1997, pièce n° 12 des CE.

<sup>4</sup> G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE.

<sup>5</sup> G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, 15 septembre 1997, pièce n° 17 des CE avec un corrigendum daté du 18 septembre 1998, pièce n° 18 des CE.

<sup>6</sup> Conformément à l'article 12:5 de l'Accord sur les sauvegardes, les résultats des consultations ont été notifiés au Comité dans une communication datée du 10 septembre 1997, G/SG/14-G/L/195.

<sup>7</sup> *Boletín Oficial*, n° 28729, 12 septembre 1997.

<sup>8</sup> G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, 10 octobre 1997, pièce n° 20 des CE.

<sup>9</sup> Le Marché commun du Sud (MERCOSUR) a été établi le 26 mars 1991, lorsque quatre pays latino-américains (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay), ont signé à Asunción un traité prévoyant la création d'un marché commun entre les quatre participants.

<sup>10</sup> G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.2 - G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.2 - G/SG/14/Suppl.1 - G/L/195/Suppl.1, 22 octobre 1997.

<sup>11</sup> Pièce n° 1 des CE. La Résolution datée du 28 décembre 1993 a été publiée au Journal officiel de la République argentine du 30 décembre 1993 et est entrée en vigueur le jour suivant.

Décret n° 2275/94.<sup>12</sup> Ils ont à nouveau été prorogés jusqu'au 31 décembre 1996 par l'article 9 du Décret n° 998/95<sup>13</sup>, puis jusqu'au 31 août 1997 par la Résolution n° 23/97 du 7 janvier 1997.<sup>14</sup> Diverses modifications ont par ailleurs été apportées aux droits pendant la période considérée.<sup>15</sup> L'Argentine a adopté une résolution supprimant les droits spécifiques minimaux sur les importations de chaussures<sup>16</sup> le 14 février 1997, le jour même où elle a adopté la Résolution MEYOSP n° 226/97<sup>17</sup>, mentionnée plus haut, portant ouverture de la procédure de sauvegarde et imposant des mesures provisoires sous la forme de droits spécifiques minimaux sur les importations de chaussures.

2.5 Le 28 avril 1998, l'Argentine a publié la Résolution n° 512/98<sup>18</sup> portant modification de la Résolution n° 987/97.

2.6 Le 26 novembre 1998, l'Argentine a publié la Résolution MEYOSP n° 1506/98<sup>19</sup>, portant à nouveau modification de la Résolution n° 987/97. Le 7 décembre 1998, elle a publié la Résolution SICyM n° 837/98<sup>20</sup>, portant application de la Résolution n° 1506/98.

### III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1 Les Communautés européennes demandent au Groupe spécial de constater que "l'Argentine agit en violation des articles 2:1, 4:2 a), 4:2 b), 4:2 c), 5:1, 6, 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994".

3.2 Les Communautés européennes font valoir ce qui suit:

"Toutes les violations susmentionnées, à l'exception de celle de l'article 5:1, concernent la façon dont l'Argentine a mené l'enquête ou la façon dont elle s'est acquittée d'obligations procédurales. En conséquence, toute modification que l'Argentine peut apporter à la mesure aura une incidence uniquement sur la violation de l'article 5:1 (nécessité de la mesure et adéquation du plan d'ajustement) et non sur les autres violations."

"En conséquence, les CE estiment que les mesures de sauvegarde appliquées par l'Argentine aux chaussures importées, quand bien même elles auraient été adaptées ou ajustées dans l'intervalle, devraient être supprimées."

---

<sup>12</sup> Pièce n° 2 des CE. Décret publié au Journal officiel de la République argentine du 30 décembre 1994 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

<sup>13</sup> Pièce n° 3 des CE.

<sup>14</sup> Pièce n° 4 des CE.

<sup>15</sup> Des droits spécifiques minimaux semblables étaient également appliqués aux textiles et aux vêtements. Les droits spécifiques minimaux frappant les textiles et les vêtements ont fait l'objet de plaintes formées devant l'OMC par les États-Unis (WT/DS56) et les Communautés européennes (WT/DS77). Dans ces affaires, le Groupe spécial a exclu les droits spécifiques minimaux frappant les chaussures de son examen car ils avaient été supprimés avant l'établissement du Groupe spécial.

<sup>16</sup> Résolution n° 225/97, pièce n° 5 des CE.

<sup>17</sup> Pièce n° 6 des CE.

<sup>18</sup> Pièce n° 28 des CE.

<sup>19</sup> Pièce n° 32 des CE.

<sup>20</sup> Pièce n° 35 des CE.

3.3 En particulier, "[e]n raison des modifications incessantes des mesures de sauvegarde, les Communautés européennes demandent au Groupe spécial de constater que toutes les mesures de l'Argentine fondées sur l'enquête en matière de sauvegarde faisant l'objet du présent différend sont contraires aux obligations de l'Argentine dans le cadre de l'OMC".

3.4 L'Argentine demande au Groupe spécial:

- a) "de prendre en considération les questions de procédure qu'elle a soulevées dans sa première communication écrite" (section IV.A). Premièrement, l'Argentine "ne pense pas que les DIEM appliqués aux chaussures et maintenant supprimés devraient être examinés par le Groupe spécial. En conséquence, [l'Argentine] a l'honneur de demander au Groupe spécial de ne tenir compte d'aucune des allégations formulées par les CE à cet égard". Deuxièmement, "l'Argentine a l'honneur de demander au Groupe spécial de ne pas statuer sur la Résolution n° 512/98 qui n'a jamais fait l'objet de consultations entre les Communautés européennes et l'Argentine et ne figure pas dans le mandat que l'ORD a adopté pour la procédure du Groupe spécial, bien que le mandat ait fait l'objet de discussions approfondies à deux réunions consécutives de l'ORD";
- b) "de rejeter la demande des CE visant à ce que le Groupe spécial rende une décision préventive concernant toute modification que l'Argentine pourrait apporter à la mesure";
- c) "de rejeter la demande visant à ce que le Groupe spécial "constate" que l'Argentine, lorsqu'elle a mené son enquête, ne s'est pas conformée aux différentes dispositions dont les CE allèguent qu'elles ont été violées, en particulier ne s'est pas acquittée de ses obligations au titre des articles 2:1, 4:2 a), 4:2 b), 4:2 c), 6, 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994";
- d) "de rejeter la demande des CE lorsqu'elles disent que toute modification que l'Argentine peut apporter à la mesure aura une incidence uniquement sur la violation alléguée de l'article 5:1 et non sur les autres violations alléguées";
- e) "de rejeter la demande des CE visant à ce que le Groupe spécial "recommande" que, quand bien même la mesure serait ajustée, elle devrait être supprimée".

#### **IV. QUESTIONS DE PROCÉDURE ET DEMANDES DE DÉCISIONS PRÉJUDICIELLES<sup>21</sup>**

##### **A. DEMANDES DE L'ARGENTINE CONCERNANT LE MANDAT DU GROUPE SPÉCIAL**

##### **1. Droits d'importation spécifiques minimaux (DIEM)**

- a) Présentation par les Communautés européennes de l'"Historique factuel et procédural" du différend

4.1 Dans l'exposé qu'elles font de l'"Historique factuel et procédural" du présent différend, les Communautés européennes affirment ce qui suit:

---

<sup>21</sup> Sauf indication contraire, les notes de bas de page et citations ainsi que les parties du texte soulignées ou en italique figuraient telles quelles dans les communications des parties.

Le 31 décembre 1993, la Résolution n° 1696/93 du Ministère argentin de l'économie et des travaux et services publics a instauré des droits spécifiques minimaux sur certaines chaussures importées en Argentine.<sup>22</sup> Le texte de cette résolution est joint en annexe en tant que pièce n° 1 des CE. La raison invoquée dans le premier considérant du préambule pour justifier cette mesure était le prix peu élevé de certaines chaussures importées et le dommage causé en conséquence à la branche de production argentine. Il était indiqué que cette mesure avait un caractère temporaire et était liée à un plan d'investissement pour l'ajustement et la spécialisation de la branche de production. En effet, l'article 6 précisait que les droits spécifiques minimaux devaient venir à expiration le 31 décembre 1994 et qu'ils "pouvaient être prorogés une seule fois pour une durée de six mois" à condition que le dommage persiste et que cela soit justifié par l'ajustement.

Toutefois, la protection s'est avérée plus facile à mettre en place qu'à supprimer et les droits n'ont depuis lors jamais cessé d'être appliqués. À la date à laquelle ils devaient initialement venir à expiration et à la veille de l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, les droits ont été prorogés pour un an par l'article 15 et l'annexe XII du Décret n° 2275/94<sup>23</sup> (pièce n° 2 des CE). Ils ont été à nouveau prorogés jusqu'au 31 décembre 1996 par l'article 9 du Décret n° 998/95 (pièce n° 3 des CE), puis jusqu'au 31 août 1997 par la Résolution n° 23/97 du 7 janvier 1997 (pièce n° 4 des CE). Diverses modifications ont par ailleurs été apportées aux droits au cours de la période considérée.

Des droits spécifiques minimaux semblables étaient également appliqués aux textiles et aux vêtements. Ils étaient tous en principe calculés en multipliant un "prix international représentatif" par le droit de douane *ad valorem* applicable.<sup>24</sup> Un droit spécifique minimal devenait exigible lorsque son application aboutissait à un droit plus élevé que celui auquel aurait abouti l'application du droit de douane *ad valorem* applicable (en principe pour toutes les marchandises dont le prix était inférieur au "prix international représentatif"). Les droits spécifiques ont atteint des niveaux dépassant dans certains cas l'équivalent de 200 pour cent *ad valorem*, et étaient manifestement incompatibles avec le taux consolidé de 35 pour cent *ad valorem* prévu dans la Liste LXIV de l'Argentine. En fait, l'Argentine appliquait une mesure de sauvegarde sans suivre aucune des procédures requises énoncées dans l'Accord de l'OMC applicable après le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

Le régime de droits spécifiques minimaux appliqué par l'Argentine n'a pas manqué de provoquer des protestations au niveau international et aussi bien les CE que les États-Unis ont engagé une procédure de règlement des différends. Les États-Unis ont demandé des consultations le 4 octobre 1996 (WT/DS56) qui ont abouti aux rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel concernant l'affaire *Argentine - Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*.<sup>25</sup> Les

---

<sup>22</sup> La Résolution, datée du 28 décembre 1993, a été publiée au Journal officiel de la République argentine le 30 décembre 1993 et est entrée en vigueur le jour suivant.

<sup>23</sup> Décret publié au Journal officiel de la République argentine le 30 décembre 1994 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

<sup>24</sup> On trouvera une description du système au paragraphe 6.18 du rapport du Groupe spécial et au paragraphe 49 du rapport de l'Organe d'appel concernant l'affaire *Argentine - Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*, mentionnés plus loin.

<sup>25</sup> WT/DS56/R du 25 novembre 1997, rapport confirmé et en partie modifié en appel - WT/DS56/AB/R et WT/DS56/AB/R Corr.1 du 27 mars 1998 (AB-1998-1).

Communautés européennes, tierces parties dans la procédure engagée par les États-Unis, ont demandé l'établissement de leur propre groupe spécial au titre de l'article 10:4 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends (Mémoire d'accord) le 10 septembre 1997 (WT/DS77). Cela a abouti à une procédure de groupe spécial *Argentine - Mesures visant les textiles et les vêtements*, qui est actuellement suspendue.

Lorsqu'il est apparu clairement que le groupe spécial demandé par les États-Unis serait établi, l'Argentine a supprimé les droits spécifiques minimaux sur les importations de chaussures tout en les maintenant sur les importations de vêtements et de textiles (Résolution n° 225/97 - pièce n° 5 des CE) et a parallèlement engagé une procédure en matière de sauvegarde et imposé des mesures provisoires sous la forme de droits spécifiques minimaux sur les importations de chaussures (Résolution n° 226/97 - pièce n° 6 des CE). Ces deux décisions ont été adoptées le 14 février 1997 et sont entrées en vigueur le jour suivant leur publication au Journal officiel de la République argentine, c'est-à-dire le 25 février 1997, le jour même où le groupe spécial était établi par l'ORD pour l'affaire WT/DS56. Les droits spécifiques minimaux, qui étaient imposés en tant que mesure de sauvegarde provisoire, étaient pratiquement identiques aux droits spécifiques minimaux qui venaient d'être supprimés.

Ce fut une manœuvre réussie pour l'Argentine, en ce sens que les chaussures ont été exclues des travaux du Groupe spécial de l'OMC chargé de l'affaire WT/DS56<sup>26</sup>, qui a donc uniquement examiné l'illicéité des droits spécifiques minimaux frappant les textiles et les vêtements ainsi qu'une taxe de statistique appliquée par l'Argentine. Il a été jugé dans cette affaire que les droits spécifiques minimaux constituaient une violation de l'article II:1 b) du GATT de 1994 dans la mesure où ils dépassaient le taux consolidé de 35 pour cent *ad valorem*. Ces droits spécifiques minimaux étaient de par leur forme et leur nature identiques aux droits spécifiques minimaux frappant les chaussures.

L'ouverture de l'enquête en matière de sauvegarde et la mise en œuvre d'une mesure de sauvegarde provisoire ont été notifiées au Comité des sauvegardes le 21 février 1997 (document G/SG/N/6/ARG/1-G/SG/N/7/ARG/1, pièce n° 11 des CE).<sup>27</sup>

Le 25 juillet 1997, l'Argentine a notifié (document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE) au Comité des sauvegardes, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la CNCE (Commission nationale du commerce extérieur).

Le 1<sup>er</sup> septembre 1997, l'Argentine a notifié au Comité des sauvegardes, au titre de l'article 12:1 c) et de l'article 9 (note de bas de page 2) de l'Accord sur les sauvegardes, l'intention des autorités argentine d'appliquer une mesure de sauvegarde définitive (voir le document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, daté

---

<sup>26</sup> Voir le paragraphe 6.15 du rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*.

<sup>27</sup> Le 5 mars 1997, l'Argentine a, par une notification additionnelle, informé le Comité des sauvegardes de la teneur de la Résolution n° 226/97 (document G/SG/N/6/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/7/ARG/1/Suppl.1, daté du 18 mars 1997, pièce n° 12 des CE).

du 15 septembre 1997, pièce n° 17 des CE, avec un corrigendum daté du 18 septembre 1998, pièce n° 18 des CE).

Le 12 septembre 1997, l'Argentine a publié au Journal officiel de la République argentine n° 28729 la Résolution n° 987/97 imposant une mesure de sauvegarde définitive sous la forme de droits spécifiques minimaux sur les importations de chaussures, avec effet au 13 septembre 1997.

Le 26 septembre 1997, l'Argentine a remis au Comité des sauvegardes (voir le document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1 daté du 10 octobre 1997, pièce n° 20 des CE) une copie de la Résolution n° 987/97. La résolution imposait, à compter du 13 septembre 1997, une mesure de sauvegarde définitive sur certaines importations de chaussures, indiquées à l'annexe I de la Résolution. Cette mesure de sauvegarde définitive revêtait la forme de droits spécifiques minimaux, dans bien des cas identiques aux droits provisoires et aux droits antérieurs illicites au regard de l'article II du GATT.

b) Arguments de l'Argentine

4.2 Au sujet de l'exposé fait par les Communautés européennes de l'"Historique factuel et procédural" du présent différend et figurant au paragraphe 4.1, l'Argentine indique que les Communautés européennes s'efforcent d'introduire la question des DIEM appliqués aux chaussures, qui ont été supprimés il y a presque deux ans, en les qualifiant de "droits illicites au regard de l'article II du GATT", en indiquant qu'ils étaient "manifestement incompatibles avec le taux de 35 pour cent *ad valorem* consolidé par l'Argentine ..." et en suggérant que dans la pratique ils constituaient une mesure de sauvegarde.

4.3 À cet égard, l'Argentine fait observer que l'examen des DIEM qui étaient auparavant appliqués aux chaussures et qui ont maintenant été supprimés n'entre pas dans le cadre du mandat du présent Groupe spécial. Ces DIEM ne peuvent pas faire l'objet d'un examen dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC parce que la mesure n'est pas en vigueur et que son examen ne répondrait pas à l'objectif visant à arriver "à une solution positive des différends" (article 3:7 du Mémorandum d'accord).

4.4 L'Argentine affirme que la qualification de "droits illicites au regard du GATT" donnée par les CE aux DIEM appliqués aux chaussures devrait être clairement rejetée. Les DIEM en question ont maintenant été supprimés et n'ont fait l'objet d'aucune recommandation concernant leur compatibilité ou incompatibilité avec les règles de l'OMC formulée par l'ORD, seul organe autorisé à proclamer l'illicéité d'une mesure dans le cadre du système commercial multilatéral.

4.5 L'Argentine affirme que dans l'affaire *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*, les États-Unis ont demandé au Groupe spécial de statuer sur la licéité des DIEM frappant les chaussures. Le Groupe spécial a toutefois décidé de ne pas faire droit à la demande des États-Unis, indiquant ce qui suit:

"... faute de preuve claire à l'effet contraire, nous ne pouvons présumer que l'Argentine retirera sa mesure de sauvegarde et qu'elle rétablira ses droits spécifiques afin de chercher à soustraire ses mesures à l'examen d'un groupe spécial. Nous devons partir du principe que les Membres de l'OMC exécuteront leurs obligations conventionnelles de bonne foi, comme ils sont tenus de le faire par l'Accord sur l'OMC et le droit international. Nous estimons donc que rien ne prouve que les droits d'importation spécifiques minimaux touchant les chaussures seront réétablis ... Par conséquent, nous n'examinerons pas la compatibilité avec l'Accord sur

l'OMC des droits spécifiques qui étaient imposés sur les chaussures auparavant et qui ont été supprimés depuis l'établissement du Groupe spécial ..."<sup>28</sup>

4.6 L'Argentine soutient que les Communautés européennes ont également essayé d'examiner la licéité des DIEM dans le cadre du système de règlement des différends lorsqu'elles ont demandé l'établissement d'un groupe spécial sur l'affaire *Argentine – Mesures visant les textiles et les vêtements*. Le document initial (WT/DS77/3) indiquait que les Communautés européennes demandaient à l'ORD d'établir un groupe spécial pour constater que l'imposition des DIEM sur les chaussures constituait une violation de l'article II:1 b) du GATT. Comme il ressort du compte rendu de la réunion de l'ORD du 25 septembre 1997<sup>29</sup>, toutefois, l'Argentine s'est opposée à l'inclusion de cette mesure dans le mandat du groupe spécial parce que la mesure n'existait pas et qu'il s'agissait donc d'un point de litige qui ne pouvait pas être traité dans le cadre du Mémoire d'accord. De ce fait, les Communautés européennes ont retiré leur objection à l'égard des DIEM frappant les chaussures et ont présenté une version révisée de leur demande d'établissement d'un groupe spécial.<sup>30</sup> À la même réunion, d'autres membres de l'ORD ont constaté avec inquiétude que la demande des Communautés européennes équivalait à créer un "groupe spécial de prévention" en essayant d'inclure dans le mandat toute autre mesure qui pourrait être adoptée à l'avenir.

4.7 En conséquence, l'Argentine ne pense pas que les DIEM appliqués aux chaussures et maintenant supprimés devraient être examinés par le présent Groupe spécial, et demande à ce dernier de ne tenir compte d'aucune des allégations formulées par les Communautés européennes à cet égard.

c) Arguments des Communautés européennes

4.8 Les Communautés européennes font observer que l'Argentine a entamé la mise en œuvre d'un vaste programme de libéralisation au début de la décennie. Elle a signé en 1991 le Traité d'Asunción, en vue de créer une union douanière avec le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Toutefois, en 1993, l'Argentine a décidé de prendre des mesures commerciales restrictives pour protéger sa branche de production des mesures de libéralisation: elle a instauré des droits spécifiques minimaux sur un certain nombre de produits, y compris les chaussures, ainsi que les textiles et les vêtements. Les droits frappant ces deux dernières catégories de produits, qui ne relèvent pas du mandat du présent Groupe spécial, ont déjà été cette année déclarés illicites au regard des règles de l'OMC par un groupe spécial antérieur et par l'Organe d'appel.

4.9 Les Communautés européennes affirment que l'Argentine a réalisé dès le 14 février 1997 que ces droits spécifiques minimaux ne pouvaient pas être conformes à ses obligations internationales dans le cadre de l'OMC et a décidé de les supprimer pour les chaussures<sup>31</sup> et de les remplacer par la mesure de sauvegarde actuelle.

4.10 Les Communautés européennes précisent qu'elles ne demandent pas au Groupe spécial de déclarer les droits spécifiques minimaux antérieurs frappant les chaussures - qui ont été supprimés en février 1997 - illicites au regard des règles de l'OMC. Elles n'ont pas l'intention d'ouvrir un débat sur le point de savoir si ces droits applicables aux chaussures constituaient ou non une violation de l'article II:1 b) du GATT. Ces droits ont été supprimés juste avant que le Groupe spécial *Argentine - Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles* soit établi.

---

<sup>28</sup> Document WT/DS56/R, paragraphes 6.14 et 6.15, page 102.

<sup>29</sup> Document WT/DSB/M/37.

<sup>30</sup> Document WT/DS77/3/Rev.1/Corr.1.

<sup>31</sup> Résolution n° 225/97, voir la pièce n° 5 des CE.

En conséquence, ni ce Groupe spécial ni aucun autre groupe spécial ultérieur n'a été en mesure d'examiner la compatibilité avec les règles de l'OMC des droits spécifiques minimaux frappant les chaussures, même si ces droits étaient identiques à ceux que l'Argentine appliquait à cette époque aux textiles. Cela est expressément reconnu au paragraphe 6.15 du rapport de ce Groupe spécial où il est dit ce qui suit: "lorsque nous examinerons le régime d'importation qui s'applique aux textiles et aux vêtements, [nous utiliserons peut-être] des exemples d'opérations intéressant les chaussures parce que le type de droits prélevé à l'époque par l'Argentine sur les textiles, les vêtements et les chaussures était le même".

**2. Résolution MEYOSP n° 512/98, Résolution MEYOSP n° 1506/98 et Résolution SICyM n° 837/98, et recommandations de groupes spéciaux concernant des "mesures futures hypothétiques"**

a) Arguments de l'Argentine

i) *Résolution MEYOSP n° 512/98 et Résolution MEYOSP n° 1506/98*

4.11 Au sujet des allégations formulées par les Communautés européennes concernant les Résolutions MEYOSP n° 512/98 et 1506/98, l'Argentine maintient que ces réglementations ne sont pas visées par le mandat du présent Groupe spécial (document WT/DS121/3). Ce mandat cite et inclut uniquement les mesures figurant dans la Résolution MEYOSP n° 226/97 et la Résolution MEYOSP n° 987/97. Les Résolutions n° 512/98 et 1506/98 constituent des modifications prévues à la mesure adoptée par la Résolution MEYOSP n° 987/97. L'Argentine rappelle la décision rendue par l'Organe d'appel au sujet de l'affaire *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*, selon laquelle: "[la] demande d'établissement d'un groupe spécial [présentée par le Mexique] n'indiquait pas le droit antidumping final comme étant la "mesure spécifique en cause", comme l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord". De même, selon l'Argentine, dans l'affaire à l'étude, les Communautés européennes n'ont pas indiqué et ne pouvaient pas indiquer la Résolution n° 512/98 ou la Résolution n° 1506/98 comme étant la "mesure spécifique en cause".

4.12 En outre, affirme l'Argentine, la Résolution MEYOSP n° 512/98 fait partie d'un contexte dans lequel des particuliers ont engagé une procédure pour contester la mesure de sauvegarde devant les tribunaux argentins. L'existence de ces procédures n'a pas non plus été notifiée à l'OMC parce qu'elles ne sont pas visées par les obligations au titre de l'article 12, même si cela a en fait modifié la mesure de sauvegarde en limitant son champ d'application par l'octroi d'une exception pour les principaux importateurs. En résumé, la Résolution MEYOSP n° 512/98 a été adoptée pour préserver une situation qui était jugée nécessaire sur le plan des importations au moment où la mesure était imposée de manière à permettre l'ajustement de la branche de production et le maintien du calendrier de libéralisation conformément à la notification initiale.

4.13 L'Argentine demande donc au Groupe spécial de ne pas statuer sur la Résolution n° 512/98 qui n'a jamais fait l'objet de consultations entre les Communautés européennes et l'Argentine, et n'est pas incluse dans le mandat que l'ORD a adopté pour la procédure du Groupe spécial, bien que le mandat ait fait l'objet de discussions approfondies à deux réunions consécutives de l'ORD.

4.14 Dans le cas hypothétique où le Groupe spécial refuserait de rendre la décision préjudicielle extraordinaire qu'elle demande, l'Argentine indique que, conformément à l'article 9 de la Résolution MEYOSP n° 987/97, elle a dûment notifié à l'OMC et, pour faire avancer le réexamen, a publié la Résolution MEYOSP n° 512/98. Le résultat de ce réexamen a montré que l'objectif consistant à limiter les importations de manière à "réparer le dommage et faciliter l'ajustement" n'était pas atteint. En fait, selon les conclusions du rapport établi par le Secrétaire à l'industrie, au commerce et aux mines, le bilan de la mesure de sauvegarde, après 15 mois d'application, était inhabituel en ce sens qu'il y avait eu un accroissement des importations de chaussures pendant cette période par rapport à la

période antérieure. Les importations s'étaient accrues au lieu de se ralentir, de se maintenir au même niveau ou de diminuer et de permettre à la mesure de réaliser ses objectifs consistant à réparer le dommage et à faciliter l'ajustement au sens de l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes. Ainsi, le plan d'ajustement présenté par la branche de production nationale ne pouvait ni être mis en œuvre ni réaliser les objectifs prévus. En conséquence, l'Argentine se trouvait dans une situation qui n'était pas visée par l'hypothèse énoncée à l'article 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes. Cet article, qui prévoit des réexamens et la libéralisation progressive de la mesure de sauvegarde, présuppose que la mesure en vigueur réalise son objectif. Dans le cas des importations argentines de chaussures, l'objectif de la mesure de sauvegarde n'était pas réalisé et il fallait modifier cette dernière pour respecter les dispositions de l'article 5:1 de l'Accord. Cela a abouti à la décision d'adopter la Résolution n° 1506/98, qui régit actuellement la situation en matière de sauvegardes et ne relève pas du mandat figurant dans le document WT/DS121/3.

4.15 Répondant à une question du Groupe spécial sur la façon dont elle concilie ses arguments selon lesquels, d'une part, les Résolutions n° 512/98 et 1506/98 sont fondées sur l'article 9 de la Résolution n° 987/97 et en découlent et, d'autre part, ces résolutions ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial parce qu'il s'agit de mesures nouvelles, l'Argentine a indiqué qu'elle ne faisait pas état de deux mesures nouvelles. En fait, il s'agit de modifications prévues à la mesure adoptée par la Résolution MEYOSP n° 987/97. De l'avis de l'Argentine, ces modifications n'entrent pas dans le champ du mandat du Groupe spécial qui cite uniquement la Résolution n° 987/97 (voir le paragraphe 4.11).

ii) *Recommandations de groupes spéciaux concernant des "mesures futures hypothétiques"*

4.16 L'Argentine note que les Communautés européennes demandent au Groupe spécial "... de constater que toutes les mesures de l'Argentine fondées sur l'enquête en matière de sauvegarde faisant l'objet du présent différend sont contraires aux obligations de l'Argentine dans le cadre de l'OMC".<sup>32</sup> Elle note en outre que les Communautés européennes indiquent que "... toute modification que l'Argentine peut apporter à la mesure aura une incidence uniquement sur la violation de l'article 5:1 (nécessité de la mesure et adéquation du plan d'ajustement) et non sur les autres violations"<sup>33</sup>, et que "... les Communautés européennes estiment que les mesures de sauvegarde appliquées par l'Argentine aux chaussures importées, quand bien même elles auraient été adaptées ou ajustées dans l'intervalle, devraient être supprimées".<sup>34</sup> L'Argentine considère que ces allégations sont des hypothèses concernant des mesures futures qui n'ont pas leur place dans le système de règlement des différends de l'OMC.

4.17 L'Argentine fait valoir, premièrement, que le mandat du Groupe spécial énoncé dans le document WT/DS121/3 ne contient pas les mots "toutes les mesures de l'Argentine fondées sur l'enquête en matière de sauvegarde faisant l'objet du présent différend". Deuxièmement, comme il est dit dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*:

"... l'article 6:2 du Mémoire d'accord exige qu'à la fois la "mesure en cause" et le "fondement juridique de la plainte" (ou les "allégations") soient indiqués dans une demande d'établissement d'un groupe spécial. Si nous comprenons bien ce qu'a voulu dire le Groupe spécial, il suffirait, en fait, au titre de l'article 6:2 du

---

<sup>32</sup> Voir le paragraphe 3.3.

<sup>33</sup> Voir le paragraphe 3.2.

<sup>34</sup> *Ibid.*

Mémoire d'accord, qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial indique uniquement le "fondement juridique de la plainte", sans indiquer la "mesure spécifique en cause". Cela est incompatible avec le texte même de l'article 6:2 du Mémoire d'accord."<sup>35</sup>

L'Argentine estime que si les allégations concernent des mesures futures et si les mesures en cause ne peuvent donc pas être indiquées, il n'est pas possible de statuer sur leur licéité. C'est pourquoi, au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, les Communautés européennes ne peuvent pas mettre en cause l'enquête en tant que telle et obtenir une décision par laquelle (il est constaté que "toutes les mesures de l'Argentine fondées sur l'enquête en matière de sauvegarde faisant l'objet du présent différend sont contraires aux obligations de l'Argentine dans le cadre de l'OMC").

4.18 En outre, selon l'Argentine, comme l'a dit le Groupe spécial chargé de l'affaire *Argentine - Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*: "Nous devons partir du principe que les Membres de l'OMC exécuteront leurs obligations conventionnelles de bonne foi, comme ils sont tenus de le faire par l'Accord sur l'OMC et le droit international".<sup>36</sup> Aucune disposition du Mémoire d'accord ne permet de faire des recommandations sur des mesures futures ou hypothétiques ou sur l'établissement de groupes spéciaux à titre préventif. Le contraire impliquerait une violation des dispositions de l'article 3:7 du Mémoire d'accord selon lesquelles "... le mécanisme de règlement des différends a habituellement pour objectif premier d'obtenir le retrait des mesures en cause, s'il est constaté qu'elles sont incompatibles avec les dispositions de l'un des accords visés". Une mesure future supposée ne peut pas être retirée avant d'exister, ni ne peut être jugée incompatible avec les dispositions des Accords de l'OMC.

4.19 L'Argentine considère que cette interprétation est également confirmée par l'article 19:1 du Mémoire d'accord qui, à propos des recommandations des groupes spéciaux, indique que "dans les cas où un groupe spécial ... conclura qu'une mesure est incompatible avec un accord visé, il recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord". Il convient de noter que le mode utilisé pour le verbe est le présent, à savoir "est incompatible", et non le potentiel ("pourrait être incompatible").

4.20 L'Argentine affirme en outre, premièrement, que le mandat du Groupe spécial tel qu'il est énoncé dans le document WT/DSB/121/3 est parfaitement clair en ce qui concerne le champ de la procédure et la teneur du différend tel qu'il est soumis au Groupe spécial; et, deuxièmement, que, comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire *Bananes III*, le Mémoire d'accord exige que les allégations soient indiquées d'une manière qui permette au défendeur et aux tierces parties de comprendre le fondement juridique de la plainte.<sup>37</sup>

4.21 Selon l'Argentine, la condition imposée à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, selon laquelle les Membres devraient indiquer explicitement leurs plaintes dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, est justifiée par la nécessité d'être en mesure de présenter et de réfuter des arguments sur la base d'allégations concrètes et réelles, et donc d'être en mesure d'arriver à une conclusion sur le point de savoir si une action donnée est ou non compatible avec les obligations découlant d'un accord donné. L'Argentine se demande comment il est possible de vérifier ou d'étudier la compatibilité ou l'incompatibilité avec une disposition de l'Accord sur les sauvegardes de mesures appliquées par un Membre si la description de ces mesures comporte des termes aussi vagues que

---

<sup>35</sup> Document WT/DS60/AB/R, paragraphe 69, page 25.

<sup>36</sup> WT/DS56/R, paragraphe 6.14, page 102.

<sup>37</sup> WT/DS27/AB, paragraphe 143.

"quand bien même elles auraient été ajustées dans l'intervalle".<sup>38</sup> Le Mémorandum d'accord ne prévoit pas le type de groupe spécial "de prévention" auquel semblent songer les Communautés européennes quand elles demandent au présent Groupe spécial de statuer sur une question qui n'a jamais été incluse dans le mandat.

4.22 L'Argentine demande donc au Groupe spécial de ne pas statuer sur des mesures futures ou hypothétiques auxquelles les Communautés européennes ont fait allusion dans leur première communication sans autre précision.

b) Arguments des Communautés européennes

4.23 Les Communautés européennes font valoir que les mesures faisant l'objet de la présente procédure sont la mesure de sauvegarde provisoire instaurée le 25 février 1997 et les mesures de sauvegarde définitives instaurées par la Résolution n° 987/97.<sup>39</sup> Cette résolution contenait à l'annexe I un calendrier pour la libéralisation progressive de la mesure restrictive. Juste avant qu'intervienne la première étape de la libéralisation, à la fin d'avril 1998, l'Argentine l'a différée au moyen de la Résolution n° 512/98.<sup>40</sup> La date du 1<sup>er</sup> mai 1998, à laquelle la première étape de la libéralisation progressive était prévue, a été repoussée au 15 décembre 1998. En outre, l'Argentine a modifié l'article 9 de la Résolution n° 987/97 en introduisant la possibilité d'apporter de nouvelles modifications au calendrier de libéralisation. La résolution la plus récente adoptée par l'Argentine à cet égard est la Résolution n° 837/98 que les Communautés européennes présentent maintenant comme leur pièce n° 35. Cette dernière résolution, publiée au Journal officiel de l'Argentine du 7 décembre 1998, met en œuvre certains aspects de la Résolution n° 1506/98 et établit un système de contingent géré sur une base trimestrielle.

4.24 Selon les Communautés européennes, l'Argentine a indiqué que les résolutions ultérieures n'étaient pas des mesures nouvelles, mais simplement des applications de la procédure d'ajustement. En tant que telles, selon les Communautés européennes, elles sont naturellement visées par la procédure du présent Groupe spécial. En tout état de cause, même s'il s'agit de modifications, elles deviennent également nulles et non avenues dès que la résolution initiale est frappée de nullité.

4.25 Les Communautés européennes maintiennent que cette allégation relève du mandat du Groupe spécial<sup>41</sup>, puisque la mesure initiale (c'est-à-dire la mesure de sauvegarde définitive imposée au titre de la Résolution n° 987/97) est expressément mentionnée dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial.<sup>42</sup> Elles indiquent qu'il est évident que cette mesure existe toujours, même si c'est sous une forme un peu différente de celle qui a été notifiée antérieurement par l'Argentine. En conséquence, l'allégation des Communautés européennes est conforme à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, puisque la mesure en cause a été dûment indiquée par les Communautés comme étant "la mesure de sauvegarde définitive" imposée par l'Argentine au titre de la "Résolution n° 987/97". La

---

<sup>38</sup> Voir le paragraphe 3.2.

<sup>39</sup> Document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, pièce n° 20 des CE.

<sup>40</sup> Voir la pièce n° 28 des CE.

<sup>41</sup> Selon l'Argentine (voir le paragraphe 4.18) le mandat ne contient pas les mots "toutes les mesures de l'Argentine fondées sur l'enquête en matière de sauvegarde faisant l'objet du présent différend".

<sup>42</sup> Pièce n° 26 des CE.

présente affaire diffère à cet égard de l'affaire *Guatemala - Ciment*<sup>43</sup> dans laquelle le Mexique n'avait pas indiqué le droit antidumping final comme étant la mesure en cause.

4.26 En conséquence, les Communautés européennes demandent au Groupe spécial de recommander la suppression de la mesure de sauvegarde initiale indiquée dans la Résolution n° 987/97, de manière à rendre automatiquement nulles et non avenues l'application ultérieure de cette résolution ainsi que les modifications de cette mesure.

4.27 Les Communautés européennes affirment que la modification des mesures de sauvegarde opérée à la fin de novembre 1998 a été radicale.<sup>44</sup> Elles soutiennent que les mesures de sauvegarde initiales étaient *fondées sur une enquête* ouverte le 25 février 1997 qui, à leur avis, était viciée pour plus d'une raison. Les changements ultérieurs apportés à ces mesures sont des modifications de la mesure de sauvegarde initiale et seraient, selon l'Argentine, *fondés sur les mêmes enquête et constatations*.

4.28 Les Communautés européennes rappellent qu'elles ont demandé au Groupe spécial de décider que les mesures de sauvegarde appliquées par l'Argentine aux chaussures importées, quand bien même elles auraient été adaptées ou ajustées dans l'intervalle, devraient être supprimées. Elles relèvent que l'Argentine s'est opposée à cette demande, alléguant qu'elle allait au-delà du mandat du Groupe spécial. Elles font observer qu'elles ne cherchent pas à obtenir un élargissement du mandat. Elles notent simplement, et demandent au Groupe spécial de noter, qu'une fois que les mesures initiales mentionnées dans la demande d'établissement du Groupe spécial auront été supprimées, les modifications qui y ont été apportées cesseront également d'exister.

4.29 Les Communautés européennes soulignent que l'Argentine a fait valoir que les Résolutions n° 512/98 et 1506/98 étaient une simple application de l'article 9 de la mesure de sauvegarde initiale et faisaient donc partie intégrante de cette mesure.<sup>45</sup> Selon les Communautés européennes, l'Argentine doit donc accepter que ces résolutions subissent le même sort que la mesure principale. Les Communautés européennes indiquent en outre que, premièrement, les Résolutions n° 512/98 et 1506/98 concernent exactement la même mesure de sauvegarde que celle qui a été instaurée par la Résolution n° 987/97 (c'est-à-dire les mesures de sauvegarde prises par l'Argentine concernant les chaussures après le dépôt d'une plainte de la CIC argentine en octobre 1996). Les premières résolutions constituent de simples modifications de la même mesure de sauvegarde et devraient être abrogées en même temps que la Résolution n° 987/97, car elles présentent toutes les mêmes insuffisances fondamentales que les Communautés européennes ont invoquées. Cela revient à dire que ces résolutions constituent une modification et une "application" de la résolution initiale et qu'en conséquence, si la résolution de base devient nulle et non avenue alors - automatiquement - les modifications ultérieures concernant son application sont également frappées de nullité.

4.30 Deuxièmement, les Résolutions n° 512/98 et 1506/98 modifient la résolution initiale pour rendre les mesures de sauvegarde appliquées par l'Argentine aux chaussures plus rigoureuses. Les Communautés européennes estiment qu'aucune disposition de l'Accord des sauvegardes ne permet ce type de modification. En conséquence, ces modifications sont en soi illicites. Les Communautés

---

<sup>43</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*, WT/DS60/AB/R, 2 novembre 1998, paragraphe 86. L'Argentine allègue dans sa réponse à la question n° 35 du Groupe spécial que les CE n'ont pas indiqué la mesure spécifique en cause et se réfère à cet égard à l'affaire *Guatemala – Ciment*.

<sup>44</sup> Les Communautés européennes ont présenté, à la première réunion du Groupe spécial avec les parties, le texte de la Résolution n° 1506/98 du 16 novembre 1998 (pièce n° 32 des CE) qui modifiait les mesures de sauvegarde examinées par le présent Groupe spécial.

<sup>45</sup> Voir les paragraphes 4.11 à 4.15.

européennes font valoir qu'il ressort clairement du libellé de l'article 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes ("libéralisera progressivement") que les mesures de sauvegarde doivent être libéralisées "progressivement" à intervalles réguliers pendant la période d'application. Une mesure de sauvegarde ne peut *pas*, pendant sa période d'application, être rendue *plus restrictive* que la mesure qui a été initialement notifiée. Pour les Communautés européennes, il ne peut être recouru à la mesure de sauvegarde que dans des circonstances exceptionnelles et les dispositions y afférentes devraient donc être interprétées au sens strict.

4.31 Les Communautés européennes estiment que si un Membre de l'OMC avait la possibilité de maintenir un régime de sauvegarde qui a été condamné par un groupe spécial, en adoptant une série de résolutions de plus en plus strictes, cela reviendrait à justifier un abus de droit. En fait, si une telle pratique était autorisée, alors la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral, sur lesquelles tous les Membres se sont mis d'accord en 1994, seraient gravement compromises et les Communautés européennes et les autres Membres seraient obligés de tirer sur une cible mobile.

4.32 S'agissant des arguments présentés par l'Argentine au sujet de l'article 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes, les Communautés européennes notent que l'Argentine a cherché en quelque sorte de manière unilatérale à modifier la teneur de l'Accord sur les sauvegardes en introduisant une nouvelle prescription qui devrait être respectée avant que l'article 7:4 s'applique. L'Argentine inclut dans l'Accord sur les sauvegardes une condition selon laquelle cette disposition devient applicable uniquement si "l'objectif de la mesure de sauvegarde est atteint", et parle d'une "hypothèse" et d'une "présupposition" sur lesquelles l'article 7:4 serait fondé.

4.33 Les Communautés européennes indiquent que cette approche de l'Argentine leur pose de sérieux problèmes. Le texte de l'article 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes est clair comme le jour et ne laisse en aucune manière place à une telle interprétation injustifiée. Il dispose à la première phrase que: "le Membre qui applique ladite mesure la libéralisera progressivement". Nulle part dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes on ne peut trouver une disposition qui subordonne cette obligation au point de savoir si "l'objectif de la mesure de sauvegarde est atteint" et l'Argentine ne présente aucun élément de preuve qui étayerait sa position.

4.34 Les Communautés européennes font valoir par ailleurs qu'au cas où la durée de la mesure serait prorogée au-delà de trois ans, la deuxième phrase de l'article 7:4 exige la réalisation d'un *réexamen au milieu de la période d'application* et prescrit qu'à la suite de ce réexamen le Membre "retirera [la] mesure ou accélérera le rythme de la libéralisation". Les rédacteurs ont exclu la possibilité que la mesure soit rendue plus stricte et l'Argentine ne devrait donc pas être autorisée à inclure d'une manière ou d'une autre cette option dans le texte.

4.35 Les Communautés européennes indiquent que l'Argentine confirme que les nouvelles résolutions ne devraient pas être considérées comme des "nouvelles mesures" et font valoir que si l'Argentine souhaitait appliquer de nouvelles mesures de sauvegarde, elle serait tenue de satisfaire à toutes les conditions énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes, y compris la conduite d'une enquête nouvelle et distincte (article 3). En outre, l'Argentine serait tenue (article 7:5) d'attendre l'expiration d'une période de deux ans de non-application des mesures de sauvegarde. L'Argentine n'a pas choisi cette option, puisqu'elle a simplement modifié (par le biais des Résolutions n° 512/98 et 1506/98) les mêmes mesures de sauvegarde (Résolution n° 987/97) qui avaient été imposées à la suite de la plainte déposée en octobre 1996 par la branche de production nationale.

4.36 Les Communautés européennes ne partagent pas non plus l'avis de l'Argentine selon lequel la Résolution n° 1506/98 "régit actuellement la situation en matière de sauvegarde". Elles notent que l'Argentine oublie de mentionner la Résolution n° 837/98 (publiée au Journal officiel de l'Argentine le 7 décembre 1998<sup>46</sup>) qui est la dernière "réglementation" concernant la mesure de sauvegarde

---

<sup>46</sup> Pièce n° 35 des CE.

applicable aux chaussures. Elles se demandent pourquoi dans sa deuxième communication l'Argentine a décidé de ne pas donner de renseignements sur la dernière modification apportée au régime de sauvegarde le 19 janvier 1998 (date de communication des réfutations), alors que cette modification avait été rendue publique six semaines auparavant.

B. PRÉSENTATION D'ÉLÉMENTS DE PREUVE: PIÈCE N° 21 DE L'ARGENTINE

4.37 À la fin de la première réunion du Groupe spécial, l'Argentine a cherché à remettre au Groupe spécial une copie du dossier complet de son enquête en matière de sauvegarde concernant les chaussures. Elle a ajouté que la copie pourrait être déposée au Secrétariat de l'OMC pour que les parties au différend puissent la consulter. Le Groupe spécial, étant informé qu'aucune copie ne serait parallèlement communiquée aux Communautés européennes, a indiqué aux parties qu'il ne pouvait pas accepter les documents car, à son avis, cela constituerait une communication *ex parte*, ce qui n'est pas autorisé par le Mémoire d'accord (article 18:1). En présentant sa deuxième communication écrite, l'Argentine a de nouveau cherché à remettre uniquement au Groupe spécial une seule copie de la même documentation, sous la forme d'une annexe présentée comme étant la pièce n° 21 de l'Argentine. Le Groupe spécial a de nouveau refusé d'accepter la documentation, pour les raisons invoquées précédemment, et il en a informé les parties par une lettre. Dans la même lettre, le Groupe spécial demandait l'avis des parties sur la meilleure manière de procéder. Les Communautés européennes ont répondu que la présentation des éléments de preuve en question à une étape aussi tardive de la procédure ne devrait pas être autorisée. L'Argentine a indiqué qu'elle préparait alors une copie de la documentation pour les Communautés européennes et qu'elle communiquerait la documentation au Groupe spécial et aux Communautés européennes une fois que la copie serait prête. Le Groupe spécial a informé les parties qu'il accepterait la documentation dans la mesure où elle serait communiquée au plus tard à la date de sa deuxième réunion, une copie étant en même temps remise aux Communautés européennes, et que ce même délai s'appliquerait à tout autre élément de preuve nouveau devant être communiqué par l'une ou l'autre des parties. Le Groupe spécial a également informé les parties que chacune d'elles se verrait ménager la possibilité de faire des observations sur tout élément de preuve nouveau communiqué par l'autre partie.

4.38 L'Argentine a présenté la documentation constituant sa pièce n° 21, et en a communiqué une copie aux Communautés européennes, le jour précédant la deuxième réunion du Groupe spécial. À la deuxième réunion, elle s'est élevée contre le fait que la documentation n'avait pas été acceptée au moment où elle avait été présentée sous la forme d'une annexe à sa deuxième communication écrite; à son avis, cela constituait une décision unilatérale du Secrétariat, décision que seul le Groupe spécial était en mesure de prendre. Le Groupe spécial a rappelé que sa décision initiale concernant cet élément de preuve, prise à la fin de la première réunion de fond, n'avait pas changé et a précisé que le Secrétariat avait agi sur cette base. Les Communautés européennes ont indiqué qu'elles considéraient que le rejet de la pièce n° 21 de l'Argentine au moment de la présentation de la deuxième communication avait été parfaitement correct au regard de l'article 18:1 du Mémoire d'accord.

4.39 À la deuxième réunion, le Groupe spécial a indiqué que, conformément à la décision qu'il avait prise antérieurement et selon laquelle chaque partie se verrait ménager la possibilité de faire des observations sur tout élément de preuve nouveau présenté par l'autre partie, les Communautés européennes disposeraient d'un certain temps pour communiquer par écrit des observations au sujet de la pièce n° 21 de l'Argentine qui était le seul élément de preuve nouveau présenté. À la demande des Communautés européennes, l'Argentine a fourni une liste des pages de sa pièce n° 21 concernant les différents facteurs examinés lors de l'enquête, qui n'avaient pas déjà été présentées en annexe à ses communications et qu'elle jugeait pertinentes pour le règlement du présent différend. Les Communautés européennes ont fait observer qu'aucune des pages énumérées ne contenait une évaluation ou un examen de la pertinence des facteurs ou des questions concernant le lien de causalité ou de toute autre détermination établie au cours de cette enquête; au contraire, elles ne contenaient que des données brutes et des renseignements comptables. En conséquence, pour les Communautés

européennes, ces pages ne justifiaient pas qu'elles modifient leurs conclusions antérieures concernant le différend à l'étude.

**V. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES RELATIFS AUX QUESTIONS DÉCOULANT DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET DU GATT DE 1994<sup>47</sup>**

**A. ARTICLE XIX:1 A) DU GATT DE 1994 – "ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES"**

**1. Arguments des Communautés européennes**

5.1 Les Communautés européennes font valoir qu'il ressort clairement du libellé de l'article XIX:1 a) du GATT qu'une partie contractante ne peut appliquer une mesure de sauvegarde quel que soit l'accroissement des importations mais seulement lorsque cet accroissement résulte à la fois de "l'évolution imprévue des circonstances" et du respect des "engagements" assumés en vertu du GATT, y compris la libéralisation tarifaire résultant de sa liste de concessions. Étant donné que les avantages tarifaires et les autres engagements sont un élément qui s'ajoute à "l'évolution imprévue des circonstances", il s'ensuit nécessairement que la libéralisation ne peut constituer en soi une telle évolution. Les Communautés européennes estiment que la libéralisation des échanges entreprise par l'Argentine, notamment dans le cadre du MERCOSUR et de l'OMC, a été une politique commerciale délibérée. L'expansion du commerce argentin depuis 1991 - en particulier depuis la signature du Traité d'Asunción - est la conséquence naturelle de la politique commerciale suivie par le gouvernement et ce résultat comme l'illicéité des mesures de protection ayant précédé les mesures de sauvegarde qui font l'objet de la présente procédure n'étaient nullement imprévus.<sup>48</sup> L'Argentine a donc enfreint l'article XIX:1 a) du GATT.

5.2 Les Communautés européennes estiment que l'article XIX du GATT et, notamment, la prescription de l'article XIX:1 a) selon laquelle des mesures de sauvegarde ne peuvent être prises qu'en cas d'"évolution imprévue des circonstances", n'ont jamais été abrogés ni modifiés. Il va donc sans dire que cette prescription reste pleinement applicable même si elle n'a pas été reprise dans l'Accord sur les sauvegardes.

5.3 Les Communautés européennes soutiennent que l'accroissement des importations provoqué par les concessions tarifaires convenues pour les chaussures ne peut être considérée comme "imprévu" au sens de l'article XIX:1 a) du GATT.<sup>49</sup> Sinon, un Membre de l'OMC aurait la possibilité de retirer les avantages mêmes qu'il aurait consentis en prenant des engagements tarifaires. Cela ne serait compatible ni avec une interprétation de bonne foi de la disposition en question ni avec les objectifs en matière de libéralisation de l'ensemble du GATT et de l'Accord sur l'OMC.<sup>50</sup> Pour les Communautés européennes, l'enchaînement des faits est clair: premièrement, il doit se produire une évolution imprévue des circonstances; deuxièmement, par suite de cette évolution les importations

---

<sup>47</sup> Sauf indication contraire, les notes de bas de page et les citations ainsi que les mots soulignés dans le texte sont reproduits dans la présente section tels qu'ils figurent dans les communications des parties.

<sup>48</sup> En effet, l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange vise essentiellement, en vertu de l'article XXIV:4 du GATT de 1994, à "*faciliter le commerce entre les territoires constitutifs*".

<sup>49</sup> Cette position procède d'un principe communément admis par les économistes, à savoir que la protection tarifaire peut être mesurée à l'avance selon des formules spécifiques: voir B. Hoekman et M. Kostecki, *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford, 1995, pages 88, 93.

<sup>50</sup> Voir les préambules de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce et du GATT de 1994, qui l'un et l'autre font mention "*d'accords visant, sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels, à la réduction substantielle des tarifs douaniers et des autres obstacles au commerce*".

s'accroissent. Un accroissement des importations ne peut (par définition) découler d'un accroissement des importations. Partant, l'argumentation de l'Argentine tourne en rond.

5.4 Les Communautés européennes soulignent de surcroît que les mesures de sauvegarde sont par définition des mesures "d'urgence". De par sa nature même, une mesure de sauvegarde permet de faire face à une situation exceptionnelle qu'on n'attendait pas. Le mécanisme de sauvegarde *n'est pas* un instrument de politique commerciale à moyen ou long terme, malgré l'usage que l'Argentine en a fait. Preuve en est, une fois encore, la longueur de l'enquête (1991-1995). Il est significatif que même l'Argentine, dans son propre rapport, ait noté<sup>51</sup> que le fort accroissement des importations a été dû "à l'ouverture de l'économie, amorcée en 1989/90".

5.5 Selon les Communautés européennes, la nécessité de supprimer les mesures contraires à l'article II du GATT ne peut pas non plus être considérée comme une "évolution imprévue des circonstances". Elle ne représente jamais que la mise en œuvre de la libéralisation des échanges convenue laquelle, comme cela vient d'être indiqué, est une condition distincte énoncée à l'article XIX:1 a) du GATT et ne peut en soi constituer une "évolution imprévue des circonstances". Les Communautés européennes estiment donc que, en imposant des mesures de sauvegarde sans qu'il se soit produit un accroissement des importations de chaussures à la suite d'une "évolution imprévue des circonstances", l'Argentine manque aux obligations qui lui incombent au titre de l'article XIX:1 a) du GATT.

5.6 Le **Groupe spécial** a demandé aux Communautés européennes d'indiquer la signification qu'elle donnerait au libellé de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes compte tenu de l'énoncé des articles premier et 11:1 et du deuxième et du quatrième considérants du préambule de cet accord. Les Communautés européennes ont déclaré en réponse que l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes établissent les prescriptions auxquelles il doit être satisfait avant qu'une mesure de sauvegarde puisse être prise. Les conditions spécifiées à l'article XIX du GATT et dans l'Accord sur les sauvegardes, y compris son article 2, se recoupent dans une large mesure. Toutefois, dans l'Accord sur les sauvegardes, aucune des dispositions, y compris l'article premier et l'article 11:1, ni le deuxième et le quatrième considérants du préambule ne permettent de faire abstraction de l'une ou l'autre des conditions additionnelles définies à l'article XIX du GATT.

5.7 Pour les Communautés européennes, on comprend mieux la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances" en la situant dans le contexte du processus déclenché par la libéralisation des échanges, laquelle se heurte à une évolution imprévue des circonstances qui entraîne un accroissement des importations, se produisant dans des conditions telles qu'un dommage grave est causé.<sup>52</sup> Le processus se traduit d'abord par une diminution des ventes, puis par une diminution des ventes et de la production, un fléchissement de l'utilisation de la capacité, des pertes et enfin le chômage. En fait, on pourrait dire de la prescription qu'elle est une caractéristique essentielle des mesures de sauvegarde dans la mesure où elle définit les circonstances dans lesquelles ces mesures peuvent devenir justifiées.

5.8 Les Communautés européennes notent que l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes établit des "règles" pour l'application des mesures de sauvegarde mais qu'il n'établit pas "*les règles*" ou "*les seules règles*" à cet égard. L'Accord sur les sauvegardes n'est donc pas destiné à être l'unique source de règles en matière de sauvegarde. Il explicite un certain nombre des conditions mentionnées

---

<sup>51</sup> Voir pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 3.

<sup>52</sup> Les Communautés européennes ajoutent qu'il ressort aussi clairement de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes que la prescription relative à l'évolution imprévue des circonstances continue d'être nécessaire. Selon les CE, l'Accord sur les sauvegardes énonce des conditions et indique comment appliquer les mesures de sauvegarde tandis que l'article XIX définit ce que sont ces mesures.

à l'article XIX auxquelles il devrait être satisfait avant qu'une mesure puisse être prise. Il n'explicite cependant pas toutes les conditions. Il passe par exemple sous silence "*l'évolution imprévue des circonstances*" et "*l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent accord*", mais cela n'a nullement pour conséquence de rendre ces conditions caduques.

5.9 Pour les Communautés européennes, ce silence peut être attribué à la volonté d'exposer plus en détail certaines des conditions évoquées à l'article XIX qui n'ont pas été précisées lors de la rédaction de cet article. C'est ainsi que le "dommage grave" ou la "menace de dommage grave" ou le "lien de causalité" sont explicités davantage et définis beaucoup plus précisément dans l'Accord sur les sauvegardes.

5.10 Les Communautés européennes affirment que l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes ne définit pas ce qu'est une mesure de sauvegarde mais renvoie expressément à l'article XIX du GATT. Si l'article XIX énonce ce qu'est une mesure de sauvegarde (une mesure "d'urgence", à prendre en cas d'"évolution imprévue des circonstances") et si l'Accord sur les sauvegardes indique comment appliquer cette mesure, il faut en déduire que l'Accord sur les sauvegardes n'est pas exhaustif.

5.11 De l'avis des Communautés européennes, l'article 11:1 de l'Accord sur les sauvegardes exige qu'une mesure de sauvegarde soit conforme à la fois à l'article XIX du GATT et à l'Accord sur les sauvegardes. Le paragraphe 1 a) spécifie que les Membres envisageant de prendre une mesure de sauvegarde devraient respecter les conditions de l'article XIX *conformément aux* dispositions de l'Accord sur les sauvegardes. Ce paragraphe prévoit donc que, par exemple, si l'existence d'un "dommage grave" doit être démontré, la démonstration devrait être faite *conformément aux* dispositions plus explicites figurant à cet égard à l'article 4:1 a) et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Il ne dispose pas que les conditions mentionnées à l'article XIX du GATT – mais non reprises dans l'Accord sur les sauvegardes – ne devraient pas être prises en compte. L'alinéa c) de l'article 11:1 confirme même que l'article XIX demeure pleinement applicable en dehors de l'Accord sur les sauvegardes.

5.12 Selon les Communautés européennes, le deuxième considérant du préambule renforce cet argument. Il précise que l'Accord sur les sauvegardes ne vise pas à remplacer l'article XIX mais à *clarifier* et *renforcer* cette disposition. Ainsi, une expression telle que "dommage grave" est clarifiée par l'article 4:1 a) et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Ces nouvelles précisions ont pour effet de renforcer le mécanisme de sauvegarde: maintenant que le texte de l'Accord sur les sauvegardes est en vigueur, on voit beaucoup mieux les mesures qu'un Membre devrait prendre avant que l'existence d'un "dommage grave" soit démontrée. Grâce à ces éclaircissements, les groupes spéciaux sont désormais mieux à même de vérifier si tous les facteurs pertinents ont été évalués.

5.13 Enfin, s'agissant du quatrième considérant, de l'avis des Communautés européennes, une telle disposition réaffirme que l'Accord, qui porte sur tous les aspects des sauvegardes, est applicable à *tous les Membres* et est *fondé sur* les principes de base du GATT. Par conséquent, tous les Membres de l'OMC – et non pas uniquement une catégorie de Membres – doivent se conformer à l'Accord sur les sauvegardes qui énonce certains des principes les plus fondamentaux du GATT. On ne saurait déduire de ce considérant que l'Accord sur les sauvegardes *remplace* l'article XIX du GATT et qu'il peut être fait abstraction de certaines des conditions spécifiées par cet article.

5.14 Répondant au Groupe spécial sur la question de savoir si l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes prévoient des conditions incompatibles, cumulatives ou de remplacement, les Communautés européennes ont déclaré qu'il n'y a pas de conflit entre l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes et que les conditions énoncées sont cumulatives. L'Organe d'appel, dans son rapport *Guatemala – Ciment* a défini la notion de "conflit" comme suit:

"... Selon nous, c'est uniquement lorsque les dispositions du Mémorandum d'accord et les règles et procédures spéciales ou additionnelles d'un accord visé *ne sauraient pas* être considérées comme *se complétant* les unes les autres, que les dispositions spéciales ou additionnelles doivent *prévaloir*. Il ne devrait être constaté qu'une disposition spéciale ou additionnelle *prévaut* sur une disposition du Mémorandum d'accord que dans le cas où le respect de l'une entraînerait une violation de l'autre, c'est-à-dire en cas de *conflit* entre les deux dispositions ..."<sup>53</sup>

5.15 Dans la logique de cette argumentation, les Communautés européennes estiment donc que, aussi longtemps que l'adhésion à l'Accord sur les sauvegardes n'entraîne pas une violation de l'article XIX du GATT (ou vice et versa), les deux textes sont applicables et se complètent. La prescription selon laquelle les importations doivent s'être accrues "*par suite de l'évolution imprévue des circonstances*" s'applique donc en plus des autres conditions énoncées à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. En d'autres termes, il s'agit d'une condition distincte dont l'Argentine devrait avoir démontré qu'elle était remplie. Les Communautés européennes soutiennent que, en s'abstenant de le faire, l'Argentine ne s'est pas conformée à l'article XIX du GATT.

5.16 Les Communautés européennes rappellent que, de même, la note interprétative relative à l'annexe 1A de l'Accord sur l'OMC dispose ce qui suit:

"En cas de conflit entre une disposition de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 et une disposition d'un autre accord figurant à l'Annexe 1A [...], la disposition de l'autre accord prévaudra dans la limite du conflit."

5.17 Les Communautés européennes ne voient pas comment l'article XIX du GATT, dans la mesure où il exige que l'accroissement des importations résulte de "l'évolution imprévue des circonstances" pourrait être déclaré en conflit avec les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes.

5.18 En réponse au Groupe spécial qui leur avait demandé leur avis sur la pertinence, le cas échéant, de rapports antérieurs de groupes spéciaux et d'organes d'appels concernant la relation existant entre divers accords et dispositions, par exemple *Brésil – Noix de coco desséchée*, *Guatemala – Ciment* (sur l'article 1:2 du Mémorandum d'accord et la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A), *Indonésie – Automobiles*, *CE – Bananes III* ou *CE – Hormones*, les Communautés européennes ont rappelé, au sujet de l'affaire *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée*, que dans son rapport, le Groupe spécial, soutenu par l'Organe d'appel, souscrit au point de vue des Communautés européennes selon lequel le GATT et l'Accord sur les sauvegardes "représentent un ensemble indissociable de droits et de disciplines qui doivent être considérés conjointement".<sup>54</sup> (non souligné dans l'original)

5.19 Les Communautés européennes notent que les États-Unis, dans la communication qu'ils ont présentée en qualité de pays tiers, citent le passage suivant du rapport du groupe spécial en question:

"... l'article VI du GATT de 1994 et l'Accord SMC représentent, pour les Membres de l'OMC, un ensemble de droits et d'obligations nouveaux et différents concernant l'utilisation de droits compensateurs. [...] Les accords sur les SMC n'imposent pas simplement des obligations fondamentales et procédurales additionnelles à un utilisateur éventuel de mesures compensatoires. En fait, les accords sur les SMC et

---

<sup>53</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*, WT/DS60/AB/R, 2 novembre 1998, paragraphe 65.

<sup>54</sup> Rapport du Groupe spécial *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée*, WT/DS22/R, 17 octobre 1996, paragraphe 227.

l'article VI considérés ensemble définissent, clarifient et dans certains cas modifient l'ensemble global de droits et d'obligations d'un utilisateur éventuel de mesures compensatoires."<sup>55</sup>

5.20 Les Communautés européennes notent et approuvent la déclaration faite par les États-Unis à cet égard, déclaration selon laquelle l'"ensemble nouveau" représenté par l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT est différent de l'article XIX du GATT de 1947. Mais elles expriment leur désaccord avec les États-Unis pour lesquels l'"ensemble nouveau" est constitué *uniquement* de l'Accord sur les sauvegardes. C'est en fait exactement le contraire de ce que l'Organe d'appel voulait dire lorsqu'il a conclu (voir citation ci-dessus) que la disposition du GATT et l'accord particulier considérés *ensemble* "définissent, clarifient et dans certains cas modifient l'ensemble global de droits et d'obligations".

5.21 Les Communautés européennes notent à cet égard les autres observations suivantes qui figurent dans le rapport du Groupe spécial, concernant l'applicabilité du GATT dans le cadre du système de l'OMC<sup>56</sup>:

"Il est évident qu'aussi bien l'article VI du GATT de 1994 que l'Accord SMC sont en vigueur et déploient leurs effets dans le cadre de l'Accord sur l'OMC. Le fait que le GATT de 1994 n'a pas été remplacé par les autres Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises ("Accords commerciaux multilatéraux") est attesté par une note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC.<sup>57</sup> Le fait que certaines dispositions importantes de l'article VI du GATT de 1994 ne sont ni reproduites ni développées dans l'Accord SMC en est une autre preuve."<sup>58</sup>

5.22 À cet égard, les Communautés européennes rappellent que, dans cette affaire, le Groupe spécial n'avait pas à se prononcer sur le contenu exact de l'"ensemble nouveau", c'est-à-dire sur la question de savoir si et dans quelle mesure la disposition du GATT en cause (article VI) avait été modifiée par suite de l'Accord pertinent figurant à l'Annexe 1A (l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires). En fait, le Groupe spécial a conclu que l'"ensemble" en question n'était pas applicable aux fins du différend à l'étude.<sup>59</sup>

5.23 Concernant l'affaire Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique, les Communautés européennes se réfèrent aux observations qu'elles ont formulées plus haut. Elles estiment qu'il n'y a pas de "conflit" entre l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes pour des raisons identiques à celles qui ont incité l'Organe d'appel à

---

<sup>55</sup> Rapport de l'Organe d'appel, *Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée*, WT/DS22/AB/R, 21 février 1997, page 18.

<sup>56</sup> Rapport du Groupe spécial *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée*, WT/DS22/R, 17 octobre 1996, paragraphe 227.

<sup>57</sup> Note de bas de page supprimée.

<sup>58</sup> La note de bas de page 60 a la teneur suivante: "Par exemple, l'Accord SMC ne reproduit ou ne développe pas l'article VI:5 du GATT de 1994 qui interdit l'imposition à la fois de droits antidumping et de droits compensateurs en vue de remédier à une même situation résultant du dumping ou de subventions à l'exportation, et il ne traite pas non plus la question des mesures compensatoires appliquées au nom d'un pays tiers comme il est prévu à l'article VI:6 b) et c) du GATT de 1994. Si l'Accord SMC était censé remplacer entièrement l'article VI du GATT de 1994 pour ce qui est des mesures compensatoires, ces dispositions n'auraient plus de raison d'être. Un tel résultat ne pourrait avoir été voulu."

<sup>59</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 231, 257.

constater l'absence de "conflit" entre une disposition du Mémorandum d'accord et une disposition de l'Accord antidumping: si l'Argentine se conformait à la condition de "l'évolution imprévue des circonstances", elle ne contreviendrait à aucune disposition de l'Accord sur les sauvegardes.

5.24 Pour ce qui est du différend *Indonésie – Automobiles*, les Communautés européennes renvoient à ce que le Groupe spécial a déclaré en l'occurrence aux paragraphes 14.97 – 14.100 de son rapport. La question portée devant le Groupe spécial était celle de savoir si l'article III:2 du GATT était - ou n'était pas - applicable au différend. L'Indonésie avait fait valoir qu'il y avait conflit entre cette disposition et l'Accord SMC en ce sens que les obligations découlant de chacun des deux textes s'excluaient mutuellement. Le Groupe spécial a cependant marqué son désaccord et constaté que ces dispositions ne s'excluaient pas mutuellement. Il a décidé ce qui suit:

"Il est possible pour l'Indonésie de respecter ses obligations au titre de l'Accord SMC sans violer l'article III:2 puisque celui-ci concerne la taxation discriminatoire des produits, et non l'octroi de subventions en tant que tel. De même, il est possible pour l'Indonésie de respecter les obligations énoncées à l'article III:2 sans violer ses obligations au titre de l'Accord SMC puisque celui-ci ne concerne pas les taxes sur les produits en tant que telles, mais plutôt les subventions aux entreprises. Tout au plus, l'Accord SMC et l'article III:2 traitent chacun d'aspects différents des mêmes dispositions législatives (note de bas de page supprimée)."

5.25 De même, de l'avis des Communautés européennes, il est possible pour un Membre de l'OMC de respecter ses engagements au titre de l'Accord sur les sauvegardes sans violer l'article XIX du GATT, notamment en ce qui concerne la prescription de "l'évolution imprévue des circonstances". Étant donné que les deux textes ne s'excluent pas mutuellement, l'article XIX du GATT est applicable aux fins du présent différend.

5.26 Quant au différend *Bananes III*, les Communautés européennes notent que l'Organe d'appel devait décider si aussi bien l'article X:3 a) du GATT que l'article 1:3 de l'Accord sur les procédures de licences d'importation s'appliquaient aux procédures de licences d'importation des CE.<sup>60</sup> Bien qu'il ait constaté "*qu'il y a des distinctions entre [les] deux articles*" (c'est-à-dire que les deux dispositions sont libellées différemment) et que ces articles ont "*un champ d'application identique*" (c'est-à-dire régissent le même aspect du même cas d'espèce), l'Organe d'appel n'a pas jugé qu'il y avait conflit entre les deux dispositions et que, en conséquence, la note interprétative relative à l'Annexe 1A s'appliquait. L'Organe d'appel a donc constaté que tant l'article X:3 a) du GATT que l'article 1:3 de l'Accord sur les procédures de licences d'importation étaient applicables.

5.27 Les Communautés européennes estiment que le problème dont traitent les parties précitées du rapport de l'Organe d'appel diffère de celui qui est en cause dans la présente affaire. En fait, l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT ne se recoupent pas en ce sens que "l'évolution imprévue des circonstances" est une prescription additionnelle et que, par conséquent, elle complète ce que prévoit l'Accord sur les sauvegardes. En tout état de cause, même si ces dispositions se recoupaient, la jurisprudence susmentionnée fait apparaître clairement que la disposition du GATT n'est pas supprimée par le système mais qu'elle reste en vigueur et qu'elle s'applique en plus de l'Accord sur les sauvegardes.

5.28 Les Communautés européennes notent par ailleurs que l'Organe d'appel, dans l'affaire *Bananes III*, a aussi pris en considération le rapport entre l'article XIII du GATT et l'Accord sur

---

<sup>60</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, 9 septembre 1997, WT/DS27/AB/R, paragraphe 199 (et suivants).

l'agriculture<sup>61</sup>, en particulier la question de savoir si, "en vertu des dispositions de l'Accord sur l'agriculture, les concessions en matière d'accès aux marchés pour les produits agricoles peuvent s'écarter de l'article XIII du GATT".<sup>62</sup> Les Communautés européennes avaient fait valoir à ce sujet que les concessions faites conformément à l'Accord sur l'agriculture l'emportaient sur les dispositions de l'article XIII du GATT, en se fondant sur les articles 4:1 et 21:1 de cet accord.<sup>63</sup> L'Organe d'appel a cependant souscrit à la conclusion du Groupe spécial selon laquelle l'Accord sur l'agriculture "ne permet pas aux Communautés européennes d'agir d'une manière incompatible avec les prescriptions de l'article XIII du GATT."<sup>64</sup> Les Communautés européennes estiment que l'Accord sur les sauvegardes n'autorise pas non plus l'Argentine à agir d'une manière incompatible avec les prescriptions de l'article XIX du GATT, bien au contraire, puisque son article 11:1 a) exige que les Membres prennent des mesures qui "sont conformes aux dispositions de cet article".

5.29 Enfin, s'agissant de l'affaire *Hormones*, les Communautés européennes ont fait état des paragraphes 8.31 et 8.32 du rapport du Groupe spécial sur cette affaire:

"Étant donné que l'Accord SPS et le GATT s'appliquent tous deux au présent différend, nous examinons maintenant le rapport entre ces deux accords. Les parties au différend ont des opinions divergentes sur la question de savoir si nous devrions examiner en premier lieu le GATT ou l'Accord SPS. Toutefois, aucune n'affirme que les dispositions pertinentes de l'Accord SPS et du GATT sont incompatibles. Par conséquent, nous n'avons pas besoin d'examiner, à titre préliminaire, la note interprétative générale." (non souligné dans l'original)

5.30 Étant donné cette déclaration du Groupe spécial, les Communautés européennes sont d'avis que l'affaire en question n'est pas pertinente dans le cas d'espèce puisque aucune des parties n'a affirmé qu'il existait un conflit entre les dispositions des deux accords et que le Groupe spécial a confirmé que les deux accords s'appliquaient aux fins du différend.

## 2. Arguments de l'Argentine

5.31 L'Argentine fait observer que, pour les Communautés européennes, "l'expansion du commerce argentin depuis 1991 - en particulier depuis la signature du Traité d'Asunción - est la conséquence naturelle de la politique commerciale suivie par le gouvernement et ce résultat, comme l'illicéité des mesures de protection du commerce ayant précédé les mesures de sauvegarde qui font l'objet de la présente procédure n'étaient nullement imprévus."<sup>65</sup> L'Argentine estime que cette assertion des Communautés européennes est dénuée de pertinence juridique aux fins de savoir si l'Argentine a satisfait, en l'espèce, aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes relatives à l'application d'une mesure de sauvegarde. De l'avis de l'Argentine, une interprétation adéquate du rapport juridique entre l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes montrerait que les disciplines de l'OMC n'imposent aucune obligation concernant "l'évolution imprévue des circonstances" contrairement à ce que les Communautés européennes prétendent.

---

<sup>61</sup> *Idem*, paragraphe 153 (et suivants).

<sup>62</sup> *Idem*, paragraphe 155.

<sup>63</sup> *Idem*, paragraphe 153.

<sup>64</sup> *Idem*, paragraphe 158.

<sup>65</sup> Voir le paragraphe 5.1.

5.32 L'Argentine note qu'à différentes reprises dans leur communication les Communautés européennes affirment qu'une mesure de sauvegarde a pour objet, conformément à l'article XIX du GATT, d'assurer une protection en cas d'urgence et d'"évolution imprévue des circonstances".<sup>66</sup> Selon cette interprétation, si un Membre de l'OMC décide d'appliquer une mesure de sauvegarde, il doit démontrer que les importations se sont accrues très fortement au cours de la période la plus récente. L'Argentine note en outre que les Communautés européennes soutiennent que l'article XIX:1 a) du GATT est applicable dans le cas d'espèce en ce sens que l'accroissement des importations permettant d'imposer une mesure de sauvegarde doit résulter de "l'évolution imprévue des circonstances" et que l'Argentine enfreint cette disposition en s'abstenant de démontrer que les importations ont été la conséquence d'une telle évolution.

5.33 L'Argentine objecte que la prescription de l'article XIX selon laquelle les importations doivent découler d'une évolution imprévue des circonstances n'est plus valable depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur les sauvegardes. En effet, cet accord, qui interprète l'article XIX du GATT, ne contient aucune mention, dans son article 2 (conditions d'application d'une mesure de sauvegarde) ou dans ses autres articles, du fait que les importations doivent s'être accrues par suite de "l'évolution imprévue des circonstances". L'Argentine soutient que l'Accord sur les sauvegardes l'emporte sur l'article XIX et que, par conséquent, elle ne devrait pas être tenue de respecter une prescription de cet article qui n'a pas été établie dans l'Accord sur les sauvegardes.

5.34 L'Argentine maintient que la non-inclusion de cette prescription dans l'Accord sur les sauvegardes, accord multilatéral destiné à clarifier et à renforcer les disciplines du GATT et en particulier celles de l'article XIX en vue d'entraîner un ajustement structurel (comme le préambule de l'Accord l'indique), ne saurait être considérée comme involontaire ou comme un oubli. Il faut y voir un effet de "l'ajustement structurel", une intention délibérée de ne pas faire figurer la prescription dans l'Accord sur les sauvegardes de façon à ce que cet instrument puisse être utilisé dans les cas où les importations d'un produit ont rempli les conditions énoncées à l'article 2, même lorsque l'accroissement de ces importations n'a pas résulté de l'évolution imprévue des circonstances mais en général de "conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave".

5.35 L'Argentine soutient que la question de l'écart entre l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT concernant les prescriptions en matière d'application d'une mesure de sauvegarde doit être résolue conformément à la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A, laquelle spécifie que "en cas de conflit entre une disposition de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 et une disposition d'un autre accord figurant à l'Annexe 1A de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (dénommé dans les accords figurant à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC)", la disposition de l'autre accord prévaudra dans la limite du conflit". Selon l'Argentine, dans le cas d'espèce, il y a un conflit manifeste et spécifique entre l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes (au sens de l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC) puisque l'article XIX prévoit une condition qui ne se trouve pas dans l'Accord sur les sauvegardes, lequel vise à clarifier et renforcer l'article XIX.

5.36 L'Argentine est d'avis qu'en droit international public, pour qu'il y ait conflit entre deux traités, les trois conditions suivantes doivent être remplies: premièrement, les parties doivent être les mêmes; deuxièmement, les traités doivent avoir le même objet; troisièmement, les dispositions doivent être contradictoires, c'est-à-dire imposer des obligations qui s'excluent mutuellement. L'Argentine estime qu'en l'occurrence ces trois conditions sont réunies: 1) l'Argentine et les Communautés européennes, en leur qualité de Membres de l'OMC, sont parties tant à l'Accord sur les sauvegardes qu'au GATT; 2) l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT ont le même objet, clairement énoncé dans le préambule de l'Accord sur les sauvegardes, qui est "de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT, et en particulier celles de l'article XIX"; 3) les dispositions de

---

<sup>66</sup> Voir le paragraphe 5.195.

l'article XIX et de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes sont contradictoires en ce sens que l'article XIX établit une condition (que les importations se soient accrues par suite de "l'évolution imprévue des circonstances") qui n'est pas prévue par l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes. L'incompatibilité réside dans le fait que l'une des deux dispositions énonce une condition que n'a pas reprise l'autre disposition qui la "clarifie" et l'interprète.

5.37 Selon l'Argentine, l'absence de l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes ne saurait être considérée autrement que comme le résultat d'une suppression consciente et délibérée d'un critère énoncé par l'article XIX du GATT.

5.38 L'Argentine souligne que l'acception donnée en réalité à cette expression est équivoque et subjective (dans quelle mesure un phénomène est-il imprévu?) Ainsi, dans l'affaire *Chapeaux de feutre*, les États-Unis ont estimé que le changement intervenu dans la mode pour les chapeaux de dames, processus extrêmement subjectif et cyclique, était une "évolution imprévue des circonstances". À ce sujet, le Groupe spécial a déclaré:

"L'expression "évolution imprévue des circonstances" doit s'interpréter comme signifiant une évolution postérieure à la négociation et dont il ne serait pas raisonnable de prétendre que les négociateurs du pays qui a octroyé la concession auraient pu et auraient dû la prévoir à l'époque."<sup>67</sup>

5.39 L'Argentine est d'avis que ce qu'il est "raisonnable" d'attendre lorsqu'une concession est négociée demeure un concept équivoque et subjectif. Elle en déduit, conformément à la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A, que l'Accord sur les sauvegardes doit prévaloir sur l'article XIX et que le respect d'une condition prévue par l'article XIX mais ne figurant pas dans l'Accord sur les sauvegardes ne doit pas être exigé.

5.40 Subsidiairement, l'Argentine, se fondant sur le critère susmentionné établi par le Groupe de travail, maintient que, même si la prescription est toujours considérée comme exécutoire en tant que condition pour l'application d'une mesure de sauvegarde (ce que l'Argentine conteste), il serait difficile d'imaginer que les autorités argentines auraient pu prévoir en 1991, lorsqu'elles ont procédé de manière unilatérale à l'ouverture de l'économie, un accroissement des importations de près de 157 pour cent.

5.41 En réponse à une question du Groupe spécial qui souhaitait savoir si elle considérait comme synonymes le concept de "conflit" (mentionné par l'Argentine dans sa première communication écrite) et celui de "différence" (mentionné par l'Argentine dans la déclaration orale qu'elle avait faite à la première réunion de fond du Groupe spécial) et lui faire préciser en quoi il existe un "conflit" (défini comme la rencontre entre deux obligations qui s'excluent mutuellement ou sont contradictoires en ce sens qu'on ne peut en remplir l'une sans manquer à l'autre) entre la condition de "l'évolution imprévue des circonstances" énoncée à l'article XIX et les conditions prévues par l'article 2 et d'autres articles de l'Accord sur les sauvegardes, l'Argentine a déclaré que, pour ce qui est de la validité de la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances" de l'article XIX, il y a conflit entre les dispositions de cet article et l'Accord sur les sauvegardes. L'Argentine indique que la "différence" mentionnée dans sa communication orale devrait simplement s'entendre d'un conflit entre des dispositions, conflit qui laisse toujours supposer l'existence d'une différence entre ces dispositions (il y a un rapport de "genre à espèce" entre le concept de "différence" entre des dispositions et le concept de "conflit" entre des dispositions, le premier étant général et le dernier particulier).

---

<sup>67</sup> Rapport du Groupe de travail d'intersession chargé d'examiner la réclamation de la Tchécoslovaquie concernant un retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX du GATT, novembre 1951, GATT/CP/106, page 4.

5.42 L'Argentine affirme que l'Accord sur les sauvegardes a été élaboré en vue d'interpréter l'article XIX et que, comme son préambule le spécifie, il reconnaît la nécessité de clarifier et de renforcer l'article XIX ainsi que l'importance de l'ajustement structurel. L'Argentine estime qu'il y a en l'espèce conflit entre des dispositions, étant donné que la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances" énoncée à l'article XIX n'a pas été reprise dans l'Accord sur les sauvegardes où pourtant les autres prescriptions de l'article XIX:1 a) ont été soigneusement réitérées. On ne saurait tout à la fois satisfaire et ne pas satisfaire à cette prescription. Le fait qu'elle n'est pas mentionnée dans l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes prouve qu'elle est désormais sans objet pour ce qui est de l'application d'une mesure de sauvegarde.

5.43 De surcroît, selon l'Argentine, l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes établit expressément que les mesures prises au titre de l'article XIX du GATT doivent être conformes "aux dispositions de cet article *appliquées conformément aux dispositions du présent accord*" (Accord sur les sauvegardes) (pas d'italique dans l'original). Ce dernier membre de phrase fait apparaître clairement que l'article XIX a été englobé dans l'Accord sur les sauvegardes dans la mesure où il est conforme à cet accord.

5.44 L'Argentine ne pense pas qu'on puisse retenir dans le cas d'espèce le concept de conflit défini comme *la rencontre entre deux obligations qui s'excluent mutuellement ou sont contradictoires en ce sens qu'on ne peut remplir l'une sans manquer à l'autre*. Le critère a été évoqué au paragraphe 65 de son rapport sur le différend *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* par l'Organe d'appel, qui devait déterminer s'il y avait un écart entre les règles et procédures contenues respectivement dans le Mémoire d'accord et dans l'article 17 de l'Accord antidumping.

5.45 L'Argentine estime que cette définition n'est pas applicable en cas de conflit entre deux dispositions dont l'une interprète l'autre. En l'occurrence, un conflit ne peut être présumé exister seulement lorsque le respect d'une disposition entraîne une violation de l'autre mais *doit être présumé exister aussi si la disposition interprétative inclut ou exclut une prescription ou une condition établie dans la disposition interprétée*.

5.46 Selon l'Argentine, dans le cas d'espèce, où l'Accord sur les sauvegardes exclut une prescription établie dans l'article XIX, il est erroné de conclure à l'inexistence d'un conflit uniquement parce que les prescriptions de l'article XIX pourraient être cumulées avec celles de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes. Il est manifeste que si les négociateurs de cet accord qui vise, comme nous l'avons indiqué, à interpréter et *clarifier* l'article XIX, n'ont pas inclus la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances", c'est parce qu'ils avaient l'intention de ne plus en tenir compte à dater de l'entrée en vigueur de la disposition interprétative. L'article XIX et l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes ne sont pas des dispositions complémentaires comme les dispositions en cause dans l'affaire "*Guatemala – Enquête antidumping*"; il y a assurément une différence qualitative lorsque l'on considère le rapport entre une disposition "interprétative" et une disposition "interprétée". L'omission de la prescription en question dans l'Accord sur les sauvegardes est incompatible avec l'inclusion de la même prescription dans l'article XIX et, conformément à la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A, l'Accord sur les sauvegardes doit prévaloir.

5.47 Pour l'Argentine, il ne faudrait pas non plus oublier que en fait, la Commission nationale du commerce extérieur a constaté dans sa détermination finale qu'il s'était produit une évolution imprévue des circonstances dans la mesure où elle conclut que "la pression exercée par les importations qui ont progressé rapidement sur le marché pendant une période où l'économie du pays commençait à subir le contrecoup de difficultés macro-économiques était imprévisible".<sup>68</sup> Les importations ont conquis et conservé une part appréciable du marché intérieur, et même en 1995 elles

---

<sup>68</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 47.

ont continué à se maintenir sur ce dernier qui pourtant se rétrécissait rapidement.<sup>69</sup> L'augmentation rapide des importations au début de la période était aussi imprévue et elle a été particulièrement forte puisque le taux de croissance a été beaucoup plus élevé que celui de l'ensemble des importations entre 1991 et 1993.<sup>70</sup>

5.48 Enfin, de l'avis de l'Argentine, l'ampleur des effets que les importations ont eus sur l'industrie des chaussures n'aurait pas pu être pronostiquée. Les données comparatives relatives au PIB montrent bien que ces effets ont été sans commune mesure avec ceux qu'a ressentis l'ensemble du secteur manufacturier.<sup>71</sup>

### 3. Réponse des Communautés européennes

5.49 Les Communautés européennes constatent que l'Argentine rejette leur allégation selon laquelle l'Argentine n'a prouvé l'existence d'aucune "évolution imprévue des circonstances", contrairement à ce qu'exige l'article XIX:1 a) du GATT et que, selon l'Argentine, pour prendre une décision en l'espèce, il faudrait invoquer la *note interprétative générale relative à l'Annexe 1A* qui indique la marche à suivre en cas de "conflit" entre une disposition du GATT et une disposition d'un autre accord figurant à l'Annexe 1A. L'Argentine prétend que, dans la présente affaire, un tel "conflit" existe, étant donné que l'article XIX énonce une condition qui n'est pas mentionnée dans l'Accord sur les sauvegardes.<sup>72</sup>

5.50 Les Communautés européennes contestent le point de vue de l'Argentine. Même si les trois conditions qui doivent être remplies pour qu'il y ait "conflit" selon l'Argentine<sup>73</sup> étaient réunies dans le cadre de l'OMC<sup>74</sup>, il n'y a pas en l'espèce deux obligations qui s'excluent mutuellement ou sont contradictoires en ce sens qu'on ne peut remplir l'une sans manquer à l'autre. Ce dernier critère a été établi dans les affaires *Indonésie – Automobiles*<sup>75</sup> et *Guatemala – Ciment*<sup>76</sup> et est également applicable en tant que critère aux fins du présent différend. Les Communautés européennes ne voient pas pourquoi un Membre de l'OMC ne pourrait pas respecter les obligations énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes tout en se conformant à la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances" figurant dans l'article XIX:1 a) du GATT.

---

<sup>69</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la Commission nationale du commerce extérieur, tableau 20a (page 5501) et tableau 21a (page 5505).

<sup>70</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 25.

<sup>71</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la Commission nationale du commerce extérieur, tableau 6, page 5431 et graphique 7, page 5434.

<sup>72</sup> À cet égard, les États-Unis soutiennent que "les prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994 sont "englobées" dans l'Accord sur les sauvegardes", voir les paragraphes 6.44 à 6.47.

<sup>73</sup> Voir le paragraphe 5.36.

<sup>74</sup> Les trois conditions requises en droit international ont été mises en lumière dans le rapport du Groupe spécial *Indonésie – Certaines mesures affectant l'industrie automobile*, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R, 2 juillet 1998, note de bas de page 649.

<sup>75</sup> Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Certaines mesures affectant l'industrie automobile*, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R, 2 juillet 1998, voir les paragraphes 14.97 à 14.100.

<sup>76</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*, WT/DS60/AB/R, 20 novembre 1998, paragraphe 65.

5.51 Les Communautés européennes, à propos de la réponse de l'Argentine aux questions du Groupe spécial<sup>77</sup>, notent que l'Argentine a fait un certain nombre de déclarations qu'elles contestent. Elles font observer que l'Argentine prétend que la définition susmentionnée du terme "conflit" ne s'applique pas aux fins de la présente affaire qui porte sur un conflit entre deux dispositions, dont l'une interprète l'autre. L'Argentine déclare qu'un conflit ne peut être présumé exister seulement lorsque le respect d'une disposition entraîne une violation de l'autre mais *doit être présumé exister aussi si la disposition interprétative inclut ou exclut une prescription ou une condition établie dans la disposition interprétée*". (non souligné dans l'original)

5.52 Les Communautés européennes sont d'avis que ce nouveau critère formulé par l'Argentine n'ajoute rien au critère classique précité auquel l'Argentine adhère. Premièrement, si la disposition interprétative (l'Accord sur les sauvegardes) devait *inclure* une prescription ou une condition établie dans la disposition interprétée (article XIX du GATT), il ne peut par définition y avoir de "conflit". Par exemple, la prescription selon laquelle un "dommage grave" doit être causé à la branche de production nationale est établie par l'article XIX:1 a) du GATT et a été incluse et précisée, et en ce sens "englobée" (selon les termes des États-Unis) dans les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes. Si un Membre de l'OMC respecte la prescription relative au "dommage grave" de l'Accord sur les sauvegardes, il se conforme automatiquement à la même prescription qui est énoncée à l'article XIX du GATT et, par conséquent, il n'existe pas de conflit. Deuxièmement, si la disposition interprétative (Accord sur les sauvegardes) devait *exclure* une prescription ou une condition établie dans la disposition interprétée (article XIX du GATT), il n'y aurait pas de différence avec la situation de "conflit" classique: en pareil cas, une disposition imposerait une obligation qui ne peut être respectée sans que l'autre disposition soit violée. En conséquence, l'argumentation de l'Argentine n'ajoute rien au critère classique établi dans l'affaire *Indonésie – Automobiles* et *Guatemala – Ciment* et elle ne doit donc pas être prise en compte.

5.53 Les Communautés européennes affirment de surcroît que l'Argentine fait reposer ses conclusions sur l'hypothèse d'une interprétation pleine et entière de l'article XIX du GATT par l'Accord sur les sauvegardes.<sup>78</sup> Cette hypothèse est erronée.<sup>79</sup> L'Accord sur les sauvegardes établit des "règles" pour l'application des mesures de sauvegarde mais il n'établit pas "les règles" ou "les seules règles" en la matière. Le fait que certaines des conditions énoncées à l'article XIX, comme "l'évolution imprévue des circonstances", ne soient pas reprises dans l'Accord sur les sauvegardes ne peut pas avoir pour effet de rendre ces conditions automatiquement caduques.<sup>80</sup>

5.54 Les Communautés européennes soutiennent que l'hypothèse erronée de l'Argentine conduit cette dernière à formuler des conclusions sans fondement dans sa réponse au Groupe spécial. Ainsi, l'Argentine prétend<sup>81</sup> qu'il est d'une manière ou d'une autre "manifeste" que les négociateurs avaient l'intention de ne plus tenir compte de la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances" à dater de l'entrée en vigueur de l'Accord sur les sauvegardes. L'Argentine ne

---

<sup>77</sup> Voir le paragraphe 5.41.

<sup>78</sup> L'Argentine utilise les termes disposition "interprétative" et disposition "interprétée" dans sa réponse à la question du Groupe spécial partant ainsi du principe fallacieux que l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT de 1994 se recourent systématiquement.

<sup>79</sup> Réponse des Communautés européennes à la question du Groupe spécial, paragraphe 5.6. Voir en particulier les observations des Communautés européennes concernant l'article premier, l'article 11:1 et les deuxième et quatrième considérants du préambule de l'Accord sur les sauvegardes.

<sup>80</sup> Voir aussi la réponse des Communautés européennes à la question du Groupe spécial, paragraphe 5.8.

<sup>81</sup> Voir le paragraphe 5.46.

s'abstient cependant pas de produire des éléments de preuve à l'appui de cette thèse. Autoriser l'Argentine à faire abstraction de certaines prescriptions juridiques qui figurent dans un accord international sans qu'elle avance aucun élément de preuve démontrant que les parties avaient *l'intention commune* de supprimer la prescription du texte compromettrait gravement la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral.<sup>82</sup>

5.55 Les Communautés européennes ne peuvent accepter l'argument *subsidaire* de l'Argentine qui prétend s'être conformée à la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances" en déclarant qu'"il serait difficile d'imaginer que les autorités argentines auraient pu prévoir en 1991, lorsqu'elles ont procédé de manière unilatérale à l'ouverture de l'économie, un accroissement des importations de près de 157 pour cent". Les Communautés européennes affirment que, en vertu du texte de l'article XIX:1 a) du GATT, l'accroissement des importations doit se produire "par suite de l'évolution imprévue des circonstances". En d'autres termes, une certaine évolution, insoupçonnée au moment où la concession tarifaire a été octroyée, doit s'être produite et, par suite de cette évolution, les importations doivent avoir augmenté. En conséquence, par définition, l'accroissement des importations lui-même ne peut jamais être l'évolution par suite de laquelle les importations se sont accrues. Ce genre d'interprétation circulaire viderait véritablement de son contenu la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances", ce qui, selon l'Organe d'appel<sup>83</sup> n'est pas autorisé, étant donné qu'"un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité".

5.56 Les Communautés européennes notent que l'Argentine a fait valoir que l'ampleur de l'accroissement des importations n'aurait pas pu être pronostiquée. Les Communautés européennes notent que cet argument n'est pas valable étant donné le texte de l'article XIX:1 a) du GATT: "Si, *par suite de* l'évolution imprévue des circonstances [...] un produit est importé [...] en quantités tellement accrues [...]" (pas d'italique dans l'original).

5.57 Ainsi, selon les Communautés européennes, l'enchaînement des faits est clair: premièrement, il doit se produire une évolution imprévue des circonstances; deuxièmement, *par suite de* cette évolution les importations s'accroissent. Pour les Communautés européennes, cet enchaînement logique, fondé sur l'article XIX, montre bien que l'argumentation de l'Argentine tourne en rond: un accroissement des importations ne peut (par définition) découler d'un accroissement des importations. En fait, l'interprétation de l'Argentine aurait pour effet de rendre redondante ou inutile l'expression "l'évolution imprévue des circonstances".

5.58 Assurément, selon les Communautés européennes, l'évolution imprévue des circonstances se situe au début de la succession de phénomènes qui peut justifier l'adoption de mesures de sauvegarde. Le point de départ du processus est la libéralisation des échanges. Celle-ci se heurte à une évolution imprévue des circonstances, qui entraîne un accroissement des importations, lequel se produit dans des conditions telles (conditions de prix en particulier) qu'un dommage grave peut être causé (diminution des ventes et de la production, puis fléchissement de l'utilisation de la capacité, pertes et enfin chômage).

---

<sup>82</sup> Au paragraphe 84 du rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, 5 juin 1998, il est déclaré ce qui suit: "Ces intentions *communes* ne peuvent pas être établies sur la base des "attentes" subjectives et déterminées de manière unilatérale d'une des parties à un traité".

<sup>83</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, WT/DS2/9, 20 mai 1996, page 26.

5.59 Les Communautés européennes estiment que, compte tenu de ces précisions, il ressort aussi clairement de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes que la prescription relative à l'évolution imprévue des circonstances continue d'être nécessaire. Cette disposition spécifie que l'Accord établit "des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT". En d'autres termes, selon les Communautés européennes, l'Accord sur les sauvegardes énonce des conditions et précise comment appliquer des mesures de sauvegarde mais l'article XIX du GATT définit *ce que sont ces mesures*. Les Communautés européennes maintiennent donc que, en l'espèce, non seulement il n'y a pas eu d'accroissement des importations, mais que la condition préalable de l'évolution imprévue des circonstances qui doit entraîner un tel accroissement n'était nullement remplie étant donné que les importations de chaussures étaient scrupuleusement réglementées par l'application du système argentin des DIEM.

5.60 Les Communautés européennes ne comprennent pas la thèse de l'Argentine<sup>84</sup> selon laquelle "le concept d'"évolution imprévue des circonstances" présente l'inconvénient de rendre l'Accord sur les sauvegardes pratiquement inutile, et prive les Membres de l'OMC d'un instrument utile qui joue un rôle essentiel en proposant une forme de réassurance à ceux qui doivent faire face à une croissance des importations". Les Communautés européennes notent que l'Argentine ajoute<sup>85</sup> que cela "est contraire au principe selon lequel la libéralisation du commerce doit être encouragée".

5.61 Les Communautés européennes ne voient pas comment la prescription relative à "l'évolution imprévue des circonstances", qui figure dans le texte du GATT depuis 1947, pourrait brusquement avoir cet effet radical et rendre inapplicable la totalité du régime de sauvegarde. Au contraire, l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes encouragent fortement la libéralisation du commerce en donnant aux Membres de l'OMC qui entament des négociations tarifaires l'assurance que, si les importations devaient s'accroître dans des proportions telles qu'elles causeraient un "dommage grave" à une branche de production nationale, ils ont la faculté de recourir à des mesures correctives temporaires permettant un ajustement. Toutefois, en vue d'éviter une utilisation abusive, un certain nombre de conditions raisonnables (énoncées à l'article XIX du GATT et dans l'Accord sur les sauvegardes) devront être remplies pour que le régime de sauvegarde puisse être invoqué. Les Communautés européennes ne demandent à l'Argentine que de se conformer purement et simplement à une condition qui existe déjà depuis plus de 50 ans. Selon les Communautés européennes, cette demande est pleinement justifiée et ne met pas en danger "le principe selon lequel la libéralisation du commerce doit être encouragée".

5.62 En réponse à une question du Groupe spécial qui souhaitait savoir comment elles prouveraient ou démontreraient qu'une évolution déterminée des circonstances était "imprévue" au sens de l'article XIX:1, les Communautés européennes ont déclaré qu'elles approuvent l'interprétation donnée à l'expression "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" par les membres du Groupe de travail *Retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX de l'Accord général*, à savoir:

"l'expression "évolution imprévue des circonstances", doit s'interpréter comme signifiant une évolution postérieure à la négociation et dont il ne serait pas raisonnable de prétendre que les négociateurs du pays qui a octroyé la concession auraient pu et auraient dû la prévoir à l'époque".

---

<sup>84</sup> Voir le paragraphe 5.65.

<sup>85</sup> *Idem.*

En conséquence, les Communautés européennes estiment qu'il est satisfait à la prescription: 1. si une évolution des circonstances s'est produite *après* la négociation de la concession tarifaire pertinente; 2. s'il n'était *pas raisonnable de prétendre* que les négociateurs – au moment où la concession tarifaire a été octroyée – *auraient pu et auraient dû [...] prévoir* que cette évolution allait se produire. Les Communautés européennes ont noté que "l'évolution imprévue des circonstances" doit être la cause de l'accroissement des importations, lequel, à son tour, est la cause d'un "dommage grave".<sup>86</sup>

#### 4. Objections de l'Argentine

5.63 L'Argentine est en désaccord avec les observations faites par les Communautés européennes au sujet du processus général de libéralisation des échanges en Argentine et du processus particulier d'intégration du MERCOSUR que les Communautés européennes qualifient de politique délibérée dont l'Argentine aurait dû prévoir les résultats.

5.64 L'Argentine estime qu'en adoptant l'interprétation des Communautés européennes on contreviendrait aux préambules de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce et du GATT, sur lesquels les arguments des Communautés européennes sont fondés. En effet, les pays s'accordent des avantages mutuels et réciproques en vue de réduire les tarifs douaniers et les autres obstacles au commerce. Ces avantages sont octroyés dans le cadre des disciplines multilatérales en vigueur, dont font partie les mesures de sauvegarde en tant que moyen de remédier aux situations où les résultats de ces concessions vont en fait au-delà de ce qui aurait pu raisonnablement être prévu. En d'autres termes, l'Argentine aurait pu prévoir et évaluer un accroissement des importations (allant par exemple, jusqu'à 11 millions de paires) mais n'aurait jamais pu envisager un accroissement de l'ordre de 21,7 millions de paires lorsqu'elle a accordé "l'avantage mutuel sous condition de

---

<sup>86</sup> Les Communautés européennes ont précisé par quelques exemples le genre d'"évolution des circonstances" qui pourrait être considérée comme "imprévue". Tout d'abord, le Groupe de travail *Retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX* s'est fondé sur la modification, dans le pays importateur, de la demande de qualités spéciales de cloches pour chapeaux dont la production nécessitait beaucoup plus de main-d'œuvre que la production de cloches pour chapeaux de feutre uni. De ce fait (et surtout en raison de cette forte intensité de main-d'œuvre et du niveau élevé des salaires dans l'industrie des cloches pour chapeaux du pays importateur qui n'étaient pas compensés par une production d'une ampleur correspondante), les fabricants du pays importateur ont été incapables de produire des cloches de feutres spéciaux pouvant concurrencer les cloches importées similaires qui entraient dans le pays à des taux réduits depuis les négociations tarifaires de 1947. Les fournisseurs étrangers ont ainsi été en mesure d'absorber de très loin la plus grande part d'un marché des feutres spéciaux en voie d'expansion et le volume des importations s'est accru en conséquence. Le Groupe de travail a donc conclu:

"que le changement survenu dans la mode des chapeaux ne constituait pas en soi une "évolution imprévue des circonstances" au sens où l'entend l'article XIX, mais que l'on ne peut raisonnablement pas prétendre que les conséquences des circonstances précitées, et plus particulièrement la mesure dans laquelle le changement de mode a modifié la situation de la concurrence, eussent pu être prévues par les autorités américaines en 1947." (non souligné dans l'original)

Une autre "évolution imprévue des circonstances" à laquelle on aurait pu raisonnablement s'attendre a été l'effondrement de l'Union soviétique au début des années 90. Le besoin extrême de devises fortes du nouveau gouvernement, l'augmentation du stock mondial d'aluminium sous forme brute qui a suivi la très forte baisse des prix et le rapide accroissement des importations par la Communauté de ce produit qui ont été enregistrés ont débouché sur l'adoption de mesures de sauvegarde. Un troisième exemple de ce qui pourrait être considéré comme une "évolution imprévue des circonstances" est la brusque fermeture de marchés de pays tiers ou l'incapacité de certains pays importateurs (en raison, par exemple, d'une crise financière) qui entraîne un détournement des flux traditionnels et la nécessité de trouver de nouveaux débouchés pour les produits existants.

réciprocité", étant donné qu'un accroissement de cette ampleur aurait impliqué la liquidation pure et simple du secteur.

5.65 Autrement dit, soutient l'Argentine, si l'on fait abstraction des différents points de vue juridiques défendus devant le présent Groupe spécial par les États-Unis et l'Argentine d'une part, par les Communautés européennes d'autre part, le concept d'"évolution imprévue des circonstances" présente l'inconvénient de rendre l'Accord sur les sauvegardes lui-même pratiquement inutile et prive les Membres de l'OMC d'un instrument utile qui joue un rôle essentiel en proposant une forme de réassurance à ceux qui doivent faire face à une croissance des importations. Pour l'Argentine, c'est précisément parce que le terme "imprévue" est difficile à définir que, en 50 ans, il n'y a pratiquement pas eu d'exemple d'application de mesures de sauvegarde. Un tel résultat est contraire au principe selon lequel la libéralisation du commerce doit être encouragée conformément aux objectifs énoncés dans les préambules de l'Accord instituant l'OMC et du GATT.

5.66 L'Argentine est en outre d'avis que, concernant l'assertion des CE selon laquelle "par définition, l'accroissement des importations lui-même ne peut jamais être l'évolution par suite de laquelle des importations se sont accrues"<sup>87</sup> même si cette assertion devait être considérée comme valable et, pour l'Argentine, elle ne l'est pas, l'article XIX n'exige pas la définition des circonstances imprévues en tant que telles mais seulement "l'évolution imprévue des circonstances". C'est manifestement une telle évolution qui s'est produite, en l'espèce, après l'évaluation faite par les autorités argentines lors de la libéralisation tarifaire du secteur qui a eu des effets imprévus en ce sens que le flux d'importations dû à la libéralisation a été nettement plus important que prévu.

B. INTERPRÉTATION ET APPLICATION DE L'ARTICLE 2:1 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES  
- LA QUESTION DU MERCOSUR

1. Arguments des Communautés européennes

5.67 Les Communautés européennes s'élèvent contre le fait que les autorités argentines ont procédé à une analyse fondée sur les chiffres relatifs à *toutes* les importations - en provenance des pays du MERCOSUR et des pays non membres du MERCOSUR - alors qu'elles ont appliqué une mesure de sauvegarde uniquement aux pays non membres du MERCOSUR. Les Communautés européennes ne comprennent pas comment, en bonne logique, dans toute l'analyse du dommage et du lien de causalité, les importations en provenance de pays du MERCOSUR peuvent être *incluses* dans les chiffres, alors que ces pays sont *exclus* de l'application de la mesure de sauvegarde prise ultérieurement.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Voir le paragraphe 5.55.

<sup>88</sup> En réponse à une question du Groupe spécial, les Communautés européennes rappellent qu'il y a un lien intrinsèque entre l'*analyse* des conditions et l'établissement des *déterminations*, d'une part, et le *champ d'application* de la mesure de sauvegarde envisagée, d'autre part. Si, dès avant l'ouverture de l'enquête, on sait que certains pays seront exclus du champ d'application de la mesure de sauvegarde, les importations en provenance de ces pays devraient nécessairement être exclues des déterminations. Dans le cas du MERCOSUR, il a été pris une décision de principe selon laquelle un membre n'appliquera jamais une mesure de sauvegarde à l'encontre d'un autre membre. En conséquence, comme les pays du MERCOSUR seront exclus du champ d'application de la mesure de sauvegarde, les importations en provenance des pays du MERCOSUR ne devront pas être prises en compte dans les déterminations. Les Communautés européennes estiment que l'Accord sur les sauvegardes n'impose pas à l'autorité chargée de l'enquête l'obligation de procéder à une analyse détaillée des importations. Un Membre de l'OMC est libre de considérer en bloc toutes les importations pour déterminer si le produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave. Il ne devrait cependant pas prendre en compte dans ses déterminations les importations en provenance des pays qui – finalement – seront nécessairement exclus du champ d'application de la mesure.

5.68 Les Communautés européennes précisent qu'elles ne contestent pas – en tant que telle – l'exclusion des importations de chaussures en provenance des pays du MERCOSUR du champ d'application de la mesure de sauvegarde imposée. Une telle exclusion devrait néanmoins entraîner nécessairement l'exclusion des importations en provenance des pays du MERCOSUR des analyses relatives à l'"accroissement des importations", au "dommage grave" et au "lien de causalité" comme l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes l'exige, ce qui n'a pas été le cas en l'occurrence. Cette erreur est particulièrement lourde de conséquences étant donné que les importations en provenance des pays du MERCOSUR représentent la plus forte part des importations de l'Argentine (les données pour 1996 concernant l'Argentine<sup>89</sup> montrent que 7,5 millions de paires ont été importées des pays du MERCOSUR et 5,97 millions de paires seulement des pays non membres du MERCOSUR, soit au total 13,47 millions de paires).<sup>90</sup> En outre, les Communautés européennes notent que depuis 1993<sup>91</sup> les importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR ont en fait *diminué*, au lieu de s'accroître. Les mesures de sauvegarde ne devraient être autorisées que dans des circonstances exceptionnelles, et à titre de mesures d'urgence, de façon à aider la branche de production nationale à faire face à des importations très fortement accrues. De l'avis des Communautés européennes, il est donc parfaitement inopportun d'imposer une mesure de sauvegarde si une baisse tendancielle a été constatée dans les importations.

5.69 Les Communautés européennes allèguent que l'Argentine interprète de façon erronée la condition de l'"accroissement des importations" qui figure à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes: elles ont établi leurs déterminations et leurs constatations sur la base des chiffres relatifs à toutes les importations – en provenance des pays du MERCOSUR et des pays non membres du MERCOSUR – alors qu'elles ont appliqué une mesure de sauvegarde seulement aux pays non membres du MERCOSUR. Les Communautés européennes déclarent que les importations en provenance des pays du MERCOSUR n'auraient pas dû être prises en compte dans les déterminations concernant l'accroissement des importations, le dommage et le lien de causalité. Selon les Communautés européennes, l'Argentine, étant donné qu'il lui est interdit d'appliquer des mesures de sauvegarde aux autres membres du MERCOSUR, a enfreint l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes en incluant les importations en provenance des pays du MERCOSUR dans ses déterminations. L'Accord sur les sauvegardes, comme l'article XIX:1 a) du GATT, énonce un certain nombre de conditions qui doivent être remplies avant qu'un Membre de l'OMC puisse prendre une mesure de sauvegarde. La condition de l'"accroissement des importations" qui n'est pas indiquée avec plus de précision dans l'Accord devrait, selon les Communautés européennes, être interprétée en fonction du champ d'application de la mesure de sauvegarde qui doit être adoptée. Pour les Communautés européennes, la question est la suivante: si, dès l'origine, on sait qu'aucune mesure ne sera appliquée aux autres pays du MERCOSUR, les importations en provenance de ces pays devraient-elles ou ne devraient-elles pas être prises en compte dans les déterminations relatives au champ d'application de la mesure?

5.70 Les Communautés européennes déclarent à titre préliminaire premièrement qu'il s'agit là, leur semble-t-il, d'un principe important sur lequel le Groupe spécial devrait statuer, mais que le Groupe spécial devrait aussi noter que la question n'est pas déterminante pour le règlement final de la présente affaire. En effet, qu'on prenne en compte les statistiques des importations *totales* (y compris les importations en provenance des pays du MERCOSUR) ou uniquement les statistiques des importations en provenance des pays *hors zone*, les importations ne se sont pas accrues. Partant, dans les deux cas, l'Argentine a contrevenu à une prescription essentielle de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et elle n'était donc pas autorisée à imposer des mesures de sauvegarde.

---

<sup>89</sup> Voir pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, tableau 1, page 24.

<sup>90</sup> Graphique 1 des CE.

<sup>91</sup> Graphique 1 des CE.

5.71 Deuxièmement, les Communautés européennes ne contestent pas le droit qu'a un membre d'une union douanière d'exclure les autres membres de cette union du champ d'application d'une mesure de sauvegarde. Ce contre quoi les Communautés européennes s'élèvent (en plein accord avec les États-Unis<sup>92</sup>, c'est l'utilisation par l'Argentine des "importations en provenance des pays du MERCOSUR dans son analyse de l'accroissement des importations quand il n'y avait *aucune possibilité* que ces importations puissent être visées par une mesure de sauvegarde quelconque, alors même que l'on peut démontrer que ces importations sont la cause du dommage subi par la branche de production nationale". De l'avis des Communautés européennes, les mesures de sauvegarde n'influent pas en tant que telles sur l'établissement et la nature d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange. Selon les Communautés européennes, l'article XXIV du GATT permet aux membres d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange de décider, lorsqu'ils appliquent une mesure de sauvegarde conformément à l'article XIX du GATT et à l'Accord sur les sauvegardes, d'exempter les autres membres de l'union douanière ou de la zone de libre-échange de l'application de la mesure. Cette faculté doit cependant être exercée de manière cohérente: par exemple, si – comme c'est le cas dans le présent différend – un membre d'une union douanière a l'obligation de ne pas imposer de mesure de sauvegarde aux autres membres de l'union douanière, il devrait nécessairement exclure les importations en provenance des pays de la zone des déterminations sur lesquelles l'application de la mesure de sauvegarde est fondée. Les Communautés européennes renvoient le Groupe spécial au Traité d'Asunción (L/7370/Add.1) qui contient la décision relative à la non-application de mesures de sauvegarde dans le cadre de l'union douanière à compter du 31 décembre 1994.

5.72 Concernant la réponse de l'Argentine aux questions du Groupe spécial (paragraphe 5.102), les Communautés européennes sont d'avis que l'Argentine peut de façon licite, en vertu de l'article XXIV du GATT, exclure les pays du MERCOSUR de l'application d'une mesure de sauvegarde. L'Argentine pouvait donc également de façon licite conclure avec le Paraguay, le Brésil et l'Uruguay un accord prévoyant que les mesures de sauvegarde ne s'appliqueraient pas aux pays du MERCOSUR. Les Communautés européennes expriment cependant leur désaccord avec l'Argentine au sujet de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes (et la note de bas de page y relative) qui, pour l'Argentine, devrait être interprété comme permettant l'utilisation d'une "méthodologie" selon laquelle les importations en provenance des pays du MERCOSUR seraient prises en compte dans la détermination de l'"accroissement des importations" mais les mesures de sauvegarde ne seraient pas appliquées à ces pays.

5.73 Selon les Communautés européennes, l'Argentine, en réponse à une question du Groupe spécial, a tenté d'expliquer pourquoi elle jugeait "raisonnable" de prendre en compte les importations en provenance des pays de la zone dans la présente affaire.<sup>93</sup> L'Argentine avait indiqué dans sa notification que ces importations (bien que les membres et les non-membres du MERCOSUR soient assujettis à des droits de douane différents) devraient être prises en compte "afin d'évaluer le dommage car, sans les DIEM ou les mesures de protection, il se produirait au moins un flux d'importations égal en provenance du monde à destination de la République argentine". Les Communautés européennes notent que, dans sa réponse au Groupe spécial, l'Argentine indique aussi ce qui suit (paragraphe 5.112):

"Bien que les droits d'entrée soient différents pour les produits en provenance des pays du MERCOSUR et les produits en provenance des pays non membres du MERCOSUR, cette différence ne change rien au fait établi que les niveaux des

---

<sup>92</sup> Voir le paragraphe 6.37.

<sup>93</sup> Pour les Communautés européennes, cela représente une reconnaissance *de facto* par l'Argentine du fait que les importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR n'auraient normalement pas dû être prises en compte dans la détermination de l'existence d'un accroissement des importations si aucune mesure de sauvegarde ne devait leur être appliquée ultérieurement.

importations de toutes origines s'accroissaient et que les deux catégories d'importations *auraient continué de s'accroître*, comme l'ont fait les importations en provenance des pays du MERCOSUR, *si les droits spécifiques n'avaient pas été imposés*. La *conclusion logique* était que l'accroissement *aurait continué* sans les DIEM et que l'accroissement des importations en provenance des pays du MERCOSUR n'était qu'une confirmation supplémentaire de cette conclusion." (pas d'italique dans l'original)

5.74 Les Communautés européennes soutiennent qu'il ressort clairement de cette déclaration que l'Argentine a fondé sa mesure non sur l'existence *effective* et actuelle d'un accroissement des importations mais sur un accroissement *hypothétique* de ces importations, ce qui n'est pas autorisé par l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. En outre, l'Argentine ne fournit aucune explication sur le calcul qui lui permet d'affirmer qu'il se produirait "au moins un flux d'importations égal" en provenance du reste du monde, malgré les différences entre les niveaux des droits frappant les importations en provenance des pays membres et des pays non membres du MERCOSUR.<sup>94</sup> Les Communautés européennes souscrivent à l'opinion des États-Unis<sup>95</sup> selon laquelle "l'effet des mesures prises par l'Argentine est de pénaliser les producteurs de pays tiers à cause des importations dommageables [présumées] en provenance de pays du MERCOSUR".

5.75 Les Communautés européennes font objection à ce que l'Argentine a déclaré à la page 26 de sa notification relative à la constatation de l'existence d'un dommage (pièce n° 16 des CE) où elle indique pourquoi elle a jugé "raisonnable" de prendre en compte les importations en provenance des pays de la zone dans le cas d'espèce:

La Commission a décidé de faire porter l'enquête sur la totalité des importations, en faisant une distinction entre celles qui proviennent des pays du MERCOSUR et celles qui proviennent du reste du monde. Ainsi qu'on l'a signalé, une bonne partie des premières n'ont remplacé qu'imparfaitement les importations originaires du reste du monde par suite du déplacement des courants d'échanges entraîné par l'application des droits spécifiques minimaux. Il est donc raisonnable de mettre toutes les importations sur un pied d'égalité afin d'évaluer le dommage car, sans les DIEM ou les mesures de protection, il se produirait au moins un flux d'importations égal en provenance du reste du monde à destination de la République argentine.

De l'avis des Communautés européennes, cette déclaration est une reconnaissance *de facto* du fait que les importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR n'auraient normalement pas dû être prises en compte dans la détermination de l'existence d'un accroissement des importations si aucune mesure de sauvegarde ne devait leur être appliquée ultérieurement.

5.76 En d'autres termes, pour les Communautés européennes, étant donné que les droits spécifiques minimum étaient en vigueur depuis plusieurs années et avaient réduit les importations en provenance des pays tiers, l'Argentine a estimé que ces importations se seraient accrues d'un nombre correspondant en gros aux importations actuelles en provenance des pays membres du MERCOSUR. Les Communautés européennes s'élèvent fortement contre le recours à ce genre de calcul pour justifier une mesure. Pour les Communautés européennes, le passage cité montre bien que l'Argentine a fondé son évaluation non sur un accroissement *effectif* des importations mais sur un accroissement *hypothétique* qu'elle a commodément estimé égal aux importations en provenance des pays membres du MERCOSUR. Les Communautés européennes sont d'avis que, non seulement il n'y a aucune raison de droit pour utiliser un tel calcul mais encore il n'y a absolument rien qui permette de

---

<sup>94</sup> Pièce n° 16 des CE, page 8.

<sup>95</sup> Voir le paragraphe 6.38.

présumer que les importations actuelles en provenance des pays du MERCOSUR représentent une estimation même grossière de l'accroissement des importations qui se produirait si les droits spécifiques minimum étaient supprimés.

## **2. Arguments de l'Argentine**

### **a) Introduction**

5.77 Concernant les déclarations des CE relatives aux importations en provenance des pays du MERCOSUR, l'Argentine affirme que les Communautés européennes ont occulté le problème qui se pose véritablement en l'espèce, en présentant ses arguments comme si l'Argentine était obligée de ne pas prendre en compte les importations en provenance des pays du MERCOSUR dans son analyse du dommage dans la mesure où ces pays devaient être exclus ultérieurement de l'application de la mesure. L'Argentine soutient que, pour avoir gain de cause, les Communautés européennes doivent démontrer que cette obligation lui incombe en vertu de l'Accord sur les sauvegardes. Selon l'Argentine, les Communautés européennes détournent l'attention d'un point essentiel, à savoir l'absence, dans l'Accord sur les sauvegardes, de toute disposition particulière prévoyant que, dans le cas d'une union douanière, si les membres de l'union doivent être exclus de l'application d'une mesure, l'enquête doit être menée suivant la méthodologie définie par les Communautés européennes.

5.78 L'Argentine est d'avis que si les Membres de l'OMC reconnaissent expressément qu'un accord de l'OMC se prête à plusieurs interprétations et si, en l'absence d'interprétation unique, un Membre adopte une mesure entrant dans le cadre des possibilités offertes par le texte, la mesure doit être considérée comme conforme à l'Accord. La nature même du droit international public le confirme (en droit international public, la délégation de souveraineté ne peut être présumée).

5.79 L'Argentine estime que la note de bas de page relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes est le résultat du consensus maximum auquel les négociateurs ont pu parvenir à l'issue du Cycle d'Uruguay. Les réponses des États-Unis au Groupe spécial à cet égard font mention des textes et des variantes examinés au cours de la négociation *qui, finalement, n'ont jamais fait l'objet d'un accord*. Cette situation explique la présence de la note de bas de page relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes qui confirme la reconnaissance d'un désaccord concernant le rapport entre l'article XIX et l'article XXIV du GATT.

5.80 L'Argentine affirme que, comme le Mémoire d'accord le prévoit, un groupe spécial ne peut pas "accroître ou diminuer les droits ..." énoncés dans l'Accord sur les sauvegardes. En conséquence, le Groupe spécial ne peut imposer une "méthodologie" unique comme les Communautés européennes l'ont proposé alors qu'il n'y a pas d'entente entre les Membres sur une interprétation définitive des droits et obligations énoncés dans les deux articles (texte concernant le rapport entre les articles XIX et XXIV du GATT, dans la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes).

5.81 Selon l'Argentine, la note de bas de page relative à l'article 2:1 spécifie expressément que l'accord ne s'est pas fait entre les parties sur la marche à suivre pour procéder à l'analyse du dommage dans le cas d'une mesure de sauvegarde appliquée par une union douanière pour le compte d'un État membre et le Groupe spécial ne peut ni analyser ni préjuger les questions qui ne relèvent pas des disciplines du GATT ou de l'OMC.

5.82 L'Argentine soutient que rien ne vient étayer la "méthodologie"<sup>96</sup> des Communautés européennes qui n'est fondée ni sur les termes des accords ni sur la pratique courante. L'article 31.2 de la Convention de Vienne sur le droit des traités dispose expressément qu'aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend le texte du traité. Rien dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes n'exige expressément l'application de la méthodologie suggérée par les Communautés européennes. D'ailleurs, le texte lui-même montre que l'analyse des circonstances doit porter sur les *importations* sans indication de limitation autre que la note de bas de page 1 sur laquelle les Membres sont en désaccord concernant l'application des mesures en question et l'article XXIV. Les seules prescriptions ayant spécifiquement trait à l'analyse du dommage se trouvent aux articles 2 et 4. Aucun article ne définit ni ne limite d'une façon ou d'une autre le concept d'"importations".

5.83 L'Argentine fait valoir que lorsque l'Accord sur les sauvegardes vise à établir une exception ou à réglementer une situation particulière, il le fait expressément comme, par exemple, dans la disposition exemptant les pays en développement de l'application des mesures de sauvegarde. Lorsque les négociateurs des accords de l'OMC ont voulu exclure ou inclure une règle ou une exception, ils l'ont fait expressément. Il en est ainsi pour les pays en développement qui sont d'abord inclus dans l'analyse de l'effet du dommage puis exclus de l'application des mesures s'ils satisfont aux prescriptions de l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes. En réponse à une question des CE, l'Argentine a déclaré que bien que l'article 9 offre la possibilité d'exempter les pays en développement de l'application d'une mesure, les importations en provenance de ces pays sont toujours prises en compte dans l'enquête sur l'existence d'un dommage. En conséquence, il n'y a aucune raison de faire une exception concernant la méthodologie à suivre pour l'ensemble de l'analyse du dommage alors même que l'Accord est muet sur ce point.

b) Critère retenu par les Communautés européennes

5.84 L'Argentine souligne que l'argument des Communautés européennes n'est pas fondé sur un critère de licéité mais un critère de "logique".<sup>97</sup> Les obligations au titre de l'Accord sur l'OMC ne procèdent pas d'un principe "logique" simple mais d'une logique fondée sur des disciplines convenues au niveau multilatéral qui sont nécessairement l'expression d'un équilibre entre les intérêts atteints par voie de négociation. Il est des Membres de l'OMC pour qui certaines des disciplines ainsi négociées peuvent manquer de logique économique ou être incompatibles avec d'autres disciplines (les débats intervenus au sein du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence en sont une illustration).

5.85 L'Argentine rappelle que, par exemple, elle a appelé l'attention sur l'effet préjudiciable et perturbant que les subventions peuvent avoir sur une répartition rationnelle des ressources au niveau mondial. Le Groupe de Cairns s'est exprimé sans aucun détour dans les négociations sur l'agriculture mais il y a une "clause de paix". Selon l'Argentine, le régime de protection des Communautés européennes montre ce que peut être "le résultat de négociations" par opposition à un aboutissement logique. Chaque discipline est négociée dans le contexte général d'intérêts divergents et le fruit de ces négociations est inscrit dans des accords dont il est parfois difficile de percevoir la logique économique. Il ne peut être remédié au manque présumé de logique économique des accords au moyen du mécanisme de règlement des différends. Les dispositions des accords, même si elles manquent de logique économique, sont et doivent être respectées conformément au principe "dura Lex sed Lex". Le fait d'exiger le respect des accords ne signifie pas cependant que ceux-ci peuvent générer des obligations auxquelles les Membres n'ont pas souscrit au niveau multilatéral, par le biais des mécanismes qu'offre le droit international public. En d'autres termes, un "accord visé", au

---

<sup>96</sup> (Note: "Méthodologie" est le terme approprié parce qu'il exprime un plus grand pouvoir d'appréciation de la part des autorités nationales).

<sup>97</sup> L'Argentine se réfère à l'argument formulé par les CE au paragraphe 5.40.

titre duquel les différends peuvent être réglés par l'entremise de l'ORD, comprend *toutes les dispositions sur lesquelles les Membres de l'OMC sont parvenus collectivement à un accord et seulement ces dispositions*.

5.86 L'Argentine rappelle qu'on ne peut rien lire dans le texte d'un traité qui ne soit énoncé par le traité lui-même, à plus forte raison lorsqu'un traité spécifie expressément qu'il n'existe pas d'interprétation commune ou que la portée du rapport entre deux dispositions ne peut être préjugée. Il n'y a d'obligation pour les parties que si l'intention commune des parties est indiquée dans un texte qui peut être interprété littéralement et en conformité avec son but et son objet. Ce principe est clairement confirmé par les décisions de l'Organe d'appel.<sup>98</sup>

5.87 De l'avis de l'Argentine, si l'on devait suivre le raisonnement qui se dégage, par exemple, de la réponse des Communautés européennes à une question du Groupe spécial (... *"Si, dès avant l'ouverture de l'enquête, on sait que certains pays seront exclus du champ d'application de la mesure de sauvegarde, les importations en provenance de ce pays devraient nécessairement être exclues des déterminations"* ...), on commencerait par déterminer la "cible de la mesure de sauvegarde" pour entreprendre ensuite l'analyse du dommage correspondant, modifiant ainsi l'ordre prévu par le texte de l'Accord sur les sauvegardes. Ce texte impose d'abord l'obligation de déterminer l'accroissement des importations (article 2) puis celle d'analyser les facteurs décisifs permettant d'établir l'existence d'un dommage (article 4:2 a)), et d'établir l'existence d'un lien de causalité (article 4:2 b)), enfin celle de définir la mesure (article 5:1).

5.88 L'Argentine allègue que les Communautés européennes, étant donné qu'elles reconnaissent que l'Argentine a le droit de mener l'enquête comme elle l'a fait, sembleraient imputer le problème à la mesure elle-même et, par conséquent, devraient contester la mesure au titre de l'article 5:1. L'Argentine ne pense pas qu'il soit judicieux d'invoquer l'existence d'une obligation que l'article 2:1 ne prévoit pas et que la pratique des Membres du GATT et de l'OMC n'a jamais avalisée, surtout dans la mesure où le problème soulevé par les Communautés européennes paraîtrait ne pas tenir à la méthodologie adoptée pour l'enquête mais à la mesure appliquée du fait de cette méthodologie. L'Argentine fait valoir qu'en réalité les Communautés européennes, faute de pouvoir s'appuyer sur l'article 2:1, réduisent la portée de leur propre question en reconnaissant que le tort de l'Argentine a été "de ne pas avoir élaboré une mesure de sauvegarde qui tienne compte des importations causant le dommage".<sup>99</sup> Ce doit être la seule raison pour laquelle les CE ont fait valoir séparément leurs prétentions relatives au dommage et à la mesure elle-même.

---

<sup>98</sup> "Le but de l'interprétation des traités conformément à l'article 31 de la Convention de Vienne est d'établir les intentions communes des parties. Ces intentions communes ne peuvent pas être établies sur la base des "attentes" subjectives et déterminées de manière unilatérale d'une des parties à un traité", Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, WT/DS68/AB/R, page 34. Une constatation similaire a été faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *"Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture"*: "Le devoir de celui qui interprète un traité est d'examiner les termes du traité pour déterminer les intentions des parties. Cela devrait se faire conformément aux principes d'interprétation des traités énoncés à l'article 31 de la Convention de Vienne. Mais ces principes d'interprétation ne signifient pas qu'il soit nécessaire ni justifiable d'imputer à un traité des termes qu'il ne contient pas ou d'inclure dans un traité *des concepts qui n'y étaient pas prévus*", WT/DS50/AB/R, paragraphe 45, pas d'italique dans l'original.

<sup>99</sup> Voir le paragraphe 5.124.

c) Disposition applicable: Signification du texte

i) *Application à la plainte des Communautés européennes*

5.89 L'Argentine, notant que les Communautés européennes ont déclaré ne pas contester l'exclusion des pays du MERCOSUR du champ d'application de la mesure en tant que telle<sup>100</sup> (ce que, de l'avis de l'Argentine, elles ne pouvaient guère faire, passant outre à l'une de leurs pratiques constantes depuis la création du GATT), réfute la thèse des Communautés européennes selon laquelle une telle exclusion entraîne nécessairement l'obligation de ne pas tenir compte des importations en provenance des pays membres du MERCOSUR dans l'analyse de l'existence d'un "dommage grave", d'un "accroissement des importations" et d'un "lien de causalité" exigée par l'article 2:1.

5.90 L'Argentine estime que, premièrement, l'article 2:1 a trait aux "conditions", dans lesquelles les marchandises sont importées et qui doivent être analysées aux fins de l'application de la mesure de sauvegarde. Le produit doit être importé en quantités tellement accrues (on trouve à l'article 2:1 "han aumentado", *au passé, dans le texte espagnol*, et "is being imported", au présent, à la forme progressive, dans le texte anglais, "dans l'absolu ou par rapport à la production nationale" (il doit y avoir un accroissement), et "à des conditions telles" (il ne s'agit pas de n'importe quel type d'importations) "qu'il cause ou menace de causer un dommage grave".

5.91 Pour l'Argentine, littéralement toutes ces prescriptions se rapportent aux "conditions" énoncées à l'article 2:1 pour l'application de la mesure, mais AUCUNE d'entre elles ne fait mention de l'enquête en tant que telle. Aucune ne spécifie qui doit mener l'enquête, comment procéder, comment recueillir les renseignements, sur quelle base se fonder, etc. L'article 2:1 même indique " ... si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après ...". Les dispositions énoncées ci-après sont celles de l'article 3 qui traite de la manière dont l'enquête devrait être menée et des articles 4 et suivants qui indiquent les autres conditions fondamentales.

5.92 L'Argentine maintient que, en ce qui concerne l'enquête, les Communautés européennes n'ont pas prétendu que, *en incluant les pays du MERCOSUR dans l'analyse, l'Argentine a manqué à l'obligation de respecter l'article 3*, qui précise les modalités de l'enquête (laquelle est menée "selon des procédures préalablement établies").

ii) *Interprétation littérale de l'article 2:1 et de la note de bas de page 1*

5.93 L'Argentine rappelle que les Communautés européennes en exposant les aspects du non-respect présumé de l'article 2:1 omettent curieusement de mentionner la note de bas de page qui en fait indique la manière dont les "conditions" énoncées à l'article 2:1 doivent être analysées lorsqu'une mesure de sauvegarde est appliquée par une union douanière (pour le compte d'un État Membre dans le cas d'espèce). En effet, les Communautés européennes déclarent: "*L'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes (note de bas de page omise) est libellé comme suit*".<sup>101</sup> Selon l'Argentine, la note de bas de page n'a pas été omise involontairement ou par erreur. Son omission était en réalité nécessaire pour éviter la discussion sur l'élément crucial permettant de déterminer si l'Argentine avait ou non eu tort de vérifier le respect des prescriptions relatives au dommage en tenant compte des importations en provenance des pays membres du MERCOSUR.

5.94 L'Argentine estime que l'article 2:1 porte sur les "conditions" pour l'application d'une mesure de sauvegarde alors que la note de bas de page 1 relative à cet article apporte des éclaircissements sur la situation dans le cas des unions douanières. La note de bas de page précise la marche à suivre par

---

<sup>100</sup> Voir le paragraphe 5.116.

<sup>101</sup> Voir le paragraphe 5.144.

une union douanière en semblable occurrence et, par ailleurs, préserve les droits tant de l'union douanière que des autres Membres de l'OMC. L'Argentine affirme que, au nombre des obligations énoncées dans la note de bas de page à prendre en considération aux fins du présent différend, celle qui fait l'objet de la troisième phrase est importante:

"Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur *les conditions existant dans cet État membre* et la mesure sera limitée à cet État membre." (pas d'italique dans l'original)

5.95 Selon l'Argentine, la note de bas de page clarifie simplement la portée de l'obligation générale énoncée à l'article 2:1, à savoir établir l'existence des "conditions" relatives aux importations lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde pour le compte d'un État membre.<sup>102</sup> En exigeant que toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage soient fondées sur les *conditions existant dans cet État membre*, le texte est parfaitement clair. La note de bas de page ne prévoit pas qu'il doit être fait abstraction des importations en provenance des pays de la zone et ne spécifie pas non plus, par exemple, si, pour déterminer l'existence d'une menace de dommage, il faudrait prendre en compte les importations estimées pouvant résulter d'une éventuelle convergence tarifaire dans le régime d'ajustement (au stade transitoire de l'établissement d'une union douanière).

5.96 L'Argentine soutient que les conditions d'importation des chaussures en Argentine comportent un élément MERCOSUR qui ne saurait être ignoré.<sup>103</sup> Retenir l'interprétation des Communautés européennes reviendrait à contrevenir à la prescription selon laquelle l'existence de toutes les conditions doit être déterminée, comme l'exige la note de bas de page elle-même pour les unions douanières. L'Argentine fait valoir que la note ne spécifie pas de quelles "conditions" il faut tenir compte. Il n'y est pas fixé de seuil qui déclenche l'obligation. L'obligation déploie ses effets *de jure* et s'applique à toutes les conditions qui doivent être analysées quand une mesure est imposée par une union douanière pour le compte d'un État membre.

5.97 L'Argentine cite l'exemple des États-Unis, l'un des pays grands utilisateurs des mesures de sauvegardes, qui analysent l'existence du dommage en se fondant sur l'ensemble des importations (l'article 202 de la Loi régissant l'ensemble des sauvegardes, la Commission du commerce

---

<sup>102</sup> En réponse à une question du **Groupe spécial**, l'Argentine a déclaré que la notion de "conditions" en ce qui concerne les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage est pertinente dans tout le texte de l'Accord. De l'avis de l'Argentine, le traitement par l'Accord de la notion de "conditions" eu égard à ces prescriptions trouve sa substance dans le fait que l'Accord ne prévoit aucune limitation des "conditions" qui doivent exister ni aucune limitation pour ce qui est des "importations" ou des autres indicateurs du dommage selon les termes de l'article 2. Les importations visées par l'article 2 et la note de bas de page relative à cet article sont "toutes" les importations et il n'y a aucune distinction entre les conditions et les prescriptions dans les deux cas.

<sup>103</sup> En réponse à une demande d'éclaircissement formulée par le Groupe spécial, l'**Argentine** a déclaré que cette assertion doit être située dans son contexte, c'est-à-dire ce qui a trait aux "conditions" dans la note de bas de page relative à l'article 2:1 et, plus précisément, aux "conditions existant dans cet État membre", lesquelles doivent être prises en compte en vertu de la troisième phrase de la note. Ces conditions comprennent la situation des importations dont l'évolution doit être examinée et l'accroissement de nature à causer un dommage grave qui peut être constaté dans ces importations. À cette occasion, l'Argentine a mentionné le fait que lorsqu'on analyse les "conditions" existant dans un État membre d'une union douanière (en l'espèce l'Argentine), les importations de chaussures à prendre en compte recouvrent les importations en provenance des autres États membres de l'union douanière MERCOSUR et les importations en provenance des autres pays, c'est-à-dire du reste du monde.

international prend en compte les importations de toutes origines lorsqu'elle détermine celles qui se sont accrues). Les États-Unis examinent ensuite celles des parties à l'ALENA qui devraient être exclues de la détermination. Cette enquête est menée séparément de l'analyse générale du dommage et les décisions sont prises sur la base de l'article 311 a) de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA. Si la Commission du commerce international se prononce en faveur de l'exclusion d'une ou de plusieurs parties à l'ALENA, la détermination de l'existence d'un préjudice général se traduira par des mesures qui ne s'appliqueront pas à la partie ou aux parties à l'ALENA considérées. Dans l'affaire *Gluten de froment*, les États-Unis ont exempté le Canada de l'application de la mesure, arguant de la nécessité de respecter l'ALENA, bien que le Canada ait été le troisième fournisseur de gluten de froment des États-Unis pendant toute la durée de l'enquête (les États-Unis ont établi que les importations en provenance du Canada avaient diminué). Si l'on se réfère à cette affaire et étant donné le niveau des exportations de gluten de froment canadien à destination des États-Unis, on ne comprend pas pourquoi les Communautés européennes affirment (paragraphe 5.123) que les exportations du Canada n'ont pas causé de dommage. L'Argentine se demande sur quels critères les CE se sont fondées pour arriver à cette conclusion et quelle est la proportion des importations totales qui constitue un seuil acceptable pour exempter un partenaire d'une zone de libre-échange de l'application d'une mesure.

5.98 L'Argentine rappelle que lorsque les Communautés européennes ont utilisé la possibilité de riposte offerte par l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes (G/L/251, G/SG/N/12/EEC/1), elles n'ont pas calculé l'accroissement des exportations canadiennes que pouvait entraîner l'exclusion du Canada de l'application de la mesure, laquelle a fait perdre aux Communautés européennes leur part du marché des États-Unis. Selon l'Argentine, si les Communautés européennes avaient suivi leur propre "logique", elles auraient dû demander aux États-Unis pourquoi ils attribuaient le dommage à leur troisième fournisseur tout en l'exemptant de l'application de la mesure. Elles n'ont pourtant pas contesté la décision devant le Comité des sauvegardes et elles n'ont pas non plus tenu compte de ce dommage aux fins de la réplique envisagée. Une telle pratique revient à appliquer un double critère plus astreignant pour les pays en développement qui adoptent des mesures de sauvegarde que pour les pays développés.

5.99 L'Argentine se demande aussi comment les CE peuvent être si exigeantes et imposer une prescription ne figurant pas dans l'Accord alors que, par exemple, elles ont pour pratique d'étendre à leurs nouveaux pays membres l'application des mesures antidumping en vigueur, comme l'atteste la note sur la réunion du Comité des accords commerciaux régionaux.<sup>104</sup>

5.100 Pour l'Argentine, il est incompatible tant avec le texte qu'avec l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes (article 2:1 et note de bas de page y relative) "d'exiger" une forme d'évaluation des "conditions" relatives aux importations qui n'est pas prévue par l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, alors que les Communautés européennes ont pour pratique, s'agissant d'un autre accord sur les règles (Accord antidumping), d'étendre l'application de la mesure sans aucune enquête ou, dans le cas des sauvegardes, d'accorder "un traitement plus favorable" aux partenaires développés dans ses enquêtes.

iii) *Objet et but de la note de bas de page*

5.101 L'Argentine soutient que l'objet et le but de la note de bas de page ne peuvent être que de fausser le moins possible les flux commerciaux tout en éliminant les restrictions au commerce entre les pays de la zone et en aidant l'union douanière, ou l'un de ses membres, à utiliser un moyen licite tel qu'une mesure de sauvegarde. Pour l'Argentine, la note de bas de page faussera le moins possible les échanges étant donné qu'en principe une mesure de sauvegarde influera moins sur les courants d'échanges en général si elle est appliquée par un État membre et non par une union douanière en tant

---

<sup>104</sup> Document WT/REG/22/M/1, paragraphes 39, 41 à 43.

qu'entité unique. De l'avis de l'Argentine, la note de bas de page vise à éliminer les restrictions aux échanges entre les pays de la zone (et les mesures de sauvegarde seraient de telles restrictions) précisément parce que les mesures prévues par l'article XIX ont été expressément exclues de la liste figurant à l'article XXIV:8 a) i). Selon l'Argentine, si une union douanière était obligée d'appliquer une mesure de sauvegarde aux importations en provenance des autres membres de l'union, ce serait contraire à l'objectif de l'article XXIV qui dispose que "*les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives ... sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux ...*".

5.102 Répondant au Groupe spécial concernant la question de savoir si l'article XXIV:8 du GATT prohibe le maintien ou l'adoption de mesures de sauvegarde entre les États membres d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange, l'Argentine déclare que cet article ne prohibe pas le maintien ou l'adoption de telles mesures mais que, en corrélation avec la note de bas de page relative à l'article 2:1, il autorise clairement les membres d'une union douanière à exempter leurs partenaires de l'application d'une mesure de sauvegarde. L'Argentine met en lumière que, conformément à l'article XXIV:8, les accords MERCOSUR, qui établissent un instrument de politique commerciale commune en matière de sauvegardes (Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun), exigent que l'Argentine n'applique pas de mesures de sauvegarde à ses partenaires dans le cadre de l'union douanière.<sup>105</sup> L'Argentine précise que, dans le cas d'une union douanière, les alinéas 8 a) i) et ii) de l'article XXIV indiquent que les mesures de sauvegarde sont appliquées par l'union douanière en tant que telle ou pour le compte de l'un de ses membres, conformément aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC. Une union douanière comme le MERCOSUR, qui est convenue d'adopter un instrument de politique commerciale commune en matière de sauvegardes à l'égard des importations en provenance des pays tiers (Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun) ne maintient aucune mesure de sauvegarde à l'égard des échanges entre ses États membres. Et, d'ailleurs, cela est conforme à l'article XXIV:8 a). L'Argentine affirme que l'élimination de la restriction (en l'occurrence une mesure de sauvegarde), pour laquelle le délai exigé diffère selon le processus d'intégration en cause, est exécutoire dès lors que l'union douanière est constituée. Il n'y aurait aucune raison de n'autoriser une telle élimination qu'à l'expiration du délai étant donné que c'est l'élimination elle-même que l'article autorise et qu'il appartient aux Membres de fixer un calendrier en fonction des progrès réalisés dans la mise en place de l'union douanière.

5.103 L'Argentine précise qu'en décembre 1995 le Conseil des ministres du MERCOSUR a adopté la Décision n° 17/96 établissant le règlement commun relatif à l'application de mesures de sauvegarde aux importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR.<sup>106</sup> En vertu des dispositions transitoires de ce règlement, jusqu'au 31 décembre 1998, chaque État partie appliquera sa législation nationale en matière de sauvegardes et, s'il applique une mesure, en informera la présidence *pro tempore* du MERCOSUR pour qu'elle puisse la notifier au Comité des sauvegardes de l'OMC. La même disposition spécifie en outre que les mesures qui peuvent être prises par un État membre du MERCOSUR seront adoptées pour le compte du MERCOSUR et ne seront pas appliquées aux

---

<sup>105</sup> L'Argentine souligne que le Traité d'Asunción et le règlement commun adopté par la Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun excluent l'application de mesures de sauvegarde dans le commerce des marchandises entre les pays membres du MERCOSUR. L'article 98 de ce règlement spécifie que, lorsque des mesures de sauvegarde sont appliquées, les importations en provenance des États membres de l'union douanière ne doivent pas être prises en compte. Deuxièmement, l'interprétation susmentionnée de l'article XXIV:8 a) a été amplement confirmée par la pratique du GATT étant donné que la mesure de sauvegarde est une restriction selon la terminologie utilisée dans la question du Groupe spécial, restriction que l'article XXIV:8 a) autorise les Membres à supprimer. En conséquence, la mesure adoptée par l'Argentine est fondée sur le MERCOSUR constitué en vertu du Traité d'Asunción et résultant d'un accord au sens de l'article XXIV, en particulier de son paragraphe 8, lequel a été incorporé dans l'Accord sur les sauvegardes par le biais de la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de ce dernier.

<sup>106</sup> Pièce n° 19 de l'Argentine.

importations en provenance des autres États membres. L'Argentine souligne que par la Décision n° 19/98 du Conseil du Marché commun (décembre 1998), il a été décidé de proroger la durée de validité des dispositions transitoires jusqu'au 31 décembre 1999.

5.104 En réponse à une question du **Groupe spécial** concernant la signification du fait que la note de bas de page 1 relative à l'article 2 est placée immédiatement après le mot "Membre", l'**Argentine** déclare que, premièrement, la note de bas de page ne se rapporte pas à l'ensemble de l'article 2 mais à l'article 2:1. Si elle se rapportait à l'ensemble de l'article 2, la note aurait suivi soit le titre "Article 2" soit le terme "Conditions" qui désigne le contenu de l'article. L'Argentine affirme en outre que la note qui, à l'origine, venait après "partie contractante" dans les projets de texte du Cycle d'Uruguay (comme les États-Unis l'ont relevé dans leur réponse au Groupe spécial)<sup>107</sup>, devait être ainsi placée car le texte en question n'était applicable qu'aux parties contractantes du GATT et les Communautés européennes n'ont jamais été une partie contractante.

5.105 L'Argentine rappelle que les unions douanières sont notifiées à l'OMC par une décision des pays Membres de l'OMC qui en font partie et que, après qu'elles ont été examinées à la lumière de l'article XXIV et de l'article V de l'AGCS, le Conseil général de l'OMC se prononce sur leur conformité avec ces dispositions. L'Argentine affirme que le MERCOSUR est une union douanière depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995, date à laquelle il a adopté un tarif extérieur commun et a été notifié en tant que tel à l'OMC qui a engagé la procédure d'examen sur la base de l'article XXIV du GATT. Cette procédure en est actuellement au stade final. Les pays qui constituent l'union douanière du MERCOSUR sont l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Le MERCOSUR a son règlement commun relatif à l'application de mesures de sauvegarde à l'égard des pays tiers (Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun), qui a été notifié à l'OMC au sein du Groupe de travail du MERCOSUR créé dans le cadre du Comité des accords commerciaux régionaux et du Comité des sauvegardes. L'Argentine souligne qu'elle a apporté des précisions au Comité des sauvegardes sur la procédure d'examen du MERCOSUR par le Comité des accords commerciaux régionaux lorsqu'elle a répondu à des questions particulières concernant le régime de sauvegarde commun. Le règlement commun relatif aux mesures de sauvegarde prévoit une période de transition jusqu'à la pleine entrée en vigueur de toutes ses dispositions et établit que, au cours de cette période, les enquêtes sont menées par les autorités de l'État membres et les mesures sont appliquées par l'union douanière pour le compte de cet État membre. En conséquence, affirme l'Argentine, il est étrange que les Communautés européennes emploient à propos du MERCOSUR le terme "exceptions" et qualifient l'union douanière de processus "naissant".<sup>108</sup>

5.106 L'Argentine, contrairement aux Communautés européennes, estime que ni la Résolution n° 226/97 ni la Résolution n° 987/97 adoptées par l'Argentine (les seules qui soient en cause en l'espèce) ne mentionnent la Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun. L'article 8 de la Résolution n° 987/97 indique expressément que la réunion du Conseil du Marché commun tenue en décembre 1997 était destinée à examiner la mesure à la lumière du règlement commun relatif aux mesures de sauvegarde approuvé par cette décision.

5.107 L'Argentine maintient qu'interpréter la note de bas de page relative à l'article 2:1 comme étant applicable seulement aux unions douanières qui sont membres *ipso facto* de l'OMC priverait de son efficacité la troisième phrase de la note de bas de page, qui spécifie qu'aucune disposition de l'accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT. La référence expresse à l'article XXIV fait apparaître clairement que les unions douanières mentionnées dans la note de bas de page ne sont pas seulement celles qui font partie *ipso facto* de l'OMC, puisque l'article XXIV ne s'applique pas seulement aux unions douanières Membres de

---

<sup>107</sup> Voir le paragraphe 6.32.

<sup>108</sup> Voir le paragraphe 5.113.

l'OMC. L'Argentine constate que le paragraphe 8 de l'article XXIV n'établit aucune distinction entre les unions douanières "Membres de l'OMC" et les unions douanières "non Membres de l'OMC", mais qu'il définit l'union douanière comme étant la substitution d'un seul territoire douanier à deux ou plusieurs territoires douaniers, lorsque cette substitution a pour conséquence que les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs de l'union. Le MERCOSUR correspond à la définition du paragraphe 8 de l'article XXIV et il constitue donc une union douanière selon les règles de l'OMC.

iv) *Efficacité de la note de bas de page*

5.108 L'Argentine estime que, si l'on devait souscrire à l'interprétation des Communautés européennes un Membre de l'OMC ne pourrait pas se prévaloir du droit qui lui est conféré par l'article XXIV et, par ailleurs, respecter l'obligation de prendre en compte les conditions dans lesquelles les marchandises sont importées qui lui incombe en vertu de la note de bas de page. De surcroît, la deuxième prescription que, dans leur communication, les Communautés européennes cherchent à imposer de manière unilatérale (la prescription relative à "la plus forte part") priverait la note de bas de page de son efficacité car il pourrait se produire un accroissement des importations voulu, lors de la constitution d'une union douanière, accroissement qui doit être calculé dans chaque cas, l'existence d'importations provenant des pays hors zone qui causent ou menacent de causer un dommage pouvant être déterminée dans le même temps.

v) *Portée de l'obligation découlant de la note de bas de page*

5.109 L'Argentine est d'avis que, même si son interprétation est jugée erronée, dans le cas des unions douanières, tout ce qui a trait au champ d'application des disciplines est régi par la dernière phrase de la note de bas de page relative à l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes:

"Aucune disposition du présent Accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994."

Selon l'Argentine, ce texte précise la mesure dans laquelle il existe de la part des Membres de l'OMC une volonté "commune" "d'être liés par un traité" (au sens de la Convention de Vienne sur le droit des traités). Sur cette base, aucune obligation ajoutée de façon unilatérale ou par voie d'interprétation ne saurait être considérée comme faisant partie des "accords visés" au sens de l'article 1:1 du Mémoire d'accord.

vi) *Signification des termes "et la mesure sera limitée à cet État membre" dans la deuxième phrase de la note de bas de page*

5.110 Répondant au Groupe spécial au sujet des termes "et la mesure sera limitée à cet État membre", dans la deuxième phrase de la note de bas de page relative à l'article 2:1, l'Argentine note que ces termes doivent être replacés dans le contexte de l'ensemble de la phrase: "Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée (c'est-à-dire quand l'union douanière appliquera une mesure de sauvegarde) pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre". Selon l'Argentine, c'est en lisant la phrase dans son ensemble et en la situant dans le texte de la note de bas de page relative à l'article 2:1 qu'on peut déterminer la signification et l'interprétation correcte à donner au membre de phrase. Les termes en question se rapportent à la situation qui pourrait se produire lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde en se fondant sur des conditions ayant fait l'objet d'une enquête dans un État membre.

5.111 Autrement dit, selon l'Argentine, la phrase se rapporte expressément au fait qu'une mesure de sauvegarde peut être appliquée seulement sur le territoire d'un État membre où l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave a été déterminée. Dans le cas d'espèce, par exemple, comme ce sont les conditions existant en Argentine qui ont fait l'objet de l'enquête, la mesure de sauvegarde n'aurait pas pu être adoptée par le MERCOSUR à l'égard de toutes les importations de chaussures à destination de l'union douanière mais pouvait être appliquée uniquement aux importations de l'Argentine, membre de l'union douanière, où l'existence d'un dommage grave a été établie. Ainsi, de l'avis de l'Argentine, la mesure de sauvegarde imposée par le MERCOSUR pour le compte de l'Argentine est parfaitement conforme au membre de phrase de l'article 2:1 mentionné par le Groupe spécial puisqu'elle ne vise que les importations de chaussures pénétrant sur le marché argentin et non celles qui entrent sur le territoire de l'ensemble des pays du MERCOSUR. Si l'un des États membres a effectué une enquête au titre de l'Accord sur les sauvegardes, a prouvé que les conditions énoncées à l'article 2:1 ont été remplies et a montré qu'il existe un dommage grave ou une menace de dommage grave pour la branche de production nationale au sens de l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes, une décision d'appliquer une mesure de sauvegarde pour le compte de cet État membre peut être prise.

5.112 En réponse à une question du Groupe spécial concernant le fondement de la disposition de la Décision n° 338 selon laquelle "sans les droits spécifiques minimaux ou les mesures de protection, il se produirait au moins un flux d'importations égal en provenance du reste du monde à destination de la République argentine", compte tenu, notamment, de l'écart entre les droits de douane frappant les marchandises provenant des pays du MERCOSUR et celles provenant des pays non membres du MERCOSUR, l'Argentine rappelle que la Commission a décidé d'ouvrir une enquête sur les importations totales, en établissant une distinction entre celles qui étaient originaires des pays du MERCOSUR et celles qui étaient originaires du reste du monde. L'Argentine estime que, pour une large part, la première catégorie d'importations est due au fait que les importations en provenance du reste du monde sont remplacées imparfaitement en raison du détournement d'échanges provoqué par les DIEM. Il est donc raisonnable de mettre toutes les importations sur un pied d'égalité aux fins de l'analyse du dommage étant donné que sans les DIEM ou les mesures de protection il se produirait au moins un flux d'importations égal en provenance du reste du monde à destination de la République argentine. L'Argentine spécifie en outre que, bien que les droits d'entrée soient différents pour les produits en provenance des pays du MERCOSUR et les produits en provenance des pays non membres du MERCOSUR, cette différence ne change rien au fait établi que les niveaux des importations de toutes origines s'accroissaient et que les deux catégories d'importations auraient continué de s'accroître, comme l'ont fait les importations en provenance des pays du MERCOSUR, si les droits spécifiques n'avaient pas été imposés. La conclusion logique était que l'accroissement aurait continué sans les DIEM et que l'accroissement des importations en provenance des pays du MERCOSUR n'était qu'une confirmation supplémentaire de cette conclusion.

### **3. Réponse des Communautés européennes**

5.113 Les Communautés européennes sont d'avis que la note de bas de page relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes n'est pas applicable et, en tout état de cause, n'a pas la signification que lui donne l'Argentine. Cette note n'est pas applicable parce qu'elle a trait à l'application d'une mesure de sauvegarde *par une "union douanière"*. L'Argentine fait évidemment partie d'une union douanière naissante, le MERCOSUR. Ce n'est cependant pas le MERCOSUR qui a pris la mesure sur laquelle porte la présente affaire mais l'Argentine. Ce n'est pas le MERCOSUR qui a procédé à l'enquête, c'est l'Argentine. Certaines des notifications ont été faites par des membres du MERCOSUR mais il s'agit plutôt d'exceptions et, quoi qu'il en soit, c'est l'Argentine qui est la partie défenderesse en l'occurrence et non le MERCOSUR ou les autres membres ayant envoyé des notifications. En fait, l'Argentine a admis que, pour l'instant, le MERCOSUR n'est pas en mesure

d'appliquer des mesures de sauvegarde faute de règles et de procédures à cet effet. Cela a été confirmé par la déclaration orale commune du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay.<sup>109</sup>

5.114 En tout état de cause, estiment les Communautés européennes, la note de bas de page n'a pas la signification que l'Argentine prétend lui donner. La note de bas de page relative à l'article 2:1 peut se diviser en trois parties qui concernent respectivement: la première, le cas où une union douanière applique une mesure de sauvegarde en tant qu'entité unique; la deuxième, le cas où une mesure de sauvegarde est appliquée pour le compte d'un État membre; la troisième, le rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT. Les Communautés européennes font valoir que la première partie de la note de bas de page n'entre manifestement pas en ligne de compte en l'espèce et que l'Argentine n'a pas prétendu le contraire. Cette partie de la note a trait à une mesure de sauvegarde prise par une union douanière en tant qu'entité unique sur la base des conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière: l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité doit être déterminée sur la base de l'accroissement des produits importés des pays non membres de l'union douanière. La situation de la branche de production concernée sur la totalité du territoire de l'union douanière doit être analysée. La deuxième partie de la note vise le cas où une mesure de sauvegarde est prise pour le compte de l'un des membres d'une union douanière. Selon le texte, l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité doit alors être déterminée sur la base des conditions existant dans ce pays membre et la situation de la branche de production concernée sur le territoire de ce dernier doit être analysée.

5.115 En conséquence, poursuivent les Communautés européennes, l'objet et le but des deux premières parties de la note de bas de page ressortent clairement du texte: lorsqu'une mesure est prise pour le compte de l'ensemble de l'union douanière, le dommage devrait être déterminé sur la base des conditions existant sur la totalité du territoire de l'union douanière; lorsque la mesure est prise pour le compte d'un seul membre, il devrait être déterminé sur la base des conditions existant sur le territoire du membre. En d'autres termes, aucune mesure de sauvegarde ne peut être prise pour le compte de l'ensemble de l'union douanière si les conditions requises n'existent que pour un de ces membres. À titre subsidiaire, aucun membre ne peut adopter seul une mesure de sauvegarde si les conditions existant ont fait l'objet d'une enquête pour l'ensemble de l'union douanière. Selon les Communautés européennes, c'est tout ce que signifient la première et la deuxième partie de la note de bas de page. Elles font observer que le texte de la note ne prévoit pas d'exception similaire à celle qui est énoncée à l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes.

5.116 Enfin, les Communautés européennes rappellent que la troisième partie de la note de bas de page précise que le texte de l'Accord sur les sauvegardes ne peut préjuger l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT. En d'autres termes, la question de savoir si l'Accord sur les sauvegardes "éliminerait" nécessairement les droits de douane et autres réglementations commerciales restrictives entre les territoires constitutifs de l'union douanière, comme l'article XXIV le prévoit, est laissée sans réponse. Les Communautés européennes rappellent qu'historiquement cette disposition s'explique par un désaccord entre les membres du GATT lors de la négociation de l'Accord sur les sauvegardes sur la question de savoir si l'article XXIV du GATT autoriserait ou non un membre d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange à exempter les autres bénéficiaires du régime commercial préférentiel découlant d'une telle union ou zone de l'application des mesures de sauvegarde. La solution à laquelle les membres du GATT sont parvenus par voie de négociation a été le maintien du *statu quo*, c'est-à-dire que l'Accord sur les sauvegardes n'offre pas à lui seul de possibilités nouvelles ou additionnelles de résoudre cette question d'interprétation sur laquelle les Communautés européennes ne s'arrêteront pas dans la présente affaire et qu'elles laisseront ouverte en conformité avec le texte de la troisième partie de la note de bas de page. Les Communautés européennes ne contestent pas – en tant que telle – l'exclusion des importations de chaussures en provenance des pays du MERCOSUR du champ d'application de la

---

<sup>109</sup> Voir le paragraphe 6.6.

mesure de sauvegarde. Toutefois, on ne trouve, dans la troisième partie de la note, aucune mention d'une exception permettant une approche qui consiste à inclure les importations en provenance des membres de l'union douanière dans l'enquête tout en excluant ces membres de l'application de la mesure de sauvegarde. C'est cette incompatibilité que les Communautés européennes ne peuvent accepter et qu'elles demandent au Groupe spécial de condamner.

5.117 Les Communautés européennes soulignent que l'Argentine, dans sa première communication, présente le cas d'espèce comme une question de "méthodologie" ("*méthodologie* est le terme approprié parce qu'il exprime un plus grand pouvoir d'appréciation de la part des autorités nationales"). Contrairement à l'Argentine, les Communautés européennes ne pensent pas qu'il s'agisse d'une question de "méthodologie", qui laisserait nécessairement une grande marge de manœuvre aux Membres de l'OMC: il s'agit de l'*interprétation juridique* correcte du membre de phrase "est importé ... en quantités tellement accrues ... qu'il cause ... un dommage grave" figurant à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Cette interprétation ne saurait varier à la discrétion des Membres.

5.118 Les Communautés européennes affirment que pour interpréter ce membre de phrase, il faudrait le situer dans son *contexte*. Ce contexte immédiat est l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes qui énonce les prescriptions auxquelles il devrait être satisfait avant qu'un membre puisse "appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit". Cette disposition met en lumière le lien intrinsèque existant entre les *prescriptions* (y compris l'importation en quantités accrues) et la *mesure* elle-même: l'importance conférée aux prescriptions détermine le champ d'application de la mesure de sauvegarde. L'existence de ce lien est confirmée par une autre disposition qui fait aussi partie du contexte du membre de phrase précité: l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Les Communautés européennes soutiennent que les États-Unis déclarent avec justesse que "pour qu'une mesure de sauvegarde soit efficace et compatible avec l'article 5:1, *elle doit viser les importations qui causent le dommage*".

5.119 À cet égard, les Communautés européennes souscrivent au point de vue des États-Unis<sup>110</sup> selon lequel l'Argentine était libre de *faire porter l'enquête* sur tous les produits importés sur son territoire de façon à obtenir des renseignements complets sur les différentes sources d'importation. L'Argentine aurait dû toutefois s'abstenir par la suite d'utiliser les statistiques sur les importations en provenance des pays du MERCOSUR pour *déterminer* que le produit était "importé en quantités tellement accrues" qu'il causait ou menaçait de causer un dommage grave, alors qu'elle savait à l'avance que le champ d'application de la mesure de sauvegarde ne pourrait comprendre les importations en provenance des pays du MERCOSUR.

5.120 Selon les Communautés européennes, l'interprétation juridique des termes "prescriptions" et "conditions", dans la deuxième partie de la note de bas de page relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes peut faire l'objet d'un raisonnement similaire, bien que les Communautés européennes ne reconnaissent pas la pertinence de la note en l'espèce. Cette deuxième partie est rédigée comme suit:

"Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre."

---

<sup>110</sup> Voir le paragraphe 6.37.

Les Communautés européennes estiment que les deux termes se rapportent également (entre autres dispositions) au membre de phrase "est importé ... en quantités tellement accrues ... qu'il cause ... un dommage grave"<sup>111</sup>, de sorte que l'interprétation susmentionnée est appropriée.

5.121 Les Communautés européennes sont en désaccord avec une observation formulée dans la déclaration orale commune faite lors de la première réunion de fond du Groupe spécial par le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay à cet égard. Selon ces pays "ce qui se produit après que l'enquête a été menée à bien est une *question distincte*". D'autres droits et obligations prennent effet.<sup>112</sup> (pas d'italique dans l'original) Les Communautés européennes ne voient pas pourquoi il devrait être fait une nette différence entre l'enquête (et notamment la *détermination* de l'accroissement des importations) et le champ d'application de la mesure. Les Communautés européennes sont d'avis que la question n'est *pas distincte*, mais *intrinsèquement liée*, comme elles l'ont déjà fait valoir.

5.122 De surcroît, les Communautés européennes affirment que, dans son interprétation de l'article 2:1, l'Argentine prend abusivement en compte le contenu de l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes. L'Argentine maintient que l'article 9 est une exception dans l'Accord sur les sauvegardes: "Lorsque l'Accord sur les sauvegardes vise à établir une exception ou à réglementer une situation particulière, il le fait expressément." Les Communautés européennes se rallient à cette opinion mais arrivent à une conclusion opposée à celle de l'Argentine. Elles rappellent que l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes précise que les importations en provenance des pays en développement membres sont incluses dans la détermination mais que les pays en développement membres peuvent être exclus de l'application de la mesure de sauvegarde lorsque la part de ces pays dans les importations est jugée *négligeable* (c'est-à-dire ne dépassent pas 3 pour cent).<sup>113</sup> En conséquence, l'Accord sur les sauvegardes introduit ici, à titre exceptionnel et pour une quantité limitée d'importations, la possibilité d'inclure certaines importations dans l'enquête tout en excluant certains pays de l'application de la mesure. Les Communautés européennes sont d'avis que ni l'article 2:1 ni la note de bas de page relative à cet article ne prévoient une telle exception dans le cas d'une union douanière. L'Argentine, dans sa réponse à une question des Communautés européennes, est dans l'incapacité d'indiquer où, dans l'Accord sur les sauvegardes, on trouve une exception similaire (permettant de prendre en compte les importations en provenance des membres d'une union douanière dans la détermination résultant de l'enquête et d'exempter par la suite les membres de l'union douanière de l'application de la mesure).<sup>114</sup> Les Communautés européennes estiment donc que l'Argentine a attribué à l'Accord sur les sauvegardes un *concept* qui n'y était pas prévu et n'a jamais fait l'objet d'une *intention commune* des parties.<sup>115</sup>

---

<sup>111</sup> Le lien très étroit existant entre les *conditions* et la *mesure* est confirmé par l'utilisation parallèle de ces termes dans le dernier membre de phrase de la deuxième partie de la note de bas de page: "les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre". Autrement dit, les conditions sont un préalable pour la mesure tandis que la mesure est la conséquence directe de l'existence des conditions: elles sont donc ainsi "intrinsèquement liées".

<sup>112</sup> Voir le paragraphe 6.7.

<sup>113</sup> Si les importations en provenance des pays en développement membres dépassaient, ensemble, le seuil de 9 pour cent, cela permettrait au Membre de l'OMC prenant la mesure de bloquer les importations en provenance de ces pays. Si la part de ces pays dans les importations est inférieure à ce seuil, le dommage causé par ce segment du marché est jugé insignifiant et les pays en développement membres peuvent bénéficier d'un traitement préférentiel.

<sup>114</sup> Au lieu de cela, l'Argentine se fonde exclusivement sur "l'article 2:1 et la note de bas de page y relative" pour exposer la manière dont elle procède. Pourtant ces dispositions, comme on l'a déjà indiqué, ne permettent pas une procédure exceptionnelle similaire à celle qui est envisagée à l'article 9.

<sup>115</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, 5 juin 1998, page 34. Rapport de l'Organe

5.123 Enfin, les Communautés européennes font valoir que l'Argentine, pour justifier sa pratique, s'est fondée sur l'application d'une mesure de sauvegarde prise dernièrement par les États-Unis au sujet du gluten de froment, dont le Canada a été exempté.<sup>116</sup> Les Communautés européennes rappellent que le présent Groupe spécial ne peut traiter de la licéité de la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis mais elles notent cependant que l'affaire du gluten de froment est fondamentalement différente du présent cas d'espèce. Les États-Unis ont rendu des déterminations distinctes concernant les importations en provenance des pays membres de l'ALENA et ont conclu que les importations originaires de ces pays, et en particulier du Canada, n'ont pas causé de dommage. Si l'Argentine avait agi comme les États-Unis, elle n'aurait pu parvenir à sa conclusion. De surcroît, les Communautés européennes notent que les États-Unis, dans la déclaration qu'ils ont faite en qualité de tierce partie au Groupe spécial<sup>117</sup> ne se sont pas rangés du côté de l'Argentine dont ils ont au contraire énergiquement dénoncé la pratique jugée injustifiée, et dont ils ont ainsi invalidé l'argumentation.

5.124 Selon les Communautés européennes, l'Argentine a fait porter son enquête sur les importations provenant de *toutes les sources* et a déterminé qu'un "dommage grave" avait été causé par *toutes les importations* (y compris les importations en provenance des pays du MERCOSUR). Elle n'a cependant pas élaboré, par la suite, une mesure de sauvegarde qui tienne compte des importations causant le dommage.<sup>118</sup> Les Communautés européennes pensent donc comme les États-Unis<sup>119</sup> que ce qui est "troublant c'est que l'Argentine ait utilisé les importations en provenance des pays du MERCOSUR dans son analyse de l'accroissement des importations quand il n'y avait *aucune possibilité* que ces importations puissent être visées par une mesure de sauvegarde quelconque, alors même que l'on peut démontrer que ces importations sont la cause du dommage subi par la branche de production nationale". De surcroît, si l'Argentine avait agi exactement de la même manière que les États-Unis, elle n'aurait pas pu parvenir à sa conclusion.

5.125 Les Communautés européennes déclarent qu'un exemple plus pertinent de la pratique d'un pays tiers est donné dans la pièce n° 33 des Communautés européennes, qui est une notification datée du 28 juillet 1998 émanant de l'Australie et annonçant l'ouverture d'une enquête aux fins de l'adoption de mesures de sauvegarde sur la viande de porc. Au paragraphe 3 ii), l'Australie indique l'ensemble des importations du produit en question. Ce faisant, elle exclut expressément du chiffre total les importations en provenance de la Nouvelle-Zélande. De plus, elle fait savoir qu'elle exclura la Nouvelle-Zélande de l'application des mesures prises au titre de l'Accord sur les sauvegardes étant donné que la Nouvelle-Zélande est partie à l'*Accord commercial de rapprochement économique australo-néo-zélandais*. On trouve un autre exemple d'une telle pratique à l'article 3 du Règlement centraméricain sur les mesures de sauvegarde (document G/SG/N/1/CRI/2, pièce n° 36 des CE) qui dispose que "les mesures de sauvegarde visées dans le présent règlement s'appliquent aux importations en provenance de pays tiers". L'article 6 de ce même règlement prévoit en outre que "la procédure d'enquête vise à déterminer s'il y a lieu ou non d'appliquer des mesures de sauvegarde lorsqu'un produit est importé sur le territoire d'un État partie en provenance de pays tiers ...".

---

d'appel, Inde – *Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, WT/DS50/AB/R, 19 décembre 1997, paragraphe 45.

<sup>116</sup> Voir le paragraphe 5.97.

<sup>117</sup> Voir la section VI.C.

<sup>118</sup> Voir aussi l'argumentation des États-Unis, paragraphes 6.33 à 6.39.

<sup>119</sup> Voir le paragraphe 6.37.

5.126 En outre, et étant donné que l'Argentine, dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, fait continuellement mention du Règlement relatif à l'application de mesures de sauvegarde aux importations en provenance des pays non membres du Marché commun du Sud – MERCOSUR (Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun), les Communautés européennes sont d'avis que ni la Résolution n° 226/97 ni la Résolution n° 987/97 n'indiquent que ce règlement a été adopté en application de la Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun.

5.127 De plus, les Communautés européennes ont réaffirmé que tant les *importations totales* que les *importations en provenance des pays hors zone* à destination de l'Argentine avaient diminué depuis 1993. En conséquence, dans les deux cas, l'Argentine ne s'est pas conformée à une prescription essentielle de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Selon les Communautés européennes, la "question du MERCOSUR" est donc importante en principe, mais la réponse à cette question n'est pas déterminante pour le règlement de la présente affaire.

5.128 Les Communautés européennes ont rappelé qu'il s'agit de donner une interprétation juridique correcte au membre de phrase "*est importé ... en quantités tellement accrues ... qu'il cause ... un dommage grave*". Les articles 2:1 et 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes mettent en relief le lien intrinsèque existant entre les prescriptions (dont l'une est l'accroissement des importations) et la mesure elle-même. Comme les États-Unis l'ont déclaré avec justesse, "pour qu'une mesure de sauvegarde soit efficace [...], elle doit viser les importations qui causent le dommage". En réalité, selon les Communautés européennes, ce que l'Argentine a fait dans le cas d'espèce, c'est pénaliser les producteurs européens et les producteurs des autres pays tiers à cause des importations dommageables présumées en provenance des pays du MERCOSUR.

5.129 Les Communautés européennes rappellent que l'Argentine a déclaré<sup>120</sup> qu'en souscrivant aux vues des Communautés européennes, on se trouverait dans une situation telle qu'"on commencerait par déterminer la "cible de la mesure de sauvegarde" pour entreprendre ensuite l'analyse du dommage correspondant, modifiant ainsi l'ordre prévu par le texte de l'Accord sur les sauvegardes".

5.130 De l'avis des Communautés européennes, l'Argentine était évidemment libre *de faire porter l'enquête* (et d'ailleurs *devrait faire porter l'enquête*) sur toutes les importations à destination de son territoire de façon à réunir un dossier complet sur le niveau des importations en provenance des différentes sources. Pour les Communautés européennes, il y avait néanmoins une différence entre mener une enquête et *déterminer* que le produit "était importé ... en quantités tellement accrues" qu'il causait ou menaçait de causer un dommage grave au sens de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes: alors que l'enquête pourrait être considérée comme une simple collecte de renseignements, la détermination est le fondement juridique sur lequel repose une mesure de sauvegarde. Selon les Communautés européennes, la détermination d'un "accroissement des importations" est liée intrinsèquement au champ d'application du régime de sauvegarde adopté par la suite.

5.131 Les Communautés européennes soutiennent que la distinction entre l'enquête, d'une part, et la détermination, d'autre part, est aussi la raison pour laquelle les États-Unis ont refusé de considérer que l'affaire du gluten de blé justifiait la procédure suivie par l'Argentine. Selon les Communautés européennes, si l'Argentine avait appliqué la même procédure que les États-Unis dans l'affaire du gluten de blé, elle n'aurait pas pu parvenir à sa conclusion. Les Communautés européennes soutiennent que ses pièces n° 33 et 36 prouvent que son raisonnement est appliqué correctement par un certain nombre d'autres Membres de l'OMC.

---

<sup>120</sup> Voir le paragraphe 5.87.

5.132 Les Communautés européennes notent que l'Argentine a elle-même modifié l'ordre de l'Accord sur les sauvegardes. Conjointement avec le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, l'Argentine a signé le Traité d'Asunción et a décidé par la suite de ne jamais appliquer de mesures de sauvegarde aux pays du MERCOSUR. En d'autres termes, selon les Communautés européennes, l'Argentine a déterminé à l'avance la cible de toutes les mesures de sauvegarde. Elle savait donc, lorsqu'elle a entamé son analyse en 1997, que quel que soit le résultat de celle-ci, elle ne pourrait jamais appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard des trois autres membres du MERCOSUR. Cela étant, l'Argentine n'aurait pas dû prendre en compte les importations de chaussures en provenance de ces trois pays dans sa détermination.

5.133 De surcroît, les Communautés européennes font valoir que l'Argentine cite de façon inexacte le contenu de la note de bas de page relative à l'article 2:1 lorsqu'elle déclare que "la note de bas de page relative à l'article 2:1 spécifie expressément que l'accord ne s'est pas fait entre les parties sur la marche à suivre pour procéder à l'analyse du dommage dans le cas d'une mesure de sauvegarde appliquée par une union douanière pour le compte d'un État membre".<sup>121</sup> Les Communautés européennes ne peuvent trouver une telle mention dans le texte et elles prient l'Argentine de leur indiquer où ces termes sont utilisés. En revanche, les Communautés européennes affirment que l'Argentine déclare avec justesse que cette note de bas de page "confirme la reconnaissance d'un désaccord concernant le rapport entre l'article XIX et l'article XXIV du GATT".<sup>122</sup> Cette assertion s'écarte néanmoins beaucoup de ce que l'Argentine prétend.

5.134 Enfin, les Communautés européennes affirment que si la note de bas de page relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes suit immédiatement le terme "Membre" c'est en raison de l'origine et du but de cette disposition. Selon les Communautés européennes, la note, qui a trait à l'application d'une mesure de sauvegarde par une union douanière, visait spécialement à prendre en compte le cas des CE. Les Communautés européennes, en tant que Membre de l'OMC, peuvent - conformément aux prescriptions énoncées à l'article XIX du GATT et dans l'Accord sur les sauvegardes - appliquer une mesure de sauvegarde en leur nom propre, c'est-à-dire en tant qu'union douanière, soit comme entité unique soit pour le compte d'un État membre.

5.135 Dans le présent différend, selon les Communautés européennes, la mesure de sauvegarde n'a pas été prise par une union douanière, mais par l'Argentine. Pour les Communautés européennes, la note de bas de page n'est donc pas applicable en l'occurrence étant donné qu'elle se rapporte expressément à une "union douanière". Bien que l'Argentine fasse partie d'une union douanière naissante – le MERCOSUR – ce n'est pas le MERCOSUR qui a pris la mesure de sauvegarde et procédé à l'enquête, c'est l'Argentine.

## C. MESURE DE SAUVEGARDE DÉFINITIVE

### 1. Critère d'examen

#### a) Arguments des Communautés européennes

5.136 Les Communautés européennes indiquent que le rôle d'un groupe spécial n'est pas d'entreprendre un examen *de novo*. Elles n'ont jamais demandé qu'il soit procédé à un tel examen. Elles estiment que les dispositions sur lesquelles il faudrait se fonder à cet égard sont l'article 11 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends et l'article 4:2 a) et c) de l'Accord sur les sauvegardes. En particulier, un groupe spécial devrait procéder à une évaluation objective de la question de savoir si les autorités nationales ont, ou non, correctement examiné chacun des facteurs

---

<sup>121</sup> Voir le paragraphe 5.81.

<sup>122</sup> Voir le paragraphe 5.79.

pertinents mentionnés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes; si elles ont effectué "une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête" et si elles ont présenté une "justification du caractère pertinent"<sup>123</sup> des facteurs examinés" satisfaisante, comme il est prévu à l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.

5.137 Les Communautés européennes s'inscrivent en faux contre la déclaration de l'Argentine selon laquelle elles "souhaitent que le Groupe spécial réexamine [les] éléments de preuve [réunis dans le dossier de la CNCE], procède à de nouvelles analyses, élabore de nouveaux rapports et arrive à de nouvelles conclusion".<sup>124</sup>

5.138 Les Communautés européennes notent que tout au long de sa première communication écrite, l'Argentine affirme que l'enquête a établi que les conditions énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes étaient remplies. Elles estiment que le Groupe spécial ne peut pas réexaminer les données économiques figurant dans le rapport de l'Argentine, mais qu'il peut et devrait vérifier si les conclusions ayant trait aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes *découlent* de ces données économiques. En l'espèce, ce n'est tout simplement pas le cas. Les Communautés estiment qu'il ne suffit pas, aux fins de l'"évaluation objective des faits" dont il est question à l'article 11 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, de chercher à savoir *quelles sont les conclusions* auxquelles les autorités chargées de l'enquête sont arrivées, mais qu'il faut aussi examiner *comment* ces autorités sont parvenues à ces conclusions, autrement dit sur *leur raisonnement*. Les Communautés rappellent que dans le rapport du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait*, il est également indiqué qu'il ne suffit pas aux autorités chargées d'une enquête de mentionner les éléments de preuve qu'elles ont examinés pour formuler leur conclusion. Pour reprendre les termes du Groupe spécial, "il incombait aux autorités chargées de l'enquête de donner un avis motivé expliquant comment ces faits et arguments les avaient amené à formuler leur constatation".<sup>125</sup>

5.139 Les Communautés européennes peuvent, dans une large mesure, souscrire à la déclaration des États-Unis<sup>126</sup> concernant le critère d'examen approprié en l'espèce. Elles estiment qu'un groupe spécial serait assuré d'arriver à une "évaluation objective" de la question faisant l'objet du différend s'il appliquait un critère d'examen (sur la base de ce que les groupes spéciaux avaient dit dans les affaires *Vêtements de dessous*<sup>127</sup> et *Chemises de laine*<sup>128</sup>) afin de savoir: 1) si les autorités nationales ont examiné tous les faits pertinents, y compris chacun des facteurs énumérés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes; 2) si des explications suffisantes ont été données sur la manière dont les faits étayaient la détermination établie; et 3) si, par conséquent, cette détermination cadre avec les obligations internationales du Membre.

---

<sup>123</sup> Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 286.

<sup>124</sup> Voir le paragraphe 5.142.

<sup>125</sup> Voir le rapport du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 286.

<sup>126</sup> Voir les paragraphes 6.22 à 6.26.

<sup>127</sup> Rapport du Groupe spécial, *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, WT/DS24/R, 8 novembre 1996, paragraphe 7.13.

<sup>128</sup> Rapport du Groupe spécial, *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, WT/DS33/R, 6 janvier 1997, paragraphes 7.13 à 7.15 et 7.51 à 7.52.

5.140 Les Communautés européennes ne sont pas d'accord avec l'Argentine lorsqu'elle allègue<sup>129</sup> que les deux rapports de groupes spéciaux cités par les Communautés (*États-Unis – Vêtements de dessous* et *États-Unis – Chemises de laine*) ne peuvent servir de référence en l'espèce, car les règles, les critères et le champ d'application prévus en ce qui concerne les mesures de sauvegarde dans l'Accord sur les textiles sont différents et nécessitent une enquête beaucoup plus précise que celle qui doit être menée selon l'Accord sur les sauvegardes. Les observations de ces groupes spéciaux qui sont citées par les Communautés sont des remarques de caractère général tout à fait pertinentes, qui ne valent pas uniquement pour les mesures de sauvegarde prises dans le cadre de l'Accord sur les textiles. Les deux groupes spéciaux ont confirmé l'argument présenté par les Communautés selon lequel aucune mesure de sauvegarde ne devrait être fondée sur des renseignements contradictaires ou insuffisants. Si le Membre qui applique la mesure se fonde sur des renseignements incomplets, vagues ou imprécis pendant son enquête, on ne peut considérer que le niveau élevé fixé par l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, où il est question de "facteurs de nature objective et quantifiable", a été atteint. Le libellé de l'article 6:3 de l'Accord sur les textiles ne place pas la barre aussi haut, puisqu'il mentionne les "modifications des variables économiques pertinentes". Par conséquent, si deux groupes spéciaux examinant un différend dans le cadre de l'Accord sur les textiles n'ont pas jugé suffisants les renseignements fournis par les États-Unis, le Groupe spécial chargé du présent différend ne devrait certainement pas juger suffisants les renseignements présentés par l'Argentine.

b) Arguments de l'Argentine

5.141 L'Argentine dit qu'elle n'attend pas du Groupe spécial qu'il procède à un examen *de novo*, car ce n'est pas sa fonction, et à cet égard, elle partage le point de vue des Communautés européennes selon lequel "le rôle d'un groupe spécial n'est pas d'entreprendre un examen *de novo*". Elle attend toutefois du Groupe spécial qu'il analyse de manière objective tout le dossier, y compris la pièce n° 21 qu'elle a présentée, qu'il prête tout particulièrement attention aux différentes citations et références et qu'il confirme qu'elle s'est acquittée de ses obligations dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes.

5.142 Selon l'Argentine, la position adoptée par les CE dans la présente affaire fait peu de cas des éléments de preuve réunis dans le dossier de la CNCE, ainsi que des analyses et rapports élaborés sur cette base. L'Argentine pense que les Communautés européennes souhaitent que le Groupe spécial réexamine ces éléments de preuve, procède à de nouvelles analyses, élabore de nouveaux rapports et arrive à de nouvelles conclusions. Elle souligne qu'il existe un précédent, l'affaire *États-Unis - Saumons*, dans lequel il a été constaté que le groupe spécial ne devrait pas réexaminer les éléments de preuve analysés par les autorités chargées de l'enquête.<sup>130</sup>

5.143 L'Argentine affirme que les décisions des groupes spéciaux *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles* et *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, ne peuvent pas servir de référence pour l'analyse d'un dommage grave dans une enquête au titre de l'Accord sur les sauvegardes car les règles et les critères appliqués, ainsi que le champ de l'enquête, sont différents. Par exemple, dans une affaire relevant de l'ATV, l'analyse des autorités

---

<sup>129</sup> Voir le paragraphe 5.143.

<sup>130</sup> Le Groupe spécial a considéré qu'un poids différent pouvait être accordé à certains faits, mais que cela n'était pas un motif suffisant pour constater qu'une détermination de l'existence d'un préjudice important fondée sur de tels faits n'était pas fondée sur des éléments de preuve positifs au sens de l'article 3:1. La question de savoir si une détermination de l'existence d'un préjudice était fondée sur des éléments de preuve positifs était donc distincte de la question du poids à accorder aux faits dont avaient connaissance les autorités chargées de l'enquête. Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Saumons* (paragraphe 494). Voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, WT/DS33/R.

porte sur un produit très particulier et un fournisseur tout aussi particulier. Elle doit nécessairement être très précise en ce qui concerne tant le produit que le pays visés. Il convient toutefois de noter que, s'agissant du critère d'examen, le groupe spécial a précisé que "[c'était] à chaque Membre d'apprécier l'importance relative de tel ou tel facteur, y compris ceux qui [étaient] énumérés à l'article 6:3 de l'ATV, à la lumière des circonstances de chaque espèce" (paragraphe 7.52 du rapport du groupe spécial). Dans la phrase précédente, le groupe spécial a noté ce qui suit: [c]ela ne [veut] pas dire que le Groupe spécial interprète l'ATV comme imposant aux Membres importateurs une quelconque méthode particulière, que ce soit pour la collecte des données ou pour l'examen et la pondération de tous les facteurs économiques pertinents sur la base desquels il décidera s'il est nécessaire ou non d'imposer une limitation à titre de sauvegarde" (paragraphe 7.52 du rapport du Groupe spécial). Le groupe spécial a ensuite indiqué la manière dont les facteurs spécifiques qui concernent spécialement l'ATV (mais non l'Accord sur les sauvegardes) devraient être examinés.

**2. Article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes: Allégation selon laquelle l'existence d'un "accroissement" des importations n'a pas été démontrée et allégation selon laquelle les "conditions" auxquelles les produits importés faisant l'objet de l'enquête pénétraient sur le marché d'importation n'ont pas été analysées**

a) "Accroissement des importations"

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.144 Les Communautés européennes rappellent que l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes (note de bas de page omise) est libellé comme suit:

"Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en *quantités* tellement *accrues*, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à *des conditions* telles qu'il *cause ou menace de causer un dommage grave* à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents." (pas d'italique dans l'original).

Par conséquent, selon les Communautés européennes, l'enquête en matière de sauvegarde menée par l'Argentine devait établir que des chaussures étaient importées sur le territoire de ce pays en *quantités* tellement *accrues*, dans l'absolu ou par rapport à la production argentine de chaussures, et à *des conditions* telles qu'elles *causaient ou menaçaient de causer un dommage grave* à la branche de production argentine de chaussures. De l'avis des Communautés, l'enquête n'avait pas suffisamment pris en compte ces prescriptions ni démontré qu'elles avaient été respectées.

5.145 Les Communautés européennes affirment que la plus grave lacune dans l'action menée par l'Argentine tient au fait que les procédures ont été engagées et les mesures appliquées alors même que les importations en provenance de pays non membres du MERCOSUR n'avaient pas augmenté depuis 1993. Les Communautés européennes estiment, par conséquent, que la prescription de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, selon laquelle les produits doivent être "importés en quantités accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale", n'est pas respectée.

5.146 Les Communautés européennes font valoir qu'il ressort clairement de la notification présentée par l'Argentine le 25 juillet 1997<sup>131</sup> que les importations en Argentine en provenance des pays non membres du MERCOSUR ont enregistré chaque année une baisse substantielle, tant en volume, entre 1993 (16,70 millions de paires) et 1996 (5,97 millions de paires), qu'en valeur à partir de 1994. Par conséquent, selon elles, à supposer que les importations totales aient été à l'origine du prétendu

---

<sup>131</sup> G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, en particulier le tableau 1, page 24.

dommage subi par la branche de production nationale, la *principale source* de ces importations en 1996, année où ladite branche de production a demandé une protection, était sans conteste les pays du MERCOSUR. Or les pays non membres du MERCOSUR supportent tout le poids de la mesure de sauvegarde, tandis que les pays du MERCOSUR peuvent désormais s'implanter librement sur le marché argentin et gagner des parts de marché non justifiées. Même les importations totales (qui englobent les importations en provenance des pays du MERCOSUR) ont diminué année après année entre 1993 (21,78 millions de paires) et 1996 (13,47 millions de paires).<sup>132</sup> Les Communautés européennes se réfèrent à leur graphique 1 qui montre l'absence flagrante de tout accroissement des importations.

5.147 Les Communautés européennes affirment que l'Argentine ne nie pas ces faits importants, mais a choisi de les ignorer. Elle a en effet allégué qu'il y avait eu un accroissement général des importations de chaussures entre 1991 et 1995. Elle a déclaré ce qui suit<sup>133</sup>: "[c]omme le montre le tableau 1, les importations de chaussures en unités se sont accrues de 70 pour cent pendant la période 1991-1995, et si l'on inclut l'année 1996, cet accroissement est de 52 pour cent pour toute la période." Il va sans dire que ces chiffres tiennent compte des pays du MERCOSUR et ne sont donc pas pertinents. Cependant, même si les chiffres correspondant aux importations globales étaient retenus, l'accroissement enregistré pendant la période 1991-1995 (ou en 1996) ne remplirait en aucune façon les conditions énoncées à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Le fait que l'Argentine ne prend pas acte des tendances les plus récentes montre qu'elle n'a pas examiné tous les éléments de preuve et renseignements pertinents disponibles.

5.148 Selon les Communautés européennes, les importations en Argentine (qu'il s'agisse des importations en provenance de pays non membres du MERCOSUR ou des importations totales) n'ont cessé de diminuer depuis 1993. Les Communautés estiment donc que l'imposition d'une mesure de sauvegarde ne devrait pas être autorisée: si l'Argentine, ou à l'avenir tout autre Membre de l'OMC, pouvait fonder son analyse sur des chiffres datant de six ans (en l'espèce, sur des chiffres de 1991 pour des mesures de sauvegarde appliquées en 1997), sans tenir compte des tendances intermédiaires, la sécurité et la prévisibilité du système multilatéral seraient gravement compromises. Les Communautés européennes contestent fermement l'utilisation de statistiques remontant si loin dans le temps, pour les raisons exposées ci-après.

5.149 Premièrement, l'article XIX du GATT indique clairement l'objectif des mesures de sauvegarde: elles sont destinées à offrir une protection dans des situations d'urgence et des circonstances imprévues. Les Communautés européennes estiment qu'un accroissement des importations de chaussures entre 1991 et 1993 ne peut justifier l'imposition de mesures de sauvegarde provisoires en février 1997 et de mesures de sauvegarde définitives en septembre 1997, en particulier lorsqu'une diminution des importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR (ainsi que des importations totales, pays du MERCOSUR compris) a été enregistrée pendant la période la plus récente pour laquelle des données sont disponibles (1994, 1995 et 1996).<sup>134</sup> Les sauvegardes

---

<sup>132</sup> Graphique 1 des CE.

<sup>133</sup> Pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 23. Voir également la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 2. L'Argentine a conclu, à la page 3, qu'"il a été établi qu'il y avait un accroissement des importations dans l'absolu entre 1991 et 1995. Il y a eu également un accroissement par rapport à la production nationale et au marché intérieur".

<sup>134</sup> Alors que l'Argentine n'a pas tenu compte dans son enquête des données relatives aux importations de chaussures en 1996 (qui étaient pourtant déjà disponibles: voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 23, où figurent des données concernant les importations de 1996), la Résolution n° 987/97, par laquelle les mesures de sauvegarde définitives ont été imposées, fait état, au quatrième considérant, d'importations qui se sont "accrues ... pendant la période 1991-1996" (voir la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 2). Ainsi, l'Argentine a mené une enquête sur la base de données relatives à la période 1991-1995, mais a pris une décision en fonction de la

étant par nature des mesures d'"urgence", il est évident qu'il ne convient pas de les utiliser dans le cas d'un accroissement à long terme des importations. Le sens ordinaire du libellé de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes indique nécessairement (il est dit textuellement: "*est importé*") que cette disposition concerne les importations actuelles, c'est-à-dire une situation en cours, et non une situation passée. Les versions de ce texte dans les autres langues officielles confirment que l'accroissement des importations doit rester un fait pertinent au moment de l'établissement des constatations finales relatives à l'application des mesures de sauvegarde.

5.150 Répondant au Groupe spécial sur la question de savoir si toute tendance à la baisse des importations à la fin de la période visée par une enquête rendrait une mesure de sauvegarde prise à la suite de cette enquête incompatible avec les règles de l'OMC, les Communautés européennes indiquent que l'une des principales conditions devant être remplies est qu'un produit doit être importé en quantités accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale. La tendance à la *hausse* des importations doit être manifeste au moment de l'établissement de la détermination. Par conséquent, si la tendance à la *baisse* est nette et confirmée pendant les dernières années de la période visée par l'enquête, la condition d'accroissement des importations énoncée à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes n'est pas remplie et aucune mesure de sauvegarde ne peut donc être appliquée. Selon les Communautés, il n'est pas acceptable que, comme le donne à penser la question du Groupe spécial, une mesure de sauvegarde puisse être prise seulement parce que le niveau des importations à la fin de la période visée par une enquête était supérieur au niveau enregistré au début de cette période. Si cette méthode de calcul devait être considérée valable, il serait très simple pour les Membres de l'OMC de démontrer que la condition d'accroissement des importations a été remplie; il suffirait de choisir, comme début de période visée par l'enquête, une année pendant laquelle le niveau des importations était inférieur au niveau atteint à la fin de la période, tout en ignorant les tendances intermédiaires, notamment en fin de période. Les Communautés estiment que cette méthode n'est pas conforme à une interprétation correcte de la condition relative aux importations énoncée à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

5.151 Les Communautés européennes affirment qu'en l'espèce, pendant les trois années qui ont précédé l'application de la mesure de sauvegarde, les importations de l'Argentine ont enregistré une tendance à la *baisse* nette et confirmée, tant pour les importations totales que pour les importations en provenance de pays non membres du MERCOSUR. Par conséquent, elles estiment que la condition fondamentale énoncée à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, selon laquelle un produit doit être importé en quantités accrues dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, n'est pas remplie. La situation serait différente si les importations avaient diminué, à un moment donné, sans que cette baisse n'inverse la tendance à la hausse qui est restée un fait pertinent au moment de l'établissement des déterminations prévues par l'Accord sur les sauvegardes. En d'autres termes, si aucune détermination de l'existence d'un accroissement des importations ne peut être établie, aucune mesure de sauvegarde ne peut être appliquée, même s'il s'agit d'une mesure de sauvegarde "réduite". Par ailleurs, les Communautés européennes affirment que c'est seulement après qu'il a été déterminé, entre autres choses, qu'il y a accroissement des importations, qu'une mesure de sauvegarde devrait être appliquée uniquement dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave, conformément à l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Le niveau de l'accroissement des importations sera l'un des facteurs à prendre en compte dans la décision concernant la nature et la portée de la mesure.

5.152 Deuxièmement, les Communautés européennes soutiennent que si un Membre de l'OMC décide de prendre une mesure de sauvegarde (mesure qui est en fait contraire à l'objectif général de

---

période 1991-1996. Voir aussi la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 2, dans lequel il est indiqué que la part du marché intérieur détenue par les importations a atteint un taux record de 25 pour cent en 1997. Or, cette dernière année n'a pas été incluse dans l'analyse figurant dans la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 23.

libéralisation du commerce et ne devrait donc être autorisée que dans des circonstances exceptionnelles), il doit démontrer de façon convaincante que les importations ont très fortement augmenté pendant la période la plus récente et que – conséquence directe de la très forte progression des produits importés – la branche de production nationale subit, ou subira prochainement, un dommage grave. Dans le cadre d'une telle analyse, il n'est pas vraiment utile de revenir sur la situation économique qui existait de nombreuses années auparavant. L'Argentine aurait dû analyser les données relatives aux facteurs économiques pertinents qui prévalaient avant l'adoption de la mesure de sauvegarde. Elle aurait dû établir que ces facteurs constituaient un dommage grave et résultaient d'un accroissement important des importations, qui devait donc être récent. Ainsi, il peut être justifié de prévoir (comme dans l'article 8 et l'annexe I du Décret n° 1059/96<sup>135</sup>) que, s'agissant des données relatives aux importations, "il est nécessaire de fournir des renseignements sur les cinq années complètes les plus récentes", mais uniquement pour avoir une toile de fond permettant de dégager les tendances, et non pour mesurer le dommage.

5.153 Enfin, s'agissant de l'inclusion des importations en provenance des pays du MERCOSUR dans l'analyse et de l'exclusion, par la suite, des pays du MERCOSUR du champ d'application de la mesure de sauvegarde, les Communautés européennes font valoir que l'Argentine a tenté de justifier cette incohérence de la façon suivante: selon l'Argentine<sup>136</sup>, il était "raisonnable" de prendre en compte les importations en provenance des pays du MERCOSUR dans l'analyse, parce que "sans les droits spécifiques minimaux ou les mesures de protection, il se produirait au moins un flux d'importations égal en provenance du reste du monde à destination de la République argentine". Les Communautés ne partagent pas ce point de vue. Cette déclaration montre clairement que l'Argentine fonde sa mesure, non pas sur l'existence réelle et actuelle d'un accroissement des importations, mais sur un accroissement hypothétique des importations, ce qui est contraire à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.<sup>137</sup> En tout état de cause, rien ne permet de supposer que les importations actuelles en provenance des pays du MERCOSUR représentent ne serait-ce qu'une estimation approximative de l'accroissement des importations qui aurait lieu si les droits spécifiques minimaux étaient supprimés.

5.154 S'agissant du ratio importations/production, les Communautés européennes soutiennent que les statistiques fournies par l'Argentine font apparaître une tendance à la baisse pendant les dernières années de la période visée par l'enquête.<sup>138</sup> L'Argentine a affirmé<sup>139</sup> ce qui suit: "[l]e rapport entre les importations et la production a été de 11 pour cent en 1991, 24 pour cent en 1992, 34 pour cent en 1993, 36 pour cent en 1994, 34 pour cent en 1995 et 28 pour cent en 1996." Les importations n'ont donc pas non plus augmenté "par rapport à la production nationale", selon les termes de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. De fait, ces statistiques montrent clairement que la branche de production nationale absorbait une part toujours plus importante du marché intérieur au cours des dernières années.<sup>140</sup> En 1996, elle détenait 72 pour cent du marché intérieur argentin.

---

<sup>135</sup> Voir la pièce n° 10 des CE, document G/SG/N/1/ARG/3, pages 5 et 16.

<sup>136</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 26.

<sup>137</sup> Un raisonnement similaire, fondé sur des hypothèses, est également suivi dans la Résolution n° 226/97 (portant application des droits provisoires). Il y est indiqué ce qui suit: "la seule absence de droits minimaux à l'importation spécifiques recréerait les circonstances critiques requises pour adopter des mesures de sauvegarde provisoires". (non souligné et pas d'italique dans l'original). Voir la pièce n° 12 des CE, document G/SG/N/6/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/7/ARG/1/Suppl.1, page 2.

<sup>138</sup> Graphique 2 des CE.

<sup>139</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 29.

<sup>140</sup> Les pourcentages indiqués par l'Argentine sont en fait amplifiés par rapport à la réalité, parce que le dénominateur (production) ne comprend que la *production destinée au marché intérieur*. Si la production totale (c'est-à-dire y compris la production destinée à l'exportation et la production destinée aux entreprises de

5.155 Les Communautés européennes font valoir que dans sa première communication, l'Argentine s'est fondée exclusivement – comme elle l'a fait lors de son enquête – sur une simple comparaison entre les chiffres absolus, du début de la période visée par l'enquête et ceux de la fin, et a choisi de ne pas analyser le *caractère pertinent* des tendances intermédiaires<sup>141</sup>, enfreignant ainsi les dispositions de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes. L'Argentine affirme même, à tort, que les importations ont augmenté plus rapidement au début de la période et "se sont maintenues à des niveaux très élevés que ce soit en termes relatifs ou absolus"<sup>142</sup> (non souligné dans l'original), alors qu'il est évident que le niveau des importations a très fortement diminué pendant les dernières années de la période visée.<sup>143</sup>

5.156 Les Communautés européennes conviennent à cet égard avec les États-Unis<sup>144</sup> que, s'agissant de la condition relative aux importations énoncée à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, "un Membre doit prendre en considération les importations correspondant à la totalité de la période visée par l'enquête pour vérifier que les importations sont en train d'augmenter à *l'heure actuelle* et que cet accroissement cause ou menace de causer à *l'heure actuelle* un dommage grave". En effet, de l'avis des CE, le texte de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes corrobore une telle interprétation qui met l'accent sur la période précédant immédiatement l'adoption de la mesure de sauvegarde. Comme les États-Unis<sup>145</sup>, les Communautés ne considèrent pas que les textes anglais et espagnol de l'article 2:1 sont mutuellement incompatibles, car tous deux expriment l'idée que les importations doivent avoir augmenté et que cet accroissement des importations cause (ou menace de causer) un dommage grave à la branche de production nationale. Cela veut dire que les importations *actuelles* doivent s'établir à un niveau plus élevé que les importations *antérieures*: la tendance à la hausse des importations doit être manifeste au moment de l'établissement de la détermination.

5.157 Les Communautés européennes contestent les déclarations de l'Argentine selon lesquelles la condition d'"accroissement des importations" peut d'ores et déjà être considérée remplie du simple fait que les données de 1991 ont été comparées à celles de 1995. D'après l'Argentine, cette comparaison des données "ne signifie pas que *l'évolution de cette variable au cours des années intermédiaires* n'a pas été analysée pendant l'enquête". Les Communautés notent toutefois que l'Argentine n'indique pas où se trouve dans ses rapports une telle analyse de l'évolution des importations pendant ladite période de cinq ans. Selon elles, à moins de pouvoir le faire, l'Argentine n'a pas démontré qu'elle a examiné le "caractère pertinent des facteurs", ce qui est contraire à l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.

5.158 Les Communautés européennes estiment donc qu'en ne démontrant pas l'existence d'un accroissement des importations, l'Argentine a agi en violation de l'article 2:1 de l'Accord sur les

---

sous-traitance ou aux coentreprises) avait été utilisée comme dénominateur, ces pourcentages auraient été inférieurs.

<sup>141</sup> Les États-Unis font observer qu'il pourrait y avoir des raisons pour lesquelles les importations pourraient accuser une tendance à la baisse, notamment les suivantes: le moment choisi pour les expéditions, le caractère saisonnier du produit ou les craintes des importateurs concernant l'enquête (voir le paragraphe 6.39). Les Communautés européennes pensent comme les États-Unis qu'au moment de décider si les conditions de l'article 2:1 sont remplies, il convient d'examiner soigneusement le caractère pertinent de ces tendances, ainsi que d'autres tendances éventuelles. En l'espèce, il est clair que la tendance à la baisse des importations n'est pas une caractéristique temporaire.

<sup>142</sup> Voir le paragraphe 5.160.

<sup>143</sup> Les Communautés européennes se réfèrent à leurs graphiques 1 et 2.

<sup>144</sup> Voir l'argument des États-Unis au paragraphe 6.27.

<sup>145</sup> Voir la note 395.

sauvegardes, qu'en n'évaluant pas le caractère pertinent des tendances intermédiaires, l'Argentine a agi en violation de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes et qu'en n'évaluant pas "tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable" relatifs au rythme et au volume de l'accroissement des importations, l'Argentine a agi en violation des prescriptions énoncées à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.

ii) *Arguments de l'Argentine*

5.159 L'Argentine indique que pendant la période visée par l'enquête (1991-1995), le nombre moyen de paires de chaussures importées a augmenté de 70 pour cent en termes absolus et de 157 pour cent en valeur.<sup>146</sup> En termes relatifs, c'est-à-dire en comparant la part des importations à la production nationale, l'accroissement a été de 235 pour cent pendant la période visée.<sup>147</sup>

5.160 Selon l'Argentine, la CNCE a en particulier noté que les importations effectuées pendant la période visée par l'enquête avaient augmenté bien plus rapidement au début de la période et s'étaient maintenues à des niveaux très élevés que ce soit en termes relatifs ou absolus. À titre indicatif et avant l'achèvement de l'enquête, comme les statistiques officielles relatives aux importations pour 1996 étaient disponibles, on a examiné l'accroissement, dans l'absolu, des importations pendant la période 1992-1996. Cet examen a révélé un accroissement de 52 pour cent en volume et de 162,58 pour cent en valeur.<sup>148</sup>

5.161 L'Argentine soutient que le recul des importations en termes absolus enregistré en 1995 a été assimilé à une réaction temporaire de l'économie dans son ensemble à l'"effet tequila", puisque toutes les importations ont considérablement diminué en raison de la chute brutale de la consommation en général et dans le secteur de la chaussure en particulier. La valeur des importations a également baissé en 1995, à la suite de la récession provoquée par la crise économique au Mexique. Le volume des importations de chaussures est toutefois resté à des niveaux tellement élevés que, malgré la baisse brutale de la consommation, les importations ont conservé leur part sur un marché en repli. Leur volume, sur ce marché déprimé, a été particulièrement dommageable.

5.162 Selon l'Argentine, l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes prescrit dans la version anglaise que ce produit doit être "imported ... in such increased quantities (dans la version espagnole, les importations "han aumentado en tal cantidad" – au passé) ... and under such conditions as to cause (dans la version espagnole, "y se realizan en condiciones tales que causan" – au présent) or threaten to cause serious injury ... ". L'Argentine fait valoir qu'il y a sur ce point une différence linguistique entre le texte espagnol et le texte anglais qui, si elle échappe aux Communautés européennes et aux États-Unis, probablement parce que l'espagnol n'est pas une langue dominante ni dans les CE ni aux États-Unis est néanmoins importante, à son avis, en l'espèce.

5.163 L'Argentine soutient que si les deux versions étaient identiques ou si la version reconnue comme correcte était la version anglaise, les importations devraient augmenter au moment où la mesure est prise et devraient causer un dommage ou menacer de causer un dommage à ce moment-là. Cela exclurait donc la possibilité que les importations aient augmenté et que cet accroissement (qui

---

<sup>146</sup> Rapport préliminaire du Département, page 4 (pièce n° 1 de l'Argentine), conforme à la Décision n° 338, pages 25 et 32 (pièce n° 2 de l'Argentine). Voir aussi le Rapport technique de la CNCE et les tableaux 21.a, page 5505, et 20.a, page 5501 (pièce n° 3 de l'Argentine).

<sup>147</sup> Document G/SG/N/8/ARG/1, page 62 (correspond à la pièce n° 16 des CE).

<sup>148</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau 15 de l'annexe 5; tableau 1, pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338.

pourrait avoir cessé temporairement), cause ou menace de causer un dommage à la branche de production nationale.

5.164 Selon l'Argentine, si l'affirmation des Communautés européennes était interprétée au sens strict, un recul temporaire survenant dans le contexte d'une tendance à la hausse observé tout au long de la période visée par l'enquête rendrait automatiquement impossible l'application de la mesure. L'Argentine ne croit pas que cela soit ce que le texte de l'Accord signifie et ne pense pas non plus que la différence linguistique soit dénuée d'importance. Elle fait valoir que son point de vue est partagé par les États-Unis qui, dans leur déclaration orale au Groupe spécial, ont contesté l'affirmation des Communautés selon laquelle la CNCE n'avait pas démontré de façon convaincante que les importations avaient "*très fortement* augmenté au cours de la période la plus récente".<sup>149</sup>

5.165 Autrement dit, selon l'Argentine, il n'est pas nécessaire que les importations se soient accrues conformément à l'interprétation que font les Communautés de la version anglaise de l'Accord sur les sauvegardes ni qu'elles aient très fortement augmenté pendant la période précédant "immédiatement" l'application de la mesure. Par ailleurs, c'est sur la base d'une période comme celle de cinq ans utilisée pour l'enquête que les autorités peuvent analyser tous les facteurs, y compris les facteurs autres que les importations.<sup>150</sup>

5.166 Selon l'Argentine, il est difficile de comprendre comment les Communautés européennes peuvent arriver à la conclusion qu'il n'y a pas eu accroissement des importations pendant la période visée par l'enquête, à savoir de 1991 à 1995, alors qu'elles-mêmes reconnaissent, dans leur pièce n° 16, que le nombre de millions de paires importées a augmenté entre 1991 et 1995, de 70,04 pour cent au total, toutes importations confondues (pays du MERCOSUR compris) ou de 44,75 pour cent, pays du MERCOSUR non compris. Si pour la même période, nous considérons la valeur c.a.f. des importations, l'accroissement total pour la période 1991-1995 s'élève à 157,2 pour cent et même en excluant les pays du MERCOSUR (bien qu'il n'existe aucun motif juridique de le faire dans le cadre de l'article 2:1), la croissance des importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR pour la période visée est de 124,87 pour cent.<sup>151</sup> L'Argentine fait remarquer que l'analyse des importations effectuée par la CNCE n'est reprise qu'en partie dans la pièce n° 16 des CE. Le comportement des importations est analysé en détail dans le dossier et nous demandons au Groupe spécial de vérifier et de confirmer l'existence des éléments de preuve objectifs sur lesquels la CNCE s'est fondée. L'Argentine a également communiqué des graphiques qui sont, selon elle, suffisamment explicites pour infirmer l'affirmation figurant au paragraphe 37 des réfutations des CE, selon laquelle il n'y avait pas accroissement des importations.<sup>152</sup>

b) "À des conditions telles"

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.167 Les Communautés européennes font observer que l'Argentine s'est limitée dans son analyse à démontrer l'existence d'un accroissement de la quantité des importations (pendant la période 1991-1995). L'Argentine n'a toutefois pas examiné à *quelles conditions* ces importations ont été effectuées, bien que le libellé de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes indique clairement que

---

<sup>149</sup> Voir le paragraphe 6.30.

<sup>150</sup> L'Argentine affirme que ce point de vue est également étayé par l'argumentation des États-Unis, voir le paragraphe 6.29.

<sup>151</sup> Pièce n° 16 des CE, page 24.

<sup>152</sup> Pièce n° 22 de l'Argentine, graphiques G1 et G2.

les Membres de l'OMC sont tenus de le faire. Le passage pertinent de cette disposition se lit comme suit:

"... que ce produit est *importé* sur son territoire en *quantités tellement accrues*, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, *et à des conditions telles* qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents." (pas d'italique dans l'original)

5.168 Les Communautés européennes estiment que les conditions auxquelles les importations ont lieu (c'est-à-dire par l'expression "*et à des conditions telles*") signifient notamment le prix à l'importation, élément fondamental et s'ajoutant à l'accroissement des importations. Ce n'est en principe que grâce à des prix peu élevés que les importations accrues exercent une pression sur la branche de production nationale et causent un dommage grave. Cette prescription figurant dans l'article 2:1, une enquête en matière de sauvegarde devrait donc identifier les conditions qui, outre l'accroissement des importations, ont provoqué le dommage, et expliqué de quelle manière elles sont intervenues. Il est évident que les rédacteurs de l'Accord sur les sauvegardes entendaient exclure qu'un accroissement des importations puisse, en tant que tel, suffire à justifier une mesure de sauvegarde.

5.169 Les Communautés européennes font valoir qu'à cet égard, il est dit au sixième considérant de la Résolution n° 987/97<sup>153</sup> que "les importations, en raison de leurs *prix inférieurs*, *ont exercé une forte pression* sur la branche de production nationale de chaussures, en affectant notablement son activité et ses résultats". (pas d'italique dans l'original). Par ailleurs, dans les "Avis finaux" de son analyse du dommage<sup>154</sup>, l'Argentine a fait état d'une "augmentation progressive du prix moyen à l'importation" et indiqué que les importations "en raison de leurs prix inférieurs, [avaient] exercé une forte pression sur la branche de production, dont elles [avaient] sensiblement modifié les résultats". Les prix à l'importation n'ont toutefois pas été analysés. L'enquête et l'analyse de l'Argentine portent uniquement sur l'évolution des "prix intérieurs", et ne tiennent pas compte des prix à l'importation.<sup>155</sup> Les Communautés protestent contre le fait que l'Argentine s'est abstenue de soumettre à enquête, d'analyser et de notifier les conditions auxquelles les chaussures étrangères étaient importées sur son territoire. À cet égard, elles affirment que l'Argentine, malgré la prescription énoncée à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et les déclarations qu'elle a faites au sujet de l'incidence des prix inférieurs des produits importés, n'a procédé à aucune analyse des prix à l'importation (en vue de déterminer l'existence éventuelle d'une sous-cotation des prix), ni n'a effectué aucune autre analyse qui aurait pu être pertinente. De surcroît, selon les Communautés, l'Argentine n'a pas donné d'explication quant à l'absence d'une telle analyse.

5.170 En réponse à une question du Groupe spécial au sujet du type d'éléments qui, de l'avis des Communautés, devrait être pris en considération dans l'interprétation de l'expression "à des conditions telles" figurant à l'article 2:1, outre le volume des importations, les Communautés indiquent que l'incidence des prix des produits importés sur les prix des produits nationaux est une "condition relative aux importations" qui devrait toujours être analysée. Selon les Communautés, les importations se caractérisent dans tous les cas non seulement par leur volume, mais également pas

---

<sup>153</sup> Voir la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 2. Voir aussi la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 2.

<sup>154</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 42 et 43.

<sup>155</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 21.

leurs prix.<sup>156</sup> Les prix à l'importation peuvent avoir une incidence sur les prix – et donc sur la position sur le marché – des produits nationaux similaires ou directement concurrents (par exemple, sous-cotation des prix ou dépression des prix).

5.171 Par conséquent, les Communautés européennes estiment que les prix des importations devraient toujours être examinés comme une "condition relative aux importations" essentielle, en vue de déterminer l'existence d'un lien de causalité éventuel entre les importations et tout dommage allégué. Elles n'excluent pas qu'il puisse exister d'autres "conditions relatives aux importations" (qui ne sont pas des conditions relatives au "dommage"), qui pourraient être analysées ultérieurement et prises en compte dans des cas particuliers.

5.172 Les Communautés européennes soutiennent que l'Argentine allègue, sans présenter d'argument juridique valable, que l'expression "à des conditions telles" ne constitue pas une obligation juridique. Selon elles, l'interprétation de cette disposition par l'Argentine rend redondante l'expression "et à des conditions telles", ce qui n'est pas acceptable: suivant le principe de l'effet utile des traités rappelé et énoncé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Essence*<sup>157</sup>, "[u]n interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité".

5.173 Selon les Communautés européennes, les mots "et à des conditions telles" figurent dans le texte de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et ne peuvent pas être ignorés. Comme dans le cas des "quantités", les "conditions" se rapportent aux importations: un produit est importé en quantités telles et à des conditions telles. Par conséquent, l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes exige que l'accroissement des importations soit assorti de certaines conditions. Comme les Communautés l'ont déjà indiqué, dans la plupart des cas, ces "conditions" sont souvent associées à des prix à l'importation nettement inférieurs, qui pourraient faire baisser les prix intérieurs et être ainsi à l'origine du dommage causé à la branche de production nationale. Les Communautés font valoir que dans sa notification, l'Argentine n'a pas abordé la question de savoir quelles "conditions", le cas échéant, satisferaient à la prescription de l'article 2:1. Selon elles, il est tout aussi infondé de laisser entendre comme le fait l'Argentine que ces "conditions" devraient être associées à la part du marché que de déclarer qu'elles devraient être associées aux ventes, à la production ou à l'emploi.

5.174 Les Communautés européennes estiment que l'analyse et la détermination de l'existence de "conditions telles" sont un élément particulièrement important pour toute détermination ultérieure concernant le lien de causalité. L'Argentine elle-même l'admet, lorsqu'elle note<sup>158</sup> que "[l]es importations, en raison de leurs prix inférieurs, ont exercé une forte pression sur la branche de production". S'agissant de cette déclaration, les Communautés formulent les observations suivantes.

5.175 Premièrement, selon les Communautés, l'Argentine allègue que les importateurs ne lui ont jamais communiqué leurs prix et qu'elle ne les a donc pas analysés. Autrement dit, la déclaration selon laquelle les prix à l'importation étaient inférieurs et exerçaient de ce fait une forte pression sur l'industrie nationale de la chaussure n'est rien de plus qu'une supposition commode de l'Argentine, sur laquelle elle se fonde pour considérer que la prescription relative à l'existence d'un lien de causalité est observée. Deuxièmement, selon les Communautés, l'Argentine demande aux CE d'indiquer au Groupe spécial le prix exact des chaussures importées. Les Communautés ne comprennent pas cette

---

<sup>156</sup> L'exemple simple des statistiques relatives aux importations/exportations le montre clairement. Les deux variables correspondant à ces statistiques sont toujours exprimées en termes de "quantité" et de "valeur".

<sup>157</sup> Rapport de l'Organe d'appel "*États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*", WT/DS2/9, 20 mai 1996, page 26.

<sup>158</sup> Pièce n° 17 des CE, page 2.

demande: l'Organe d'appel n'a-t-il pas confirmé lors de l'affaire *États-Unis - Chemises de laine*<sup>159</sup> "la règle selon laquelle il appartient à la partie qui affirme un fait d'en apporter la preuve"? C'est l'Argentine qui a allégué, et non les CE, que les faibles prix à l'importation avaient porté préjudice à la branche de production nationale; c'est donc à elle, et non aux CE, de prouver ce fait. Troisièmement, les Communautés estiment qu'il conviendrait de noter que l'Argentine dispose de données officielles concernant la valeur des importations, par sous-position tarifaire, par origine, etc. Selon elles, l'Argentine n'a tout simplement pas analysé ces données.

5.176 Les Communautés européennes font observer que, en réponse à une question du Groupe spécial<sup>160</sup>, l'Argentine donne une liste d'exemples des "conditions" qui pourraient, à son avis, être examinées à cet égard, séparément ou conjointement. Elle n'indique pas toutefois lesquelles de ces conditions, le cas échéant, sont selon elle pertinentes en l'espèce. Les Communautés notent que cette nouvelle liste est totalement différente de celle que l'Argentine a présentée dans sa première communication<sup>161</sup>, qui mettait l'accent sur la "part du marché intérieur". À leur avis, il était tout aussi infondé de se référer à cet élément que de déclarer que les "conditions" devraient être associées aux ventes, à la production ou à l'emploi. Les Communautés se félicitent de voir que l'Argentine a changé d'avis sur cette question, et notamment qu'elle reconnaît maintenant que le "prix" est un facteur pertinent. Elles affirment que l'incidence des prix à l'importation sur les prix des produits nationaux est une "condition" relative aux importations qui est toujours présente et qui devrait donc toujours être analysée. Les importations se caractérisent dans tous les cas non seulement par leur volume, mais également par leurs prix.<sup>162</sup> Les prix à l'importation peuvent avoir une incidence sur les prix – et donc sur la position sur le marché, des produits nationaux similaires ou directement concurrents.<sup>163</sup> Comme l'Argentine, les Communautés européennes n'excluent pas qu'il puisse exister, dans des cas particuliers, d'autres "conditions" relatives aux importations (qui ne sont pas des conditions relatives au "dommage") qu'il faut prendre en compte ultérieurement.

5.177 Les Communautés européennes notent avec satisfaction la déclaration que l'Argentine a faite ultérieurement pendant la procédure, selon laquelle l'expression "à des conditions telles" "constitue une obligation juridique".<sup>164</sup> Elles s'étonnent donc que l'Argentine semble alléguer que cette obligation devrait être considérée conjointement avec la prescription relative à "l'accroissement des importations", et non indépendamment de celle-ci. Si l'expression "à des conditions telles" constitue une obligation juridique distincte, pourquoi, demandent les Communautés, ne faudrait-il pas démontrer séparément qu'elle est respectée? Il existe selon l'Argentine une bonne raison: ni l'Index analytique du GATT ni l'ouvrage "The World Trading System" du Professeur Jackson ne comportent de section spéciale intitulée "À des conditions telles". Les Communautés demandent si l'Argentine entend sérieusement faire valoir que, le Secrétariat de l'OMC n'ayant pas jugé utile de traiter séparément dans sa publication la question de la prescription "à des conditions telles" qui figure à

---

<sup>159</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, WT/DS33/AB/R, 25 avril 1997, page 15.

<sup>160</sup> Voir le paragraphe 5.186.

<sup>161</sup> Voir le paragraphe 5.185.

<sup>162</sup> L'exemple simple des statistiques relatives aux importations/exportations le montre clairement. Les deux variables correspondant à ces statistiques sont toujours exprimées en termes de "quantité" et de "valeur".

<sup>163</sup> Dans sa réponse à la question du Groupe spécial (voir les paragraphes 5.191 à 5.194), l'Argentine reconnaît que le prix des importations peut avoir une influence sur la santé de la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents. Dans cette réponse, elle présente de nouvelles statistiques, qui sont sans rapport avec l'enquête.

<sup>164</sup> Voir le paragraphe 5.187.

l'article XIX (ni même l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes), il est possible d'ignorer une prescription énoncée - noir sur blanc - dans un accord international. Elles doutent que l'Argentine pense vraiment que les écrits du Professeur Jackson ont plus de poids que le texte de l'Accord sur les sauvegardes. Elles font observer que le Professeur Jackson serait sans doute très fier de se voir accorder tant d'importance, mais qu'il serait le premier à rejeter le choix de l'Argentine de s'en tenir à ses écrits et non au texte même de l'Accord sur les sauvegardes. La prescription existe bel et bien et l'Argentine devrait avoir démontré dans ses notifications qu'elle s'y est conformée.

5.178 À cet égard, les Communautés européennes soutiennent qu'il n'est pas acceptable que l'Argentine présente une preuve circonstancielle du respect de la prescription "à des conditions telles" en répondant à une question du Groupe spécial. L'Argentine ne dit pas où ces données et leur évaluation se trouvent dans les documents pertinents relatifs à l'enquête. Le respect de cette prescription n'a pas été démontré en temps voulu et cette lacune ne peut être comblée après coup.

5.179 S'agissant de la réponse de l'Argentine à une question du Groupe spécial sur l'analyse des prix qu'elle avait faite, les Communautés européennes notent en premier lieu que l'Argentine a précédemment déclaré<sup>165</sup> que les "importateurs *avaient refusé* de fournir les données qu'elle avait demandées [à savoir les prix]". Or, alors que la CNCE (dans la Décision n° 338) a dans un premier temps déclaré que "les entreprises ayant fourni des renseignements sur leurs importations [avaient] contribué pour pas moins de 49 pour cent au total des importations de chaque année considérée"<sup>166</sup>, il est par la suite indiqué qu'"eu égard au fait que la plupart des importateurs n'ont pas collaboré à l'enquête car ils n'ont pas présenté sous la forme requise les renseignements sur les importations, la Commission se voit dans l'obligation d'adopter le critère des "meilleurs renseignements disponibles"<sup>167</sup>. La CNCE n'a pas tenu compte des données des importateurs parce que ceux-ci avaient contesté la nécessité de fournir des données suivant l'approche dite "des cinq segments" et non selon la nomenclature douanière officielle. Il n'est nulle part indiqué dans la Décision n° 338 que les importateurs ont refusé de donner des renseignements sur les prix. Pour les Communautés européennes, il est donc évident que les importateurs n'ont en fait pas refusé de communiquer les prix à la CNCE mais ont tout simplement été dans l'incapacité de fournir des données correspondant exactement à l'approche "des cinq segments" que la CNCE avait adoptée pour mener son enquête. L'Argentine explique maintenant que les importateurs disposaient de données sur les prix, mais que celles-ci étaient ventilées par "catégories tarifaires" ou "rubriques recouvrant un marché". Les prix à l'importation étaient donc disponibles, mais n'ont pas été pris en considération parce que le classement adopté par les importateurs n'était pas compatible avec celui de la CNCE. Selon les CE, il semble que l'Argentine a par la suite abandonné l'approche "des cinq segments" et considéré qu'il y avait un "seul produit". Les Communautés ne comprennent pas pourquoi l'Argentine n'a pas utilisé les données que détenaient les importateurs pour les analyser ensuite dans son rapport sur l'enquête.

5.180 En second lieu, l'Argentine indique dans sa réponse au Groupe spécial<sup>168</sup> qu'en parlant d'"importations de faible valeur", la CNCE ne se fondait pas nécessairement sur la valeur unitaire des produits importés, mais sur la "sous-facturation notoire en Argentine qui était dans une large mesure le facteur ayant conduit à la modification de la protection tarifaire, les droits *ad valorem* étant remplacés par des droits spécifiques de niveaux similaires". Les Communautés européennes sont préoccupées par cette observation, car l'Argentine a tout particulièrement désigné les prix faibles des

---

<sup>165</sup> Voir le paragraphe 5.188.

<sup>166</sup> Document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, page 9.

<sup>167</sup> Document G/SGN/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, page 13.

<sup>168</sup> Voir le paragraphe 5.194.

produits importés comme étant la principale raison de l'adoption des mesures de sauvegarde.<sup>169</sup> Les Communautés notent que le recours à l'instrument de sauvegarde n'est pas le moyen approprié de traiter les problèmes de sous-facturation, qui, à leur avis, devraient être réglés par le biais des modalités prévues par l'Accord sur l'évaluation en douane.<sup>170</sup>

5.181 Par ailleurs, ajoutent les Communautés européennes, l'Argentine présente en réponse à une question du Groupe spécial un tableau<sup>171</sup> où figurent des données qui concerneraient les prix des produits importés et des produits nationaux. Il n'est toutefois pas indiqué où ces données et leur évaluation se trouvent dans les documents pertinents relatifs à l'enquête.

5.182 Les Communautés européennes protestent contre le fait que l'Argentine s'est abstenue de soumettre à enquête, d'analyser et de notifier les conditions auxquelles les chaussures étrangères étaient importées sur son territoire. À cet égard, malgré la prescription énoncée à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et les déclarations qu'elle a faites au sujet de l'incidence des prix inférieurs des produits importés, l'Argentine n'a procédé à aucune analyse des prix à l'importation (en vue de déterminer l'existence éventuelle d'une sous-cotation des prix), ni n'a effectué aucune autre analyse qui aurait pu être pertinente. De surcroît, elle n'a pas donné d'explication quant à l'absence d'une telle analyse.

5.183 Les Communautés européennes estiment donc qu'en s'abstenant d'identifier ou d'examiner les conditions auxquelles les importations avaient lieu, l'Argentine a agi en violation de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

*ii) Arguments de l'Argentine*

5.184 L'Argentine note que les Communautés européennes soutiennent que l'expression "à des conditions telles" figurant à l'article 2 signifie que l'analyse du prix des produits importés est une prescription fondamentale et additionnelle au comportement des importations<sup>172</sup>, et font valoir qu'une démonstration portant sur "le prix des produits importés en tant qu'élément fondamental et additionnel à l'accroissement des importations" est nécessaire et qu'il doit en principe s'agir de "prix faibles".<sup>173</sup> L'Argentine dit qu'aucune disposition de l'Accord sur les sauvegardes ne prévoit explicitement cette prescription. Il ressort d'une interprétation claire et correcte de l'article 4:2 que l'expression "à des conditions telles" désigne l'ensemble des conditions dans lesquelles l'accroissement des importations a lieu.

---

<sup>169</sup> L'Argentine a indiqué (voir la page 2 de la notification de l'Argentine du 1<sup>er</sup> septembre 1997, pièce n° 17 des CE) que les "importations, en raison de leurs prix inférieurs, ont exercé une forte pression sur la branche de production en affectant notablement ses résultats". Elle a ajouté (Idem, page 3) que la "baisse de la production a été compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur".

<sup>170</sup> Accord sur la mise en œuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994.

<sup>171</sup> Voir les paragraphes 5.192 et 5.193.

<sup>172</sup> L'Argentine soutient qu'il n'a pas été unanimement admis que l'expression "à des conditions telles" justifiait l'établissement d'une détermination indépendante à la suite de "l'accroissement des importations". GATT, Index analytique: Guide des règles et pratiques du GATT, 6<sup>ème</sup> édition mise à jour (1995), pages 559 et 560, et John Jackson, The World Trading System, pages 181 et 182. La Législation des États-Unis ne requiert pas l'établissement de déterminations indépendantes s'agissant de l'expression "à des conditions telles" 19 U.S.C. 2252.

<sup>173</sup> Voir le paragraphe 5.168.

5.185 Selon l'Argentine, l'article 4:2 a) fait ressortir certains facteurs qu'il faut examiner pour déterminer si des importations ont causé un dommage grave à la branche de production nationale, notamment "le rythme et le volume de l'accroissement" et "la part du marché intérieur". Ce troisième élément, la part du marché intérieur, est manifestement l'une des "conditions telles" auxquelles l'accroissement des importations a lieu et pourrait causer un dommage grave. Les données relatives à la part de marché détenue par les importations confirment clairement que les produits importés ont gagné (augmentation de la part) et conservé (stabilisation du niveau des importations) une part importante du marché argentin des chaussures.<sup>174</sup>

5.186 En réponse à une question du **Groupe spécial** sur les types d'éléments qui, outre le volume des exportations, devraient être pris en compte pour qu'il soit satisfait à la prescription "à des conditions telles" énoncée à l'article 2:1, l'**Argentine** indique que les "conditions telles" désignent les caractéristiques des importations des produits considérés et leur incidence sur l'accès au marché du pays qui effectue l'analyse. Les caractéristiques des produits importés pourraient comprendre, outre la quantité, les éléments suivants: qualité, composition, nature spécifique, utilisation finale, degré de substituabilité entre eux et par rapport aux produits nationaux, technologie, préférences des consommateurs, influence des noms de marque sur la commercialisation et prix. Quant à l'autre élément que recouvre, selon l'Argentine, la notion de "conditions" et qui se retrouve dans les expressions "*en condiciones tales*" en espagnol et "under such conditions" en anglais, il est fonction de la "totalité des circonstances" dans lesquelles l'accroissement des "importations" a eu lieu. L'article 4:2 a) indique quelques facteurs relatifs au dommage qui devraient être analysés pour évaluer l'incidence de la "totalité des importations". À cet égard, le "rythme et le volume de l'accroissement des importations" ainsi que la "part du marché intérieur" absorbée par les importations accrues sont particulièrement pertinents. En l'espèce, les importations ont conservé une part de marché importante tout au long de la période.<sup>175</sup>

5.187 L'Argentine conteste la déclaration des Communautés européennes selon laquelle elle estime que l'expression "à des conditions telles" ne constitue pas une obligation juridique.<sup>176</sup> Elle considère bel et bien que l'expression "à des conditions telles" constitue une obligation juridique au regard de l'Accord sur les sauvegardes, mais lui attribue une teneur différente de ce que les Communautés affirment être son interprétation. Selon elle, une interprétation claire et correcte de l'article 4:2 donne à penser que l'expression "à des conditions telles" fait référence à la totalité des conditions dans lesquelles l'accroissement des importations a lieu. Tenant compte de la totalité des circonstances, la CNCE puis le Département du commerce extérieur ont l'une et l'autre examiné l'évolution des prix avant de prendre la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde, bien que cela ne soit pas une obligation juridique au regard de l'Accord sur les sauvegardes. Cette évaluation ainsi que la comparaison entre les prix à l'importation en dollars c.a.f. et les prix des produits nationaux figurent dans les réponses de l'Argentine aux questions du Groupe spécial.<sup>177</sup>

5.188 L'Argentine fait valoir qu'il y a une certaine ironie dans la tentative des Communautés européennes de jeter le doute sur l'analyse de la CNCE en invoquant l'absence de données sur les prix. Elle souligne que la CNCE n'a pas eu de renseignements sur les prix parce que les importateurs avaient refusé de communiquer les données qu'elle avait demandées, notamment une ventilation des

---

<sup>174</sup> Décision n° 338 (pièce n° 2 de l'Argentine) pages 31 et 32; voir aussi le Rapport technique de la CNCE (pièce n° 3 de l'Argentine), page 5500, et les tableaux 20.a (page 5501) et 21.a (page 5505).

<sup>175</sup> Décision n° 338 (pièce n° 2 de l'Argentine) pages 31 et 32. Voir aussi le Rapport technique (pièce n° 3 de l'Argentine), page 5500, tableau 20.a (page 5501) et tableau 21.a (page 5505). (Voir le paragraphe 5.159.)

<sup>176</sup> Voir le paragraphe 5.172.

<sup>177</sup> Voir les paragraphes 5.191 à 5.193.

prix selon les catégories définies par la CNCE à cette fin. L'analyse des prix de la CNCE a été sérieusement limitée par le refus des importateurs de participer comme il convient et la CNCE a pu supposer à juste titre, comme un fait incontesté, que les prix à l'importation dans les catégories de produits considérées étaient inférieurs aux prix des produits nationaux. De fait, les importateurs n'ont pas communiqué de renseignements attestant du contraire. Face au refus des importateurs de fournir les données que leur demandait la CNCE, l'Argentine comme tout autre Membre à sa place, n'avait pas d'autre choix que formuler des suppositions au sujet des prix.

5.189 Enfin, l'Argentine estime que, si les prix des produits communautaires exportés vers son territoire étaient effectivement faibles, les Communautés auraient pu les indiquer au cours de la procédure de sorte que le Groupe spécial aurait pu se faire une idée des "conditions" auxquelles ces importations pénétraient sur le marché argentin. Ces données statistiques auraient toutefois montré que, comme l'Argentine le soutenait, les prix des produits importés étaient faibles au point que la production nationale était évincée. En d'autres termes, il semble que les Communautés préfèrent invoquer le non-respect par l'Argentine d'une prescription non existante dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes plutôt que de contribuer à la vérification des prix qui confirmerait que la détermination de l'existence d'un dommage faite par l'Argentine est irréfutable.

5.190 Notant que l'Argentine avait fait part des difficultés rencontrées par ses autorités pour recueillir des renseignements sur les prix des chaussures importées et avait conclu que ces prix étaient inférieurs à ceux des produits nationaux, le **Groupe spécial** a demandé à l'Argentine si elle convenait que le prix des produits importés pouvait avoir une influence sur la santé d'une branche de production nationale fabriquant des produits similaires ou directement concurrents.

5.191 L'**Argentine** répond qu'à son avis, les prix doivent être pris en considération dans une analyse du dommage, d'où sa demande de renseignements sur les prix. Cela étant, le fait qu'il n'y a pas eu baisse des prix ne signifie pas qu'il n'y a pas eu "empêchement de hausse des prix". L'Argentine indique que pendant son enquête, la CNCE a vérifié que la part croissante des importations sur le marché avait eu une incidence sur le prix de vente des produits locaux qui, de ce fait, ne rapportaient pas de recettes au-delà du "point d'équilibre". À partir de 1993, les bénéfices ont très fortement diminué, réduisant l'écart entre les recettes provenant des ventes et le point d'équilibre. Les baisses les plus importantes ont été enregistrées en 1995 et 1996, lorsque les recettes provenant des ventes sont tombées au-dessous du "point d'équilibre" et que les sociétés n'ont pas été en mesure de couvrir leurs coûts fixes et variables et de tirer des bénéfices normaux de leurs ventes.<sup>178</sup> Les parties plaignantes ont dit qu'il s'agissait d'un effet de "rétrécissement des marges".<sup>179</sup> Analysant la situation, la CNCE a estimé qu'il y avait eu "une forte pression sur la branche de production" qui "affectait notablement ses résultats".<sup>180,181</sup>

---

<sup>178</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la CNCE, page 5471, tableau n° 12 et graphique 23.

<sup>179</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la CNCE, annexe 6, page 5760.

<sup>180</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 47.

<sup>181</sup> Le **Groupe spécial** a demandé à l'Argentine de concilier son argument selon lequel les importations se sont orientées vers le compartiment bas de gamme du marché, les valeurs unitaires moyennes enregistrant une tendance à la hausse, comme l'indique le document G/SG/N/8/ARG/1 (pièce n° 16 des CE) avec la déclaration figurant dans ledit document selon laquelle comme suite à l'application des DIEM, la composition de certaines importations s'est modifiée, les chaussures bon marché étant remplacées par des produits de plus grande valeur. L'Argentine a répondu que l'impossibilité de soutenir la concurrence des produits importés, en raison de leurs prix inférieurs, constituait un facteur négatif pour les producteurs argentins et que l'analyse correspondante figurait dans le Rapport technique (pièce n° 3 de l'Argentine) et dans le Rapport préliminaire du Département du commerce extérieur (pièce n° 1 de l'Argentine). Selon l'Argentine, la modification observée dans le comportement des importations est la conséquence de l'application des DIEM. De fait, l'application de ces droits a fait augmenter la valeur des importations plus rapidement que leur volume tout en modifiant la

5.192 Toujours en réponse à la question du Groupe spécial, l'Argentine a présenté un tableau comparant les valeurs unitaires moyennes des produits importés et des produits nationaux. S'appuyant sur ce tableau, elle a déclaré qu'en moyenne, les prix c.a.f. à l'importation pendant toute la période considérée représentaient la moitié ou moins de la moitié des prix des produits nationaux. Il s'agit d'une moyenne, mais l'ampleur de l'écart signifie, compte tenu précisément du sens du mot "moyenne", qu'une grande partie des importations ont été effectuées à des prix sensiblement inférieurs à ceux des produits nationaux.

5.193 Commentant le tableau présenté dans sa réponse, l'Argentine déclare que pour les types de produits classés comme "permanents" pendant toute la période considérée, la CNCE a observé une baisse du ratio prix/coût, indiquant que les prix pratiqués par les concurrents étrangers exerçaient une pression sur les prix intérieurs, ce qui concorde également avec l'accroissement de la part de marché des importations. Étant donné l'impossibilité de faire une comparaison produit par produit, il a été procédé à une analyse globale dans laquelle le choix rationnel des consommateurs montrait que les produits importés étaient dans l'ensemble meilleur marché que les produits nationaux. Ce choix "rationnel" ne se fonde pas uniquement sur le prix nominal et les préférences peuvent également être influencées par les campagnes publicitaires au niveau mondial, les grandes marques de chaussures étant parmi les biens de consommation non durables pour lesquels les plus grosses dépenses sont consenties. Par exemple, la société produisant la marque Reebok a versé 80 millions de dollars pour financer les vêtements portés par l'équipe nationale de football et Nike a versé 200 millions de dollars pour parrainer l'équipe brésilienne. La politique en matière de prix et la publicité sont si clairement liées l'une à l'autre qu'elles ne peuvent être analysées indépendamment l'une de l'autre.

5.194 Le **Groupe spécial** a demandé à l'Argentine en quel point du dossier de l'enquête se trouvait cette analyse fondée sur les valeurs unitaires moyennes. En réponse, l'Argentine a déclaré que la CNCE avait procédé à cette analyse faute de pouvoir obtenir des renseignements sur les prix à l'importation et parce que les données globales relatives aux importations étaient trop générales pour permettre de se faire une idée sur l'évolution des prix.<sup>182</sup> Elle a dit que les catégories tarifaires ne correspondaient pas à des types spécifiques de chaussures.<sup>183</sup> De plus, certaines des classifications tarifaires correspondent à des "rubriques recouvrant un marché" qui englobent un grand nombre de types de chaussures, de sorte que les valeurs unitaires varient en fonction de la gamme de production. Enfin, la CNCE a également indiqué qu'en raison de l'évolution rapide des styles, il était impossible d'examiner des séries chronologiques se rapportant à la période visée, notamment en ce qui concernait les chaussures de sport<sup>184</sup> qui provenaient principalement d'Asie.<sup>185</sup> L'Argentine a pris en considération les prix moyens calculés à partir des renseignements sur les importations compte tenu des limites susmentionnées. Cette analyse a mis en évidence l'existence d'importations de faible valeur, même s'il n'était pas possible de connaître précisément le prix des différents types de chaussures. Lorsque la CNCE parlait d'importations de faible valeur, elle se référait à la partie XIII.2 de la Décision n° 338, page 46. Ce faisant, elle ne se fondait pas nécessairement sur la faible valeur unitaire des produits, mais sur la sous-facturation notoire en Argentine qui était dans une large mesure

---

composition des importations au profit des chaussures à valeur unitaire plus élevée qui ne sont pas frappées par les DIEM. De plus, l'Argentine affirme que la sous-facturation n'est désormais plus possible.

<sup>182</sup> Le **Groupe spécial** note que l'Argentine n'a indiqué aucun point du dossier où cette analyse pourrait se trouver.

<sup>183</sup> Voir la structure tarifaire dans le tableau 4 du Rapport technique (pièce n° 3 de l'Argentine), page 5386.

<sup>184</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la CNCE, page 5464.

<sup>185</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la CNCE, page 5484, et tableau 16, page 5486.

le facteur ayant conduit à la modification de la protection tarifaire, les droits *ad valorem* étant remplacés par des droits spécifiques de niveaux similaires.

**3. Article 2:1 et article 4 de l'Accord sur les sauvegardes – Allégation selon laquelle il n'a pas été démontré qu'un "dommage grave" ou une "menace de dommage grave" a été causé à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents**

a) Période visée par l'enquête

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.195 Les Communautés européennes font valoir que l'analyse de l'existence d'un "dommage grave" ou d'une "menace de dommage grave" donnée par l'Argentine présente le même défaut que l'analyse de l'"accroissement des importations". L'Argentine a pris 1991 comme année de référence. Autrement dit, elle s'est appuyée sur des chiffres remontant à cinq ou six ans pour imposer la mesure de sauvegarde en 1997. Le mécanisme de sauvegarde de l'OMC se rapportant à des mesures "d'urgence", les Communautés européennes estiment qu'il n'est pas approprié de s'appuyer sur des chiffres aussi anciens. Une enquête portant sur une période extrêmement longue (de 1991 à 1995) ne démontre pas l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave actuels. De l'avis des Communautés européennes, la comparaison avec les chiffres de 1991 a plus de chances de mettre en évidence un changement structurel intervenu antérieurement en Argentine qu'un événement urgent et imprévu, qui est le genre de situation à laquelle les mesures de sauvegarde sont destinées à faire face. Les Communautés européennes estiment donc que les arguments qu'elles ont avancés au sujet de l'"accroissement des importations" peuvent aussi être invoqués, *mutatis mutandis* à l'encontre de l'analyse de l'Argentine concernant le "dommage grave". Les mesures de sauvegarde sont destinées à faire face à des situations d'urgence et à des événements imprévus. L'analyse en matière de sauvegardes devrait être axée sur les facteurs qui prévalent avant l'adoption de la mesure de sauvegarde. De plus, une enquête dans laquelle il est procédé à la comparaison de chiffres s'étalant sur une période de cinq ans est de nature à mettre en lumière un changement structurel antérieur opéré en Argentine plutôt qu'un événement urgent et imprévu. Des chiffres vieux de cinq ans peuvent uniquement servir de toile de fond pour dégager les tendances économiques.

5.196 De l'avis des Communautés européennes, il n'est pas approprié de se contenter de comparer des chiffres remontant à cinq ans avec les chiffres les plus récents sans considérer les tendances intermédiaires. Une enquête portant sur une plus longue période peut servir, par exemple à montrer quand les importations ont été en hausse, quand elles ont été en baisse, et quand elles ont atteint le leur plus haut ou leur plus bas niveau. Si l'Argentine avait examiné les tendances intermédiaires, au lieu de se contenter de comparer les importations de 1991 et celles de 1995, elle aurait constaté que les importations de chaussures avaient accusé une très forte baisse pendant les trois dernières années de la période. Les Communautés européennes font ressortir que l'Argentine compare souvent les données de 1995 avec les seules données de 1991, sans tenir compte de celles de 1996 ni des tendances intermédiaires. L'Argentine n'explique pas pourquoi elle fait l'impasse sur les données de 1996, ni pourquoi elle se contente de comparer les chiffres du début et de la fin de l'enquête. Les Communautés européennes considèrent que cette forme de comparaison ne peut pas donner une image complète de la situation.

5.197 Les Communautés européennes ne discutent pas le fait qu'il ait été procédé à une enquête portant sur une période de cinq ans. En fait, l'Argentine aurait pu choisir une période encore plus longue. Elles discutent en revanche la manière dont les statistiques ont été exploitées par l'Argentine en l'espèce; car des chiffres remontant à cinq ans n'ont qu'un intérêt limité.

5.198 En ce qui concerne la liste d'exemples concernant d'autres Membres tirés de la pratique de l'OMC<sup>186</sup> auxquels se réfère l'Argentine, les Communautés européennes estiment qu'elle n'est pas pertinente puisqu'elle ne donne pas une idée de la période prise en compte pour établir les déterminations, mais seulement des années analysées dans le cadre de l'enquête. On pourrait en fait citer de nombreux exemples qui montrent que les déterminations sont fondées sur des conditions qui sont apparues à une date récente et qui prévalent toujours au moment où les déterminations sont rendues.

5.199 Les Communautés européennes notent que l'Argentine<sup>187</sup> fait valoir en outre qu'une longue période concernant l'enquête est appropriée dans le cas de mesures de sauvegarde, puisque ces mesures peuvent rester en vigueur pendant huit ans. Elles contestent cette position. L'enquête sert à établir si une mesure d'urgence est nécessaire ou pas. S'il est décidé que ce genre de mesure est justifié, la branche de production nationale se voit accorder un nombre d'années suffisant pour procéder à des ajustements. La période d'ajustement peut être beaucoup plus longue que celle pendant laquelle le dommage grave a été causé, de même que la période de récupération d'une personne qui a été victime d'un accident grave de la circulation est plus longue que celle pendant laquelle le dommage s'est produit. Par ailleurs, l'article 7:1 de l'Accord sur les sauvegardes précise bien que la période d'ajustement est la "période nécessaire". Cette période "ne dépassera pas quatre ans", ce qui signifie qu'il est en fait préférable qu'elle soit plus courte. Lorsque la période totale est portée à huit ans, comme l'a dit l'Argentine, le Membre qui a institué la mesure est tenu de procéder à une nouvelle enquête conformément aux articles 2, 3, 4 et 5 de l'Accord sur les sauvegardes. En d'autres termes, porter la période à huit ans est une mesure exceptionnelle qui ne peut être appliquée que si la nouvelle enquête permet d'établir que la mesure de sauvegarde est toujours nécessaire.

5.200 La Communauté européenne estime que les Membres de l'OMC sont libres de faire porter leur analyse sur une période de cinq ans ou plus pour tenter de dégager des tendances, mais que la détermination établissant l'existence d'un dommage grave doit être encore valable au moment où elle est rendue, c'est-à-dire se rapporter à la fin de la période.

*ii) Arguments de l'Argentine*

5.201 L'Argentine relève que dans la Décision MEYOSP 226/97, publiée le 24 février 1997, le Ministère de l'économie et des travaux et services publics a décrété l'ouverture de l'enquête et que c'est sur cette base que la CNCE a procédé à l'enquête visant à établir l'existence du dommage causé à la branche de production nationale, en prenant en compte les paramètres et les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes - Loi n° 24425 et Décret réglementaire n° 1059/96. Se fondant sur ces textes ainsi que sur le Décret n° 766/94, la CNCE a établi des questionnaires afin de recueillir des renseignements spécifiques et pertinents additionnels tant auprès du secteur qui avait demandé la mesure que d'autres parties intéressées – importateurs et exportateurs, soit à titre individuel soit par l'intermédiaire des Chambres dont ils étaient membres – afin de faire le point de la situation sur le marché argentin de la chaussure. Les questionnaires ont été remis à un nombre représentatif de producteurs et d'importateurs nationaux. De leur côté, d'autres organes officiels ont été invités à fournir des renseignements sur le commerce dans ce secteur.

5.202 L'Argentine fait ressortir que la demande relative à l'importation d'une mesure de sauvegarde a été présentée par la branche de production nationale le 26 octobre 1996 conformément aux dispositions du Décret n° 1059/96. Ce texte prévoit que la demande d'application d'une mesure de sauvegarde doit contenir des renseignements portant sur les cinq années complètes précédentes. La

---

<sup>186</sup> Voir le paragraphe 5.203.

<sup>187</sup> Voir plus loin, paragraphe 5.204.

période correspondante dans cette affaire était donc 1991-1995.<sup>188</sup> L'Argentine affirme que le fait qu'il y a eu accroissement des importations apparaît clairement si l'on compare les données pour 1991 et pour 1995. Mais cela ne signifie pas que l'évolution de cette variable au cours des années intermédiaires n'a pas été analysée pendant l'enquête. Cette période de cinq ans est conforme aux prescriptions du Décret 1059/96, dûment notifié au Comité des sauvegardes et examiné par lui.<sup>189</sup> Étant donné cette prescription, la seule série complète que l'on pouvait tirer des statistiques présentées ultérieurement à l'appui de la demande portait sur la période 1991-1995, et c'est pourquoi, d'après l'Argentine, cette période a été retenue. Dans l'affaire considérée, la période de cinq ans est d'autant plus pertinente que l'Argentine avait engagé en avril 1991, avec l'adoption de la Loi sur la convertibilité, un processus de réforme structurelle et économique qui a débouché sur l'intensification des courants d'échanges et le renforcement de la libéralisation économique.

5.203 L'Argentine fait valoir que l'Accord sur les sauvegardes ne fixe pas de période particulière pour le rassemblement des renseignements et ne précise pas la période qui doit être visée par l'enquête. La pratique antérieure du GATT et la pratique actuelle de l'OMC ne fixent pas de norme concernant la période sur laquelle doit porter l'analyse. Cependant, toute enquête en matière de sauvegardes doit porter sur une période déterminée si l'on veut que les analyses auxquelles il est procédé soient fiables et transparentes. L'expérience des parties contractantes à l'Accord général et la pratique reprise par l'OMC confirment le bien-fondé du choix d'une période de cinq ans. L'Argentine présente, à titre d'exemple, la liste ci-après concernant des enquêtes en matière de sauvegardes notifiées au Comité, qui précise la période prise en considération dans chaque cas:

| Pays       | Produit           | Ouverture de l'enquête       | Période visée l'enquête    | Observations                                                                                                                                                         | Documents de l'OMC                                                     |
|------------|-------------------|------------------------------|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Brésil     | Jouets            | 18 juin 1996                 | Janvier 1991-décembre 1995 | Période prise en compte pour établir l'existence d'un dommage                                                                                                        | G/SG/N/6/BRA/1<br>G/SG/N/7/BRA/1                                       |
| Corée      | Produits laitiers | 28 mai 1996                  | Janvier 1993-juin 1996     | <i>Idem</i>                                                                                                                                                          | G/SG/N/6/KOR/2                                                         |
| Corée      | Bicyclettes       | 27 août 1996                 | Janvier 1993-juillet 1996  | <i>Idem</i>                                                                                                                                                          | G/SG/N/6/KOR/3<br>G/SG/N/8/KOR/2                                       |
| États-Unis | Gluten de froment | 1 <sup>er</sup> octobre 1997 | Juillet 1992-juin 1997     | <i>Idem</i>                                                                                                                                                          | G/SG/N/6/USA/4<br>G/SG/N/8/USA/2/<br>Rev.1                             |
| États-Unis | Sorgho à balais   | 4 mars 1996                  | 1991-1995                  | Une mesure de sauvegarde a été adoptée (qui a pris effet le 28 novembre 1996) mais <u>elle ne s'applique ni au Canada ni à Israël</u> , ni aux pays en développement | G/SG/N/6/USA/2<br>G/SG/N/8/USA/1<br>G/SG/N/10/USA/1<br>G/SG/N/11/USA/1 |

<sup>188</sup> L'Accord sur les sauvegardes contient une seule mention de période expresse sur laquelle doit porter l'analyse. Cette mention figure à l'article 5:1, qui stipule que le niveau des restrictions quantitatives correspondra à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Même dans ce cas, ces trois années n'ont rien d'obligatoire, car une autre période peut être choisie si l'opportunité peut en être "clairement démontrée". En tout état de cause, les trois années les plus récentes ne sont pas obligatoires. La période doit être "représentative".

<sup>189</sup> Article 8 – Annexe I du Décret n° 1059, G/SG/N/1/ARG/3, 13 janvier 1997.

5.204 L'Argentine précise qu'afin de rassembler des renseignements complémentaires qui étayent les conclusions qu'elle avait tirées de l'analyse de la période 1991-1995, la CNCE a recueilli des données sur 1996, qui ont confirmé que le niveau des importations<sup>190</sup>, la part de la consommation apparente et les indicateurs du dommage n'avaient pas changé. En outre, l'Argentine se demande comment, si l'Accord sur les sauvegardes prévoit trois ans pour un contingent, on peut raisonnablement considérer qu'une période "représentative" pourrait être une période de deux ans. Pour l'Argentine, il y a là une extrapolation de l'article 6:8 de l'Accord sur les textiles et les vêtements. Dans le cas de l'Accord sur les sauvegardes, qui prévoit que l'application d'une mesure peut durer huit ans, il est difficile de soutenir qu'il suffit que l'enquête porte sur les deux années précédentes. Une période plus longue est nécessaire pour vérifier l'accroissement et confirmer la persistance de la tendance.

5.205 L'Argentine déclare que la branche de production de chaussures argentine a présenté sa demande en octobre 1996 et que les questionnaires ayant été envoyés en mars 1997 on ne disposait pas de données complètes pour 1996. Par ailleurs, l'envoi des questionnaires ne pouvait être reporté en raison des délais fixés dans l'Accord sur les sauvegardes et dans la législation nationale pertinente.<sup>191</sup> L'Argentine soutient donc que la CNCE, lorsqu'elle a décidé que la période visée par l'enquête irait de 1991 à 1995, a agi dans le strict respect de la réglementation nationale et de l'obligation qui lui incombe de recueillir des renseignements complets afin d'analyser chacune des variables et chacun des indicateurs prévus dans l'Accord sur les sauvegardes, et de donner aux parties la possibilité de participer sans réserve à la procédure.<sup>192</sup>

5.206 L'Argentine fait valoir qu'il est parfaitement clair que les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes ont été respectées et que la période visée par l'enquête était raisonnable. Il est évident par ailleurs que tenter, comme le font les CE, d'imposer ses propres normes ("il doit y avoir une très forte hausse des importations") et/ou prescriptions ("les cinq années peuvent uniquement être analysées ..."), alors qu'une telle méthode et/ou de telles prescriptions ne figurent en aucun point de l'Accord sur les sauvegardes, est dénué de fondement.

---

<sup>190</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 47; et pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableaux 20.a et 21.a, pages 5501 et 5505 respectivement.

<sup>191</sup> Face à l'allégation de la Norvège qui faisait valoir que l'USITC n'avait pas recueilli de données sur le dommage réel avant d'établir l'existence du dommage, le Groupe spécial *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège* a constaté que les prescriptions relatives à l'analyse contenues dans l'Accord (Accord antidumping) devaient être conciliables avec les autres prescriptions du même accord, comme par exemple les droits des parties intéressées de participer à la procédure. Si la période concernant l'examen était sans cesse modifiée, il ne serait peut-être pas possible de garantir à toutes les parties une possibilité satisfaisante de procéder à l'examen des données et de formuler des observations à leur sujet. Rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*, adopté par le Comité des pratiques antidumping le 27 avril 1994, ADP/87, paragraphes 580 et suivants.

<sup>192</sup> Comme il est dit dans le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Saumon* "Une interprétation de cette phrase selon laquelle les autorités chargées de l'enquête seraient d'une manière ou d'une autre obligées de continuer à réunir des données jusqu'au moment de la détermination finale compromettrait les autres dispositions de l'accord, en particulier celles qui concernaient les droits des parties intéressées en relation avec l'accès aux renseignements utilisés par les autorités chargées de l'enquête ... Pour que les droits procéduraux des parties intéressées soient protégés de manière adéquate, il fallait donc que les déterminations de l'existence d'un préjudice important (actuel) soient fondées sur un dossier défini comprenant les faits dont disposaient les autorités chargées de l'enquête.

b) Segmentation en fonction des produits – segmentation du marché

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.207 Les Communautés européennes affirment qu'un Membre peut choisir librement le produit auquel il envisage d'appliquer la mesure de sauvegarde tant que toutes les prescriptions (concernant, notamment, les importations, le dommage et le lien de causalité) de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT sont satisfaites eu égard à ce produit et, partant, à la branche de production nationale des produits similaires ou directement concurrents. En l'occurrence, les Communautés européennes font valoir que l'Argentine était libre de choisir les "chaussures" comme étant le produit auquel elle envisageait d'appliquer une mesure de sauvegarde. Elle était donc tenue de montrer que toutes les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT étaient satisfaites eu égard aux "chaussures" et, partant, à la branche de production argentine des produits qui sont des produits similaires ou directement concurrents par rapport aux "chaussures". Dans ce cas, toutes les *déterminations* auraient dû être rendues par rapport aux "chaussures" dans leur ensemble. En revanche, de l'avis des CE, l'Accord sur les sauvegardes ne contient pas l'obligation de procéder à une *analyse* des prescriptions sur la base du marché de la "chaussure" dans son ensemble. Il ne contient pas l'*obligation* de procéder à une analyse fragmentée du dommage. L'Argentine était libre d'opérer une fragmentation du marché de la "chaussure" "aux fins de l'enquête".

5.208 Les Communautés européennes font valoir que, dans son analyse, l'Argentine a fragmenté le marché en cinq secteurs<sup>193</sup>, pour tenir compte des différences entre ces divers types de chaussures en ce qui concerne les conditions de concurrence. Du moment qu'elle avait adopté cette méthode, l'Argentine était tenue de l'appliquer de manière cohérente tout au long de l'analyse du dommage et de démontrer qu'il y avait dommage grave dans tous les segments de la branche nationale pour lesquels des mesures allaient être instituées. Ce n'est que si ces prescriptions avaient été satisfaites pour les cinq segments qu'elle aurait pu rendre une détermination prévoyant l'application de mesures de sauvegarde à l'ensemble du marché de la "chaussure". Une telle conclusion n'aurait pas été justifiée si ces prescriptions avaient été satisfaites pour un nombre réduit de segments seulement. En fait, l'Argentine n'a pas démontré l'existence d'un "dommage grave" dans un seul des cinq segments retenus. Elle a établi l'existence du dommage allégué uniquement pour l'ensemble du secteur de la chaussure et n'a pas expliqué pourquoi elle avait passé les secteurs sous silence dans ses conclusions. Elle a simplement utilisé les données concernant tel ou tel secteur en fonction de ce qui lui paraissait adapté à ses fins. En outre, elle n'a pas examiné les facteurs comme les tendances des importations, la part de marché, les profits et pertes et l'emploi pour chaque segment du marché.

5.209 Les Communautés européennes affirment que l'Argentine a tenté de justifier cette lacune en disant<sup>194</sup> qu'elle avait dû recourir aux "meilleurs enseignements disponibles" parce qu'"une majorité d'importateurs n'avaient pas apporté leur collaboration dans le cadre de l'enquête dans la mesure où ils n'avaient pas présenté les données relatives aux importations sous la forme demandée". Cependant, des renseignements objectifs peuvent être tirés des sources statistiques officielles. La condition limite concernant les éléments de preuve objectifs<sup>195</sup> doit être remplie avant d'imposer des mesures de sauvegarde. Les Communautés européennes estiment que si l'Argentine n'est pas en mesure de produire ces éléments de preuve objectifs dans sa démonstration de l'existence d'un "dommage grave", elle ne devrait pas être autorisée à imposer une mesure de sauvegarde.

---

<sup>193</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 13. Voir aussi la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 4.

<sup>194</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 13.

<sup>195</sup> L'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes contient l'expression "facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche".

5.210 Les Communautés européennes soutiennent que, contrairement à ce que dit l'Argentine<sup>196</sup>, les CE ne font aucune confusion dans leur argumentation. Il est évident que chaque Membre de l'OMC qui envisage d'appliquer une mesure de sauvegarde est libre de délimiter la "branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents". Il est tout aussi évident que chaque Membre de l'OMC peut appliquer ce genre de mesures s'il est à même de démontrer de manière convaincante que les prescriptions énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes sont satisfaites. En l'occurrence, les autorités argentines ont décidé d'engager une procédure concernant le produit "chaussures" pour l'ensemble de la branche de production nationale de chaussures.<sup>197</sup> Elles auraient donc dû démontrer qu'un "dommage grave" (ou une menace de dommage grave) était causé à l'ensemble de la branche de production de chaussures avant d'imposer des mesures de sauvegarde. À cet égard, la CNCE a conclu qu'il était "raisonnable de maintenir l'unité du marché de la chaussure aux fins de l'analyse du dommage".<sup>198</sup>

5.211 Les Communautés européennes affirment que la CNCE a reconnu qu'il était nécessaire de segmenter le marché pour en permettre l'analyse<sup>199</sup> (alors que l'Argentine applique aujourd'hui<sup>200</sup> que cette ventilation était nécessaire "aux seules fins de recueillir des renseignements"). En dépit de cette décision, la CNCE n'a pas retenu cette ventilation<sup>201</sup> dans son analyse, alors que la ventilation en "cinq segments" est la raison principale pour laquelle l'Argentine a refusé les données des importateurs.<sup>202</sup> Les Communautés européennes ne voient pas à quel moment de l'enquête l'Argentine a décidé, si tant est qu'elle l'ait fait, de faire porter son analyse sur la totalité de la branche de production<sup>203</sup> au lieu de la diviser en cinq segments séparés comme l'avait indiqué la CNCE.

5.212 Cette méthode, selon laquelle l'Argentine, a divisé le marché en cinq segments "pour en permettre l'analyse"<sup>204</sup> mais qui n'a pas été appliquée d'une manière cohérente susceptible d'être vérifiée par d'autres parties ou par un groupe spécial ne devrait pas, selon les Communautés européennes, être considérée comme une évaluation valable de "tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable". Les Communautés européennes rappellent donc ce qu'elle ont déjà dit à savoir qu'à défaut de démontrer qu'il en était ainsi pour le secteur de la chaussure dans sa totalité,

---

<sup>196</sup> Voir le paragraphe 5.214.

<sup>197</sup> Document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, pages 10 à 14.

<sup>198</sup> *Idem*, page 12.

<sup>199</sup> *Idem*, page 12.

<sup>200</sup> Réponse de l'Argentine à une question du Groupe spécial (voir la note 205).

<sup>201</sup> Cette ventilation avait peut-être un intérêt concret mais elle aurait nécessairement rendu difficile la déduction de conclusions à la fin de l'enquête. Ainsi, qu'aurait dû conclure l'Argentine si l'on avait constaté l'existence d'un "dommage grave" dans deux des cinq segments seulement? Aurait-on pu en conclure que toute la branche de production de la chaussure avait subi un "dommage grave"? Que dire si ces deux segments avaient représenté 40 pour cent du marché de la chaussure? Que dire s'ils avaient représenté 80 pour cent du marché de la chaussure? L'Argentine n'avait pas effectué ce genre d'analyse ni calculé l'importance des divers secteurs au sujet desquels elle avait présenté une allégation de "dommage grave", de façon à pouvoir conclure que ce dommage touchait la totalité de la branche de production.

<sup>202</sup> Aucune donnée sur la situation dans ces cinq segments n'a été présentée, par exemple, à propos du facteur "emploi". Voir le document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, page 20.

<sup>203</sup> Dans sa réponse à une question du Groupe spécial, l'Argentine soutient que la branche de production a été analysée "dans son ensemble" (paragraphe 5.214).

<sup>204</sup> Document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, page 12.

l'Argentine aurait dû démontrer l'existence d'un "dommage grave" dans chacun des cinq segments avant d'appliquer des mesures de sauvegarde.

5.213 Les Communautés européennes considèrent que puisque l'Argentine avait décidé de diviser le secteur considéré en cinq segments et de refuser les renseignements sur les prix qui n'étaient pas pertinents, elle aurait dû s'en tenir à la méthode "des cinq segments" et établir l'existence d'un dommage pour chaque segment soit, si elle avait changé d'avis, renoncer à refuser les données des importateurs.

*ii) Arguments de l'Argentine*

5.214 L'Argentine considère qu'en ce qui concerne les produits similaires les Communautés européennes font une confusion entre l'analyse effectuée par la CNCE, portant sur l'ensemble de la branche de production de chaussures argentine et sur le produit similaire défini au moment de l'ouverture de l'enquête, et les catégories utilisées par la CNCE dans le questionnaire destiné à recueillir des renseignements. La CNCE a établi qu'il existait un seul produit similaire et donc une branche de production nationale.<sup>205</sup> C'est pourquoi l'analyse du dommage a été effectuée eu égard à la branche de production dans son ensemble, et chaque facteur analysé dans ce contexte.<sup>206</sup> L'Argentine ayant établi qu'il y avait un seul produit similaire, elle estime qu'il est erroné de dire, comme le font les Communautés européennes, qu'elle aurait dû évaluer les différents facteurs, les tendances des importations et la situation de la branche de production pour chacun des cinq éléments pour lesquels elle avait recueilli des renseignements.

5.215 D'après l'Argentine, l'affirmation des CE selon laquelle si elle a défini un seul produit similaire c'est parce que les renseignements fournis par les importateurs n'étaient pas ventilés en fonction des cinq éléments conformément aux questionnaires, est inacceptable. Dans une enquête en matière de sauvegardes, les parties devraient pour le moins fournir les renseignements demandés par l'autorité compétente. En ce qui concerne les importateurs, ces renseignements n'ont pas été fournis. La CNCE a tenté de recueillir des renseignements sur une base aussi large que possible afin de rassembler des données qui permettent de procéder à une évaluation complète de la question du "produit similaire", mais aussi d'obtenir les données nécessaires pour évaluer le dommage. Elle a décidé de diviser le marché de la chaussure en plusieurs groupes plus ou moins homogènes du point de vue des conditions de concurrence. Par principe, chaque groupe a été défini en fonction de la substituabilité des produits en ce qui concerne l'offre et la demande. L'analyse des divers segments ou groupes effectuée au cours de l'enquête a permis de conclure que le degré de substituabilité en ce qui concerne l'offre et la demande n'était pas limité à chaque segment. Bien au contraire, l'élasticité de substitution faisait ressortir la nécessité de regrouper tous les segments en un seul marché et de définir un seul produit similaire, "les chaussures".

---

<sup>205</sup> En réponse à une question du **Groupe spécial**, l'Argentine a déclaré: "La CNCE a établi qu'il y avait un seul produit similaire. Les catégories établies à l'origine ne concernaient pas des produits similaires et avaient simplement été instituées pour recueillir des renseignements, comme indiqué au début de l'enquête (voir pages 12-13 de la Décision n° 338; voir aussi pages 5390-5406 du Rapport technique)."

<sup>206</sup> Répondant à une question du **Groupe spécial**, l'Argentine a précisé que ce point était traité à la section VI.1-9 de la Décision n° 338. Les renseignements pris en considération pour évaluer les facteurs pertinents dans chaque partie se rapportent à l'industrie dans son ensemble (production, pages 15-17; ventes, pages 18-19; stocks, page 19; coûts, pages 19-20; capacité installée et investissements, pages 20-21; emploi, page 22; prix intérieurs, pages 22-23; situation économique et financière des entreprises, pages 23-24). Dans certains cas expressément indiqués, la CNCE a également examiné si certains segments particuliers étaient touchés de manière atypique ou s'ils étaient très touchés.

5.216 L'Argentine affirme que les catégories tarifaires auxquelles correspondent des types de chaussures définis par la CNCE pour le rassemblement de renseignements ne sont pas spécifiques, mais qu'elles sont fondées sur les matériaux entrant dans la fabrication du produit (voir la structure tarifaire présentée au tableau 4 du Rapport technique, page 5386). De plus, certaines catégories tarifaires sont des "rubriques recouvrant un marché" qui englobent une vaste gamme de produits, si bien que les chiffres varient selon la gamme de produits. Ces données n'ont donc aucune utilité pour l'analyse du dommage.<sup>207</sup>

c) Enquête; évaluation de "tous les facteurs pertinents"

i) *Facteurs énumérés à l'article 4:2 a)*

#### Arguments des Communautés européennes

5.217 Les Communautés européennes notent que l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes prévoit qu'au cours de l'enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, il y a lieu d'évaluer "tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de [la] branche [de production nationale], en particulier, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes, et l'emploi". D'après les Communautés européennes, cette disposition consacre le principe qu'une enquête sur le dommage doit être complète ("tous les facteurs pertinents") et fiable ("facteurs de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche"). De plus, une enquête doit être cohérente, satisfaisante, complète, claire et précise pour que ses conclusions soient suffisamment fondées et transparentes. Les Communautés européennes notent que cette position est confirmée par deux rapports de groupes spéciaux<sup>208</sup> qui ont examiné le critère du "dommage grave" défini à l'article 6:3 de l'Accord sur les textiles et des vêtements (ATV).<sup>209</sup> Ces deux groupes spéciaux ont souligné dans leur rapport l'obligation d'examiner en détail chacun des facteurs à l'origine du dommage qui sont énumérés. Dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'importation de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*<sup>210</sup>, le Groupe spécial a reproché aux États-Unis d'avoir fourni des renseignements contradictaires et insuffisants. Dans l'affaire *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, le Groupe spécial a précisé<sup>211</sup>: "[a]u minimum, il faut que le Membre importateur soit en mesure de démontrer

<sup>207</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 13.

<sup>208</sup> Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, 6 janvier 1997, WT/DS33/R; et Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, WT/DS24/R, 8 novembre 1996. Ces deux rapports ont été soumis à l'Organe d'appel, mais celui-ci ne s'est pas prononcé sur le critère du dommage grave.

<sup>209</sup> L'article 6:3 de l'ATV stipule: "Lorsqu'il déterminera s'il existe un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave, [...] le Membre *examinera* l'effet de ces importations sur la branche de production en question dont témoignent *des modifications des variables économiques pertinentes*, telles que la production, la productivité, la capacité utilisée, les stocks, la part de marché, les exportations, les salaires, l'emploi, les prix intérieurs, les profits et les investissements; aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres facteurs, ne constituera nécessairement une base de jugement déterminante." (pas d'italique dans l'original)

<sup>210</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, WT/DS24/R, 8 novembre 1996, paragraphe 7.45.

<sup>211</sup> Voir Groupe spécial *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, 6 janvier 1997, WT/DS33/R, paragraphe 7.26.

qu'il s'est interrogé sur la pertinence de chacun des facteurs énumérés [...]". Comme les États-Unis n'avaient examiné que huit sur onze des facteurs énumérés, et que certains des renseignements qu'ils avaient fournis étaient incomplets, vagues ou imprécis, le Groupe spécial a considéré que les prescriptions de l'article 6:3 de l'Accord sur les textiles et les vêtements n'avaient pas été respectées.<sup>212</sup>

5.218 Les Communautés européennes font valoir que, même si le libellé de l'article 6:3 de l'Accord sur les textiles et les vêtements diffère quelque peu de celui de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, ces deux articles contiennent la liste des facteurs à l'origine du dommage que l'autorité chargée de l'enquête doit évaluer comme il convient. C'est pourquoi, conformément au raisonnement adopté dans les rapports des groupes spéciaux ci-dessus, les Communautés européennes estiment que la détermination relative à l'existence d'un "dommage grave" au titre de l'Accord sur les sauvegardes doit démontrer pour le moins que la pertinence ou le défaut de pertinence de chacun des facteurs énumérés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes ont été examinés. Les Communautés européennes estiment en outre que cette disposition exige que chaque facteur à l'origine du dommage soit analysé comme il convient. Tous les facteurs énumérés doivent être examinés de manière complète et à fond. Le résultat de l'analyse ne saurait être contradictoire, insuffisant, incomplet, vague ou imprécis. C'est pourquoi, de l'avis des CE, en examinant cinq secteurs distincts de l'industrie de la chaussure mais en s'abstenant d'examiner, comme on l'a déjà dit, les tendances des importations, la part de marché, les profits et pertes, et l'emploi pour chaque segment du marché, l'Argentine contrevient à ses obligations au titre de l'Accord sur les sauvegardes.

5.219 Les Communautés européennes soutiennent en outre que l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes fait obligation à l'Argentine de présenter "une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête" ainsi qu'une "justification du caractère pertinent des facteurs examinés". Pour les Communautés européennes, l'Argentine, à en juger par les maigres explications qu'elle a présentées, n'a pas satisfait à ces conditions. De plus, elle n'a pas pris en compte la totalité des éléments de preuve disponibles. Ainsi, elle a exclu à tort 1996 de la période visée par l'enquête et omis d'examiner en détail les tendances qui s'étaient manifestées pendant la période visée par l'enquête. L'énumération des variations enregistrées en ce qui concerne les facteurs énumérés à l'article 4:2 a) n'est pas suffisante pour satisfaire aux obligations inhérentes à l'Accord sur les sauvegardes, étant donné les prescriptions que contient l'article 4:2 c). Si l'Argentine avait examiné tous les facteurs pertinents sur la base de tous les éléments de preuve disponibles, elle aurait constaté que l'industrie de la chaussure ne subissait pas un dommage grave ou n'était pas confrontée à une menace de dommage grave.

5.220 Les Communautés européennes notent que la section VI (situation de la branche de production nationale)<sup>213</sup> contient un long résumé, incomplet au demeurant, de certaines des données rassemblées au cours de l'enquête, y compris au sujet de la production, des exportations, des ventes, des stocks, des coûts, de la capacité installée et des investissements, de l'emploi, des prix intérieurs et de la situation économique et financière des entreprises. En aucun point de cet exposé des données, il n'est établi de lien entre les données et la situation de la branche de production nationale. Ce n'est que dans la dernière section (section XIII) que l'Argentine examine la pertinence des facteurs examinés. Dans la sous-section intitulée "Effets des importations sur la production nationale", elle conclut<sup>214</sup> que "l'accroissement des importations a causé un dommage grave à la branche de production nationale et qu'il existe une menace additionnelle de dommage si des mesures venant compléter le tarif extérieur commun en vigueur ne sont pas prises". Selon les Communautés européennes, parmi les faits avancés

---

<sup>212</sup> *Idem*, paragraphe 7.51.

<sup>213</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 14.

<sup>214</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43. Voir également la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 2. Voir aussi la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 2.

par l'Argentine<sup>215</sup> comme attestant de l'existence d'un dommage de cette nature figure le fait que la baisse de la production a été "compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur". Sur la même page, il est fait état d'une réduction de l'emploi et d'une détérioration de la situation financière des entreprises nationales, ainsi que d'une augmentation des stocks. Or, ces observations ne sont pas étayées par les faits présentés dans l'analyse et ne démontrent pas l'existence d'un dommage grave.

5.221 Les Communautés européennes soulignent le défaut de cohérence et de représentativité de nombreux chiffres sur lesquels l'Argentine s'est appuyée pour imposer une mesure de sauvegarde. À cet égard, les autorités argentes ont reconnu par exemple dans la Décision n° 266 concernant l'ouverture de l'enquête en matière de sauvegardes que "les données concernant la production n'ont pas pu être vérifiées" et que les renseignements recueillis dans ce domaine sont "imparfaits". Ainsi, dans la Décision n° 338, elles reconnaissent à propos de la détermination relative à l'existence d'un dommage grave que la Commission a utilisé ses propres "chiffres". Rien n'est dit de la représentativité globale de ces "chiffres". Par ailleurs, dans la Décision n° 338, il est fait état, à propos des ventes, d'une baisse en pourcentage pour "l'ensemble des grandes et moyennes entreprises de l'échantillon". Aucun chiffre officiel concernant les ventes globales n'est présenté. En outre, à propos de la rentabilité et de la situation économique et financière des entreprises, les autorités argentes reconnaissent dans la Décision n° 338 que leur sous-ensemble "ne constitue pas un échantillon représentatif du secteur du fait qu'il ne comporte que quatre entreprises "moyennes"".

5.222 Les Communautés européennes estiment que les éléments de preuve présentés dans l'analyse de l'Argentine ne permettent pas de rendre une constatation relative à l'existence d'un "dommage grave" touchant l'ensemble du secteur de la chaussure. En ce qui concerne la part de marché, les Communautés européennes affirment que l'Argentine a indiqué<sup>216</sup> que la part du marché intérieur détenue par des importations s'était accrue substantiellement. Or, les Communautés européennes notent que l'Argentine a aussi indiqué<sup>217</sup> que la part de marché de toutes les importations de chaussures (y compris les importations en provenance des pays du MERCOSUR) avait baissé en 1996, soit l'année qui a précédé l'adoption de la mesure de sauvegarde. L'Argentine a indiqué<sup>218</sup> que "[l]a part de marché des importations est passée de 10 pour cent en 1991 à 20 pour cent en 1992, 26 pour cent en 1993, 27 pour cent en 1994 et 1995, et 22 pour cent en 1996". Pour les Communautés européennes, il est manifeste qu'au cours des deux premières années de la période visée par l'enquête la part des importations totales a augmenté, et que pendant la période plus récente la production nationale a pris de plus en plus d'importance.<sup>219</sup> Les Communautés européennes notent que la branche de production nationale absorbait 78 pour cent du marché en 1996. Dans sa première communication, l'Argentine s'est contentée de comparer les chiffres pour 1991 et les chiffres pour 1996 et a conclu que la part de marché avait augmenté. Les Communautés européennes estiment qu'elle a ainsi passé sous silence la tendance à la baisse enregistrée dans l'intervalle.

---

<sup>215</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43.

<sup>216</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 42. Voir aussi la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 2. Voir encore la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 2.

<sup>217</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 29. Les statistiques présentées par l'Argentine montrent bien que les chiffres de 1996 ont été inférieurs à ceux des trois années précédentes (1993, 1994 et 1995).

<sup>218</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 29.

<sup>219</sup> Les Communautés européennes se réfèrent au graphique 3 des CE.

5.223 En ce qui concerne les variations du niveau des ventes intérieures, les Communautés européennes soutiennent qu'il est fait état dans l'analyse, non d'une baisse, mais d'un fort accroissement pour les chaussures de femmes et les chaussures ordinaires. Elles notent que l'Argentine a indiqué<sup>220</sup>: "[...] tandis que, pendant la même période, les ventes de chaussures exclusivement pour femmes comme les chaussures habillées et/ou ordinaires augmentaient de 71 pour cent en volume et de 76 pour cent en valeur pour les premières et de 111 pour cent et 124 pour cent respectivement pour les secondes". En dépit de ce fort accroissement des ventes, des mesures de sauvegarde ont aussi été imposées pour les chaussures de femmes exclusivement et pour les chaussures habillées et/ou ordinaires. Les Communautés européennes déclarent que, si ces chiffres ne sont pas à l'image de la situation de l'ensemble de la branche de production, ils montrent que les ventes sur le marché intérieur sont restées relativement stables pendant la plus grande partie de la période visée par l'enquête, même si les chiffres de 1996 étaient légèrement inférieurs aux chiffres de 1991.<sup>221</sup> Quoi qu'il en soit, les Communautés européennes ne peuvent pas accepter la conclusion hâtive que ces chiffres montrent qu'il y a "dégradation générale notable" de la situation d'une branche de production.

5.224 En ce qui concerne la production, les Communautés européennes observent pour commencer que l'Argentine a indiqué<sup>222</sup> que la production de chaussures (mesurée en prix courants) n'a pas baissé, mais *s'est accrue* de 7,7 pour cent pendant la période 1991-1995. L'importance de ce chiffre était aussitôt tempérée par l'explication que<sup>223</sup> "la branche de production a réorienté sa production vers des produits de plus grande valeur unitaire pour tenir compte de facteurs de la demande et répondre à la nécessité d'être compétitif dans le commerce international des chaussures, dans le cadre des règles du jeu argentines". Quel que soit le sens exact de cette expression, il est manifeste que la production n'a pas baissé et que la branche de production argentine a montré qu'elle était en mesure de réorienter sa production vers des produits de plus grande valeur. Selon les Communautés européennes, il devrait être clair que pendant la période visée par l'enquête, le niveau de la production est resté pour une large part dans une fourchette de 800 à 1 000 millions de pesos, pour activer un peu au-dessus de cette fourchette en 1996.<sup>224</sup> En dépit de ces chiffres positifs, l'Argentine a jugé nécessaire d'imposer des mesures de sauvegarde.

5.225 Les Communautés européennes notent que, d'après l'Argentine<sup>225</sup>, il ne faut pas tenir compte de l'augmentation nette de la production parce que "la branche de production a réorienté sa production vers des produits de plus grande valeur unitaire pour tenir compte de facteurs de la demande et répondre à la nécessité d'être compétitif dans le commerce international des chaussures, dans le cadre des règles du jeu argentines". Les Communautés européennes ne voient pas comment la réorientation vers des produits de plus grande valeur pour tenter d'être plus compétitif peut être une raison de ne pas tenir compte des chiffres positifs concernant la production. De plus, les Communautés européennes font valoir que l'Argentine ne peut pas d'une part prétendre que l'enquête porte sur un seul produit similaire, à savoir les chaussures, et d'autre part alléguer qu'il y a eu des modifications du type de chaussures produites qui ont abouti à la fabrication de produits de plus grande valeur. À cet égard, les

---

<sup>220</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 17-18.

<sup>221</sup> Les Communautés européennes se réfèrent au graphique 4 des CE.

<sup>222</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43. Voir également la pièce n° 17, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 3.

<sup>223</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 15, 43. Voir aussi la pièce n° 20, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 3.

<sup>224</sup> Les Communautés européennes se réfèrent au graphique 5 des CE.

<sup>225</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43.

Communautés européennes font valoir qu'il y a également lieu de relever que, selon le raisonnement de l'Argentine, toute augmentation éventuelle de la valeur des importations ne serait pas pertinente puisqu'elle pourrait être due à une simple modification du type de produit. Cependant, l'Argentine n'a pas analysé les conditions dans lesquelles les importations ont été effectuées.

5.226 Ensuite, les Communautés européennes tiennent à faire ressortir les extraits ci-après d'un document présenté par l'Argentine<sup>226</sup>: "[l]es chiffres relatifs à la production nationale de chaussures ont été contestés lors de l'enquête. La CIC et la CAPCICA ont adopté des positions divergentes dès le moment où la demande d'application de mesures de sauvegarde a été formulée". "[La Commission] a utilisé ses propres estimations, fondées sur les statistiques macro-économiques et sur les résultats fournis par les questionnaires, car celles que les parties avaient présentées ne lui ont pas semblé appropriées." À cet égard, les Communautés européennes notent que l'Argentine, après avoir écarté les données relatives à la production présentées par les parties, n'a pas fourni de données précises sur la production nationale et n'a pas pris en considération la production destinée à l'exportation et la production des entreprises de sous-traitance ou des coentreprises. Les Communautés européennes estiment que l'Accord sur les sauvegardes comporte une obligation de transparence. En s'appuyant sur des données qui n'apparaissent nulle part et qui ne peuvent pas non plus être reproduites parce qu'il n'a pas été donné d'explication des nouveaux calculs, l'Argentine contrevient de manière flagrante à cette obligation. En outre, elle ne donne des tendances de la production que des pourcentages et ne présente pas de chiffres absolus de la production de chaussures. Par ailleurs, les données concernant la production<sup>227</sup> ont trait uniquement aux "grandes et moyennes entreprises" et constituent un échantillon dont la représentativité n'est pas établie.

5.227 Troisièmement, les Communautés européennes affirment qu'il est erroné de s'appuyer sur la baisse de la production totale (en volume) entre 1991 et 1995, pour une autre raison.<sup>228</sup> En se bornant à comparer les données correspondant à ces deux années, l'Argentine a fait abstraction des données à compter de 1996<sup>229</sup> et de toutes les tendances intermédiaires. Une comparaison simpliste entre les données d'une année et celles d'une année antérieure, choisie de manière arbitraire ne permet pas de satisfaire au critère du dommage au sens de l'Accord sur les sauvegardes. La prescription qui veut que les "autorités compétentes" évaluent tous les "facteurs pertinents" signifie en réalité que l'Argentine doit examiner la situation de l'année en cours au regard des années précédentes. En fait, il existe une étude<sup>230</sup> effectuée en 1998 par le *Centro de Estudios para la Producción*, qui contient une analyse des avantages comparatifs des divers secteurs de l'industrie argentine. Il en ressort, chose étonnante pour un document émanant de ces services, que la branche de production des chaussures se situe au troisième rang des 27 secteurs considérés. Mieux encore: le rapport montre que ce secteur est l'un de ceux qui avaient le plus progressé depuis 1980.

5.228 Les Communautés européennes déclarent qu'on pourrait facilement imaginer le cas d'une branche de production qui enregistrerait au cours d'une année des résultats extraordinaires, avec chiffres records concernant la production, les expéditions, les prix, les résultats financiers, etc.; ces indicateurs chuteraient l'année suivante pour un certain nombre de raisons. Même si l'on assistait à

---

<sup>226</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 14 et 15.

<sup>227</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 47.

<sup>228</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43. Voir aussi la pièce n° 17 des CE, page 3

<sup>229</sup> L'Argentine a pris en compte les données pour 1996: voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 16.

<sup>230</sup> Pièce n° 30 des CE, page 21. Le "*Centro de Estudios para la Producción*" est rattaché au *Secretaría de Industria, Comercio y Minas*, qui relève du Ministère de l'économie.

une reprise et que l'on enregistre au cours des trois années suivantes une amélioration de la production, des expéditions, des prix et des résultats financiers, etc., selon la méthode appliquée par l'Argentine la branche de production en question subirait un dommage si ces indicateurs n'atteignaient pas les niveaux records atteints cinq ans auparavant. Comparer la situation "actuelle" à une année antérieure, sans tenir compte des tendances intermédiaires, c'est ouvrir la voie à des manipulations chaque fois que les résultats d'une année exceptionnelle ne se reproduisent pas. Ainsi, même si l'Argentine avait donné des explications du nouveau calcul des données relatives à la production, le fait qu'elle compare la baisse enregistrée en 1995 aux seuls chiffres de 1991 ne permet pas, de l'avis des CE, de satisfaire à la prescription concernant la prise en compte de tous les facteurs pertinents.

5.229 Enfin, les Communautés européennes font valoir que l'Argentine n'a pas dûment expliqué la contradiction entre le fait que les chiffres concernant la production, en prix courants augmentaient, et qu'ils baissaient en volume. Comme l'a dit le Groupe spécial *Brésil – Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne*<sup>231</sup>, il ne suffit pas que l'autorité compétente énonce des faits. Il incombe aux autorités chargées de l'enquête "de donner un avis motivé expliquant comment ces faits et ces arguments les avaient amenées à formuler leur constatation". L'explication avancée par l'Argentine<sup>232</sup>, qui est que l'accroissement en valeur et la baisse en volume enregistrés simultanément étaient dus à une réorientation de la production vers des produits de plus grande valeur unitaire, ne dit pas comment la baisse en volume "prend le pas" sur l'augmentation en valeur et peut-être considérée comme démontrant l'existence d'un dommage grave. En bref, l'Argentine ne présente pas de conclusions motivées concernant l'importance relative de ces deux tendances contradictoires.

5.230 Les Communautés européennes relèvent que l'Argentine fait observer que les statistiques positives analogues concernant la production établies par le *Centro de Estudios para la Producción*, rattaché au gouvernement, parce que les "chaussures en caoutchouc vulcanisé ou en plastique moulé" ne doivent pas être prises en compte parce qu'elles n'étaient pas comprises dans les statistiques de la production de cette entité.<sup>233</sup> Les Communautés européennes ont deux observations à présenter au sujet de cette affirmation.

La première est qu'il semble que, si la production de ce secteur était comprise dans ces chiffres, le chiffre global concernant la production augmenterait, ce qui pourrait même améliorer le classement du secteur de la chaussure en matière de compétitivité (en 1997, ce secteur se plaçait au troisième rang par rapport à 27 secteurs).

La seconde est que les Communautés européennes pensent qu'il est bon de prendre en compte les chiffres du *Centro* puisque, même si l'Argentine considère que la définition exacte de la branche de production du secteur de la chaussure n'est pas tout à fait comparable, il s'agit de statistiques officielles, qui ne sont pas contestées par l'Argentine et qui sont plus fiables que les chiffres retenus aux fins de l'enquête en matière de sauvegardes. En outre, ce que cette démarche montre clairement, c'est que si l'on adoptait une autre définition du "secteur de la chaussure" que celle qui a été utilisée dans la présente enquête, on aboutirait à une conclusion entièrement opposée à ce qui est allégué à savoir une "dégradation générale notable de la

---

<sup>231</sup> Rapport du Groupe spécial *Brésil – Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne*, adopté par le Comité des subventions et des mesures compensatoires le 28 avril 1994, SCM/179, et Corr.1 (ci-après l'affaire "*Brésil – Poudre de lait*"), paragraphe 286.

<sup>232</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43. Voir aussi la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 3.

<sup>233</sup> Voir le paragraphe 5.261.

situation de la branche de production nationale". La Communauté européenne se demande comment les résultats de deux enquêtes distinctes peuvent être aussi différents, même si leur champ exact ne se recouvre pas complètement.

5.231 Les Communautés européennes appellent par ailleurs l'attention du Groupe spécial sur un autre facteur, les exportations, qui selon elles, montre clairement que la branche de production argentine ne subit pas le dommage grave allégué.<sup>234</sup>

5.232 En ce qui concerne la productivité, les Communautés européennes notent qu'en dépit du fait que ce facteur figure bel et bien dans la liste que l'on trouve à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, l'Argentine ne l'a pas examiné dans une rubrique séparée au chapitre VI (Situation de la branche de production nationale) dans le cadre de l'enquête. Cependant, le *Centro de Estudios para la Producción* a noté<sup>235</sup> que pour une productivité de 100 pour l'année de référence 1991, le chiffre correspondant avait été de 129,2 "par employé" et de 124,3 "par heure de travail" en 1996. Autrement dit, le *Centro* a relevé un accroissement important de la productivité entre le début et la fin de la période visée par l'enquête. Là encore, ces chiffres ne semblent pas justifier l'application d'une mesure de sauvegarde par l'Argentine.

5.233 Les Communautés européennes soutiennent que l'Argentine a décidé, de manière ponctuelle, d'aborder la question de la productivité dans sa première communication. Elles estiment néanmoins que le Groupe spécial devrait constater que l'Argentine n'a pas évalué "tous" les facteurs pertinents qui influent sur la branche de production nationale, comme le prévoit l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. En outre, l'Argentine n'a pas présenté de données "quantifiables", comme le prévoit l'article 4:2 a), ni fondé ses déterminations sur une "analyse détaillée" comme le prévoit l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes. Les Communautés européennes considèrent que les données du *Centro de Estudios para la Producción* font apparaître une augmentation de la productivité (par employé) au cours de la période visée par l'enquête, et que c'est en 1993 seulement que le niveau de la productivité a été légèrement inférieur au niveau de 1991.<sup>236</sup> Pendant toutes les autres années la productivité a été plus élevée, notamment en 1996, année qui a précédé l'année où la mesure de sauvegarde a été adoptée et où elle était en progression de près de 30 pour cent par rapport à l'année de référence. On peut difficilement dire que ces chiffres sont des éléments de preuve de l'allégation de "dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale de chaussures".

5.234 En ce qui concerne la capacité installée, les Communautés européennes notent que l'Argentine a indiqué<sup>237</sup> que "pour la totalité des grandes et moyennes entreprises, la capacité installée concernant les chaussures de sport de compétition a crû entre 1991 et 1995 pour atteindre, au cours de cette dernière année, près de 19 millions de paires, et connaître une nouvelle augmentation en 1996" (pas de guillemets dans l'original). Dans le même paragraphe, l'Argentine a précisé qu'alors que la capacité installée de production de chaussures exclusivement pour femmes et de chaussures habillées et/ou à usage courant *avait progressé*, la capacité correspondant aux chaussures de sport autres que de performance *s'était maintenue*. La seule catégorie qui n'avait pas progressé était donc la catégorie intitulée "autres". L'Argentine n'a donc présenté aucun élément de preuve sur lequel fonder une constatation relative à l'existence d'un préjudice grave pour la totalité du marché de la chaussure pendant la période visée par l'enquête. Les Communautés européennes notent qu'en ce qui concerne la plupart des secteurs sur lesquels avait porté l'enquête de l'Argentine la capacité installée avait

---

<sup>234</sup> Les Communautés européennes se réfèrent au graphique 6 des CE.

<sup>235</sup> Voir la pièce n° 29 des CE.

<sup>236</sup> Les Communautés européennes se réfèrent au graphique 7 des CE.

<sup>237</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 19.

progressé. Ce fait, qui est, de l'avis des CE, confirmé par l'Argentine, est en contradiction avec l'affirmation de ce pays selon laquelle la capacité installée a diminué. La progression en question s'est produite malgré la fermeture alléguée de 997 usines pendant la période visée par l'enquête. Les Communautés européennes supposent que cette évolution a quelque chose à voir avec le fait que, comme l'a indiqué l'Argentine<sup>238</sup> le secteur a été doté "de nouvelles installations de la dernière génération en vue d'améliorer son profil compétitif par la fermeture des usines non rentables et le développement de nouvelles lignes de production". Quoi qu'il en soit, en dépit d'une allusion sommaire<sup>239</sup> au fait que le "niveau d'utilisation a chuté passant de 65 pour cent à 53 pour cent [entre 1991 et 1995]", l'Argentine ne donne aucun renseignement sur ce point dans sa notification. Au reste, d'après les Communautés européennes, ces deux chiffres ne donnent aucune idée des tendances intermédiaires et l'on peut difficilement parler d'"analyse détaillée" au sens de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.

5.235 Par ailleurs, les Communautés européennes affirment que l'Argentine a demandé à un certain nombre d'entreprises d'indiquer l'année où la production avait été maximale depuis 1986. Deux entreprises au moins ont précisé que la meilleure année avait été 1996, soit l'année qui a précédé l'adoption de la mesure de sauvegarde; pour cinq autres, la meilleure année s'était située pendant la période visée par l'enquête.<sup>240</sup> L'Argentine n'en avait pas moins décidé d'imposer des mesures de sauvegarde.

5.236 En ce qui concerne les profits et pertes: les Communautés européennes estiment que les éléments de preuve présentés par l'Argentine à propos de ce facteur<sup>241</sup> étaient insuffisants pour démontrer l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. De plus, la méthode utilisée pour analyser la rentabilité est contestable. Ainsi, l'Argentine n'a pas séparé les données relatives à la rentabilité concernant la production de chaussures d'autres types d'activités économiques et a uniquement pris en compte les données financières globales, sauf pour une sous-série composée d'à peine quatre entreprises moyennes<sup>242</sup> produisant exclusivement des chaussures, et dix autres entreprises pour lesquelles il a été établi une synthèse des comptes spécifiques du secteur de la chaussure.

5.237 Dans ces conditions, pour les Communautés européennes il est difficile de dire la proportion de la branche de production nationale pour laquelle des données fiables concernant la rentabilité ont été recueillies et, même pour la proportion de la branche de production nationale qui a fait l'objet de l'enquête, les éléments de preuve ne permettent pas de se prononcer sur la question de la rentabilité. Même si l'Argentine a précisé<sup>243</sup> qu'en 1995 et 1996 les résultats avaient été "au-dessous du point d'équilibre", elle n'a produit aucun élément de preuve qui étaye cette affirmation; au reste, les tableaux présentés dans la notification ne montrent pas que la branche de production a subi des pertes.<sup>244</sup> Le

---

<sup>238</sup> Pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 20.

<sup>239</sup> Pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 19.

<sup>240</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 19 et 20.

<sup>241</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 22.

<sup>242</sup> L'Argentine reconnaît que cela ne constitue pas un échantillon approprié. À la page 22 du document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, il est précisé: "*Bien que ce sous-ensemble ne constitue pas un échantillon représentatif du secteur [...]*".

<sup>243</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 23.

<sup>244</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, tableau 8, Indicateurs comptables - Indices de rentabilité, page 52.

fait mérite d'autant plus d'être signalé que selon la Résolution n° 987/97<sup>245</sup> l'imposition de mesures définitives est fondée, entre autres choses, sur "une dégradation de la situation économique et financière des entreprises nationales de cette branche".

5.238 Les Communautés européennes font valoir que l'Argentine dit expressément à la section VI.9 de la Décision n° 338 intitulée "Situation économique et financière des entreprises", que "sur le nombre total d'entreprises sur lesquelles on a recueilli des renseignements relatifs à la situation comptable (six "grandes" et six "moyennes") on a isolé un sous-ensemble d'entreprises qui se consacrent exclusivement à la production de chaussures" tout en précisant que "ce sous-ensemble ne constitue pas un échantillon représentatif du secteur, du fait qu'il ne comporte que quatre entreprises "moyennes"" ... Plus loin, elle indique que les "comptes spécifiques du secteur de la chaussure" de dix entreprises ont été examinés et que de nouveaux calculs ont été effectués. Les Communautés européennes mettent en cause le fait que l'Argentine se fonde sur des échantillons aussi peu représentatifs pour invoquer, dans la Résolution n° 987/97, "une dégradation de la situation économique et financière des entreprises nationales de cette branche". Elles estiment donc que l'enquête de l'Argentine n'est pas fondée sur des facteurs "de nature quantifiable" au sens de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, et que ses déterminations ne reposent pas non plus sur une "analyse détaillée" au sens de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.

5.239 En ce qui concerne l'emploi, les Communautés européennes considèrent que, dans ses constatations, l'Argentine n'a pris en compte aucune statistique officielle concernant l'emploi dans ce secteur. Elle est simplement arrivée à la conclusion que l'emploi avait baissé<sup>246</sup> en se fondant sur les renseignements présentés par le requérant et par un échantillon d'entreprises dont la représentativité et la fiabilité n'ont pas été établies. Au reste, en aucun point de son enquête l'Argentine ne démontre que le chômage a augmenté de manière exceptionnelle dans le secteur de la chaussure. En fait, les chiffres qu'elle avance<sup>247</sup> font apparaître une relative stabilité de l'emploi. L'Argentine a indiqué<sup>248</sup> que "les données de l'emploi des grandes et moyennes entreprises de l'échantillon révèlent une diminution de 560 postes de travail pour la production exclusive de chaussures entre 1991 et 1995 [...]". Ces diminutions représentent, "en valeur relative, 5,2 pour cent et 4,6 pour cent respectivement des effectifs en 1991". Pour les Communautés européennes, les données fournies par l'Argentine montrent que l'effectif des employés des grandes et moyennes entreprises est resté relativement stable dans la période visée par l'enquête, après avoir été en augmentation en 1992.<sup>249</sup> En 1995, l'effectif était légèrement inférieur au chiffre initial de 1991, avec une diminution de 635 postes de travail sur un total de 14 000 environ. En outre, l'Argentine a précisé<sup>250</sup> que le niveau de l'emploi avait augmenté dans 30 pour cent des petites entreprises et qu'il était resté constant dans 19 pour cent d'entre elles. Par ailleurs, les données concernant l'emploi dans le secteur de la chaussure du *Centro de Estudios para la Producción* confirment la stabilité de ce facteur de 1991 à 1996.<sup>251</sup> En conséquence, au vu de

---

<sup>245</sup> Voir la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1, G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 2. Voir aussi la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 3.

<sup>246</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43. Voir aussi la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 3. Voir encore la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 2.

<sup>247</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 20 et 21.

<sup>248</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 21.

<sup>249</sup> Les Communautés européennes se réfèrent au graphique 8 des CE.

<sup>250</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 21.

<sup>251</sup> Voir la pièce n° 29 des CE.

ces statistiques concernant l'emploi, les Communautés européennes ne comprennent pas comment l'Argentine a pu conclure que cela montrait d'une certaine manière qu'il y avait "dommage grave" pour la branche de production nationale, c'est-à-dire une "dégradation générale notable". Les Communautés européennes font ressortir que les données présentées par l'Argentine sont contradictoires: elles relèvent que l'Argentine affirme que "les renseignements concernant les grandes et moyennes entreprises font apparaître une baisse de l'emploi de 13 pour cent", entre 1991 et 1995, alors qu'elle avait avancé préalablement<sup>252</sup> un chiffre inférieur de 4,6 pour cent. Or, en regardant de plus près le tableau contenu dans le Rapport technique de la CNCE (page 5640) on constate que le chiffre inférieur présenté préalablement par l'Argentine était exact.

## Arguments de l'Argentine

### Enquête

5.240 L'Argentine déclare que les autorités compétentes de la Commission nationale du commerce extérieur (CNCE) et le Département du commerce extérieur (le Département) du Ministère de l'économie ont rendu une détermination préliminaire dans laquelle ils constataient qu'il y avait des éléments de preuve manifestes et suffisants d'un accroissement des importations de chaussures en termes absolus et un effet dommageable pour la branche de production nationale. Sur la base de cette constatation, les autorités considérées ont décidé d'ouvrir une enquête et, étant donné l'existence de circonstances critiques au sens de l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article 35 du Décret n° 1059/96, et le fait que tout délai causerait un tort qu'il serait difficile de réparer, elles ont appliqué une mesure provisoire.

5.241 Selon l'Argentine, les mesures prises par le gouvernement pour libéraliser l'économie ont entraîné un accroissement des importations de biens de consommation en général et des importations de chaussures en particulier. C'est ainsi qu'entre 1991 et 1993, l'augmentation en valeur des importations de chaussures a atteint 190 pour cent, contre 134 pour cent pour les importations de biens de consommation en général.<sup>253</sup> En ce qui concerne les importations de chaussures, les données examinées mettaient en lumière un accroissement des importations en termes absolus entre 1991 et 1995<sup>254</sup> qui justifiait l'ouverture d'une enquête puisque les éléments de preuve fournis par les requérants confirmaient les allégations avancées par eux concernant l'existence d'un dommage grave causé par les importations.

5.242 L'Argentine précise que, dans sa détermination préliminaire, le Département a souligné "le taux de chômage élevé, la situation financière précaire des entreprises, la recul de la production et la diminution de l'utilisation de la capacité installée, enregistrés pendant la période considérée, qui s'étaient traduits par la baisse de la part de cette branche de production dans le PIB de l'Argentine", et il a fait ressortir que ces développements étaient dus à un accroissement des importations.<sup>255</sup> Lorsqu'il a procédé à l'évaluation des importations de chaussures pendant la période considérée (1991-1995), il a constaté que les importations de chaussures avaient augmenté de 70 pour cent en volume et de

---

<sup>252</sup> Document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, page 21.

<sup>253</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport du Département sur la faisabilité de l'ouverture d'une enquête et de l'application de mesures de sauvegarde provisoires, ci-après dénommé "Rapport préliminaire du Département", page 32.

<sup>254</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, page 31.

<sup>255</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, page 32.

150 pour cent en valeur.<sup>256</sup> Il a confirmé que le niveau des importations, malgré les droits spécifiques qui avaient permis de l'abaisser, dépassait de loin les chiffres de 1991.<sup>257</sup>

5.243 L'Argentine affirme que le Département a décidé que les circonstances et les faits de la cause justifiaient l'ouverture d'une enquête et, en raison des circonstances critiques<sup>258</sup>, l'application d'une mesure provisoire. Le Département a recommandé l'application d'une mesure provisoire sous forme de droits spécifiques et, lorsqu'il a calculé la mesure, a décidé qu'un volume d'importations de 11 millions de paires serait un niveau acceptable.<sup>259</sup> Ce niveau était plus bas que le niveau moyen des importations entre 1993 et 1995<sup>260</sup>, qui avait été à l'origine du dommage causé à la branche de production, confirmé dans la détermination préliminaire.

5.244 L'Argentine soutient que, conformément au Décret n° 1059/96 et à l'Accord sur les sauvegardes, les mesures ont été imposées pour une période de 200 jours. Le Département a calculé les droits applicables pour chaque position tarifaire en tenant compte de facteurs comme l'élasticité des prix, le volume des importations correspondant à chaque position tarifaire, mais aussi de l'existence de distorsions dues à des expéditions saisonnières en provenance de l'hémisphère nord et de la sous-évaluation des importations. La décision d'ouvrir une enquête et d'imposer des mesures de sauvegarde provisoires en raison de circonstances critiques a été dûment notifiée à l'OMC le 21 février 1997<sup>261</sup>, puis publiée au *Boletín Oficial de la Argentina* le 24 février 1997.

#### Méthodologie de rassemblement des données auprès des entreprises

5.245 Après avoir examiné la demande, puis procédé à des consultations avec d'autres parties intéressées, la CNCE a estimé qu'étant donné la différence de dimensions des entreprises de production il était nécessaire de les classer en trois catégories en fonction des effectifs employés, comme suit: a) grandes entreprises (plus de 100 employés); b) moyennes entreprises (entre 41 et 100 employés); et c) petites entreprises (moins de 41 employés). Les entreprises importatrices ont été classées en fonction de la valeur des importations, comme suit: grandes entreprises (plus de 1 million de dollars) et b) petites et moyennes entreprises (entre 100 000 et 1 million de dollars). À la suite de cette classification, 60 questionnaires ont été envoyés à des producteurs nationaux et 69 à des importateurs.<sup>262</sup>

---

<sup>256</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, page 4.

<sup>257</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, page 32.

<sup>258</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, page 32.

<sup>259</sup> En réponse à une question des **Communautés européennes** qui demandaient pourquoi ce niveau d'importations avait été jugé "acceptable", l'Argentine a répondu que l'annexe 1 de l'**Argentine** – Rapport préliminaire du Département du commerce extérieur du 6 janvier 1997, page 32, annexe IX, contenait l'énoncé des raisons pour lesquelles le chiffre de 11 millions de paires avait été choisi comme constituant un "niveau d'importation acceptable". Le rapport contient une analyse des importations entre 1990 et 1992. Les importations annuelles moyennes ayant été de 8,98 millions de paires pendant cette période, le niveau avait été porté à 11 millions pour calculer le niveau des droits spécifiques nécessaire afin de maintenir les importations totales à ce niveau. Le chiffre de 11 millions avait été jugé acceptable parce qu'il permettait de maintenir la part en pourcentage des importations dans la consommation apparente à un niveau tel que la production nationale puisse faire concurrence aux importations.

<sup>260</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, pages 32 et 33.

<sup>261</sup> G/SG/N/6/ARG/1.

<sup>262</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 5.

5.246 Les questionnaires adressés aux grandes et moyennes entreprises portaient sur des données quantifiables; quant aux petites entreprises elles devaient répondre à des questions à choix multiple donnant une indication des tendances. Sur les 60 questionnaires envoyés, 24 étaient destinés à des grandes et moyennes entreprises, 36 à des petites entreprises; il avait été tenu compte de la situation géographique de chaque entreprise afin de couvrir tout le territoire argentin.<sup>263</sup> La CNCE a vérifié les renseignements fournis par les producteurs et les importateurs.

#### Auditions

5.247 L'Argentine déclare que le Département, comme la CNCE, ont procédé à des auditions publiques afin de donner à toutes les parties intéressées la possibilité de présenter leur position, comme le prévoit l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes. La CNCE avait rencontré au préalable diverses parties intéressées auxquelles elle avait remis un rapport avant audition dans lequel étaient classés les renseignements recueillis jusque-là. L'Argentine précise que les Communautés européennes ont participé à cette forme d'audition et présenté des arguments analogues à ceux qu'elle invoque devant le Groupe spécial.

#### Facteurs pris en compte dans la détermination de l'existence d'un dommage

5.248 L'Argentine précise qu'en se fondant sur les renseignements contenus dans les réponses aux questionnaires ainsi que sur les renseignements fournis par les parties, et les données émanant de sources officielles, la CNCE a analysé tous les facteurs correspondant aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes et conclu à l'existence d'un dommage grave dû à l'accroissement des importations.

5.249 L'Argentine note que l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes prévoit que, pour établir l'existence d'un dommage, les autorités compétentes doivent évaluer "... en particulier, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi". Selon l'Argentine, les Communautés européennes font valoir que l'Argentine n'a pas pris en compte tous les facteurs à examiner énumérés à l'article 4:2 et n'a donc pas démontré la pertinence des facteurs qu'elle a examinés.<sup>264</sup> Les Communautés européennes allèguent par ailleurs que l'examen des facteurs présenté par l'Argentine n'est pas lié à la situation de la branche de production.

5.250 Selon l'Argentine, la décision finale de la CNCE, qui est exposée dans les parties I à XII de la Décision n° 338, contient un examen des éléments de preuve et les conclusions factuelles prises en compte. La base factuelle est tirée des éléments de preuve rassemblés au cours de l'enquête (éléments de preuve positifs) et insérés dans le Rapport technique. La partie XIII de la Décision n° 338 contient une version abrégée des conclusions de la CNCE, qui sont fondées sur les éléments de preuve rassemblés au cours de l'enquête et consignés dans les parties I à XII de ladite décision. La section de la Partie VI relative à la "situation de la branche de production nationale", par exemple, contient les constatations qui découlent d'un examen des éléments de preuve concernant la branche de production nationale de chaussures en Argentine. Les conclusions finales de la CNCE reposent sur ces

---

<sup>263</sup> Annexe 4 de l'Argentine – Modèle des questionnaires envoyés aux grandes et petites entreprises.

<sup>264</sup> À propos des décisions du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, contenues dans le document WT/DS24/R du 8 novembre 1996, et du Groupe spécial *États-Unis – Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, contenues dans le document WT/DS33/R du 6 janvier 1997, l'Argentine ne saurait accepter l'argument selon lequel ces décisions peuvent servir de référence pour l'analyse d'un dommage grave dans une enquête au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Voir l'argument développé au paragraphe 5.143.

constatations. C'est ainsi, par exemple, que l'examen de la situation financière contenu à la Partie VI a permis d'établir que cette situation s'était dégradée.<sup>265</sup> Il a pu être établi également que la situation financière était imputable à l'augmentation des coûts et à la baisse des ventes de la branche de production (point d'équilibre).<sup>266</sup> Les importations ont compensé la réduction des ventes.<sup>267</sup>

5.251 Le **Groupe spécial** note que, dans sa réponse à la question de savoir quel était, de tous les documents soumis au Groupe spécial "le rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles [les autorités étaient] arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents" publié par les autorités compétentes, visé à l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, l'Argentine a précisé que c'était la Décision n° 338 qui constituait le rapport contenant les constatations de la CNCE quant à l'existence d'un dommage grave publié par les autorités compétentes. Ce document expose les motifs sur lesquels se fonde la détermination de l'existence d'un dommage et contient, à titre de document de référence, le Rapport technique. Le Rapport technique, qui a été préparé par les fonctionnaires de la CNCE, contient un aperçu de toutes les données de fait recueillies pendant l'enquête. La Résolution n° 987/97 du Ministère de l'économie contient, à titre de document de référence la Décision n° 338, ainsi que le rapport publié par le Département du commerce et de l'industrie. L'Argentine estime avoir satisfait à l'obligation que lui impose l'article 3 en publiant la Résolution n° 987/97 qui donne un aperçu des résultats de l'enquête menée en vue de déterminer l'existence d'un dommage et des raisons qui ont conduit à la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde et aux consultations engagées avec les Membres de l'OMC conformément à l'article 12:3. La Loi n° 19.549 sur les procédures administratives, qui, de même que le Décret réglementaire n° 1059, régit le traitement des demandes d'application de mesures de sauvegarde, prévoit que les parties intéressées ont accès à tous les renseignements versés au dossier à l'exception des renseignements considérés comme "confidentiels"; en outre, l'autorité chargée de la mise en œuvre a communiqué les renseignements à toutes les parties au cours des auditions prévues dans ces textes. Ainsi, ajoute l'Argentine, le dossier se compose d'une partie qui contient une récapitulation des faits et les documents de base, la seconde contenant les conclusions de la CNCE et le Rapport final du Département du commerce extérieur. Ces divers documents précisent et explicitent le lien de causalité prévu à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes que, d'après les Communautés européennes, le gouvernement argentin a omis d'établir. Ce dossier, qui contient plus de 10 000 pages, ne pouvait pas être publié en annexe à la décision administrative relative à l'adoption de la mesure.

5.252 À propos de la part du marché intérieur, l'Argentine affirme qu'entre 1991 et 1995 la part des importations dans la consommation apparente est passée de 12 à 21 pour cent en volume (paires) et de 10 à 27 pour cent en valeur (millions de pesos).<sup>268</sup> Même si l'on analyse ce facteur en se fondant sur les éléments de preuve fournis par les Communautés européennes<sup>269</sup> il apparaît que l'accroissement de la part de marché des importations est confirmé (période 1991-1996). Rien, dans l'Accord sur les sauvegardes, n'empêche de déterminer l'accroissement des importations, en tant que facteur pertinent pour la détermination relative à l'existence d'un dommage, en comparant les importations au début et à la fin de la période. Ce calcul fait apparaître une augmentation des importations à la fin de la période par rapport à 1991, résultat qui se trouve atténué, dans le graphique des CE, par le prétendu "effet

---

<sup>265</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 48.

<sup>266</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 24, pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la CNCE, page 5471.

<sup>267</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, pages 47 et 48.

<sup>268</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau 20, page 5501, et pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 5334.

<sup>269</sup> Graphique 3 des CE.

DIEM". L'Argentine rappelle l'affirmation des CE selon laquelle l'augmentation de la production intérieure s'est faite au détriment des importations et relève premièrement que les Communautés européennes arrivent à ce chiffre concernant l'augmentation de la part de la production sur le marché intérieur<sup>270</sup> en raccourcissant la période visée par l'enquête, et deuxièmement que l'on peut aboutir à des conclusions différentes selon la manière dont on analyse les chiffres. L'Argentine a présenté un graphique<sup>271</sup> dans lequel les chiffres relatifs aux importations et la part de marché absorbée par les importations sont replacés dans ce que l'Argentine considère comme étant la perspective appropriée dans une enquête en matière de sauvegardes et qui, selon elle, reflète une interprétation entièrement opposée à celle qui est donnée par les CE dans leur graphique 2.

5.253 En ce qui concerne le volume des ventes, l'Argentine indique que la CNCE a établi que les ventes de chaussures produites en Argentine avaient diminué de 15 pour cent en valeur et de 27 pour cent en volume pendant la période 1991-1995 et que cette tendance s'était maintenue en 1996 en ce qui concerne le volume.<sup>272</sup> D'après les réponses aux questionnaires envoyés par la CNCE, il semblait que la majorité des petites entreprises aient enregistré une chute des ventes<sup>273</sup>, et que cette tendance ait été encore plus sensible dans le secteur des chaussures de sport de compétition, avec une chute de 33 pour cent en volume et de 35 pour cent en valeur.

5.254 L'Argentine fait observer que les Communautés européennes font valoir que leur graphique 4 montre que les chiffres de 1996 étaient à peine inférieurs à ceux de 1991. À son sens, cela confirme qu'à la fin de la période visée par l'enquête, le niveau des ventes avait baissé par rapport à 1991. D'autre part, pour reprendre le raisonnement des Communautés européennes qui considèrent que les chiffres du début et de la fin de la période ne servent qu'à confirmer des tendances, le graphique 4 des CE fait nettement apparaître une très forte baisse des ventes entre 1994 et 1995. Enfin, l'observation concernant la situation dans le secteur des chaussures de femmes et des chaussures ordinaires n'est pas pertinente étant donné la définition de l'expression "produit similaire" que contient le dossier.

5.255 En ce qui concerne la production, l'Argentine fait observer que la CNCE a relevé une baisse moyenne de 15 pour cent en volume pendant la période visée par l'enquête, soit de 1991 à 1995.<sup>274</sup> Elle relève que s'il y a eu une augmentation de 7,7 pour cent de la valeur de la production en pesos courants, cette tendance s'explique par une modification de la gamme de production due à la décision de se concentrer sur des produits de plus grande valeur unitaire.<sup>275</sup>

---

<sup>270</sup> Voir le paragraphe 5.340.

<sup>271</sup> Pièce n° 22 de l'Argentine, graphique 4.

<sup>272</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 18.

<sup>273</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 18.

<sup>274</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 15.

<sup>275</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, Section XIII.2, page 46. En réponse à une question des **Communautés européennes**, qui avaient demandé en quoi cette modification pouvait être considérée comme un facteur à l'origine d'"une dégradation générale notable" de la branche de production nationale, l'Argentine a indiqué que la question faussait le sens des déterminations qui avaient été rendues. D'une part, il y a l'explication de la raison pour laquelle, alors qu'il y a eu diminution de la production en volume (paires) il y a eu une augmentation de quelque 7,7 pour cent en valeur. D'autre part, on tente de généraliser cette notion et de conclure qu'il n'y a pas de dégradation notable de la branche de production nationale. L'Argentine déclare qu'il y a lieu de bien préciser que pour l'analyse du dommage toute une série de facteurs (et pas un seul facteur) ont été pris en compte. L'augmentation de la valeur de la production en pesos doit, selon l'Argentine, être examinée par rapport à cette série de facteurs. En fait, selon l'Argentine, la production était axée sur des produits de plus grande valeur pour répondre aux besoins d'un marché en pleine évolution, et il se trouve qu'en raison de cette valeur plus élevée, la branche de production a souffert du rapport coûts/prix du fait des importations.

5.256 Selon l'Argentine, les réponses aux questionnaires montraient aussi qu'au cours de la période soumise à l'enquête, la production des grandes et moyennes entreprises avait baissé de 24 pour cent. Contrairement à l'affirmation des CE, les données concernant la production totale en 1996 faisaient apparaître une baisse encore plus sensible.<sup>276</sup>

5.257 L'Argentine constate que les Communautés européennes critiquent la méthodologie utilisée pour déterminer la production en volume, et donc les valeurs calculées sur cette base. C'est faute d'avoir lu le Rapport technique de la CNCE. La section III.2 de la Décision n° 338 et les pages 5443 et 5491 de ce rapport contiennent des indications détaillées sur la manière dont les données officielles ont été utilisées pour établir une estimation qui complète les renseignements contenus dans les questionnaires, lesquels ne recouvraient pas tout le secteur.

5.258 À cet égard, l'Argentine précise que la CNCE a utilisé les statistiques macro-économiques officielles et dressé des estimations de la production nationale à partir des données officielles. Sur la base des statistiques macro-économiques elle a estimé la valeur brute de la production du secteur de la fabrication de chaussures aux prix de 1996 selon l'INDEC. Cet indicateur donne une estimation de l'évolution de la production en volume de ce secteur. Par ailleurs, l'évolution de la valeur brute de la production du secteur de la chaussure, en prix courants, a aussi été calculée, de la façon suivante: premièrement, afin de calculer l'évolution de la production en valeur courante, les variations de l'indice de volume ont été corrigées des variations de l'indice des prix de gros du secteur de la chaussure fixé par l'Institut national de la statistique et du recensement; deuxièmement, afin de calculer la valeur brute de la production pour chacune des années considérées, les variations estimées en question ont été appliquées à la valeur pour 1993 d'après les chiffres définitifs du Recensement économique national de 1994.

5.259 Selon l'Argentine, la CNCE a aussi dressé des estimations du volume de la production nationale de chaussures à partir des données du CIC, des réponses aux questionnaires, des vérifications auxquelles il avait été procédé et des données officielles, selon la méthode suivante:

- a) Elle a calculé d'abord une valeur de référence pour 1995, en se fondant en partie sur les chiffres de cette année-là fournis par la CIC dans sa demande, ventilés en fonction des dimensions de l'entreprise. Les chiffres relatifs à la production totale des grandes entreprises fournis par la CIC ont été ajustés compte tenu des chiffres communiqués à la CNCE dans les réponses aux questionnaires concernant le groupe d'entreprises (selon la CIC, la production totale de chaussures des grandes entreprises se situait autour de 25 millions de paires en 1995, alors que le chiffre correspondant établi par la CNCE était de 21,5 millions). Selon les chiffres de la CIC, la production des grandes entreprises a représenté 39 pour cent de la production nationale en 1995. Il est à noter que la CNCE a obtenu des données de toutes les grandes entreprises, données qui ont presque toutes été vérifiées.
- b) Elle a ensuite appliqué l'évolution de l'indice de volume dans ce secteur résultant du calcul ci-dessus à cette valeur de référence afin de tenter d'obtenir une série pour toute la période considérée. Les données relatives à la production recouvraient les exportations et la production de tierces parties (entreprises de sous-traitance et coentreprises).

---

<sup>276</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 16; et pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la CNCE, tableau 14, page 5599.

5.260 L'Argentine fait observer que les tableaux 12 à 17<sup>277</sup> du Rapport technique contiennent des chiffres de la production en valeur absolue et pas seulement les variations en pourcentage. La production est aussi présentée en chiffres absolus dans les tableaux concernant la consommation apparente, mais dans ce cas les chiffres des exportations ont été déduits pour obtenir la part de la production effectivement destinée au marché intérieur.

5.261 L'Argentine soutient que les Communautés européennes, pour étayer l'argument que les renseignements utilisés par la CNCE étaient contradictoires, ont présenté une étude effectuée par le CEP, *Centro de Estudios de la Producción* (Centre d'études concernant la production), rattaché au Département de l'industrie, du commerce et des mines, qui a pour mission de procéder à des études, analyses et enquêtes sur des questions économiques et commerciales. Cette étude contenait des données concernant la "fabrication de chaussures, à l'exception des chaussures en caoutchouc vulcanisé ou en plastique moulé (INDEC, Rev.2, Code 324) et la fabrication de chaussures et de leurs parties (INDEC, Rev.3, Code 192)"; ces données ne recouvrent pas le produit qui a fait l'objet de l'enquête. L'Argentine fait valoir que le rapport du CEP ne recouvre pas le même domaine que l'enquête de la CNCE, si bien qu'on ne peut pas comparer les conclusions qu'il contient avec celles du Rapport technique de la Commission, ni ne peut pas alléguer qu'il y a des contradictions. L'Argentine fait valoir en outre que, si les Communautés européennes acceptent les données du CEP comme étant valables, elles devraient aussi accepter d'autres données de ce rapport qui vont à l'encontre d'autres arguments des CE.

5.262 L'Argentine relève que la CNCE a établi que la production avait baissé dans le secteur de la chaussure, de même que sa part dans le PIB, ce qui attestait d'une dégradation de la situation dans ce secteur par rapport à la production de l'économie dans son ensemble.<sup>278</sup> En 1995 aussi la contribution du secteur de la chaussure au PIB a baissé<sup>279</sup>, ce qui témoigne d'une dégradation relative de cette branche de production par rapport à l'industrie en général.<sup>280</sup> Le Secrétariat a également relevé le même écart considérable en ce qui concerne l'incidence des importations de chaussures. Il a confirmé la détermination rendue par la CNCE dans son rapport final concernant la baisse de la production nationale et comparé l'évolution de la contribution du secteur de la chaussure et de celle du secteur manufacturier au PIB et noté une différence sensible. Si la contribution du secteur manufacturier au PIB a progressé de 11 pour cent entre 1991 et 1995, celle du secteur de la chaussure a régressé de près de 16 pour cent.<sup>281</sup> En disant que la production n'avait pas diminué (tableau 14, page 5599) en 1996, les Communautés européennes étaient dans l'erreur. En fait la production avait baissé de 2 pour cent de plus en 1996 dans les grandes et moyennes entreprises.<sup>282</sup> Pour l'Argentine, le Groupe spécial ne peut pas manquer de reconnaître l'importance de cette baisse particulièrement forte dans un secteur face à la forte croissance du PIB de l'Argentine enregistrée pendant la période visée par l'enquête.<sup>283</sup>

---

<sup>277</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableaux 12 à 16.

<sup>278</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau 6, page 5431.

<sup>279</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau 7, page 5432.

<sup>280</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau 6, page 5431, et graphique 7, page 5434, et graphique 8, page 5435.

<sup>281</sup> Pièce n° 5 de l'Argentine, Rapport sur les conclusions finales de l'enquête en question, 28 août 1997, pages 4 et 13, rapport ci-après désigné "Rapport final du Département".

<sup>282</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau 14, page 5599; voir également la pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 16.

<sup>283</sup> Pièce n° 22 de l'Argentine, graphique 5.

5.263 L'Argentine estime qu'une branche de production qui, dans l'absolu<sup>284</sup> et par rapport à l'ensemble des industries manufacturières<sup>285</sup>, accuse des tendances négatives importantes est une branche de production qui subit un "dommage grave" au sens de l'Accord sur les sauvegardes.

5.264 L'Argentine estime que d'après les renseignements contenus dans les réponses aux questionnaires, qui ont été vérifiés et classés dans le Rapport technique, il n'y a pas eu d'augmentation de la productivité en volume (nombre de paires par employé) dans les grandes et moyennes entreprises dans leur ensemble entre 1991 et 1995. Au contraire, les renseignements concernant la production totale et l'emploi font apparaître un recul de la productivité au cours de cette période. Toutefois, la modification de la gamme de produits en vue de fabriquer des produits plus élaborés signifie qu'il faut plus de temps et de travail pour fabriquer chaque paire, ce qui correspond bien aux investissements réalisés dans ce secteur pendant la période considérée. L'Argentine fait observer que les chiffres pourraient induire en erreur et donner à penser que la productivité a augmenté du fait que le produit a une plus grande valeur.

5.265 L'Argentine affirme que pour examiner l'utilisation de la capacité installée, il faut considérer d'une part la capacité installée, d'autre part la production. En ce qui concerne la capacité installée, il ressort des réponses aux questionnaires qu'elle a été en augmentation dans toutes les entreprises considérées. Au cours de la période en question, les entreprises avaient réalisé des investissements afin d'accroître leur capacité de production. Cependant, il y a également eu un recul dû à la fermeture déclarée des entreprises, et le niveau enregistré au début de la période visée par l'enquête n'a jamais pu être retrouvé. D'après les renseignements fournis par la Chambre de l'industrie de la chaussure (CIC) 997 entreprises ont fermé entre 1991 et 1995 et l'utilisation totale moyenne de la capacité ne représentait plus à la fin de la période que 53 pour cent de la capacité installée. À partir de l'examen des chiffres concernant la capacité installée et la production, la CNCE est arrivée à la conclusion que l'utilisation de la capacité installée avait diminué d'environ 15 pour cent entre 1991 et 1995.<sup>286</sup> Quoi qu'il en soit, l'Argentine estime que les Communautés européennes confondent l'évolution de la capacité de production installée et celle de son utilisation.<sup>287</sup>

5.266 Pour l'Argentine, le fait que la branche de production a procédé à des investissements n'est pas nécessairement un indice de bonne santé. Les investissements en question étaient nécessaires pour que la capacité puisse soutenir la concurrence et résister face aux nouvelles conditions du marché auxquelles la branche de production était confrontée. Les entreprises qui ont procédé à des investissements ont assumé les coûts et le risque de contracter des dettes pour atteindre cet objectif.

---

<sup>284</sup> Voir, d'une manière générale, la pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, et la pièce n° 5 de l'Argentine, Rapport final du Sous-Secrétaire.

<sup>285</sup> Voir données comparatives, pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 15; et pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique de la CNCE, tableau 6, page 5431, et graphique 8, page 5435, et pièce n° 5 de l'Argentine, page 13 (page 1788).

<sup>286</sup> Pièce n° 6 de l'Argentine.

<sup>287</sup> Répondant à une question du **Groupe spécial** qui avait demandé en quel point du dossier se trouvait l'examen de la capacité, l'Argentine a indiqué que le tableau relatif à l'utilisation de la capacité qu'elle avait présenté en réponse à une question antérieure du Groupe spécial avait été établi à partir de renseignements tirés des questionnaires et présentés dans la pièce n° 3 de l'Argentine, le Rapport technique, et que les chiffres avaient été obtenus en divisant la production totale des grandes et moyennes entreprises (tableau 17 de l'annexe III du Rapport technique) par la capacité installée (tableau 43 de l'annexe III du Rapport technique). Elle a précisé en outre que les renseignements concernant la capacité de production installée et son utilisation, ainsi que l'analyse et les conclusions en la matière, figuraient de la page 5459 à la page 5463 du Rapport technique et à la page 20 de la Décision n° 338 (pièce n° 2 de l'Argentine).

5.267 En ce qui concerne les profits et pertes, l'Argentine indique que si l'on considère la situation économique et financière des entreprises on constate que l'indice de rentabilité de la branche de production dans son ensemble a diminué dans des proportions importantes pendant cette période. Pour les entreprises qui fabriquent exclusivement des chaussures, la marge nette par rapport aux ventes est tombée de 18 pour cent à 6 pour cent environ à la fin de la période considérée. La même tendance a été enregistrée dans les entreprises polyvalentes, qui ont connu une baisse caractérisée et dont la marge nette était de 1 pour cent à la fin de la période considérée. En d'autres termes, la situation concernant les profits et pertes dénote l'impossibilité de couvrir un niveau minimum de coûts d'exploitation qui représente le point d'équilibre. Selon l'Argentine, ce facteur a joué un rôle particulièrement important dans la détermination de l'existence d'un dommage causé par un accroissement régulier des importations sur une certaine période ou, en d'autres termes, du dommage subi lorsque les importations ont atteint un certain niveau.<sup>288</sup> L'Argentine note qu'à partir de 1993, le niveau de l'endettement a augmenté, si bien que la capacité des entreprises à générer des fonds pour payer les intérêts a diminué, ce qui a eu des incidences négatives sur les bénéfices nets correspondants (dans une conjoncture dans laquelle il devenait de plus en plus impossible d'intégrer les hausses des coûts). À partir de 1993, le niveau d'endettement de la branche de production a augmenté et la capacité d'assumer les coûts de financement a diminué, d'où une baisse des bénéfices nets.

5.268 L'Argentine soutient que la CNCE a examiné les données concernant la rentabilité<sup>289</sup> et confirmé des baisses sensibles des liquidités et de la rentabilité et une élévation substantielle du niveau d'endettement. Parmi les facteurs qui sont à l'origine de ce niveau d'endettement figurait le besoin impérieux pour les entreprises d'investir pour l'adapter à la transformation du marché national de la chaussure. Comme il existait des entreprises polyvalentes, la CNCE a examiné la situation et l'évolution de la rentabilité de toutes les entreprises du secteur de la chaussure, c'est-à-dire les entreprises "polyvalentes" d'une part, et celles qui fabriquaient exclusivement des chaussures d'autre part. La CNCE a étudié les "comptes spécifiques" des entreprises en général, et ceux des entreprises polyvalentes en particulier, qui donnent une idée de la situation en ce qui concerne la production et les ventes de chaussures.

5.269 Selon l'Argentine, le tableau ci-après fait apparaître clairement la baisse de la rentabilité enregistrée entre 1991 et 1995, que l'on considère les indicateurs de rentabilité en tant que tels ou par rapport aux actifs ou aux ventes.<sup>290</sup>

Indices de rentabilité

|                   | Ensemble des entreprises                     | Entreprises qui fabriquent exclusivement des chaussures |
|-------------------|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
|                   | Variations en pourcentage entre 1991 et 1996 | Variations en pourcentage entre 1991 et 1995            |
| Rentabilité brute | -15,6                                        | -44                                                     |

La liste complète des indices examinés figure dans le Rapport technique (pièce n° 3 de l'Argentine), page 5467.

<sup>288</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau XII, graphique 23, pages 5467 et 5472.

<sup>289</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, page 5467.

<sup>290</sup> *Idem.*

5.270 L'Argentine précise que les données concernant les "comptes spécifiques" sont tirées des réponses aux questionnaires envoyés aux entreprises dans lesquels il était demandé des renseignements spécifiques sur les activités financières liées à la production de chaussures.<sup>291</sup> On trouve une analyse de ces renseignements à la section VI.9 de la décision finale de la CNCE et dans le Rapport technique.<sup>292</sup>

5.271 Selon l'Argentine, la CNCE a considéré que le point d'équilibre était la valeur qui correspond au point où le revenu moyen des ventes couvre les coûts variables des paires vendues et les coûts fixes des paires produites. Le fort recul du rapport entre les ventes et le point d'équilibre, qui est tombé de chiffres positifs en 1991 (19,8 pour cent) à des chiffres très négatifs en 1995 et 1996 (-34,16 et -24,51 pour cent respectivement), dénote clairement une incidence négative sur les prix, suivie d'un dommage dont l'existence est clairement démontrée par la branche de production.

5.272 En ce qui concerne les indices de rentabilité, l'Argentine affirme que les indices financiers qui figurent au tableau 8 de la notification sont tirés des états financiers et des bilans présentés par les grandes et moyennes entreprises et représentent en moyenne 85 pour cent de la production totale desdites entreprises; en ce qui concerne les petites entreprises, 89 pour cent ont enregistré une baisse des bénéfices pendant la période visée par l'enquête. La méthodologie qui a été utilisée répond aux règles en matière d'analyse financière qui correspondent aux normes internationales.

5.273 L'Argentine note en outre que les Communautés européennes ont tendance à considérer systématiquement que les chiffres qui confirment l'existence des facteurs requis pour attester de l'existence d'un dommage ne sont pas représentatifs. C'est ainsi qu'elles estiment que l'échantillon de grandes et moyennes entreprises qui a servi de base à l'analyse de ce facteur par la CNCE n'est pas représentatif.<sup>293</sup> De l'avis de l'Argentine, les Communautés européennes partent de l'idée erronée que le nombre d'entreprises est en soi un élément déterminant de la représentativité. Pour l'autorité chargée de l'enquête, la représentativité doit être établie en fonction de l'importance relative des entreprises du secteur de production considéré. De l'avis de la CNCE, l'échantillon composé de six grandes entreprises et de six entreprises moyennes était un échantillon représentatif de ce secteur.

5.274 En ce qui concerne l'emploi, selon l'Argentine tous les chiffres dont on dispose montrent clairement qu'il y a eu aggravation du chômage dans le secteur de la production de chaussures. L'Argentine affirme que la communication de la CIC, confirmée ensuite par la communication du syndicat des travailleurs du secteur de la chaussure au cours de l'audition publique, fait état de la suppression d'environ 14 000 emplois, le chiffre global tombant de 42 000 à 28 000 pour ce secteur. La communication présentée par la Chambre regroupant les importateurs après l'audition publique contient un tableau concernant l'effectif des "personnes employées" entre 1991 et 1995 (source: INDEC) dans le secteur de la "fabrication de chaussures à l'exclusion des chaussures en caoutchouc", qui fait apparaître une baisse de 20,96 pour cent.<sup>294</sup> L'Argentine fait valoir que, ce chiffre (21 pour cent) ayant été communiqué par les importateurs (ceux qui étaient visés par la mesure de sauvegarde), on comprend mal l'allégation<sup>295</sup> des CE qui affirment que les chiffres concernant l'emploi sont restés stables pendant la période visée par l'enquête. La controverse quant au caractère officiel ou non des

---

<sup>291</sup> Dix entreprises polyvalentes, petites et moyennes, ont communiqué des renseignements spécifiques sur les chaussures, ce qui représentait plus de 80 pour cent de la production globale de cette catégorie d'entreprises.

<sup>292</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau 12 et graphique 23, pages 5472/73.

<sup>293</sup> Voir le paragraphe 5.345.

<sup>294</sup> Page 5074 du dossier.

<sup>295</sup> Voir le paragraphe 5.286.

chiffres communiqués ne change rien aux chiffres concernant le chômage fournis, par les importateurs, qui figurent dans le dossier de l'enquête. L'Argentine indique que selon les réponses aux questionnaires, entre 1991 et 1995, l'effectif de personnes employées a été en recul de 5,2 pour cent dans les grandes entreprises et de 4,6 pour cent dans les moyennes entreprises<sup>296</sup>, et que 52 pour cent des petites entreprises ont fait état d'une baisse du niveau de l'emploi. L'Argentine souligne qu'il y a eu de toute évidence une suspension d'emplois qui, par rapport au contexte national, était suffisamment importante pour être considérée comme un indicateur de dommage eu égard aux facteurs analysés.<sup>297</sup>

5.275 L'Argentine tient à dissiper l'équivoque à laquelle donne lieu l'argument des CE<sup>298</sup> selon lequel l'Argentine a commencé par notifier une légère baisse de l'emploi (4,6 pour cent) à l'OMC pour faire valoir ensuite, en réponse à une question du Groupe spécial, que le chiffre en la matière vérifié par la CNCE était de 13 pour cent. Tout d'abord, ces deux chiffres se rapportent à deux choses différentes. Le premier concerne la baisse de l'emploi de toutes les entreprises qui ont fourni des renseignements pour les deux années, le second se rapporte au chômage ou à la suppression d'emplois dans le secteur de la production qui correspond, comme indiqué dans la note explicative du tableau 47 du Rapport technique<sup>299</sup>, au même groupe d'entreprises pour les deux années.<sup>300</sup> Par ailleurs, l'Argentine considère qu'il importe de souligner que, dans l'évaluation de ce paramètre par la Commission aux fins de la détermination de l'existence d'un préjudice, le chiffre de 13 pour cent, cité en réponse à une question du Groupe spécial, est le seuil à partir duquel la CNCE a estimé que cette prescription de l'Accord était satisfaite. L'évaluation du chômage dans la branche de production de chaussures effectuée par les importateurs, c'est-à-dire la CAPCICA<sup>301</sup>, qui avancent un chiffre de 21 pour cent permet donc de montrer la différence entre le seuil prudent vérifié par la Commission et les estimations concernant le chômage fournies par les importateurs.

ii) *Facteurs additionnels analysés par l'Argentine*

Arguments des Communautés européennes

5.276 À propos des prix intérieurs: les Communautés européennes estiment que ce facteur est l'un des principaux indicateurs qui permettent de déterminer si un secteur donné a subi des dommages du fait des importations. En effet, en cas de très fort accroissement des importations (par suite, par exemple, d'une baisse importante des prix de ces transactions), la réaction prévisible de la branche de production nationale est d'opérer une baisse importante des prix intérieurs, ce qui est de nature à nuire à la branche de production nationale. Or, les statistiques officielles montrent clairement<sup>302</sup> que les prix des chaussures industrielles n'ont nullement baissé entre 1991 et 1995.

---

<sup>296</sup> Décision n° 338, pièce n° 2 de l'Argentine, page 21.

<sup>297</sup> Réponse de l'Argentine à une question du Groupe spécial. L'Argentine indique que les données en chiffres absolus tirées des questionnaires concordent avec les chiffres de l'échantillon d'entreprises représentatif et que les tendances à la baisse ont été établies sur cette base. Les données tirées des questionnaires confirmaient la tendance à la baisse de l'emploi pendant cette période.

<sup>298</sup> Voir le paragraphe 5.239.

<sup>299</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine.

<sup>300</sup> L'Argentine se réfère au graphique 3 de l'annexe 22 de l'Argentine.

<sup>301</sup> Pièce n° 21 de l'Argentine, pages 5073 à 5075.

<sup>302</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 21.

5.277 Les Communautés européennes font observer que, d'après l'analyse de l'Argentine, les prix intérieurs dans leur ensemble ont *augmenté* entre 1991 et 1996. En fait, rien ne montre qu'il y a eu fléchissement des prix. L'Argentine a indiqué<sup>303</sup> que "les augmentations des indices des prix de gros enregistrées n'ont pas été dues à l'application par la branche de production d'une politique tendant à augmenter ses marges de profit, mais à la hausse des coûts et à la difficulté pour les indices de tenir compte de l'évolution lorsque des changements importants interviennent dans l'offre et la demande (qualité, nouveaux produits, etc.) comme cela a été le cas pendant la période 1991-1995". Malgré ces chiffres, l'Argentine a estimé qu'il était nécessaire d'imposer des mesures de sauvegarde.

5.278 En ce qui concerne les investissements, les Communautés européennes constatent que l'Argentine a relevé<sup>304</sup> que la branche de production nationale avait fait des efforts substantiels pour améliorer la productivité. Elle avait investi 251,75 millions de pesos entre 1990 et 1995, en vue essentiellement d'améliorer l'équipement, l'infrastructure et la formation des ressources humaines: "[ces investissements avaient] servi à doter le secteur de nouvelles installations de la dernière génération en vue d'améliorer son profil compétitif, par la fermeture des usines non rentables et le développement de nouvelles lignes de production. De la sorte, ces investissements seraient parvenus à reconvertir le secteur en améliorant la productivité et la qualité de ces produits afin de les rendre compétitifs sur le marché intérieur et extérieur".

5.279 En ce qui concerne les investissements globaux des grosses entreprises, les Communautés européennes font observer que l'Argentine a indiqué<sup>305</sup> que ces entreprises avaient investi 168 millions de pesos pendant la période 1991-1995. En outre, elles avaient encore investi 17 millions en 1996. Les Communautés européennes considèrent que ces chiffres positifs ne donnent guère l'image d'une branche de production qui subit une "dégradation générale notable". Bien au contraire, l'augmentation des investissements dénote l'optimisme d'une branche de production qui croit dans l'avenir. Les grandes entreprises, en particulier, n'auraient pas investi 17 millions de pesos de plus en 1996 si elles avaient subi un dommage grave.

#### Arguments de l'Argentine

5.280 Aux observations des Communautés européennes concernant l'analyse des prix effectuée au cours de l'enquête, l'Argentine répond qu'elle s'est appuyée sur des données détaillées concernant les indices des prix (prix de gros et prix de détail) compilés par l'INDEC ainsi que sur des données tirées des réponses aux questionnaires envoyés dans le cadre de l'enquête. Selon elle, la CNCE a conclu que cet indicateur ne représentait pas d'intérêt du point de vue de l'analyse car le secteur de la "chaussure" recouvrait une gamme de produits qui n'était pas immuable. La nature même de ce secteur supposait au contraire des modifications constantes des modèles, de la qualité, des utilisations spécifiques, etc., qui non seulement entravaient l'application de ce paramètre à l'utilisation d'indices de prix, mais empêchaient d'établir une série à partir des réponses aux questionnaires.

5.281 À propos des investissements, l'Argentine fait observer que l'Accord sur les sauvegardes ne prévoit pas l'analyse des investissements. Selon l'Argentine, les Communautés européennes sont dans l'erreur lorsqu'elles disent que les investissements effectués dans ce secteur étaient un signe de "bonne santé". La modification des habitudes de consommation obligeait à modifier la gamme de production nationale pour s'adapter. Cela exigeait des investissements, notamment en machines, matériel et outillage, d'origine nationale ou importés, quels que soient les résultats économiques, car c'était le seul moyen de se maintenir sur le marché.

---

<sup>303</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 20 et 21.

<sup>304</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/AG/N/8/ARG/1, page 20.

<sup>305</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/AG/N/8/ARG/1, page 20.

d) Constatations confirmant l'existence d'un dommage grave

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.282 Les Communautés européennes estiment que l'analyse de l'Argentine en ce qui concerne la situation de la branche de production nationale ne permet pas de rendre une constatation confirmant l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. Pour les Communautés européennes, un examen de l'enquête montre que la branche de production argentine ne subissait pas un dommage grave du fait des importations. Les erreurs et omissions que l'on peut constater dans l'analyse du dommage effectuée par l'Argentine sont telles que toute conclusion relative à l'existence d'un dommage, grave ou non, n'a aucune valeur.

5.283 Les Communautés européennes maintiennent que d'après le libellé de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes l'Argentine aurait dû, avant d'imposer une mesure de sauvegarde, démontrer l'existence d'un "dommage grave", expression qui recouvre, comme il est précisé à l'article 4:1 a) et c) de l'Accord sur les sauvegardes, "une dégradation générale notable de la situation de l'ensemble des producteurs des produits similaires ou directement concurrents en activité sur le territoire d'un Membre, ou de ceux dont les productions additionnées de produits similaires ou directement concurrents constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits".

5.284 Les Communautés européennes soulignent que le critère du "dommage grave" est, par définition, plus rigoureux que le critère du "dommage important" qui s'applique dans les enquêtes antidumping. Les facteurs énumérés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes doivent faire apparaître clairement une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale. Les Communautés européennes estiment que l'existence d'un dommage, même important, n'a pas été établie, et que l'existence d'un dommage grave n'a pas pu être démontrée étant donné les déficiences de l'enquête.

5.285 Les Communautés européennes considèrent que l'Argentine ne pouvait, sur la base de l'enquête à laquelle elle a procédé, établir que la branche de production avait subi un "dommage grave". Elles considèrent aussi qu'elle n'a pas établi l'existence d'une "menace de dommage grave". En fait, tout ce qu'elle a démontré, c'est l'existence d'une tendance à long terme à une consolidation de la branche de production. Les Communautés européennes considèrent donc que l'Argentine a enfreint l'article 2:1 et l'article 4:2 a) et c) de l'Accord sur les sauvegardes.

5.286 Les Communautés européennes considèrent que l'analyse des facteurs à l'origine du dommage énumérés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes effectuée par l'Argentine ne permet pas de rendre une détermination concluant à l'existence d'un "dommage grave" en 1996, pour les raisons suivantes:

- a) il n'y a pas eu accroissement des importations (y compris ou non celles en provenance des pays du MERCOSUR), que ce soit en termes absolus ou en termes relatifs;
- b) les ventes sont restées stables;
- c) les chiffres de la production sont en nette hausse (7,7 pour cent en valeur pendant la période 1991-1995), même si l'on exclut les exportations;
- d) la productivité a progressé de près de 30 pour cent pendant la période 1991-1996;
- e) la capacité installée a augmenté dans des proportions importantes pendant cette période et les données communiquées concernant l'utilisation de la capacité sont insuffisantes;

- f) les éléments de preuve concernant les profits et pertes n'étaient pas représentatifs; et
- g) aucun chiffre officiel concernant l'emploi n'a été fourni. Les estimations montraient que l'emploi était resté stable.

5.287 En ce qui concerne les réponses de l'Argentine aux questions concernant l'analyse du dommage, les Communautés européennes estiment premièrement que les chiffres de la production (en prix courants), loin d'avoir baissé, ont augmenté de 7,7 pour cent pendant la période visée par l'enquête. L'Argentine avait atténué la portée de ce chiffre positif en précisant que "la branche de production [avait] réorienté sa production vers des produits de plus grande valeur unitaire".<sup>306</sup> Les Communautés européennes relèvent que l'Argentine n'a pas été en mesure d'expliquer, pour répondre à une question du Groupe spécial sur ce point, comment cette nouvelle orientation de la production vers des produits de plus grande valeur pouvait être interprétée comme dénotant l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale de chaussures. De plus, l'Argentine n'a pas été en mesure d'indiquer, en réponse à une question du Groupe spécial, en quel point du dossier ce phénomène était traité.<sup>307</sup>

5.288 Par ailleurs, les Communautés européennes relèvent une contradiction dans la deuxième partie de la réponse à une question du Groupe spécial. L'Argentine, qui avait indiqué précédemment<sup>308</sup> que les producteurs argentins s'étaient orientés vers des produits de plus grande valeur unitaire cependant que les importations évoluaient en sens inverse, semble soutenir maintenant le contraire, et dit que les DIEM ont en fait "entraîné une augmentation de la valeur des importations" et une "modification de la structure de ces importations en faveur de chaussures d'une plus grande valeur unitaire".

5.289 Deuxièmement, en réponse à une question du Groupe spécial, l'Argentine propose une nouvelle définition de ce qu'elle considère comme une branche de production qui subit un "dommage grave" et contourne la définition contenue à l'article 4:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Pour elle:

"une branche de production qui, examinée en tant que telle et par rapport à l'ensemble du secteur manufacturier, manifeste une évolution négative notable est une branche de production qui subit un "dommage grave" au sens de l'Accord sur les sauvegardes."

Les Communautés européennes ne sauraient accepter cette interprétation de l'expression "dommage grave". Les Membres de l'OMC ne sont pas habilités à modifier unilatéralement le texte convenu d'un accord international. L'Accord sur les sauvegardes ne prescrit pas qu'il est nécessaire de comparer la situation de la branche de production considérée et celle du "secteur manufacturier dans son ensemble"<sup>309</sup>; il ne contient pas non plus le critère de l'"évolution négative notable". En conséquence,

---

<sup>306</sup> Document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, pages 16, 43.

<sup>307</sup> L'Argentine se contente de renvoyer aux pièces n° 4 et n° 1 en général. Sa réponse à une question des **Communautés européennes** (voir la note 275) n'est pas non plus convaincante. L'Argentine dit qu'"il y a lieu de bien préciser que pour l'analyse du dommage toute une série de facteurs, et pas un seul facteur, ont été pris en compte. L'augmentation de la valeur de la production en pesos courants doit être examinée par rapport à cette série de facteurs". Autrement dit, l'Argentine admet qu'en ce qui concerne le facteur "production" il n'a pas pu être établi qu'il était à l'origine d'un "dommage grave". C'est exactement ce qu'alléguaient les **Communautés européennes**.

<sup>308</sup> Document G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, pages 16, 43.

<sup>309</sup> Une telle comparaison risquerait d'aboutir au résultat aberrant qu'une mesure de sauvegarde devrait être autorisée même si la situation de la branche de production considérée n'avait pas été affectée. À supposer

les Communautés européennes demandent au Groupe spécial de ne pas prendre en compte ces nouveaux critères proposés par l'Argentine.

5.290 Troisièmement, les Communautés européennes relèvent que l'Argentine ne semble pas avoir présenté de statistiques concernant un certain nombre de catégories pour répondre à des questions spécifiques du Groupe spécial, et notamment certains chiffres concernant la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes, et l'emploi.

ii) *Arguments de l'Argentine*

5.291 L'Argentine estime que toutes les prescriptions de l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes touchant la détermination relative à l'existence d'un dommage grave ont été satisfaites. Elle maintient que l'analyse effectuée par la CNCE a conduit aux conclusions ci-après:

- a) les importations, en valeur c.a.f., ont augmenté de 157 pour cent entre 1991 et 1995;
- b) les importations en volume (nombre de paires) ont augmenté de 70 pour cent pendant la période visée par l'enquête;
- c) l'accroissement a été plus rapide entre 1991 et 1993, et la baisse qui a suivi était due à l'application des DIEM;
- d) la part du marché intérieur absorbée par les importations est passée de 10 à 21 pour cent entre 1991 et 1995, avec une plus grande pénétration dans le segment concernant les chaussures de sport;
- e) le volume de la production a baissé, et en général et en ce qui concerne la production destinée au marché intérieur;
- f) la différence des résultats de la production en prix courants s'expliquait par les modifications de la gamme de production;
- g) la baisse de la production a été compensée par des importations, en particulier des importations de chaussures bon marché;
- h) l'emploi a régressé, les stocks ont augmenté et la situation économique et financière des entreprises s'est dégradée en raison du déplacement de la production intérieure.<sup>310</sup>

5.292 Par ailleurs, l'Argentine maintient qu'elle a analysé la situation de la branche de production des chaussures en elle-même et par rapport à la situation du secteur manufacturier dans son ensemble et établi l'existence d'un *dommage grave*, attesté par un accroissement notable de la capacité inutilisée, un degré d'endettement élevé et une baisse notable du niveau de la production et de l'emploi. Pour l'Argentine, cette démonstration de l'existence d'un *dommage grave* est manifestement conforme aux prescriptions énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes et donne l'image d'une branche de production qui est loin d'être "dynamique" comme le prétendent les Communautés européennes.

---

par exemple que le "secteur manufacturier dans son ensemble" ait connu une année exceptionnelle, comparativement l'"évolution" de la branche de production en question pourrait être "notablement négative".

<sup>310</sup> Pièce n° 21 de l'Argentine, pages 5350 à 5352.

5.293 L'Argentine considère que l'Accord ne prévoit pas qu'il faille que tous les facteurs pris en compte soient négatifs; il prévoit simplement que ces facteurs doivent être pris en compte et analysés ("les autorités compétentes évalueront")<sup>311</sup>, ce que la CNCE a fait en l'espèce. Dans sa détermination relative à l'existence d'un dommage, la CNCE a pris en compte l'interaction entre l'accroissement rapide des importations et la baisse des résultats économiques et financiers d'une branche de production qui avait eu pour effet direct que les importations avaient remplacé la production de la branche de production nationale.<sup>312</sup>

5.294 L'Argentine estime que, dans sa détermination relative à l'existence d'un dommage grave, la CNCE a pris en considération tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable influant sur la situation de la branche de production de chaussures argentine. Elle a examiné non seulement les facteurs énumérés à l'article 4:2 a), mais un certain nombre d'indicateurs industriels qui sont analysés dans diverses sections du document établi par la Commission: la section VI (situation de la branche de production nationale), la section VII (comportement des importations), la section VIII (consommation apparente et parts de marché), la section X (conditions de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés) et la section XIII (avis finaux de la Commission), et les sections VII, VIII et IX du Rapport technique. La CNCE a analysé l'évolution de ces facteurs pendant la période visée par l'enquête, de 1991 à 1995, et les données pour 1996 ont confirmé ses conclusions.

5.295 L'Argentine soutient que la CNCE a établi que l'accroissement des importations, en termes absolus et relatifs, enregistré pendant la période visée par l'enquête, causait un dommage grave et justifiait les mesures de sauvegarde. Cette détermination s'appuyait sur la constatation, guère étonnante, que la tendance à l'accroissement des exportations, constatée de manière objective, se serait poursuivie en l'absence de droits spécifiques.

5.296 Pour l'Argentine, les Communautés européennes sont dans l'erreur la plus totale lorsqu'elles soutiennent qu'il est impossible d'établir l'existence d'un dommage grave quand une mesure restrictive est en vigueur. D'une part, elles ont recouru à cette pratique.<sup>313</sup> Qui plus est, l'Argentine n'a pas appliqué une mesure restrictive mais un simple droit, sous la forme de droits spécifiques, dont la légitimité ne pouvait pas être mise en cause puisqu'il n'entrait pas dans le mandat du Groupe spécial. Il y a lieu de relever que le Groupe spécial de l'OMC qui avait examiné les droits spécifiques appliqués aux textiles avait indiqué qu'il fallait faire la différence entre le régime de droits spécifiques en vigueur à un stade antérieur et la mesure de sauvegarde préliminaire imposée en février 1997. Le Groupe spécial avait rejeté la demande des États-Unis l'invitant à réexaminer si les droits spécifiques sur les chaussures étaient conformes aux règles de l'OMC, puisque les mesures en question avaient été supprimées (WT/DS56/R, 25 novembre 1997, paragraphe 6.15).

---

<sup>311</sup> Article 4:2 a).

<sup>312</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, pages 47 et 48.

<sup>313</sup> Les **Communautés européennes** étaient arrivées à une conclusion analogue au sujet des effets d'un contingent mis en œuvre pendant la période de réexamen concernant certaines catégories de chaussures qui faisaient l'objet d'une enquête en matière de sauvegardes en 1988. "La progression des importations de Taiwan a toutefois été freinée par le contingent national appliqué pendant cette période à une partie des chaussures faisant l'objet de l'enquête." (Règlement (CEE) n° 1857/88 de la Commission, section C.)

e) Menace de "dommage grave"

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.297 Pour les Communautés européennes, les conclusions de l'Argentine<sup>314</sup> reposent sur une anticipation de ce qui se passerait si les droits spécifiques imposés en sus des taux consolidés étaient supprimés. La Communauté européenne fait valoir que cette approche n'est pas conforme aux règles de l'OMC: l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes prévoit expressément que l'enquête doit être fondée sur "tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable", pas sur l'analyse d'une hypothèse.

5.298 Les Communautés européennes font observer que l'Argentine a indiqué<sup>315</sup> qu'elle avait constaté l'existence d'une "menace de dommage". Or, la Communauté européenne affirme que l'article 4:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes prévoit bien que cette menace ne peut être constatée que s'il y a "imminence évidente". Il prévoit aussi que la détermination de l'existence de cette menace "se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités". De l'avis des CE, aucune analyse de ce genre n'a été effectuée. En outre, une "menace de dommage grave" ne saurait être fondée sur l'effet de la suppression de droits spécifiques minimaux illicites au regard des règles de l'OMC. En fait, l'Argentine a invoqué une menace de dommage grave en invoquant la *menace* d'un accroissement des importations. Selon les Communautés européennes, l'Argentine, en réponse à une question du Groupe spécial, a confirmé que la détermination relative à l'existence d'une menace de dommage grave était fondée sur la hausse prévue des importations. Elle a précisé<sup>316</sup> que "si ces droits étaient supprimés, on pourrait s'attendre que les importations retrouvent leur tendance ascendante" et "de nouveaux accroissements ne pourraient que faire empirer le dommage grave". (pas de guillemets dans l'original, non souligné dans l'original). L'Accord sur les sauvegardes n'autorise rien de tel. C'est pourquoi les Communautés européennes allèguent que l'existence d'une menace de dommage grave n'était pas réelle et n'a jamais été établie.

ii) *Arguments de l'Argentine*

5.299 Pour l'Argentine, un examen approfondi du Rapport technique contenu dans la Décision n° 338 montre qu'il a été procédé à une analyse complète et globale de chaque facteur pertinent. La sous-section 2 de la section XIII contient un exposé des motifs sur lesquels est fondée la détermination de la Commission selon laquelle l'accroissement des importations causait un dommage grave et il y existait une menace de dommage additionnelle. La Commission a constaté que la production nationale avait baissé, que les ventes sur le marché national avaient baissé plus encore et que la production nationale avait été remplacée par des importations pendant la période de hausses et de baisses que le marché en général avait connue (1995).

5.300 L'Argentine estime que malgré les effets des DIEM, qui ont permis de contenir les importations en deçà du niveau de 1993, celles-ci ont continué de causer un dommage grave.<sup>317</sup> Leurs effets néfastes se sont traduits par une contraction de l'emploi, une augmentation des stocks de toute la branche de production et une détérioration de la situation économique et financière des entreprises considérées.<sup>318</sup>

---

<sup>314</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43.

<sup>315</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43.

<sup>316</sup> Réponse de l'Argentine à une question du Groupe spécial; voir la note de bas de page 338.

<sup>317</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, pages 47 et 48.

<sup>318</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, pages 5322, 5325 et 5326, et 5851.

5.301 L'Argentine fait valoir que les Communautés européennes concluent à tort que les niveaux d'importation ne causaient plus de dommage à la suite de l'application des DIEM. Elle soutient que la Commission a simplement constaté que les importations avaient diminué dans une certaine mesure, mais son analyse complète confirme (paragraphe 98) que le dommage a persisté et qu'en l'absence des DIEM, qui devaient être retirés, il y avait une menace de dommage additionnelle.

5.302 Enfin, toujours selon l'Argentine, les données concernant le PIB confirment l'existence d'un lien étroit entre l'augmentation des importations et la diminution de la contribution de la branche de production nationale au PIB. Ainsi, dans son analyse du lien de causalité, la CNCE fait observer que: "la Commission ... a conclu que l'accroissement des importations cause un dommage grave à la branche de production nationale et qu'il y a une menace de dommage supplémentaire si des mesures de sauvegarde ne sont pas prises".<sup>319</sup>

5.303 Répondant à une question du Groupe spécial concernant les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes sur lesquelles l'Argentine se fondait pour considérer, comme elle semblait le faire, qu'il était possible de constater simultanément l'existence d'un dommage réel et d'une menace de dommage, l'Argentine a déclaré que les notifications adressées à l'OMC contenaient un exposé des circonstances dans lesquelles la menace de dommage grave avait été établie, menace qui n'avait fait que se confirmer pendant l'enquête et avait conduit à la décision d'appliquer la mesure définitive. L'Argentine déclare qu'une fois ces premières prescriptions vérifiées énoncées à l'article 4:1 b), elle était habilitée à appliquer une mesure provisoire au titre de l'article 6. Par ailleurs, il existait d'autres éléments, dont les DIEM appliqués aux chaussures, supprimés en vertu de la Résolution n° 225/97 et qui n'ont jamais été déclarés incompatibles avec l'Accord de l'OMC. La suppression des DIEM avait entraîné un changement de circonstances qui avait des incidences sur la situation du marché national et de la branche de production nationale. Elle avait donc une influence sur la détermination relative à l'existence du dommage. En fait, le dommage s'était aggravé entre février et septembre 1997, d'où l'institution d'une mesure définitive différente de la mesure provisoire initiale. En tout état de cause, l'Argentine pense que la menace de dommage, qui est à l'origine de l'application de la mesure provisoire, n'est pas à prendre en considération puisque, par définition, le Groupe spécial est appelé à se prononcer sur la conformité de la mesure définitive. Selon l'Argentine, la jurisprudence de l'OMC pour ce qui touche aux décisions prises par les groupes spéciaux sur des mesures qui n'ont pas un caractère définitif est restrictive. Enfin, la notion de menace de dommage visée à l'article 4:1 b) de l'Accord et la notion de dommage grave visée à l'article 4:1 a) ne s'excluent pas mutuellement, et l'Accord ne prévoit pas dans quel ordre l'autorité chargée de l'enquête doit établir l'existence de l'un et de l'autre, séparément ou ensemble, simultanément ou non.

**4. Articles 2:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes – Allégation selon laquelle l'existence d'un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave n'a pas été démontrée**

a) Lien de causalité – Première phrase de l'article 4:2 b)

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.304 Les Communautés européennes affirment que, même si un dommage grave ou une menace de dommage grave existait bien et même si les importations augmentaient, l'Argentine n'en a pas moins l'obligation, lorsqu'elle adopte une mesure de sauvegarde, de démontrer qu'il existe un lien de causalité entre tout accroissement avéré des importations (et les conditions dans lesquelles celles-ci sont effectuées) et le dommage grave ou la menace de dommage grave. Les autres facteurs qui causent un dommage à la branche de production nationale en même temps ne devraient pas être imputés aux importations. Par ailleurs, les Communautés font observer que, comme pour le

---

<sup>319</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 47.

dommage, l'article 4:2 c) exige qu'une "analyse détaillée" et une "justification du caractère pertinent des facteurs examinés" soient données et publiées pour que l'existence d'un lien de causalité puisse être établie au titre de la première phrase de l'article 4:2 b). Elles estiment que l'Argentine n'a pas établi l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations de chaussures et le dommage grave ou la menace de dommage grave. En appliquant la mesure de sauvegarde en cause, l'Argentine a enfreint l'article 2:1 et l'article 4:2 b) et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.

5.305 Les Communautés européennes soutiennent qu'en l'espèce, l'Argentine était obligée de démontrer, *sur la base d'éléments de preuve objectifs*<sup>320</sup>, qu'il existait un lien de causalité entre les deux conditions. L'existence d'un tel lien ne peut être démontrée, comme l'a fait l'Argentine, par de simples références aux facteurs soumis à enquête. L'Argentine s'est contentée d'énumérer les résultats de l'analyse de l'accroissement des importations et du dommage grave, sans donner aucun *avis motivé* sur la façon dont ces deux facteurs étaient liés.<sup>321</sup> Cela ne suffit pas pour satisfaire à la prescription selon laquelle l'existence d'un lien doit être démontrée sur la base d'éléments de preuve objectifs.

5.306 Les Communautés européennes maintiennent qu'il n'est pas fait mention, dans l'Accord sur les sauvegardes, d'aucune *preuve spécifique* constituant un *élément de preuve objectif* de l'existence d'un lien de causalité. En l'espèce, l'Argentine a dit qu'il y avait deux raisons pour lesquelles elle estimait que ce lien était présent. Elle a déclaré premièrement que "[l]es importations, en raison de leurs prix inférieurs, avaient exercé une pression sur la branche de production en affectant notablement ses résultats" et deuxièmement que "[c]ette baisse de la production [avait] été compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur". De l'avis des Communautés, aucune de ces déclarations ne s'appuie sur des "éléments de preuve objectifs" de l'existence d'un lien de causalité, comme l'exige la première phrase de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.

5.307 Les Communautés européennes affirment que les raisons indiquées par l'Argentine pour la constatation de l'existence d'un lien de causalité sont exposées au paragraphe 2 de la notification du 1<sup>er</sup> septembre 1997 de ce pays (pièce n° 17 des CE). D'après elles, il est utile de citer ce paragraphe en entier, car il démontre l'insuffisance totale du raisonnement de l'Argentine sur le lien de causalité entre l'accroissement allégué des importations et le dommage allégué. Ce passage se lit comme suit:

"La Commission nationale du commerce extérieur, l'organisme compétent pour établir la détermination en question, a déterminé, par la Décision n° 338 du 12 juin 1997, que "l'accroissement des importations cause un dommage grave à la branche de production nationale et il existe une menace additionnelle de dommage en l'absence de mesures de sauvegarde".

---

<sup>320</sup> Les **Communautés européennes** affirment que l'Argentine (paragraphe 5.353) vise à réitérer son opinion selon laquelle l'obligation d'établir l'existence d'un lien de causalité peut être respectée dès lors que l'autorité chargée de l'enquête a examiné les éléments de preuve et conclu à l'existence d'un lien de causalité. En réponse, les **Communautés** font valoir qu'elles n'ont jamais dit que l'expression "éléments de preuve objectifs" manquait de clarté et disconviennent que celle-ci appelle une "définition précise". Pour elles, le sens de l'expression "éléments de preuve objectifs" est très clair. Toutefois, elles font valoir que si l'existence d'un lien de causalité n'a pas été établie, ce n'est pas tant du fait de l'absence "d'éléments de preuve objectifs" dans le rapport de la CNCE (il s'agit d'une question qui, selon elles, a été abordée lors de l'examen des facteurs relatifs au dommage) que du fait que les *raisons* de conclure à l'existence d'un lien de causalité n'ont pas été véritablement exposées. Le rapport de la CNCE (les **Communautés** répètent qu'elles ont cité et analysé la partie pertinente de ce rapport dans leur première communication écrite) se borne à juxtaposer l'accroissement allégué des importations et les facteurs relatifs au dommage, sans présenter d'explication ni de raison. Les **Communautés** mentionnent ailleurs le type de raisonnement qui, à leur avis, aurait pu satisfaire aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes.

<sup>321</sup> Voir le rapport du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 286.

Cette détermination se fonde sur différentes conclusions antérieures, qui sont résumées ci-après avec, pour chaque point, la mention de la section correspondante de la Décision de la CNCE:

a) Importations: l'accroissement des importations, tant dans l'absolu que par rapport à la production nationale, est du type prévu dans l'Accord sur les sauvegardes. Il y a un accroissement qui est de nature à causer une dégradation notable de la situation de la branche de production nationale. Les faits sur lesquels est fondée cette conclusion sont les suivants:

- Les importations mesurées en valeur c.a.f. se sont accrues de 157 pour cent entre 1991 et 1995, et de 163 pour cent entre 1991 et 1996 (section VII.1).
- La quantité de paires importées s'est accrue de 70 pour cent entre 1991 et 1995, et de 52 pour cent entre 1991 et 1996 (section VII.1).
- La part du marché intérieur détenue par les importations s'est également accrue substantiellement. Pour tous les types de chaussures, la part des importations dans la consommation apparente, mesurée en pesos courants, est passée de 10 pour cent en 1991 à 27 pour cent en 1995; la part mesurée en nombre de paires est passée de 12 pour cent en 1991 à 21 pour cent en 1995, un taux record de 25 pour cent ayant été enregistré en 1997 (section VIII.1 et VIII.2).
- La progression des importations a été plus forte dans le segment des chaussures de sport de compétition que pour les autres types de chaussures (section VIII.2).
- Les importations, en raison de leurs prix inférieurs, ont exercé une forte pression sur la branche de production en affectant notablement ses résultats (section XIII.1).
- Au plan international, on constate un fort accroissement des importations de chaussures et des processus de restructuration importants, avec de nombreux cas de mesures de restriction des importations prises par les pouvoirs publics (section IX).

En conséquence, il a été établi qu'il y avait un accroissement des importations dans l'absolu entre 1991 et 1995. Il y a eu également un accroissement par rapport à la production nationale et au marché intérieur.

b) Effets des importations sur la production nationale: l'accroissement des importations cause un dommage grave à la branche de production nationale et il existe une menace additionnelle de dommage en l'absence de mesures de sauvegarde, compte tenu des faits suivants vérifiés au cours de l'enquête:

- La production totale comme celle destinée au marché intérieur a baissé, en volume, au cours de la période couverte par l'enquête. La chute de la production a été plus forte pour l'échantillon des entreprises faisant l'objet de l'enquête que pour la production totale estimée sur la base des statistiques macro-économiques (section VI.1).

- L'évolution de la production mesurée à prix courants a été différente de celle de la production en volume: elle s'est accrue de 7,7 pour cent entre 1991 et 1995. Cela tient à ce que la branche de production a réorienté sa production vers des produits de plus grande valeur unitaire pour répondre aux facteurs de la demande et à la nécessité d'être compétitif dans le commerce international des chaussures, dans le cadre des règles du jeu argentines (section VI.1).
- Cette baisse de la production a été compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur; en effet, l'enquête montre une croissance de la consommation apparente mesurée en pesos courants et en paires, sauf en ce qui concerne l'année 1995 pour laquelle cette dernière estimation indique une forte baisse due à la récession économique (section XIII.1).
- La production destinée au marché intérieur a diminué proportionnellement davantage que la production totale, car les exportations ont augmenté notablement au cours de la période 1991-1995 (section VI.2 et VI.3).
- Bien que les droits d'importation spécifiques minimaux (DIEM) aient commencé d'être appliqués en 1994 et qu'ils aient augmenté entre 1995 et 1996, la situation de la branche de production a connu un processus de dégradation; en effet, on a enregistré une réduction de l'emploi, une augmentation des stocks et une dégradation de la situation économique et financière des entreprises (section VI).<sup>322</sup>

5.308 Les Communautés européennes font valoir que l'examen de cette déclaration montre que la plupart de ces explications alléguées concernant le lien de causalité sont en réalité de simples références à l'existence d'un "accroissement des importations" et d'un "dommage". Elles estiment qu'il ne suffit manifestement pas de juxtaposer simplement des déclarations concernant l'accroissement des importations et le dommage pour satisfaire aux prescriptions de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Comme un groupe spécial antérieur avait eu l'occasion de le noter, il ne suffit pas pour une autorité de mentionner les éléments de preuve qu'elle a examinés et d'énoncer sa conclusion. "Il incombait aux autorités chargées de l'enquête de donner un avis motivé expliquant comment ces faits et arguments les avaient amenées à formuler leur constatation."<sup>323</sup>

5.309 Les Communautés européennes maintiennent que dans la prétendue explication mentionnée ci-dessus concernant le lien de causalité, il n'y a que deux cas où l'on évoque la situation de la branche de production nationale en établissant un rapport quelconque avec les importations. Le premier cas figure au paragraphe a), cinquième tiret: "Les importations, en raison de leurs prix inférieurs, ont exercé une forte pression sur la branche de production en affectant notablement ses résultats". Le second figure au paragraphe b), troisième tiret: "Cette baisse de la production a été compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur". Les Communautés précisent qu'elles démontreront que ces déclarations sont inexactes et ne peuvent en aucune façon être considérées comme justifiant une constatation de l'existence d'un lien de causalité. À leur avis, aucune de ces

---

<sup>322</sup> Voir la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1 du 15 septembre 1997, pages 2 et 3. Les mêmes raisons sont également indiquées dans la notification relative au dommage datée du 25 juillet 1997, pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 42 et 43. Voir également la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 2.

<sup>323</sup> Voir le rapport du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 286.

deux déclarations ne repose sur des "éléments de preuve objectifs" de l'existence d'un lien de causalité, comme l'exige la première phrase de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.

5.310 Premièrement, les Communautés européennes font valoir que la déclaration selon laquelle "[l]es importations, en raison de leurs prix inférieurs, ont exercé une forte pression sur la branche de production" n'est étayée par aucun élément de preuve. L'une des erreurs commises par l'Argentine en l'espèce tient à l'absence d'analyse des prix à l'importation (même si une certaine analyse des prix de la production *nationale* a été effectuée). Il n'y a donc aucune base permettant ne serait-ce que d'entamer l'examen de la question de savoir si les prix à l'importation pourraient avoir "exercé une pression" sur la branche de production nationale.

5.311 Deuxièmement, les Communautés européennes examinent l'allégation selon laquelle les importations ont évincé la production nationale ("Cette baisse de la production a été compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur"). Elles montreront qu'il y a là deux erreurs complémentaires. D'abord, il n'a pas été montré que la production avait baissé et ensuite les importations n'ont pas augmenté. Il ne peut donc pas être question d'un remplacement de la production nationale par les importations. (Une autre erreur est la référence à des "importations, essentiellement de produits de faible valeur"; ce point a déjà été examiné plus haut – il n'y a pas d'analyse des prix à l'importation.)

5.312 Les Communautés européennes estiment que la production n'a, en aucune façon, baissé entre 1991 et 1996. L'Argentine pourrait uniquement prétendre constater une baisse en ne tenant pas compte de l'année 1996. De plus, les chiffres qu'elle a utilisés se rapportent uniquement à la production destinée au marché intérieur. Les exportations et la sous-traitance sont ignorées, bien qu'elles permettent de faire marcher les chaînes de production, d'employer de la main-d'œuvre et de générer des recettes. En outre, même d'après la méthode appliquée par l'Argentine pour calculer la production (compte non tenu des exportations et de la sous-traitance), il y a eu une augmentation des exportations en *valeur* même entre 1991 et 1995.

5.313 Les Communautés européennes précisent que l'erreur complémentaire tient au fait que les importations (qu'elles proviennent des pays non membres du MERCOSUR uniquement ou de tous les pays) n'ont pas augmenté (voir la section V.C.2 a) i)), ce qui constitue une erreur manifeste. Elles disent avoir communiqué au Groupe spécial des documents qui montrent comment les importations ont baissé tant dans l'absolu que par rapport à la production nationale à la fin de la période visée par l'enquête.<sup>324</sup>

5.314 Les Communautés européennes font valoir qu'en plus de ne pas présenter des arguments judicieux concernant l'existence d'un lien de causalité, l'analyse de l'Argentine est également insuffisante sur plusieurs autres points, car elle ne tient pas compte de facteurs pertinents qui auraient permis de démontrer qu'il n'existe aucun lien de causalité ou que l'évolution observée était imputable à d'autres causes. D'après les Communautés, ces points sont notamment les suivants:

- le fait de ne pas avoir effectué une analyse des prix des produits importés qui aurait pu apporter des éclaircissements sur le rapport entre les importations et la production nationale sur le marché, et donc sur le lien de causalité;

---

<sup>324</sup> Graphiques 1 et 2 des CE.

- le changement dans les structures de production en Argentine, qui a été provoqué délibérément par l'application de la Loi sur la spécialisation industrielle.<sup>325</sup> L'application de cette loi, qui permet aux producteurs d'effectuer des importations en acquittant des taux de droit très réduits (exemption des droits spécifiques minimaux comprise), à condition qu'ils exportent des quantités équivalentes, doit avoir eu un certain nombre d'effets sur les divers facteurs relatifs au dommage examinés par l'Argentine, mais il n'en a pas été tenu compte; et
- le fait qu'il existe une autre raison pour laquelle les importations ne peuvent pas avoir causé de dommage éventuel. L'Argentine a constaté qu'il existait un dommage grave malgré l'application de droits spécifiques minimaux en 1993, qui étaient dans bien des cas identiques aux mesures de sauvegarde prises en 1997. Par conséquent, même si, malgré l'imposition de ces droits sur les importations, le dommage grave allégué s'est produit, on peut conclure que celui-ci n'a pas pu être causé par les importations. Cela indiquerait que tout "dommage grave" aurait nécessairement été causé par d'autres facteurs (par exemple, des difficultés macro-économiques). L'Argentine ne donne aucune explication sur la façon dont les importations auraient pu causer un dommage malgré l'existence des droits spécifiques minimaux.

5.315 En conséquence, affirment les Communautés européennes, il est impossible de faire valoir que les importations ont remplacé la production nationale.

5.316 En réponse à la question de l'Argentine concernant le critère que les Communautés européennes proposeraient pour l'établissement de l'existence d'un lien de causalité<sup>326</sup>, les Communautés soulignent leur position selon laquelle il n'est pas possible d'établir un lien de causalité en comparant le début et la fin d'une période de cinq ans et en relevant un accroissement des importations globales ainsi qu'une certaine évolution dans la situation de la branche de production nationale; la causalité est un processus et pour révéler l'existence d'un lien de causalité, il est nécessaire d'examiner et d'expliquer ce qui s'est passé au cours de cette période, à plus forte raison lorsque beaucoup d'autres choses se sont produites dans ce même laps de temps. Une forte impulsion a été donnée à la libéralisation des importations dans l'économie argentine, il y a eu une crise économique (l'effet tequila) et un système de droits spécifiques minimaux a été mis en place pour les importations de chaussures.

5.317 D'après les Communautés européennes, il n'est pas possible en particulier d'alléguer, après un examen des éléments de preuve, que l'existence d'un lien de causalité entre les importations et le dommage a été établie lorsqu'il n'y a eu aucun examen approfondi du rapport entre *les prix* des marchandises importées et ceux des marchandises nationales. Le prix est le moyen par lequel les produits se font concurrence et donc par lequel il pourrait être constaté, dans le cadre d'une enquête en matière de sauvegarde, que les importations enlèvent des parts de marché à la production nationale. Il a été demandé à l'Argentine de donner davantage de détails sur l'examen qu'elle a vraiment réalisé concernant les prix. Les Communautés affirment que la réponse de l'Argentine aux questions du Groupe spécial<sup>327</sup> ne fait que confirmer l'insuffisance de ses données, car l'Argentine ne présente que des chiffres moyens pour l'ensemble de la branche de production, ignorant ainsi le fait que les chaussures importées étaient de différentes sortes et que les types de chaussures produites par la branche de production nationale et les chaussures importées ont varié au cours de la période visée. Par conséquent, d'après les Communautés, les éléments additionnels qui auraient été nécessaires sont,

---

<sup>325</sup> Le fonctionnement de ce régime est expliqué dans la notification G/SCM/N/3/ARG/Suppl.1, datée du 28 juillet 1997. Pièce n° 31 des CE.

<sup>326</sup> Paragraphe 5.357.

<sup>327</sup> Paragraphes 5.191 à 5.194.

entre autres choses, un examen de la tendance des importations au cours de la période et des changements intervenus au cours de cette période (à savoir, les *autres facteurs* qui pourraient être entrés en ligne de compte), une *analyse des prix* montrant comment les prix des produits importés ont affecté les prix des produits nationaux, et une *explication motivée* de la façon dont la tendance des importations a causé un dommage et pas les *autres facteurs*. C'est précisément ce que l'Argentine n'a pas fait, pour la simple raison, selon les Communautés, qu'il n'existait aucun lien de causalité entre les importations et le dommage grave allégué.

5.318 Les Communautés européennes s'inscrivent également en faux contre la menace de dommage invoquée par l'Argentine. Peut-être parce qu'elle s'est rendue compte de la faiblesse de ses arguments concernant le dommage grave, l'Argentine ajoute le passage ci-après au paragraphe qui précède sa liste d'indicateurs allégués du lien de causalité figurant au paragraphe b) de l'extrait cité plus haut: "il existe une menace additionnelle de dommage en l'absence de mesures de sauvegarde". Or, rien dans le raisonnement contenu dans la citation ci-dessus ne met en évidence l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave. L'article 4:1 b) prévoit que "[l]a détermination de l'existence d'une menace de dommage grave se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités". Les Communautés estiment que cela s'applique *a fortiori* à l'établissement de l'existence d'un lien de causalité.

ii) *Arguments de l'Argentine*

5.319 L'Argentine souligne que dans leur rapport respectif au Ministère de l'économie, les autorités argentines, à savoir la CNCE, le Sous-Secrétaire et le Secrétaire au commerce, ont clairement établi, en s'appuyant sur des faits fondés et des éléments de preuve suffisants, que l'accroissement des importations de chaussures avait été la cause du dommage grave subi par la branche de production. À des fins de référence, le dossier complet de l'enquête et les constatations qui en sont issues ont été inclus dans la notification adressée au Comité des sauvegardes.

5.320 L'Argentine fait valoir que les constatations de la CNCE se fondaient sur l'interaction entre une croissance rapide des importations et une baisse des résultats de la branche de production, qui avait directement conduit au remplacement de la production nationale par les importations. Elle se réfère au graphique 7<sup>328</sup> qui, selon elle, montre clairement qu'il n'y a pas eu, jusqu'en 1992, de changement marqué de la production dans son ensemble, mais que l'accroissement des importations de 1991 à 1993 a provoqué une baisse de la production et une baisse correspondante de la contribution au PIB, alors que pour l'ensemble des secteurs de production, cette contribution a, en réalité, augmenté.<sup>329</sup> L'Argentine se réfère au graphique 8 qui, à son avis, montre que le PIB pour l'ensemble de l'économie progressait en termes réels, alors que la part des chaussures dans le PIB a fortement baissé, le recul enregistré en 1995 étant encore plus marqué pour les chaussures que pour les secteurs de production ou l'économie dans leur ensemble.<sup>330</sup>

5.321 Pour l'Argentine, un examen approfondi du Rapport technique contenu dans la Décision n° 338 montre qu'il a été procédé à une analyse complète et globale de chaque facteur pertinent. La sous-section 2 de la section XIII contient un exposé des motifs sur lesquels est fondée la détermination de la Commission selon laquelle l'accroissement des importations causait un dommage grave et il existait une menace de dommage additionnelle. La Commission a constaté que la production nationale avait baissé, que les ventes sur le marché national avaient baissé plus encore et

---

<sup>328</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, graphique 7, page 5434.

<sup>329</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, tableau 6, page 5431 et Rapport final du Sous-Secrétaire au commerce extérieur, pièce n° 5 de l'Argentine, page 13.

<sup>330</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, graphique 8, page 5435.

que la production nationale avait été remplacée par des importations pendant la période de hausses et de baisses que le marché en général avait connue (1995).

5.322 L'Argentine estime que malgré les effets des DIEM, qui ont permis de contenir les importations en deçà du niveau de 1993, celles-ci ont continué de causer un dommage grave.<sup>331</sup> Leurs effets néfastes se sont traduits par une contraction de l'emploi, une augmentation des stocks de toute la branche de production et une détérioration de la situation économique et financière des entreprises considérées.<sup>332</sup>

5.323 L'Argentine fait valoir que les Communautés européennes concluent à tort que les niveaux d'importation ne causaient plus de dommage à la suite de l'application des DIEM. Elle soutient que la Commission a simplement constaté que les importations avaient diminué dans une certaine mesure, mais son analyse complète confirme (paragraphe 98) que le dommage a persisté et qu'il y avait une menace de dommage additionnelle en absence des DIEM qui devaient être retirés.

5.324 Enfin, toujours selon l'Argentine, les données concernant le PIB confirment l'existence d'un lien étroit entre l'augmentation des importations et la diminution de la contribution de la branche de production nationale au PIB. Ainsi, dans son analyse du lien de causalité, la CNCE fait observer que: "la Commission ... a conclu que l'accroissement des importations cause un dommage grave à la branche de production nationale et qu'il y a une menace de dommage supplémentaire si des mesures de sauvegarde ne sont pas prises".<sup>333</sup>

5.325 Par conséquent, de l'avis de l'Argentine, il est inacceptable que les Communautés européennes fassent valoir qu'elle n'avait pas établi sa détermination de l'existence d'un dommage en relation avec la situation de la branche de production. Une fois qu'elle avait achevé le rassemblement et l'analyse des renseignements concernant, par exemple, la situation financière de la branche de production, la CNCE a déterminé qu'il y avait eu une baisse considérable. De plus, l'Argentine a conclu que cette situation financière avait été provoquée par une augmentation des stocks et une baisse des ventes de la branche de production (point d'équilibre), qui étaient remplacées par les importations.

5.326 D'après l'Argentine, les Communautés européennes ne peuvent pas s'attendre à ce que les conclusions d'une enquête qui couvre 10 000 pages soient condensées en une seule. L'enquête comporte tous les éléments requis pour prouver qu'il y a eu un accroissement des importations et pour démontrer les effets de cet accroissement sur le secteur de la chaussure. Elle satisfait donc à la prescription de l'article 4:2 b) concernant le lien de causalité entre l'augmentation des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave.

5.327 En résumé, soutient l'Argentine, la CNCE a simplement procédé conformément à l'article 4:2 a) et a analysé les facteurs. Par la suite, lorsque ces facteurs ont permis de prouver l'existence d'un dommage grave, la CNCE et les autres autorités ont rédigé leur rapport en mettant l'accent sur le lien rationnel entre chaque facteur et la situation du secteur de la chaussure (comme l'exige l'article 4:2 b)). Par exemple, accroissement des importations = montée du chômage; accroissement des importations = accroissement de la part du marché intérieur; baisse de la production nationale = accroissement de la part des importations dans la consommation apparente, alors que la consommation apparente totale reste stable, et ainsi de suite.

---

<sup>331</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Décision n° 338, pages 47 et 48.

<sup>332</sup> Pièce n° 21 de l'Argentine, Décision n° 338, pages 5322, 5325 et 5326 et 5851.

<sup>333</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Décision n° 338, page 47.

5.328 L'Argentine note que les Communautés européennes contestent ces liens établis par les autorités de l'Argentine au motif qu'ils ne sont pas suffisamment étayés. Or, les Communautés elles-mêmes, en faisant valoir que l'Argentine n'a pas examiné les "autres facteurs", ne font qu'avancer des affirmations dénuées de base empirique. Elles déclarent, par exemple, que l'Argentine n'a pas procédé à une analyse des prix (alors qu'en réalité, elle l'a fait) et concluent qu'une telle analyse aurait montré que d'autres causes étaient responsables des faits mentionnés. En d'autres termes, l'Argentine analyse les facteurs, conclut à l'existence d'un dommage et démontre l'existence d'un lien de causalité, alors que les Communautés affirment qu'il existe d'"autres causes", outre l'augmentation des importations, qui jettent le doute sur ce lien de causalité, sans dire en quoi elles consistent de manière que l'Argentine ne puisse réfuter leurs allégations. Par exemple, l'Argentine se demande comment la déclaration des CE selon laquelle ce sont les "difficultés macro-économiques" qui causent un dommage à la branche de production nationale peut être réfutée.<sup>334</sup>

iii) *Réponse des Communautés européennes*

Arguments contenus dans la première communication écrite de l'Argentine

5.329 Les Communautés européennes indiquent que la réponse donnée par l'Argentine dans sa première communication écrite est succincte et peu convaincante. L'Argentine passe sous silence la plupart des arguments des Communautés et cherche à semer la confusion en faisant référence au Rapport technique, notamment à ses conclusions, et en reprochant aux Communautés de "s'attendre à ce que les conclusions d'une enquête qui couvre 10 000 pages soient condensées en une seule". Les Communautés soulignent qu'il n'est pas conforme à l'Accord sur les sauvegardes qu'une autorité chargée de l'enquête examine une grande quantité de documents pour *conclure simplement* à l'existence d'un lien de causalité. L'autorité en question doit donner ses raisons et ces raisons doivent avoir un sens. Les Communautés considèrent que l'Argentine, en s'abstenant de répondre à leurs critiques concernant cette déclaration, a confirmé leur conclusion selon laquelle l'existence d'un lien de causalité n'avait pas été établie.

5.330 S'agissant de la question de la causalité, les Communautés européennes font observer que l'Argentine choisit d'abord de se référer au graphique 7 figurant à la page 5434 du Rapport de la CNCE, qui est censé montrer clairement qu'"il n'y a pas eu, jusqu'en 1992, de changement marqué de la production dans son ensemble, mais que l'accroissement des importations de 1991 à 1993 a provoqué une baisse de la production et une baisse correspondante de la contribution au PIB, alors que pour l'ensemble des secteurs de production, cette contribution a, en réalité, augmenté". Le graphique 8 reproduit à la page 5435 du même Rapport est à son tour cité pour montrer que la part des chaussures dans le PIB "a fortement baissé en 1995". D'après les Communautés, ces "éléments de preuve manifestes" se composent:

- du graphique 7, qui compare la production de chaussures à la production totale du secteur manufacturier, procédure rendue nécessaire du fait que la production de chaussures ne cesse d'augmenter. Il y a eu une baisse relative de la production de chaussures en 1992 et 1993, qui, d'après les Communautés, disparaît lorsque l'on modifie l'échelle de comparaison. Les Communautés doutent que cela soit l'indication d'une branche de production en détresse et qu'une baisse relative en 1992-1993, ponctuelle et ne se reproduisant pas, justifie des mesures de sauvegarde appliquées en 1997;
- du graphique 8, qui est en fait le même que le graphique 7, mais avec une courbe supérieure amplifiée par la prise en compte du produit intérieur brut "aux prix du marché". D'après les Communautés, il est difficile de voir en quoi cela peut fournir d'autres renseignements par rapport au graphique 7.

---

<sup>334</sup> Paragraphe 5.359.

5.331 Les Communautés européennes se demandent en tout état de cause en quoi cela démontre l'existence d'un lien de causalité avec l'accroissement des importations, d'autant plus que le mécanisme par le biais duquel tout accroissement des importations pourrait nuire à la branche de production nationale, à savoir l'interaction entre les prix des marchandises importées et les prix des marchandises nationales, n'a pas été analysé.

5.332 Les Communautés européennes notent que l'Argentine appelle ensuite l'attention du Groupe spécial sur la section XIII, sous-section 2, du Rapport technique, qui figure dans la Décision n° 338, comme énoncé des motifs de causalité. D'après elles, cela n'ajoute rien de nouveau. Le Rapport technique figurant dans la Décision n° 338 est reproduit dans la notification de l'Argentine concernant le dommage et les Communautés l'ont joint comme pièce n° 16. Les motifs de causalité sont exposés à la page 43 et font référence à ce qui est indiqué à la note de bas de page 67 de la première communication écrite des Communautés. Ils sont inclus dans la liste plus complète des "motifs de causalité" que les Communautés ont citée *in extenso* et analysée précédemment.<sup>335</sup> Les Communautés affirment que l'Argentine ne mentionne pas le fait qu'elles ont examiné cette liste ni ne répond, bien entendu, aux critiques qu'elles ont faites à ce sujet.

5.333 Les Communautés européennes font valoir que l'Argentine, comme si elle acceptait qu'il n'y a rien pour démontrer l'existence du lien de causalité, recourt ensuite à l'explication ci-après:

"Malgré les effets des DIEM, qui ont permis de contenir les importations en deçà du niveau de 1993, celles-ci ont continué de causer un dommage grave" (paragraphe 152) et

"Les Communautés européennes concluent à tort que les niveaux des importations ne causaient plus de dommage à la suite de l'application des DIEM. La Commission a simplement constaté que les importations avaient diminué dans une certaine mesure, mais son analyse complète confirme (paragraphe 98) que le dommage a persisté et qu'il y avait une menace de dommage additionnelle en l'absence des DIEM qui devaient être retirés" (paragraphe 153).

Les Communautés européennes soutiennent que cela n'a aucun sens. L'Accord sur les sauvegardes dispose que l'accroissement des importations doit avoir causé un dommage grave. Il est impossible de conclure, tout en respectant l'Accord sur les sauvegardes, qu'il existait malgré tout un dommage grave causé par l'accroissement des importations, bien que les importations aient baissé. D'après les Communautés, s'il est vrai qu'il y a dommage, cela prouve simplement qu'il doit exister une cause autre que l'accroissement des importations.

5.334 De l'avis des CE, le véritable argument de l'Argentine semble être qu'il y aurait eu un accroissement des importations sans les DIEM et que cela aurait ensuite été la cause d'un dommage ou d'une menace de dommage. Les Communautés soulignent que cela n'est pas permis par l'Accord sur les sauvegardes. Une menace de dommage doit être due à un *accroissement réel des importations*. On ne peut pas justifier des mesures de sauvegarde par une *menace d'accroissement des importations*. Les Communautés font valoir qu'il n'y a pas grand-chose d'autre dans cette section concernant la causalité, à part l'affirmation réitérée de l'Argentine selon laquelle l'enquête a été longue et complexe, la CNCE a conclu à l'existence d'un lien de causalité et les Communautés se sont contentées de mentionner d'autres facteurs possibles sans démontrer qu'ils avaient causé un dommage. Les Communautés soutiennent qu'il *n'y a pas eu* de dommage grave. Elles n'ont pas cherché à démontrer que d'autres facteurs avaient causé le dommage grave allégué, ce qui, de toute façon, n'était pas leur rôle. Elles ont signalé l'*absence* d'analyse de certains facteurs, ce que l'Argentine n'a pas réfuté. Elles

---

<sup>335</sup> Paragraphe 5.307.

appellent l'attention, à titre d'exemple, sur la question de la Loi sur la spécialisation industrielle, qui encourage les importations et les exportations de producteurs argentins.

#### Réponses de l'Argentine aux questions du Groupe spécial

5.335 Les Communautés européennes indiquent que le Groupe spécial a d'abord demandé à l'Argentine<sup>336</sup> de préciser en quel point de son rapport sur l'enquête elle examinait le caractère pertinent de chacun des facteurs de dommage, en particulier en vue de déterminer l'existence d'un lien de causalité. En réponse, l'Argentine a expliqué la structure de la Décision n° 338 et du Rapport de la CNCE, confirmant que la "décision concernant la causalité" figurait dans la sous-section intitulée "Conclusions finales", à la fin de la Décision n° 338 (pages 47-48), qui "détermin[ait] l'existence du rapport de causalité". Les Communautés signalent que la sous-section de la Décision n° 338 mentionnée par l'Argentine correspondant aux pages 42 et 43 de la notification concernant le dommage du 25 juillet 1997 (pièce n° 16 des CE) et est reproduite au paragraphe 2 de la notification du 1<sup>er</sup> septembre 1997 (pièce n° 17 des CE), qu'elles ont cité *in extenso*.<sup>337</sup> C'est ce raisonnement (ou plutôt, cette liste de considérations) que les Communautés ont analysé et dont elles ont démontré qu'il ne justifiait pas l'établissement d'un lien de causalité.

5.336 Les Communautés européennes font valoir que le Groupe spécial a également invité l'Argentine à présenter l'analyse de causalité qui faisait défaut, en posant les questions ci-après à la première réunion:

"20. L'Argentine avance l'argument selon lequel l'abrogation des DIEM aurait causé une menace de dommage grave à la branche de production nationale, sauf si des mesures de sauvegarde provisoires étaient prises. L'argument de l'Argentine est-il que le retrait des DIEM aurait nécessairement conduit à un accroissement des importations et qu'un tel accroissement aurait nécessairement causé un dommage grave? Dans l'affirmative, comment l'Argentine peut-elle concilier cet argument avec le texte de l'article 4:1 b) concernant la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave (à savoir que cette détermination "se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités")? Dans le cas contraire, comment l'Argentine a-t-elle établi le lien entre les deux faits et confirmé son bien-fondé? En quel point du dossier de l'enquête se trouve cette analyse?

21. Dans l'hypothèse où une autorité chargée de l'enquête constate i) un accroissement absolu ou relatif des importations et ii) un dommage grave causé à la branche de production nationale, que doit-elle précisément établir d'autre pour démontrer l'existence d'un lien de causalité entre les deux faits? Prière d'indiquer comment l'Argentine a traité cet aspect dans le cadre de son enquête sur les chaussures et en quel point du dossier se trouve cette analyse."

5.337 D'après les Communautés européennes, dans la première de ces questions (question 20), il est demandé à l'Argentine de justifier son argument concernant la "menace de dommage". Elles relèvent qu'en réponse, l'Argentine indique que le retrait des DIEM ferait augmenter les importations et que "le niveau des importations au moment où la mesure préliminaire a été imposée causait un dommage grave réel. De nouvelles augmentations ne pourraient qu'aggraver ce dommage grave."<sup>338</sup> Les

---

<sup>336</sup> Question 19 du Groupe spécial à l'Argentine, page 9.

<sup>337</sup> Paragraphe 5.307.

<sup>338</sup> La réponse complète de l'**Argentine** au Groupe spécial était la suivante: "L'Argentine a analysé les tendances des importations avant et après l'application des DIEM. La CNCE est parvenue à la conclusion, guère surprenante, que l'application de droits d'importation sous la forme de droits spécifiques avait entraîné une baisse des importations et que si ces droits étaient supprimés, on pourrait s'attendre que les importations

Communautés affirment que l'Argentine confirme donc que la menace de dommage reposait sur un accroissement *anticipé* des importations dû au retrait des DIEM. Elles maintiennent leur position selon laquelle le texte de l'Accord sur les sauvegardes prévoit clairement qu'une menace de dommage doit être due à un *accroissement réel des importations* et ne peut se justifier par une *menace d'accroissement des importations*, aussi probable que cet accroissement puisse paraître.

5.338 Les Communautés européennes affirment qu'il ne reste donc plus qu'à examiner l'allégation de l'Argentine selon laquelle au moment où la mesure provisoire a été imposée, le niveau des importations causait un dommage grave réel. D'après elles, c'est ce qu'il est demandé à l'Argentine de justifier dans la deuxième question du Groupe spécial sur le lien de causalité (question 21).

5.339 Les Communautés européennes soutiennent que l'Argentine fonde sa réponse à la question 21 sur une série de constatations et indique les points du dossier de l'enquête auxquels ces constatations sont censées se trouver. Elles citent intégralement le passage en question puis précisent qu'elles démontreront que ces constatations ne contribuent en aucune manière à l'établissement de l'existence d'un lien de causalité pertinent:

"L'Argentine a expressément déterminé que les importations avaient augmenté<sup>15</sup> aux dépens de la production nationale<sup>16</sup>, occasionnant une chute des ventes<sup>17</sup> et un accroissement des stocks et des coûts y afférents. La baisse de la production locale, ainsi que les coûts liés à l'accroissement des stocks, ont été directement responsables d'une baisse de rentabilité de la branche de production<sup>18</sup> et ont été à l'origine d'une incapacité d'assurer le service de la dette<sup>19</sup> ou de se maintenir au-dessus du "point d'équilibre".<sup>20</sup> Cet examen est décrit en détail dans les déterminations concernant les facteurs, dans les sections VI.1 à VI.9 de la Décision n° 338."

<sup>15</sup>La page 47 de la Décision n° 338 fait état d'augmentations en chiffres absolus, en volume et en valeur, pour les périodes allant de 1991 à 1995 et de 1991 à 1996. En valeur, la pénétration des importations s'est accrue pour tous les types de chaussures au cours de la période visée par l'enquête.

<sup>16</sup>La part de marché des importations a également augmenté au cours de cette période, passant de 12 pour cent en volume en 1991 à 21 pour cent en 1995 (voir la Décision n° 338, page 47, et le Rapport technique de la CNCE, page 5504, et page 5505, tableau 21.a). D'après les estimations de la CNCE, la production nationale dans ce secteur a diminué de 15 pour cent entre 1991 et 1995, alors que les réponses aux questionnaires données par les grandes et moyennes entreprises indiquaient un recul plus important, soit 24 pour cent, au cours de la même période (voir la Décision n° 338, pages 16 et 17).

<sup>17</sup>La CNCE a déterminé, sur la base des réponses aux questionnaires données par les grandes et moyennes entreprises, que les ventes ont fléchi de 27 pour cent en volume et de 15 pour cent en valeur entre 1991 et 1995 (voir la Décision n° 338, page 18).

<sup>18</sup>Les données concernant la rentabilité indiquaient une faiblesse persistante au cours de cette période. Les indices de rentabilité étaient sensiblement en repli dans tous les cas (bénéfices d'exploitation, rentabilité des ventes, rendement des actifs et rendement du capital, notamment) (Décision n° 338, page 24 et l'annexe 4, tableau 8, page 5467 du Rapport technique de la CNCE).

<sup>19</sup>Voir le Rapport technique de la CNCE, page 5467, et page 5665, annexe 4, tableau 9, qui montre que la capacité de financer le coût des intérêts a baissé entre 1993 et 1995, avant de remonter en 1996 tout en restant en deçà du niveau de 1993.

---

retrouvent leur tendance ascendante. Le niveau des importations au moment où la mesure préliminaire a été imposée causait un dommage grave réel. D'autres augmentations ne pourraient qu'aggraver ce dommage grave. Ce ne sont pas là des conclusions hypothétiques, mais des conclusions reposant sur les tendances des importations observées au cours de la période visée par l'analyse et sur le dommage que ces importations ont causé au cours de cette période. Lorsqu'elles déterminent l'existence d'une menace de dommage, les autorités doivent toujours anticiper les événements futurs. Toutefois, lorsque les tendances à venir sont prévues sur la base d'éléments de preuve objectifs concernant les importations effectuées au cours des dernières années, les résultats ne peuvent en aucun cas être considérés comme de simples spéculations ou conjectures."

<sup>20</sup> La faible augmentation de la valeur de la production au cours de cette période n'a manifestement pas généré suffisamment de recettes pour couvrir les coûts. La baisse des bénéfices réalisés sur les ventes a réduit l'écart entre les recettes provenant des ventes et le "point de retournement". En 1995 et 1996, ces recettes étaient en deçà du "point de retournement" et les entreprises étaient incapables de couvrir leurs coûts fixes et variables et de convertir les ventes en bénéfices (Décision n° 338, page 24 et Rapport technique de la CNCE, page 5471; page 5472, tableau 12 et page 5473, graphique 23).

Allégation selon laquelle l'accroissement des importations s'est fait "aux dépens de la production nationale"

5.340 Les Communautés européennes déclarent que la question de l'accroissement des importations a été suffisamment examinée en relation avec les arguments des CE au titre de l'article 2:1. Il suffit de rappeler que l'existence de cet accroissement a été établie en incluant les importations en provenance du MERCOSUR, en comparant le début et la fin de la période visée par l'enquête et en ne tenant pas compte de la *tendance* qui prévalait à la fin de ladite période. Quoi qu'il en soit, selon elles, rien ne permet de laisser entendre que la production nationale pâtissait. Les statistiques de l'Argentine montrent clairement que la branche de production nationale absorbait une part toujours plus importante du marché intérieur à la fin de la période visée.<sup>339</sup> En 1996, la branche de production nationale détenait 72 pour cent du marché.<sup>340</sup>

Allégation selon laquelle l'accroissement des importations faisait chuter les ventes

5.341 Les Communautés européennes relèvent qu'il est dit dans la note de bas de page 17 que les éléments permettant d'alléguer que l'accroissement des importations faisait chuter les ventes figurent à la page 18 de la Décision n° 338, qui correspond à la page 17 de la notification G/SG/N/8/ARG/1, (pièce n° 16 des CE). Le texte auquel il est fait référence est simplement une description des ventes d'une partie de la branche de production argentine et ne contient aucune analyse d'un quelconque lien de causalité avec les importations.

5.342 Les Communautés européennes appellent en particulier l'attention du Groupe spécial sur le fait que les chiffres des ventes présentés se rapportaient aux *ventes sur le marché intérieur de chaussures provenant de la production propre des grandes et moyennes entreprises de l'échantillon*. Bien entendu, affirment les Communautés, une telle baisse pourrait aussi s'expliquer par les ventes de chaussures ne relevant pas de la production propre de ces entreprises voire par la perte de possibilités de vente qui sont allées à des entreprises n'appartenant pas à l'échantillon. D'ailleurs, il est indiqué deux paragraphes plus loin que 34 pour cent des petites entreprises ont répondu que leurs ventes avaient *augmenté*. De plus, et cela montre à nouveau le manque de représentativité des chiffres des ventes et l'incohérence de l'approche adoptée au cours de l'enquête, il convient de noter que la CNCE a expressément déclaré que "les entreprises fabriquant exclusivement des chaussures avaient, en général, enregistré des accroissements de leurs ventes et de leurs bénéfices".<sup>341</sup>

5.343 D'après les Communautés européennes, le caractère peu fiable et peu représentatif de ces chiffres des ventes apparaît aussi clairement lorsqu'ils sont comparés à l'évolution positive de la production, qui a augmenté de 7,7 pour cent au cours de la période de référence. Si, comme l'a laissé entendre l'Argentine, il y a eu une chute brutale des ventes de la branche de production argentine au cours de la période de référence, les Communautés européennes demandent comment la production a pu augmenter de 7,7 pour cent et en quel point de la détermination se trouve l'explication de cette contradiction.

---

<sup>339</sup> Les CE se réfèrent à leur graphique 2.

<sup>340</sup> Pièce n° 16 des CE, page 26.

<sup>341</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, Rapport technique, page 5471.

Allégation selon laquelle la baisse de la production et l'augmentation des coûts ont été directement responsables d'une baisse de rentabilité

5.344 Les Communautés européennes font valoir qu'aucune justification n'est apportée pour l'allégation formulée par l'Argentine dans sa réponse à la question 21, selon laquelle les importations ont provoqué une augmentation des stocks et des coûts y afférents. La seule justification avancée figure dans la note de bas de page 18, qui est censée étayer l'allégation selon laquelle cette augmentation des stocks et des coûts y afférents (ainsi que la baisse alléguée de la production) était "directement responsable d'une baisse de rentabilité". La référence pertinente dans la note de bas de page 18 concerne la Décision n° 338, page 24 et l'annexe 4, tableau 8, page 5467, du Rapport technique de la CNCE. Les Communautés invitent le Groupe spécial à se reporter à la page 24 de la Décision n° 338 (qui correspond à la page 22 de la notification G/SG/N/8/ARG/1, pièce n°16 des CE). Il convient tout d'abord de noter que cette page est purement descriptive et ne contient aucune analyse de causalité. Il importe aussi de relever que l'Argentine admet dans sa notification (et dans la Décision n° 338) que:

"sur le nombre total d'entreprises sur lesquelles on a recueilli des renseignements relatifs à leur situation comptable (six "grandes" et six "moyennes") on a isolé un sous-ensemble d'entreprises composé de celles qui se consacrent exclusivement à la production de chaussures. Bien que ce sous-ensemble ne constitue pas un échantillon représentatif du secteur, du fait qu'il ne comporte que quatre entreprises "moyennes", il a été considéré à titre indicatif car son évolution n'est pas influencée par d'autres activités (importations ou production d'autres biens)."<sup>342</sup>

5.345 En d'autres termes, selon les Communautés, cette description de la situation financière ne peut pas être considérée représentative même pour les grandes et moyennes entreprises. Les chiffres de base mentionnés (annexe 4, tableau 8, page 5467 du Rapport technique de la CNCE – pièce n° 3 de l'Argentine) ne montrent en aucun cas qu'une branche de production a subi un "dommage grave".

Allégation selon laquelle la baisse de la production et l'augmentation des coûts ont été à l'origine d'une incapacité d'assurer le service de la dette ou de se maintenir au-dessus du "point d'équilibre"

5.346 Les Communautés européennes estiment que la justification avancée pour l'allégation selon laquelle la baisse de la production et l'accroissement des coûts ont été à l'origine d'une incapacité d'assurer le service de la dette figure dans la note de bas de page 19, qui renvoie à la page 5467 et au tableau 9, page 5665, annexe 4, du Rapport technique de la CNCE, qui est censé montrer que "la capacité de financer le coût des intérêts a baissé entre 1993 et 1995, avant de remonter en 1996 tout en restant en deçà du niveau de 1993".

5.347 Les Communautés européennes font valoir que la justification avancée pour l'allégation selon laquelle la baisse de la production et l'accroissement des coûts ont été à l'origine d'une incapacité de se *maintenir au-dessus du "point d'équilibre"* figure dans la note de bas de page 20, qui renvoie à la page 24 de la Décision n° 338, ainsi qu'à la page 5471 et aux tableau 12 et graphique 23 des pages 5472 et 5473 du Rapport technique de la CNCE.

5.348 Les Communautés européennes ont déjà fait observer que la page 24 de la Décision n° 338 correspond à la page 22 de la notification G/SG/N/8/ARG/1 (pièce n° 16 des CE), qui décrit la situation d'un sous-ensemble non représentatif de grandes et moyennes entreprises.

---

<sup>342</sup> Voir le premier paragraphe de la section 9, page 22, de la notification G/SG/N/8/ARG/1, pièce n°16 des CE.

Fin de la réponse de l'Argentine à la question 21

5.349 Les Communautés européennes affirment que l'Argentine se fonde sur les constatations mentionnées plus haut et sur une citation de la conclusion de son analyse du dommage pour déclarer de manière injustifiée que "la baisse de rentabilité s'est produite simultanément et était directement liée à l'accroissement des importations". D'après elles, cette simultanéité et cette relation directe ne sont établies nulle part par l'Argentine. En fait, les statistiques de l'Argentine relatives aux importations, illustrées par le graphique 1 des CE, montrent le contraire, puisque ce graphique fait apparaître une baisse des importations à partir de 1993.

5.350 Les Communautés européennes notent que les déterminations concernant les tendances du PIB sont le seul élément cité par l'Argentine dans sa réponse pour étayer son allégation. Il s'agit d'une référence aux graphiques 7 et 8 examinés à la première réunion du Groupe spécial. Il est vrai que le secteur de la chaussure en Argentine a enregistré une baisse *relative* entre 1992 et 1993, mais celle-ci n'a pas duré, comme le montrent les graphiques en question.

5.351 Quoi qu'il en soit, les Communautés européennes contestent l'affirmation de l'Argentine selon laquelle une baisse relative concernant le secteur manufacturier dans son ensemble peut être considérée comme un "dommage grave" au sens de l'Accord sur les sauvegardes. Enfin, elles conviennent que l'Accord n'exige pas que tous les facteurs prévus à l'article 4:2 a) soient négatifs. L'Accord exige toutefois qu'il soit établi que les facteurs pertinents relatifs au dommage sont *causés par* l'accroissement des importations, ce que l'Argentine n'a pas fait.

iv) *Réfutation de l'Argentine*

5.352 L'Argentine note que le concept de causalité appelle l'établissement d'un lien entre la croissance des importations et l'existence des facteurs relatifs au dommage se rapportant à la situation de la branche de production. La CNCE a fondé sa conclusion quant à l'existence de ce lien de causalité sur l'interaction entre la croissance rapide des importations et la détérioration des résultats du secteur de la chaussure qui a conduit au remplacement de la production nationale par les importations.

5.353 L'Argentine dit que si elle examine séparément les composantes de cette relation, elle ne peut que convenir avec les Communautés qu'il n'y a pas dans l'Accord sur les sauvegardes de définition précise de l'expression "éléments de preuve objectifs".<sup>343</sup> D'après elle, les Communautés ne peuvent pas faire valoir qu'elle ne s'est pas fondée sur des éléments de preuve objectifs pour analyser les facteurs énoncés à l'article 4:2 a). Les éléments de preuve objectifs qui, à son avis, prouvaient l'existence d'un lien de causalité figurent dans le dossier de l'enquête.

5.354 L'Argentine note que les Communautés européennes citent le rapport du Groupe spécial sur l'affaire *Brésil – Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne*<sup>344</sup>, en expliquant qu'il ne suffit pas pour l'autorité compétente d'énumérer des faits. L'Argentine ne conteste évidemment pas cette affirmation. Les conclusions du Groupe spécial dans le rapport mentionné se réfèrent très précisément à l'Arrêté n° 297 du gouvernement brésilien, qui imposait une mesure provisoire (assurément différente, sur le plan qualitatif, d'une mesure définitive). En l'espèce, la mesure définitive se fondait non seulement sur le Rapport technique de la CNCE, qui justifiait la section XIII de la Décision n° 338 (avis finaux de la Commission) en exposant de manière détaillée les raisons et les méthodes qui sous-tendaient l'évaluation des éléments de preuve par la CNCE

---

<sup>343</sup> Paragraphe 5.306.

<sup>344</sup> SCM/179.

(pages 46 à 48), mais aussi sur l'évaluation figurant dans le Rapport final du Département du commerce extérieur, qui fait partie de la justification motivée de l'existence d'un lien de causalité.

5.355 Par ailleurs, selon l'Argentine, afin d'établir une distinction encore plus claire entre l'affaire *Brésil – Poudre de lait* et la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine, il est à noter que le paragraphe 292 du rapport susmentionné précise que l'arrêté du Brésil mis en cause (qui établissait des droits provisoires) ne contient aucune définition d'éléments tels que la branche de production nationale, et que le Groupe spécial n'a donc pas pu voir comment les autorités avaient examiné le volume des importations, l'effet de ces importations sur les prix et leur incidence sur la branche de production nationale. En l'espèce, fait valoir l'Argentine, la CNCE a clairement défini la branche de production nationale, analysé le volume des importations tant en termes absolus qu'en termes relatifs, défini le "point d'équilibre" (effet préjudiciable sur les prix) et confirmé l'incidence spécifique des importations sur la branche de production.

5.356 L'Argentine fait valoir que si l'on garde à l'esprit tous les éléments qu'elle a invoqués pour confirmer l'existence du lien de causalité sur lequel se fondait sa décision, à savoir, le Rapport technique de la CNCE, la notification concernant le dommage adressée au Comité suivant le modèle convenu et la Résolution n° 987/97 elle-même, publiée au Journal officiel, il apparaît que les deux affaires sont très différentes.

5.357 L'Argentine note que l'autorité chargée de l'enquête a évalué la pression exercée par les importations et le remplacement de la production nationale par ces importations. Si cela ne constitue pas un exposé motivé du lien de causalité, elle se demande ce qui, dans la logique cartésienne, pourrait être plus convaincant aux yeux des Communautés européennes, ou quand la règle juridique pourrait être respectée.

b) Autres facteurs – Deuxième phrase de l'article 4:2 b)

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.358 Les Communautés européennes disent que la deuxième phrase de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes exige que l'autorité chargée de l'enquête écarte, dans son analyse de causalité, l'incidence des facteurs autres que l'accroissement des importations et prévoit que le dommage causé par ces facteurs "ne sera pas imputé à un accroissement des importations". Par conséquent, même s'il était correct que l'Argentine évalue le volume des importations en incluant celles qui proviennent des pays du MERCOSUR et même si elle avait été capable d'établir l'existence d'un lien de causalité entre cet accroissement général des importations et le dommage grave (ce qui n'était pas le cas), les Communautés estiment qu'il lui aurait quand même fallu examiner si et jusqu'à quel point les importations en provenance des pays du MERCOSUR avaient causé un dommage, et tenir compte de cette incidence de façon à ne pas imputer ce dommage à l'accroissement des importations visé par la présente procédure.

5.359 Les Communautés européennes font valoir que la situation économique générale est un autre facteur qui pourrait avoir contribué à un dommage ayant pu exister et qui aurait dû être pris en compte au titre de la deuxième phrase de l'article 4:2 b). D'après elles, l'Argentine reconnaît le caractère pertinent des difficultés macro-économiques lorsqu'elle se réfère, dans les "Avis finaux" de l'analyse du dommage<sup>345</sup>, au fait que "[l]a pression exercée par les importations a été imprévue en raison de la rapidité avec laquelle celles-ci se sont accrues sur le marché au cours d'une période pendant laquelle

---

<sup>345</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 43. Voir également la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1, page 3, où l'Argentine signale une forte baisse de la consommation en 1995, due à la "récession économique".

l'économie nationale connaissait des difficultés d'ordre macro-économique". Par ailleurs, l'Argentine mentionne également l'effet dit "tequila" comme étant pertinent.<sup>346</sup>

5.360 Par ailleurs, les Communautés européennes relèvent que l'Argentine reconnaît dans la Résolution n° 226/97<sup>347</sup>, qui impose des mesures de sauvegarde provisoires, que

"dans le rapport technique rédigé par l'organisme considéré [la Commission nationale du commerce extérieur] afin d'établir l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, il est tenu compte de la *situation difficile* de la branche de production nationale et de la situation financière des principales entreprises du secteur de la chaussure, dont l'endettement coïncide avec une chute des ventes intérieures *liée en partie à l'évolution des importations*."  
(pas d'italique dans l'original)

5.361 Les Communautés européennes font valoir que même si la Résolution n° 226/97 porte sur l'imposition de mesures de sauvegarde provisoires, cette déclaration est tout aussi pertinente pour les mesures de sauvegarde définitives, puisqu'elle se rapporte à l'existence alléguée d'une "situation difficile" qui serait en partie liée à l'évolution des importations. Alors que cette "situation difficile" alléguée (c'est-à-dire l'existence alléguée d'un dommage grave) est également la base sur laquelle les mesures de sauvegarde définitives ont été imposées, l'Argentine n'a pas analysé, dans le cadre de son enquête, les autres facteurs dont elle a reconnu l'existence et qui pourraient être la cause éventuelle d'une telle situation.

5.362 S'agissant de la Loi sur la spécialisation industrielle, les Communautés européennes déclarent que selon l'Argentine, cette loi a été examinée et qu'il a été constaté qu'elle était un élément "insignifiant". Elles peuvent difficilement le croire et déclarent qu'elles ont vainement cherché dans l'abondante masse de données présentée par l'Argentine le sens du mot "insignifiant". Pourquoi, demandent-elles, l'autorité chargée de l'enquête n'a-t-elle pas examiné les chiffres des importations et des exportations de chaussures réalisées dans le cadre de ce régime? Les Communautés font remarquer qu'il n'y avait dans les volumineux rapports aucune donnée qui pourrait permettre de savoir ce que le mot "insignifiant" veut dire. Ce n'est que dans sa réponse aux questions des Communautés que l'Argentine a précisé que la proportion des importations totales bénéficiant de ce régime était de 9,7 pour cent en 1996.<sup>348</sup>

5.363 Les Communautés européennes répètent que ce chiffre est plus significatif qu'il ne le paraît à première vue car seuls les fabricants argentins peuvent bénéficier de ce régime et uniquement à la condition d'exporter des quantités équivalentes. La part des importations relevant de la Loi sur la spécialisation industrielle dans les importations totales des fabricants argentins serait beaucoup plus élevée.

5.364 Les Communautés européennes maintiennent leur position selon laquelle l'Argentine aurait dû tenir compte de l'incidence de la Loi sur la spécialisation industrielle dans son analyse de causalité et avait tort de l'écarter en la considérant comme un élément "insignifiant". D'abord, cette loi avait pour objet d'intensifier la sous-traitance et aurait eu pour effet d'accroître les importations, les exportations et les ventes de chaussures ne provenant pas d'une production propre au cours de la dernière partie de la période visée par l'enquête. Elle a donc eu une incidence sur un grand nombre des statistiques que

---

<sup>346</sup> Voir la pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 15.

<sup>347</sup> Voir la pièce n° 12 des CE, document G/SG/N/6/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/7/ARG/1/Suppl.1, page 2.

<sup>348</sup> Il s'agit du chiffre donné par l'Argentine dans sa réponse à la question 4 des CE.

L'Argentine a analysées afin d'évaluer l'influence des importations. Ses effets auraient dû être pris en compte si l'on veut comparer de façon valable le début et la fin de la période de référence, d'autant plus qu'il s'agissait d'un mécanisme temporaire qui a été suspendu en août 1996.<sup>349</sup>

5.365 Pour ce qui est de l'endettement, les Communautés européennes font valoir que l'Argentine a allégué à maintes reprises que sa branche de production pâtissait de l'endettement. Toutefois, et hormis le fait que les données sur les bénéfices et les pertes obtenues au cours de l'enquête ne sont pas représentatives, les Communautés affirment que l'Argentine n'a, à aucun moment, évalué l'origine de ces dettes et leur incidence sur le dommage qui aurait été causé à la branche de production. Il ne semble pas que ces dettes soient, en tout état de cause, liées aux importations et elles seraient donc un autre facteur, allégué par l'Argentine dans sa détermination de l'existence d'un dommage mais qui n'a pas été évalué par les autorités de ce pays dans leur détermination relative à la causalité. En réalité, il semblerait que ces dettes soient le résultat d'un mauvais calcul des producteurs argentins qui, d'après l'Argentine<sup>350</sup>, ont fortement augmenté leur capacité installée sans tenir dûment compte de l'évolution des marchés de la chaussure locaux et étrangers.

*ii) Arguments de l'Argentine*

5.366 L'Argentine fait valoir qu'elle a examiné le seul autre facteur jugé pertinent pour le dommage causé à sa branche de production, à savoir l'effet dit "tequila", et qu'elle a fait en sorte que le dommage causé par ce facteur ne soit pas imputé à l'accroissement des importations (comme l'exige l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes). Elle signale qu'en 1995, les conditions du marché se sont dégradées; quoi qu'il en soit, la CNCE a expressément vérifié que les importations avaient été particulièrement dommageables dans ces conditions macro-économiques difficiles.<sup>351</sup> L'Argentine précise qu'elle n'avait pas l'obligation d'évaluer tout autre facteur éventuel, mais était tenue de s'assurer que les importations étaient la cause du dommage grave.

5.367 L'Argentine soutient également qu'elle a constaté que les importations dans le cadre du Régime de spécialisation industrielle étaient insignifiantes et ne pouvaient, en conséquence, causer aucun dommage.<sup>352</sup> Ainsi, contrairement aux allégations des Communautés européennes, elle fait valoir qu'elle a bien évalué cet "autre facteur". Il a été tenu compte dans l'analyse des conditions dans lesquelles les importations étaient effectuées, dans le cadre du régime mentionné, et il a été conclu qu'elles avaient très peu contribué au changement intervenu dans les structures de production des entreprises argentines dans le secteur de la chaussure.<sup>353</sup>

---

<sup>349</sup> Réponse de l'Argentine à la question du Groupe spécial, note 353.

<sup>350</sup> Paragraphe 5.273.

<sup>351</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 47.

<sup>352</sup> Pièce n° 2 de l'Argentine, Décision n° 338, page 28.

<sup>353</sup> En réponse aux questions du **Groupe spécial** concernant la nature et le fonctionnement du Programme de spécialisation industrielle, l'Argentine a précisé que ce programme était décrit dans sa notification du 24 juillet 1997 adressée au Comité des subventions et des mesures compensatoires. D'après l'Argentine, le fonctionnement du Programme de spécialisation industrielle peut être brièvement décrit comme consistant à octroyer un avantage à certaines entreprises en leur permettant d'importer des marchandises sous réserve du paiement d'un droit d'importation de 2 pour cent au cours des trois premières années (1993 à 1996), qui sera ensuite majoré selon une formule indiquée dans le règlement relatif au Décret n° 2641/92 instituant le Programme. Cet avantage est accordé aux entreprises qui s'engagent à effectuer des exportations dépassant d'une quantité donnée les quantités exportées en 1992. Ces entreprises reçoivent un certificat qu'elles doivent présenter à la Direction générale des douanes pour obtenir l'avantage en question. Le certificat est uniquement délivré si les entreprises inscrites au Programme présentent un document attestant qu'elles ont effectué les exportations, comme il est prévu dans le Programme, et qu'elles ont donc droit à ces avantages. L'Argentine précise que ces avantages ont été consentis jusqu'en août 1996, au moment où il a été décidé de les suspendre.

**5. Article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes – Allégation selon laquelle il n'a pas été démontré que la mesure de sauvegarde n'a été appliquée que dans la mesure "nécessaire" pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'"ajustement"**

a) Arguments des Communautés européennes

i) "nécessaire"

5.368 Les Communautés européennes font observer que la première phrase de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit: "Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure *nécessaire* pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'*ajustement*. [...]" Elles déclarent que, pour les raisons mentionnées, elles ne sauraient accepter qu'une mesure de sauvegarde ait dû être imposée en l'espèce. Toutefois, même si le Groupe spécial constatait que l'analyse faite par l'Argentine concernant l'accroissement des importations ainsi que l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité était correcte, les Communautés européennes estiment que l'Argentine a enfreint l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes car les mesures n'étaient ni nécessaires, ni les plus appropriées pour réparer un quelconque dommage grave ou faciliter l'ajustement.

5.369 Selon les Communautés européennes, le fait que les mesures de sauvegarde sont "limitatives et privatives de par leur nature ou de par leur teneur et leur effet sur les États membres et leurs droits ou privilèges et sur les personnes privées et leurs actes" a été clairement reconnu par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*.<sup>354</sup> À la lumière de cette définition, l'Organe d'appel a conclu qu'un Membre importateur ne devrait pas avoir "plus de possibilités [...] de restreindre l'entrée sur son territoire de produits pour lesquels aucune pratique commerciale déloyale telle qu'un dumping, une fraude ou une pratique destinée à induire en erreur quant à l'origine, n'[était] alléguée ou prouvée à l'exportation"<sup>355</sup> en prenant une mesure de sauvegarde allant au-delà des limites strictes fixées dans les dispositions pertinentes de l'OMC.

5.370 Les Communautés européennes soutiennent que le terme "nécessaire" dans l'article 5:1 indique l'"adéquation" entre la cause du dommage et toute mesure de sauvegarde applicable. Autrement dit, l'article 5:1 exige que la mesure de sauvegarde soit spécialement adaptée pour réparer le dommage; les mesures ne doivent être ni trop larges – le dommage serait surcompensé –, ni trop restreintes pour permettre de réparer le dommage. Comme il est indiqué dans la dernière phrase de

---

pour les nouvelles entreprises. En effet, le Décret n° 977/96 prévoyait cette suspension à compter d'août 1996. Quoi qu'il en soit, le Programme doit prendre fin en 1999. Après la suspension intervenue en août 1996, les programmes présentés initialement par les entreprises et approuvés par l'autorité chargée de la mise en œuvre sont restés en vigueur. L'Argentine a aussi expliqué que lorsque les DIEM ont été imposés, les entreprises agréées dans le cadre du Programme de spécialisation industrielle ont souhaité continuer à importer des marchandises au taux de droit réduit de 2 pour cent au titre de cet avantage. Par la suite, il a été décidé de limiter cet avantage et d'appliquer une formule pour le calcul des droits d'importation à acquitter par les entreprises bénéficiant du Programme. Tout en restant avantagées puisqu'elles pouvaient payer un droit d'importation inférieur aux DIEM, les bénéficiaires devaient néanmoins payer des droits nettement supérieurs au taux initial de 2 pour cent. L'Argentine affirme que ce changement a été introduit par la Résolution MEYOSP n° 543/95.

<sup>354</sup> Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, WT/DS24/AB/R, 10 février 1997, page 15.

<sup>355</sup> Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, WT/DS24/AB/R, 10 février 1997, page 16.

l'article 5:1: "Les Membres devraient choisir les mesures qui conviennent le mieux pour réaliser ces objectifs."

5.371 Les Communautés européennes précisent qu'en outre, aux termes de l'article XIX:1 a) du GATT<sup>356</sup>, les mesures de sauvegarde doivent être nécessaires pour réparer un préjudice grave. D'après l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, la protection temporaire vis-à-vis de la concurrence étrangère doit être nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave ainsi que pour faciliter l'ajustement de la branche de production nationale.<sup>357</sup> Ces deux dispositions sont clairement fondées sur l'idée que la protection, par des mesures de sauvegarde, d'une branche de production inefficace et sans perspective de reprise devrait être exclue. Un Membre de l'OMC qui souhaite adopter une mesure au titre de l'Accord sur les sauvegardes doit fournir des éléments de preuve convaincants établissant qu'une telle mesure est, par sa portée et son degré, "nécessaire".

5.372 Les Communautés européennes estiment que l'Argentine n'a apporté aucune justification quant aux raisons pour lesquelles les droits spécifiques minimaux appliqués étaient "nécessaires" en l'espèce. Premièrement, elles notent que l'Argentine a imposé des mesures de sauvegarde définitives visant toute une gamme de produits de l'industrie de la chaussure qui, selon son analyse, étaient répartis en cinq catégories de chaussures. Bien qu'elle n'ait pas démontré l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave pour chacun de ces différents secteurs, l'Argentine a appliqué des mesures de sauvegarde aux produits des cinq catégories. De telles mesures n'étaient manifestement pas "nécessaires". Les Communautés européennes s'élèvent en particulier contre le fait que rien ne justifie, ni même explique, le niveau des droits spécifiques minimaux imposés par l'Argentine. Le calcul de ces droits semble totalement arbitraire.

5.373 Deuxièmement, les Communautés européennes font valoir que l'analyse de l'Argentine pour les années 1991-1995 se fondait sur les importations provenant tant de pays membres du MERCOSUR que de pays n'y appartenant pas, alors que la mesure de sauvegarde ne s'applique qu'à ces derniers. De toute évidence, si l'analyse démontrait que toutes les importations (provenant des deux groupes de pays) avaient causé un dommage grave à la branche de production nationale, et ce n'est pas le cas, une mesure de sauvegarde limitée aux importations en provenance de pays non membres du MERCOSUR enfreindrait l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, étant donné que l'application d'une mesure de sauvegarde *uniquement* à ces pays porterait la charge représentée par la mesure au-delà de ce qui était "nécessaire" pour réparer la part limitée du dommage imputable à ces pays. En résumé, l'Argentine aurait surcompensé la part du dommage imputable aux importations provenant de pays non membres du MERCOSUR.<sup>358</sup>

---

<sup>356</sup> L'article XIX:1 a) du GATT de 1994 y fait référence en des termes presque identiques: "[...] dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer ce préjudice".

<sup>357</sup> Voir aussi l'avant-dernier paragraphe du Préambule de l'Accord sur les sauvegardes: "[R]econnaissant l'importance de l'ajustement structurel et la nécessité d'accroître plutôt que de limiter la concurrence sur les marchés internationaux."

<sup>358</sup> En réponse aux questions posées par le **Groupe spécial**, les **Communautés européennes** ont déclaré que d'après l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, une mesure de sauvegarde ne sera appliquée que "dans la mesure nécessaire" pour prévenir ou réparer le dommage grave causé par l'accroissement des importations. Si les mesures de sauvegarde ne sont pas destinées à être appliquées dans une zone d'intégration régionale, telle qu'une union douanière, une détermination positive de l'existence d'un dommage ne peut être effectuée que si un dommage grave est causé par des importations en provenance de pays hors zone. Par conséquent, selon les **Communautés européennes**, il ne s'agit pas de savoir s'il y a "surcompensation", mais de savoir si l'accroissement des importations en provenance de pays hors zone cause un dommage grave à la branche de production nationale et, ensuite, quelle mesure, étant donné ce lien, est nécessaire pour prévenir ou réparer ce dommage. Si le dommage est dû à d'autres facteurs, par exemple des importations en provenance de pays de la zone, aucune mesure ne devrait être imposée à l'encontre de pays hors zone.

5.374 Enfin, les Communautés européennes font observer, comme il a été dit plus haut, que le dommage grave allégué s'est produit en dépit de l'existence de droits spécifiques minimaux d'un montant semblable, et souvent identique, aux droits découlant de la mesure de sauvegarde actuellement en vigueur. Étant donné que l'Argentine allègue avoir constaté l'existence d'un dommage grave effectif durant la période visée par l'enquête, les droits spécifiques minimaux n'ont donc pas permis efficacement de réparer le dommage subi par la branche de production nationale. Ainsi, les mêmes droits spécifiques minimaux appliqués sous forme d'une mesure de sauvegarde ne peuvent pas être considérés "nécessaires" au sens de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

5.375 Les Communautés européennes signalent que l'Argentine déforme leur argument lorsqu'elle l'interprète comme signifiant qu'il faudrait l'empêcher (l'Argentine) d'appliquer des mesures de sauvegarde parce que les Communautés considèrent qu'il n'y a pas d'espoir de reprise pour la branche de production. La première raison pour laquelle cela est inexact, c'est que les Communautés n'estiment nullement que la branche de production argentine ait subi un dommage. Or, ce qu'elles voulaient dire, c'est que la majorité des importations et la totalité de l'accroissement des importations sont le fait des pays du MERCOSUR<sup>359</sup> et que des mesures de sauvegarde qui, selon l'Argentine, ne peuvent pas être appliquées aux pays du MERCOSUR, n'auraient aucune chance de prévenir ou de réparer le dommage grave allégué ou encore de faciliter l'ajustement. Ces mesures ne sont donc ni nécessaires ni appropriées. Par conséquent, en portant uniquement sur les pays non membres du MERCOSUR, la charge de la mesure de sauvegarde va au-delà de ce qui est "nécessaire" pour réparer la part limitée du dommage imputable à ces pays. En d'autres termes, l'Argentine a surcompensé la part du dommage imputable aux importations provenant des pays non membres du MERCOSUR.

5.376 Les Communautés européennes font valoir que l'objectif d'un mécanisme de sauvegarde est d'apporter une aide temporaire, pendant une période limitée, à la branche de production nationale qui a subi un "dommage grave" pour qu'elle puisse procéder à des ajustements.<sup>360</sup> Cet objectif figure dans l'énoncé de l'article 5:1, où il est question d'"ajustement" et dans celui de l'article 7, qui souligne l'aspect "temporaire" des mesures de sauvegarde. Le mécanisme de sauvegarde est donc un instrument utile pour aider une branche de production en difficulté. En outre, et comme il a déjà été dit, il n'aurait pas été possible de redresser la situation dommageable alléguée en imposant des mesures de sauvegarde uniquement sur les importations, en baisse, provenant de pays non membres du MERCOSUR et en exemptant les importations, en augmentation rapide, provenant des pays du MERCOSUR. Les Communautés européennes partagent l'opinion des États-Unis qui allèguent<sup>361</sup> que l'Argentine a violé l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Les États-Unis estiment<sup>362</sup> que "bien qu'elle ait identifié le MERCOSUR comme étant la provenance des importations dommageables, l'Argentine a néanmoins mis en œuvre une mesure de sauvegarde qui ne visait pas à agir sur les importations qui causaient le dommage, et n'était donc pas à même de réparer le dommage grave subi par la branche de production nationale, ni d'en faciliter l'ajustement à la concurrence des importations". Les observations des États-Unis sont très proches des arguments avancés par les Communautés dans leur propre communication.

---

<sup>359</sup> Graphique 1 des CE.

<sup>360</sup> Au paragraphe 6.34, les États-Unis déclarent que "le but d'une mesure de sauvegarde est d'assurer à la branche de production nationale touchée une protection temporaire contre l'accroissement des importations qui lui cause ou menace de lui causer un dommage grave. Ce "répit" permet à la branche de production malmenée de s'adapter à la concurrence des importations, soit par le biais de progrès technologiques ou économiques, soit par le passage à d'autres utilisations productives".

<sup>361</sup> Voir les paragraphes 6.33 à 6.39.

<sup>362</sup> Voir le paragraphe 6.36.

5.377 De l'avis des Communautés européennes, l'Argentine, en voulant défendre sa mesure, en a démontré à nouveau le caractère excessif. Les Communautés affirment que l'Argentine a expliqué, en réponse à une question qu'elles ont posée, que selon le Sous-Secrétaire 11 millions de paires<sup>363</sup> seraient un "niveau acceptable d'importations". Elles notent que dans la notification du 21 février 1997<sup>364</sup>, il n'est fait mention nulle part de ce chiffre ni, de façon générale, du rapport du Sous-Secrétaire, qui a été distribué pour la première fois en annexe de la première communication de l'Argentine. Les Communautés font observer que le chiffre arbitraire de 11 millions de paires est bien inférieur à la moyenne des importations pour 1993, 1994 et 1995, soit 22 millions, 20 millions et 15 millions de paires, respectivement. Elles notent aussi que l'Argentine n'a pas expliqué pourquoi elle avait choisi les années 1990, 1991 et 1992, et non les trois années précédant la mesure de sauvegarde.

5.378 Les Communautés européennes estiment que si la mesure avait été introduite en tant que "*restriction quantitative*" au sens de l'Accord sur les sauvegardes, ce qui n'est pas le cas, un niveau d'importations aussi bas aurait manifestement été contraire à la prescription énoncée à l'article 5:1 de l'Accord, qui aurait contraint l'Argentine à "[ne pas ramener] les quantités importées au-dessous du niveau d'une période récente, qui [correspond] à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles". La notification du 21 février 1997 ne contient pas la moindre analyse expliquant pourquoi le Sous-Secrétaire argentin a choisi ce chiffre plutôt qu'un autre, plus élevé. En conséquence, estiment les Communautés européennes, l'Argentine a aussi violé l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes lorsqu'elle a adopté une mesure visant à ramener le niveau des importations au-dessous de la limite indiquée dans la deuxième phrase de l'article 5:1 concernant les restrictions quantitatives.

5.379 Enfin, les Communautés européennes se déclarent préoccupées par la confusion qui demeure dans l'esprit des rédacteurs des communications de l'Argentine. Par exemple, l'Argentine insiste – à nouveau – sur le fait que

"la décision d'exclure le MERCOSUR de l'application de la mesure est conforme aux différentes dispositions internationales qui lient l'Argentine: l'article XXIV:8 a) i) [...] et la Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun."<sup>365</sup>

5.380 Les Communautés européennes répètent – à nouveau – que *ce* point n'est pas contesté, ni au titre de l'article XXIV, ni au titre de la note de bas de page de l'article 2:1, ni au titre de l'article 2:1 lui-même, ni au titre de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Elles n'ont jamais – dans aucune communication, écrite ou orale – avancé que l'Argentine n'était pas autorisée à exempter les membres de l'union douanière de l'application de la mesure. Elles demandent par conséquent au Groupe spécial de ne tenir aucun compte des conclusions de l'Argentine selon lesquelles la position des Communautés européennes, d'une certaine manière, donnerait à penser que

"le MERCOSUR ne peut constituer une union douanière dans le secteur de la chaussure si l'un de ses membres est tenu d'appliquer une mesure de sauvegarde"

ou, *a contrario*, la position des Communautés européennes équivaldrait à

"nier le droit des membres d'une union douanière à éliminer une restriction aux échanges, telle qu'une mesure de sauvegarde."

---

<sup>363</sup> Voir la note 259.

<sup>364</sup> Document G/SG/N/6/ARG/1-G/SG/N/7/ARG/1, pièce n° 11 des CE.

<sup>365</sup> Pas d'italique dans l'original.

5.381 Les Communautés européennes font valoir que ces allégations ne sont pas étayées par leurs propres observations et qu'elles ne peuvent donc que provoquer la confusion dans cette affaire et donner une fausse impression de la position des Communautés. Les objections des Communautés européennes portaient sur le fait que l'Argentine avait interprété l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes (et la note de bas de page s'y rapportant) de façon à permettre une "méthodologie" suivant laquelle les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR seraient incluses dans la détermination de "l'accroissement des importations", sans que les mesures soient appliquées à ces pays. Les Communautés soulignent que c'est cette incohérence qui caractérise la "question du MERCOSUR" et non le fait même que les membres de l'union douanière sont exclus du champ d'application de la mesure de sauvegarde.

ii) *Plan d'ajustement*

5.382 Selon les Communautés européennes, l'Argentine n'a fourni<sup>366</sup> que des renseignements limités et peu convaincants au sujet du plan d'ajustement qui devrait rétablir la compétitivité de l'industrie nationale de la chaussure pendant que celle-ci serait temporairement à l'abri de la concurrence étrangère. Le plan d'ajustement ne semble pas prévoir dans le détail les changements à apporter ou les objectifs à atteindre. Par exemple, il ne contient aucune indication sur la durée d'application du programme, le détail des objectifs visés (quelle devrait être, après un certain délai, la situation dans le secteur en termes de production, d'emplois, de qualité, etc.), le soutien de l'État au plan, les instruments utilisés (subventions, abaissement des taux d'intérêt, etc.), les critères employés, les mesures spécifiques pour les PME, etc. En outre, font valoir les Communautés européennes, les autorités argentines ont reconnu<sup>367</sup> qu'elles "n'av[aient] pu tirer de conclusions fermes quant aux perspectives de succès de ce plan". Il est évident qu'en n'accordant pas suffisamment et de façon convaincante l'attention voulue au plan d'ajustement, *a fortiori*, l'Argentine n'a pas examiné en quoi cette mesure pouvait être nécessaire pour "faciliter l'ajustement". Quant à l'argument de l'Argentine selon lequel il n'est pas nécessaire de notifier les renseignements sur le plan d'ajustement, les Communautés européennes notent que cette affirmation est en contradiction avec l'analyse du mécanisme de sauvegarde effectuée par l'Argentine elle-même<sup>368</sup>, où les conditions d'un "plan viable de restructuration dans la branche de production" sont mentionnées à côté d'autres prescriptions.

b) *Arguments de l'Argentine*

5.383 L'Argentine affirme que les autorités argentines ont décidé d'appliquer une mesure de sauvegarde sur la base de l'enquête menée conformément aux dispositions des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes et afin de réparer le dommage et de faciliter l'ajustement de la branche de production nationale, conformément à l'article 5. Selon elle, l'interprétation donnée par les Communautés européennes est inacceptable car elle est subjective et n'analyse pas les divers éléments résultant de l'enquête.

5.384 Tout d'abord, l'Argentine rejette l'argument des Communautés européennes selon lequel une mesure ne pourrait être appliquée pour protéger un secteur inefficace, "sans perspective de reprise". L'Accord sur les sauvegardes mentionne uniquement l'application d'une mesure pour réparer un dommage ou faciliter l'ajustement, sans prévoir de règle ni de définition concernant une branche de production "inefficace" ou "sans perspective de reprise". Selon l'Argentine, accepter ce principe des Communautés signifierait que toute branche de production d'un pays Membre de l'OMC pourrait être

<sup>366</sup> Voir pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 39 et 40. Voir aussi pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, page 3.

<sup>367</sup> Voir pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, page 40.

<sup>368</sup> Pièce n° 16 des CE, page 42.

privée du recours aux mesures de sauvegarde simplement sur la base d'un jugement formulé unilatéralement par un autre signataire de l'Accord. Ce qui importe, c'est le respect des prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes, et non la description subjective d'une branche de production donnée par un autre Membre qui, comme en l'espèce, conteste en fait la mesure.

5.385 Ensuite, l'Argentine soutient que les droits appliqués ont été calculés afin de maintenir le niveau des importations à 11 millions de paires par an. Le fait de définir un volume et d'appliquer une mesure à cette fin n'a rien à voir avec le "calcul arbitraire" qui serait effectué par les autorités argentines selon l'allégation des Communautés européennes.

5.386 L'Argentine fait valoir que la seule exigence spécifique de l'Accord sur les sauvegardes concernant le plan d'ajustement est que la mesure initiale soit nécessaire pour faciliter l'ajustement (article 5:1). Elle note que l'Accord sur les sauvegardes n'exige aucun des éléments qui, selon les Communautés européennes, doivent être inclus dans le plan ("objectifs" ou "durée", par exemple). En fait, l'Accord sur les sauvegardes n'énonce aucune prescription concernant le plan d'ajustement. C'est uniquement dans le cas de la prorogation d'une mesure que l'article 12:2 exige que soient fournis des éléments de preuve selon lesquels la branche de production concernée procède à des ajustements. D'après l'Argentine, le gouvernement argentin a expressément constaté que la branche de production avait pris les engagements prévus dans le plan d'ajustement proposé, qui serait supervisé par les autorités compétentes (Résolution n° 987/97 - G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1 du 10 octobre 1997). Ces engagements sont présentés en détail dans la Partie XI de la Loi n° 338.

5.387 Selon l'Argentine, les problèmes liés au respect des objectifs de l'article 5:1 (réparer le dommage et faciliter l'ajustement) qui sont apparus durant l'application de la mesure ne résultent pas de la conception de la mesure elle-même – c'est-à-dire l'exemption des pays membres du MERCOSUR de son application – comme l'allèguent les Communautés européennes et les États-Unis. La décision d'exempter les pays membres du MERCOSUR de l'application de la mesure est conforme aux différentes dispositions internationales qui lient l'Argentine: l'article XXIV:8 a) i) qui autorise la suppression des restrictions commerciales dans le cadre d'une union douanière et la Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun mettant en œuvre ces obligations dans le cadre du MERCOSUR.

5.388 L'Argentine estime qu'affirmer que l'objectif de l'article 5:1 n'était pas respecté dès le départ car la mesure ne s'appliquait pas aux importations en provenance des pays membres du MERCOSUR, revient soit à affirmer que le MERCOSUR ne peut constituer une union douanière dans le secteur de la chaussure si l'un de ses membres est tenu d'appliquer une mesure de sauvegarde soit, *a contrario*, à nier le droit des membres d'une union douanière à éliminer une restriction aux échanges telle qu'une mesure de sauvegarde.

5.389 L'Argentine souligne qu'elle ne conteste pas le fait que l'objectif d'une mesure de sauvegarde soit d'apporter une aide temporaire à la branche de production nationale qui traverse des difficultés, bien qu'elle ne convienne pas avec les Communautés européennes qu'en appliquant ladite mesure aux seules importations en provenance de pays n'appartenant pas au MERCOSUR, elle empêchait la réalisation de l'objectif de l'article 5:1. À son avis, il importe de signaler que les importations en provenance de pays n'appartenant pas au MERCOSUR n'ont pas diminué pendant la période ayant suivi l'application de la mesure de sauvegarde – en réalité, elles ont augmenté. Surtout, ces importations ont progressé en 1997 et 1998, ce qui montre qu'elles n'ont pas été pénalisées. En fait, les chiffres pour ces deux années confirment que le niveau initial de 11 millions de paires que l'Argentine s'était fixé, et qui est contesté par les Communautés européennes, était un niveau acceptable pour que la branche de production nationale s'adapte aux nouvelles conditions de concurrence sur le marché.

**6. Article 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes – Allégation selon laquelle les prescriptions procédurales n'ont pas été respectées**

a) Caractère suffisant des notifications concernant des constatations de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.390 Les Communautés européennes indiquent qu'elles ont longuement expliqué<sup>369</sup> que les renseignements fournis par l'Argentine dans ses notifications ne contenaient pas tous les renseignements et éléments de preuve pertinents pour démontrer qu'il avait été satisfait aux prescriptions énoncées à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Elles estiment donc que les notifications présentées par l'Argentine ne satisfont pas à la norme énoncée à l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

5.391 Invitées par le Groupe spécial à indiquer à quels égards elles estimaient que les notifications présentées par l'Argentine ne contenaient pas tous les renseignements et éléments de preuve pertinents, et à dire si à leur avis on pouvait tirer des conclusions des notifications présentées par l'Argentine quant à la compatibilité de l'enquête en matière de sauvegardes avec les articles 2 ou 4 de l'Accord, les Communautés européennes ont répondu que, en ce qui concernait l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes, les notifications présentées par l'Argentine laissent à désirer parce qu'elles ne contiennent pas de renseignements suffisants quant à l'"accroissement des importations", à l'"existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave" et d'un "lien de causalité". En fait, une violation de l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes découle d'une violation des articles 2 et 4 du même Accord. L'incidence de la violation de l'article 12:2 aurait été plus grande si l'Argentine avait tenté de justifier la mesure qu'elle avait prise sur la base de renseignements non contenus dans les notifications.

5.392 Les Communautés européennes font valoir que, aux termes de l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes, *tous les renseignements pertinents* doivent être communiqués au Comité des sauvegardes. Par conséquent, ces renseignements doivent nécessairement comprendre tous les faits, les données visées par l'enquête et les évaluations nécessaires pour établir que l'"accroissement des importations", le "dommage grave" ou la menace de dommage grave et un "lien de causalité" étaient présents avant que la mesure de sauvegarde n'ait été prise. Il est donc incorrect d'affirmer, comme l'Argentine l'a fait<sup>370</sup>, que certains renseignements, pertinents pour déterminer si les prescriptions des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes ont été respectées, pouvaient être absents de la notification. Les Communautés européennes demandent comment, si cela était autorisé, les Membres de l'OMC seraient en mesure de vérifier si les conditions énoncées aux articles 2 et 4 étaient remplies.

5.393 Selon les Communautés européennes, l'article 12:2 est clair: il fait obligation à l'Argentine, et à tout autre Membre de l'OMC qui souhaite recourir à un instrument de sauvegarde, d'exposer clairement tous les renseignements qui sont "pertinents". Ces renseignements "comprendront les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la désignation précise du produit en cause et de la mesure projetée, la date projetée pour l'introduction de la mesure, sa durée probable et le calendrier établi pour sa libéralisation progressive". Par conséquent, si la pièce n° 21 de l'Argentine, qui n'a pas été notifiée mais n'a été communiquée que pendant la présente procédure, se trouvait contenir de tels

---

<sup>369</sup> Dans les parties de leur première communication où est examinée l'enquête menée par l'Argentine au sujet de l'"accroissement des importations", de l'"existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave" et de l'"existence d'un lien de causalité".

<sup>370</sup> Paragraphe 5.403.

renseignements *pertinents*, l'Argentine aurait violé l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes. À cet égard, les Communautés européennes estiment que le fait de "mettre à la disposition des Membres pour consultation à la Mission de l'Argentine à Genève", comme l'Argentine l'a indiqué sur la note de couverture de sa communication du 25 juillet 1997 (pièce n° 16 des CE) ne constitue pas une "notification" correcte. Un document, contenant tous les renseignements pertinents, aurait dû être communiqué au Comité des sauvegardes, non être mis à disposition pour consultation par telle ou telle personne en tel ou tel endroit. Les Communautés européennes ont - comme le Président en a décidé - la possibilité de présenter les observations qu'appelle de leur part le document qui constitue la pièce n° 21 de l'Argentine et le feront, s'il y a lieu, aussitôt que possible.

5.394 Enfin, les Communautés européennes présentent quelques observations sur les doubles violations des articles 2 et 4, d'une part, et de l'article 12, d'autre part. Les Communautés européennes ne "confondent" pas comme l'Argentine l'allègue<sup>371</sup>, les prescriptions de fond et les prescriptions en matière de notification contenues dans l'Accord sur les sauvegardes. Il est évident que ces prescriptions constituent des conditions distinctes dans l'Accord. Toutefois, le fait que ces obligations soient distinctes n'exclut pas la possibilité qu'une violation de l'une des conditions puisse entraîner la violation d'une autre. Par exemple, si un Membre de l'OMC n'a pas fourni d'éléments de preuve suffisants pour établir qu'il a été satisfait à tous les éléments des prescriptions énoncées aux articles 2 et 4, il s'ensuit automatiquement qu'il n'a pas fourni les éléments de preuve nécessaires pour satisfaire aux prescriptions énoncées à l'article 12. En d'autres termes, une violation de l'article 12:2 *découle* d'une violation des articles 2 et 4. Toutefois, il peut y avoir violation de l'article 12:2 sans qu'il soit nécessaire d'invoquer les articles 2 ou 4, par exemple lorsqu'une mesure de sauvegarde justifiée est prise mais n'est pas notifiée ou que la notification la concernant est incorrecte.

5.395 Les Communautés européennes n'acceptent pas l'allégation de l'Argentine selon laquelle, si la méthodologie préconisée par les CE était suivie, "[il faudrait] ajouter tout le dossier à la notification", qui pourrait comprendre plus de 10 000 pages. Selon les Communautés européennes, ce qui est requis par l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes c'est que "tous les renseignements pertinents soient notifiés". Cela n'exige pas la notification de 10 000 pages. La notification qui doit être communiquée au Comité des sauvegardes devrait toutefois contenir les renseignements essentiels et, en particulier, un énoncé convaincant des raisons qui sont censées justifier l'adoption de la mesure.

5.396 Répondant à une question de l'Argentine, les Communautés européennes rappellent qu'elles ne lui ont jamais demandé de soumettre la totalité du rapport de 10 000 pages. Elles ont seulement allégué que l'Argentine devait se conformer aux prescriptions énoncées à l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes, y compris la condition que tous les renseignements "pertinents" soient communiqués. Les CE réaffirment qu'un Membre de l'OMC ne peut pas satisfaire aux prescriptions de notification en informant les Membres qu'un document est disponible pour consultation en un lieu donné. La notification doit se suffire à elle-même, bien que rien n'empêche, évidemment, d'indiquer que des renseignements supplémentaires "non essentiels" peuvent être consultés ailleurs.

ii) *Arguments de l'Argentine*

5.397 L'Argentine indique qu'elle a suivi le mode de présentation des notifications approuvé par le Comité et, bien plus, que la notification concernant la constatation de l'existence d'un dommage grave (Décision n° 338 de la CNCE) du 25 juillet 1997 indiquait spécifiquement que les autres documents relatifs à l'enquête ("le texte complet du Rapport sur la détermination de l'existence d'un dommage") pourraient être consultés par les Membres à la Mission de l'Argentine à Genève.

---

<sup>371</sup> Paragraphe 5.400.

5.398 Selon l'Argentine, les Communautés européennes confondent, dans leurs observations, les prescriptions de forme en matière de notification (auxquelles l'Argentine a plus que satisfait) avec les prescriptions de fond relatives à l'application d'une mesure énoncées à l'article 2:1. Lorsqu'elles disent que les renseignements fournis au Comité ne contenaient pas tous les renseignements et éléments de preuve pertinents nécessaires pour démontrer qu'il a été satisfait aux "prescriptions" énoncées à l'article 2:1, les Communautés européennes ajoutent les prescriptions de fond prévues par l'article 2:1 aux obligations en matière de notification prévues à l'article 12, donnant à entendre que l'Argentine a doublement enfreint l'Accord et établissant en matière de notification une norme que l'Accord sur les sauvegardes ne prévoit pas.

5.399 L'Argentine fait aussi valoir que si, pour respecter les prescriptions de l'article 12, elle devait suivre la méthodologie préconisée par les Communautés européennes, il lui faudrait ajouter à la notification la totalité du dossier (en l'espèce, plus de 10 000 pages); de fait, elle a mis le dossier à la disposition des Membres de l'OMC à sa Mission à Genève, en août 1997. L'Argentine estime qu'il y a lieu de répéter qu'elle s'est acquittée des obligations en matière de notification contenues à l'article 12:2 selon le mode de présentation convenu au Comité des sauvegardes.

5.400 L'Argentine fait observer que dans leurs réponses à certaines questions posées par le Groupe spécial<sup>372</sup>, les Communautés européennes semblent persister à confondre les prescriptions de forme contenues dans l'Accord sur les sauvegardes, auxquelles il doit être satisfait selon les modes de présentation en matière de notification, qui ont été négociés avec les prescriptions de fond établies par l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne l'application de la mesure. Ce faisant, elles affaiblissent la base juridique sur laquelle la mesure a été appliquée, en faisant valoir que les renseignements contenus dans les notifications fournissent une insuffisante justification.

5.401 Pour l'Argentine, il est important d'observer que la décision d'adopter la mesure était fondée sur tous les éléments de preuve objectifs contenus dans le dossier complet de l'enquête qui, comme l'Argentine l'a fait observer dans sa réponse à une question du Groupe spécial, comprend le Rapport technique contenant les constatations et conclusions pertinentes. L'Argentine fait observer aussi que dans sa réponse à une autre question du Groupe spécial, elle a fourni un résumé du contenu de ce rapport qui, en raison de son volume matériel, ne pouvait être notifié selon le mode de présentation convenu au Comité.

5.402 L'Argentine soutient qu'en concluant que la mesure appliquée par elle est incompatible avec l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes parce que le contenu de ses notifications (qui suivent le mode de présentation approprié) est insuffisant, les Communautés européennes méconnaissent, en fait, la base juridique véritable de la décision adoptée. Cette décision est étayée par les éléments de preuve objectifs contenus dans le Rapport technique de la CNCE qui, joint au Rapport du Département du commerce extérieur et à la Résolution n° 987/97, constituent les "constatations" et "conclusions motivées" mentionnées à l'article 3:1.

5.403 L'Argentine indique que, comme on peut le déduire de la question posée par le Groupe spécial aux Communautés européennes<sup>373</sup>, les renseignements pertinents pour déterminer si les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes ont été respectés ne peuvent pas comprendre uniquement les renseignements notifiés au Comité selon les modes de présentation approuvés.

---

<sup>372</sup> Paragraphe 5.391.

<sup>373</sup> Citée au paragraphe 5.391.

b) Non-notification des Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98

i) *Arguments des Communautés européennes*

5.404 Les Communautés européennes indiquent que le 28 avril 1998, l'Argentine a publié la Résolution n° 512/98<sup>374</sup>, modifiant la Résolution n° 987/97 en ce qui concerne le calendrier de libéralisation des mesures de sauvegarde définitives prévu par cette dernière résolution. La résolution citée en premier suspend la mise en route de la libéralisation des mesures qui avait été prévue pour le 1<sup>er</sup> mai 1998 par la Résolution n° 987/97.<sup>375</sup> De plus, elle modifie l'article 9 de la Résolution N° 987/97 en prévoyant la possibilité de procéder à de nouvelles modifications du calendrier de libéralisation.

5.405 Les Communautés européennes indiquent que la mesure de sauvegarde initiale a été notifiée par l'Argentine.<sup>376</sup> Toutefois, les Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98 ne semblent pas avoir été notifiées à l'OMC. En ne notifiant pas ces Résolutions, l'Argentine a violé l'article 12:1c) et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Les Communautés européennes partagent à cet égard le point de vue des États-Unis selon lequel<sup>377</sup> "l'assertion implicite de l'Argentine, à savoir qu'elle n'a pas à notifier une "modification" nouvelle et plus rigoureuse de sa mesure de sauvegarde, irait à l'encontre du but même des dispositions de l'article 12 relatives à la notification". Elles ne souscrivent pas à l'interprétation implicite que donne l'Argentine de l'article 12 de cet accord, en particulier de l'article 12:1c) et 12:2, selon laquelle l'Argentine estime qu'elle n'était tenue de notifier que la mesure de sauvegarde initiale. Toutefois, selon les Communautés européennes, l'Argentine ne considère pas comme nécessaire de notifier les applications subséquentes ou nouvelles modifications de la mesure initiale, laissant les autres Membres de l'OMC dans l'ignorance quant à toutes les modifications apportées entre temps au régime, notamment toute modification allant dans le sens d'une plus grande rigueur.

5.406 Les Communautés européennes estiment que le sens ordinaire du terme "appliquer" (à l'article 12:1c)), associé à un membre de phrase "désignation précise ... de la mesure" (à l'article 12:2) les amène à conclure que ce qui est requis, c'est une notification correcte de la mesure *effectivement appliquée*.<sup>378</sup> Selon les Communautés européennes, il n'est pas possible que seule la teneur de la mesure initiale doive être communiquée tandis que des applications ou modifications subséquentes resteraient une affaire interne. Si l'interprétation donnée par l'Argentine des prescriptions en matière de notification était avalisée, elle irait effectivement à l'encontre de l'objet et du but de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes. En outre, l'objet et le but évidents de l'article 12 sont d'informer pleinement les Membres de l'OMC de l'utilisation qui est faite de l'instrument de sauvegarde. Le Groupe spécial ne devrait donc pas accepter l'interprétation implicite de l'Argentine, selon laquelle il n'y a de prescription en matière de notification qu'en ce qui concerne la mesure initiale. Si une telle interprétation était acceptée, la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral seraient menacées.

5.407 Les Communautés européennes estiment donc que l'Argentine a violé l'article 12:1c) et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes en ne notifiant pas au Comité des sauvegardes de l'OMC les Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98.

---

<sup>374</sup> Pièce n° 28 des CE.

<sup>375</sup> Pièce n° 20 des CE, Document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1–G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, pages 6, 7.

<sup>376</sup> *Ibid.*

<sup>377</sup> Note 398.

<sup>378</sup> *Ibid.*

ii) *Arguments de l'Argentine*

5.408 L'Argentine soutient qu'elle a notifié au Comité des sauvegardes de l'OMC toutes les mesures adoptées depuis la mise en route de l'enquête jusqu'à la publication des mesures définitives, y compris les résultats des consultations et les exceptions à l'application de la sauvegarde, lorsqu'il y avait lieu. L'Argentine note que l'article 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes n'impose pas l'obligation de notifier une mesure modifiant le calendrier de libéralisation progressive si l'objectif final de la libéralisation n'est pas modifié.

5.409 L'Argentine note que les Communautés européennes admettent que la notification par l'Argentine de la Résolution n° 987/97 a été effectuée correctement et demande pourquoi les Communautés européennes, dans leurs conclusions, persistent à alléguer que l'Argentine continue de violer l'article 12. Selon l'Argentine, dès lors que les Communautés européennes ont reconnu que l'Argentine a correctement notifié la Résolution n° 987/97, elles ne devraient pas chercher à élargir la portée du mandat du Groupe spécial en introduisant la question des Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98 comme exemples de manquement à l'obligation de notifier inscrite à l'article 12:1. Pour l'Argentine, deux considérations s'imposent: premièrement, lesdites résolutions ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial, et ce mandat énonce les éléments juridiques du différend que le Groupe spécial est appelé à régler. Subsidiairement, si le Groupe spécial rejette cette interprétation, l'allégation des Communautés européennes relative au non-respect de l'article 12:1 de l'Accord sur les sauvegardes est dénuée de fondement, puisque le texte de l'article 12:1 c) se réfère à "la décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde". L'Argentine a appliqué une mesure de sauvegarde par le moyen de la Résolution n° 987/97, l'a dûment notifiée au Comité et ne l'a jamais prorogée. Les Communautés européennes ne peuvent donc alléguer que l'Argentine ait manqué à ses obligations au titre de l'article 12:1c).

5.410 L'Argentine note aussi que les Communautés européennes allèguent également que l'Argentine a violé l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Selon l'Argentine, cela n'a aucun rapport avec les résolutions concernées puisque la partie introductive de l'article 12:2 concerne "les notifications visées au paragraphe 1 b) et 1 c)". Ce texte décrit simplement les éléments qui doivent être inclus dans la notification requise au titre de l'article 12:1. De l'avis de l'Argentine, la seule résolution qui devait être notifiée en vertu de l'article 12:1c) de l'Accord sur les sauvegardes était la Résolution n° 987/97. En conséquence, les prescriptions de l'article 12:2 ne sont pas applicables aux Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98.

D. MESURE DE SAUVEGARDE PROVISOIRE

1. **Arguments des Communautés européennes**

5.411 Les Communautés européennes font observer que l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes est rédigé comme suit:

*"Dans des circonstances critiques où tout délai causerait un tort qu'il serait difficile de réparer, un Membre pourra prendre une mesure de sauvegarde provisoire après qu'il aura été déterminé à titre préliminaire qu'il existe des éléments de preuve manifestes selon lesquels un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave. [...]" (l'italique ne figure pas dans l'original)*

5.412 Par conséquent, selon les Communautés européennes, pour être autorisée à prendre une mesure de sauvegarde provisoire, l'Argentine doit établir que des chaussures étaient importées dans certaines conditions, qui toutes doivent être remplies et examinées correctement. Les Communautés européennes affirment qu'elles démontreront que l'Argentine n'a pas satisfait aux prescriptions

susmentionnées. Elles estiment que l'application d'une mesure provisoire de sauvegarde dans ce cas était manifestement injustifiée et que, par conséquent, l'Argentine a violé l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes.

5.413 Les Communautés européennes estiment qu'il n'y a pas de circonstances critiques justifiant l'adoption par l'Argentine de mesures de sauvegarde provisoires. À cet égard, il n'y a, dans les documents contenant la notification, aucune référence à un danger imminent de dommage, si ce n'est le fait que "la seule absence de droits minimaux à l'importation spécifiques recréerait les circonstances critiques requises pour l'adoption de mesures de sauvegarde provisoires."<sup>379</sup> Les Communautés européennes estiment qu'il est inacceptable que l'Argentine fonde sa décision sur des "circonstances critiques" qui ne sont pas effectivement présentes mais seulement prévues. Même si une "menace de circonstances critiques" constituait une base légitimant l'adoption de mesures provisoires, de telles circonstances ne peuvent pas être considérées comme surgissant simplement à la suite d'un acte volontaire ou du fait qu'un Membre de l'OMC s'acquitte de ses obligations, c'est-à-dire supprime des droits spécifiques minimaux illicites au regard des règles de l'OMC.<sup>380</sup>

5.414 Les Communautés européennes soutiennent que l'Argentine a confirmé qu'elle considérerait comme justifié d'alléguer des "circonstances critiques" sur la base d'une situation prévue. Elles font observer que l'Argentine a noté que "si des droits d'importation spécifiques n'avaient pas été appliqués, des importations auraient conservé [leur] tendance à l'accroissement"<sup>381</sup> et qu'"en l'absence du régime de droits spécifiques, les importations dépasseraient même leurs niveaux actuels".<sup>382</sup> Selon les Communautés européennes, ces déclarations de l'Argentine ne visent pas à rejeter leurs allégations en invoquant des motifs juridiques, mais au contraire confirment que ce que les Communautés européennes ont affirmé est correct, à savoir que l'Argentine s'est fondée sur une situation hypothétique pour démontrer des "circonstances critiques". Les Communautés européennes estiment que l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes n'autorise pas une telle interprétation, en faveur de laquelle l'Argentine ne présente aucun élément de preuve. Elles demandent donc au Groupe spécial de décider que l'Argentine a violé l'article 6 en ne démontrant pas l'existence de "circonstances critiques" effectives.

5.415 Les Communautés européennes affirment que l'Accord sur les sauvegardes ne prévoit pas que le dommage grave ou la menace de dommage grave puisse être causé par un facteur autre que l'accroissement des importations. Comme, en l'espèce, les importations en provenance de pays non membres du MERCOSUR ont diminué, l'application de mesures provisoires était de toute évidence contraire aux obligations de l'Argentine. Même si les importations en provenance à la fois des pays membres et des pays non membres du MERCOSUR avaient été prises en considération, les importations totales avaient encore diminué de manière continue depuis 1993 et ne justifiaient pas l'adoption de mesures de sauvegarde provisoires.

5.416 Les Communautés européennes soutiennent que selon les chiffres mentionnés<sup>383</sup> par l'Argentine dans sa notification au titre de l'article 12:1a) de l'Accord sur les sauvegardes, le niveau de ses importations des chaussures s'est abaissé de 21,78 (millions de paires) en 1993 à 19,84 en 1994 et 15,11 en 1995. Comme les facteurs qui auraient dû être analysés par l'Argentine sont ceux qui

---

<sup>379</sup> Voir la pièce n° 12 des CE, document G/SG/N/6/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/7/ARG/1/Suppl.1, page 2.

<sup>380</sup> *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans.*

<sup>381</sup> Paragraphe 5.422.

<sup>382</sup> Réponse de l'Argentine au Groupe spécial. Paragraphe 5.424.

<sup>383</sup> Voir la pièce n° 11 des CE, document G/SG/N/6/ARG/1-G/SG/N/7/ARG/1, page 5.

existaient à l'époque précédant l'adoption éventuelle d'une mesure de sauvegarde (c'est-à-dire, une diminution continue des importations), il est surprenant que l'Argentine ait décidé d'appliquer des mesures de sauvegarde provisoires. Enfin, si une mesure de sauvegarde n'est appliquée qu'aux pays non membres du MERCOSUR, seules les importations en provenance de ces pays auraient dû être prises en considération dans l'analyse.

5.417 Les Communautés européennes font observer, en outre, qu'en vertu de l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes, il doit y avoir des éléments de preuve manifestes de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. Elles estiment qu'il n'y avait à cet égard aucun élément de preuve manifeste et que, par conséquent, l'application par l'Argentine de mesures de sauvegarde provisoires violait cette disposition.

5.418 En outre, selon les Communautés européennes, le document présenté par l'Argentine pour notifier la mesure à l'OMC ne contient aucun élément de preuve d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et la situation de la branche de production nationale. Au contraire, l'Argentine a indiqué<sup>384</sup> que la situation de la branche de production nationale n'est liée qu'"en partie" à l'évolution des importations. Les Communautés européennes estiment donc que l'application de mesures de sauvegarde en ce cas n'était pas justifiée: même les autorités argentines reconnaissent que l'accroissement des importations ne pouvait pas être la cause du dommage grave allégué.

5.419 Les Communautés européennes estiment que le respect de la prescription en matière de *lien de causalité* est extrêmement important, puisque l'objet d'une mesure de sauvegarde est de permettre à la branche de production nationale de s'adapter à un changement imprévu des termes de l'échange pour un produit particulier. Si la situation de la branche de production est causée par tout autre facteur que les importations, comme la concentration naturelle de la branche de production par augmentation de sa productivité ou une crise économique générale (l'effet "tequila" en 1995, par exemple), le dommage grave, prétendument subi par la branche de production nationale, ne peut pas être considéré comme causé par l'accroissement des importations et, par conséquent, aucune mesure de sauvegarde ne peut être appliquée.

5.420 Les Communautés européennes indiquent que l'Argentine ne semble pas avoir véritablement répondu à leur allégation, à savoir qu'elle n'avait pas satisfait aux autres prescriptions énoncées à l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes, y compris la condition qu'il existe "des éléments de preuve manifestes selon lesquels un *accroissement des importations* a causé ou menace de causer un *dommage grave*".

## 2. Arguments de l'Argentine

5.421 L'Argentine fait valoir que la CNCE a conclu que l'accroissement en termes absolus et relatifs, des importations pendant la période visée par l'enquête a été la cause d'un dommage grave pour la branche de production, et qu'il pourrait y avoir un nouvel accroissement des importations et une aggravation du dommage déjà observé en l'absence de mesures de sauvegarde (Loi n° 338, page 47).

5.422 L'Argentine note que les Communautés européennes font valoir que l'Argentine a fondé ses mesures de sauvegarde et sa conclusion concernant l'existence de circonstances critiques sur un accroissement "hypothétique" des importations. L'Argentine indique que la base de la conclusion relative à la menace de dommage grave et à l'existence de circonstances critiques consiste dans le fait que si des droits d'importation spécifiques n'avaient pas été appliqués, les importations auraient conservé la tendance à l'accroissement déjà observée tout au long de la période visée par l'enquête. L'Argentine ajoute que les Communautés européennes sont entièrement dans l'erreur lorsqu'elles

---

<sup>384</sup> Voir la pièce n° 12 des CE, document G/SG/N/6/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/7/ARG/1/Suppl.1, page 2.

disent que l'on ne peut pas constater un dommage grave coexistant avec que des mesures restrictives. Elle cite une enquête en matière de sauvegardes concernant les chaussures effectuée par les Communautés européennes en 1998, dans laquelle les CE sont parvenues à la même conclusion concernant l'existence d'un dommage, malgré les effets d'un contingent appliqué pendant la période visée. "Toutefois, l'accroissement des importations en provenance de Taïwan a été contenu dans certaines limites par le contingent national appliqué pendant cette période à certains des types de chaussures qui faisaient l'objet de l'enquête." Cette situation est comparable à la circonstance dans laquelle un examen relatif à l'existence d'un dommage est effectué pendant une période au cours de laquelle une mesure antidumping ou une autre restriction des importations est appliquée.

5.423 L'Argentine affirme que les autorités argentines ont analysé les éléments de preuve réunis pendant la détermination préliminaire et confirmé l'existence d'un dommage grave que révélaient l'évolution de la production et des ventes, l'état d'endettement et la capacité de financement des entreprises, concluant que ces faits constituaient des "circonstances critiques" parce qu'ils influaient sur la continuité et le maintien en activité des fabricants de chaussures. À très brève échéance, ces entreprises étaient exposées au risque de nouvelles fermetures d'usines et d'un accroissement du chômage. Selon l'Argentine, les renseignements confidentiels contenus dans le dossier permettaient de confirmer l'impossibilité de refinancer les dettes contractées par les grosses entreprises et la difficulté de renouveler les lignes de crédit à court terme pour les petites et moyennes entreprises. Pendant la première partie de l'année 1997, il était hautement probable que les entreprises cesseraient leurs activités, ce qui entraînerait des conséquences difficiles à réparer.

5.424 Le Groupe spécial a demandé à l'Argentine d'identifier les "circonstances critiques" qui, outre l'absence de droits spécifiques minimaux, puisque ceux-ci avaient été supprimés le 14 février 1997, justifiaient l'application de mesures de sauvegarde provisoires. L'Argentine a répondu qu'en procédant à une détermination avant l'ouverture de l'enquête, la CNCE avait constaté qu'à ce stade, la vulnérabilité de la branche de production due aux importations était établie et que la branche de production subissait donc déjà un dommage grave. Dans sa détermination finale, la CNCE a confirmé l'existence de ce dommage grave. Ainsi, puisque la détermination finale a confirmé la validité de la détermination préliminaire, la mesure provisoire a été, de l'avis de l'Argentine, adoptée à bon droit. L'enquête a révélé qu'au moment où la mesure provisoire a été adoptée, il y avait, dans la requête et dans l'enquête préliminaire, des éléments de preuve manifestes indiquant qu'en l'absence du régime de droits spécifiques, les importations augmenteraient même jusqu'à dépasser leurs niveaux actuels qui provoquaient déjà un dommage.<sup>385</sup> De même, dans sa détermination préliminaire de l'existence de circonstances critiques, le Département a évoqué "un chômage important, la situation financière précaire des entreprises, la chute de leur production et la forte réduction de l'utilisation de la capacité en dépit d'une diminution de la capacité installée pendant la période visée par l'enquête, qui se traduisaient par une part décroissante de cette branche de production dans le PIB" en raison de l'accroissement des importations.<sup>386</sup> En conséquence, le Département a approuvé, dans ses recommandations, l'application de mesures provisoires. En d'autres termes, l'Argentine soutient qu'il y avait des circonstances critiques.<sup>387</sup>

---

<sup>385</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, page 31.

<sup>386</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, page 32.

<sup>387</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, Rapport préliminaire du Département, pages 31 et 32.

## VI. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES<sup>388</sup>

### A. BRÉSIL, PARAGUAY ET URUGUAY

6.1 Pour satisfaire à la demande du Groupe spécial, tendant à ce que l'intervention des tierces parties soit aussi brève que possible, les délégations du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay ont décidé de présenter une déclaration commune faisant part de leurs vues sur certains aspects de l'affaire dont le Groupe spécial est saisi.

6.2 Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay indiquent que le Groupe spécial ne sera pas étonné d'apprendre que les questions dont ils veulent traiter concernent certains aspects de l'interprétation donnée par les Communautés européennes des articles 2:1 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes. Ils tiennent à assurer que leurs droits au titre de ces dispositions, ainsi que leurs droits au titre de l'Accord sur les sauvegardes et d'autres Accords de l'OMC, ne soient pas modifiés.

6.3 Le premier élément de l'interprétation des Communautés européennes appelant des observations de la part du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay a trait à la question de savoir si les importations en provenance des membres d'une union douanière, ou d'une zone de libre-échange, peuvent être incluses dans la détermination de l'existence d'un dommage grave et exclues de l'application de la mesure de sauvegarde. Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay soutiennent qu'il est clair que les Communautés européennes ne contestent pas le droit, et à leur avis l'obligation, pour un membre du MERCOSUR d'exclure les autres membres de l'union douanière de l'application de la mesure.<sup>389</sup> C'est là quelque chose que les Communautés européennes ne peuvent contester sans se contester elles-mêmes et contester leurs droits au titre de l'article XXIV du GATT.

6.4 Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay affirment que ce que les Communautés européennes contestent, c'est la méthodologie employée par l'Argentine dans l'enquête, et là, il n'est pas besoin d'aller chercher plus loin que l'Accord sur les sauvegardes lui-même. Le Brésil, le Paraguay et

---

<sup>388</sup> Sauf indications contraires, les notes de bas de pages et les citations ainsi que l'italique figurant dans le texte sont ceux qui contiennent les communications des parties.

<sup>389</sup> Répondant à des questions du **Groupe spécial** concernant le point de savoir si l'article XXIV:8 du GATT de 1994 interdit le maintien ou l'adoption de mesures de sauvegarde entre les États membres d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange pendant son établissement où après qu'elle a été établie, **le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay** ont répondu que la question n'était pas de ne pas pouvoir imposer des sauvegardes prévues par l'OMC à l'encontre des autres membres du MERCOSUR. L'Argentine a des droits spécifiques au titre de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XXIV du GATT de 1994. L'Argentine a aussi des droits et obligations contractuels au titre du MERCOSUR. Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay ont prié le Groupe spécial de se référer, par exemple, au Traité d'Asuncion (L/7370/Add.1) qui contient la décision concernant la non-application de sauvegardes dans le cadre de l'union douanière à partir du 31 décembre 1994. Répondant à des questions du **Groupe spécial** concernant le rapport entre la note de bas de page relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et l'obligation NPF contenue à l'article 2:2, **le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay** ont noté, à titre préliminaire, qu'il n'y a pas de désaccord entre les parties au différend quant au fait que la sauvegarde ne devrait pas être appliquée aux membres du MERCOSUR et que, par conséquent, cela ne devrait pas être une question soumise au Groupe spécial. Ils ont ajouté que la note de bas de page relative à l'article 2:1 peut se diviser en deux parties, la première ayant trait aux deux différentes modalités d'application d'une mesure de sauvegarde par une union douanière et aux paramètres relatifs à cette application; la deuxième partie ayant trait à l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV. Selon le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes a trait à l'application de la sauvegarde. L'article 2:1 prend en considération le fait qu'une mesure de sauvegarde peut être appliquée par une union douanière tout entière ou pour le compte de l'un de ses États membres. L'article 2:2 ne traite pas de cette question. Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay ont souligné que l'article 2:2 ne devrait pas être interprété comme invalidant les droits d'un Membre au titre d'autres dispositions de l'OMC, y compris l'article 2:1 et la note de bas de page s'y rapportant, et l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes.

l'Uruguay estiment que l'Argentine a agi conformément aux dispositions de l'article 2:1 et aux dispositions complémentaires de l'article 4. Ils ne voient rien dans le libellé du paragraphe 1 où, d'ailleurs, d'aucun autre article de l'Accord sur les sauvegardes, qui puisse étayer l'assertion des CE selon laquelle l'Argentine était tenue d'exclure de l'enquête les importations en provenance du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay. L'article 2:1 mentionne seulement les "importations". Il ne contient aucune référence à la provenance des importations. L'article 4 ne contient pas, non plus, la moindre limitation concernant l'origine des importations. Il mentionne seulement l'"accroissement des importations".

6.5 Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay affirment que l'Argentine fait une observation importante lorsqu'elle souligne que les exceptions et les situations spécifiques sont explicitement prévues dans le texte de l'Accord. Il n'y a, par conséquent, aucune raison pour que les Communautés européennes, ou le Groupe spécial, créent, en ce qui concerne la conduite des enquêtes par les membres d'unions douanières, une disposition exceptionnelle qui n'existe pas dans les termes clairs de l'Accord. De plus, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay estiment que l'Argentine a correctement montré que les Communautés européennes ont prêté peu d'attention à la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1.

6.6 Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay notent que, comme le Groupe spécial le sait bien, l'Argentine a indiqué que le MERCOSUR ne dispose pas encore de la législation complète et des institutions qui lui permettraient d'appliquer des mesures de sauvegarde "en tant qu'entité". Le MERCOSUR progresse à cet égard mais, à l'heure actuelle, les mesures doivent encore être appliquées pour le compte des États membres, conformément à leur législation nationale.

6.7 Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay indiquent que la note de bas de page dispose que "toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre". Aucune qualification spécifique n'est applicable au mot "conditions". Comme l'Argentine l'a fait observer, toutes les conditions qui semblent pertinentes aux autorités chargées de l'enquête doivent être prises en compte. Ce qui se produit après que l'enquête a été menée à bien est une question distincte. D'autres droits et obligations prennent effet.

6.8 Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay font valoir que la note de bas de page 1 contient aussi un élément supplémentaire invitant à la prudence à laquelle ils se sont référés plus haut. Il s'agit du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT. Si "aucune disposition ... ne préjuge l'interprétation" des dispositions du GATT susmentionnées, toute interprétation débordant les termes clairs de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, qu'elle soit apparemment "logique" ou non, appelle la plus grande prudence.<sup>390</sup>

6.9 Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay indiquent qu'il y a d'autres éléments de l'interprétation faite par les Communautés européennes de l'Accord sur les sauvegardes auxquels ils ne souscrivent pas, et qui ont trait aussi à la manière dont les Communautés européennes interprètent les termes de l'Accord ou créent des obligations additionnelles qui n'existent tout simplement pas.

---

<sup>390</sup> En réponse à des questions du **Groupe spécial** concernant la signification du fait que la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 est placée immédiatement après le mot "Membre" et demandant si cela pouvait signifier que la note de bas de page ne renvoie qu'aux unions douanières qui sont elles-mêmes Membres de l'OMC, **le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay** ont indiqué que la note de bas de page 1 relative à l'article 2 est applicable également à tous les Membres de l'OMC. Si tel n'était pas le cas, affirment-ils, cela irait à l'encontre du but de l'article XXIV du GATT de 1994. De plus, il n'est aucunement obligatoire que les unions douanières deviennent Membres de l'OMC pour que les Membres de l'OMC qui sont membres d'unions douanières jouissent des droits que leur confère l'Accord sur l'OMC.

6.10 À titre d'exemple, toujours à propos de l'article 2:1, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay mentionnent le souhait persistant, de la part des Communautés européennes, de traduire l'expression "à des conditions telles" en une analyse de prix qui détermine l'existence d'importations à bas prix. Tout en comprenant que les Communautés européennes puissent souhaiter transformer l'Accord en un reflet de leur propre législation interne, ils ne partagent pas leur interprétation restrictive de l'expression "à des conditions telles". Il appartiendra à chaque Membre, dans une situation donnée, de déterminer ce que sont les "conditions" qui exigent l'application d'une mesure de sauvegarde.

6.11 Selon le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, un second exemple est relatif à l'analyse de l'évolution des investissements. Tout en estimant que chaque Membre est libre d'évaluer des facteurs pertinents autres que ceux qui sont mentionnés à l'article 4, ils n'estiment pas qu'il y ait une obligation d'évaluer les investissements, ni que l'évaluation soit normalisée et ne puisse être effectuée que d'une manière déterminée.

6.12 Le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay notent que tout en étant pleinement conscients du fait que le Groupe spécial agit conformément à son mandat, ils estiment respectueusement que l'examen de certains aspects de la présente affaire – comme il arrive normalement dans les procédures de groupes spéciaux – pourrait avoir des effets débordant le domaine des droits et obligations des parties au présent différend et devrait être considéré sous cet angle.

## B. INDONÉSIE

6.13 L'Indonésie indique qu'elle est un exportateur assez important de chaussures à destination de l'Argentine. En 1996 et 1997, elle a été le troisième par ordre d'importance des fournisseurs de chaussures à destination de ce pays, après le Brésil et la Chine (pièce n° 1 de l'Indonésie). Toutefois, depuis 1993, les exportations indonésiennes de chaussures à destination de l'Argentine se heurtent à des restrictions. En décembre 1993, des droits spécifiques ont été appliqués aux importations en Argentine de chaussures indonésiennes. Bien que l'Argentine ait supprimé les droits spécifiques élevés qui frappaient les chaussures et réduit sa taxe statistique de 3 pour cent après que les États-Unis eurent contesté ces mesures dans le cadre d'un différend porté devant l'OMC en octobre 1996, l'Argentine a notifié à l'OMC, en juillet 1997, qu'elle avait remplacé ces droits spécifiques par des droits spécifiques également restrictifs sous la forme d'une "mesure de sauvegarde". Dans le cadre du régime en vigueur de droits spécifiques minimaux sous forme de "mesures de sauvegarde", les importations de chaussures en provenance d'Indonésie et d'ailleurs, sont assujetties à des droits allant jusqu'à 12 dollars EU par unité pour les importations dont la valeur unitaire moyenne est comprise entre 11 et 19 dollars EU, dont l'équivalent *ad valorem* dépasse dans certains cas 70 pour cent (pièce n° 2 de l'Indonésie). Les données montrent que les exportations indonésiennes de chaussures à destination de l'Argentine ont diminué en 1997, en volume comme en valeur, par rapport à leur niveau de 1996 (pièce n° 3 de l'Indonésie).

6.14 L'Indonésie note que le 25 juillet 1997, l'Argentine a présenté à l'OMC une notification au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, de la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations (G/SG/N/8/ARG/1, en date du 21 août 1997). Cette notification inclut le rapport de la Commission nationale du commerce extérieur. L'Indonésie estime que la décision de la Commission nationale du commerce extérieur de l'Argentine tendant à appliquer des mesures de sauvegarde aux chaussures importées fait apparaître de graves incompatibilités avec les obligations incombant au gouvernement argentin en vertu de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT.<sup>391</sup>

---

<sup>391</sup> S'agissant du rapport entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne "l'évolution imprévue des circonstances", l'Indonésie estime que l'Accord sur les sauvegardes a été négocié et conclu pour compléter la disposition contenue à l'article XIX du GATT de 1994. En conséquence, les prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994 et celles de l'Accord sur les sauvegardes devraient être appliquées sur une base cumulative. Selon l'Indonésie, le caractère complémentaire de l'Accord sur les

6.15 Selon l'Indonésie, la décision de la Commission ne démontre pas que la branche de production nationale subissait un dommage grave et ne démontre pas l'existence requise d'un lien de causalité entre un accroissement des importations et un quelconque dommage grave. En parvenant à sa détermination concernant l'existence d'un dommage grave, ou d'une menace de dommage grave, la Commission n'a pas fourni une "analyse détaillée de l'affaire" ni une "justification du caractère pertinent des facteurs examinés", comme l'exige l'Accord sur les sauvegardes. La Commission a constaté que les importations étaient plus importantes en 1995 qu'en 1991. Toutefois, elle n'a pas tenu compte du volume des importations en 1996. Elle n'a pas pris en considération, dans son évaluation de l'industrie nationale de la chaussure, des tendances observées entre 1991 et 1996. De fait, en 1996, les importations de chaussures avaient diminué de près de 40 pour cent par rapport à leurs niveaux de 1993.<sup>392</sup>

6.16 L'Indonésie affirme qu'un examen détaillé de l'ensemble du dossier fait apparaître une augmentation des ventes intérieures et une augmentation de la part du marché intérieur détenue par les producteurs nationaux, une augmentation des prix intérieurs et une augmentation des exportations, ainsi qu'une situation financière solide parmi les principaux producteurs de chaussures d'Argentine. Un tel examen ne fait pas apparaître une diminution de la production, une augmentation du chômage ni une autre indication négative comme celles qu'allègue la Commission nationale du commerce extérieur de l'Argentine. Selon l'Indonésie, si cette Commission avait pris en considération tous les facteurs pertinents en se fondant sur l'ensemble des éléments de preuve, elle aurait constaté que l'industrie argentine de la chaussure ne subissait pas de dommage grave et n'était pas exposée à une menace de dommage grave.

6.17 L'Indonésie poursuit en indiquant que de même, la Commission n'a pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'existence d'un dommage grave, ou d'une menace de dommage grave, et l'accroissement des importations, comme le prescrit l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes. Là encore, l'examen de l'ensemble des éléments de preuve montre que les importations continuaient de diminuer en 1996, perdaient des parts de marché et n'empêchaient pas une hausse des prix. Si l'industrie nationale de la chaussure a subi un dommage, ce dommage n'a pas été causé par les importations. En outre, la supposition de la Commission selon laquelle la branche de production serait menacée d'un dommage grave si les droits spécifiques incompatibles avec les règles de l'OMC étaient supprimés était dénuée de fondement et insuffisante pour satisfaire à la définition de "menace de dommage grave" énoncée dans l'Accord sur les sauvegardes.

6.18 L'Indonésie est extrêmement préoccupée du fait de l'application par l'Argentine d'une mesure de sauvegarde définitive qui, selon l'Indonésie, viole aussi l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes. L'Argentine a indûment exclu de l'application des mesures de sauvegarde définitives les importations en provenance de ses partenaires commerciaux du MERCOSUR – les importations mêmes dont le volume est le plus important, le taux d'accroissement le plus élevé et la valeur unitaire

---

sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994 est clairement indiqué dans le deuxième paragraphe du préambule et dans les articles premier, 10 et 11 a) et c) de l'Accord sur les sauvegardes.

<sup>392</sup> Répondant à des questions du **Groupe spécial**, l'Indonésie a exprimé l'opinion selon laquelle il serait incompatible avec les règles de l'OMC de juger l'adoption d'une quelconque mesure de sauvegarde en se fondant exclusivement sur la tendance des importations à la fin de la période visée par l'enquête, même si ces importations restent supérieures à ce qu'elles étaient au début de la période. Comme le prescrit l'article 4:2 a) de l'Accord, au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menacé de causer un dommage grave à une branche de production nationale, les autorités compétentes doivent "[évaluer] tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable". Si une mesure de sauvegarde "réduite" est adoptée dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement au sens de l'article 5:1, les autorités compétentes, en déterminant le niveau approprié de cette mesure, ne doivent pas ramener les quantités importées au dessous du niveau d'une période récente qui correspondra à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives.

moyenne la plus faible.<sup>393</sup> L'Indonésie fait valoir qu'en conséquence, l'Argentine a limité l'application de la mesure de sauvegarde définitive de telle manière qu'elle exclue les importations que la Commission a jugées le plus dommageables. Ainsi, les exportations en provenance du Brésil, le plus gros concurrent de l'Indonésie, sont exemptées de la mesure de sauvegarde alors même que l'Argentine a pris en compte l'incidence des importations en provenance du Brésil pour évaluer le dommage. De fait, selon l'Indonésie, si la Commission nationale du commerce extérieur avait appliqué correctement l'Accord sur les sauvegardes, elle aurait totalement exclu les importations en provenance du Brésil et d'autres pays du MERCOSUR de la détermination du dommage.<sup>394</sup>

6.19 L'Indonésie est persuadée que l'application par l'Argentine d'une mesure de sauvegarde aux chaussures importées est incompatible avec les obligations découlant pour elle de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT. En conséquence, la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine aux chaussures importées devrait être retirée immédiatement.

## C. ÉTATS-UNIS

### 1. Introduction

6.20 Les États-Unis se proposent de traiter brièvement d'un certain nombre de questions que suscitent les communications de l'Argentine et des Communautés européennes dans cette affaire. Ces questions ont de l'importance non seulement pour le présent différend, mais pour la conduite des Membres, de façon générale, en matière de sauvegardes. Les États-Unis abordent ces questions ici parce que l'interprétation de l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes présente un fort intérêt systémique pour eux.

---

<sup>393</sup> Répondant à des questions du **Groupe spécial**, l'**Indonésie** a précisé qu'à son avis, l'article XXIV:8 du GATT de 1994 interdit le maintien ou l'adoption de mesures de sauvegarde entre les États membres d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange une fois que cette union douanière ou cette zone a été établie et non pendant son établissement. En réponse à des questions du **Groupe spécial** concernant la signification du fait que la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 est placée immédiatement après le mot "Membre" et demandant si cela pouvait signifier que la note de bas de page ne renvoie qu'aux unions douanières qui sont elles-mêmes Membres de l'OMC, l'**Indonésie** a affirmé que si la note de bas de page 1 relative à l'article 2 a été placée immédiatement après le mot "Membre", c'est pour expliquer comment et dans quelles conditions une union douanière qui est tenue par des obligations dans le cadre de l'OMC peut appliquer une mesure de sauvegarde en tant qu'entité ou pour le compte d'un État membre. De l'avis de l'Indonésie, le terme "Membre" dans la note de bas de page 1 désigne uniquement une union douanière qui est elle-même Membre de l'OMC.

<sup>394</sup> Répondant à des questions du **Groupe spécial** concernant le rapport entre la note de bas de page relative à l'article 2:1 et l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes, l'**Indonésie** a indiqué que l'article 2:1 dispose qu'un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé qu'un produit importé a causé ou menace de causer un dommage grave conformément aux dispositions énoncées dans l'Accord, en particulier à l'article 4 de l'Accord; et que l'article 2:2 de l'Accord dispose qu'une mesure de sauvegarde sera appliquée à un produit importé quelle qu'en soit la provenance. Selon l'Indonésie, les paragraphes 1 et 2 de l'article 2 de l'Accord ne doivent pas être lus ou appliqués séparément. Une lecture disjointe de ces paragraphes conduirait à une discordance entre l'objet de la détermination de l'existence d'un dommage et l'objet de l'application d'une mesure de sauvegarde. Comme l'exige le paragraphe 2 de l'article 2, les mesures de sauvegarde imposées doivent être appliquées sur une base NPF. Il s'agit par là de maintenir une concordance entre la détermination de l'existence d'un dommage et l'application d'une mesure de sauvegarde. En conséquence, si, comme l'exige l'article 2:1, un Membre a déterminé qu'un produit importé en provenance de certains pays a causé ou menace de causer un dommage grave sur le marché intérieur, les mesures de sauvegarde appliquées pour prévenir ou réparer un dommage grave seront appliquées à ce produit importé quelle qu'en soit la provenance. Selon l'Indonésie, l'article 2:2 interdit aux Membres d'exclure quelque pays que ce soit de l'application d'une mesure de sauvegarde, spécifiquement les pays inclus dans l'enquête et dont il a été constaté qu'ils ont causé ou menacé de causer un dommage grave sur le marché intérieur.

6.21 Les États-Unis estiment que la mesure de sauvegarde qui a été appliquée par l'Argentine en ce qui concerne certaines importations de chaussures contrevient aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Les Communautés européennes ont signalé un certain nombre d'irrégularités de forme et de fond dans l'application de cette mesure de sauvegarde; dans le présent exposé, les États-Unis traiteront d'un certain nombre de points en rapport avec l'incompatibilité des mesures de sauvegarde appliquées par l'Argentine avec les articles 2 et 5 de l'Accord sur les sauvegardes. Ils appellent aussi l'attention du Groupe spécial sur la récente modification apportée par l'Argentine à la mesure de sauvegarde en question, afin d'introduire une "restriction quantitative" visant certaines importations de chaussures. Cette prétendue modification semblerait être incompatible avec les articles 7 et 12 de l'Accord sur les sauvegardes.

## 2. Critère d'examen

6.22 Les États-Unis affirment qu'il est important qu'un groupe spécial, lorsqu'il examine des mesures de sauvegarde contestées, applique un critère d'examen permettant une surveillance efficace de façon à assurer que lesdites mesures fassent l'objet d'une enquête et d'une application compatibles avec les obligations découlant pour les Membres de l'Accord sur l'OMC. Parallèlement, toutefois, un groupe spécial doit reconnaître que l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes attribue spécifiquement la responsabilité de l'enquête et de l'évaluation des facteurs pertinents aux autorités compétentes en matière d'enquête. Ces autorités nationales compétentes sont celles qui sont le mieux placées pour évaluer les éléments de preuve factuels pertinents. Ainsi, le rôle d'un groupe spécial n'est pas de se lancer dans un examen *de novo*, mais de s'assurer que la mesure contestée est compatible avec les obligations découlant pour le Membre qui l'applique de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes.

6.23 Les États-Unis rappellent que dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, le Groupe spécial est parvenu à une détermination similaire concernant le critère d'examen applicable à l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV). Ce Groupe spécial a conclu que sa fonction n'était pas de s'engager dans un réexamen complet, mais d'examiner si la mesure prise par un Membre était compatible avec ses obligations internationales. (*Vêtements de dessous*, paragraphes 7.12 et 7.13.) Dans ce contexte le Groupe spécial a décidé de procéder à une évaluation objective de la décision écrite dans laquelle les autorités américaines avaient consigné leur détermination et leurs constatations; cette évaluation objective devait l'amener à voir si ces autorités avaient examiné tous les faits pertinents portés à leur connaissance, si elles avaient suffisamment expliqué comment les faits dans leur ensemble étayaient leur détermination et si, **par conséquent**, celle-ci cadrait avec les obligations internationales des États-Unis. (*Ibid.*, paragraphe 7.13).

6.24 Les États-Unis indiquent ensuite, que, de même, le Groupe spécial chargé de l'affaire *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, en provenance d'Inde* avait appliqué ce critère d'examen dans son évaluation d'une autre mesure de sauvegarde en matière de textiles prise par les États-Unis en application de l'ATV. Le Groupe spécial a analysé la décision écrite prise par les autorités des États-Unis; il a fait des commentaires sur divers facteurs mentionnés dans la décision écrite, a relevé le fait que certains facteurs n'avaient pas été pris en considération dans cette décision et analysé la question du lien de causalité. Enfin, le Groupe spécial a procédé à une évaluation globale de la détermination rendue. En revanche, le Groupe spécial *Chemises de laine* ne s'est aucunement engagé dans un examen *de novo*.

6.25 Les États-Unis font observer que les constatations de ces deux groupes spéciaux concernant la question du critère d'examen ont été adoptées par l'ORD sans que l'Organe d'appel y ait apporté aucune modification.

6.26 Selon les États-Unis, le critère exposé ci-dessus est aussi le critère d'examen approprié dans les différends relatifs à l'application de l'Accord sur les sauvegardes s'agissant de déterminations en

matière de sauvegardes rendues par les autorités nationales. Les autorités nationales sont celles qui sont le mieux placées pour évaluer les faits et déterminer le poids qu'il convient d'accorder aux différents facteurs. Comme l'Organe d'appel l'a noté à juste titre dans son rapport sur l'affaire *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)*, les groupes spéciaux "ne sont guère à même d'effectuer pareil réexamen". (*Ibid.*, paragraphe 117). Bien plus, l'Organe d'appel a noté aussi, dans le même rapport, que le rôle d'un groupe spécial est de procéder à une évaluation objective de la question faisant l'objet du différend, à la fois des points de vue factuel et juridique, comme l'article 11 du Mémoire d'accord lui en fait obligation. (*Ibid.*, paragraphe 118). Les États-Unis estiment qu'un groupe spécial serait assuré de parvenir à une "évaluation objective" de la question en cause s'il appliquait un critère d'examen, compatible avec ceux qui ont été retenus dans les affaires *Vêtements de dessous* et *Chemises de laine*, consistant à examiner 1) si l'autorité nationale a examiné tous les faits pertinents dont elle était saisie, y compris les facteurs énumérés à l'article 4:2 a); 2) si elle a suffisamment expliqué comment les faits dans leur ensemble étayaient la détermination rendue; et 3) en conséquence, si la détermination rendue est compatible avec les obligations internationales du Membre.

### 3. Arguments juridiques

- a) La mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine viole l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes

6.27 Les États-Unis estiment, comme les Communautés européennes, que la CNCE n'a pas montré qu'un produit "est importé" en Argentine "en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale," qu'il cause ou menace de causer un dommage grave, comme l'exige l'article 2:1. Comme l'ont noté les Communautés européennes, l'expression "est importé", à l'article 2:1, vise les importations actuelles, par opposition aux importations des années précédentes. Dès lors que l'article 2:1 met l'accent sur les importations actuelles, les États-Unis estiment que la CNCE a commis une erreur en fondant sa constatation d'un accroissement des importations sur les niveaux d'importation qui s'établissaient au début et à la fin d'une période de six ans, sans prendre en considération le niveau des importations enregistrées pendant les années intermédiaires.<sup>395</sup> Les États-Unis estiment, comme les Communautés européennes, qu'un Membre doit prendre en considération les importations correspondant à la totalité de la période visée par l'enquête pour vérifier que les importations sont en train d'augmenter à *l'heure actuelle*, et que cet accroissement cause ou menace de causer à *l'heure actuelle* un dommage grave.

6.28 Les États-Unis affirment que si la CNCE a constaté que le niveau des importations était plus élevé en 1996 qu'en 1991 en valeur, elle n'a pas analysé dans son rapport les données relatives aux importations correspondant aux années intermédiaires. Ces données (reproduites au tableau 1, dans la section VII du rapport de la CNCE) montrent que les importations totales, mesurées en valeur, ont atteint leur maximum en 1993, puis diminué ensuite chaque année; elles montrent aussi qu'en 1996, les importations étaient inférieures à celles de toute autre année, sauf 1991 (*voir* G/SG/N/8/ARG/1, page 25; pièce n° 16 des CE). Il ressort de ce tableau que les importations, mesurées en valeur, ont été très importantes en 1994 puis ont diminué brusquement en 1995, et augmenté légèrement en 1996; en 1996, les importations étaient bien inférieures à leur niveau de 1993 et légèrement supérieures

<sup>395</sup> Répondant à une question de l'**Argentine** concernant les versions anglaise et espagnole de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, les **États-Unis** affirment que les versions anglaise et espagnole de l'article 2:1 ne lui paraissent pas mutuellement incompatibles en ce qui concerne la prescription relative à l'accroissement des importations. Le texte anglais implique une analyse rétrospective, exigeant qu'un Membre détermine qu'un produit "est importé ... en quantités tellement accrues ...". Cela veut dire que les importations actuelles doivent s'établir à un niveau plus élevé que les importations antérieures. Ainsi, tout comme dans le texte espagnol, les importations doivent "avoir augmenté". Le sens des deux textes est que les importations doivent avoir augmenté, et que cet accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

seulement à leur niveau de 1992. Les renseignements contenus dans le rapport de la CNCE montrent que le ratio des importations à la production nationale a diminué irrégulièrement entre 1993 et 1996, s'abaissant de 34 pour cent à 28 pour cent (*voir ibid.*, page 26). La CNCE a communiqué les données relatives aux années intermédiaires, mais ne les a pas évaluées, et n'a pas expliqué non plus comment, malgré la tendance à la baisse des importations, elle parvenait à la conclusion que des chaussures "sont importées" en quantités tellement accrues qu'elles causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production argentine de la chaussure. Les États-Unis ne souhaitent pas laisser entendre qu'au vu de ces chiffres relatifs aux importations, la CNCE ne pouvait absolument pas constater qu'un produit "[était] importé ... en quantités tellement accrues". Toutefois, ils estiment, comme les Communautés européennes, que le rapport de la CNCE ne montre pas, sur la base des données mêmes présentées par la CNCE, la pertinence des facteurs examinés.

6.29 Les États-Unis doivent, toutefois, rejeter la conclusion contenue dans la communication des Communautés européennes, à savoir qu'il était inapproprié, de la part de la CNCE, d'*examiner* les données relatives aux importations correspondant à une période de cinq à six ans pour déterminer si les importations avaient augmenté. L'article 2:1 ne spécifie pas de période pour l'examen à effectuer, mais exige seulement que le Membre constate que le produit "est importé" en quantités tellement accrues. De l'avis des États-Unis, une période de cinq ans ne serait pas inappropriée, puisqu'elle permettrait à l'autorité compétente d'analyser les importations correspondant à une certaine période et de mettre les importations actuelles en perspective. Une période de cinq ans peut aussi permettre à l'autorité compétente d'examiner à fond les facteurs autres que les importations qui peuvent avoir un effet sur les résultats obtenus par la branche de production. La Commission du commerce international des États-Unis, qui rend les déterminations concernant l'existence d'un dommage en vertu de la législation américaine relative aux sauvegardes, analyse en règle générale les importations correspondant à une période de cinq ans. Selon les États-Unis, ce que la CNCE doit montrer, et n'a pas montré, c'est qu'en se fondant sur l'évaluation des données relatives à l'importation dont elle dispose, un produit "est importé ... en quantités tellement accrues" qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

6.30 De même, les États-Unis ne s'associent pas aux Communautés européennes lorsqu'elles affirment que l'Argentine a violé l'article 2:1, entre autres choses, parce que la CNCE n'a pas "démonstré de façon convaincante que les importations avaient *très fortement* augmenté au cours de la période la plus récente ..." (l'italique ne figure pas dans l'original). L'article 2:1 *ne* spécifie *pas* le montant ou le taux dont les importations doivent avoir augmenté. Toutefois, le montant ou le taux d'accroissement des importations aurait eu de l'importance pour la question du lien de causalité.

6.31 En réponse à des questions du **Groupe spécial** concernant le rapport entre la note de bas de page relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et l'obligation NPF contenue à l'article 2:2, les **États-Unis** ont affirmé que l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes contient une prescription générale, à savoir que les mesures de sauvegarde doivent être appliquées à un produit sur une base NPF; en règle générale, les mesures de sauvegarde ne peuvent pas être appliquées d'une manière qui se traduise par une discrimination entre ou parmi des pays Membres de l'OMC. La note de bas de page relative à l'article 2:1, en revanche, fait référence à un cas spécifique dans lequel une dérogation au principe NPF est autorisée – à savoir, lorsqu'une union douanière ou une zone de libre-échange est concernée. De plus, la note de bas de page relative à l'article 2:1 stipule que "[a]ucune disposition du présent accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994". Le rapport entre la prescription relative au traitement NPF inscrite à l'article 2:2 et la note de bas de page relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes correspond au rapport entre la prescription générale relative au traitement NPF inscrite à l'article premier du GATT et les dispositions de l'article XXIV reconnaissant les éléments discriminatoires inhérents aux unions douanières et aux zones de libre-échange. En conséquence, la note de bas de page indique clairement que rien dans l'Accord sur les sauvegardes ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'obligation de traitement NPF inscrite à l'article 2:2 et la possibilité pour les Membres de déroger à ces obligations dans le cadre d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange.

6.32 En réponse à des questions du **Groupe spécial** concernant la signification du fait que la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 est placée immédiatement après le mot "Membre", et demandant si cela pouvait signifier que la note de bas de page ne renvoie qu'aux unions douanières qui sont elles-mêmes Membres de l'OMC, les États-Unis ont soutenu que la position de la note de bas de page ne reflétait pas l'intention d'indiquer que cette note ne renvoyait qu'aux unions douanières qui sont Membres de l'OMC. Les États-Unis ont donc estimé que le Groupe spécial et les parties devaient s'abstenir d'attribuer au texte un but que l'on n'avait jamais eu l'intention de lui donner. Passant en revue l'historique de la rédaction de cette disposition, les États-Unis ont fait valoir que jusqu'à la fin de 1991, il avait été nécessaire de placer la note de bas de page après l'expression "partie contractante" au paragraphe 2 du texte, parce que le texte n'était applicable qu'aux parties contractantes et que les Communautés européennes n'ont jamais été une partie contractante au GATT. En 1992, lorsque le Groupe de rédaction juridique a substitué le terme "Membre" à l'expression "partie contractante", il n'a pas pu modifier la position de la note de bas de page 1 parce qu'une telle modification aurait été considérée comme une modification de fond dépassant le mandat explicitement limité du Groupe de rédaction juridique.<sup>396</sup>

---

<sup>396</sup> Pour comprendre la rédaction et la position de cette note de bas de page, il est utile de passer en revue l'historique de la rédaction de l'Accord sur les sauvegardes et d'examiner le libellé de cette note tel qu'il se présentait à différents moments significatifs. Dans la Déclaration ministérielle sur les négociations d'Uruguay adoptée à Punta del Este, il était indiqué que les sauvegardes seraient un thème de négociation et qu'"[u]n accord portant sur tous les aspects de la question [était] particulièrement important pour le renforcement du système du GATT et l'avancement des négociations commerciales multilatérales". (IBDD, S33/25; l'italique ne figure pas dans l'original.) En exécution de ce mandat, le Groupe de négociation 9 sur les sauvegardes a élaboré un texte intitulé "Accord sur les sauvegardes" qui a pris la forme juridique d'une décision des PARTIES CONTRACTANTES au GATT de 1947. Le texte se présentait sous la forme de paragraphes numérotés consécutivement et prévoyait des obligations qui seraient contraignantes pour toutes les parties contractantes au GATT. De fait, en raison de la nature des mesures de sauvegarde, tout accord en ce domaine ne serait valable que s'il était applicable à chacune des parties contractantes; une démarche de type "code" inspirée du Tokyo Round ne donnerait aucun résultat. Les négociateurs se sont donc mis d'accord sur un texte qui interpréterait et appliquerait le GATT, tel que toute mesure de sauvegarde satisfaisant aux prescriptions de ce texte satisferait aussi aux prescriptions de l'article XIX du GATT.

Le 31 octobre 1990, le Président du Groupe de négociation a présenté un texte sur les sauvegardes accompagné de la mention suivante: "[le projet de texte] reflète le niveau d'accord qui a pu être atteint jusqu'ici". Le Groupe de négociation a accepté le texte comme "document de travail pour la toute dernière phase des négociations" (MTN.GNG/NG9/W/25/Rev.3, 31 octobre 1990). Le Groupe de négociation a ensuite décidé de transmettre le texte (MTN.GNG/NG9/21, 31 octobre 1990). Ce texte a été inclus dans le projet d'Acte final du Cycle d'Uruguay distribué pour la Conférence ministérielle de Bruxelles (MTN.TNC/W/35/Rev.1, en date du 3 décembre 1990). Les éléments pertinents en étaient libellés comme suit:

2. Une partie contractante<sup>1</sup> ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si la partie contractante importatrice a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-dessous, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il porte ou menace de porter un préjudice grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents.

<sup>1</sup>Une union douanière pourra appliquer une mesure de sauvegarde en tant qu'entité ou pour le compte d'un État membre. Lorsqu'une union douanière appliquera une mesure de sauvegarde en tant qu'entité, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave seront fondées sur les conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière. Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre. Il est entendu que lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée par une union douanière pour le compte d'un État membre, [tout préjudice imputable à la concurrence de producteurs établis dans d'autres

---

États membres de l'union douanière ne sera pas imputé à l'accroissement des importations, en conformité des dispositions de l'alinéa 7 b)] [cette mesure sera appliquée aux importations en provenance des autres États membres de l'union douanière].

Le commentaire qui précédait le texte relatif aux sauvegardes énumérait, parmi les questions non encore résolues, la question suivante: "Quelles devraient être les obligations d'une union douanière en ce qui concerne les mesures de sauvegarde? (Note de bas de page 1 se rapportant au paragraphe 2.)."

Les mêmes paragraphes, dans le texte relatif aux sauvegardes du projet Dunkel d'Acte final (MTN.TNC/W/FA, 20 décembre 1991) sont libellés comme suit:

2. Une partie contractante<sup>1</sup> ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si la partie contractante importatrice a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-dessous, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il porte ou menace de porter un préjudice grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents.

<sup>1</sup>Une union douanière pourra appliquer une mesure de sauvegarde en tant qu'entité ou pour le compte d'un État membre. Lorsqu'une union douanière appliquera une mesure de sauvegarde en tant qu'entité, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave au titre du présent accord seront fondées sur les conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière. Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre. Aucune disposition du présent accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et l'article XXIV:8 de l'Accord général.

Le projet Dunkel comportait aussi une version préliminaire de l'Accord instituant l'Organisation multilatérale du commerce. C'est à ce stade qu'il a été décidé que les résultats finals du Cycle d'Uruguay comprendraient la création d'une OMC comportant des Membres. En janvier 1993, le Comité des négociations commerciales a créé un Groupe de rédaction juridique, dont le mandat était seulement d'examiner les dispositions institutionnelles et les dispositions relatives au règlement des différends figurant dans le texte Dunkel, et de procéder aux rectifications techniques juridiques nécessaires dans les autres dispositions de ce texte.

Le Groupe de rédaction juridique s'est réuni pendant le printemps de 1992 et a travaillé à des projets successifs d'Accord instituant l'OMC; il a aussi apporté des modifications systématiques aux textes du projet Dunkel de manière à les intégrer au cadre juridique de l'OMC. Dans le cadre de ses travaux, le Groupe de rédaction a mécaniquement substitué le terme "Membre" à l'expression "partie contractante".

Au 12 décembre 1993, à la clôture des négociations du Cycle d'Uruguay, les mêmes passages étaient libellés de la façon suivante:

2. Un Membre<sup>1</sup> ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si le Membre importateur a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-dessous, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il porte ou menace de porter un préjudice grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents.

<sup>1</sup>Une union douanière pourra appliquer une mesure de sauvegarde en tant qu'entité ou pour le compte d'un État membre. Lorsqu'une union douanière appliquera une mesure de sauvegarde en tant qu'entité, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave au titre du présent accord seront fondées sur les conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière. Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave seront

- b) La mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine viole l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes

6.33 Les États-Unis notent que dans son enquête, l'Argentine a inclus les importations en provenance des pays du MERCOSUR pour ce qui était de déterminer si les importations étaient en augmentation pendant la période visée par l'enquête. Toutefois, lorsqu'elle a élaboré une mesure de sauvegarde, l'Argentine a exclu les pays du MERCOSUR de l'application de cette mesure. Les États-Unis ne contestent, en soi, ni la pratique qui consiste à faire porter l'enquête sur toutes les importations pertinentes, ni celle qui consiste à exclure les partenaires d'une union douanière de l'application d'une mesure de sauvegarde.<sup>397</sup> En l'espèce, toutefois, les États-Unis estiment que la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine est incompatible avec les termes de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

6.34 Les États-Unis font observer que l'article 5:1 n'autorise l'application de mesures de sauvegarde "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Ainsi, le but d'une mesure de sauvegarde est d'assurer à la branche de production nationale touchée une protection temporaire contre un accroissement des importations qui lui cause ou menace de lui causer un dommage grave. Ce "répit" permet à la branche de production malmenée de s'adapter à la concurrence des importations, soit par le biais de progrès technologiques ou économiques, soit par le passage à d'autres utilisations productives. Pour qu'une mesure de sauvegarde soit efficace, et compatible avec l'article 5:1, elle doit viser les importations qui causent le dommage. Ainsi, l'Argentine affirme que "[l']objectif de la mesure de sauvegarde est de permettre à la branche de production nationale d'atteindre la capacité nécessaire pour soutenir la concurrence d'un niveau déterminé d'importations en provenance tant de pays du MERCOSUR que d'autres pays". Toutefois, en ne se dotant pas d'une mesure de sauvegarde visant les importations qui causent le dommage, l'Argentine s'interdit d'atteindre son objectif déclaré.

6.35 En bref, les États-Unis font valoir que l'Argentine semble admettre que la provenance de ses importations de chaussures dommageables est le MERCOSUR. Dans sa détermination finale de l'existence d'un dommage grave, notifiée au Comité des sauvegardes le 21 août 1997 (G/SG/N/8/ARG/1), la CNCE a reconnu que les pays du MERCOSUR, le Brésil en particulier, étaient les principaux fournisseurs des produits de l'industrie de la chaussure en cause, et que les importations en provenance de pays du MERCOSUR avaient, pour une large part, remplacé les importations de chaussures en provenance du reste du monde. Spécifiquement, la CNCE a conclu que:

---

fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre. Aucune disposition du présent accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et l'article XXIV:8 de l'Accord général.

Dans la note de bas de page, dans la version anglaise, le "s" a été mis en majuscule, dans l'expression "member State", au cours du processus final de rédaction juridique, en février-mars 1994. La présentation actuelle du texte en articles et paragraphes date aussi du processus final de rédaction juridique (voir MTN/FA/Corr.3 en date du 21 février 1994, page 173 et s. du texte anglais).

Jusqu'à la fin de l'année 1991, il était nécessaire de placer la note de bas de page après l'expression "partie contractante", au paragraphe 2 du texte, parce que ce texte ne s'appliquait qu'aux parties contractantes, et que *les Communautés européennes n'ont jamais été une partie contractante au GATT*. En 1992, lorsque le Groupe de rédaction juridique a substitué le terme "Membre" à l'expression "partie contractante", il n'a pas pu modifier l'emplacement de la note de bas de page 1, parce qu'une telle modification aurait été considérée comme une modification de fond, débordant le mandat explicitement limité du Groupe de rédaction juridique.

<sup>397</sup> Répondant à des questions du **Groupe spécial**, les **États-Unis** ont précisé qu'ils ne considèrent pas que l'article XXIV:8 du GATT de 1994 prohibe le maintien ou l'introduction de mesures de sauvegarde entre les États membres d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange, que ce soit pendant l'établissement de cette union douanière ou de cette zone de libre-échange ou après qu'elle a été établie.

Les pays du MERCOSUR, le Brésil en particulier, que les droits spécifiques minimaux ne concernent pas, ont été les pays originaires des importations qui ont bénéficié de l'augmentation des achats argentins en raison du déplacement des courants d'échanges. En portant sa part dans les importations totales de l'Argentine de 7,7 pour cent en valeur c.a.f. en 1993 (9,9 millions de dollars) à 31 pour cent (36,1 millions de dollars) en 1996, le Brésil est devenu le principal fournisseur étranger de chaussures.

La CNCE a aussi conclu que:

Entre 1994 et 1996, la valeur des importations en provenance du reste du monde a diminué de plus de 45 millions de dollars tandis que celle des importations en provenance des pays du MERCOSUR a augmenté de 22 millions de dollars, ce qui fait que les importations totales ont sensiblement baissé à partir de 1994.

6.36 Les États-Unis soutiennent que bien qu'elle ait identifié le MERCOSUR comme étant la provenance des importations dommageables, l'Argentine a néanmoins mis en œuvre une mesure de sauvegarde qui ne visait pas à agir sur les importations qui causaient le dommage, et n'était donc pas à même de réparer le dommage grave subi par la branche de production nationale, ni d'en faciliter l'ajustement à la concurrence des importations.

6.37 Une fois encore, les États-Unis ne contestent pas qu'il soit approprié d'inclure dans l'enquête les importations de toutes provenances ou d'exclure les partenaires d'une union douanière de l'application d'une mesure de sauvegarde. Ce qui leur paraît troublant, toutefois, c'est que l'Argentine ait utilisé les importations en provenance des pays du MERCOSUR dans son analyse de l'accroissement des importations quand il n'y avait *aucune possibilité* que ces importations puissent être visées par une mesure de sauvegarde quelconque, alors même que l'on peut démontrer que ces importations sont la cause du dommage subi par la branche de production nationale. (Comme le Groupe spécial ne l'ignore pas, en vertu de l'article 98 du Règlement du MERCOSUR, les membres du MERCOSUR s'excluent mutuellement de l'application des mesures de sauvegarde prises par eux.)

6.38 Les États-Unis indiquent qu'en réponse à ce dilemme, l'Argentine avance simplement qu'"[i]l est ... raisonnable de mettre [les importations en provenance de pays du MERCOSUR et les importations en provenance de pays tiers] sur un pied d'égalité afin d'évaluer le dommage car, sans les DIEM ou les mesures de protection, il se produirait au moins un flux d'importations égal en provenance du reste du monde à destination de la République argentine". Selon les États-Unis, cette réponse est purement conjecturale et n'aborde pas le problème posé. En bref, l'effet des mesures prises par l'Argentine est de pénaliser les producteurs de pays tiers à cause des importations dommageables en provenance de pays du MERCOSUR. De l'avis des États-Unis, la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine viole donc l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle ne vise pas les importations dommageables; ainsi, la mesure ne peut ni réparer le dommage grave ni faciliter l'ajustement de la branche de production nationale à la concurrence des importations.

6.39 En réponse à des questions du **Groupe spécial** concernant le point de savoir si l'adoption d'une mesure de sauvegarde quelle qu'elle soit serait incompatible avec les règles de l'OMC dans le cas où les importations feraient apparaître une tendance à la baisse à la fin de la période visée par l'enquête, même si les importations à la fin de cette période restaient supérieures à ce qu'elles étaient au début de la période visée par l'enquête, les **États-Unis** ont indiqué que le fait que les importations fassent apparaître une tendance à la baisse vers la fin de la période visée par l'enquête n'empêche pas un Membre d'appliquer une mesure de sauvegarde. La question est de savoir si les éléments de preuve montrent, comme l'exige l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, que le produit visé par l'enquête "est importé ... en quantités tellement accrues ... qu'il cause ou menace de causer un

dommage grave à la branche de production nationale". Les importations peuvent donc présenter une tendance à la baisse vers la fin de la période visée par l'enquête pour un certain nombre de raisons, y compris le moment choisi pour les expéditions, le caractère saisonnier du produit, ou les craintes des importateurs concernant l'enquête. Avant de décider s'il est satisfait ou non aux prescriptions de l'article 2:1, un Membre devrait examiner soigneusement si la tendance est temporaire ou plus durable. Une tendance sur plusieurs mois peut refléter simplement l'irrégularité des expéditions. Une tendance sur plusieurs années traduirait normalement une modification plus durable dans la direction des importations d'un produit donné et autorise à penser que le produit n'est pas importé en quantités croissantes. De l'avis des États-Unis, en l'espèce, les données émanant de la CNCE elle-même montrent que les importations argentines de chaussures ont présenté, ces dernières années, une tendance à la baisse. La CNCE n'a pas montré comment, en présence de telles données, elle parvenait à la conclusion que des chaussures "sont importées" en Argentine "en quantités tellement accrues" qu'elles causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production de chaussures argentine. Selon les États-Unis, dès lors qu'un Membre a procédé de façon satisfaisante à la détermination de l'existence d'un dommage, le fait que les importations font apparaître une tendance à la baisse vers la fin de la période visée par l'enquête n'a pas d'influence directe sur la norme qu'un Membre doit appliquer lorsqu'il élabore une mesure de sauvegarde. L'Accord sur les sauvegardes ne contient qu'une seule norme relative à l'application d'une mesure de sauvegarde, la norme énoncée à l'article 5:1. L'article 5:1 dispose qu'un Membre "n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Ainsi, la mesure appliquée dépendra des faits, y compris la nature et l'étendue du dommage ou de la menace de dommage dont l'existence a été constatée, ainsi que des circonstances s'y rapportant, et de l'ajustement qui doit être facilité.

- c) La modification envisagée par l'Argentine de la mesure de sauvegarde viole l'article 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes

6.40 Les États-Unis souhaitent appeler l'attention du Groupe spécial sur un fait récent et troublant ayant trait à la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine à certaines importations de chaussures. L'Argentine a récemment édicté la Résolution n° 1506, qui vise à modifier la sauvegarde actuellement en vigueur en matière de chaussures en établissant une "restriction quantitative" *outre* le droit de sauvegarde. La Résolution n'est pas très claire, mais elle semble imposer soit un contingent, soit un contingent tarifaire de 3,9 millions de paires sur les importations de chaussures relevant de certaines positions de la Nomenclature commune du MERCOSUR (NCM). Le contingent établi représente moins de 50 pour cent des importations de chaussures en provenance de pays tiers correspondant aux trois dernières années. D'après cette Résolution, la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine semble fonctionner de la façon suivante: les importations de chaussures qui ne dépassent pas la limite du contingent sont assujetties à un droit de sauvegarde, dont les modalités sont exposées dans la Résolution. Dès lors que la limite du contingent est atteinte pour chacune des positions de la NCM, les importations supérieures à la limite acquittent un droit dont le taux est égal à 100 pour cent du droit de sauvegarde en vigueur. En outre, la Résolution reporte toute libéralisation de la sauvegarde jusqu'au 30 novembre 1999, date à partir de laquelle le contingent sera majoré de 10 pour cent. Bien que cela ne ressorte pas clairement du libellé de la Résolution, les États-Unis ne peuvent que supposer que les importations en provenance de pays du MERCOSUR ne seront pas incluses dans le contingent fixé à 3,9 millions de paires.

6.41 Les États-Unis affirment que cette prétendue modification de la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine présente des aspects gravement préoccupants pour eux. À leur avis, l'Argentine semble avoir érigé un obstacle ajoutant sauvegarde sur sauvegarde qui n'est pas nécessaire et viole peut-être, à tout le moins, l'article 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes. L'article 7:4 exige spécifiquement que certaines mesures de sauvegarde soient *progressivement libéralisées* à *intervalles réguliers* pendant la période d'application. La modification apportée par l'Argentine ne satisfait à aucun des deux points. Les États-Unis font observer que, premièrement, loin de la libéraliser, l'Argentine a clairement rendu la mesure de sauvegarde plus rigoureuse. Les exportateurs potentiels

de chaussures à destination de l'Argentine doivent maintenant faire face à un contingent ou à un contingent tarifaire, en plus du droit de sauvegarde. Deuxièmement, l'Argentine n'a pas libéralisé la mesure à intervalles réguliers. Comme cela a été notifié précédemment au Comité des sauvegardes, le 15 septembre 1997 (G/SG/N/10/ARG/1 et G/SG/N/11/ARG/1), l'Argentine aurait dû libéraliser la mesure de sauvegarde le 1<sup>er</sup> mai 1998, le 16 décembre 1998 et le 1<sup>er</sup> août 1999. Elle a déjà reporté une période prévue de libéralisation et la Résolution n° 1506 retarderait encore la libéralisation jusqu'en 1999. Selon les États-Unis, de telles mesures violent à la fois la lettre et l'esprit de l'Accord sur les sauvegardes.

6.42 De plus, les États-Unis font valoir que la modification apportée par l'Argentine à la mesure de sauvegarde met en lumière le fait que dès l'origine la mesure de sauvegarde était incompatible avec l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes. En ne visant pas la provenance des importations dommageables, la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine n'a ni prévenu ni réparé le prétendu dommage grave subi par la branche de production nationale, et n'a pas facilité l'ajustement. Le fait d'ajouter des éléments plus restrictifs à la mesure de sauvegarde ne fait qu'aggraver le problème et aggraver l'incompatibilité de la mesure avec les obligations résultant pour l'Argentine de l'Accord sur les sauvegardes.

6.43 Enfin, les États-Unis demandent si l'Argentine a notifié la Résolution n° 1506 au Comité des sauvegardes, ainsi qu'il est prescrit par l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes.<sup>398</sup>

d) Les prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994 sont englobées dans l'Accord sur les sauvegardes

6.44 Les États-Unis ne souscrivent pas à l'assertion des Communautés européennes selon laquelle un Membre ne peut imposer une mesure de sauvegarde que si, entre autres choses, l'accroissement des importations résulte "à la fois de "l'évolution imprévue des circonstances" et du "respect" des engagements assumés en vertu du GATT, y compris la libéralisation tarifaire résultant de sa liste de concessions". L'article XIX:1 a) du GATT doit désormais être lu conformément aux droits et obligations énoncés dans l'Accord sur les sauvegardes, ainsi que le prescrit l'article 11:1 a) de cet accord. L'Accord sur les sauvegardes a défini, clarifié, et en certains cas modifié l'ensemble de droits et obligations d'un utilisateur potentiel de mesures de sauvegarde, et l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes indique clairement que démontrer "l'évolution imprévue des circonstances" et l'existence d'un lien de causalité avec des obligations au titre du GATT ne sont plus des conditions requises préalablement à l'application d'une mesure de sauvegarde.

---

<sup>398</sup> L'**Argentine** a demandé aux États-Unis dans quelle disposition de l'article 12 figurait l'obligation de notifier au Comité des sauvegardes la Résolution MEYOSP n° 1506/98. Les **États-Unis** ont répondu qu'à supposer, aux fins de l'argumentation, que la modification soit compatible avec l'Accord sur les sauvegardes, elle devrait être notifiée en vertu de l'article 12:1 c). Les États-Unis ont soutenu aussi qu'admettre l'assertion implicite de l'Argentine, à savoir qu'elle n'a pas à notifier une "modification" nouvelle et plus rigoureuse de la mesure de sauvegarde appliquée par elle, irait à l'encontre du but même des dispositions de l'article 12 relatives à la notification. L'article 12 maintient la transparence du système et assure que les Membres soient tenus informés du statut le plus récent des mesures de sauvegarde dans tous les pays Membres prenant de telles mesures. La conséquence logique de la position de l'Argentine selon laquelle l'article 12 fait obligation aux Membres de notifier la décision de prendre une mesure de sauvegarde, mais que la "modification" ultérieure de la mesure n'a pas à être notifiée, serait d'approuver la diffusion d'informations fallacieuses. En ne notifiant pas la mesure prise par elle au Comité des sauvegardes, l'Argentine maintient auprès de l'Organisation mondiale du commerce la position selon laquelle la seule mesure de sauvegarde applicable aux importations de chaussures est l'imposition de droits de sauvegarde telle que notifiée, alors qu'en réalité l'Argentine applique à la fois un droit de sauvegarde et un contingent tarifaire. Une telle démarche est contraire à l'article 12:1 c), qui prescrit la notification de la mesure *effectivement appliquée*. Il n'y a simplement aucune base permettant de défendre le point de vue selon lequel l'article 12 prescrit simplement la notification de la mesure de sauvegarde "initiale", même si des "modifications" subséquentes rendent la mesure notifiée obsolète.

6.45 Selon les États-Unis, l'Accord sur les sauvegardes précise et développe les dispositions de l'article XIX, et établit les procédures à suivre pour l'application de mesures de sauvegarde. Ainsi, le préambule de l'Accord sur les sauvegardes "reconn[âit] la nécessité de *clarifier* et de renforcer les disciplines du GATT ... et en particulier celles de l'article XIX", tandis que l'article premier "établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde ... prévues à l'article XIX du GATT ...". Les États-Unis estiment que les deux arguments doivent être lus *conjointement* et qu'ensemble, ils créent un **nouvel** ensemble de droits et d'obligations qui sont distincts des droits et obligations contenus dans la disposition initiale du GATT. Les États-Unis rappellent que l'Organe d'appel est parvenu à une détermination similaire dans l'affaire *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée*, dans laquelle, citant le Groupe spécial, il a affirmé ce qui suit:

[L']article VI du GATT de 1994 et l'Accord SMC représentent, pour les Membres de l'OMC, un ensemble de droits et d'obligations nouveaux et différents concernant l'utilisation de droits compensateurs. ... Les accords sur les SMC n'imposent pas simplement des obligations fondamentales et procédurales additionnelles à un utilisateur éventuel de mesures compensatoires. En fait, les accords sur les SMC et l'article VI considérés ensemble définissent, clarifient et dans certains cas modifient l'ensemble global de droits et d'obligations d'un utilisateur éventuel de mesures compensatoires.<sup>399</sup>

6.46 En outre, les États-Unis font observer que les négociateurs de l'Accord sur les sauvegardes étaient spécifiques dans leur intention de reprendre l'article XIX dans le nouveau régime établi par l'Accord sur les sauvegardes. Ainsi, l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes établit le rapport entre l'article XIX du GATT et l'Accord de la façon suivante:

Un Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT de 1994, que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article *appliquées conformément aux dispositions du présent accord*. (L'italique ne figure pas dans l'original.)

De l'avis des États-Unis, le membre de phrase "appliquées conformément aux dispositions du présent accord" est significatif dans la mesure où il montre l'intention qu'avaient les négociateurs d'englober l'article XIX dans les nouveaux droits et obligations créés par l'Accord sur les sauvegardes. Cette intention apparaît de façon encore plus évidente lorsque l'on compare le libellé de l'article 11:1 a) avec, par exemple, celui de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (SMC) où il **n'y a pas** une intention similaire d'englober l'article VI du GATT dans l'Accord sur les SMC. Ainsi, l'article 10 de l'Accord sur les SMC dispose ce qui suit:

Les Membres prendront toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'imposition d'un droit compensateur à l'égard de tout produit du territoire d'un Membre qui serait importé sur le territoire d'un autre Membre soit *conforme aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994 et aux conditions énoncées dans le présent accord*. (L'italique ne figure pas dans l'original.)

---

<sup>399</sup> WT/DS22/AB/R (21 février 1997), page 18. (Souligné dans l'original.)

6.47 Les États-Unis font valoir que dans l'article 10 de l'Accord SMC, l'expression "conforme aux" est applicable à la fois à l'article VI du GATT *et* à l'Accord SMC, tandis que dans l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, l'expression "conformément aux" n'est applicable qu'àudit accord", c'est-à-dire à l'Accord sur les sauvegardes. Ainsi, l'interprétation correcte de l'article 11:1 a) doit être qu'une mesure de sauvegarde doit être conforme à l'article XIX, lequel à son tour doit être appliqué conformément à l'Accord sur les sauvegardes. En d'autres termes, l'article XIX a été englobé par l'Accord sur les sauvegardes, et les dispositions de l'article XIX qui continuent d'avoir effet sont celles qui sont conformes à l'Accord sur les sauvegardes. Selon les États-Unis, cette interprétation est encore étayée par le fait que les négociateurs de l'Accord sur les sauvegardes ont manifestement réaffirmé à l'article 2 chaque phrase de l'article XIX:1 a) *sauf* le libellé concernant "l'évolution imprévue des circonstances" et les engagements assumés en vertu du GATT. Puisque l'Accord sur les sauvegardes représente l'interprétation définitive de l'article XIX, une mesure de sauvegarde qui satisfait à l'Accord sur les sauvegardes satisfait nécessairement aux prescriptions de l'article XIX.

#### **4. Conclusion**

6.48 En conclusion, les États-Unis demandent respectueusement au Groupe spécial de constater que la mesure de sauvegarde appliquée par l'Argentine à certaines importations de chaussures est incompatible avec les articles 2 et 5 de l'Accord sur les sauvegardes. De plus, la modification envisagée par l'Argentine de ladite mesure de sauvegarde à tout le moins viole l'article 7 de l'Accord sur les sauvegardes.

### **VII. RÉEXAMEN INTÉrimAIRE**

7.1 Le Groupe spécial a publié son rapport intérimaire le 21 avril 1999 et a fait savoir aux parties que les demandes de réexamen d'aspects précis des rapports intérimaires devaient être présentées avant le 5 mai 1999. Le 30 avril 1999, l'Argentine a demandé que le délai de présentation des observations concernant le rapport intérimaire soit prorogé d'une semaine. Le 3 mai 1999, le Groupe spécial a accordé une prorogation jusqu'au 10 mai 1999.

7.2 Le 10 mai 1999, l'Argentine et les Communautés européennes ont demandé au Groupe spécial, conformément à l'article 15:2 du Mémorandum d'accord, de réexaminer des aspects précis du rapport intérimaire. L'Argentine a demandé une nouvelle réunion avec le Groupe spécial, chose qui ne paraissait pas nécessaire aux Communautés européennes. La réunion de réexamen intérimaire avec les parties s'est tenue le 20 mai 1999.

7.3 Les Communautés européennes ont présenté un certain nombre d'observations précises. Les observations relatives à la section intitulée "imposition de mesures de sauvegarde dans le cas d'une union douanière" concernaient en particulier la description donnée par le Groupe spécial de la position des Communautés européennes sur la question, et plus précisément la rédaction du raisonnement juridique suivi pour interpréter le rapport entre les articles XIX et XXIV du GATT. Par ailleurs, les Communautés européennes ont formulé des suggestions de forme mineures concernant les sections relatives au "critère d'examen", à l'"accroissement des importations" et à l'"application de mesures de sauvegarde". Elles ont suggéré en outre que la présentation par le Groupe spécial de la raison pour laquelle elles avaient présenté une allégation au titre de l'article 5 soit modifiée. Elles critiquaient également le raisonnement présenté par le Groupe spécial pour expliquer pourquoi il ne s'était pas prononcé sur l'allégation des CE à l'encontre de la mesure de sauvegarde provisoire. Pour donner suite à ces observations, nous avons modifié les paragraphes 8.78, 8.79, 8.94, 8.287 et 8.292.

7.4 L'Argentine a présenté un certain nombre d'observations précises au sujet du rapport intérimaire, classées en trois grandes catégories: i) des observations sur la partie descriptive; ii) des observations sur la section intitulée "données factuelles", qui précédait les constatations et conclusions du Groupe spécial; et iii) des observations sur la section des constatations consacrée aux allégations formulées par les CE au titre des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.5 i) En ce qui concerne la partie descriptive, l'Argentine a suggéré des modifications à la présentation des événements concernant la communication du dossier complet de l'enquête effectuée par les autorités nationales (pièce n° 21 de l'Argentine au Groupe spécial). Nous avons examiné attentivement ces suggestions, mais nous continuons de penser que la description de la chronologie des événements contenue aux paragraphes 4.37 à 4.39 est exacte. Nous avons ajouté une phrase au paragraphe 4.37 pour répondre à une suggestion de l'Argentine, et apporté quelques modifications de forme à ce même paragraphe. L'Argentine a également demandé que des modifications de forme soient apportées à des sections contenant l'exposé de ses arguments, dont celles qui ont trait à l'"imposition de mesures de sauvegarde dans le cas d'une union douanière"; le Groupe spécial a accepté d'en apporter, aux paragraphes 5.90, 5.97, 5.141, 5.269, 5.303 et 5.352. Il n'a pas accepté en revanche les propositions de l'Argentine visant à abréger le texte de certaines des réponses des Communautés européennes aux arguments qu'elle avait avancés.

7.6 ii) À propos de la section intitulée "données factuelles" concernant l'affaire, le Groupe spécial n'a pas accepté la demande présentée par l'Argentine visant à supprimer certaines parties de cette section qui sert d'introduction aux constatations, parce qu'il s'agit d'un résumé fidèle des événements examinés par les deux parties concernant le contexte dans lequel s'inscrit ce différend.

7.7 iii) L'objection fondamentale de l'Argentine à l'égard des constatations relatives aux allégations des CE au titre des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes était qu'elle estimait que le Groupe spécial avait procédé à un réexamen complet des déterminations rendues par l'autorité nationale en ce qui concerne l'accroissement des importations, le dommage grave et le lien de causalité. L'Argentine a fait valoir que l'examen du Groupe spécial aurait dû consister uniquement à déterminer si la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE) avait évalué, dans son rapport, les facteurs appropriés et si elle avait des motifs raisonnables de conclure que les effets négatifs subis par ces facteurs étaient dus à l'accroissement des importations. L'Argentine alléguait qu'au lieu de cela le Groupe spécial avait porté lui-même un jugement et dégagé les tendances et les éléments de preuve qui lui paraissaient les plus pertinents. Selon elle, le Groupe spécial demandait à l'autorité nationale d'expliquer pourquoi elle avait considéré que certains éléments de preuve étaient concluants, au lieu de lui demander carrément si les éléments de preuve dans leur ensemble confirmaient l'appréciation de la CNCE, en particulier lorsqu'il demandait à l'Argentine de fournir une analyse complète de toutes les données qui allaient prétendument "à l'encontre" de la conclusion à laquelle elle était arrivée. L'Argentine alléguait qu'en n'agissant pas de la sorte le Groupe spécial avait outrepassé ses pouvoirs car il ne lui appartenait pas de peser une nouvelle fois les éléments de preuve. Elle estimait que c'était à l'autorité nationale, censée juger les faits, de peser tous les éléments de preuve et d'arriver à une conclusion. Pour l'Argentine, il appartenait au Groupe spécial de déterminer si l'appréciation portée par l'autorité nationale était une interprétation possible légitime des éléments de preuve, non de déterminer si c'était la bonne interprétation, puisque la norme fondée sur les principes du droit international est, fondamentalement, que "ce qui n'est pas interdit est autorisé".

7.8 Si nous reconnaissons la règle générale d'interprétation "*in dubio mitius*"<sup>400</sup> invoquée par l'Argentine, nous ne partageons pas l'opinion qui semble être la sienne, à savoir qu'en vertu de l'Accord sur les sauvegardes c'est à l'autorité nationale de choisir entre plusieurs interprétations possibles des faits ou du droit. En ce qui concerne les interprétations du droit, en application de

---

<sup>400</sup> L'Organe d'appel a noté ce qui suit: "la règle d'interprétation *in dubio mitius*, largement considérée en droit international comme un "moyen supplémentaire d'interprétation", a été définie dans les termes suivants: "La règle *in dubio mitius* est utilisée dans l'interprétation des traités par égard à la souveraineté des États. Si le sens d'un terme est ambigu, il faut privilégier le sens qui est le moins contraignant pour la partie qui assume une obligation ou qui porte le moins atteinte à la souveraineté territoriale et personnelle d'une partie ou encore qui impose aux parties des restrictions de nature moins générale." ... Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Communautés européennes – Mesures concernant la viande et les produits carnés (Hormones)*, adopté le 13 février 1998, paragraphe 165, note de bas de page 154.

l'article 31 de la Convention de Vienne, un traité doit être interprété selon le sens ordinaire à attribuer à ses termes dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. En vertu de l'Accord sur les sauvegardes, c'est à l'autorité nationale qu'il appartient d'expliquer de manière satisfaisante ses conclusions factuelles en s'appuyant sur les éléments de preuve contenus dans le dossier de l'affaire, et ce sont ces explications, fondées sur ces éléments de preuve, que nous avons réexaminées conformément à notre critère d'examen, qui est défini à la section VIII.E.3 des constatations. À cet égard, l'Accord sur les sauvegardes dit bien que l'existence d'un accroissement des importations, d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et d'un lien de causalité entre ces deux éléments doit être établie sur la base d'éléments de preuve objectifs et quantifiables de tous les facteurs pertinents qui influent sur la situation de la branche de production, y compris des facteurs autres qu'un accroissement des importations qui causent un dommage en même temps. L'Accord dit bien également que le rapport détaillé concernant l'affaire doit exposer les constatations et les conclusions motivées, et justifier le caractère pertinent des facteurs examinés.

7.9 Nous estimons que l'allégation de l'Argentine selon laquelle nos constatations équivalent à un réexamen complet de l'affaire est dénuée de fondement. Dans notre examen des allégations des CE, nous pensons avoir été fidèles à notre décision de ne pas procéder à un réexamen complet. Conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord<sup>401</sup>, un groupe spécial est appelé à procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits. En interprétant cet article, le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous* a constaté que s'en remettre totalement par principe aux constatations des autorités nationales ne saurait garantir l'"évaluation objective" prévue par cet article.<sup>402</sup> Le Groupe spécial *Nouvelle-Zélande – Transformateurs* était également appelé à se prononcer sur l'argument de la Nouvelle-Zélande selon lequel une détermination de l'autorité compétente néo-zélandaise concluant à l'existence d'un "préjudice important" ne pouvait pas être examinée par le Groupe spécial.<sup>403</sup> À cet argument, le Groupe spécial a répondu ce qui suit:

"il appartenait au premier chef aux autorités de la partie contractante importatrice concernée de déterminer si des importations faisant l'objet d'un dumping causaient un préjudice important. Toutefois, le Groupe n'a pas pu souscrire à l'opinion selon laquelle cette détermination ne peut pas être examinée à fond si elle est contestée par une autre partie contractante. Au contraire, il a estimé que si une partie contractante visée par la détermination peut prouver que l'importation ne pouvait en soi avoir pour effet de causer un préjudice à la branche de production concernée, cette partie contractante est en droit d'attendre, en vertu des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce, notamment de celles de l'article XXIII, que ses représentations soient examinées avec compréhension et qu'en fin de compte, si aucun règlement satisfaisant n'intervient, elle peut porter la question devant les PARTIES CONTRACTANTES, comme l'a fait la Finlande dans l'affaire à l'examen. Autrement, les gouvernements auraient toute latitude pour décider de prendre des mesures antidumping sans qu'il soit possible d'examiner celles-ci au GATT. Cela conduirait à une situation inacceptable en ce qui concerne le respect de l'ordre établi

---

<sup>401</sup> L'article 11 du Mémoire d'accord stipule: "... un groupe spécial devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions ...".

<sup>402</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles (États-Unis – Vêtements de dessous)* (plainte du Costa Rica), WT/DS24/R, adopté le 25 février 1997, paragraphe 7.10.

<sup>403</sup> Rapport du Groupe spécial *Nouvelle-Zélande – Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande*, adopté le 18 juillet 1985, IBDD, S32/70.

dans les relations commerciales internationales qui sont régies par l'Accord général."<sup>404</sup>

7.10 Comme indiqué au paragraphe 8.119, le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous*<sup>405</sup> a suivi une approche analogue à l'approche adoptée par le Groupe spécial *Nouvelle-Zélande – Transformateurs*. Nous avons adhéré à cette position du Groupe spécial *Nouvelle-Zélande – Transformateurs* et du Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous* aux paragraphes 8.118 et 8.119 de nos constatations. Nous estimons donc que, si c'est à l'autorité nationale du pays importateur qu'il appartient au premier chef de procéder à une enquête en matière de sauvegardes et de rendre une détermination, nous devons, dans nos constatations, prendre en compte les objections soulevées par les Communautés européennes au sujet des déterminations de la CNCE. Selon nous, en vertu de l'article 11 du Mémoire d'accord nous sommes appelés à procéder à une évaluation des allégations et des faits de la cause dont nous sommes saisis puisque les déterminations en matière de sauvegardes rendues par une autorité nationale peuvent être examinées à fond par un groupe spécial si elles sont contestées par un autre Membre (paragraphe 8.118).

7.11 Nous avons appliqué, dans le cadre de notre examen, le critère adopté par les groupes spéciaux *États-Unis – Vêtements de dessous* et *États-Unis – Chemises de laine* (paragraphes 8.119 et 8.120), qui ont considéré qu'"une évaluation objective devrait amener [le Groupe spécial] à voir si i) l'[autorité nationale] avait examiné tous les faits portés à sa connaissance (y compris ceux qui risquaient d'aller à l'encontre d'une détermination positive ...), si ii) [elle] avait suffisamment expliqué comment les faits dans leur ensemble étaient sa détermination et si, par conséquent, iii) celle-ci cadrait avec les obligations internationales du [Membre concerné]"<sup>406</sup>.

7.12 Selon ce critère, évaluer s'"il a été donné une explication satisfaisante de la manière dont les faits dans leur ensemble étaient la détermination" est un aspect essentiel de l'examen par un groupe spécial d'une enquête faite au niveau national. Ce critère d'examen diffère du réexamen complet par un groupe spécial d'une enquête faite au niveau national et de la détermination rendue. Comme il ressort des paragraphes 8.205 à 8.207, selon nous, évaluer si une *explication* était *satisfaisante dans l'ensemble* c'est examiner le lien logique entre deux éléments de référence déterminés, à savoir les faits de la cause rassemblés par l'autorité nationale d'une part et la détermination en matière de sauvegardes rendue par elle, de l'autre. Dans notre évaluation de cette affaire, nous n'avons pas

---

<sup>404</sup> *Ibid.*, paragraphe 4.4.

<sup>405</sup> Ce groupe spécial ne considérerait pas que "son examen doive se substituer à la procédure conduite par les autorités nationales chargées de l'enquête ou par l'Organe de supervision des textiles. À ses yeux, sa fonction devrait plutôt être d'évaluer objectivement l'examen effectué par l'autorité nationale chargée de l'enquête, en l'occurrence le CITA. Le Groupe spécial appelle en particulier l'attention sur le fait qu'une série de rapports de groupes spéciaux dans le contexte de droits antidumping et de subventions/droits compensateurs ont bien précisé que ce n'est pas le rôle des groupes spéciaux de s'engager dans un réexamen complet. À son avis, il en va de même dans le contexte de l'ATV, puisque les groupes spéciaux qui auraient à se prononcer seraient appelés, comme dans les affaires de droits antidumping et/ou droits compensateurs, à examiner la compatibilité d'une détermination établie par une autorité nationale chargée de l'enquête imposant une restriction avec les dispositions pertinentes des instruments juridiques pertinents de l'OMC, en l'espèce l'ATV ..." *États-Unis – Vêtements de dessous*, *op. cit.*, paragraphe 7.12.

<sup>406</sup> Le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous* a précisé en outre dans la note de bas de page 18 relative au paragraphe 7.13 de son rapport: "Cette démarche correspond dans une large mesure à celle qui était retenue dans les rapports de groupes spéciaux cités à la note 16 (*Corée – Droits antidumping sur les importations de polyacétals en provenance des États-Unis*, adopté le 27 avril 1993, IBDD, S40/236; *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*, adopté le 27 avril 1994; *États-Unis – Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada*, IBDD, S34/216, adopté le 3 juin 1987), encore qu'il faille signaler que le critère d'examen était exprimé dans des termes légèrement différents dans chacun de ces rapports."

contesté les faits établis par l'autorité nationale; en fait, les Communautés européennes ne contestaient pas les faits rassemblés et établis par la CNCE, mais alléguaient que les déterminations rendues ne découlait pas en bonne logique des faits tels qu'ils apparaissaient dans le dossier de l'enquête de la CNCE. Devant les allégations des CE, nous devons, en vue de l'évaluation objective à laquelle nous devons procéder, déterminer si l'explication donnée par l'autorité nationale lorsqu'elle a évalué les faits dont elle était saisie était de manière satisfaisante les conclusions qu'elle avait tirées en ce qui concerne les critères cruciaux (à savoir i) accroissement des importations, ii) dommage grave ou menace de dommage grave, et iii) existence d'un lien de causalité) et la détermination en matière de sauvegardes qu'elle avait rendue. L'examen du *caractère satisfaisant* d'une explication ne saurait consister simplement à prendre pour acquise l'explication donnée par les autorités nationales. Elle suppose que l'on évalue le raisonnement suivi par les autorités nationales dans leur détermination au vu des arguments avancés par le Membre plaignant et des demandes et des réponses du Membre défendeur. De plus, pour être satisfaisante dans son ensemble, l'explication doit comporter un raisonnement satisfaisant expliquant comment les conclusions découlent des faits de la cause, y compris de ceux qui semblent aller à l'encontre de ces conclusions.

7.13 L'Argentine a allégué en outre que le Groupe spécial avait inventé un nouveau concept en disant qu'il était nécessaire de présenter pour chaque facteur en particulier à prendre en compte dans l'analyse du dommage une explication raisonnable établissant un lien entre les données et la conclusion à laquelle on est arrivé pour chaque facteur séparément. Selon l'Argentine, il suffit de respecter la norme de l'Accord sur les sauvegardes qui prévoit que l'autorité nationale doit examiner la totalité des données.

7.14 Nous avons noté au paragraphe 8.123 que le texte de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes prévoit expressément l'évaluation de "tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche", et en particulier ceux qui sont énumérés dans cet alinéa. Nous avons noté également que, bien qu'aucune prescription expresse de même nature ne figure dans l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV), les groupes spéciaux *États-Unis – Vêtements de dessous* et *États-Unis – Chemises et chemisiers* ont jugé que chaque facteur à l'origine du dommage énuméré à l'article 6:4 de l'ATV devait être pris en compte par l'autorité nationale. Selon nous, pour évaluer comment les faits *dans leur ensemble* étayaient la détermination rendue, l'autorité nationale doit, moyennant une explication satisfaisante, établir un lien entre *chacun des facteurs pertinents* au sens de l'article 4:2 a) et la détermination globale, y compris lorsque lesdits facteurs semblent aller à l'encontre de ladite détermination. Nous pensons que, lorsque nous avons examiné les allégations des CE au titre des articles 2 et 4, nous n'avons pas fait autre chose que de tenter de déterminer si chacun des facteurs identifiés avait été analysé, et si le dossier de l'enquête effectuée par l'autorité nationale contenait des explications satisfaisantes de la manière dont chacun des facteurs pertinents relatifs au dommage étayait la détermination globale rendue ou concordait avec cette détermination.

7.15 L'Argentine estime en outre que l'Accord sur les sauvegardes laisse aux autorités nationales une ample liberté d'appréciation quant à la manière de mener une enquête en matière de sauvegardes. Il n'y a donc aucune prescription expresse concernant la méthodologie à utiliser pour calculer l'accroissement des importations ou l'ampleur de l'examen des facteurs quels qu'ils soient, aussi longtemps que l'approche adoptée est raisonnable et n'est pas contraire aux prescriptions expresses contenues dans l'Accord. De l'avis de l'Argentine, le Groupe spécial a imposé à plusieurs reprises des normes et prescriptions qui n'ont pas leur source dans l'Accord.

7.16 Nous rappelons à cet égard que nous avons, au paragraphe 8.120, fait nôtre la position du Groupe spécial *États-Unis – Chemises de laine*, qui avait défendu la thèse suivante:

"Cela ne veut pas dire que le Groupe spécial interprète l'ATV comme imposant aux membres importateurs une quelconque méthode particulière, que ce soit pour la collecte des données ou pour l'examen et la pondération de tous les facteurs

économiques pertinents sur la base desquels il décidera s'il est nécessaire ou non d'imposer une limitation à titre de sauvegarde. C'est à chaque Membre d'apprécier l'importance relative de tel ou tel facteur, y compris ceux qui sont énumérés à l'article 6:3 de l'ATV, à la lumière des circonstances de chaque espèce."<sup>407</sup>

7.17 Nous sommes d'accord en principe avec l'Argentine pour considérer que l'Accord sur les sauvegardes laisse une certaine marge d'appréciation à l'autorité nationale pour choisir la méthodologie sur laquelle l'enquête sera fondée, notamment en ce qui concerne la collecte des données et la pondération de l'importance relative de tous les facteurs économiques pertinents, à condition que celle-ci donne une explication satisfaisante de la manière dont les faits dans leur ensemble étayaient la détermination rendue. En revanche, la juxtaposition des données et des conclusions, en dehors de toute démonstration satisfaisante établissant un lien entre les deux, ne suffit pas en vertu de l'Accord sur les sauvegardes.

7.18 Nous n'avons pas trouvé à redire à la durée de la période visée par l'enquête choisie par l'Argentine pour mesurer s'il y avait eu accroissement des importations, ni au début et à la fin de cette période (1991 à 1995) retenus par la CNCE. Nous n'avons pas non plus pensé que l'analyse en tant que telle des points extrêmes de la période visée par une enquête donnée poserait un problème au regard de l'Accord sur les sauvegardes. Cela dit, étant donné la prescription contenue à l'article 4:2 i) selon laquelle il y a lieu d'évaluer "le rythme d'accroissement des importations ... et leur accroissement en volume", nous avons considéré que les données concernant uniquement le début et la fin de la période ne suffisent pas et que l'analyse des tendances des importations portant sur la totalité de la période visée par l'enquête (paragraphe 8.159) est également nécessaire. Dans une situation factuelle dans laquelle une variation d'un an au début et à la fin de la période visée par l'enquête donnait des résultats sensiblement différents et où les tendances intermédiaires à la baisse des importations avaient été plus que momentanées, nous avons estimé qu'une simple analyse portant sur les points extrêmes de la période n'était pas suffisante pour démontrer l'accroissement des importations en volume requis en vertu de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes. Nous notons par ailleurs que l'Argentine a déclaré que certaines parties du dossier, qui n'ont parfois même pas été citées expressément par les autorités, étaient néanmoins connues de celles-ci et qu'il fallait considérer qu'elles avaient été prises en compte par l'autorité administrante. Nous rappelons à cet égard notre conclusion, conforme à des rapports de groupes spéciaux antérieurs évoqués plus haut, qui est que l'autorité nationale du Membre importateur est dans l'obligation d'examiner, au moment où elle établit sa détermination, à tout le moins tous les facteurs énumérés à l'article 4:2 a), et de publier un rapport exposant, conformément à l'article 3:1, les constatations et conclusions motivées auxquelles elle est arrivée sur tous les points de fait et de droit pertinents. Nous ne pouvons approuver l'idée que certaines parties d'un dossier de plus de 10 000 pages soient considérées comme ayant été prises en compte par l'autorité nationale lorsqu'elle a rendu sa détermination, faute de trouver une argumentation satisfaisante dans le rapport publié de l'enquête.

7.19 À propos de la publication du rapport exposant les constatations et les conclusions motivées, l'Argentine a fait ressortir par ailleurs que le Rapport technique fait partie intégrante de la Décision n° 338 et que ces documents sont indissociables. Elle soutient en conséquence que ces deux documents constituent le rapport publié de l'Argentine exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles l'autorité compétente est arrivée sur tous les points de fait et de droit pertinents. Nous notons que l'Argentine s'est beaucoup appuyée sur la Décision n° 338 dans son argumentation. Nous rappelons en outre ce que nous avons indiqué aux paragraphes 8.126 à 8.128, à savoir que nous avons considéré que le document le plus important était la Décision n° 338, mais que nous avons aussi pris en compte le Rapport technique lorsqu'il contenait des renseignements plus précis et additionnels.

---

<sup>407</sup> Rapport du Groupe spécial États-Unis – *Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses de laine, tissés en provenance d'Inde* (États-Unis – Chemises de laine), adopté le 23 mars 1997, paragraphe 7.52.

Nous avons noté cependant que l'examen des données brutes de l'enquête, contenues dans un dossier de l'enquête comportant plus de 10 000 pages, semblait moins important du fait que son contenu était condensé dans la Décision n° 338 de la CNCE et le Rapport technique. En tout état de cause, pour donner suite aux observations de l'Argentine, nous avons modifié la fin du paragraphe 8.128.

7.20 Par ailleurs, l'Argentine a relevé certains arguments de droit et de fait qu'elle estimait que le Groupe spécial aurait dû examiner. Selon elle, ne pas s'y référer ou les reléguer dans des notes de bas de page ou dans les observations finales serait contraire à l'équité de la procédure. Nous rappelons à cet égard que l'Organe d'appel a indiqué que dire qu'un groupe spécial n'avait pas procédé à une "évaluation objective" comme le prescrit l'article 11 du Mémoire d'accord était une allégation très grave.<sup>408</sup> De l'avis de l'Organe d'appel, on peut dire qu'un groupe spécial a manqué à ce devoir élémentaire s'il ignore ou fausse délibérément un fait ou un élément de preuve<sup>409</sup>, si, en évaluant les faits dont il est saisi, il fait preuve d'"une négligence flagrante équivalant à de la mauvaise foi"<sup>410</sup> ou commet une "erreur fondamentale qui met en doute la bonne foi d'un groupe spécial"<sup>411</sup>, ou s'il "fait abstraction arbitrairement des preuves qui lui avaient été communiquées" ou s'il "les a manifestement faussées".<sup>412</sup> À propos d'autres cas s'appuyant sur une abondance de faits, comme celui qui nous intéresse, l'Organe d'appel a noté: "il n'est pas réaliste de penser que le Groupe spécial pouvait se référer à toutes les déclarations faites par les experts qu'il a consultés, et il devait avoir une plus grande liberté d'appréciation quant aux déclarations auxquelles il était utile de faire référence expressément".<sup>413</sup> Dans l'affaire *Corée – Taxe sur les boissons alcooliques*, il a déclaré par ailleurs que "le fait que le Groupe spécial n'a pas accordé aux éléments de preuve l'importance que l'une des parties estime qu'il aurait dû ne constitue pas une erreur ...".<sup>414</sup> Au vu de ces considérations, nous pensons avoir, dans l'évaluation de l'affaire dont nous étions saisis, préservé l'équité élémentaire et garanti aux deux parties les droits de la défense.

7.21 L'Argentine a présenté en particulier des observations précises au sujet de la description des faits donnée par le Groupe spécial et de son évaluation du caractère satisfaisant de l'explication concernant certains facteurs relatifs au dommage présentée par la CNCE. Pour donner suite à ces observations, nous avons modifié le paragraphe 8.173 qui fait partie de la section relative à la "production". En ce qui concerne les "ventes", nous avons modifié les paragraphes 8.175 et 8.180 et ajouté les paragraphes 8.177 et 8.181. En ce qui concerne la "productivité", nous avons ajouté des phrases aux paragraphes 8.183 et 8.211. Pour ce qui est des "profits et pertes", nous avons ajouté des renseignements dans le tableau concernant les "données comptables" (paragraphe 8.188) et modifié ou abrégé l'examen des profits et pertes contenus dans la section consacrée aux "différences entre données", notamment en ce qui concerne l'analyse du point d'équilibre contenue au paragraphe 8.224. Face aux observations de l'Argentine concernant le facteur "emploi", aucune modification ne nous a

---

<sup>408</sup> Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Communautés européennes – Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volailles (Communautés européennes – Volailles)*, adopté le 23 juillet 1998, paragraphe 133.

<sup>409</sup> Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Communautés européennes – Hormones*, paragraphe 139.

<sup>410</sup> Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Communautés européennes – Hormones*, paragraphe 138.

<sup>411</sup> Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Communautés européennes – Hormones*, paragraphe 133.

<sup>412</sup> Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Communautés européennes – Hormones*, paragraphe 145.

<sup>413</sup> Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Communautés européennes – Hormones*, paragraphe 138.

<sup>414</sup> Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Corée – Taxe sur les boissons alcooliques*, adopté le 17 février 1999, paragraphe 164.

paru nécessaire. Suite à une observation concernant les parts de marchés absorbées par les importations, nous avons aussi modifié la note de bas de page 551.

7.22 À propos du traitement des données pour 1996 par la CNCE, l'Argentine a déclaré que les données pour 1996 tirées des questionnaires étaient incomplètes, en ce qui concerne à tout le moins les indicateurs financiers, parce que la demande d'ouverture d'une enquête en matière de sauvegardes des requérants avait été présentée en octobre 1996. Nous rappelons que nous avons précisé, au paragraphe 8.213, que l'Argentine aurait dû prendre en compte les données de 1996 en tant que facteur pertinent au sens de l'article 4:2 a) puisque ces données avaient été rassemblées pendant l'enquête et qu'elles figurent dans le dossier de l'affaire de la CNCE. Sinon, l'autorité nationale devait donner une explication satisfaisante des raisons pour lesquelles l'examen des données disponibles pour 1996 lui avait paru inutile ou non pertinent étant donné les circonstances de la cause. Quoi qu'il en soit, nous n'avons nullement voulu donner à entendre que l'autorité nationale était dans l'obligation de mettre à jour en permanence les données qu'elle avait rassemblées. Nous ne pensons pas non plus que notre thèse soit incompatible avec le fait que nous avons accepté le choix de la période allant de 1991 à 1995 par l'Argentine comme étant la période visée par l'enquête. Plus précisément, nous avons modifié la note de bas de page 540 de façon à préciser dans quelle mesure le dossier de l'enquête de la CNCE contenait des données à compter de 1996 en ce qui concerne certains facteurs relatifs au dommage.

7.23 L'Argentine contestait également le fait que les constatations contenues au paragraphe 8.163 mentionnaient uniquement la décision préliminaire comme faisant état de l'impact de l'imposition des DIEM sur les importations à compter de 1993 et ne précisent pas qu'il était aussi dit dans la détermination finale de la CNCE que les importations avaient baissé après 1993 à cause de l'imposition des DIEM. Nous avons ajouté la note de bas de page 529 de façon à faire mention à cet égard de la détermination finale de la CNCE. Quoi qu'il en soit, que l'Argentine ait avancé cet argument uniquement dans le rapport préliminaire ou qu'elle l'ait aussi avancé dans le rapport final, une *menace d'accroissement des importations* ne saurait être considérée comme équivalant à une *menace de dommage grave*. Nous réitérons notre point de vue (paragraphe 8.284) selon lequel, en vertu de l'Accord sur les sauvegardes, l'accroissement (en termes absolus ou par rapport à la production nationale) des importations *réelles* est l'une des conditions préalables à l'imposition d'une mesure de sauvegarde et que la menace d'importations additionnelles en tant que telle n'est pas suffisante pour rendre une constatation relative à une menace de dommage grave.

7.24 L'Argentine alléguait encore que le Groupe spécial avait omis de mentionner un des fondements de la décision de la CNCE concernant le lien de causalité, à savoir la corrélation spécifique entre les tendances à la hausse des importations de chaussures enregistrées en 1991-1993 et les baisses de la part du secteur de la chaussure dans le produit intérieur brut pendant la même période. Selon elle, cet argument était renforcé par les baisses de la contribution du secteur de la chaussure au PIB de l'Argentine par comparaison avec les augmentations de celle de l'ensemble du secteur manufacturier. L'Argentine faisait ressortir en outre que l'accroissement des importations enregistré dans le secteur de la chaussure en 1991 et 1992 avait été beaucoup plus important que celui des importations globales. Nous avons évoqué cet argument au paragraphe 8.231, mais nous continuons de penser que des accroissements des importations supérieurs à la moyenne dans un secteur et des baisses supérieures à la moyenne de la contribution d'un secteur au PIB ne justifient pas nécessairement en elles-mêmes l'imposition de mesures de sauvegarde dans des secteurs de l'économie dont les résultats sont moins bons que ceux de l'ensemble de l'économie nationale. Nous pensons qu'un lien de causalité doit être établi à partir d'une analyse de l'incidence de l'accroissement des importations sur les facteurs relatifs au dommage énumérés dans l'Accord sur les sauvegardes.

7.25 Quant à savoir si l'expression "à des conditions telles" contenue à l'article 2:1 impose aux autorités nationales d'effectuer une analyse des prix, nous renvoyons aux paragraphes 8.249 et suivants qui contiennent un examen de la question, ainsi qu'à notre conclusion, qui est que cette expression ne constitue pas une obligation juridique spécifique de procéder à une analyse des prix et

que des produits peuvent être en concurrence sur d'autres points que les prix, dont il est donné une énumération au paragraphe 8.251. Nous rappelons néanmoins, comme il est dit au paragraphe 8.254, que même si, selon nous, l'analyse des prix n'est pas requise en vertu de l'article 2:1, en l'occurrence, la sous-cotation alléguée des produits importés était l'un des éléments majeurs sur lesquels était fondée la constatation de l'Argentine concernant le lien de causalité. Il aurait donc fallu que la CNCE recueille et analyse des données de nature à étayer cette constatation. Nous notons toutefois qu'aucune donnée relative aux prix à l'importation n'a été établie ni analysée dans le cadre de l'enquête et que l'Argentine a indiqué au Groupe spécial que les mentions concernant les "importations de faible valeur" contenues dans la détermination finale recouvraient une sous-facturation plutôt qu'une sous-cotation (paragraphe 8.258 à 8.262). Faute d'éléments de preuve ou d'une évaluation des prix à l'importation, nous avons conclu que la CNCE n'avait pas expliqué de manière satisfaisante comment la CNCE avait pu déduire que les importations de produits à prix plus bas avaient eu des effets dommageables sur la branche de production nationale.

## VIII. CONSTATATIONS

### A. DONNÉES FACTUELLES

8.1 La présente affaire concerne une contestation par les Communautés européennes de mesures de sauvegarde provisoires et définitives prises par l'Argentine pour limiter les importations de chaussures. Plusieurs mesures et faits nouveaux sont à signaler parmi les dispositions prises récemment par l'Argentine concernant les importations de chaussures.

8.2 Le 31 décembre 1993, la Résolution n° 1696/93 a instauré des droits spécifiques minimaux (*derechos de importación específicos mínimos* ou "DIEM") sur certaines importations de chaussures. Il était prévu initialement que cette mesure pouvait être prorogée une seule fois pour une durée de six mois. Or elle a été prorogée plusieurs fois. La dernière prorogation a été opérée le 7 janvier 1997 par la Résolution n° 23/97.<sup>415</sup>

8.3 Le 4 octobre 1996, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations au sujet de l'affaire *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*<sup>416</sup> ("*Argentine – Textiles et vêtements*"). La demande des États-Unis visait les DIEM frappant les chaussures et d'autres produits, et des violations alléguées des articles II, VII, VIII et X du GATT.<sup>417</sup>

8.4 Le 25 octobre 1996, la Chambre de l'industrie de la chaussure (*Cámara de la Industria del Calzado "CIC"*) a demandé à la Commission nationale du commerce extérieur (*Comisión Nacional de Comercio Exterior "CNCE"*) du Subsecretaría de Comercio Exterior ("*Subsecretaria*") du Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos ("*MYOSEP*") d'ouvrir une enquête en matière de sauvegarde concernant les chaussures.

8.5 Le 14 février 1997, le Ministère de l'économie et des travaux et services publics de l'Argentine a supprimé par la Résolution n° 225/97 les DIEM frappant les chaussures. Le même jour, la CNCE a ouvert une enquête en matière de sauvegarde et imposé des mesures provisoires sous la forme de droits spécifiques minimaux sur les chaussures (Résolution n° 226/97 du 14 février 1997).

---

<sup>415</sup> Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles* (WT/DS56), adopté le 22 avril 1997, paragraphe 2.4.

<sup>416</sup> WT/DS56.

<sup>417</sup> Le 23 avril 1997, les **Communautés européennes** ont engagé des consultations concernant les mêmes mesures (WT/DS77).

8.6 Le 21 février 1997<sup>418</sup>, conformément à l'article 12:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, l'Argentine a notifié au Comité des sauvegardes de l'OMC l'ouverture de l'enquête et les raisons de cette action, ainsi que son intention d'appliquer une mesure de sauvegarde provisoire. Le 25 février 1997, la mesure de sauvegarde provisoire est entrée en vigueur.<sup>419</sup> Le même jour, l'ORD a établi, à la demande des États-Unis, le Groupe spécial *Argentine – Textiles et vêtements*.

8.7 Par la suite, le Groupe spécial *Argentine – Textiles et vêtements* a décidé de ne pas statuer sur les DIEM frappant les chaussures qui avaient été supprimés le 14 février 1997. Les Communautés européennes ont participé aux travaux de ce Groupe spécial en qualité de tierce partie.

8.8 Le 25 juillet 1997, l'Argentine a notifié au Comité des sauvegardes, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la CNCE.<sup>420</sup>

8.9 Le 1<sup>er</sup> septembre 1997, l'Argentine a notifié au Comité des sauvegardes, au titre de l'article 12:1 c) et de l'article 9 (note de bas de page 2) de l'Accord sur les sauvegardes, l'intention des autorités argentines d'appliquer une mesure de sauvegarde définitive.<sup>421</sup>

8.10 Conformément à l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, des consultations ont eu lieu entre les Communautés européennes et l'Argentine le 9 septembre 1997.<sup>422</sup>

8.11 Le 12 septembre 1997, l'Argentine a imposé une mesure de sauvegarde définitive (Résolution n° 987/97) sous la forme de droits spécifiques minimaux sur les importations de chaussures, avec effet au 13 septembre 1997.<sup>423</sup> La mesure est valable pour trois ans (à compter de l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde provisoire le 25 février 1997) et il est prévu qu'elle sera libéralisée le 1<sup>er</sup> mai 1998, le 16 décembre 1998 et le 1<sup>er</sup> août 1999.

---

<sup>418</sup> "Notification au titre de l'article 12:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes de l'ouverture d'une enquête et des raisons de cette action" et "Notification présentée au titre de l'article 12:4 de l'Accord sur les sauvegardes avant l'application d'une mesure de sauvegarde provisoire visée à l'article 6" (G/SG/N/6/ARG/1-G/SG/N/7/ARG/1) qui ont été distribuées aux Membres de l'OMC le 25 février 1997. Le 5 mars 1997, l'Argentine a ajouté un supplément à ces notifications (G/SG/N/6/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/7/ARG/1/Suppl.1) qui a été distribué aux Membres de l'OMC le 18 mars 1997.

<sup>419</sup> Journal officiel de la République argentine n° 28.592 du 24 février 1997.

<sup>420</sup> Notification, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, de la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations (G/SG/N/8/ARG/1) qui a été distribuée le 21 août 1997.

<sup>421</sup> G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1 du 15 septembre 1997 et G/SG/N/10/ARG/1/Corr.1-G/SG/N/11/ARG/1/Corr.1 du 18 septembre 1997.

<sup>422</sup> Le résultat de ces consultations a été notifié, conformément à l'article 12:5, au Comité des sauvegardes le 10 septembre 1997.

<sup>423</sup> Journal officiel de la République argentine n° 28.729.

8.12 Toutefois, l'article 9 de la Résolution n° 987/97<sup>424</sup> prévoit que si les importations augmentent de plus de 30 pour cent pendant la première année après l'imposition de la mesure définitive par rapport à l'année précédente, le Ministre de l'économie et des travaux et services publics peut suspendre le calendrier de libéralisation pendant six mois et proroger d'autant la mesure de sauvegarde.

8.13 Le 26 septembre 1997, la mesure de sauvegarde définitive a été notifiée au Comité des sauvegardes par l'Argentine<sup>425</sup> et par l'Uruguay en sa qualité d'État membre Président du MERCOSUR.<sup>426</sup>

8.14 Le 3 avril 1998<sup>427</sup>, les Communautés européennes ont présenté une demande de consultations avec l'Argentine conformément à l'article XXII:1 du GATT, intitulée *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* (DS121).

8.15 Le 22 avril 1998, l'ORD a adopté les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel sur l'affaire *Argentine – Textiles et vêtements* (WT/DS56), dans lesquels il était constaté que les droits spécifiques minimaux appliqués par l'Argentine à une série de textiles et de vêtements étaient incompatibles avec l'article II du GATT "parce que le régime des DIEM, de par sa structure et sa conception, se [traduisait], pour une certaine fourchette de prix à l'importation concernant toute catégorie tarifaire pertinente à laquelle il s'[appliquait], par la perception de droits de douane plus élevés que le taux consolidé de 35 pour cent *ad valorem* figurant dans la Liste de l'Argentine".<sup>428</sup>

8.16 Les consultations concernant l'affaire *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* (DS121) ont eu lieu le 24 avril 1998, mais n'ont pas abouti à un règlement satisfaisant de la question.

---

<sup>424</sup> Article 9 de la Résolution n° 987/97: "Le Secrétariat à l'industrie, au commerce et aux mines est chargé de superviser les importations totales ainsi que le plan d'ajustement qui définit les engagements souscrits par le requérant.

a) À cet effet, le Secrétaire à l'industrie, au commerce et aux mines établira un rapport pour déterminer si les importations assujetties aux mesures de sauvegarde et les importations originaires des pays visés au paragraphe 1 de l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes ont augmenté. Dans ce rapport, les importations totales pour la période de septembre 1997 à août 1998, mesurées en nombre de paires, seront comparées aux importations totales réalisées au cours des douze (12) mois précédant immédiatement septembre 1997. Le Ministre de l'économie et des travaux et services publics examinera le rapport du Secrétaire à l'industrie, au commerce et aux mines et, si les importations ont augmenté de plus de trente pour cent (30%), il pourra annuler la libéralisation prévue pour la période allant du 30 décembre 1998 au 31 juillet 1999, auquel cas la mesure alors en vigueur le restera jusqu'au 31 juillet 1999 et le calendrier de libéralisation prévu à l'annexe I de la présente décision sera maintenu jusqu'à la fin de la période d'application de la mesure de sauvegarde. ...".

<sup>425</sup> La Résolution n° 987/97 a été distribuée aux Membres le 10 octobre 1997 (G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1).

<sup>426</sup> G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.2-G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.2 du 22 octobre 1997.

<sup>427</sup> WT/DS121/1 du 8 avril 1998.

<sup>428</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Textiles et vêtements* (WT/DS56/AB/R), adopté le 22 avril 1997, paragraphe 87 a).

8.17 Le 28 avril 1998, l'Argentine a adopté, conformément à l'article 9 de la Résolution n° 987/97, la Résolution n° 512/98<sup>429</sup> qui modifiait la mesure de sauvegarde définitive en différant le calendrier de libéralisation.

8.18 Le 10 juin 1998<sup>430</sup>, les Communautés européennes ont demandé l'établissement d'un groupe spécial. Le présent Groupe spécial a été établi par l'ORD le 23 juillet 1998 et sa composition a été fixée le 15 septembre 1998.

8.19 Le 16 novembre 1998, l'Argentine a publié la Résolution n° 1506/98 qui prévoyait une autre modification de la mesure de sauvegarde définitive initiale.<sup>431</sup> L'article 2 de la Résolution n° 1506/98 prévoit une nouvelle prorogation du calendrier de libéralisation et instaure un régime de contingent tarifaire.

8.20 Le 7 décembre 1998, l'Argentine a publié la Résolution n° 837/98<sup>432</sup> qui met en œuvre la Résolution n° 1506/98 en réglementant l'attribution des allocations contingentaires trimestrielles dans le cadre du régime de contingent tarifaire instauré par cette dernière résolution.

---

<sup>429</sup> Résolution n° 512/98: Modification de la Résolution n° 987/97, décrétant la clôture d'une enquête en matière de sauvegardes sur les importations de chaussures, en ce qui concerne le calendrier de libéralisation (pièce n° 28 des CE):

Article 1: "Le calendrier de libéralisation établi à l'Annexe I de la Résolution ... n° 987/[97], du 10 septembre 1997, est modifié conformément au nouveau calendrier figurant à l'Annexe I de la présente Résolution."

Article 2: "Le Secrétariat ... effectuera un suivi des importations ..."

a) "À cette fin, il procédera à une analyse en vue de déterminer l'évolution des importations depuis la date d'application de la mesure de sauvegarde et de les comparer avec les quantités importées au cours d'une période représentative antérieure ..."

Sur la base du résultat de ces évaluations, le Secrétaire ... présentera un rapport au Ministère ... sur l'opportunité de maintenir le calendrier de libéralisation prévu dans l'Annexe de la présente Résolution."

<sup>430</sup> Document WT/DS121/3 du 11 juin 1998.

<sup>431</sup> Résolution n° 1506/98 (pièce n° 32 des CE):

Article 1: "Le calendrier de libéralisation établi à l'Annexe I de la Résolution n° 512 du Ministère ... du 24 avril 1998, portant modification de la Résolution n° 987 du Ministère ... du 10 septembre 1997, est modifié conformément au nouveau calendrier de libéralisation figurant à l'Annexe I ... de la présente Résolution."

Article 2: "Il est imposé une *restriction quantitative* sur les importations de chaussures dédouanées relevant des positions tarifaires de la nomenclature commune du MERCOSUR ... visées à l'Annexe II ... de la présente Résolution." (italique ajouté)

Article 4: "Les importations de chaussures qui dépassent le niveau fixé en nombre de paires à l'article 2 seront grevées de droits spécifiques minimaux (DIEM) en vertu de la mesure de sauvegarde visée à l'Annexe I de la présente Résolution, dont l'article 1 modifie la Résolution ... n° 512 du 24 avril 1998 portant modification de la Résolution ... n° 987/97 du 10 septembre 1997, majorés de cent pour cent (100%) conformément aux dispositions de l'Annexe III ... de la présente Résolution."

<sup>432</sup> Résolution n° 837/98 établissant la marche à suivre pour l'attribution et la répartition des contingents trimestriels pour l'importation de chaussures fixés à l'Annexe II de la Résolution n° 1506/98 (pièce n° 35 des CE):

Article 1: "L'affectation des contingents trimestriels pour l'importation de chaussures établis à l'Annexe II de la Résolution ... n° 1506/98 incombera à la Direction générale des douanes ..."

Article 4: "Il ne sera en aucun cas possible de dépasser vingt-cinq pour cent (25%) du contingent trimestriel total affecté pour chaque position tarifaire et par importateur."

B. ALLÉGATIONS

8.21 Les Communautés européennes allèguent que les mesures de sauvegarde provisoires et définitives sont contraires aux obligations de l'Argentine au titre de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT. Elles allèguent qu'il y a violation:

- de l'article XIX du GATT de 1994 (en particulier parce qu'il n'y a pas eu d'"évolution imprévue des circonstances");

et des dispositions suivantes de l'Accord sur les sauvegardes:

- article 2 (notamment l'obligation de déterminer, dans une enquête, que certaines conditions existent et l'obligation de non-discrimination);
- article 4 (en particulier l'obligation d'examiner tous les facteurs pertinents et de démontrer l'existence d'un lien de causalité);
- article 5 (notamment l'obligation de n'appliquer les mesures que pour prévenir ou réparer un dommage grave);
- article 6 (en particulier l'obligation de prouver qu'il s'agit de "circonstances critiques"); et
- article 12 (notamment les obligations en matière de notification).

C. MANDAT ET PORTÉE DES MESURES EN CAUSE

1. Droits spécifiques minimaux (DIEM)

8.22 Les CE pensent que le Groupe spécial antérieur chargé de l'affaire *Argentine – Textiles et vêtements* (DS56)<sup>433</sup> aurait dû examiner la compatibilité avec les règles de l'OMC des DIEM frappant les chaussures, mais elles ne demandent pas au présent Groupe spécial de déclarer ces DIEM incompatibles avec les règles de l'OMC. L'Argentine demande au Groupe spécial de ne tenir compte d'aucune allégation formulée par les Communautés européennes au sujet des DIEM frappant les chaussures. Étant donné que les DIEM frappant les chaussures ont été supprimés le 14 février 1997, qu'ils n'étaient pas expressément indiqués dans la demande d'établissement du présent Groupe spécial et que les Communautés européennes ne formulent aucune allégation les concernant, nous ne voyons aucune raison de statuer à leur sujet.

2. Modifications ultérieures de la mesure de sauvegarde définitive

8.23 Les Communautés européennes allèguent que les Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98 relèvent du mandat du présent Groupe spécial puisque la mesure de sauvegarde définitive (Résolution n° 987/97) était mentionnée dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial et est toujours en vigueur – quoi que sous une forme modifiée.

8.24 L'Argentine répond que la Résolution n° 512/98 du 28 avril 1998, la Résolution n° 1506/98 du 16 novembre 1998 et la Résolution n° 837/98 du 4 décembre 1998 concernant la modification du calendrier de libéralisation de la mesure de sauvegarde définitive ne relèvent pas du mandat du présent Groupe spécial étant donné que la demande d'établissement du présent Groupe spécial présentée par les CE ne mentionne expressément que la Résolution n° 226/97 du 14 février 1997 sur

---

<sup>433</sup> Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures affectant les exportations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*, adopté le 22 avril 1998, WT/DS56/R, paragraphes 6.14 et 6.15.

l'imposition d'une mesure provisoire et la Résolution n° 987/97 du 12 septembre 1997 sur l'imposition d'une mesure définitive.

8.25 En réponse à une question du Groupe spécial concernant la façon dont l'Argentine concilie ses arguments selon lesquels, d'une part, les Résolutions n° 512/98 et 1506/98 sont fondées sur l'article 9 de la Résolution n° 987/97 et en découlent et, d'autre part, ces résolutions ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial parce qu'il s'agit de mesures nouvelles, l'Argentine indique qu'elle ne se réfère pas à deux mesures nouvelles. De fait, selon l'Argentine, il s'agit de modifications prévues à la mesure adoptée par la Résolution n° 987/97, mais elles ne relèvent pas du mandat du présent Groupe spécial.

8.26 De l'avis des CE, l'Argentine elle-même a admis que les résolutions ultérieures constituaient une simple application de l'article 9 de la Résolution n° 987/97 et faisaient donc partie intégrante de la mesure de sauvegarde définitive. En conséquence, il s'agit de modifications de la Résolution n° 987/97 et non de nouvelles mesures de sauvegarde. Les Communautés européennes font en outre observer que, contrairement à ce qui s'est passé dans l'affaire *Guatemala - Ciment*<sup>434</sup> où le Mexique s'était référé à une enquête antidumping, mais n'avait pas indiqué la mesure antidumping définitive dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, les Communautés européennes ont indiqué la mesure de sauvegarde définitive dans leur demande d'établissement du présent Groupe spécial.

8.27 Avant d'examiner ces questions, nous rappelons que l'article 6:2 du Mémorandum d'accord exige qu'à la fois les "mesures spécifiques en cause" que le "fondement juridique de la plainte" (ou les "allégations") soient indiqués dans une demande d'établissement d'un groupe spécial. Nous notons que la partie pertinente de la demande d'établissement du présent Groupe spécial présentée par les CE est libellée comme suit:

"En vertu de la Résolution n° 226/97, publiée au Journal officiel de la République argentine n° 28592 le 24 février 1997, l'Argentine a appliqué une mesure de sauvegarde provisoire sous la forme de droits spécifiques minimaux à l'importation de chaussures, avec effet au 25 février 1997. En vertu de la Résolution n° 987/97, publiée au Journal officiel de la République argentine n° 28729 du 12 septembre 1997, l'Argentine a appliqué une mesure de sauvegarde définitive, sous la forme de droits spécifiques minimaux à l'importation de chaussures, avec effet au 13 septembre 1997."<sup>435</sup>

8.28 Dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Organe d'appel a récemment examiné en détail les questions relatives au mandat visé à l'article 7 du Mémorandum d'accord et les prescriptions en matière de spécificité énoncées à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord:

"[L]a tâche d'un groupe spécial est d'examiner "la *question* portée devant l'ORD" ... L'article 7 du Mémorandum d'accord lui-même ne donne aucune autre indication sur le sens du terme "*question*". Toutefois, lorsque cette disposition est lue conjointement avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, le sens précis du terme "*question*" devient clair. L'article 6:2 prévoit les conditions dans lesquelles un Membre plaignant peut porter une "*question*" devant l'ORD: pour qu'un groupe spécial chargé d'examiner sa plainte soit établi, un Membre doit présenter, par écrit, une "demande d'établissement d'un groupe spécial". Outre qu'elle est le document qui permet à l'ORD d'établir un groupe spécial, cette demande est aussi généralement

<sup>434</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* (WT/DS60/AB/R), adopté le 25 novembre 1998, paragraphe 86.

<sup>435</sup> WT/DS121/3, document distribué le 11 juin 1998.

indiquée dans le mandat du Groupe spécial comme étant le document exposant "la question portée devant l'ORD."<sup>436</sup>

8.29 En conséquence, à titre préliminaire, nous devons déterminer quelles "mesures" ont été spécifiées conformément aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord de telle sorte qu'elles relèvent de notre mandat.

8.30 À propos des objections de l'Argentine à l'inclusion des Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98 dans le mandat du présent Groupe spécial, nous rappelons que dans l'affaire *Brésil - Noix de coco desséchée*<sup>437</sup>, l'Organe d'appel a indiqué ce qui suit:

"Le mandat d'un groupe spécial est important pour deux raisons. Premièrement, il vise un objectif important qui est de garantir une procédure régulière: il donne aux parties et aux tierces parties des renseignements suffisants concernant les allégations en cause dans le différend pour leur permettre de répondre aux arguments du plaignant. Deuxièmement, il établit le domaine de compétence du groupe spécial en définissant les allégations précises en cause dans le différend."<sup>438</sup>

8.31 Dans le présent différend, la demande d'établissement d'un groupe spécial indiquait clairement que les mesures provisoires et définitives appliquées par l'Argentine aux chaussures étaient en cause en l'espèce. Les Communautés européennes ne contestent pas le fait évident que les résolutions ultérieures qui ont modifié la mesure de sauvegarde définitive n'étaient pas explicitement mentionnées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Il s'agit alors de savoir si les modifications ultérieures d'une mesure définitive qui ne sont pas explicitement mentionnées dans cette demande relèvent de l'article 6:2 du Mémoire d'accord qui dit que "les mesures spécifiques en cause" doivent être indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

8.32 Le Groupe spécial *Communautés européennes – Bananes III*<sup>439</sup> a examiné la question des mesures censées être couvertes par le mandat d'un groupe spécial à la lumière des prescriptions des articles 6:2 et 7 du Mémoire d'accord. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Équateur, les États-Unis, le Guatemala, le Honduras et le Mexique dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes III* est libellée comme suit:

---

<sup>436</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment*, paragraphe 72.

<sup>437</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée* (WT/DS22/AB/R), adopté le 20 mars 1997, page 23.

<sup>438</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée*, page 23. Dans cette affaire, l'Organe d'appel s'est également référé aux rapports suivants de groupes spéciaux: *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*, rapport adopté le 27 avril 1994, IBDD, S41/254, paragraphe 229; *États-Unis – Imposition de droits compensateurs sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*, rapport adopté le 28 avril 1994, IBDD, S41/662, paragraphe 212; *États-Unis – Refus d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée aux chaussures autres qu'en caoutchouc en provenance du Brésil*, rapport adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/142, paragraphe 6.2; *CE – Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil*, rapport adopté le 30 octobre 1995, IBDD, S42/16, paragraphe 456.

<sup>439</sup> Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* (WT/DS27/R), adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 7.35 et rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* (WT/DS27/AB/R), adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 142.

"Les Communautés européennes appliquent à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes un régime établi par le Règlement n° 404/93 (Journal officiel L47 du 25 février 1993, page 1), et par la législation, les règlements et les mesures administratives ultérieurs de la CE, y compris ceux qui reprennent les dispositions de l'Accord-cadre sur les bananes, qui mettent en œuvre, complètent et modifient ce régime."

8.33 En conséquence, dans la demande d'établissement du Groupe spécial *Communautés européennes – Bananes III*, le "règlement fondamental de la CE en cause" était indiqué, et en outre, la demande comportait la mention générale suivante "la législation, les règlements et les mesures administratives ultérieurs de la CE ... qui mettent en œuvre, complètent et modifient [le] régime [communautaire applicable aux bananes]". Le Groupe spécial *Communautés européennes – Bananes III* a constaté qu'aux fins de l'article 6:2 cette mention était suffisante pour englober l'ensemble de la législation communautaire visant l'importation, la vente et la distribution des bananes parce que les mesures que les plaignants contestaient étaient "indiqué[es] de façon adéquate", même si elles n'étaient pas explicitement mentionnées.<sup>440</sup> L'Organe d'appel est convenu que la demande d'établissement du Groupe spécial "cont[enait] une indication des mesures spécifiques en cause qui [était] suffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord".<sup>441</sup>

8.34 Dans le différend à l'étude, les objections procédurales de l'Argentine concernent des modifications de la mesure de sauvegarde définitive de sorte que la situation est tout à fait semblable à celle de "la législation, [des] règlements et [des] mesures administratives ultérieurs de la CE ... qui mettent en œuvre, complètent et modifient [le] régime [communautaire applicable aux bananes]" et dont il a été constaté qu'ils relevaient du mandat de ce Groupe spécial. S'il y a une différence entre l'affaire *Communautés européennes – Bananes III* et celle dont nous sommes saisis, elle tient au fait que le régime communautaire applicable aux bananes englobait des douzaines de règlements ultérieurs qui mettaient en œuvre, mais aussi complétaient et modifiaient le Règlement n° 404/93 initial sur l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane. Dans l'affaire dont nous sommes saisis, par contre, les résolutions ultérieures modifient la forme juridique de la mesure de sauvegarde définitive, ou la forme sous laquelle elle est appliquée, alors que l'enquête en matière de sauvegarde effectuée à l'origine, qui reste le fondement des mesures de sauvegarde définitives, n'a pas changé.

8.35 Nous rappelons en outre que le Groupe spécial *Japon – Pellicules photographiques*<sup>442</sup> a estimé que certaines mesures qui n'avaient pas été mentionnées dans la demande d'établissement du Groupe spécial relevaient de son mandat parce qu'il s'agissait de "mesures de mise en œuvre" fondées sur une loi-cadre fondamentale expressément indiquée dans la demande d'établissement du Groupe spécial, qui précisait la forme et définissait la teneur et la portée éventuelles de ces mesures de mise en œuvre. Nous en déduisons qu'un instrument juridique qui n'est pas explicitement mentionné dans une demande d'établissement d'un groupe spécial, mais qui a un lien direct avec une mesure qui y est expressément désignée, peut être considéré comme étant indiqué de manière suffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2. À cet égard, nous partageons l'avis du Groupe spécial *Japon – Pellicules photographiques* selon lequel les prescriptions de l'article 6:2 pourraient être respectées dans le cas d'un instrument juridique qui est annexe ou si étroitement lié à une mesure expressément indiquée que l'on peut raisonnablement constater que la partie défenderesse a été suffisamment

---

<sup>440</sup> Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Bananes III*, paragraphe 7.27.

<sup>441</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Bananes III*, paragraphe 140.

<sup>442</sup> Rapport du Groupe spécial *Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs* (WT/DS44/R), adopté le 22 avril 1998, paragraphe 10.8.

informée de la portée des allégations formulées par la partie plaignante.<sup>443</sup> Le Groupe spécial *Japon – Pellicules photographiques* a fait le raisonnement suivant:

"Les deux éléments essentiels – le lien étroit et l'information – sont interdépendants: ce n'est que si une mesure est annexe ou étroitement liée à une mesure expressément indiquée que l'information sera suffisante. Par exemple, nous considérons que lorsqu'une loi-cadre fondamentale concernant un domaine restreint et prévoyant des mesures de mise en œuvre est spécifiée dans une demande d'établissement de groupe spécial, les mesures de mise en œuvre pourraient être considérées dans des circonstances appropriées comme effectivement incluses dans la demande d'établissement du groupe spécial ainsi qu'aux fins de l'article 6:2."<sup>444</sup>

8.36 En conséquence, le Groupe spécial *Japon – Pellicules photographiques* a exclu de son mandat des mesures qui étaient fondées sur une loi-cadre ayant un large champ d'application<sup>445</sup>, mais y a inclus des mesures étroitement liées et annexes qui étaient fondées sur une loi-cadre visant un domaine restreint et prévoyant une délégation spécifique de pouvoirs pour l'adoption de mesures de mise en œuvre.<sup>446</sup>

8.37 Dans l'affaire dont nous sommes saisis, les trois résolutions ultérieures en cause constituent des modifications de la mesure de sauvegarde définitive initiale et sont directement fondées sur cette mesure (en particulier sur l'article 9 de la Résolution n° 987/97) d'une manière qui, à notre avis, crée une situation analogue à celle où des mesures de mise en œuvre sont fondées sur une loi-cadre qui précise la forme, la teneur et la portée. L'article 9<sup>447</sup> indique clairement que la Résolution n° 987/97 et la mesure de sauvegarde définitive qu'elle impose restent en vigueur, c'est-à-dire que les résolutions ultérieures ne l'ont en aucune manière supprimée ou remplacée. De fait, ces résolutions ultérieures ont uniquement modifié des aspects particuliers de la mesure définitive telle qu'elle était initialement appliquée (c'est-à-dire ont suspendu le calendrier de libéralisation et ont modifié la forme de la mesure qui d'un droit spécifique est devenue un contingent tarifaire) en restant dans le cadre des paramètres énoncés dans la mesure de sauvegarde définitive initiale. Nous en trouvons la preuve dans le fait que, premièrement, les Résolutions n° 512/98 et 1506/98 sont explicitement définies de cette manière comme "modifiant" "la mesure de sauvegarde" conformément à l'article 9 de la Résolution n° 987/97, et deuxièmement, la Résolution n° 837/98 est définie comme mettant simplement en œuvre le régime de contingent tarifaire instauré par la Résolution n° 1506/98 sur une base trimestrielle. Ainsi, le cadre

---

<sup>443</sup> Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules photographiques*, paragraphe 10.10.

<sup>444</sup> Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules photographiques*, paragraphe 10.8.

<sup>445</sup> Le Groupe spécial *Japon – Pellicules photographiques* a estimé que le Règlement n° 1 de 1971 (prescription de notification des marchés internationaux) de la Commission japonaise des pratiques commerciales loyales (JFTC) ne relevait pas de son mandat parce que la Loi antimonopole japonaise explicitement indiquée était une loi ayant un champ d'application si large que le défendeur ne pouvait pas être considéré comme étant informé de ce règlement.

<sup>446</sup> Le Groupe spécial *Japon – Pellicules photographiques* a estimé que la Circulaire n° 17 de 1967 de la JFTC concernant les primes aux entreprises et la Circulaire n° 5 de 1977 de la JFTC concernant les primes aux consommateurs relevaient de son mandat parce que la Loi japonaise sur les primes explicitement indiquée était une loi visant un domaine restreint et autorisait (article 3), la JFTC à limiter, au besoin, l'utilisation des primes afin de protéger les consommateurs.

<sup>447</sup> L'article 9 de la Résolution n° 987/97 dispose ce qui suit: "Le Ministre ... examinera le rapport du Secrétaire ... et si les importations ont augmenté de plus de trente pour cent (30%), il pourra annuler la libéralisation prévue pour la période allant du 30 décembre 1998 au 31 juillet 1999, auquel cas la mesure alors en vigueur le restera jusqu'au 31 juillet 1999 et le calendrier de libéralisation prévu à l'annexe I de la présente décision sera maintenu jusqu'à la fin de la période d'application de la mesure de sauvegarde [définitive]. ..."

juridique prévu dans la "mesure de sauvegarde définitive" en tant que telle reste manifestement en vigueur, même si sa mise en œuvre spécifique a subi ultérieurement une modification de forme.<sup>448</sup> Cela est tout à fait différent, par exemple, de la situation antérieure au différend à l'étude lorsque les DIEM sur les chaussures ont été supprimés et remplacés par une mesure entièrement nouvelle et distincte sur le plan juridique (mais revêtant la même forme), c'est-à-dire la mesure de sauvegarde en cause.

8.38 Dans les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel concernant le différend *Australie - Mesures visant les importations de saumons*<sup>449</sup>, nous constatons qu'une mesure qui n'est pas explicitement mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial peut néanmoins être visée par le mandat dudit groupe. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Canada a indiqué la (les) mesure(s) en cause comme étant les "mesures de prohibition des importations de saumons frais, réfrigérés ou congelés prises par le gouvernement australien ... [qui] comprennent la Proclamation n° 86A relative à la quarantaine, datée du 19 février 1975, et tous amendements ou modifications".<sup>450</sup> Tout au long de l'affaire, le plaignant s'est référé à la Proclamation n° 86A relative à la quarantaine ainsi qu'à ce que l'on a appelé les "Conditions de 1988"<sup>451</sup> et les "Prescriptions de 1996"<sup>452</sup>, qui concernaient une obligation de traitement thermique, et la "Décision de 1996" qui interdisait les importations de saumons frais en provenance d'Amérique du Nord.<sup>453</sup> L'Organe d'appel a constaté que les "Conditions de 1988" et les "Prescriptions de 1996" ne pouvaient pas être considérées comme relevant du mandat de ce Groupe spécial parce qu'elles ne concernaient pas une prohibition des importations de saumons frais, mais une prescription de traitement thermique applicable au saumon fumé et aux œufs et laitances de saumon. Dans le même temps, l'Organe d'appel a considéré que la "Décision de 1996" relevait du mandat du Groupe spécial parce qu'elle concernait une prohibition des importations. Nous déduisons de la constatation de l'Organe d'appel que des instruments juridiques non explicitement mentionnés qui pourraient modifier la forme juridique, mais confirmer en substance une mesure antérieure indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial (c'est-à-dire la PQ n° 86A) peuvent relever du mandat d'un groupe spécial.

8.39 La deuxième fois que l'Organe d'appel a longuement examiné la question du mandat d'un groupe spécial c'est à propos du différend *Guatemala - Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*. Dans cette affaire, le Mexique a demandé qu'un groupe spécial soit établi "pour examiner la compatibilité de l'enquête antidumping ouverte par le gouvernement guatémaltèque au sujet des importations de ciment Portland en provenance du Mexique avec les obligations du Guatemala ... qui découlent de l'Accord antidumping". Bien que le Mexique n'ait

---

<sup>448</sup> Par exemple, la Résolution n° 837/98 met en œuvre la Résolution n° 1506/98 et est donc manifestement annexe à cette dernière. De même, les Résolutions n° 512/98 et 1506/98 modifient la Résolution n° 987/97 et sont donc manifestement annexes à cette dernière qui demeure le fondement juridique et énonce les paramètres de la mesure de sauvegarde définitive.

<sup>449</sup> Rapport du Groupe spécial et rapport de l'Organe d'appel *Australie - Mesures visant les importations de saumons* (WT/DS18/R et WT/DS18/AB/R), adoptés le 6 novembre 1998.

<sup>450</sup> WT/DS18/2 du 10 mars 1997.

<sup>451</sup> Conditions d'importation de la chair et des œufs et laitances de salmonidé en Australie.

<sup>452</sup> Prescriptions applicables à l'importation de chair de salmonidé fumée en lots individuels.

<sup>453</sup> Ce que l'on appelle la "Décision de 1996" dispose qu'"eu égard à la politique du gouvernement australien relative à la quarantaine et en tenant compte des obligations internationales de l'Australie, l'importation de produits ... à base de salmonidés... ne sera pas autorisée pour des motifs sanitaires". Rapport de l'Organe d'appel *Australie - Saumons*, paragraphes 90 à 105.

indiqué aucune mesure antidumping provisoire ou définitive dans sa demande, ce groupe spécial ne s'est pas déclaré incompétent. L'Organe d'appel a trouvé à redire à cela pour la raison suivante: "[s]i nous comprenons bien ce qu'a voulu dire le Groupe spécial, il suffirait, en fait, au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial indique uniquement le "fondement juridique de la plainte", sans indiquer la "mesure spécifique en cause".<sup>454</sup> L'Organe d'appel a indiqué que "le Groupe spécial n'était habilité à examiner les allégations du Mexique concernant l'ouverture et la conduite de l'enquête en l'espèce que si la demande d'établissement d'un groupe spécial indiquait dûment une mesure antidumping pertinente comme étant la "mesure spécifique en cause" conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord".<sup>455</sup> En conséquence, selon ce que l'Organe d'appel a dit dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, les mesures devant être indiquées dans une affaire antidumping pourraient être la mesure provisoire ou définitive ou un engagement en matière de prix.

8.40 Dans le différend à l'étude, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les CE mentionne les numéros des résolutions (226/97 et 987/97) et les avis de promulgation au Journal officiel de l'Argentine qui ont imposé les mesures provisoires et définitives, respectivement, mais nous estimons que la demande présentée par les CE indique avant tout et sans ambiguïté les mesures provisoires et définitives (et non uniquement les résolutions et avis de promulgation mentionnés en tant que tels). À notre avis, c'est l'indication de ces mesures (et non simplement la mention des numéros des résolutions et des avis de promulgation au Journal officiel) qui est pertinente au premier chef aux fins de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. En conséquence, nous estimons que ce sont les mesures provisoires et définitives quant à leur substance, et non les instruments juridiques sous leur forme initiale ou modifiée, qui sont le plus pertinentes pour notre mandat. À notre avis, cela est compatible avec les constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala – Ciment*.

8.41 En outre, il semble qu'une interprétation selon laquelle ces résolutions ultérieures sont considérées comme étant des mesures distinctes et indépendantes de la mesure de sauvegarde définitive, et ne relèvent donc pas de notre mandat, pourrait être contraire à l'article 3:3 du Mémoire d'accord. Une telle interprétation pourrait aboutir à une situation dans laquelle une question portée devant l'ORD en vue d'un règlement rapide n'est pas résolue lorsque le défendeur modifie la forme juridique de la mesure par le biais d'un instrument distinct mais étroitement lié, alors que la mesure en cause reste essentiellement la même en substance. De cette manière, les Membres pourraient toujours devancer une procédure de règlement des différends dans le cadre de l'OMC parce que dans une telle situation, le Membre plaignant s'attaquerait en fait à une "cible mobile" et les constatations d'un groupe spécial et de l'Organe d'appel pourraient déjà être dépassées par les événements lorsqu'elles seraient établies et adoptées par l'ORD.

8.42 Ces considérations sont particulièrement pertinentes lorsque, comme en l'espèce, la question essentielle dont le Groupe spécial est saisi est celle de savoir si l'enquête et la détermination en matière de sauvegarde en cause pourraient servir de fondement juridique pour toute mesure de sauvegarde, et pas simplement la mesure définitive initiale considérée, ou les modifications ultérieures en cause. À notre avis, la surveillance multilatérale des enquêtes et déterminations en matière de sauvegarde pourrait être contournée si, dans un tel différend, une constatation établissant qu'il n'y avait pas de fondement juridique pour une mesure de sauvegarde ne pouvait, pour des raisons procédurales, avoir aucun effet correcteur sur la mesure de sauvegarde définitive sous la forme juridique qu'elle avait alors uniquement parce que la mesure définitive (tout en conservant son fondement juridique initial et en restant identique en substance) avait subi une certaine modification par rapport à sa forme juridique initiale.

---

<sup>454</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment*, paragraphe 69.

<sup>455</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment*, paragraphe 81.

8.43 Enfin, nous rappelons les objectifs importants consistant à garantir une procédure régulière que vise le mandat d'un groupe spécial, comme l'Organe d'appel l'a souligné dans l'affaire *Brésil - Noix de coco desséchée*.<sup>456</sup> Entre autres, le mandat donne aux parties et aux tierces parties des renseignements concernant les allégations et les mesures en cause dans un différend, pour leur permettre de répondre à l'allégation du plaignant. Compte tenu du fait que la principale question dont nous sommes saisis est celle de savoir si l'enquête et les constatations en matière de sauvegarde en cause peuvent servir de fondement juridique pour une mesure de sauvegarde, et pas simplement la forme juridique particulière de la mesure de sauvegarde définitive initiale telle qu'elle est indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, à notre avis, l'examen de la mesure de sauvegarde définitive sous sa forme juridique initiale, mais également avec les modifications juridiques ultérieures apportées par les Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98, ne pourrait en aucune manière priver l'Argentine ou les tierces parties de leur droit à une information suffisante et à procédure régulière concernant les allégations formulées en l'espèce par les Communautés européennes. Dans ce contexte, nous rappelons la déclaration suivante faite par l'Organe d'appel au sujet de l'affaire *Communautés européennes – Matériels informatiques*: "Nous ne voyons pas en quoi le prétendu manque de précision des expressions "matériel de réseau local" et "PC multimédia" figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial a porté atteinte aux droits des Communautés européennes en tant que défendeur *au cours* de la procédure de groupe spécial. La capacité des Communautés européennes de se défendre n'ayant pas été affectée par un manque de connaissance des mesures en cause, nous ne pensons pas que la règle fondamentale de la procédure régulière ait été violée par le Groupe spécial".<sup>457</sup> De même, en l'espèce, la capacité de l'Argentine de se défendre n'a pas été affectée par un manque de connaissance des mesures qui préoccupaient les Communautés européennes.

8.44 En fait, pour que ces modifications soient de nouvelles mesures de sauvegarde, elles auraient dû être fondées sur une nouvelle enquête et les conditions requises pour appliquer de nouveau une mesure de sauvegarde, y compris la période d'attente prévue à l'article 7:5, auraient dû être observées. À cet égard, nous notons que l'Argentine elle-même considère que les résolutions ultérieures reposent en substance sur la même enquête en matière de sauvegarde que la mesure de sauvegarde définitive initialement appliquée (Résolution n° 987/97) tout en faisant valoir dans le même temps que ces modifications ultérieures sont sur le plan procédural hors du champ de notre mandat.<sup>458</sup> Nous notons en outre que l'Argentine ne fait pas valoir que ces modifications constituent des prorogations de la durée de la mesure de sauvegarde au sens des paragraphes 2 et 4 de l'article 7.

8.45 Nous ne voulons pas dire par là qu'un élargissement du mandat d'un groupe spécial dans la première communication du plaignant, voire ultérieurement, pourrait être acceptable au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. À l'évidence, une procédure régulière et la communication d'une information suffisante ne seraient pas assurées si une partie plaignante était libre d'ajouter à un stade ultérieur d'une procédure de groupe spécial de nouvelles mesures ou de nouvelles allégations à sa plainte initiale telle qu'elle était formulée dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial. Mais ce n'est pas le cas en l'espèce parce que, à notre avis (et également de l'avis des deux parties), les résolutions ultérieures ne constituent pas des mesures de sauvegarde entièrement nouvelles, lesquelles seraient fondées sur une enquête en matière de sauvegarde différente, mais sont au contraire des

---

<sup>456</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée* (WT/DS22/AB/R), adopté le 20 mars 1997, page 23.

<sup>457</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, WT/DS62/AB/R-WT/DS67/AB/R-WT/DS68/AB/R, adopté le 22 juin 1988, paragraphe 70.

<sup>458</sup> Réponse de l'Argentine à la question n° 35 du Groupe spécial, voir le paragraphe 4.11 de la partie descriptive.

modifications de la forme juridique de la mesure définitive initiale qui demeure en vigueur en substance et qui fait l'objet de la plainte.

8.46 Compte tenu de ces considérations, nous constatons que notre mandat englobe les mesures de sauvegarde provisoires et définitives appliquées par l'Argentine aux chaussures, sous la forme juridique initiale (Résolutions n° 226/97 et 987/97), ainsi que sous les formes ultérieurement modifiées (Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98).

D. ALLÉGATION FORMULÉE AU TITRE DE L'ARTICLE XIX DU GATT DE 1994 ET "ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES"

8.47 Les Communautés européennes formulent une allégation séparée au titre de l'article XIX:1 a) du GATT au sujet du fait que l'Argentine n'a pas examiné si les tendances des importations des produits faisant l'objet de l'enquête résultaient de "l'évolution imprévue des circonstances" et de "l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du [GATT]". Étant donné que les concessions tarifaires et autres engagements sont un élément additionnel à "l'évolution imprévue des circonstances", il s'ensuit forcément, pour les Communautés européennes, que la libéralisation du commerce en soi ne peut pas constituer une telle évolution imprévue des circonstances. Les Communautés européennes font observer que la libéralisation du commerce effectuée par l'Argentine dans le cadre du MERCOSUR et de l'OMC était une politique commerciale délibérée et que le fort accroissement des importations "était dû à l'ouverture de l'économie, amorcée en 1989/90".<sup>459</sup> Elles en concluent que l'accroissement des importations de chaussures ne peut pas être considéré comme une "évolution imprévue des circonstances" au sens de l'article XIX:1 a) du GATT parce qu'un accroissement des importations doit être le résultat d'une forme d'évolution imprévue d'autres circonstances.

8.48 L'Argentine s'élève contre la théorie des CE selon laquelle le critère de "l'évolution imprévue des circonstances" s'applique aux mesures de sauvegarde prises dans le cadre des Accords de l'OMC. Tout d'abord, elle considère qu'il y a au sujet du critère de "l'évolution imprévue des circonstances" un conflit entre l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC et que, conformément à la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord instituant l'OMC, ce dernier prévaut. À titre subsidiaire, elle fait valoir qu'elle n'aurait pas pu prévoir l'ampleur de l'afflux des importations résultant des programmes de libéralisation mentionnés par les Communautés européennes.

8.49 L'article XIX:1 a) du GATT sur les "mesures d'urgence" est ainsi libellé:

*"Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord, un produit est importé sur le territoire de cette partie contractante en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, cette partie contractante aura la faculté, en ce qui concerne ce produit, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer ce dommage, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession." (pas d'italique dans l'original)*

---

<sup>459</sup> G/SG/N/8/ARG/1, pièce n° 16 des CE, page 3.

L'article 2:1 de l'Accord de l'OMC dispose quant à lui ce qui suit:

"Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents." (note de bas de page omise).

8.50 Certes, l'Accord sur les sauvegardes reprend en grande partie et définit de manière plus détaillée les conditions régissant l'imposition des mesures de sauvegarde prévues à l'article XIX du GATT, mais il y a au moins une différence. La condition énoncée à l'article XIX selon laquelle des mesures de sauvegarde ne peuvent être imposées que si les importations accrues censées causer ou menacer de causer un dommage grave résultent de l'évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements assumés par un Membre, ne figure pas dans l'Accord sur les sauvegardes.

8.51 Nous notons que les parties et les tierces parties ont examiné de manière assez détaillée les questions de savoir i) si les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes l'emportent sur le critère de l'évolution imprévue des circonstances" énoncé à l'article XIX du GATT du fait qu'il sont en conflit, ii) si toutes les prescriptions de l'article XIX (y compris le critère de "l'évolution imprévue des circonstances") sont reprises dans les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes<sup>460</sup> et iii) si les prescriptions de l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes doivent être respectées sur une base cumulative. Les parties semblent convenir que, depuis l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, des mesures de sauvegarde ne peuvent plus être imposées par l'application exclusive de l'article XIX du GATT en soi.

8.52 Nous commençons notre analyse en examinant si une disposition du nouvel Accord sur les sauvegardes traite du rapport entre l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT. À cet égard, nous notons que l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

"Le présent accord établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994."

L'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, intitulé "Prohibition et élimination de certaines mesures", prescrit quant à lui ce qui suit:

"[u]n Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT de 1994, que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord."

8.53 À la lumière de ces dispositions, nous devons interpréter les membres de phrase "dispositions de ... [l]'article [XIX] appliquées conformément aux dispositions du présent accord [sur les sauvegardes]", "application des mesures de sauvegarde" c'est-à-dire "des mesures prévues à l'article XIX du GATT". Conformément aux "règles coutumières d'interprétation du droit international public" mentionnées à l'article 3:2 du Mémoire d'accord, c'est-à-dire les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, nous jugeons bon d'aborder ces questions à la lumière du sens ordinaire, du contexte et de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes, de l'article XIX du GATT et, dans la mesure pertinente, de la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC.

---

<sup>460</sup> Communication présentée par les États-Unis en tant que tierce partie, voir la partie descriptive, section VI.C.1.d).

8.54 Le sens ordinaire du terme application peut être défini comme suit: "action de faire porter sur une question une déclaration générale ou figurative, une théorie, un principe, etc."; "applicabilité dans un cas précis", "pertinence", "action de faire porter quelque chose dans la pratique sur une question", "action de mettre en pratique".<sup>461</sup> Les définitions du sens ordinaire du terme application impliquent que pour mettre en pratique la théorie ou le principe, c'est-à-dire les mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX, il faut respecter et mettre en œuvre les règles et procédures détaillées de l'Accord sur les sauvegardes au moment d'instaurer ou de maintenir des mesures de sauvegarde.

8.55 Nous notons à cet égard que l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes ne vise pas l'application de l'article XIX en tant que tel. De fait, il vise l'application des mesures de sauvegarde qui sont ensuite définies comme étant les mesures prévues à l'article XIX. En revanche, l'article 11 indique clairement que "de telles mesures [d'urgence]" doivent être conformes aux dispositions de l'article XIX "appliquées conformément aux dispositions du présent accord [sur les sauvegardes]". À notre avis, cela indique que l'application de mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX exige - depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur les sauvegardes - la conformité aux prescriptions et conditions de ce dernier accord. Bien que toutes les dispositions de l'article XIX du GATT continuent de coexister sur le plan juridique avec l'Accord sur les sauvegardes dans le cadre de l'engagement unique représenté par les Accords du Cycle d'Uruguay, la mise en œuvre de mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX présuppose l'application et, partant, le respect des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes.

8.56 Autrement dit, nous pensons que le choix du mot *application* semble impliquer que les règles pour l'imposition des mesures de sauvegarde prévues à l'article XIX du GATT et les règles pour l'imposition des mesures de sauvegarde découlant de l'Accord sur les sauvegardes doivent être lues conjointement et sont depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC intrinsèquement liées, sinon indissociables. L'Accord sur les sauvegardes ne supprime ou ne remplace pas l'article XIX, qui reste en vigueur dans le cadre du GATT, mais les conditions initiales énoncées à l'article XIX doivent être lues à la lumière des dispositions négociées ultérieurement et beaucoup plus précises de l'Accord sur les sauvegardes. Ces dispositions de l'Accord sur les sauvegardes placent la règle initiale de l'article XIX dans l'ensemble global que constitue le nouveau système juridique de l'OMC et la rend opérationnelle dans la pratique.

8.57 À cet égard, nous rappelons que dans l'affaire *Brésil – Noix de coco desséchée*, l'accent a été mis sur le rapport entre l'article VI du GATT et l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC) en tant que fondements pour l'imposition de droits compensateurs. En d'autres termes, cette affaire concernait une situation qui est analogue à celle sur laquelle porte le présent différend. Dans l'affaire *Brésil – Noix de coco desséchée*<sup>462</sup>, l'Organe d'appel a noté ce qui suit:

"Le rapport entre le GATT de 1994 et les autres accords concernant les marchandises repris dans l'Annexe 1A est complexe et doit être examiné au cas par cas. Bien qu'elles aient été incorporées dans le GATT de 1994 et qu'elles en fassent partie, les dispositions du GATT de 1947 *ne constituent pas la somme des droits et des obligations des Membres de l'OMC concernant une question particulière*. Par exemple, pour ce qui est des subventions aux produits agricoles, les articles III, VI et XVI du GATT de 1994 ne représentent pas à eux seuls la totalité des droits et des obligations des Membres de l'OMC. *L'Accord sur l'agriculture et l'Accord SMC sont l'expression de la toute dernière position des Membres de l'OMC quant à leurs droits*

---

<sup>461</sup> The New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles, Oxford (1993), page 100.

<sup>462</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée*, AB-1996-4, WT/DS22/AB/R, adopté le 20 mars 1997, page 15.

*et obligations* concernant les subventions à l'agriculture.<sup>463</sup> (pas d'italique dans l'original)

Dans l'affaire *Brésil – Noix de coco desséchée*, l'Organe d'appel a également souscrit à l'opinion du Groupe spécial selon laquelle:

"Les accords sur les SMC<sup>464</sup> *n'imposent pas simplement des obligations fondamentales et procédurales additionnelles* à un utilisateur éventuel de mesures compensatoires. En fait, les accords sur les SMC et l'article VI *considérés ensemble définissent, clarifient et dans certains cas modifient l'ensemble global de droits et d'obligations* d'un utilisateur éventuel de mesures compensatoires."<sup>465</sup> (pas d'italique dans l'original)

8.58 Compte tenu du raisonnement développé par le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Brésil – Noix de coco desséchée*, nous sommes d'avis que l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes doivent *a fortiori* être vus comme représentant un *ensemble indissociable* de droits et de disciplines qui doivent être considérés conjointement. Nous en concluons que l'article XIX du GATT ne peut pas être compris comme représentant la totalité des droits et obligations des Membres de l'OMC, mais qu'en fait l'Accord sur les sauvegardes, tel qu'il applique les disciplines de l'article XIX du GATT, est l'expression de la toute dernière position des Membres de l'OMC quant à leurs droits et obligations concernant les sauvegardes. En conséquence, l'Accord sur les sauvegardes devrait être compris comme *définissant, clarifiant et dans certains cas modifiant* l'ensemble global de droits et d'obligations des Membres concernant les mesures de sauvegarde tels qu'ils existent actuellement. De même, et compte tenu du principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile, l'*omission expresse* du critère de l'évolution imprévue des circonstances dans le nouvel accord (qui par ailleurs transpose, reprend et précise dans le détail les conditions essentielles pour l'imposition des mesures de sauvegarde prévues à l'article XIX du GATT) doit, à notre avis, avoir un sens.

8.59 Nous pensons que cette interprétation des articles 1<sup>er</sup> et 11 de l'Accord sur les sauvegardes est également étayée par le contexte immédiat de ces dispositions. L'article 10 fixe les limites temporelles de l'applicabilité de l'article XIX du GATT de 1947 et du nouvel Accord sur les sauvegardes en disposant ce qui suit:

"Les Membres mettront un terme à toutes les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX du GATT de 1947 qui existaient à la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC dans un délai de huit ans à compter de la date à laquelle elles ont été appliquées pour la première fois, ou de cinq ans après la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC si ce délai expire plus tard."

8.60 Cette disposition lue conjointement avec les articles 1<sup>er</sup> et 11 de l'Accord sur les sauvegardes renforce, à notre avis, l'interprétation selon laquelle les mesures de sauvegarde relevant de l'article XIX du GATT – dont le libellé est identique à celui de l'article XIX du GATT de 1947 – ne peuvent pas être *appliquées*, c'est-à-dire rendues opérationnelles ou mises en pratique, à moins

---

<sup>463</sup> Rapport du Groupe spécial *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée*, WT/DS22/R, adopté le 20 mars 1997, paragraphe 227.

<sup>464</sup> Le mot accords au pluriel désigne l'Accord du Tokyo Round sur les subventions et l'Accord SMC du Cycle d'Uruguay.

<sup>465</sup> Rapport du Groupe spécial *Brésil – Noix de coco desséchée*, paragraphe 246.

qu'elles ne soient en *conformité*, c'est-à-dire en accord avec les prescriptions et conditions de l'Accord sur les sauvegardes.

8.61 En ce qui concerne l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes, nous notons qu'il est reconnu dans le préambule que l'Accord sur les sauvegardes a pour objet "la nécessité de *clarifier* et de *renforcer* les disciplines du GATT de 1994, et en particulier celles de l'article XIX (Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers)", et pour but "de *rétablir un contrôle multilatéral* sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle"<sup>466</sup>, et que, pour ces raisons, "un *accord portant sur tous les aspects des sauvegardes*, qui soit applicable à tous les Membres et fondé sur les principes de base du GATT de 1994, est nécessaire".<sup>467</sup>

8.62 En conséquence, l'Accord sur les sauvegardes a pour objet "de clarifier et de renforcer" les disciplines de l'article XIX.<sup>468</sup> Le propre d'un nouvel accord clarifiant des disciplines existantes est qu'il est censé apporter des précisions ou modifications, comme en l'espèce, au sujet de l'omission expresse du critère de *l'évolution imprévue des circonstances*.

8.63 Le préambule indique en outre qu'un des buts essentiels de l'Accord sur les sauvegardes est la nécessité "de rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle". Ce considérant met en lumière l'absence généralisée de disciplines concernant les mesures de sauvegarde dans les relations commerciales internationales avant le Cycle d'Uruguay. Ce rétablissement du contrôle multilatéral implique un nouvel équilibre des droits et obligations qui dans certains cas modifie l'ensemble global de droits et obligations résultant des négociations du Cycle d'Uruguay. D'une part, des conditions nouvelles, plus claires et plus strictes régissent l'imposition de mesures de sauvegarde et des interdictions explicites des mesures de la zone grise sont prévues pour limiter les actes de contournement. D'autre part, il y a des dispositions permettant d'appliquer des conditions plus souples, comme l'article 8:3 de l'Accord sur les sauvegardes, qui prévoit une dérogation explicite différant l'exercice du droit qu'ont les Membres affectés de suspendre des concessions équivalentes après l'imposition d'une mesure de sauvegarde. L'omission expresse du critère de *l'évolution imprévue des circonstances* dans le nouvel Accord sur les sauvegardes entrerait vraisemblablement dans cette dernière catégorie.

8.64 On pourrait faire valoir qu'une telle interprétation du but de l'Accord sur les sauvegardes, en particulier en ce qui concerne l'omission du critère de *l'évolution imprévue des circonstances*, reflète simplement l'état de la pratique de règlement des différends portant sur des mesures de sauvegarde pour ce qui est de ce critère depuis l'affaire *Chapeaux de feutre* de 1951.<sup>469</sup> Les membres du Groupe de travail chargé d'examiner cette affaire (à l'exception des États-Unis) se sont ralliés au point de vue général suivant:

"l'expression "évolution imprévue des circonstances" doit s'interpréter comme signifiant une évolution postérieure à la négociation et dont il ne serait pas raisonnable de prétendre que les négociateurs du pays qui a octroyé la concession auraient pu et auraient dû la prévoir à l'époque."

---

<sup>466</sup> Deuxième considérant.

<sup>467</sup> Quatrième considérant.

<sup>468</sup> Le terme *clarifier* peut être compris comme signifiant "rendre clair ou aisé à comprendre, éliminer la complexité, l'ambiguïté ou l'obscurité, éliminer l'ignorance, la conception erronée ou l'erreur, devenir transparent". The New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles, Oxford (1993) page 411.

<sup>469</sup> Rapport du Groupe de travail *Retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX du GATT*, GATT/CP/106, adopté le 22 octobre 1951.

Toutefois, le même Groupe de travail est arrivé à la conclusion suivante:

"le changement survenu dans la mode des chapeaux ne constituait pas en soi une "évolution imprévue des circonstances" au sens où l'entend l'article XIX ... [mais] on ne peut raisonnablement pas prétendre que les conséquences des circonstances [propres à cette affaire], et plus particulièrement la mesure dans laquelle le changement de mode a modifié la situation de la concurrence, eussent pu être prévues par les autorités américaines en 1947 ... [et] on est fondé à considérer que les conditions prescrites à l'article XIX, selon lesquelles l'accroissement des importations doit être imputable à l'évolution imprévue des circonstances et à l'effet des concessions octroyées, ont été remplies."

8.65 Il est probablement juste de dire que l'interprétation donnée dans cette affaire de l'expression "évolution imprévue des circonstances" a permis aux gouvernements utilisant des mesures de sauvegarde de satisfaire plus facilement à cette condition. En conséquence, il a été soutenu que dans l'affaire *Chapeaux de feutre*, le point essentiel était l'exclusion de la condition de l'évolution imprévue des circonstances du texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1947.<sup>470</sup> Cette déclaration a une certaine valeur explicative, mais elle n'est bien entendu pas tout à fait exacte d'un point de vue juridique puisque la pratique de règlement des différends ne peut pas accroître ou diminuer les droits et obligations des signataires d'un traité international. On aurait tort de partir de l'hypothèse qu'un seul rapport de groupe de travail remontant aux premières années du GATT de 1947 pourrait avoir une incidence juridique sur le libellé de l'article XIX du GATT. Ce principe était vrai dans le cadre du GATT de 1947 et il a été explicitement repris dans le cadre des Accords de l'OMC, par exemple à l'article 19:2 du Mémoire d'accord. En conséquence, on ne peut pas partir de l'hypothèse que la pratique de non-respect de la condition de l'évolution imprévue des circonstances dans les enquêtes en matière de sauvegardes qui a prévalu au cours des décennies ayant suivi l'adoption du rapport du Groupe de travail *Chapeaux de feutre* aurait pu avoir pour effet de modifier les droits et obligations des parties contractantes au GATT de 1947 ou de modifier le texte du GATT tel qu'il fait partie des Accords de l'OMC.

8.66 Il serait peu réaliste de partir de l'hypothèse que la pratique du non-respect de la condition de l'évolution imprévue des circonstances était inconnue lorsque le nouvel Accord sur les sauvegardes a été négocié pendant le Cycle d'Uruguay. Si l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes avaient été de clarifier et de renforcer les disciplines de l'article XIX, et de rétablir un contrôle multilatéral sur les mesures de sauvegarde en ce qui concerne également la condition de l'évolution imprévue des circonstances, le besoin de règles claires, de définitions détaillées, de procédures précises concernant cette condition aurait été particulièrement important. Autrement dit, si le renforcement de la condition de l'évolution imprévue des circonstances avait été un des objectifs du nouvel Accord sur les sauvegardes, on devrait trouver des dispositions détaillées à ce sujet dans le nouvel accord plutôt qu'une omission expresse de ce critère. À cet égard, nous rappelons que le quatrième considérant du préambule de l'Accord sur les sauvegardes reconnaît que le but est de concevoir:

"un accord portant sur tous les aspects des sauvegardes, qui soit applicable à tous les Membres et fondé sur les principes de base du GATT de 1994 ...".

8.67 Il semble que l'intention des négociateurs était que le nouvel Accord sur les sauvegardes couvre la totalité du domaine d'application des mesures de sauvegarde et qu'ils ont délibérément choisi de ne pas inclure le critère de l'évolution imprévue des circonstances dans ce nouvel accord portant sur tous les aspects des sauvegardes. En conséquence, puisque nous devons donner sens au fait que le nouvel Accord sur les sauvegardes ne fait pas une seule fois référence sous une forme ou une autre à la condition de l'évolution imprévue des circonstances, la conformité avec les prescriptions

---

<sup>470</sup> Jackson, John H., *World Trade and the Law of GATT*, Indianapolis (1969), pages 560 et suivantes.

et les conditions explicites énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes doit être suffisante pour l'application des mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX du GATT.

8.68 En arrivant à cette conclusion, nous tenons à souligner que la question dont le présent Groupe spécial est saisi n'est pas réellement celle de savoir si le critère de l'évolution imprévue des circonstances énoncé à l'article XIX est manifestement en conflit<sup>471</sup> - en ce sens que deux dispositions s'excluent mutuellement ou sont mutuellement incompatibles, mais ce n'est pas le cas, avec l'article 2:1 ou toute autre disposition de l'Accord sur les sauvegardes. À cet égard, nous rappelons la déclaration du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles* selon laquelle en droit international il existe une présomption d'absence de conflit.<sup>472</sup> Néanmoins, si nous devons partir de l'hypothèse qu'il y a un conflit, la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord instituant l'OMC résoudrait la question en ce sens que les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes l'emporteraient sur l'article XIX du GATT dans la limite du conflit.<sup>473</sup>

8.69 Compte tenu de ces considérations, nous concluons que les enquêtes en matière de sauvegardes conduites et les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, qui satisfont aux prescriptions du nouvel Accord sur les sauvegardes satisfont aux prescriptions de l'article XIX du GATT. En conséquence, nous ne voyons aucune raison d'examiner les allégations formulées par les CE au titre de l'article XIX du GATT indépendamment et à part de celles qui sont formulées au titre de l'Accord sur les sauvegardes.

#### E. ALLÉGATIONS FORMULÉES AU TITRE DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

8.70 Dans les sections ci-après, nous examinons les allégations formulées au titre des articles 2, 4, 5, 6 et 12 de l'Accord sur les sauvegardes. Dans le cadre de l'examen des allégations formulées au titre des articles 2 et 4, nous étudierons, entre autres: i) la question de savoir si l'article 2 (et la note de bas de page relative à l'article 2:1) permet d'inclure les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR dans l'enquête tout en imposant la mesure de sauvegarde exclusivement à l'égard des importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR, ii) l'étendue de la branche de production nationale et les produits visés par l'enquête, iii) le critère d'examen approprié pour le présent Groupe spécial, iv) la question de savoir s'il y a eu des importations en quantités accrues en termes absolus ou relatifs, v) l'analyse du dommage faite par l'Argentine et vi) l'analyse du lien de causalité faite par l'Argentine.

---

<sup>471</sup> Le rapport le plus récent de l'Organe d'appel traitant du concept de "*conflit*" est celui qui porte sur l'affaire *Guatemala – Ciment*. Toutefois, dans cette affaire, l'Organe d'appel a examiné la question du rapport entre les dispositions spéciales ou additionnelles relatives au règlement des différends de l'Accord antidumping tel qu'il figure à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC et le Mémoire d'accord tel qu'il est repris à l'Annexe 2 de l'Accord sur l'OMC, alors que le présent différend concerne le rapport entre les dispositions de fond d'un accord figurant à l'Annexe 1A et le GATT de 1994.

<sup>472</sup> Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Certaines mesures affectant l'industrie automobile* (WT/DS54/R-WT/DS55/R-WT/DS59/R-WT/DS64/R), adopté le 23 juillet 1998, paragraphe 14.28: "... En droit international, pour qu'il y ait conflit entre deux traités, trois conditions doivent être remplies. Premièrement, les traités considérés doivent avoir les mêmes parties. Deuxièmement, ils doivent porter sur la même matière. S'il en était autrement, il ne pourrait pas y avoir de conflit. Troisièmement, les dispositions doivent être en conflit, en ce sens que les dispositions doivent imposer des obligations s'excluant mutuellement ... La présomption d'absence de conflit est particulièrement forte dans les cas où des accords distincts sont conclus entre les mêmes parties, car on peut présumer qu'ils doivent être compatibles, s'il n'y a rien qui prouve le contraire."

<sup>473</sup> Note interprétative générale: "En cas de *conflit* entre une disposition de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 et une disposition d'un autre accord figurant à l'Annexe 1A de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce ... la disposition de l'autre accord *prévaudra* dans la limite du conflit."

8.71 Nous examinerons ensuite i) l'allégation concernant l'application des mesures de sauvegarde au sens de l'article 5, ii) l'imposition de mesures de sauvegarde provisoires au sens de l'article 6 et iii) les allégations concernant les prescriptions de notification énoncées à l'article 12.

## 1. Imposition de mesures de sauvegarde dans le cas d'une union douanière

8.72 L'une des principales allégations formulées par les CE à l'égard de l'enquête en matière de sauvegardes effectuée par l'Argentine est que les autorités argentes ont procédé à une analyse des importations, du dommage et du lien de causalité sur la base de statistiques concernant l'ensemble des importations, c'est-à-dire les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR ainsi que des pays tiers, et ont ensuite appliqué la mesure de sauvegarde uniquement à l'égard des importations en provenance des pays tiers non membres du MERCOSUR. Les Communautés européennes ne contestent pas en principe l'exclusion des importations en provenance des pays membres du MERCOSUR de l'application de la mesure de sauvegarde à condition, toutefois, que ces importations soient également exclues des analyses concernant "l'accroissement des importations", le "dommage grave" et le "lien de causalité". Elles soutiennent que l'Argentine ne peut pas, d'une manière conforme à l'Accord sur les sauvegardes, inclure les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR dans les analyses du dommage et du lien de causalité, et les exclure ensuite de l'application des mesures de sauvegarde en résultant.<sup>474</sup>

8.73 L'Argentine répond que les Communautés européennes suggèrent, pour les analyses du dommage et du lien de causalité dans le cas d'une union douanière, une méthodologie qui inclut dans l'Accord sur les sauvegardes des obligations que celui-ci n'énonce pas explicitement. De l'avis de l'Argentine, le droit international public permet à un pays souverain d'adopter une parmi plusieurs interprétations possibles dans les limites que le libellé d'une disposition conventionnelle autorise. L'Argentine fonde son argumentation concernant l'interprétation du droit des traités sur les rapports de l'Organe d'appel dans les affaires *Communautés européennes – Matériels informatiques*<sup>475</sup> et *Inde – Brevets*.<sup>476</sup>

8.74 En particulier, l'Argentine est d'avis que les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes se réfèrent uniquement au concept d'"importations" sans autre limitation ou clarification et que la note de bas de page relative à l'article 2 souligne l'absence d'une interprétation commune concernant l'application de mesures de sauvegarde dans le cas d'une union douanière. L'Argentine considère que

---

<sup>474</sup> Les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR, par exemple, n'ont représenté en 1991 que 1,90 million de paires sur un total de 8,86 millions (soit 21,4 pour cent) et en 1995, à peu près un quart des importations totales, soit 5,83 sur 19,84 millions de paires. Par contre, en 1996, les pays membres du MERCOSUR ont fourni la part en pourcentage la plus importante (55,7 pour cent) des importations totales se chiffrant à 13,47 millions de paires, soit 7,5 millions de paires (contre 5,97 millions de paires pour les pays tiers).

<sup>475</sup> "Le but de l'interprétation des traités conformément à l'article 31 de la *Convention de Vienne* est d'établir les intentions *communes* des parties. Ces intentions *communes* ne peuvent pas être établies sur la base des "attentes" subjectives et déterminées de manière unilatérale d'une des parties à un traité." Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques* (WT/DS62, 67, 68/AB/R), paragraphe 84.

<sup>476</sup> L'Organe d'appel a également affirmé ce qui suit: "Le devoir de celui qui interprète un traité est d'examiner les termes du traité pour déterminer les intentions des parties. Cela devrait se faire conformément aux principes d'interprétation des traités énoncés à l'article 31 de la *Convention de Vienne*. Mais ces principes d'interprétation ne signifient pas qu'il soit nécessaire ni justifiable d'imputer à un traité des termes qu'il ne contient pas ou d'inclure dans un traité des concepts qui n'y étaient pas prévus." Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture* (WT/DS50/AB/R), paragraphe 45.

la troisième phrase de la note de bas de page<sup>477</sup> signifie que seules les "conditions" existant dans cet État membre de l'union douanière devraient entrer en ligne de compte pour l'enquête en matière de sauvegardes. Pour l'Argentine, cela implique que toutes les importations en provenance de sources intrarégionales et extrarégionales doivent être prises en considération lorsqu'il s'agit d'évaluer les "conditions existant dans cet État membre" parce que la note de bas de page n'interdit pas explicitement d'inclure les importations en provenance des pays membres de l'union douanière dans les analyses du dommage ou du lien de causalité.

8.75 Lors de l'examen des questions concernant l'imposition de mesures de sauvegarde dans le cas d'une union douanière, la question essentielle est en l'espèce de savoir si l'Argentine était autorisée en vertu de l'Accord sur les sauvegardes à prendre en considération les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR dans l'analyse des facteurs relatifs au dommage et de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave (ou la menace de dommage grave) allégué, et était en même temps autorisée à exclure les pays membres du MERCOSUR de l'application de la mesure de sauvegarde imposée.

a) Article 2 et note de bas de page relative à l'article 2:1

8.76 Nous notons que l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes énonce les prescriptions fondamentales régissant l'application des mesures de sauvegarde:

"Article 2  
Conditions

1. Un Membre<sup>1</sup> ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents.
2. Des mesures de sauvegarde seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance."

La note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

"Une union douanière pourra appliquer une mesure de sauvegarde en tant qu'entité ou pour le compte d'un État membre. Lorsqu'une union douanière appliquera une mesure de sauvegarde en tant qu'entité, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave au titre du présent accord seront fondées sur les conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière. *Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre.* Aucune disposition du présent accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994." (pas d'italique dans l'original)

---

<sup>477</sup> À savoir, lorsqu'une mesure de sauvegarde "sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre".

8.77 Nous examinons tout d'abord l'argument de l'Argentine concernant la note de bas de page relative à l'article 2:1 selon lequel, en particulier, la note de bas de page souligne l'absence d'accord entre les Membres au sujet de l'application de mesures de sauvegarde dans le cas d'une union douanière et le membre de phrase "conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre" figurant dans la note de bas de page n'interdit pas explicitement l'inclusion dans les analyses du dommage ou du lien de causalité des importations en provenance des pays membres d'une union douanière. Nous examinons cet argument suivant le sens ordinaire de l'article 2 et de la note de bas de page y relative, ainsi que leur contexte, et à la lumière de leur objet et but.

8.78 Selon le sens ordinaire du texte de la note de bas de page relative à l'article 2:1, dans le cas de mesures imposées par une union douanière il y a deux options pour imposer des mesures de sauvegarde, à savoir que cette dernière agit i) en tant qu'entité ou ii) pour le compte d'un État membre. Dans le deuxième cas, lorsqu'une mesure de sauvegarde est imposée pour le compte d'un État membre, la troisième phrase de la note de bas de page énonce deux conditions, à savoir i) "toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre" et ii) "la mesure sera limitée à cet État membre".

8.79 En conséquence, la note de bas de page offre également deux options pour conduire des *enquêtes* en matière de sauvegardes dans le cas de mesures devant être appliquées par une union douanière, à savoir i) à l'échelle de l'union douanière ou ii) à l'échelle d'un État membre donné. Le présent différend s'articule manifestement autour de la deuxième option. L'Argentine fait observer à juste titre qu'en conséquence, les prescriptions pour la détermination d'un accroissement des importations, de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité devraient être fondées sur les "conditions existant dans cet État membre". Nous partageons l'avis de l'Argentine selon lequel ce membre de phrase ne semblerait pas empêcher l'autorité chargée de l'enquête de cet État membre d'inclure les importations en provenance des autres États membres de l'union douanière en question dans ses analyses du dommage et du lien de causalité. Ainsi, la deuxième option permet sans aucun doute à l'Argentine de tenir compte des importations en provenance de toutes les sources, y compris celles qui proviennent des pays membres du MERCOSUR, dans son enquête en matière de sauvegardes.

8.80 Les CE font valoir quant à elles que si une mesure de sauvegarde est imposée uniquement aux importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR, les analyses du dommage et du lien de causalité devraient également être limitées à ces importations. En d'autres termes, de l'avis des CE, il devrait y avoir un *parallélisme* entre, d'une part l'*enquête* aboutissant aux mesures de sauvegarde et, d'autre part, l'*application* de ces mesures.

8.81 Il s'agit alors de savoir si le sens ordinaire du texte de la note de bas de page donne une quelconque indication permettant de dire *à qui*<sup>478</sup> une mesure de sauvegarde peut être appliquée. Nous notons que la première partie de la troisième phrase de la note de bas de page lie les "conditions existant dans cet État membre" à l'examen des "prescriptions" pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. En conséquence, la première partie de la troisième phrase de la note de bas de page n'indique explicitement que *par qui*, et sur la base de quelles conditions, des mesures de sauvegarde peuvent être imposées, mais non *à qui* ces mesures peuvent être appliquées. La première partie de cette phrase ne règle donc pas la question.

8.82 Le dernier membre de phrase de la troisième phrase de la note de bas de page dispose que "la mesure sera limitée à cet État membre". À notre avis, la prescription visant à limiter la mesure "à cet État membre" indique clairement que, sur la base d'une enquête à l'échelle d'un État membre donné,

---

<sup>478</sup> L'expression "à qui" que nous utilisons pour faciliter la discussion signifie "aux importations en provenance de quelles sources d'approvisionnement".

l'union douanière peut imposer des mesures de sauvegarde uniquement pour le compte de cet État membre, mais pas comme si le lien de causalité concernant le dommage grave avait été établi pour l'ensemble de l'union douanière. Dans ce cas, les dispositions de la deuxième phrase de la note de bas de page seraient d'application. En d'autres termes, le dernier membre de phrase de la troisième phrase de la note de bas de page signifie que le seul marché qui peut être protégé par une mesure de sauvegarde est le marché qui a fait l'objet de l'enquête correspondante. Dès lors, ce membre de phrase concerne uniquement *par qui*, et non *à qui*, une mesure de sauvegarde peut être imposée. En conséquence, cette disposition ne règle pas non plus la question de savoir s'il y a une obligation d'imposer ces mesures de sauvegarde soit i) à l'égard de toutes les sources d'approvisionnement, y compris les autres États membres d'une union douanière soit ii) exclusivement à l'égard des fournisseurs des pays tiers.

8.83 Sur la base de l'analyse du sens ordinaire du texte de la note de bas de page relative à l'article 2:1, nous concluons donc que cette note de bas de page ne concerne pas *à qui*, mais plutôt *par qui*, une mesure de sauvegarde peut être appliquée. En conséquence, le sens ordinaire de cette note de bas de page ne clarifie pas la question de savoir si la mesure de sauvegarde doit être appliquée à toutes les importations ou peut être appliquée uniquement aux importations en provenance des pays tiers.

8.84 Nous examinons ensuite si le contexte de la note de bas de page indique qu'un Membre serait autorisé à inclure les importations en provenance des pays membres d'une union douanière dans ses analyses du dommage et du lien de causalité tout en excluant ces importations de l'application de la mesure de sauvegarde. Le contexte immédiat de l'article 2:1 et de la note de bas de page y relative est l'article 2:2 qui dispose que "[d]es mesures de sauvegarde seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance", c'est-à-dire sur la base du principe du traitement de la nation la plus favorisée. Le sens ordinaire de l'article 2:2 semblerait laisser entendre que, suite à une enquête à l'échelle d'un État membre donné, des mesures de sauvegarde doivent être imposées sur une base non discriminatoire à l'égard des produits en provenance de toutes les sources d'approvisionnement, qu'ils soient ou non originaires de pays membres ou non membres de l'union douanière. L'Argentine a avancé que la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 devrait être interprétée également comme impliquant une dérogation à l'article 2:2 et qu'en conséquence, les unions douanières devraient être réputées exemptées de cette prescription NPF. Toutefois, nous n'oublions pas que la note de bas de page a été insérée après le mot "Membre" au premier paragraphe de l'article 2. À l'évidence, elle se rapporte donc uniquement à la question de savoir qui peut imposer une mesure, et non aux pays fournisseurs qui pourraient être affectés par cette mesure. Pour que la note de bas de page ait un sens plus large, les rédacteurs auraient dû la placer après le titre de l'article 2, ou dans les deux paragraphes de cet article. Le fait qu'ils n'ont pas agi ainsi doit avoir un sens et doit être pris en compte dans notre interprétation.

8.85 Nous ne partageons donc pas l'avis de l'Argentine selon lequel le rapport entre l'article 2:2 et la note de bas de page relative à l'article 2:1 est celui qui existe entre une disposition générale et une exception. Nous en concluons que la note de bas de page n'implique pas une dérogation au principe NPF énoncé à l'article 2:2. À cet égard, nous notons que lorsque l'Accord sur les sauvegardes prévoit une exception, il le fait en termes clairs et explicites. Par exemple, l'article 9 exempte, sous réserve de certains seuils et limitations, les importations en provenance des pays en développement Membres de l'application des mesures de sauvegarde lorsque le dommage et le lien de causalité reflètent pleinement les effets de ces importations en provenance des pays en développement.<sup>479</sup>

---

<sup>479</sup> L'exception prévue à l'article 9 est assortie de réserves. Elle s'applique uniquement aux pays en développement Membres dont la part sur le marché du Membre importateur ne dépasse pas 3 pour cent, à condition que ces pays en développement Membres ne contribuent pas collectivement pour plus de 9 pour cent aux importations totales du produit considéré.

8.86 Si une union douanière impose en tant qu'entité aux pays tiers des mesures de sauvegarde fondées sur une enquête menée à l'échelle de l'union douanière (situation envisagée dans la deuxième phrase de la note de bas de page), la mesure serait nécessairement imposée uniquement aux fournisseurs des pays tiers, car tous les autres fournisseurs feraient partie de la branche de production nationale. Par contre, dans la situation envisagée à la troisième phrase de la note de bas de page, lorsque l'enquête a été limitée à un seul État membre et lorsqu'il a été déterminé que le dommage grave ou la menace de dommage grave a été causé par des importations en provenance de sources intrarégionales aussi bien qu'extrarégionales, rien à notre avis n'empêcherait une union douanière d'imposer une mesure de sauvegarde aux importations en provenance de toutes ces sources conformément à l'article 2:2, c'est-à-dire non seulement aux importations en provenance des pays tiers, mais aussi aux importations intrarégionales en provenance des autres États membres de l'union douanière.

8.87 Ce résultat étaye l'interprétation selon laquelle les deux options offertes par la note de bas de page relative à l'article 2:1 lue conjointement avec l'article 2:2 impliquent un *parallélisme* entre la portée d'une *enquête* en matière de sauvegardes et le champ d'*application* des mesures de sauvegarde. En conséquence, à la lumière du contexte de la note de bas de page relative à l'article 2:1, une enquête à l'échelle d'un État membre donné dans laquelle l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave est constatée sur la base des importations de toutes provenances pourrait uniquement aboutir à l'imposition de mesures de sauvegarde sur une base NPF à l'égard de toutes les sources d'approvisionnement aussi bien intrarégional qu'extrarégional d'une union douanière. De même, une enquête à l'échelle de l'union douanière pourrait aboutir uniquement à l'application de mesures de sauvegarde à toutes les sources d'approvisionnement extrarégional et ne pourrait justifier l'application de mesures de sauvegarde à l'égard d'une partie ou de la totalité des sources d'approvisionnement intrarégional, car celles-ci feraient partie de la branche de production nationale dans ce contexte.

8.88 Enfin, nous examinons ces dispositions à la lumière de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes. Nous rappelons que le préambule de l'Accord<sup>480</sup> reconnaît que l'Accord sur les sauvegardes a pour objet, entre autres, la nécessité de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT (y compris celles de l'article XIX). Il souligne également que cet accord a pour but de rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle. À notre avis, pour donner sens à cet objet et à ce but, il faut une interprétation et une mise en œuvre strictes des disciplines prévues dans l'Accord sur les sauvegardes. Autrement, le renforcement des disciplines, le rétablissement d'un contrôle multilatéral et l'élimination des mesures dites "de la zone grise" ne pourraient pas être réalisés. Le préambule<sup>481</sup> reconnaît en outre qu'un "accord portant sur tous les aspects des sauvegardes, qui soit applicable à tous les Membres et fondé sur les principes de base du GATT de 1994, est nécessaire". Nous pensons que ces "principes de base" englobent également le principe de la nation la plus favorisée qui, conformément à l'article 2:2, régit l'imposition de mesures de sauvegarde aux produits en provenance de toutes les sources d'approvisionnement.

8.89 Si nous devons adopter la position de l'Argentine au sujet de l'interprétation de l'article 2 et de la note de bas de page relative à l'article 2:1, à notre avis, les objectifs visant à renforcer les disciplines concernant les mesures de sauvegarde, à rétablir un contrôle multilatéral et à éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle ne seraient peut-être pas atteints pour les raisons suivantes. Si, d'une part, sur la base d'une enquête prenant en compte les importations en provenance des pays tiers qui causent (ou menacent de causer) un dommage grave à la branche de production nationale sur l'ensemble de son territoire, une union douanière décidait d'imposer des mesures de sauvegarde en tant qu'entité, conformément à la deuxième phrase de la note de bas de page, une telle enquête aboutirait à l'imposition de mesures de sauvegarde à l'égard des importations en provenance des pays

---

<sup>480</sup> Deuxième considérant.

<sup>481</sup> Quatrième considérant.

tiers uniquement. Si, d'autre part, une autorité nationale en matière de sauvegardes menait une enquête à l'échelle d'un État membre donné, en prenant en compte le dommage grave ou la menace de dommage grave causé par les importations en provenance des autres États membres d'une union douanière ainsi que par les importations en provenance des pays tiers, mais que les membres de l'union douanière étaient convenus de ne pas appliquer de mesures de sauvegarde entre eux, selon la méthodologie de l'Argentine, cette enquête aboutirait elle aussi à l'imposition de mesures de sauvegarde pour l'essentiel identiques à l'égard des importations en provenance des pays tiers uniquement. Nous ne sommes pas persuadés que, compte tenu des règles détaillées énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne, par exemple, l'accroissement des importations, le dommage grave, le lien de causalité et le niveau des mesures de sauvegarde admissibles, deux enquêtes en matière de sauvegardes sensiblement différentes, à savoir l'une à l'échelle de l'union douanière et l'autre à l'échelle d'un État membre donné, pourraient en réalité donner essentiellement le même résultat, à savoir l'imposition de mesures de sauvegarde exclusivement à l'égard des importations en provenance des pays tiers.

8.90 Nous pensons que la lecture que nous faisons de l'article 2:1 et de la note de bas de page y relative, en tenant compte de l'article 2:2 et de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes, donne sens à toutes les parties de ces dispositions et ne rend aucune d'elles redondante ou inutile.

8.91 Ainsi, en application de l'article 31 de la Convention de Vienne, nous avons interprété l'article 2 (et la note de bas de page relative à l'article 2:1) à la lumière de leur sens ordinaire, de leur contexte et de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes, en vue de déterminer la portée et la nature des obligations concernant le recours aux mesures de sauvegarde dans le cas d'une union douanière. À partir de cette analyse, nous concluons qu'une enquête à l'échelle d'un État membre donné qui permet de constater l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par les importations de toutes provenances ne peut pas servir de base pour imposer une mesure de sauvegarde uniquement aux importations en provenance de sources d'approvisionnement des pays tiers.

8.92 Nous arrivons à cette conclusion au sujet de l'article 2 de la note de bas de page relative à l'article 2:1 sans avoir encore examiné les incidences possibles de l'article XXIV du GATT. Nous allons maintenant aborder ces questions.

b) Article XXIV du GATT

8.93 L'Argentine souligne que la dernière phrase de la note de bas de page relative à l'article 2:1 dit explicitement qu'il n'y a pas d'interprétation convenue concernant le rapport entre les articles XIX et XXIV du GATT. Elle allègue qu'elle ne pourrait pas imposer des mesures de sauvegarde à l'égard des importations en provenance des autres pays membres du MERCOSUR parce que l'article XXIV du GATT ainsi que la législation accessoire du MERCOSUR lui interdisent de le faire. S'agissant de l'article XXIV du GATT, elle souligne que l'article XIX du GATT n'est pas énuméré à l'article XXIV:8 a) i) ou b) du GATT parmi les exceptions à l'obligation de supprimer tous les droits et autres réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange. En conséquence, l'imposition de mesures de sauvegarde à l'intérieur de l'union douanière du MERCOSUR est, de l'avis de l'Argentine, incompatible avec le but de l'article XXIV:8 du GATT.

8.94 Les Communautés européennes soutiennent que l'article XXIV:8 du GATT n'interdit pas de maintenir la possibilité d'imposer des mesures de sauvegarde à l'intérieur des unions douanières ou des zones de libre-échange, soit pendant la période de transition aboutissant à leur établissement, soit après qu'elles ont été établies. Elles font valoir que les mesures de sauvegarde sont un instrument d'urgence de caractère temporaire et ne s'appliquent qu'à un produit spécifique, et qu'en tant que telles, elles n'affectent pas l'établissement et la nature d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange. L'article XXIV du GATT permet aux membres d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange

de décider, au moment d'appliquer une mesure de sauvegarde conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'Accord sur les sauvegardes, d'exempter de cette mesure les autres membres de l'union douanière ou de la zone de libre-échange.

8.95 Nous rappelons à cet égard que la dernière phrase de la note de bas de page relative à l'article 2:1 dispose ce qui suit:

"Aucune disposition du présent accord [sur les sauvegardes] ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994.

8.96 En examinant cette question, nous notons que l'article XXIV:8<sup>482</sup> du GATT sur les "unions douanières et zones de libre-échange" indique qu'aux fins du GATT, on entend par union douanière la substitution d'un seul territoire douanier à deux ou plusieurs territoires douaniers. L'article XXIV:8 a) i) ii) et b) dispose que – à l'intérieur du groupe de territoires douaniers formant une union douanière ou une zone de libre-échange – les droits de douane et autres réglementations commerciales restrictives seront éliminés (à l'exception des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIV, XV et XX) pour *l'essentiel des échanges commerciaux* entre les territoires constitutifs. Ces exceptions à l'interdiction des "autres réglementations commerciales restrictives" ne comprennent pas l'article XIX. La pratique des parties contractantes au GATT de 1947 et des Membres de l'OMC est peu concluante sur la question de l'imposition ou du maintien de mesures de sauvegarde entre les territoires constitutifs d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange. C'est un fait que de nombreux accords établissant des zones de libre-échange ou des unions douanières prévoient la possibilité d'imposer des mesures de sauvegarde au commerce intrarégional alors que peu d'accords d'intégration régionaux interdisent explicitement l'imposition de mesures de sauvegarde intrarégionales après que la zone d'intégration a été établie.

8.97 La liste d'exceptions figurant à l'article XXIV:8 du GATT n'inclut manifestement pas l'article XIX mais, à notre avis, ce paragraphe en soi n'interdit pas forcément l'imposition de mesures de sauvegarde entre les territoires constitutifs d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange pendant leur établissement ou après qu'elles ont été établies. Pour justifier le maintien ou l'introduction de clauses de sauvegarde à l'intérieur des zones d'intégration régionales, on fait souvent valoir que l'obligation énoncée à l'article XXIV:8 d'éliminer tous les droits de douane et autres restrictions commerciales s'applique uniquement à "*l'essentiel*" mais pas forcément à "*la totalité*" des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs. On pourrait faire valoir qu'à toutes fins utiles l'application de mesures de sauvegarde à des catégories particulières de produits similaires ou directement concurrents ne paraît guère devoir affecter un volume d'échanges qui pourrait remettre en

---

<sup>482</sup> "Aux fins d'application du présent Accord,

a) on entend par union douanière la substitution d'un seul territoire douanier à deux ou plusieurs territoires douaniers, lorsque cette substitution a pour conséquence

i) que les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs de l'union, ou tout au moins pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires de ces territoires;

ii) et que, sous réserve des dispositions du paragraphe 9, les droits de douane et les autres réglementations appliqués par chacun des membres de l'union au commerce avec les territoires qui ne sont pas compris dans celle-ci sont identiques en substance;

b) on entend par zone de libre-échange un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange."

question la libéralisation de "l'essentiel des échanges commerciaux" entre les territoires constitutifs d'une union douanière. Mais la force de persuasion de cet argument dépend principalement de la mesure dans laquelle les sauvegardes sont effectivement imposées. Ainsi, nous n'excluons pas la possibilité que de nombreux recours à des mesures de sauvegarde dans les zones d'intégration régionales pour de longues périodes aillent à l'encontre de l'obligation de libéraliser "l'essentiel des échanges commerciaux" à l'intérieur d'une zone d'intégration régionale. À notre avis, l'omission expresse de l'article XIX du GATT des listes d'exceptions figurant à l'article XXIV:8 du GATT, combinée à l'obligation d'éliminer tous les droits de douane ou autres restrictions commerciales pour "l'essentiel des échanges commerciaux" à l'intérieur d'une union douanière, laisse ouvertes les deux options, à savoir la suppression de la possibilité d'imposer une mesure de sauvegarde entre les États membres d'une union douanière ainsi que le maintien de cette possibilité.

8.98 À titre subsidiaire, même s'il fallait présumer que le maintien de clauses de sauvegarde intrarégionales entre les États membres d'unions douanières ou de zones de libre-échange est difficilement conciliable avec le libellé de l'article XXIV:8 du GATT (à savoir, l'omission de l'article XIX de la liste d'exemptions), nous rappelons que l'article XXIV du GATT n'exige pas l'établissement immédiat d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange avec intégration complète des échanges intrarégionaux et respect immédiat de toutes les prescriptions prévues à l'article XXIV du GATT. Pendant une "période raisonnable" ne dépassant normalement pas dix ans<sup>483</sup>, des accords intérimaires aboutissant à l'établissement *progressif* d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange sont admissibles au titre de l'article XXIV. Dans le cas du traité instituant le MERCOSUR, l'absence temporaire d'intégration complète de "l'essentiel des échanges commerciaux" due au maintien de clauses de sauvegarde intrarégionales pourrait encore se justifier eu égard à ce statut *transitoire* de l'union douanière. En conséquence, en attendant l'achèvement de l'intégration dans le cadre du MERCOSUR, les prescriptions de l'article XXIV n'obligeraient pas l'Argentine à appliquer les mesures de sauvegarde exclusivement à l'égard des pays tiers.

8.99 Pour nous, il n'y a par ailleurs aucun doute que la lettre et l'esprit de l'article XXIV:8 du GATT permettent aux États membres d'une union douanière de convenir de supprimer la possibilité d'imposer des mesures de sauvegarde entre les territoires constitutifs. L'Accord sur les sauvegardes laisse lui aussi chaque Membre libre de convenir avec les autres Membres dans le cadre d'une union douanière de renoncer à la possibilité d'imposer des mesures de sauvegarde entre les territoires constitutifs en vue de mener à bien la substitution d'un seul territoire douanier à deux ou plusieurs territoires douaniers comme il est envisagé à l'article XXIV:8 du GATT. Toutefois, même si nous acceptons l'interprétation commune des parties selon laquelle l'imposition de mesures de sauvegarde entre les États membres du MERCOSUR est interdite<sup>484</sup>, l'Argentine et le MERCOSUR ne sont pas privés de recours. En effet, lorsqu'une union douanière comme le MERCOSUR a choisi de ne pas recourir à des mesures de sauvegarde sur le plan interne, cette union douanière a toujours la possibilité d'imposer des mesures de sauvegarde en tant qu'entité. En conséquence, notre interprétation de l'article XXIV, lu conjointement avec l'article 2 et la note de bas de page relative à l'article 2:1, ne priverait en aucune manière une union douanière de son droit d'imposer des mesures de sauvegarde en tant qu'entité.

8.100 L'Argentine relève par ailleurs que les États-Unis ont l'habitude, au titre de la clause d'exemption de l'article 202 de la Loi sur le commerce extérieur de 1974 des États-Unis, de faire des déterminations de l'existence d'un dommage sur la base des importations globales, alors qu'il est possible, conformément à l'article 802 de l'ALENA, d'exclure, sous réserve de certaines conditions, les importations en provenance des autres pays de l'ALENA de l'application des mesures de

---

<sup>483</sup> Mémoire d'accord sur l'article XXIV du GATT de 1994, paragraphe 3.

<sup>484</sup> Réponse des CE à la question n° 1 du Groupe spécial, voir la partie descriptive, paragraphe 5.132.

sauvegarde.<sup>485</sup> Nous faisons observer qu'il n'est pas de notre compétence de faire des déterminations concernant la compatibilité ou l'incompatibilité avec les règles de l'OMC des dispositions en matière de sauvegardes de l'ALENA ou de telle ou telle détermination en matière de sauvegardes établie sur la base de ces dispositions. Nous rappelons toutefois que le MERCOSUR est une union douanière alors que l'ALENA est un accord de libre-échange, et que la note de bas de page relative à l'article 2:1, de l'Accord sur les sauvegardes concerne uniquement l'intégration régionale sous la forme d'une union douanière. Dans ces circonstances, nous estimons que les arguments concernant le chapitre 8 de l'ALENA en général et l'affaire *Gluten de blé* en particulier n'ont aucune incidence sur le différend à l'étude.

8.101 À la lumière de ces considérations, nous ne souscrivons pas à l'argument selon lequel dans l'affaire dont nous sommes saisis l'Argentine est empêchée par l'article XXIV:8 du GATT d'appliquer les mesures de sauvegarde à toutes les sources d'approvisionnement, à savoir les pays tiers ainsi que les autres États membres du MERCOSUR.

8.102 En conséquence, à la lumière de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XXIV du GATT, nous concluons que dans le cas d'une union douanière l'imposition d'une mesure de sauvegarde uniquement aux sources d'approvisionnement des pays tiers ne peut pas être justifiée sur la base d'une enquête à l'échelle d'un État membre donné qui amène à constater l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par les importations en provenance de toutes les sources d'approvisionnement à l'intérieur et à l'extérieur d'une union douanière.

8.103 Nous poursuivons notre analyse des allégations formulées par les CE parce que, sans un examen complet de l'enquête menée par l'Argentine, il ne serait pas possible de vérifier si elle constitue le fondement juridique nécessaire pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde. Dans les sections ci-après nous examinons donc si l'enquête en matière de sauvegardes a établi les conditions essentielles au titre de l'Accord sur les sauvegardes pour imposer une mesure de sauvegarde à savoir i) des importations en quantités tellement accrues, ii) l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et iii) l'existence d'un lien de causalité entre ces deux critères, même si les importations en provenance de toutes les sources d'approvisionnement sont prises en compte.

## **2. Rappel des faits concernant l'enquête**

### **a) Branche de production nationale**

8.104 Le rapport de l'Argentine sur l'enquête qu'elle a effectuée indique que l'industrie argentine de la chaussure compte un grand nombre de fabricants, de faible, moyenne et grande importances.<sup>486</sup> Selon l'Argentine, les trois principaux fabricants fournissent 35 pour cent de la production nationale, les 65 pour cent restants se répartissant entre quelque 1 500 fabricants. Le recours fréquent à la sous-traitance pour certaines étapes du processus de production est caractéristique de l'industrie argentine de la chaussure. Il existe également des contrats de licence ou des accords de fourniture passés avec des sociétés étrangères pour fabriquer des chaussures de marques internationales destinées au marché intérieur.

8.105 La branche de production nationale de l'Argentine, représentée par la Chambre de l'industrie de la chaussure (Cámara de la Industria del Calzado ou "CIC"), a déposé une demande d'ouverture d'une enquête en matière de sauvegardes le 26 octobre 1996 conformément aux dispositions du

---

<sup>485</sup> L'Argentine mentionne expressément l'affaire *Gluten de blé*, voir la partie descriptive, paragraphe 5.97.

<sup>486</sup> G/SG/N/8/ARG/1, pages 13 et suivantes.

Décret n° 1059/96 qui met en œuvre l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes dans le cadre du système juridique argentin. La Chambre de production et de commerce international de chaussures et de produits connexes (Cámara de Producción y Comercio Internacional de Calzado y Afines ou "CAPCICA") qui représente les producteurs-importateurs et les importateurs s'est opposée à la demande d'application de mesures de sauvegarde.<sup>487</sup>

8.106 Nous rappelons que, selon l'Argentine, la CIC représente plus de 71 pour cent de la branche de production nationale de chaussures.<sup>488</sup> Nous relevons également que les Communautés européennes n'ont pas contesté ces chiffres et n'ont pas mis en doute le fait que les requérants dans l'enquête en matière de sauvegardes effectuée par l'Argentine représentaient *une proportion majeure* de la branche de production nationale de chaussures<sup>489</sup> au sens de l'article 4:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes.<sup>490</sup>

8.107 Aux fins de la collecte de renseignements par le biais de questionnaires, la Commission nationale du commerce extérieur (Comisión Nacional del Comercio Exterior ou "CNCE") a divisé la branche de production nationale en trois catégories d'entreprises, selon le nombre d'employés, à savoir a) les grandes entreprises (plus de 100 employés), b) les entreprises moyennes (de 41 à 100 employés) et les petites entreprises (moins de 41 employés). Les importateurs ont été classés en catégories en fonction de la valeur de leurs importations<sup>491</sup>, à savoir a) les grands importateurs (plus de 1 million de dollars EU) et b) les moyens et petits importateurs (entre 100 000 et 1 million de dollars EU). Soixante questionnaires ont été renvoyés par les producteurs nationaux<sup>492</sup> et 69 par les importateurs.<sup>493</sup> L'Argentine indique que les résultats ont été vérifiés par la CNCE.

b) Produits de l'industrie de la chaussure

8.108 L'enquête en matière de sauvegardes menée par l'Argentine ainsi que les mesures de sauvegarde provisoires et définitives visaient les produits de l'industrie de la chaussure relevant des positions suivantes de la Nomenclature tarifaire commune du MERCOSUR: 6401.10.00, 6401.91.00, 6401.92.00, 6401.99.00, 6402.12.00, 6402.19.00, 6402.20.00, 6402.30.00, 6402.91.00, 6402.99.00, 6403.12.00, 6403.19.00, 6403.20.00, 6403.30.00, 6403.40.00, 6403.51.00, 6403.59.00, 6403.91.00,

---

<sup>487</sup> G/SG/N/8/ARG/1, page 3; les entreprises Nike Argentina S.A. et RBK Argentina S.A. se sont également présentées en qualité d'importateurs.

<sup>488</sup> La CIC a signalé qu'elle formait, avec ses homologues des provinces de Córdoba et Santa Fé, la Fédération argentine de l'industrie de la chaussure et des produits connexes (Federación Argentina de la Industria del Calzado y Afines, FAICA), représentant ainsi 85 pour cent de la branche de production nationale.

<sup>489</sup> L'autre association en cause, à savoir la CAPCICA, représente les importateurs ou les producteurs-importateurs.

<sup>490</sup> Article 4:1 c): "... l'expression "branche de production nationale" s'entend de l'ensemble des producteurs des produits similaires ou directement concurrents en activité sur le territoire d'un Membre, ou de ceux dont les productions additionnées de produits similaires ou directement concurrents constituent une *proportion majeure* de la production nationale totale de ces produits." (pas d'italique dans l'original)

<sup>491</sup> Pendant la période allant de janvier à novembre 1996, période pour laquelle on disposait alors de renseignements concernant chaque importateur (voir G/SG/N/8/ARG/1, page 7).

<sup>492</sup> Vingt-quatre questionnaires ont été renvoyés par des grandes et moyennes entreprises et 36 par des petites entreprises selon des formulaires simplifiés à choix multiple.

<sup>493</sup> Acta n° 338 de la CNCE, Determinación Final de la Existencia de Daño de la CNCE, pièce n° 2 de l'Argentine, page 5.

6403.99.00, 6404.11.00, 6404.19.00, 6404.20.00, 6405.10.10, 6405.10.20, 6405.10.90, 6405.20.00, 6405.90.00. On trouvera la désignation de ces lignes tarifaires à l'annexe [I].

8.109 Le niveau du droit de douane en moyenne pondérée<sup>494</sup> pour ces catégories de produits était en 1995 de 28 pour cent pour les chaussures en provenance des pays tiers non membres du MERCOSUR<sup>495</sup> et de 12 pour cent pour les chaussures en provenance des pays membres du MERCOSUR.<sup>496</sup>

8.110 Au cours de l'enquête, la Chambre de l'industrie de la chaussure (CIC) a fait valoir qu'"il n'y [avait] qu'un seul produit, la chaussure" en raison d'une forte substituabilité, sur le plan aussi bien de l'offre que de la demande, qui tendrait à confirmer la nécessité d'analyser le secteur dans son ensemble.<sup>497</sup> En ce qui concerne l'offre, les producteurs ont fait valoir que n'importe lequel d'entre eux pourrait, si nécessaire, modifier le type de chaussures qu'il fabriquait et que la branche de production argentine, considérée dans son ensemble, produisait presque tous les types de chaussures.

8.111 Les importateurs, en revanche, ont fait valoir que la marque de fabrique et l'image du produit étaient les caractéristiques les plus importantes, du moins pour les chaussures de sport de compétition de haute technologie. Ainsi, selon les importateurs, il n'y avait absolument pas de produits fabriqués au niveau national qui pouvaient être considérés comme "similaires ou directement concurrents" par rapport à des chaussures de sport de compétition de marque, par exemple, des chaussures Nike ou Reebok (à part la production des filiales locales). À titre subsidiaire, les importateurs ont suggéré que la CNCE ventile les produits de l'industrie de la chaussure en catégories de produits très restreintes en se fondant sur la nomenclature douanière.

8.112 Lorsqu'elle a recueilli des données la CNCE a tenu compte du fait que sur le marché de la chaussure fortement hétérogène, certains types de chaussures "[présentaient] une certaine homogénéité du point de vue de leur position concurrentielle, c'est-à-dire qu'il y [avait] dans chaque groupe une plus grande substituabilité en ce qui concerne l'offre et la demande qu'entre des produits de groupes différents", notant également qu'il y avait des éléments de preuve indiquant un certain degré de spécialisation des entreprises de la branche dans différents types de chaussures. En conséquence, la CNCE a reconnu l'utilité de segmenter le marché aux fins de l'enquête: "Même dans le cadre d'une analyse de caractère unitaire, il convient de distinguer dans quelle mesure divers segments de la branche de production peuvent être affectés par les importations." Les cinq catégories pour lesquelles la CNCE a recueilli des données étaient les suivantes:

- i) chaussures de sport de compétition;
- ii) chaussures de sport autres que de compétition;
- iii) chaussures exclusivement pour femmes;

---

<sup>494</sup> G/SG/N/8/ARG/1, page 9.

<sup>495</sup> En ce qui concerne les positions tarifaires, cinq d'entre elles étaient assujetties à un droit de 20 pour cent, trois à un droit de 28 pour cent et les 17 restantes à un droit de 29 pour cent.

<sup>496</sup> Les droits étaient de zéro pour cent pour 13 positions tarifaires représentant, en 1995, 39 pour cent du total des importations en provenance du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay; pour les 61 pour cent restants, les droits étaient de 20 pour cent.

<sup>497</sup> G/SG/N/8/ARG/1, page 11.

- iv) chaussures habillées et/ou ordinaires;
- v) autres.<sup>498</sup>

8.113 Finalement, la CNCE a toutefois conclu qu'il y avait une catégorie unique de produits similaires ou directement concurrents – la totalité des chaussures (à l'exclusion des chaussures de ski) – en raison d'un degré suffisant de substituabilité entre les produits sur le plan de l'offre<sup>499</sup> et de la demande.<sup>500</sup>

8.114 Les Communautés ne contestent pas cette détermination concernant les "produits similaires ou directement concurrents" en tant que telle. Elles font valoir, en fait, qu'ayant adopté l'approche de la segmentation par produit aux fins de la collecte de données, l'Argentine était tenue de conserver cette approche pour l'analyse du dommage et de prouver l'existence d'un dommage grave dans tous les segments où des sauvegardes devaient être imposées.

8.115 L'Argentine répond que la CNCE a utilisé l'approche de la segmentation par produit en vue de recueillir les renseignements pertinents et a ensuite effectué l'analyse du dommage pour l'industrie de la chaussure dans son ensemble. En conséquence, il n'a pas été nécessaire d'examiner la totalité des différents facteurs relatifs au dommage pour chacune des cinq catégories de produits.

8.116 Nous examinons plus loin à la section E.4 a) la question de savoir si l'Argentine aurait dû effectuer son analyse du dommage et du lien de causalité de manière globale ou détaillée. Étant donné que les Communautés européennes ne contestent pas la détermination de l'Argentine concernant le produit similaire ou directement concurrent, nous ne jugeons pas nécessaire d'examiner si cette détermination satisfaisait à la prescription de l'article 2:1 au sens où il y avait un degré de concurrence suffisant entre les groupes de produits dans l'éventail des produits de l'industrie de la chaussure visés en l'espèce.<sup>501</sup>

---

<sup>498</sup> À savoir, toutes les autres chaussures non comprises dans les catégories précédentes telles que espadrilles, chaussures de sécurité, sandales (sans distinction de marque), bottes pour la pluie, pantoufles, bottes pour le bateau, bottes de cavalier, bottes de pêche et sandales d'hommes et unisexes.

<sup>499</sup> "En ce qui concerne la demande, la Commission a conclu qu'il existe une large gamme de types, prix, qualités, utilisations et marques de chaussures, lesquelles, si elles ne sont pas sensiblement concurrentielles lorsqu'elles sont extrêmement différentes, le sont en revanche quand elles relèvent de catégories voisines; par conséquent, bien que la définition de la chaussure en tant que "couverture protectrice pour le pied" ait un aspect simplificateur, elle a une signification importante lorsqu'on prend en considération la substituabilité de différents types de chaussures." (G/SG/N/8/ARG/1, page 12)

<sup>500</sup> "En ce qui concerne l'offre, la Commission a conclu que la notion de "branche de production de la chaussure" est également significative car, si dans différents segments du marché les fabricants sont notoirement spécialisés, en revanche ils ont en commun divers facteurs déterminants qui permettent une réaffectation des ressources, de nouvelles spécialisations et des glissements importants de la concurrence. Ainsi, une grande partie de la main-d'œuvre peut être affectée à différentes lignes de production, de même qu'un grand nombre de biens d'équipement et de matières premières." (G/SG/N/8/ARG/1, page 12)

<sup>501</sup> Nous notons que la question de savoir si des produits étrangers sont "similaires ou directement concurrents" aux fins des règles de l'OMC doit être traitée au cas par cas et disposition par disposition. À cet égard, nous jugeons pertinents les critères concernant la demande et l'offre sur lesquelles l'Argentine s'est fondée, par exemple les descriptions physiques ou techniques, l'utilisation par les consommateurs, la perception des consommateurs et des fabricants, le processus de production, les usines de production et la main-d'œuvre, les marques commerciales, la qualité, les filières commerciales, la substituabilité entre différents types de chaussures, la possibilité de réaffectation des ressources, de nouvelles spécialisations et de glissements importants de la concurrence.

### 3. Critère d'examen

#### a) Pas d'examen *de novo*

8.117 Avant d'examiner le détail des allégations concernant les constatations faites par l'Argentine au sujet du dommage et du lien de causalité, nous devons nous intéresser au critère d'examen que nous appliquerons. À notre avis, nous n'avons pas pour mandat de procéder à un examen *de novo* de l'enquête en matière de sauvegardes menée par l'autorité nationale. Nous devons plutôt déterminer si l'Argentine a respecté ses obligations multilatérales au titre de l'Accord sur les sauvegardes, point que nous abordons aux paragraphes 8.205 à 8.207 lorsqu'elle est parvenue à sa constatation positive concernant le dommage et le lien de causalité dans l'enquête sur les chaussures.

8.118 Cette approche est compatible avec les rapports de groupes spéciaux ayant examiné des enquêtes nationales dans le contexte de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT ("Accord antidumping") du Tokyo Round, de l'Accord sur l'interprétation et l'application des articles VI, XVI et XXIII du GATT ("Accord sur les subventions") du Tokyo Round et de l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements ("ATV"). Le Groupe spécial Nouvelle-Zélande – Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande<sup>502</sup> a été d'avis que, s'il appartenait au premier chef aux autorités du pays importateur d'établir une détermination antidumping, ces déterminations pouvaient être examinées à fond par un groupe spécial si elles étaient contestées par un autre pays.<sup>503</sup> Le Groupe spécial États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons en provenance de Norvège a conclu qu'il ne devrait pas s'engager dans un examen *de novo* des éléments de preuve examinés par l'autorité nationale chargée de l'enquête.<sup>504</sup>

8.119 Le Groupe spécial États-Unis – Vêtements de dessous<sup>505</sup> a suivi cette approche en faisant observer toutefois qu'il ne considérait pas pour autant que son

"examen doive se substituer à la procédure conduite par les autorités nationales chargées de l'enquête ou par l'Organe de supervision des textiles. ... sa fonction devrait plutôt être d'évaluer objectivement l'examen effectué par l'autorité nationale chargée de l'enquête, en l'occurrence le CITA. Le Groupe spécial appelle en particulier l'attention sur le fait qu'une série de rapports de groupes spéciaux dans le contexte de droits antidumping et de subventions/droits compensateurs ont bien précisé que ce n'est pas le rôle des groupes spéciaux de s'engager dans un réexamen complet."<sup>506</sup> À son avis, il en va de même dans le contexte de l'ATV, puisque les

---

<sup>502</sup> Rapport du Groupe spécial Nouvelle-Zélande – Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande, adopté le 18 juillet 1985, IBDD, S32/57.

<sup>503</sup> Rapport du Groupe spécial Nouvelle-Zélande – Transformateurs.

<sup>504</sup> Rapport du Groupe spécial États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, daté du 30 novembre 1992, paragraphe 494, pages 186 et 187.

<sup>505</sup> Rapport du Groupe spécial États-Unis - Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles en provenance du Costa Rica, adopté le 25 février 1997 (WT/DS24/R).

<sup>506</sup> Voir, entre autres, les rapports des groupes spéciaux "Droits antidumping appliqués par la Corée aux importations de polyacétals en provenance des États-Unis", adopté le 27 avril 1993, IBDD, S40/236; "États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège", adopté le 27 avril 1994; "États-Unis - Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada", adopté le 3 juin 1987, IBDD, S34/216.

groupes spéciaux qui auraient à se prononcer seraient appelés, comme dans les affaires de droits antidumping et/ou de subventions/droits compensateurs, à examiner la compatibilité d'une détermination établie par une autorité nationale chargée de l'enquête imposant une restriction avec les dispositions pertinentes des instruments juridiques pertinents de l'OMC, en l'espèce l'ATV ... <sup>507</sup> (pas d'italique dans l'original).

En conséquence, le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous* a décidé:

"conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, de procéder à une évaluation objective du Document publié par les autorités américaines ... qui, comme les parties en étaient d'accord, constitue le champ de la question dûment portée devant le Groupe spécial, sans pour autant s'engager dans un réexamen complet. ... une évaluation objective devrait l'amener à voir si le CITA avait examiné tous les faits pertinents portés à sa connaissance (y compris ceux qui risquaient d'aller à l'encontre d'une détermination positive conforme aux dispositions de la seconde phrase de l'article 6:2), s'il avait suffisamment expliqué comment les faits dans leur ensemble étayaient sa détermination et si, par conséquent, celle-ci cadrait avec les obligations internationales des États-Unis." <sup>508</sup>

8.120 Le Groupe spécial *États-Unis – Chemises de laine* a par ailleurs indiqué ce qui suit:

"Cela ne veut pas dire que le Groupe spécial interprète l'ATV comme imposant aux Membres importateurs une quelconque méthode particulière, que ce soit pour la collecte des données ou pour l'examen et la pondération de tous les facteurs économiques pertinents sur la base desquels il décidera s'il est nécessaire ou non d'imposer une limitation à titre de sauvegarde. C'est à chaque Membre d'apprécier l'importance relative de tel ou tel facteur, y compris ceux qui sont énumérés à l'article 6:3 de l'ATV, à la lumière des circonstances de chaque espèce." <sup>509</sup>

8.121 Ces rapports de groupes spéciaux antérieurs du GATT et de l'OMC montrent clairement que les groupes spéciaux examinant des enquêtes nationales dans le contexte de l'application de droits antidumping et compensateurs, ainsi que de sauvegardes au titre de l'ATV, se sont abstenus de s'engager dans un examen *de novo* des éléments de preuve examinés par l'autorité nationale.

b) Prise en considération de "tous les facteurs pertinents"

8.122 L'Argentine fait valoir que la prescription de l'article 4:2 a) visant à évaluer "tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche" implique une obligation d'évaluer les facteurs uniquement dans la mesure où ils sont *pertinents*, mais pas une obligation d'*examiner chacun* de ces facteurs. À cet égard, l'Argentine conteste l'invocation de précédents dans des affaires comportant l'examen d'une détermination faite par une autorité nationale (par exemple, *États-Unis – Vêtements de dessous*, *États-Unis – Chemises de laine*, *Nouvelle-Zélande – Transformateurs*, *États-Unis – Droits antidumping sur les saumons en provenance de Norvège*) au titre de l'Accord antidumping ainsi que de l'Accord sur les subventions du Tokyo Round et de l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements (ATV) au motif que ces

---

<sup>507</sup> États-Unis – Vêtements de dessous, *op. cit.*, paragraphe 7.12.

<sup>508</sup> États-Unis – Vêtements de dessous, *op. cit.*, paragraphe 7.13.

<sup>509</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, 6 juin 1997, WT/DS33/R, paragraphe 7.52.

affaires ne concernaient pas l'examen d'enquêtes en matière de sauvegardes au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Les Communautés européennes soutiennent que l'article 4:2 a) fait obligation à l'autorité nationale d'examiner au moins tous les facteurs énumérés dans cet article.

8.123 Nous notons, premièrement, que le texte de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes exige explicitement l'évaluation de "tous les facteurs pertinents", en particulier ceux qui sont énumérés dans cet article. Deuxièmement, l'article 6:4 de l'ATV<sup>510</sup> n'énonce pas une telle condition expresse et reconnaît qu'"aucun de ces facteurs ... ne constituera nécessairement une base de jugement déterminante". Néanmoins, les Groupes spéciaux *États-Unis – Vêtements de dessous* et *États-Unis – Chemises de laine* ont décidé que chacun des facteurs relatifs au préjudice mentionnés à l'article 6:4 de l'ATV devait être examiné par l'autorité nationale. Pour ce qui est de l'obligation d'évaluer "tous les facteurs pertinents" nous jugeons ces rapports de groupes spéciaux antérieurs pertinents. En conséquence, conformément au texte de l'Accord sur les sauvegardes et à la pratique antérieure, nous estimons qu'une évaluation de tous les facteurs énumérés à l'article 4:2 a) est exigée.

8.124 Compte tenu du fait que les parties conviennent qu'un examen *de novo* n'est pas approprié, et semblent aussi en général partager notre avis concernant le critère d'examen approprié<sup>511</sup>, nous ne nous engagerons pas non plus dans un examen *de novo* des éléments de preuve examinés par les autorités nationales de l'Argentine. En conséquence, notre examen se limitera à une évaluation objective, conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord, de la question de savoir si l'autorité nationale a examiné tous les faits pertinents, y compris chaque facteur énuméré à l'article 4:2 a), de la question de savoir si le rapport publié sur l'enquête donne une explication suffisante de la façon dont les faits étayaient la détermination rendue et, en conséquence, de la question de savoir si la détermination rendue est compatible avec les obligations de l'Argentine au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Nous notons que c'était le critère d'appel appliqué par le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous*, avec lequel nous sommes d'accord.

c) Rapport de l'Argentine sur l'"analyse détaillée de l'affaire" exposant ses "constatations et conclusions motivées"

8.125 Lors de la procédure en cours, l'Argentine a présenté au Groupe spécial une pièce contenant le dossier intégral de plus de 10 000 pages de son enquête. Elle a indiqué qu'elle considérait que cette documentation revêtait une importance fondamentale pour la décision que le Groupe spécial devait prendre concernant la compatibilité de la détermination avec les règles de l'OMC. Elle dit que sans le dossier complet de l'enquête, le Groupe spécial ne disposerait pas de tous les éléments pertinents lui permettant de trancher le différend. Elle a également communiqué une liste indiquant les parties du dossier complet qu'elle jugeait particulièrement pertinentes en l'espèce.

8.126 À notre avis, en vertu du critère d'examen susmentionné tel qu'il est appliqué aux faits de ce différend particulier, ce sont les publications contenant l'"analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête" et le "rapport exposant les constatations et les conclusions motivées" prévus

---

<sup>510</sup> Article 6:4 de l'ATV: "... Le ou les Membres auxquels est imputé le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave ... seront identifiés sur la base d'un accroissement brusque et substantiel, effectif ou imminent, des importations en provenance dudit ou desdits Membres pris individuellement, et sur la base du niveau des importations par rapport aux importations en provenance d'autres sources, de la part de marché, ainsi que des prix à l'importation et des prix intérieurs à un stade comparable de la transaction commerciale; *aucun de ces facteurs pris isolément ou combinés à d'autres facteurs, ne constituera nécessairement une base de jugement déterminante ...*".

<sup>511</sup> Le point de vue des CE est exposé dans la partie descriptive, aux paragraphes 5.136 à 5.140 et celui de l'Argentine aux paragraphes 5.141 à 5.143.

respectivement aux articles 4:2 c) et 3:1, plutôt que le dossier complet de l'enquête<sup>512</sup>, qui doivent être au centre de notre examen. Cela tient au fait que les Communautés européennes ne contestent pas les données obtenues et utilisées lors de l'enquête en tant que telles, mais plutôt l'analyse et l'interprétation qu'en fait l'Argentine. Si les Communautés européennes avaient allégué que la compilation des données concernant l'un ou l'autre des facteurs relatifs au dommage faite par l'Argentine n'était pas correcte, nous aurions peut-être dû examiner les renseignements bruts (par exemple les réponses aux questionnaires) à partir desquels ces données ont été compilées. Toutefois, du fait que les Communautés européennes acceptent les données globales telles qu'elles ont été présentées par l'Argentine dans ses divers documents concernant les résultats de l'enquête, mais contestent plutôt le raisonnement développé à partir de ces données, l'examen des renseignements bruts de base revêt une importance secondaire. Si nous devions effectuer notre propre évaluation des éléments de preuve de base tels qu'ils figurent dans le dossier complet de l'enquête de l'Argentine, nous pensons que nous nous engagerions effectivement dans un examen *de novo*, ce qui, selon nous et selon les deux parties, serait inapproprié. Néanmoins, nous avons effectué un examen et pris note des

---

<sup>512</sup> En réponse à une demande formulée à la deuxième réunion de fond par les CE qui souhaitaient que soient indiquées les pages les plus pertinentes du dossier de l'enquête qui n'avaient pas été préalablement présentées au Groupe spécial, l'Argentine a communiqué une liste annotée de pages portant sur des questions ou des facteurs spécifiques. Nous notons que les pages du dossier indiquées dans cette liste contiennent essentiellement des données brutes, certaines ayant été compilées et d'autres non. Compte tenu de notre critère d'examen, nous constatons que ces pages présentent un intérêt secondaire pour notre examen de l'analyse et l'explication du dommage et du lien de causalité que l'Argentine a données dans son enquête. L'Argentine a indiqué les pages suivantes du dossier complet de l'enquête comme étant pertinentes pour des questions particulières:

*Accroissement des importations:* Décision n° 338, page 5329; Informe técnico previo a la determinación final, Anexo 5, Cuadros 15-21, pp. 5477-5490; información de los productores respecto a las importaciones, pp 44-48; aranceles y preferencias correspondientes, pp. 173-177; información sobre importaciones fuente INDEC, pp. 250-251; información de las cámaras sectoriales sobre el índice de agresión de las importaciones, pp. 401-411; Acta 266 e Informe técnico previo a la apertura de la investigación, pp. 602-607; presentación de la demandante con posterioridad a la Audencia Pública, pp. 5176-5179;

*Emploi:* Rapport technique, page 5639; presentación del sector respecto al cierre de empresas, pp. 197-226 (ou 193-223); *idem* respecto a despidos y suspensiones de personal, pp. 414-418; Acta 266 e informe técnico previo a la apertura de la investigación, pp. 569-592; Anexo estadístico del informe técnico previo a la apertura de la investigación, pp. 629-701; presentación de la unión de trabajadores posterior a la Audencia Pública, pp. 5148-5168; informe técnico previo a la determinación final, Anexo 2, Cuadro 17, p. 5583, (pp. 5564-5583); Anexo 3, Cuadros 45-47, pp. 5638-5640, pp. 5641-5643; presentación de la Cámara de importadores con cifras de desempleo, pp. 5073-5075;

*Importations par rapport à la production et à la consommation nationales:* Informe técnico previo a la apertura de la investigación, pp. 574-575; respuestas a los formularios de las encuestas a productores, pp. 1176-2920; sistemizada en el informe técnico previo a la determinación final, Anexo 2, pp. 5578-5584, Anexo 3, pp. 5585-5646, Anexo 4, pp. 5647-5716; respuestas de los importadores, pp. 1197-2721, pp. 4586-4651; información de la Cámara peticionante sobre el consume aparente, pp. 4803-4804; información de la CAPCICA sobre el consume aparente, pp. 5064-5067; informe técnico previo a la determinación final, pp. 5498-5507;

*Ventes:* Información de los productores, pp. 1176-2920, sistemizada en el informe técnico previo a la determinación final, Anexo 2, pp. 5578-5584; información verificada, en fojas varias de pp. 4421 à 5017; Informe técnico previo a la determinación final, Anexo 3, pp. 5585-5646, Anexo 4, pp. 5647-5716; Acta 266 e Informe técnico previo a la apertura de la investigación, , pp. 592-601, 629-701; Informe técnico previo a la determinación final, Anexo 3, pp. 5603-5611, 5321-5323, Acta 338, pp. 5344-5346;

*Profits et pertes:* Acta 266 e informe técnico previo a la apertura de la investigación, pp. 592-601, 660-671, Cuadros 28-29, pp. 669-670, Gráfico 5, p. 668; información de los productores, pp. 1176-2920; verificaciones realizadas por el CNCE a la información precedente, en fojas varias de pp. 4421 à 5017; sistemizada en el informe técnico previo a la determinación final, Anexos 2, pp. 5578-5584, Anexo 3, pp. 5585-5646, Anexo 4, pp. 5647-5716; balances de las empresas, pp. 464, 560, 2886, 4222-4223, 5060, 5082; Acta 338, pp. 5326-5327, 5465-5474, Anexo 2, pp. 5582-5583, Anexo 3, pp. 5631-5633;

parties du dossier complet de l'enquête que l'Argentine a présentées dans la liste susmentionnée comme étant les plus pertinentes pour, entre autres, les analyses du dommage et du lien de causalité.

8.127 En examinant quel(s) document(s) constitue(nt) le(s) rapport(s) publié(s) visé(s) à l'article 3:1 et à l'article 4:2 c), nous rappelons qu'en annexe à sa première communication, l'Argentine a présenté parmi d'autres documents à la fois la Décision n° 338 et le "Rapport technique préalable à la détermination finale" ("Rapport technique") de l'enquête établi par la CNCE. Nous rappelons en outre que nous avons demandé à l'Argentine, dans une question écrite, de préciser lequel des documents présentés au Groupe spécial constituait le rapport publié visé à l'article 3:1 de l'Accord. L'Argentine a répondu que la Décision n° 338 était le rapport publié exposant les constatations de la CNCE concernant le dommage grave et que ce document incorporait par référence le Rapport technique. Selon l'Argentine, le Rapport technique contient un résumé détaillé de toutes les données factuelles recueillies pendant l'enquête.<sup>513</sup> L'Argentine a dit en outre que toutes les parties intéressées avaient eu accès au dossier complet de l'enquête, à l'exception des renseignements classés confidentiels y figurant, et avaient obtenu des renseignements additionnels concernant les auditions tenues pendant l'enquête. Elle a dit également, en réponse à une question du Groupe spécial, que la Décision n° 338 traitait du caractère pertinent de chaque facteur pris en considération (comme l'exige l'article 4:2 c)) sur la base des renseignements détaillés contenus dans le Rapport technique.

8.128 Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que la Décision n° 338 constitue à la fois le rapport publié "exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles [les autorités] seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents" visé à l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et le document publié contenant l'"analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête" et la "justification du caractère pertinent des facteurs examinés" visé à l'article 4:2 c). Ainsi, nous fonderons notre examen en premier lieu sur la Décision n° 338. Nous notons toutefois que la Décision n° 338 reprend et résume des renseignements qui sont exposés plus en détail dans le Rapport technique. En conséquence, si la Décision n° 338 est le document le plus pertinent, le Rapport technique fait également partie intégrante du dossier de l'enquête et est étroitement lié à la Décision n° 338.

#### **4. Allégations formulées au titre des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes au sujet de l'enquête et des constatations de l'Argentine concernant le dommage grave, la menace de dommage grave et le lien de causalité**

8.129 Les Communautés européennes formulent un certain nombre d'allégations au titre des articles 2 et 4 au sujet de l'enquête et des constatations de l'Argentine concernant le dommage grave, la menace de dommage grave et le lien de causalité. Elles font valoir en particulier que l'enquête a été viciée par un certain nombre d'éléments qui constituent une violation de ces articles, et que les constatations concernant le dommage grave, la menace de dommage grave et le lien de causalité constituent aussi une violation de ces articles.

8.130 Pour examiner les allégations au titre des articles 2 et 4, nous aborderons tout d'abord la question de la segmentation des produits dans l'enquête faite par l'Argentine.

8.131 En ce qui concerne l'existence d'importations accrues, nous examinerons: i) les accroissements en termes absolus; ii) les accroissements par rapport à la production intérieure; iii) la comparaison des importations en début et fin de période; et iv) le choix de la période pertinente pour l'enquête.

---

<sup>513</sup> Voir la partie descriptive, paragraphe 5.251.

8.132 En ce qui concerne l'existence d'un dommage grave, nous examinerons: i) l'examen par l'Argentine des facteurs relatifs au dommage: production, ventes, productivité, utilisation de la capacité, profits/pertes et emploi; ii) l'examen par l'Argentine d'autres indicateurs du dommage tels que les stocks, les coûts, les prix intérieurs, l'investissement et les exportations; et iii) le point de savoir si tous les facteurs relatifs au dommage énumérés dans l'Accord sur les sauvegardes ont été examinés au cours de l'enquête, et iv) le point de savoir si les constatations et conclusions de l'enquête sont étayées par les éléments de preuve.

8.133 En ce qui concerne l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, nous examinerons: i) s'il y a eu coïncidence des tendances des données pertinentes; ii) si des importations ont eu lieu "à des conditions telles" qu'elles ont causé un dommage grave, et iii) si des facteurs autres qu'un accroissement des importations ont causé ou menacé de causer un dommage grave.

8.134 Dans une dernière partie, nous résumerons nos considérations et conclusions et formulerons une constatation concernant les articles 2 et 4.

a) Segmentation au niveau des produits

8.135 En ce qui concerne la segmentation opérée par l'Argentine lors de son enquête, répartissant les types de chaussures en cinq groupes (chaussures de sport de compétition, chaussures de sport autres que de compétition, chaussures exclusivement pour femmes, chaussures habillées et/ou ordinaires, et autres) (paragraphe 8.112), les Communautés européennes font valoir qu'ayant adopté cette approche par segment, l'Argentine a été obligée de la suivre constamment tout au long de son analyse du dommage et de prouver qu'il y avait un dommage grave dans tous les segments où des sauvegardes devaient être imposées. Les Communautés européennes allèguent que l'existence d'un "dommage grave" n'a été prouvée dans aucun des cinq segments sélectionnés, et que l'Argentine a simplement utilisé les données relatives à l'un ou l'autre secteur selon ce qu'elle jugeait approprié pour elle. Elles font valoir en particulier que les facteurs relatifs aux tendances des importations, à la part de marché, aux profits et pertes et à l'emploi n'ont pas été examinés pour chaque segment du marché. Cela étant, les Communautés européennes déclarent qu'elles ne contestent pas toutefois la définition de l'Argentine englobant dans une catégorie unique les produits similaires ou directement concurrents, à savoir la totalité des chaussures.

8.136 L'Argentine répond que les Communautés européennes confondent l'analyse faite par la CNCE du dommage subi par l'ensemble de la branche de production de chaussures et les catégories de produits que la CNCE a utilisées dans les questionnaires destinés à recueillir les renseignements pertinents. De l'avis de l'Argentine, un produit "similaire ou directement concurrent" *unique* et une branche de production nationale *unique* sont en cause dans la présente affaire parce qu'il y a une élasticité de substitution suffisante du côté de l'offre et de la demande entre tous les différents segments d'un marché de la chaussure unique. Par conséquent, fait valoir l'Argentine, la CNCE a procédé à une analyse du dommage concernant la branche de production de chaussures dans sa totalité. Il n'était donc pas nécessaire de procéder à un examen détaillé de tous les différents facteurs relatifs au dommage pour chacune des cinq catégories de produits.

8.137 Nous ne sommes pas d'accord avec les Communautés européennes lorsqu'elles disent que l'Argentine était tenue de réaliser son analyse du dommage et du lien de causalité de façon détaillée. À notre avis, comme dans la présente affaire la définition du produit similaire ou directement concurrent n'est pas contestée, c'est cette définition qui régit la définition de la "branche de production nationale" au sens de l'article 4:1 c) ainsi que la manière dont les données doivent être analysées lors d'une enquête. L'Argentine aurait pu examiner les données de façon détaillée (et de fait c'est ainsi qu'elle a procédé dans certains cas), mais à notre avis elle n'était pas tenue de le faire. En fait, étant donné la définition non contestée du produit similaire ou directement concurrent, qui englobe la totalité des chaussures, l'Argentine était tenue au minimum d'examiner chaque facteur relatif au

dommage pour la totalité des chaussures.<sup>514</sup> De même, les Communautés européennes ayant accepté la définition globale du produit similaire donnée par l'Argentine, elles n'ont aucune raison d'insister pour obtenir une analyse détaillée dans laquelle dommage et lien de causalité doivent être prouvés pour chacun des différents groupes de produits.<sup>515</sup> En conséquence, dans notre examen de la constatation relative au dommage, nous prendrons en considération l'analyse et les conclusions relatives à la branche de production de chaussures dans sa totalité.

b) Y a-t-il importations "accrues"/"accroissement" des importations au sens de l'article 2:1 et de l'article 4:2 a) de l'Accord?

8.138 L'Accord sur les sauvegardes exige un accroissement des importations comme condition préalable fondamentale pour l'application d'une mesure de sauvegarde. Les dispositions pertinentes sont les articles 2:1 et 4:2 a).

8.139 L'article 2:1, qui énonce les conditions de l'application d'une mesure de sauvegarde, est ainsi libellé:

"Un Membre (note omise) ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents."

8.140 L'article 4:2 énonce les prescriptions opérationnelles à suivre pour déterminer si les conditions définies à l'article 2:1 existent. En ce qui concerne l'accroissement des importations, l'article 4:2 a) exige dans la partie pertinente ce qui suit:

"Au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale au regard des dispositions du présent accord, les autorités compétentes évalueront ... le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs ..."

8.141 Par conséquent, pour déterminer si les importations se sont accrues en "quantités telles" aux fins de l'application d'une mesure de sauvegarde, ces deux dispositions exigent une analyse du rythme et du volume de l'accroissement des importations, en termes absolus et en pourcentage de la production nationale.

---

<sup>514</sup> Ou, dans la mesure où l'Argentine s'est appuyée sur des données concernant certains groupes de produits pour formuler ses conclusions au sujet de l'ensemble de la branche de production, elle était tenue d'expliquer en quoi son analyse concernant ces groupes se rapportait à l'ensemble de la branche de production ou en était représentative.

<sup>515</sup> Nous notons que dans la présente affaire, c'est uniquement s'il existe un dommage grave ou une menace de dommage grave pour les segments du marché/du produit représentant l'essentiel de la production de la branche de production que le dommage sera évident pour l'ensemble de la branche. Les Communautés européennes semblent reconnaître cela, en indiquant que la part d'une catégorie de produits donnée dans la branche de production totale est pertinente pour l'analyse du dommage subi par l'ensemble de la branche. Voir la partie descriptive, note 201.

8.142 Comme il est expliqué en détail dans les sections suivantes, les Communautés européennes allèguent qu'il n'y a pas eu d'accroissement absolu ou relatif des importations, et que l'Argentine a donc enfreint les articles 2:1 et 4:2 a).<sup>516</sup> Les Communautés européennes font valoir à cet égard non seulement que l'analyse des importations a été incorrecte car elle a englobé les importations en provenance du MERCOSUR, mais aussi que, indépendamment de la question de savoir si les importations en provenance du MERCOSUR sont incluses ou exclues, aucun accroissement des importations n'a eu lieu.

8.143 L'Argentine soutient qu'il y a eu un accroissement absolu et relatif des importations, et que les conditions énoncées aux articles 2:1 et 4:2 a) étaient donc remplies.

i) *Importations en termes absolus*

8.144 Les données concernant le niveau absolu des importations invoquées par l'Argentine dans le cadre de son enquête et invoquées par les deux parties dans les arguments qu'elles ont présentés au Groupe spécial sont indiquées dans le tableau ci-dessous. Nous notons que les deux parties admettent l'exactitude de ces données.

Importations totales de chaussures en Argentine, 1991-1996

|      | Quantité<br>(millions de paires) | Valeur<br>(millions de dollars EU) |
|------|----------------------------------|------------------------------------|
| 1991 | 8,86                             | 44,41                              |
| 1992 | 16,63                            | 110,87                             |
| 1993 | 21,78                            | 128,76                             |
| 1994 | 19,84                            | 141,48                             |
| 1995 | 15,07                            | 114,22                             |
| 1996 | 13,47                            | 116,61                             |

8.145 Le point de vue des parties diverge sur le point de savoir si ces données indiquent un accroissement du niveau absolu des importations compatible avec ce qu'exige l'Accord. Dans le cadre de son enquête, et dans les arguments qu'elle a présentés au Groupe spécial, l'Argentine compare le niveau des importations totales de chaussures en Argentine pour 1991 (8,86 millions de paires) au niveau de 1995 (15,07 millions de paires), et elle compare aussi la valeur des importations totales pour 1991 (44,41 millions de dollars EU) à celle de 1995 (114,22 millions de dollars EU). Sur cette base, l'Argentine conclut qu'il y a eu un accroissement absolu des importations et que la condition énoncée dans l'Accord qui veut qu'il y ait accroissement des importations a donc été remplie. Dans la Résolution n° 987/97 portant application de la mesure de sauvegarde définitive, l'Argentine se réfère également au niveau des importations en 1996, déclarant au quatrième considérant de la Résolution que les importations "se sont accrues pendant la période 1991-1996".

8.146 Les Communautés européennes font valoir, notamment, que l'analyse de l'Argentine, qui repose sur une comparaison des points extrêmes de la période, ne remplit pas la condition relative à l'accroissement des importations énoncée dans l'Accord parce qu'elle ne tient pas compte des

---

<sup>516</sup> Les Communautés européennes allèguent également que l'évaluation par l'Argentine des "importations accrues", du fait qu'elle compare le début et la fin de la période visée par l'enquête et ne prend pas en considération les tendances intermédiaires, enfreint la prescription de l'article 4:2 c) qui veut que la "pertinence" de ces tendances soit expliquée. Voir la partie descriptive, paragraphe 5.155.

tendances à la baisse observées dans l'intervalle au cours de la période considérée. Les Communautés européennes font valoir qu'il doit y avoir une tendance à la hausse (dans leur première communication, elles parlent d'une "très forte" tendance à la hausse) au moment où la mesure de sauvegarde est imposée, citant le texte de l'Accord selon lequel le "produit *est importé* ... en quantités tellement accrues ...". Pour les Communautés européennes, l'existence d'une tendance à la baisse soutenue au cours des années les plus récentes de la période visée par l'enquête enlève donc tout son poids à la conclusion de l'Argentine selon laquelle il y a eu un accroissement des importations. À cet égard, les Communautés européennes font valoir précisément que le niveau des importations a commencé à diminuer en 1994 et que cette baisse s'est poursuivie régulièrement jusqu'en 1996, période la plus récente pour laquelle des données ont été recueillies dans le cadre de l'enquête menée par l'Argentine. Par conséquent, pour les Communautés européennes, la constatation d'un accroissement absolu des importations formulée par l'Argentine est contraire à l'article 2:1.

8.147 En ce qui concerne ces arguments, les Communautés européennes semblent aussi critiquer dans leur première communication la période de cinq ans choisie pour l'enquête par l'Argentine, arguant au sujet de sa comparaison des niveaux des importations de 1995 à ceux de 1991 que "les sauvegardes étant par nature des mesures "d'urgence", il est évident qu'il ne convient pas de les utiliser dans le cas d'un accroissement à long terme des importations".<sup>517</sup> Dans leur première déclaration orale<sup>518</sup>, les Communautés européennes précisent leur argument à cet égard, disant qu'elles ne discutent pas le fait qu'il a été procédé à une enquête portant sur une période de cinq ans, mais que des chiffres remontant à cinq ans n'ont qu'un intérêt limité, et l'accroissement des importations doit rester un fait pertinent au moment où la décision d'appliquer la mesure est prise.<sup>519</sup>

8.148 La réponse de l'Argentine est double. Premièrement, l'Argentine fait valoir que la version espagnole de la condition relative à l'accroissement des importations énoncée à l'article 2:1 est au passé ("*han aumentado*"). Par conséquent, il apparaît que pour l'Argentine, un accroissement passé des importations, quel que soit le moment où il a lieu durant la période visée par l'enquête, remplit la condition relative à l'accroissement des importations imposée par l'Accord, même lorsqu'il y a une baisse dans l'intervalle. Deuxièmement, l'Argentine fait valoir que par ailleurs l'Accord ne dit pas comment, précisément, un accroissement des importations doit être mesuré, permettant donc une comparaison des points extrêmes d'une période, et qu'il ne dit pas non plus combien doit durer et à quand doit remonter la période visée par l'enquête. À propos du dernier point, l'Argentine fait valoir que sa législation nationale exige que la période visée par l'enquête soit définie comme la période de cinq années civiles complètes la plus récente précédant la date à laquelle la demande d'une mesure de sauvegarde est déposée. Pour l'Argentine, sur la période visée par l'enquête 1991-1995 ainsi établie, une comparaison des données concernant les importations entre les points extrêmes de la période indique un accroissement, et la condition relative à l'accroissement des importations énoncée dans l'Accord est donc remplie. En outre, l'Argentine explique que 1991 a été particulièrement importante, car c'est l'année où l'ouverture du marché argentin a commencé à prendre effet.

---

<sup>517</sup> Voir la partie descriptive, paragraphe 5.149.

<sup>518</sup> Voir la partie descriptive, paragraphe 5.197.

<sup>519</sup> Comme il est indiqué plus haut, nous notons que les Communautés européennes font également valoir, au sujet de la question d'un accroissement absolu des importations, que les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR ont été seules responsables d'un éventuel accroissement des importations, et que les importations auxquelles la mesure s'applique (c'est-à-dire, les importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR) ont diminué au cours de la période pertinente. L'Argentine répond qu'en vertu de l'Accord, une détermination concernant un accroissement des importations peut uniquement être fondée sur les importations totales, et qu'il n'y a aux termes de l'Accord aucune possibilité de ne prendre en considération qu'une partie des importations. Nous examinons la question générale du MERCOSUR à la section E.1, et la question du traitement des importations en provenance du MERCOSUR dans l'enquête à la section E.4.d.iv). Dans la présente section, nous limitons notre examen aux importations totales.

ii) *Les importations par rapport à la production nationale*

8.149 La Décision n° 338<sup>520</sup>, dans laquelle les constatations et conclusions de l'enquête sur l'existence d'un dommage menée par l'Argentine ont été publiées (et qui constituait également la notification de l'Argentine au titre de l'article 12:1 c)), aborde brièvement la question de savoir si les importations se sont accrues par rapport à la production nationale. Toutefois, aucun tableau contenant des données ne figure à cet égard dans la Décision n° 338.

8.150 Le Groupe spécial, souhaitant obtenir des précisions, a demandé à l'Argentine d'indiquer où dans le dossier de l'enquête on pouvait trouver l'analyse des importations par rapport à la production nationale et lui a aussi demandé de préciser quels chiffres concernant la production (production totale, ou production propre totale<sup>521</sup>, exportations comprises ou pas) avaient été utilisés pour cette analyse. L'Argentine a répondu que la production totale, y compris les exportations, devrait être utilisée et avait été utilisée à cette fin, et a renvoyé le Groupe spécial aux pages 5429 et suivantes du Rapport technique, qui selon l'Argentine expliquent l'estimation de la production en paires et en pesos. Dans les tableaux que contiennent ces pages (en particulier les pages 5501 et 5505) les ratios des importations à la production nationale sont calculés en volume et en valeur, et une note y relative indique qu'ils sont calculés non pas sur la base de la production pour le marché intérieur (figurant dans le tableau) mais sur la base de la production totale (ne figurant pas dans le tableau). Ces ratios sont mentionnés dans le texte de la section VIII.2 de la Décision n° 338.

8.151 Les rapports des importations à la production nationale figurent dans les pages 5501 et 5505 du Rapport technique:

Importations/production: total

|      | En volume | En valeur |
|------|-----------|-----------|
| 1991 | 12%       | 11%       |
| 1992 | 22%       | 24%       |
| 1993 | 33%       | 34%       |
| 1994 | 28%       | 36%       |
| 1995 | 25%       | 34%       |
| 1996 | 19%       | 28%       |

Sur la base de ces données, l'Argentine fait valoir que les importations ont augmenté par rapport à la production nationale entre 1991 et 1995 (en se fondant sur une comparaison des points extrêmes de la période).<sup>522</sup>

iii) *Évaluation par le Groupe spécial*

8.152 Avant d'examiner si la constatation d'un accroissement des importations faite par l'Argentine était conforme aux prescriptions des articles 2:1 et 4:2 a), nous notons tout d'abord que les deux parties se sont référées à des données concernant tant la quantité que la valeur des importations dans

---

<sup>520</sup> Document G/SG/N/8/ARG/1 de l'OMC (pièce n° 16 des CE).

<sup>521</sup> Le terme "production propre" utilisé par l'Argentine se réfère à la production totale à l'exclusion de la production dans le cadre de contrats et pour des coentreprises.

<sup>522</sup> Voir, par exemple, la partie descriptive, paragraphe 5.159.

l'optique de cette prescription. L'Accord indique clairement que ce sont les données concernant les quantités importées en termes absolus et par rapport à (la quantité de) la production nationale qui sont pertinentes à cet égard, dans la mesure où il se réfère aux produits importés "en *quantités* tellement accrues" (pas d'italique dans l'original). Par conséquent, notre évaluation sera centrée sur les données relatives aux quantités importées.<sup>523</sup>

a. Comparaison des points extrêmes de la période

8.153 Afin d'étudier l'argument des Communautés européennes selon lequel une analyse comparant les points extrêmes de la période ne remplit pas les conditions énoncées dans l'Accord (paragraphe 8.146), nous examinons tout d'abord l'argument de l'Argentine selon lequel du fait qu'en 1995 les importations ont dépassé celles de 1991, tant en termes absolus qu'en termes relatifs, la condition concernant l'accroissement des importations imposée par l'Accord est remplie. Pour ce qui est des volumes absolus d'importations, s'il y a eu comme l'Argentine le fait observer un accroissement des importations totales entre les points extrêmes 1991 et 1995, il y a aussi eu, comme le font observer les Communautés européennes, une baisse en 1994 et 1995, qui s'est poursuivie en 1996. Par conséquent, pendant les deux années les plus récentes de la période visée par l'enquête 1991-1995 telle que l'a défini l'Argentine, de même que l'année suivante, les importations totales ont diminué en termes absolus.

8.154 Étant donné ces tendances disparates des données, nous notons que le choix de l'année de base a une influence décisive sur le point de savoir si une comparaison des deux points extrêmes indique un accroissement ou une baisse. En particulier, si l'on prend 1992 et non 1991 comme année de base, les importations totales ont baissé même si l'on se fonde sur une comparaison des points extrêmes 1992-1995 et 1992-1996. Par conséquent, ce n'est que si l'on prend 1991 comme année de base qu'apparaît un accroissement absolu du volume total des importations.

8.155 La tendance du ratio des importations à la production nationale est tout à fait similaire: il a progressé en 1992 et 1993, par rapport à 1991, puis a régulièrement baissé en 1994, 1995 et 1996. Nous notons que la baisse du ratio des importations à la production depuis 1993 a été continue. Le chiffre était nettement plus élevé pour 1995 que pour 1991, mais une comparaison de 1992 et 1995 ne fait ressortir qu'un accroissement de 3 points de pourcentage, et une comparaison de 1992 et 1996 fait ressortir une baisse. Cela s'explique par la baisse régulière des importations à partir de 1994, qui a presque réduit de moitié le ratio des importations à la production entre 1993 et 1996. En fait, le ratio pour 1996 a été inférieur à celui de toutes les années précédentes de la période *excepté* 1991. Par conséquent, tout comme pour les données relatives au volume absolu, le résultat d'une comparaison des points extrêmes dépend beaucoup des années qui sont utilisées comme points extrêmes, car un décalage ne serait-ce que d'une seule année peut inverser le résultat.

8.156 Nous pensons que pour déterminer si un accroissement des importations entre les points extrêmes d'une période remplit la condition relative à l'accroissement des importations énoncée à l'article 2:1, le fait que le résultat de la comparaison dépend des années utilisées comme points extrêmes est important, car la conclusion initiale apparente peut se trouver confirmée ou infirmée. Si, lorsqu'on décale le début et/ou la fin de la période visée par l'enquête simplement d'une année, la comparaison indique une baisse des importations et non pas une hausse, cela signifie nécessairement qu'il y a eu dans l'intervalle une baisse des importations au moins égale à l'augmentation initiale, ce qui remet donc en question la conclusion selon laquelle il y a eu un accroissement des importations.

---

<sup>523</sup> Nous notons que les tendances des données concernant la valeur des importations confirment généralement celles qui se rapportent à leur quantité.

8.157 En d'autres termes, s'il y a effectivement un accroissement des importations, cela devrait apparaître à la fois dans une comparaison des points extrêmes de la période et dans une analyse des tendances intermédiaires enregistrées tout au long de la période, c'est-à-dire que les deux analyses devraient se corroborer mutuellement. Lorsque, comme c'est le cas ici, leurs résultats divergent, il faut au moins se demander si les importations se sont accrues au sens de l'article 2:1.

8.158 Nous notons également que les deux parties semblent juger importante la question de savoir si une éventuelle inversion de l'accroissement des importations pendant la période considérée est "temporaire". En particulier, les Communautés européennes notent la déclaration des États-Unis<sup>524</sup> selon laquelle les importations peuvent présenter une tendance à la baisse pour un certain nombre de raisons, y compris le moment choisi pour les expéditions, le caractère saisonnier du produit, ou les craintes des importateurs concernant l'enquête. Les Communautés européennes pensent comme les États-Unis qu'au moment de décider si les conditions de l'article 2:1 sont remplies, il convient d'examiner soigneusement le caractère pertinent de ces tendances, ainsi que d'autres tendances éventuelles (voir la note 141). Il apparaît donc que pour les Communautés européennes, une baisse "temporaire" des importations au cours d'une enquête n'infirme pas nécessairement une constatation d'accroissement des importations. De même, l'Argentine fait valoir qu'il ne devrait pas être impossible de formuler une constatation concluant à l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité lorsqu'un accroissement des importations a cessé "*temporairement*"<sup>525</sup> (pas d'italique dans l'original).

8.159 Nous pensons également que la question de savoir si une baisse éventuelle des importations est "temporaire" est pertinente pour déterminer si la condition relative à l'"accroissement des importations" énoncée à l'article 2:1 a été remplie. À cet égard, nous rappelons la prescription de l'article 4:2 a) selon laquelle "le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume" doivent être évalués.<sup>526</sup> À notre avis, cela constitue une obligation d'analyser les *tendances* intermédiaires des importations enregistrées tout au long de la période. Nous notons que le terme "rythme" suggère une notion de vitesse et de direction, et les tendances intermédiaires enregistrées (à la hausse ou à la baisse) doivent être pleinement prises en considération. Lorsque ces tendances sont disparates sur l'ensemble de la période visée par l'enquête, cela peut être décisif pour déterminer si un accroissement des importations au sens de l'article 2:1 a eu lieu. Au plan pratique, nous considérons que pour évaluer l'importance de ces tendances disparates des importations s'il en est, le meilleur moyen est d'examiner si une baisse des importations est simplement temporaire ou au contraire le reflet d'une modification à plus long terme.

8.160 En appliquant cette méthode aux importations enregistrées pendant la période visée par l'enquête telle que l'a définie l'Argentine, nous notons que les importations totales de chaussures en Argentine n'ont cessé de diminuer après 1993. En particulier, le volume absolu des importations a baissé de 9 pour cent entre 1993 et 1994, et de 24 pour cent entre 1994 et 1995, soit une baisse cumulée de 31 pour cent entre 1993 et 1995. De même, le ratio des importations à la production nationale en 1994 a été inférieur de cinq points de pourcentage à celui de 1993 et celui de 1995 a diminué de trois points de pourcentage par rapport à 1994 (soit une réduction cumulée de huit points de pourcentage entre 1993 et 1995). Les données pour 1996 (que l'Argentine a collectées et

---

<sup>524</sup> Voir la partie descriptive, paragraphe 6.39.

<sup>525</sup> Voir la partie descriptive, paragraphe 5.163.

<sup>526</sup> Nous reconnaissons que l'article 4:2 a) énonce cette prescription dans le contexte spécifique de l'analyse du lien de causalité, qui à notre avis est inséparable de la condition qui veut que les produits soient importés "en quantités *tellement* accrues" (pas d'italique dans l'original). Par conséquent, nous considérons que dans le contexte à la fois de la condition voulant que les importations aient augmenté et de l'analyse visant à déterminer si ces importations ont causé ou menacent de causer un dommage grave, l'Accord exige que soient prises en considération non seulement les données relatives aux points extrêmes de la période visée par l'enquête, mais aussi les données concernant la totalité de cette période.

analysées, mais qu'elle n'a pas traitées formellement comme faisant partie de la période visée par l'enquête) confirment la tendance à la baisse des importations. En particulier, le volume des importations de 1996 a été inférieur de 11 pour cent à celui de 1995, et le ratio des importations à la production a diminué de six points de pourcentage par rapport à 1995.<sup>527</sup> Par conséquent, entre 1993 et 1996, le volume absolu des importations a diminué de 38 pour cent, et le ratio des importations à la production a presque diminué de moitié, tombant de 33 à 19 pour cent. Des baisses de cette ampleur, intervenant constamment au cours des trois dernières années de la période pour laquelle des données ont été collectées, ne peuvent être considérées que comme le signe d'un changement à long terme; on ne peut pas considérer ces baisses comme des inversions "temporaires" d'un accroissement global des importations.

8.161 À cet égard, nous rappelons que l'Accord ne prescrit pas simplement un accroissement (c'est-à-dire n'importe quel accroissement) des importations, mais un accroissement en "quantités telles" qu'il cause ou menace de causer un dommage grave. L'Accord ne donne aucune indication numérique quant à la façon dont cela doit être jugé, et à notre avis il n'aurait pas pu le faire, mais cela ne signifie pas que cette prescription n'a pas de sens. Au contraire, nous pensons qu'elle signifie que l'accroissement des importations doit être jugé dans la totalité de son contexte, en particulier en ce qui concerne "son rythme et son volume" comme le prescrit l'article 4:2 a). Par conséquent, prendre pleinement en considération les variations des niveaux des importations au cours de toute la période visée par l'enquête, comme il est indiqué ci-dessus, semble inévitable pour déterminer s'il y a eu un accroissement des importations en "quantités telles" au sens de l'article 2:1.

8.162 Nous ne sommes donc pas persuadés que la comparaison faite par l'Argentine entre le début et la fin de la période 1991-1995 soit une démonstration suffisante de l'"accroissement des importations" au sens de l'Accord. Lorsque, comme c'est le cas ici, le volume des importations a diminué de manière continue et significative durant chacune des années les plus récentes de la période, il y a plus qu'une inversion "temporaire" d'un accroissement (comme le montre également la sensibilité du résultat de la comparaison au décalage d'une année du début ou de la fin de la période). À cet égard, nous rappelons la nature très restrictive de la mesure de sauvegarde, qui est justifiée par le but de cette mesure corrective, à savoir faire face à des situations d'urgence dans lesquelles une branche de production nationale a besoin d'un "moment de répit" temporaire pour s'adapter au changement des conditions de concurrence dû à l'accroissement des importations. Nous ne pouvons pas concilier ce but avec une situation dans laquelle la tendance à la hausse des importations s'est inversée plusieurs fois avant le début de l'enquête.

8.163 Enfin, nous notons les déclarations concernant les importations qui figurent dans le Rapport préliminaire du Sous-Secrétaire au commerce extérieur sur la décision d'ouvrir l'enquête et d'appliquer une mesure de sauvegarde provisoire.<sup>528</sup> En particulier, en ce qui concerne les importations, cette décision se réfère exclusivement à un accroissement *prévu* des importations suite à la suppression des DIEM sur les chaussures. La section 7 et les conclusions du Rapport préliminaire indiquent ce qui suit:

---

<sup>527</sup> En ce qui concerne la période examinée par l'Argentine, cette dernière fait valoir que des données "complètes" n'étaient pas disponibles pour 1996 au moment où elle a ouvert l'enquête, ce qui l'a conduite à utiliser 1995 comme dernière année de la période visée par son enquête, et à compter cinq années complètes en remontant dans le temps comme l'exige sa législation nationale. Nous notons toutefois que les données pour 1996 ont été demandées et collectées dans les questionnaires de la CNCE, et sont mentionnées tout au long de la Décision n° 338 et du rapport technique, ce qui montre qu'en fait ces données étaient tout à fait disponibles. Voir la note de bas de page 540 pour les détails concernant la disponibilité des données pour 1996.

<sup>528</sup> Pièce n° 1 de l'Argentine, section 7, et section relative aux "Conclusions".

"Dans la Décision n° 266 du 10 décembre 1996, [la Commission] a estimé que les allégations des requérants selon lesquelles l'accroissement absolu des importations de chaussures aurait causé un dommage grave à la branche de production nationale correspondent aux éléments de preuve présentés *lorsque les importations sont estimées* dans l'hypothèse d'une élimination des DIEM; en conséquence, la Commission considère à titre préliminaire qu'il existe dans la requête et dans le rapport établi des preuves qui montrent clairement que l'accroissement *potentiel* des importations menace de causer un dommage grave, justifiant l'ouverture d'une enquête.

...

En ce qui concerne les circonstances nécessaires pour rendre possible l'application de mesures de sauvegarde provisoires, *celles-ci seraient recréées* uniquement en l'absence de DIEM." (pas d'italique dans l'original)

Nous notons que les données relatives aux importations qui ont été prises en considération pour cette évaluation visaient les mêmes produits et la même période que les données utilisées dans la constatation définitive de l'Argentine (c'est-à-dire les importations totales de chaussures en 1991-1995).<sup>529</sup>

8.164 En résumé, nous jugeons très significatif le fait que le volume absolu des importations de chaussures et le ratio de ces importations à la production nationale n'ont progressé que jusqu'en 1993, c'est-à-dire pendant les deux premières années de la période pour laquelle l'Argentine a collecté des données, et ont diminué de manière continue par la suite. Nous jugeons également significatif le fait que ces baisses ont été d'une telle ampleur que si l'on décale d'un an l'année de base de la série de données concernant le volume des importations, l'accroissement invoqué par l'Argentine se transforme en baisse, et que la décision d'appliquer les mesures provisoires se réfère uniquement aux accroissements prévus des importations, ce qui montre qu'à l'époque, il n'existait aucun accroissement des importations. Pour ces raisons, nous constatons que l'enquête de l'Argentine n'a pas démontré l'existence d'un accroissement des importations en "quantités telles", en termes absolus ou relatifs, comme le prescrivent les articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord.

8.165 Nous ne sommes toutefois pas persuadés par l'argument qu'avancent les Communautés européennes dans leur première communication, selon lequel seule une "très forte tendance à la hausse" des importations à la fin de la période visée par l'enquête peut satisfaire à cette prescription. À notre avis, chaque situation est différente, et l'Accord ne donne assurément pas un profil d'évolution unique des importations qui remplit la condition relative à l'"accroissement des importations". Selon le cas d'espèce, il pourrait y avoir en fait pendant la période visée par l'enquête une baisse *temporaire* des importations qui n'infirmerait pas pour autant une constatation d'accroissement des importations.

b. Période pertinente

8.166 Nous notons les critiques formulées par les CE au sujet de la période couverte par les données relatives aux importations utilisées lors de l'enquête, à savoir qu'elle était trop longue et qu'elle se terminait trop loin dans le passé, et la réponse de l'Argentine faisant valoir notamment que l'Accord ne dit rien au sujet de la période visée par l'enquête, et que le texte espagnol "*han aumentado*" est au passé, suggérant un accroissement passé des importations.<sup>530</sup> Nous partageons l'opinion de

---

<sup>529</sup> Nous notons aussi que la Décision n° 338, à la page 5350 (pièce n° 16 des CE, page 37), mentionne et confirme également la baisse des importations à partir de 1993, l'attribuant aux DIEM.

<sup>530</sup> À ce propos, nous notons que contrairement au texte espagnol, le texte anglais de l'article 2:1 autorise l'application de mesures de sauvegarde uniquement lorsque le produit en cause "*est importé* en quantités

l'Argentine selon laquelle l'Accord ne dit rien au sujet de la période visée par l'enquête, et nous pensons également qu'il peut être très utile pour l'autorité chargée de l'enquête d'avoir des données chronologiques sur cinq ans auxquelles se référer pour formuler ses déterminations. Toutefois, nous jugeons problématique le fait que l'Argentine, lorsqu'elle a collecté des données pour 1996, n'en a pas tenu compte au moment d'examiner s'il y avait eu un accroissement des importations; comme il est dit plus haut, la baisse des importations en 1996 confirme la nature plus que temporaire de la baisse des importations après 1993.

c) Dommage grave

8.167 Conformément au critère d'examen énoncé dans la section E.3 (paragraphe 8.117 à 8.121) ci-dessus, nous estimons que, pour ce qui est d'examiner l'analyse et la détermination de l'Argentine concernant l'existence d'un dommage grave, notre tâche consiste, dans un premier temps, à examiner si tous les facteurs relatifs au dommage énumérés à l'article 4:2 a) – production, variations du niveau des ventes, productivité, utilisation de la capacité, profits et pertes, et emploi – ont été pris en considération par les autorités argentines, et si une analyse des données concernant ces facteurs a été réalisée. Dans un deuxième temps, nous devons évaluer le raisonnement exposé par l'Argentine dans ses constatations et conclusions pour déterminer si elles ont été expliquées de manière adéquate et si elles sont étayées par les éléments de preuve.

8.168 Dans le cadre de son enquête, l'Argentine a constaté que la branche de production nationale de chaussures subissait à la fois un dommage grave et une menace de dommage grave à cause d'un accroissement des importations. Pour parvenir à cette constatation, l'Argentine s'est essentiellement appuyée sur une comparaison des données de 1991 et 1995, bien qu'ayant également collecté et analysé des données pour 1996. Nous examinerons tout d'abord son analyse du dommage grave et du lien de causalité, puis séparément son analyse de la menace de dommage grave. Pour ce qui est de l'analyse du dommage, nous examinerons son analyse de chaque facteur mentionné dans l'Accord, ainsi que tous facteurs additionnels pris en considération par l'Argentine.

---

tellement accrues ... qu'il cause ou menace de causer un dommage grave", ce qui semble indiquer que, quel que soit le point de départ de la période visée par l'enquête, elle doit se terminer en tout cas dans un passé très récent. Le texte français rend le même sens car il est au présent "ce produit *est importé* sur son territoire en quantités tellement accrues". Le texte espagnol est plus ambigu, car la phrase "que las importaciones de ese producto en su territorio *han aumentado* en tal cantidad" signifie sans équivoque que les importations se sont accrues dans le passé, mais elle n'implique pas clairement que des importations qui ont commencé à augmenter dans le passé doivent nécessairement aussi continuer à augmenter au moins jusqu'à un passé récent.

Toutefois, nous ne partageons pas le point de vue de l'Argentine selon lequel, en raison du sens ambigu de la version espagnole de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, les Membres de l'OMC dont la langue officielle est l'espagnol devraient pour cette raison bénéficier d'une plus grande marge de manœuvre pour choisir et analyser les périodes visées par les enquêtes aux fins de l'application de mesures de sauvegarde. À cet égard, nous rappelons que l'article 33.1 de la Convention de Vienne sur le droit des traités reconnaît que les traités authentifiés en plusieurs langues font foi dans chacune de ces langues, tandis que l'article 33.3 dispose que les termes d'un traité sont présumés avoir le même sens dans les divers textes authentiques. Lorsque les textes d'un traité dans les différentes langues font apparaître des différences de sens que les règles générales d'interprétation des traités ne permettent pas d'éliminer, on adoptera le sens qui, compte tenu de l'objet et du but du traité, concilie le mieux ces textes, conformément à l'article 33.4 de la Convention de Vienne. À cet égard, nous notons que l'objet et le but de l'Accord (agir d'urgence pour empêcher qu'un dommage grave ne soit causé par des importations accrues ou pour remédier à un tel dommage) semblent impliquer une action rapide face à une situation en cours (ou au moins très récente).

i) *Production*

8.169 L'Argentine, sur la base d'une comparaison des données de 1995 et 1991, a conclu lors de son enquête que la production diminuait, ce qui constituait la preuve d'un dommage grave causé à la branche de production nationale. L'Argentine a examiné des données à la fois pour la "production propre" (c'est-à-dire, la production totale moins la production destinée aux entreprises de sous-traitance et aux coentreprises) et la production propre plus la production destinée aux entreprises de sous-traitance et aux coentreprises. L'Argentine fait observer que les données ont été estimées pour l'ensemble de la branche de production sur la base de statistiques macro-économiques. Elle ajoute, comme cela est indiqué dans la Décision n° 338, qu'il y a eu un accroissement de 7,7 pour cent de la valeur de la production entre 1991 et 1995, qui selon elle est le résultat d'un "changement intervenu dans la gamme de production à la suite d'une décision visant à privilégier les produits à valeur unitaire plus élevée".

8.170 Les Communautés européennes disconviennent que la production ait diminué, attendu qu'il est indiqué dans la Décision n° 338 que la valeur de la production n'a pas diminué mais a progressé de 7,7 pour cent entre 1991 et 1995. Elles affirment que l'Argentine a "écarté" ce chiffre positif en déclarant que la branche de production avait orienté sa production vers des produits de plus grande valeur unitaire. Les Communautés européennes font valoir que l'Argentine a été incapable d'expliquer dans sa réponse à une question du Groupe spécial sur ce point en quoi ce changement d'orientation au profit de produits à plus forte valeur ajoutée était révélateur de l'existence d'un dommage grave. Elles mettent par ailleurs en doute la représentativité de l'échantillon ressortant des réponses aux questionnaires.

8.171 Nous notons que, comme il est indiqué ci-dessous, les données fournies dans les réponses aux questionnaires ne représentaient qu'entre le tiers et la moitié du niveau de production total estimé.

Production

(volume en millions de paires; valeur en millions de dollars EU)

|      | Données estimatives concernant l'ensemble de la branche de production |        | Données obtenues par questionnaire |
|------|-----------------------------------------------------------------------|--------|------------------------------------|
|      | Production totale                                                     |        | Production propre                  |
|      | Volume                                                                | Valeur | Volume                             |
| 1991 | 71,4                                                                  | 861    | 29,14                              |
| 1992 | 76,9                                                                  | 1 036  | 29,29                              |
| 1993 | 65,1                                                                  | 914    | 26,44                              |
| 1994 | 70,3                                                                  | 1 001  | 28,80                              |
| 1995 | 60,8                                                                  | 927    | 22,61                              |
| 1996 | 70,7                                                                  | 1 097  | 22,07                              |

8.172 En ce qui concerne les données estimatives relatives au volume total de la production, nous notons que si l'on compare les points extrêmes, c'est-à-dire le début et la fin de la période, la production totale a diminué entre 1991 et 1995 (de 14,8 pour cent), entre 1991 et 1996 (de seulement 1 pour cent), et entre 1992 et 1996 (de 8 pour cent). Nous notons également toutefois les tendances disparates observées sur l'ensemble de la période, en particulier la baisse importante entre 1994 et 1995, suivie d'une reprise entre 1995 et 1996, année où le niveau a légèrement dépassé celui de 1994. En ce qui concerne la valeur de la production, nous notons l'augmentation de 7,7 pour cent entre 1991 et 1995, ainsi qu'une nouvelle augmentation en 1996.

8.173 Les données concernant la production propre obtenues par questionnaire (qui ne représentent pas plus de 40 pour cent des données estimatives pour la branche de production) indiquent des tendances quelque peu différentes. En effet, sauf pour 1994, ces données indiquent des baisses tout au long de la période visée par l'enquête. On ne dispose pas de données obtenues par questionnaire en ce qui concerne la valeur des importations.

ii) *Ventes*

8.174 Pour ce qui est des ventes, les Communautés européennes font valoir que les ventes totales de la branche de production ont été stables. Elles relèvent également un accroissement des ventes de chaussures pour dame et de chaussures habillées et/ou ordinaires, accroissement malgré lequel, soulignent-elles, la mesure de sauvegarde a été appliquée pour ces catégories.

8.175 Bien que l'Argentine ait présenté au Groupe spécial des estimations concernant le volume et la valeur des ventes de l'ensemble de la branche de production (utilisées lors de l'enquête pour calculer la consommation apparente – voir plus loin), son analyse du facteur "ventes" relatif au dommage, telle qu'elle ressort de la Décision n° 338 et du Rapport technique, s'appuie sur les données visant l'échantillon de grandes et moyennes entreprises auprès desquelles elle a recueilli des données par le biais de questionnaires. Pour les "ventes", l'Argentine a utilisé les données concernant les ventes de la production propre sur le marché intérieur, c'est-à-dire qu'elle a exclu les exportations ainsi que la production/les ventes dans le cadre de contrats et de coentreprises.

8.176 Le texte de la Décision n° 338 dit que le volume des ventes intérieures qui ressort des réponses au questionnaire concernant les grandes et moyennes entreprises a diminué de 27 pour cent en volume et 15 pour cent en valeur entre 1991 et 1995. Il indique en outre que le volume a baissé en 1992, 1993, 1995 et 1996, et que la valeur a accusé "une baisse similaire" sauf en 1992 où elle a progressé de 13 pour cent.

8.177 Les données tirées des réponses au questionnaire en ce qui concerne les ventes, reproduites ci-dessous, sont telles qu'elles apparaissent dans la Décision n° 338, à l'exception de celles de 1996 qui sont extraites du Rapport technique. (Nous notons que bien que le texte de la Décision n° 338 se réfère aux données de 1996, les tableaux correspondants de ladite décision s'arrêtent à 1995.) Les données estimatives pour l'ensemble de la branche de production, reproduites ci-après, ont été communiquées par l'Argentine dans sa réponse du 21 décembre 1998 à la question 36 du Groupe spécial. Dans cette question, le Groupe spécial lui demandait de fournir entre autres choses des données obtenues par questionnaire ainsi que des données estimatives pour l'ensemble de la branche de production au sujet de la quantité et de la valeur des ventes. Les données estimatives apparaissent également dans le Rapport technique, aux pages 5501 et 5505, où elles sont intitulées "Production destinée au marché intérieur", et sont utilisées dans le calcul de la consommation intérieure apparente et de la pénétration des importations. En outre, les données intitulées "Ventes destinées au marché intérieur - Production propre" dans les tableaux des pages 56 et 59 (paires de chaussures) et 65 et 68 (pesos) de la notification par laquelle l'Argentine notifie la constatation du dommage grave et du lien de causalité (pièce n° 16 des CE) (Rapport technique, pages 5501 à 5503 et 5505 à 5507, pièce n° 3 de l'Argentine), données qui sont ventilées en deux groupes: chaussures de sport de compétition et autres chaussures, concordent avec les données estimatives relatives à l'ensemble de la branche de production, reproduites ci-dessous.<sup>531</sup>

---

<sup>531</sup> Les données concernant la valeur concordent exactement sauf pour 1996, où elles diffèrent de 1,6 million de dollars EU, et les données relatives à la quantité concordent étroitement.

Ventes de la production propre sur le marché intérieur

(volume en millions de paires; valeur en millions de dollars)

|      | Données obtenues par questionnaire |        | Données estimatives pour l'ensemble de la branche de production |         |
|------|------------------------------------|--------|-----------------------------------------------------------------|---------|
|      | Volume                             | Valeur | Volume                                                          | Valeur  |
| 1991 | 26,82                              | 345,30 | 65,3                                                            | 824,8   |
| 1992 | 27,21                              | 410,45 | 74,0                                                            | 1 010,2 |
| 1993 | 25,30                              | 395,94 | 62,6                                                            | 883,2   |
| 1994 | 25,58                              | 433,39 | 66,6                                                            | 967,0   |
| 1995 | 20,46                              | 324,70 | 56,2                                                            | 858,6   |
| 1996 | 19,63                              | 311,52 | 67,3                                                            | 1 048,6 |

8.178 Nous notons tout d'abord que les variations en pourcentage des données concernant les ventes citées dans le texte de la Décision n° 338 ne correspondent pas dans tous les cas aux variations calculées à partir des données ci-dessus obtenues par questionnaire, bien que ledit texte indique qu'il repose sur ces données. Par exemple, la baisse du volume des ventes entre 1991 et 1995 a été de 24 pour cent au lieu de 27 pour cent, tandis que leur valeur a diminué de 6 pour cent et au lieu de 13 pour cent. Le volume des ventes a progressé en 1992 au lieu de diminuer, et leur valeur a augmenté à la fois en 1992 et en 1994, pas seulement en 1994. De plus, leur accroissement en valeur en 1992 a été de 19 pour cent et non de 13 pour cent.

8.179 Les tendances des données estimatives concernant les ventes de la production propre sur le marché intérieur diffèrent de celles des données obtenues par questionnaire. Il y a un accroissement en volume entre 1991 et 1996 (3,1 pour cent) et une baisse entre 1992 et 1996 (9,1 pour cent), et entre 1991 et 1995 (13,9 pour cent). Là encore les tendances sont disparates au cours de la période, et là encore il y a une baisse entre 1994 et 1995, suivie d'un accroissement entre 1995 et 1996. Pour ce qui est de la valeur, il y a un accroissement entre 1991 et 1995, 1991 et 1996, 1992 et 1996, et 1995 et 1996.

8.180 Comme dans le cas de la production, les données concernant les ventes estimées pour l'ensemble de la branche de production sont deux ou trois fois supérieures à celles qui ont été calculées d'après les réponses au questionnaire, et indiquent aussi des tendances différentes. En réponse à une question du Groupe spécial sur la façon dont elle conciliait les données obtenues par questionnaire avec les chiffres plus élevés qu'elle avait estimés pour l'ensemble de la branche de production, l'Argentine a déclaré qu'elle avait procédé à une analyse détaillée d'un échantillon d'entreprises productrices de chaussures représentant 50 pour cent de la production nationale, et que l'estimation concernant l'ensemble de la branche de production avait été faite pour calculer la consommation apparente et la part du marché absorbée par les importations. L'Argentine a ajouté que la CNCE avait également réuni des renseignements qualitatifs auprès des petites entreprises. Elle n'a pas répondu en ce qui concerne les différences entre les deux ensembles de données.<sup>532</sup>

8.181 L'Argentine, qui comme nous l'avons indiqué avait présenté les données estimatives ci-dessus au Groupe spécial en tant que données concernant les ventes en réponse à une question, et les avaient examinées en tant que telles en réponse à une question complémentaire, a critiqué au stade du réexamen intérimaire le Groupe spécial lui reprochant de les avoir définies comme des données concernant les ventes. Plus précisément, dans ses observations lors du réexamen intérimaire, l'Argentine a fait valoir pour la première fois que les données étaient des données relatives à la production et non des données relatives aux ventes, qu'en tant que telles elles n'étaient pas

<sup>532</sup> Réponse donnée par l'Argentine le 15 février 1999 à la question 3 du Groupe spécial.

comparables aux données concernant les ventes tirées des réponses au questionnaire, et que la CNCE ne prétendait pas qu'elles étaient comparables. Étant donné que l'Argentine a elle-même présenté ces données au Groupe spécial comme étant des données concernant les ventes tout au long de la procédure, cette critique au stade du réexamen intérimaire au sujet de la façon dont le Groupe spécial utilise ces données est surprenante, en particulier du fait qu'elles concordent avec les données intitulées "Ventes" dans les tableaux du dossier de l'enquête, comme il est indiqué plus haut. Cette critique tardive de l'Argentine soulève donc des questions quant aux données utilisées lors de l'enquête, et remet en question en particulier la représentativité des données concernant les ventes tirées des réponses au questionnaire sur lesquelles l'Argentine s'est appuyée pour son analyse des ventes.

iii) *Productivité*

8.182 Les Communautés européennes font valoir que ce facteur n'est pas spécialement examiné "dans une partie séparée de son enquête", mais que le "Centro de estudios para la producción", dans une étude présentée au Groupe spécial par les Communautés européennes<sup>533</sup>, a constaté dans l'industrie de la chaussure un accroissement de la productivité de 24 à 29 pour cent entre 1991 et 1996. Nous notons que ni la Décision n° 338 ni le Rapport technique ne font expressément référence au facteur "productivité" relatif au dommage. Une série de données sur les variations en pourcentage de la productivité, provenant de l'Institut pour le développement industriel de l'Union industrielle argentine, figurent dans le rapport final du Sous-Secrétaire au commerce extérieur<sup>534</sup>, mais aucune étude ni analyse de la productivité n'apparaît dans ce rapport.

8.183 En réponse à une question du Groupe spécial lui demandant où dans le dossier de l'enquête l'on pouvait trouver une analyse de la productivité, l'Argentine a seulement dit que les renseignements concernant l'emploi et la production réunis dans les réponses au questionnaire n'indiquaient aucun accroissement de la productivité entre 1991 et 1995. Lors du réexamen intérimaire, toutefois, l'Argentine a signalé une représentation contradictoire émanant de la branche de production nationale (c'est-à-dire le requérant, la CIC), reproduite dans la Décision n° 338, selon laquelle la productivité avait progressé en raison d'investissements dans de nouveaux équipements.

"... ces investissements seraient parvenus à reconverter le secteur en améliorant la productivité et la qualité de ses produits afin de les rendre compétitifs sur le marché intérieur et extérieur. Il est important de souligner toutefois que, selon la CIC, ces investissements ont été fondamentalement destinés à améliorer la productivité et la qualité de l'industrie nationale de la chaussure."<sup>535</sup>

iv) *Utilisation de la capacité*

8.184 En ce qui concerne l'utilisation de la capacité, les Communautés européennes notent que la capacité installée a progressé au cours de la période visée par l'enquête, et que l'Argentine ne semble pas avoir communiqué de statistiques sur l'utilisation de la capacité.

---

<sup>533</sup> Pièce n° 29 des CE.

<sup>534</sup> Pièce n° 5 de l'Argentine.

<sup>535</sup> Pièce n° 16 des CE, section VI.6, page 18.

8.185 Nous notons que la Décision n° 338 se réfère aux représentations faites par les requérants auprès de la CNCE au sujet de la baisse de l'utilisation de la capacité, mais n'indique pas si ces données ont été évaluées par la CNCE au cours de l'enquête.<sup>536</sup> La Décision n° 338 n'évoque pas les données recueillies par la CNCE au sujet de la capacité installée dans différents segments de la branche de production, lesquelles indiquent entre autres choses un accroissement entre 1991 et 1995, et un nouvel accroissement en 1996, de la capacité de production de chaussures de sport de compétition. (Le passage de la Décision n° 338 concernant l'utilisation de la capacité et la capacité installée est repris dans le Rapport technique.) Toutefois, nous notons que les données relatives à la capacité totale de la branche de production n'ont pas été globalisées ni examinées lors de l'enquête; le tableau pertinent du Rapport technique contenant des données relatives à la capacité donne les chiffres ventilés par segment du marché, mais pas le chiffre total pour tous les segments. Les données relatives à la capacité installée, telles qu'elles sont exposées dans le Rapport technique, sont les suivantes:

Capacité installée

(milliers de paires)

|      | Chaussures de sport de compétition | Chaussures de sport autres que de compétition | Chaussures pour femme | Chaussures habillées et ordinaires | Autres |
|------|------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------|------------------------------------|--------|
| 1991 | 14 813                             | 15 280                                        | 294                   | 857                                | 12 797 |
| 1992 | 15 317                             | 15 513                                        | 340                   | 1 266                              | 12 753 |
| 1993 | 17 368                             | 15 747                                        | 628                   | 2 096                              | 2 966  |
| 1994 | 17 038                             | 14 649                                        | 725                   | 2 277                              | 3 028  |
| 1995 | 18 675                             | 15 309                                        | 801                   | 1 874                              | 2 945  |
| 1996 | 19 799                             | 15 192                                        | 448                   | 2 205                              | 2 945  |

Il n'y a toutefois pas de tableau correspondant dans la Décision n° 338 ni dans le Rapport technique au sujet de l'utilisation de la capacité installée.

8.186 Nous notons qu'une pièce jointe par l'Argentine à sa première communication contient un graphique qui indique les variations de l'utilisation de la capacité pour l'ensemble de la branche de production entre 1991 et 1995. Dans le texte de cette communication, l'Argentine déclare que pour examiner l'utilisation de la capacité, il est nécessaire d'analyser la production et la capacité, et se réfère à cet égard aux données obtenues dans les réponses au questionnaire. Elle précise également que "après analyse des chiffres relatifs à la capacité installée et à la production" (probablement tirés des données obtenues par questionnaire), "la CNCE est parvenue à la conclusion" que l'utilisation de la capacité avait diminué entre 1991 et 1995. En réponse à une question du Groupe spécial, l'Argentine a fourni une série de données concernant l'utilisation de la capacité. En réponse à une autre question du Groupe spécial lui demandant où dans le dossier de l'enquête l'on pouvait trouver ces données et l'analyse de l'utilisation de la capacité, l'Argentine a indiqué que les données étaient tirées des tableaux du Rapport technique sur la capacité et la production.

v) *Profits et pertes*

8.187 Les Communautés européennes font valoir que les éléments de preuve réunis lors de l'enquête au sujet des profits et pertes étaient insuffisants pour démontrer l'existence d'un dommage grave ou d'une menace, et que la méthodologie était contestable parce qu'elle reposait sur les données financières globales des sociétés ayant fourni des réponses et parce que différents sous-ensembles de sociétés étaient utilisés pour différents indicateurs. Les Communautés européennes font valoir que

<sup>536</sup> Pièce n° 16 des CE, section VI.6, page 17.

bien que la Décision n° 338 mentionne un montant des ventes passé au-dessous du point d'équilibre, les données relatives aux profits et pertes qui y sont contenues n'indiquent aucune perte.

8.188 La Décision n° 338 examine et contient des données concernant une série d'indicateurs financiers, dont marge brute/ventes; résultat d'exploitation/ventes; marge nette/ventes; marge nette/actifs; marge nette/capital social; coût moyen des dettes commerciales et financières; couverture des intérêts; liquidité courante; liquidité immédiate; et endettement total, entre autres. Les données et l'examen figurant dans la Décision n° 338 au sujet de ces indicateurs financiers apparaissent aussi dans le Rapport technique. Un résumé des données tirées de la Décision n° 338 et du Rapport technique sur les indicateurs financiers est présenté ci-dessous:

Données comptables

|                                                          | Total des entreprises |      | Entreprises exclusivement productrices de chaussures |      |
|----------------------------------------------------------|-----------------------|------|------------------------------------------------------|------|
|                                                          | 1991                  | 1995 | 1991                                                 | 1995 |
| <u>Marge brute/ventes</u>                                |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 32%                   | 27%  | 48%                                                  | 27%  |
| médiane                                                  | 30%                   | 26%  | 48%                                                  | 26%  |
| <u>Résultat d'exploitation/ventes</u>                    |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 14%                   | 4%   | 26%                                                  | 10%  |
| médiane                                                  | 12%                   | 6%   | 26%                                                  | 10%  |
| <u>Marge nette/ventes</u>                                |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 15%                   | 1%   | 24%                                                  | 6%   |
| médiane                                                  | 13%                   | 4%   | 24%                                                  | 6%   |
| <u>Marge nette/actifs</u>                                |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 18%                   | 3%   | 33%                                                  | 13%  |
| médiane                                                  | 13%                   | 4%   | 33%                                                  | 13%  |
| <u>Marge nette/capital social</u>                        |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 27%                   | 2%   | 57%                                                  | 23%  |
| médiane                                                  | 25%                   | 6%   | 57%                                                  | 23%  |
| <u>Coût moyen des dettes commerciales et financières</u> |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 9% (1993)             | 14%  | 4% (1993)                                            | 6%   |
| médiane                                                  | 8% (1993)             | 12%  | 5% (1993)                                            | 8%   |
| <u>Couverture des intérêts</u><br>(nombre de fois)       |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 3,92 (1993)           | 3,10 | 4,32 (1993)                                          | 3,64 |
| médiane                                                  | 4,02 (1993)           | 0,68 | 4,32 (1993)                                          | 3,64 |
| <u>Liquidité courante</u>                                |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 727%                  | 178% | 190%                                                 | 225% |
| médiane                                                  | 190%                  | 183% | 190%                                                 | 250% |
| <u>Liquidité immédiate</u>                               |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 446%                  | 107% | 118%                                                 | 141% |
| médiane                                                  | 95%                   | 89%  | 118%                                                 | 129% |
| <u>Endettement total</u>                                 |                       |      |                                                      |      |
| moyenne                                                  | 70%                   | 136% | 74%                                                  | 91%  |
| médiane                                                  | 74%                   | 80%  | 74%                                                  | 72%  |

Ventes/point d'équilibre pour les activités de production de chaussures  
des entreprises polyvalentes  
(données obtenues du questionnaire)

|      |         |
|------|---------|
| 1991 | 19,80%  |
| 1992 | 33,70%  |
| 1993 | 6,57%   |
| 1994 | 8,42%   |
| 1995 | -34,16% |
| 1996 | -24,51% |

8.189 L'Argentine indique que les données concernant les diverses marges bénéficiaires (bénéfice brut, bénéfice d'exploitation et bénéfice net) ont été extraites des états comptables de six grandes et six moyennes entreprises répondant aux questionnaires. Quatre des moyennes entreprises ne produisaient que des chaussures et leurs données comptables étaient ventilées séparément. En réponse à une question posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion, l'Argentine a indiqué oralement, en ce qui concerne les entreprises ayant répondu aux questionnaires qui fabriquent d'autres produits en plus des chaussures (entreprises "polyvalentes", que les chaussures représentaient au moins 70 pour cent des opérations totales de chacune de ces entreprises. L'Argentine indique également qu'elle a réuni par le biais des questionnaires des données financières visant spécifiquement les activités de production de chaussures de dix entreprises ayant fourni des réponses, à partir desquelles elle a calculé le "point d'équilibre", c'est-à-dire le "point auquel le revenu moyen tiré des ventes couvre les coûts variables des paires vendues et les coûts fixes des paires produites".

8.190 Nous notons que les données ci-dessus concernant les profits et pertes montrent que les bénéfices d'exploitation des entreprises qui ne produisent que des chaussures sont tombés de 26 à 10 pour cent des ventes entre 1991 et 1995, tandis que les bénéfices nets de ces entreprises sont tombés de 24 à 6 pour cent. Nous notons aussi que les deux groupes d'entreprises étaient encore rentables à la fin de la période visée par l'enquête. En revanche, l'analyse du point d'équilibre pour les activités de production de chaussures montre que les recettes tirées des ventes ont été inférieures au point d'équilibre de 34,2 pour cent en 1995 et 24,5 pour cent en 1996, alors qu'elles lui étaient supérieures de 19,8 pour cent en 1991. En réponse à une question posée par le Groupe spécial au sujet des différences importantes entre ces deux ensembles de données, l'Argentine a répondu notamment que les deux séries de données, bien qu'ayant été calculées de façon différente, révélaient des tendances négatives.

*vi) Emploi*

8.191 Les Communautés européennes font valoir que les données concernant l'emploi indiquent une stabilité relative, contrairement à ce qu'a dit l'Argentine, à savoir que l'emploi a baissé pendant la période visée par l'enquête. À l'appui de cet argument, les Communautés européennes notent que la Décision n° 338 mentionne une baisse des effectifs de 5 pour cent entre 1991 et 1995 ressortant des questionnaires; les Communautés européennes se réfèrent également aux données relatives à l'emploi contenues dans le document provenant du Centro de estudios para la producción.<sup>537</sup>

8.192 L'Argentine déclare que la Décision n° 338, sur la base des réponses aux questionnaires, indique une baisse de l'emploi de 5 pour cent entre 1991 et 1995. Elle indique également que le requérant, la CIC, a fait valoir que le nombre de travailleurs employés dans l'industrie de la chaussure était tombé de 42 317 à 27 896 entre 1991 et 1995, soit une diminution de 34 pour cent. Les données

---

<sup>537</sup> Pièce n° 29 des CE.

obtenues par questionnaire mentionnées dans la Décision n° 338 sont reproduites dans le tableau ci-dessous.

Nombre total des employés des entreprises ayant fourni des réponses  
(données obtenues par questionnaire)

|           | Activités relatives à la<br>production de chaussures | Total  |
|-----------|------------------------------------------------------|--------|
| 1991      | 10 797                                               | 13 995 |
| 1992      | 11 493                                               | 15 338 |
| 1993      | 11 258                                               | 14 863 |
| 1994      | 11 040                                               | 14 468 |
| 1995      | 10 237                                               | 13 160 |
| 1996      | 10 098                                               | 12 818 |
| 1991-1995 | -5%                                                  | -5%    |

8.193 Le Groupe spécial a demandé à l'Argentine où dans le dossier de l'enquête elle avait examiné et fait concorder ces niveaux et tendances très différents des données provenant de la CIC et des réponses au questionnaire. L'Argentine a répondu que les questionnaires avaient fourni un "échantillon représentatif" des entreprises, qui avaient "confirmé la tendance à la baisse de l'emploi", une tendance qui était également confirmée par le Rapport final du Sous-Secrétaire au commerce extérieur<sup>538</sup>, lequel indiquait une baisse de 21 pour cent compte tenu des renseignements provenant de l'Institut de développement industriel de l'Union industrielle argentine. De plus, bien que la Décision n° 338 indique que les questionnaires ont révélé une baisse de l'emploi de 5 pour cent, l'Argentine a dit en réponse à une question du Groupe spécial que les données obtenues par questionnaire révélaient une baisse de 13 pour cent. À la deuxième réunion du Groupe spécial, l'Argentine a indiqué que la baisse de 13 pour cent correspondait à la baisse de l'emploi dans les entreprises qui avaient communiqué des données tant pour 1991 que pour 1995. La baisse de 5 pour cent représentait la baisse de l'emploi pour toutes les entreprises ayant répondu en 1991 et toutes les entreprises ayant répondu en 1995, que chacune d'entre elles ait ou non fourni des données pour les deux années. L'Argentine explique la différence par l'arrivée de nouvelles entreprises dans l'industrie de la chaussure entre 1991 et 1995. Elle est d'avis que le chiffre de 13 pour cent est plus représentatif parce qu'il provient d'un échantillon homogène d'entreprises.

vii) *Autres indicateurs du dommage examinés*

a. Stocks

8.194 Les données recueillies dans les questionnaires sont présentées séparément pour les cinq segments ou groupes de produits. Elles révèlent une augmentation des stocks entre 1991 et 1995 et entre 1995 et 1996 pour toutes les lignes de produits à l'exclusion des chaussures pour femmes (qui représentent une part infime du total). Les raisons de cette accumulation de stocks sont présentées séparément, et sont examinées dans le Rapport technique entreprise par entreprise. La plupart des entreprises indiquent qu'un accroissement des importations en est la cause. Une note de bas de page relative à cette section du rapport indique que l'échantillon des entreprises ayant fourni des réponses a considérablement varié d'une année à l'autre, ce qui fait qu'une comparaison des données pour les différentes années ne peut pas être représentative.

8.195 Les Communautés européennes n'avancent aucun argument particulier au sujet de ce facteur.

<sup>538</sup> Pièce n° 5 de l'Argentine.

b. Coûts

8.196 L'Argentine indique qu'en moyenne les producteurs ayant répondu au questionnaire ont fait état d'un accroissement des coûts au cours de la période (un accroissement moyen de 17 pour cent et un accroissement médian de 12 pour cent). Un certain nombre d'intrants d'origine nationale et importés dont les coûts avaient augmenté sont mentionnés dans la Décision n° 338.

8.197 Les Communautés européennes n'avancent aucun argument particulier au sujet de ce facteur.

c. Prix intérieurs

8.198 Dans la Décision n° 338, l'Argentine a pris note des données concernant les indices des prix de gros et de détail publiés par l'INDEC, qui révèlent en général des hausses entre 1991 et 1995. L'Argentine a imputé ces hausses à une augmentation des coûts et à la modification de la gamme de production, signalant que les indices reflétaient difficilement l'évolution de la gamme de production et devaient donc être utilisés avec prudence. Il ne semble pas y avoir d'autres données se rapportant expressément aux prix des producteurs nationaux dans les rapports de l'Argentine concernant l'enquête.

8.199 Les Communautés européennes font valoir que le prix intérieur est souvent l'un des indicateurs les plus importants pour établir si un secteur donné a subi un dommage à cause des importations. D'après les Communautés européennes, les statistiques officielles citées dans la Décision n° 338 au sujet des prix intérieurs ne révèlent aucune réduction des prix entre 1991 et 1995, et indiquent un accroissement entre 1991 et 1996. Malgré ces tendances, soulignent-elles, l'Argentine a jugé nécessaire d'imposer des mesures de sauvegarde.

d. Investissement

8.200 Des niveaux d'investissement importants ont été signalés pendant la période visée par l'enquête, bien que d'une année sur l'autre ils accusent une tendance quelque peu orientée à la baisse. La Décision n° 338 indique qu'au début de la période, l'investissement était consacré à l'achat de nouvelles machines, puis ensuite à l'achat de marques et d'installations, et que la CIC a déclaré dans la requête que l'investissement visait à améliorer la compétitivité par l'utilisation de technologies nouvelles, la fermeture des usines non rentables et le développement de nouvelles lignes de produits.

8.201 Les Communautés européennes font valoir que l'Argentine, dans la Décision n° 338, note les efforts considérables déployés par la branche de production pour améliorer la productivité et indique en particulier que 168 millions de pesos ont été investis pendant la période 1991-1995, puis encore 17 millions de pesos en 1996. Pour les Communautés européennes, ces déclarations positives ne donnent pas l'image d'une branche de production qui souffre d'une "dégradation notable de sa situation, mais au contraire d'une branche de production optimiste".

8.202 L'Argentine ne partage pas l'opinion des Communautés européennes selon laquelle les investissements effectués dans le secteur étaient un indicateur de bonne santé. D'après l'Argentine, l'évolution des habitudes des consommateurs ont rendu nécessaire la modification de la gamme de production intérieure pour l'adapter aux conditions nouvelles, et cela a exigé des investissements, en particulier en machines, matériel et outillage, à la fois d'origine nationale et importés, qui étaient indépendants des résultats économiques et représentaient le seul moyen de rester sur le marché.

e. Exportations

8.203 Les données ci-après concernant les exportations (tirées des réponses des grandes et moyennes entreprises au questionnaire et rassemblées par la CNCE à partir des statistiques officielles de l'INDEC) ont été établies au cours de l'enquête:

Exportations  
(Milliers de paires)

|      | Production propre (données obtenues par questionnaire) |          |        | Données de l'INDEC |
|------|--------------------------------------------------------|----------|--------|--------------------|
|      | Total                                                  | MERCOSUR | Autres | Total              |
| 1991 | 199                                                    | 124      | 75     | n.c.               |
| 1992 | 1 461                                                  | 730      | 731    | 2 670              |
| 1993 | 2 158                                                  | 1 592    | 567    | 3 470              |
| 1994 | 2 472                                                  | 1 713    | 758    | 3 040              |
| 1995 | 2 913                                                  | 2 360    | 553    | 4 510              |
| 1996 | 3 148                                                  | 2 791    | 358    | 3 240              |

La Décision n° 338 met particulièrement en évidence la croissance des exportations vers les pays du MERCOSUR, et signale la tendance fluctuante des exportations vers les autres destinations. Elle ne tire aucune conclusion au sujet des exportations.

8.204 Les Communautés européennes n'avancent pas d'arguments particuliers au sujet des exportations de chaussures de l'Argentine.

*viii) Évaluation faite par le Groupe spécial*

8.205 L'article 4:2 a) et b), et 4:2 c) qui inclut par renvoi l'article 3, énonce respectivement les prescriptions de l'Accord concernant d'une part l'enquête sur le dommage grave et d'autre part le(s) rapport(s) contenant les résultats de l'enquête. L'article 4:2 a) prescrit qu'au cours de l'enquête, les autorités compétentes "évalueront tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable". Il apparaît que pour satisfaire à cette prescription, les autorités devraient tout d'abord procéder à une évaluation des données, y compris la confirmation ou la vérification de leur exactitude et de leur représentativité. Deuxièmement, l'article 4:2 a) et b) prescrit une analyse et une évaluation complètes de ces données, et l'article 4:2 c) en incluant par renvoi l'article 3 prescrit la publication d'une analyse détaillée de l'affaire, y compris les constatations et les conclusions motivées auxquelles les autorités compétentes seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents, ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés.

8.206 Compte tenu de ces prescriptions, nous devons examiner, premièrement, si tous les facteurs relatifs au dommage énumérés dans l'Accord ont été pris en considération par l'Argentine, car le texte de l'article 4:2 a) de l'Accord ("tous les facteurs pertinents ... en particulier ... les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi") prescrit sans ambiguïté qu'au minimum chacun des facteurs énumérés, en plus de tous les autres facteurs qui sont "pertinents", doit être examiné (voir les paragraphes 8.122 à 8.124).

8.207 Deuxièmement, conformément aux articles 4:2 c)/3 et 4:2 a) et b), nous devons examiner si les constatations et conclusions de l'Argentine, telles qu'elles sont exposées dans les rapports contenant les résultats de l'enquête, sont étayées par les éléments de preuve, c'est-à-dire si les explications et l'analyse figurant dans les rapports démontrent de manière convaincante l'existence du lien entre les constatations et conclusions de l'enquête et les éléments de preuve invoqués.

- a. Examen dans le cadre de l'enquête des facteurs relatifs au dommage énumérés dans l'Accord

8.208 À propos de la première question, nous notons comme il est dit plus haut que l'analyse faite par la CNCE inclut un examen des facteurs suivants: ventes, production, profits et pertes et emploi.

8.209 En ce qui concerne *l'utilisation de la capacité*, les données relatives à la capacité installée semblent avoir été collectées et analysées lors de l'enquête uniquement de manière détaillée par segment du marché. L'analyse contenue dans les textes de la Décision n° 338 et du Rapport technique indique aussi les variations de la capacité installée (mais non de l'utilisation de la capacité) entreprise par entreprise pour dix entreprises répondant au questionnaire. La seule référence à l'utilisation de la capacité contenue dans la Décision n° 338 et le Rapport technique concerne une représentation faite par les requérants. Rien n'indique dans ces textes que cette représentation a été soit confirmée soit invoquée par la CNCE, et il n'y a pas non plus d'analyse ou d'explication de la façon dont les renseignements concernant les différentes entreprises ont été reliés à la situation de l'ensemble de la branche de production. En outre, les communications de l'Argentine dans le présent différend, qui présentent des calculs de l'utilisation de la capacité basés sur les réponses au questionnaire, indiquent des taux différents des taux présentés par les requérants cités dans la Décision n° 338 et le Rapport technique, ce qui confirme que la CNCE n'a pas utilisé les représentations des requérants en ce qui concerne l'utilisation de la capacité.

8.210 Par conséquent, bien que les communications de l'Argentine dans le présent différend contiennent des données et une analyse de ce facteur, il n'y a aucun élément de preuve démontrant qu'il a été pleinement pris en considération dans l'enquête sur le dommage. Au contraire, il apparaît que cette analyse a été effectuée spécialement pour la présente procédure de règlement du différend.

8.211 La situation en ce qui concerne la *productivité* est similaire. Comme il est indiqué plus haut, si le Rapport final du Sous-Secrétaire au commerce extérieur<sup>539</sup> contient un indice des variations de la productivité dans l'industrie de la chaussure argentine émanant de l'Institut du développement industriel de l'Union industrielle argentine, il n'y a aucune analyse de ces variations ni dans ce document ni dans le texte de la Décision n° 338 ou le Rapport technique. De plus, étant donné que ce document est postérieur à la date à laquelle la CNCE a achevé son enquête et rendu ses conclusions, il est clair que les renseignements statistiques qu'il contient n'ont pas été pris en considération par la CNCE lorsqu'elle a formulé sa constatation de l'existence d'un dommage grave. En outre, en ce qui concerne la représentation faite par les requérants selon laquelle la productivité s'est accrue, il n'y a aucune indication dans le Rapport technique qui permette de dire qu'elle a été confirmée ou invoquée par la CNCE. En fait, la réponse de l'Argentine à une question du Groupe spécial indique que les données concernant l'emploi et la production ne révèlent aucun accroissement de la productivité.

- b. Point de savoir si les constatations et conclusions de l'enquête sont étayées par les éléments de preuve

8.212 Pour ce qui est de la deuxième question, c'est-à-dire le point de savoir si les constatations et conclusions de l'enquête sont étayées par les éléments de preuve, nous estimons qu'un certain nombre d'aspects de l'enquête sont problématiques. Nos principales préoccupations concernent 1) le traitement des données de 1996; 2) l'utilisation presque exclusive d'une analyse comparant le début et la fin de la période visée; et 3) le fait que plusieurs des conclusions relatives au dommage ne sont apparemment pas étayées par les éléments de preuve considérés et le raisonnement suivi, en partie à cause de différences inconciliables entre certaines des séries de données utilisées.

---

<sup>539</sup> Pièce n° 5 de l'Argentine.

## i. Traitement des données de 1996

8.213 Pour ce qui est du traitement des données de 1996, nous notons que bien que ces données aient été réunies au cours de l'enquête<sup>540</sup>, dans la plupart des cas l'évaluation et les conclusions de

---

<sup>540</sup> Comme il est indiqué plus haut, les questionnaires envoyés par la CNCE demandaient des données au sujet de la période 1991-1996. Dans ses observations lors du réexamen intérimaire, l'Argentine a déclaré, en particulier à propos des données financières, que les données de 1996 étaient incomplètes et fausseraient donc toute analyse de la tendance. Un examen du Rapport technique montre que des données concernant 1996 figurent dans la quasi-totalité des tableaux qui y sont inclus au sujet de la situation de la branche de production argentine et il n'est indiqué nulle part que les données de 1996 sont incomplètes ou ne peuvent être comparées avec celles des années précédentes. Bien que, comme l'a fait observer l'Argentine, et comme cela est expliqué plus loin, les tableaux de données financières montrent que, pour certains indicateurs, l'échantillon pris en 1996 était d'une taille inférieure à ceux de certaines des années antérieures, ces données sont insérées dans tous les graphiques concernant les ratios financiers, sans aucune réserve quant à leur fiabilité ou comparabilité, et certaines des données de 1996 sont également mentionnées dans les analyses du Rapport technique, là encore sans aucune réserve. Les détails des périodes couvertes par les données dans le Rapport technique sont les suivants:

Corps du Rapport technique (pages 5353 à 5523): sauf indication contraire, tous les tableaux et graphiques contiennent des données concernant 1996, sans qu'il soit précisé qu'elles sont incomplètes ou ne peuvent être comparées; Tableaux 1 à 5 – renseignements qualitatifs non datés classés par entreprise, y compris sur la conduite de l'enquête, et renseignements non datés sur la classification tarifaire et sur les DIEM; Tableaux 6 et 7 (et graphiques correspondants) – comparaison de la valeur ajoutée dans le secteur de la chaussure avec d'autres indicateurs économiques; Tableaux 8 à 11 – données financières pour 1991 et 1995 uniquement (extraites des séries de données pour 1991-1996 contenues dans l'annexe 4 – voir plus loin); Tableau 12 – analyse du point d'équilibre (le tableau contient des données concernant 1996, que le texte mentionne et utilise, sans qu'il soit indiqué qu'elles ne peuvent être comparées avec celles des années antérieures); Tableaux 13 à 15 – données concernant les importations, les exportations et le solde des échanges; Tableaux 16 à 18 – importations par pays d'origine; Tableau 19 – classement des importateurs; Tableaux 20 a) à c) et 21 a) à c) – consommation apparente et part du marché absorbée par les importations.

Annexe 2 (pages 5578 à 5584) – renseignements qualitatifs communiqués par les petites entreprises pour la période allant de 1991 à 1996, cette dernière année étant incluse.

Annexe 3 (pages 5585 à 5646) – données obtenues par questionnaire auprès de moyennes et grandes entreprises. Sauf indication contraire, tous les tableaux et graphiques contiennent des données concernant 1996; Tableaux 1 à 11 – renseignements qualitatifs non datés concernant la localisation des entreprises, les types de chaussures produits, etc.; Tableaux 12 à 15 – production propre; Tableau 16 – production pour sous-traitants et coentreprises; Tableau 18 – production totale; Tableaux 18.I à III, 19.I à III, 20.I à III – ventes de la production propre sur le marché intérieur; Tableau 21 – renseignements qualitatifs non datés sur les activités d'exportation des entreprises; Tableaux 22 à 30 et 31.a.c. – exportations de la production propre; Tableaux 32 à 34 – stocks (des notes indiquent une irrégularité de la taille de l'échantillon au cours de la période n'affectant pas les données de 1996); Tableaux 35 a) et b), 36 a) et b), 37 a) et b) – achats d'intrants; Tableaux 38 à 40 – variations en pourcentage, entre le début et la fin de la période 1991-1995, des coûts et des prix et de l'utilisation des différents intrants; Tableaux 41 à 43 – capacité installée (des notes indiquent une irrégularité de la taille des échantillons au cours de la période n'affectant pas les données de 1996); Tableaux 44 a) et b) – investissements; Tableaux 45 à 47 – emploi (des notes indiquent une irrégularité de la taille des échantillons au cours de la période n'affectant pas les données de 1996); Tableaux 48 à 50 – masse salariale (des notes indiquent une irrégularité de la taille des échantillons au cours de la période n'affectant pas les données de 1996); Tableaux 51 et 52 – renseignements qualitatifs non datés concernant les matériaux et la technologie importés par les producteurs de chaussures.

Annexe 4 (pages 5647 à 5716) – situation patrimoniale et financière des moyennes et grandes entreprises: tous les tableaux et graphiques contiennent des données concernant 1996. Les tableaux indiquent le nombre d'entreprises répondant chaque année, et révèlent pour la plupart des indicateurs un nombre de réponses inférieur en 1996 à celui de la plupart des autres années considérées. Ni les notes méthodologiques de l'annexe 4 (page 5648), ni le corps du texte du Rapport technique concernant les données financières (pages 5465 à 5474), comme il est indiqué plus haut, ne disent que les données financières de 1996 ne peuvent être comparées avec celles des autres années. Les graphiques de l'annexe 4 couvrent aussi la période 1991-1996, là encore sans aucune réserve concernant les données de 1996.

l'Argentine concernant les différents facteurs relatifs au dommage ont été fondées uniquement sur les données allant jusqu'à 1995. Nous rappelons ici que l'article 4:2 a) prescrit que "tous les facteurs pertinents" doivent être examinés. À notre avis, dans l'optique d'une enquête en matière de sauvegardes, les renseignements les plus *pertinents* sont certainement les plus *récents*. Nous devons souligner ici que nous n'estimons pas que l'autorité chargée de l'enquête doit continuellement mettre à jour les données au cours de son enquête. Cette prescription serait inutilement contraignante et difficile à gérer. Nous pensons plutôt que, en prescrivant l'examen de tous les renseignements "pertinents", l'Accord prescrit l'examen des renseignements les plus *récents* disponibles au moment où l'enquête est menée. Lorsque, comme c'est le cas ici, ces données sont disponibles, nous pensons qu'elles doivent être pleinement prises en considération dans le cadre de l'enquête; faute d'une explication suffisante de l'autorité chargée de l'enquête, elles ne peuvent pas être purement et simplement écartées.

8.214 À cet égard, si les données concernant 1995 sont évidemment très pertinentes dans l'optique de l'enquête de l'Argentine, les données se rapportant à 1996 le sont aussi. Nous notons en particulier que les données concernant certains facteurs relatifs au dommage pour 1996 – notamment les estimations de la production et des ventes (ou de la production pour le marché intérieur) – indiquent des hausses par rapport aux niveaux de 1995. Nous ne considérons pas que ces hausses excluraient nécessairement l'éventualité d'une constatation établissant qu'il y a dommage grave. Toutefois, leur existence exigerait assurément davantage de l'autorité chargée de l'enquête puisque celle-ci devrait expliquer pourquoi, malgré l'amélioration apparente, un dommage grave était encore présent ou imminent. L'Argentine, tout en reconnaissant que ces hausses ont eu lieu, n'a pas présenté l'explication et le contexte nécessaires pour démontrer que les hausses enregistrées en 1996 n'affecteraient pas les conclusions formulées sur la base des données relatives à la période 1991-1995.

8.215 Cela étant, nous notons l'argument de l'Argentine selon lequel sa législation nationale en matière de sauvegardes exigeait que la période visée par l'enquête soit 1991-1995 (c'est-à-dire les cinq années civiles complètes précédant la date à laquelle la requête a été déposée). En fait, la seule référence que nous trouvons dans la législation<sup>541</sup> à une quelconque période figure dans la partie exposant les prescriptions relatives aux *requêtes* en matière de sauvegardes, qui précise que toute *requête* en vue de l'application d'une mesure de sauvegarde doit contenir des *statistiques d'importation* couvrant les cinq années civiles complètes les plus récentes précédant la présentation de la requête. (La loi ne dit rien quant à la période qui doit être couverte par les données pour les autres facteurs relatifs au dommage à inclure dans la requête.) Le fait de disposer dans la requête d'une base de données chronologiques sur cinq ans peut de toute évidence aider l'autorité à décider s'il faut ouvrir une enquête, mais cela n'exclut pas et ne devrait pas exclure l'analyse d'autres renseignements disponibles plus récents pendant l'enquête.

8.216 En ce qui concerne le fait que l'enquête repose presque exclusivement, pour l'analyse de l'évolution de la situation de la branche de production, sur des comparaisons entre les points extrêmes de la période visée, nous avons les mêmes préoccupations que celles qui sont indiquées plus haut au sujet de l'analyse de l'"accroissement des importations". Nous notons ici en particulier que, si les tendances intermédiaires ne sont pas systématiquement examinées et intégrées à l'analyse en tant que

---

Annexe 5 (pages 5717 à 5749) – données de l'INDEC concernant les exportations et importations: tous les tableaux et graphiques contiennent des données relatives à 1996.

Il est à noter que la question des données concernant 1996 ne s'applique pas à l'Annexe 1 (pages 5524 à 5577), qui concerne l'industrie internationale de la chaussure, c'est-à-dire dans les pays autres que l'Argentine, et dont les données statistiques proviennent d'une étude intitulée "World Footwear Markets 1997" effectuée par le SATRA, un centre britannique spécialisé dans la technologie de la chaussure (voir page 5408, note de bas de page n° 23). Cette question ne concerne pas non plus l'Annexe 6 (pages 5750 à 5823), qui résume les arguments exposés par les parties lors de l'enquête et ne contient aucune donnée statistique.

<sup>541</sup> Document G/SG/N/1/ARG/3 de l'OMC, présenté en tant que pièce n° 10 des CE.

facteur, les autorités compétentes ne respectent pas l'obligation énoncée à l'article 4:2 a) d'analyser "tous les facteurs pertinents", et, de plus, la situation de la branche de production nationale n'est pas intégralement vérifiée. Par exemple, la situation d'une branche dont la production s'effondre en l'espace d'une année, mais se redresse ensuite peu à peu, même si elle ne regagne pas tout à fait le niveau de départ, serait sans doute très différente de la situation d'une branche dont la production baisse de façon continue pendant une période prolongée. Une analyse comparant les points extrêmes de la période visée donnerait probablement des résultats tout à fait similaires dans les deux cas, tandis que l'examen des variations et tendances d'une année à l'autre pourrait aboutir à des conclusions totalement opposées.

8.217 Nous pensons que l'examen des modifications des divers facteurs relatifs au dommage qui interviennent au cours de la période visée par l'enquête est indispensable pour déterminer si une branche de production subit un dommage grave ou une menace imminente de dommage grave. Il est très improbable qu'une comparaison des points extrêmes de la période visée, ne prenant pas en considération les tendances intermédiaires, assure l'évaluation complète de tous les facteurs pertinents qui est requise.<sup>542</sup>

ii. Différences dans les données

8.218 Nous avons certaines préoccupations au sujet de la façon dont les données ont été analysées au cours de l'enquête. Nous reconnaissons qu'il est difficile de réunir des renseignements complets en raison de l'étendue de la définition des produits mais, dans un certain nombre de cas, les données utilisées révèlent des différences qui n'ont pas été expliquées ni conciliées dans la Décision n° 338 ou le Rapport technique, et en outre aucune explication n'a été donnée au sujet de la raison pour laquelle un ensemble de données a été utilisé de préférence à un autre. En l'absence de telles explications, les constatations et conclusions formulées sur la base de ces données ne sont pas "motivées" au sens de l'article 3:1/4:2 c), et ne sont donc pas étayées par les éléments de preuve.

8.219 Quant à l'absence d'explication en ce qui concerne l'obtention et la représentativité des multiples séries de données relatives à certains des facteurs ainsi que des différences entre ces données, nous notons que, pour un certain nombre de facteurs, la CNCE a élaboré plusieurs séries de données. Certaines de ces séries ont été fondées sur les réponses au questionnaire recueillies par la CNCE, certaines ont été estimées par la CNCE à partir de données macro-économiques, de statistiques provenant d'un recensement, ou d'autres données publiées, et certaines représentaient différentes méthodes de calcul pour des indicateurs similaires (par exemple dans le cas de l'emploi et des profits et pertes). Nous reconnaissons et apprécions à leur juste valeur les efforts déployés par la CNCE pour réaliser une enquête approfondie et examiner un maximum de données de toutes sortes. Ce que nous trouvons problématique toutefois, c'est que les constatations de la CNCE n'indiquent pas clairement dans certains cas sur quelle base les différentes séries de données ont été élaborées, quelles sont celles qui sont les plus représentatives et comment les différences parfois importantes constatées entre ces données peuvent être conciliées.

8.220 Par exemple, en ce qui concerne l'emploi, la Décision n° 338 se réfère à une représentation des requérants selon laquelle l'emploi a baissé de 34 pour cent entre 1991 et 1995, mais elle indique aussi que les résultats du questionnaire ont révélé une baisse de 5 pour cent. En réponse à une question du Groupe spécial, l'Argentine a dit que les données obtenues par questionnaire indiquaient une baisse de 13 pour cent, et s'est également référée à des données concernant l'emploi fournies par l'Union industrielle argentine qui révélaient une baisse de 21 pour cent. Interrogée par le Groupe spécial au sujet de la façon dont on pouvait concilier ces données différentes, l'Argentine a répondu

---

<sup>542</sup> Nous notons que nos préoccupations au sujet de l'utilisation presque exclusive d'une analyse comparant les points extrêmes de la période visée sont encore plus grandes lorsqu'on considère le traitement des données de 1996 tel qu'il est expliqué dans la section précédente.

que toutes les données indiquaient des baisses, et ce n'est qu'alors qu'elle a fourni l'explication susmentionnée au sujet des différentes compositions des réponses au questionnaire comprises dans les calculs des baisses de 5 et 13 pour cent.

8.221 Nous devons nous élever contre le fait que l'Argentine n'a pas expliqué ces chiffres ni ne les a placés dans leur contexte. Pour déterminer s'il existe un dommage grave ou une menace de dommage grave, nous pensons que l'ampleur d'une baisse est assurément importante, et qu'il doit y avoir une explication suffisante (comme l'exige l'article 4:2 c)) du caractère "pertinent" de la baisse. Cela signifie qu'il devrait y avoir une explication complète indiquant pourquoi un ensemble de données est plus représentatif et fiable que les autres, et pourquoi, par exemple, une baisse de l'emploi d'un pourcentage donné étaye une constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave pour la branche de production examinée.

8.222 Les données présentées au sujet de la production et des ventes (ou de la production pour le marché intérieur) posent des problèmes similaires. Comme nous l'avons dit, la CNCE a réuni des données concernant ces facteurs relatifs au dommage par le biais des réponses au questionnaire et les a ensuite utilisées dans certains contextes mais pas dans tous. En fait, la CNCE a utilisé également ses propres estimations des données totales pour l'ensemble de la branche de production. Bien que les données obtenues par questionnaire représentent seulement 40 pour cent ou moins des estimations pour l'ensemble de la branche de production, il n'y a pas d'explication systématique qui permette de concilier ces estimations et les réponses au questionnaire, en particulier lorsque leurs tendances divergent. Il n'est pas non plus expliqué dans la Décision n° 338 ou le Rapport technique pourquoi les données obtenues par questionnaire sont utilisées dans un contexte et les données estimatives dans un autre. En réponse à une question posée par le Groupe spécial à ce sujet, l'Argentine a indiqué que les estimations avaient été utilisées pour calculer la consommation apparente et la part du marché absorbée par les importations. Nous ne pensons pas que cela permette d'expliquer ou de concilier de manière suffisante les différents ensembles de données. Premièrement, cette indication n'a été donnée qu'en réponse à une question du Groupe spécial et ne faisait pas partie de l'analyse de la CNCE ni de son rapport sur l'enquête. Deuxièmement, cette réponse ne reflète pas le fait que dans la Décision n° 338 ce sont les données estimatives qui sont utilisées pour examiner les variations de la production. De plus, en ce qui concerne les données relatives aux ventes, nous rappelons les écarts inexpliqués entre les variations en pourcentage mentionnées dans le texte de la Décision n° 338 et celles qui sont calculées à partir des tableaux de données sur lesquels le texte repose. Ces écarts remettent aussi en question les conclusions tirées des données.

8.223 Nous notons que les données concernant plusieurs indicateurs financiers posent des problèmes similaires. L'Argentine a expliqué que les données concernant les bénéfices bruts, les bénéfices d'exploitation et les bénéfices nets provenaient des états financiers des entreprises ayant répondu au questionnaire, et que quatre de ces entreprises ne produisaient que des chaussures tandis que les huit autres fabriquaient d'autres produits également. Toujours d'après l'Argentine, les chaussures représentaient au moins 70 pour cent des activités des entreprises polyvalentes. Les données provenant des états financiers indiquent que, pour les deux ensembles d'entreprises, les bénéfices bruts, les bénéfices d'exploitation et les bénéfices nets ont tous diminué en pourcentage des ventes entre 1991 et 1995, mais nous notons que les entreprises ne produisant que des chaussures ont eu de meilleurs résultats que les entreprises polyvalentes pendant cette période. En particulier, les ratios de rentabilité des premières ont été supérieurs à ceux des secondes. Nous notons aussi que, pour les deux groupes d'entreprises, tous les indicateurs de rentabilité sont restés positifs en 1995.

8.224 L'analyse du point d'équilibre réalisée par l'Argentine sur la base des données obtenues par questionnaire exclusivement pour les activités de production de chaussures des entreprises polyvalentes montre que les ventes ont été inférieures au point d'équilibre d'environ 34 pour cent en 1995, tandis qu'en 1991 elles avaient dépassé ce seuil de 20 pour cent. Nous notons que les chaussures représentaient la grande majorité des activités des entreprises fournissant des données

financières, et que l'analyse du point d'équilibre est une autre méthode de calcul des bénéfices nets<sup>543</sup>, et même s'il y avait des tendances à la baisse dans les deux ensembles de données, la divergence considérable entre les résultats de l'analyse des recettes nettes fondée sur les données comptables pour toutes les entreprises et les résultats de l'analyse du point d'équilibre pour le sous-ensemble des entreprises polyvalentes soulève des questions.

iii. Conclusions non étayées par les données

8.225 Notre préoccupation concernant les conclusions non étayées par un raisonnement et/ou des éléments de preuve statistiques tient en partie aux problèmes exposés ci-dessus. En effet, lorsque plusieurs ensembles de données sont mentionnés, mais que leurs différences ne sont pas expliquées ni conciliées (comme c'est le cas, par exemple, pour les données relatives à l'emploi et aux profits et pertes), la conclusion qui en est tirée n'est pas à notre avis dûment étayée par les éléments de preuve. D'une manière plus générale, il ne suffit pas de présenter des données (qu'elles soient en une seule ou en plusieurs séries), et ensuite de formuler une conclusion. Il faut une explication raisonnée *liant* les données à la conclusion.

8.226 Nous observons ce problème notamment en ce qui concerne la production. La Décision n° 338 et le Rapport technique indiquent que les données relatives à la production estimée pour l'ensemble de la branche de production étayaient une constatation de l'existence d'un dommage grave, notant que le volume de la production a diminué entre 1991 et 1995. Ces documents font toutefois observer également que la valeur de la production a augmenté, l'explication donnée étant que les producteurs nationaux avaient choisi de s'orienter vers la production de chaussures de plus grande valeur. De même, les références faites dans la Décision n° 338 aux prix des producteurs nationaux indiquent une tendance des prix à la hausse, que ladite décision attribue au même changement d'orientation de la gamme de production. La Décision n° 338 laisse entendre clairement que ce changement est une preuve de l'existence d'un dommage grave, mais l'Argentine n'explique pas cette thèse contraire à l'intuition. Par conséquent, il n'est pas impossible qu'un tel changement puisse se produire dans le contexte d'un dommage grave, mais si c'est le cas il faut une explication détaillée fondée sur des éléments de preuve factuels objectifs. Nous ne trouvons ni cette explication ni ces éléments de preuve dans les documents cités par l'Argentine au sujet de l'analyse de la production dans le cadre de l'enquête.

8.227 Un autre exemple de ce problème concerne les données relatives aux ventes. Comme nous l'avons indiqué, bien qu'au cours de la procédure de groupe spécial l'Argentine ait présenté au Groupe spécial certaines données du dossier comme des données estimatives concernant les ventes de l'ensemble de la branche de production, au stade du réexamen intérimaire, celle-ci a critiqué le Groupe spécial lui reprochant de s'être fondé sur ces données en tant que telles. Que ces données soient des données concernant les ventes au sens strict ou des données concernant la production destinée au marché intérieur, nous notons qu'elles ont été utilisées par l'Argentine dans son enquête au minimum comme approximation des ventes à l'échelle de la branche de production (c'est-à-dire comme contribution de la branche de production nationale à la consommation intérieure), et qu'elles dépassent de plus du double le niveau des données provenant des questionnaires concernant les ventes, et révèlent des tendances différentes, y compris en 1996. Si, comme l'Argentine l'a dit au stade du réexamen intérimaire, ces données ne sont tout simplement pas comparables aux données obtenues par questionnaire concernant les ventes, alors on ne sait pas très bien sur quelle base la représentativité des données obtenues par questionnaire a pu être jugée au cours de l'enquête. Cela remet en question la fiabilité des conclusions de la CNCE quant aux tendances des ventes pour

---

<sup>543</sup> Le point d'équilibre correspond au point auquel les bénéfices nets sont exactement égaux à zéro, c'est-à-dire lorsque les recettes provenant des ventes couvrent exactement les frais fixes et variables. Voir par exemple C. Horngren et G. Sundem, *Introduction to Management Accounting*, 7<sup>ème</sup> édition, Prentice-Hall, 1987, pages 30 à 43.

l'ensemble de la branche de production. Nous notons par ailleurs à cet égard que la critique de l'Argentine au sujet de l'utilisation par le Groupe spécial des données à l'échelle de la branche de production se réfère en partie au fait qu'en tant que données concernant la production elles incluraient les stocks. C'est peut-être le cas, mais nous notons qu'il n'y a manifestement dans le dossier pas de données cohérentes concernant les stocks qui auraient pu être utilisées par l'Argentine pour ajuster les données relatives à la production destinée au marché intérieur. En fait, le Rapport technique indique au sujet des données concernant les stocks que l'échantillon des entreprises ayant fourni des réponses a considérablement varié d'une année à l'autre, ce qui fait qu'une comparaison de ces données pour différentes années n'est pas représentative.<sup>544</sup>

d) Liens de causalité

8.228 Nous examinons maintenant la constatation de l'Argentine selon laquelle l'accroissement des importations avait causé un dommage grave à la branche de production nationale. Conformément à notre critère d'examen, pour nous prononcer nous examinerons si cette constatation a été expliquée et étayée par les pièces du dossier de l'enquête de manière adéquate. À cet égard, nous rappelons les dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes, à savoir les alinéas a) à c) de l'article 4:2:

"2. a) Au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale au regard des dispositions du présent accord, les autorités compétentes évalueront tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche, en particulier, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi.

b) La détermination dont il est question à l'alinéa a) n'interviendra pas à moins que l'enquête ne démontre, sur la base d'éléments de preuve objectifs, l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave. Lorsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps, ce dommage ne sera pas imputé à un accroissement des importations.

c) Les autorités compétentes publieront dans les moindres délais, conformément aux dispositions de l'article 3, une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés."

8.229 En appliquant notre critère d'examen, nous examinerons si l'analyse du lien de causalité faite par l'Argentine remplit ces conditions en déterminant i) si une tendance à la hausse des importations coïncide avec des tendances à la baisse des facteurs relatifs au dommage, et si ce n'est pas le cas, s'il est donné une explication motivée de la raison pour laquelle les données montrent toutefois un lien de causalité; ii) si les conditions de concurrence sur le marché argentin de la chaussure entre les chaussures importées et les chaussures d'origine nationale telles qu'elles sont analysées démontrent, sur la base d'éléments de preuve objectifs, qu'il existe un lien de causalité entre les importations et tout dommage; et iii) si d'autres facteurs pertinents ont été analysés et s'il est établi que le dommage causé par des facteurs autres que les importations n'a pas été imputé aux importations.

---

<sup>544</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, page 5453, note 36.

i) *Résumé des arguments des parties*

8.230 Les Communautés européennes font valoir que l'analyse du lien de causalité faite par l'Argentine n'est pas adéquate. Elles citent un certain nombre de passages tirés de la notification de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde (qui sont repris dans les constatations de la Décision n° 338 sur les importations et le lien de causalité), décrivant les variations du niveau et de la part des importations sur le marché enregistrées entre 1991 et 1995, et la conclusion selon laquelle les importations se sont accrues durant cette période. Les Communautés européennes citent d'autres passages tirés de la notification de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde (qui sont aussi repris dans la Décision n° 338) sur "les effets des importations sur la production nationale", en particulier la conclusion selon laquelle la production nationale a baissé entre 1991 et 1995, et que cette baisse a été "compensée par les importations, essentiellement des produits de faible valeur". De l'avis des CE, ces passages constituent l'analyse par l'Argentine du lien de causalité.

8.231 L'Argentine indique aussi que l'analyse et les éléments sur la base desquels elle conclut qu'il y avait un lien de causalité figurent dans les mêmes passages de la notification de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde/Décision n° 338 cités par les Communautés européennes. À cet égard, l'Argentine fait valoir qu'elle "a établi une corrélation" entre l'accroissement des importations et l'accroissement de la part du marché absorbée par les importations, la baisse de la production nationale et de l'emploi, l'augmentation des coûts de production nationaux, la baisse de la rentabilité, etc. De plus, en réponse à une question du Groupe spécial, l'Argentine dit que le lien de causalité "se développe tout au long des 10 000 pages qui constituent le dossier", et "découle logiquement" de l'interaction entre "la croissance rapide des importations et la détérioration de la situation de l'emploi dans l'industrie de la chaussure qui a conduit au remplacement de la production nationale par les importations". En d'autres termes, fait valoir l'Argentine, le lien de causalité "se dégage de l'analyse de chacune des parties pertinentes du dossier" de l'enquête. En outre, l'Argentine fait valoir que la CNCE a déterminé que la contribution de l'industrie de la chaussure au PIB avait diminué entre 1992 et 1993, indiquant une détérioration relative de la situation dans ce secteur par rapport à la production dans l'ensemble de l'économie, et que cette détérioration était liée au fait que les importations de chaussures avaient progressé plus rapidement que les importations totales entre 1991 et 1992.<sup>545</sup>

8.232 Les passages tirés de la notification/Décision n° 338 cités par les deux parties en tant que passages pertinents concernant les importations sont les suivants:

- "a) Importations: l'accroissement des importations, tant dans l'absolu que par rapport à la production nationale, est du type prévu dans l'Accord sur les sauvegardes. Il y a un accroissement qui est de nature à causer une dégradation notable de la situation de la branche de production nationale. Les faits sur lesquels est fondée cette conclusion sont les suivants:
- Les importations mesurées en valeur c.a.f. se sont accrues de 157 pour cent entre 1991 et 1995, et de 163 pour cent entre 1991 et 1996 (section VII.1).
  - La quantité de paires importées s'est accrue de 70 pour cent entre 1991 et 1995, et de 52 pour cent entre 1991 et 1996 (section VII.1).
  - La part du marché intérieur détenue par les importations s'est également accrue substantiellement. Pour tous les types de chaussures, la part des importations dans la consommation apparente, mesurée en pesos courants, est

---

<sup>545</sup> Pièce n° 3 de l'Argentine, tableaux 6 et 7 (pages 5431 et 5432), graphiques 7 et 8 (pages 5434 et 5435), et pièce n° 16 des CE (Décision n° 338), tableau 1.

passée de 10 pour cent en 1991 à 27 pour cent en 1995; la part mesurée en nombre de paires est passée de 12 pour cent en 1991 à 21 pour cent en 1995, un taux record de 25 pour cent ayant été enregistré en 1997 (section VIII.1 et VIII.2).

- La progression des importations a été plus forte dans le segment des chaussures de sport de compétition que pour les autres types de chaussures (section VIII.2).
- Les importations, en raison de leurs prix inférieurs, ont exercé une forte pression sur la branche de production en affectant notablement ses résultats (section XIII.1).
- Au plan international, on constate un fort accroissement des importations de chaussures et des processus de restructuration importants, avec de nombreux cas de mesures de restriction des importations prises par les pouvoirs publics (section IX).

En conséquence, il a été établi qu'il y avait un accroissement des importations dans l'absolu entre 1991 et 1995. Il y a eu également un accroissement par rapport à la production nationale et au marché intérieur."

8.233 Les passages tirés de la notification/Décision n° 338 cités par les deux parties en tant que passages pertinents concernant les effets des importations sont les suivants:

- "b) Effets des importations sur la production nationale: l'accroissement des importations cause un dommage grave à la branche de production nationale et il existe une menace additionnelle de dommage en l'absence de mesures de sauvegarde, compte tenu des faits suivants vérifiés au cours de l'enquête:
- La production totale comme celle destinée au marché intérieur a baissé, en volume, au cours de la période couverte par l'enquête. La chute de la production a été plus forte pour l'échantillon des entreprises faisant l'objet de l'enquête que pour la production totale estimée sur la base des statistiques macro-économiques (section VI.1).
  - L'évolution de la production mesurée à prix courants a été différente de celle de la production en volume: elle s'est accrue de 7,7 pour cent entre 1991 et 1995. Cela tient à ce que la branche de production a réorienté sa production vers des produits de plus grande valeur unitaire pour répondre aux facteurs de la demande et à la nécessité d'être compétitif dans le commerce international des chaussures, dans le cadre des règles du jeu argentines (section VI.1).
  - Cette baisse de la production a été compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur; en effet, l'enquête montre une croissance de la consommation apparente mesurée en pesos courants et en paires, sauf en ce qui concerne l'année 1995 pour laquelle cette dernière estimation indique une forte baisse due à la récession économique (section XIII.1).
  - La production destinée au marché intérieur a diminué proportionnellement davantage que la production totale, car les exportations ont augmenté notablement au cours de la période 1991-1995 (section VI.2 et VI.3).

- Bien que les droits d'importation spécifiques minimaux (DIEM) aient commencé d'être appliqués en 1994 et qu'ils aient augmenté entre 1995 et 1996, la situation de la branche de production a connu un processus de dégradation; en effet, on a enregistré une réduction de l'emploi, une augmentation des stocks et une dégradation de la situation économique et financière des entreprises (section VI).<sup>546</sup>

8.234 De l'avis des Communautés européennes, la plupart des explications du lien de causalité contenues dans les passages ci-dessus sont en réalité de simples juxtapositions de déclarations concernant l'accroissement des importations et le dommage, et ne sont donc pas suffisantes pour satisfaire aux prescriptions de l'article 4:2. Les Communautés européennes rappellent la déclaration du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait* selon laquelle il ne suffisait pas que les autorités se réfèrent aux éléments de preuve qu'elles avaient examinés et formulent ensuite leurs conclusions, mais "[i]l incombait aux autorités chargées de l'enquête de donner un avis motivé expliquant comment ces arguments les avaient amenées à formuler leur constatation".<sup>547</sup>

8.235 Les Communautés européennes font valoir par ailleurs que c'est uniquement dans les déclarations contenues dans la Décision n° 338 au sujet des prix des importations qu'il y a une quelconque référence au lien entre la situation de la branche de production nationale et les importations, mais de l'avis des CE, ces déclarations ne sont pas étayées par le moindre élément de preuve parce qu'aucune analyse du prix des importations n'a été effectuée au cours de l'enquête. Les déclarations auxquelles se réfèrent les Communautés européennes à cet égard sont les suivantes:

"Les importations, en raison de leurs prix inférieurs, ont exercé une forte pression sur la branche de production, dont elles ont sensiblement modifié les résultats"; et

"Cette baisse de la production a été compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur."

Les Communautés européennes estiment qu'étant donné l'absence d'analyse des prix des importations, il n'y a aucune raison de ne serait-ce que commencer à examiner si les prix à l'importation ont pu "exercer une pression" sur la branche de production nationale.

8.236 L'Argentine soutient qu'elle a bien procédé à une analyse des prix lors de son enquête, mais fait observer que les indices des prix et les séries de prix quelles qu'elles soient concernant les chaussures ne sont pas faciles à construire et ne sont en général pas fiables étant donné l'évolution des styles et de la gamme de production au fil du temps. L'Argentine, répondant à une question du Groupe spécial sur l'analyse des prix faite dans l'enquête, se réfère par ailleurs à "la part croissante" des importations sur le marché, et dit que cela a eu une incidence sur les prix de vente des produits nationaux, qui selon l'Argentine se traduit par la baisse des recettes au-dessous du point d'équilibre. En réponse à la même question du Groupe spécial, l'Argentine dit aussi que la CNCE "a observé une baisse du ratio prix/coût, indiquant que les prix des concurrents extérieurs exerçaient une pression sur les prix intérieurs".

---

<sup>546</sup> Voir la pièce n° 17 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1-G/SG/N/11/ARG/1 du 15 septembre 1997, pages 2 et 3. Les mêmes raisons sont également données dans la notification relative au dommage du 25 juillet 1997, pièce n° 16 des CE, document G/SG/N/8/ARG/1, pages 42 et 43. Voir aussi la pièce n° 20 des CE, document G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1-G/SG/N/11/ARG/1/ Suppl.1, page 2.

<sup>547</sup> Rapport du Groupe spécial *Brésil – Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne*, adopté le 28 avril 1994, IBDD, S41/537, page 635, paragraphe 286.

ii) *Coïncidence des tendances*

8.237 Au moment de procéder à notre évaluation de l'analyse et de la constatation concernant le lien de causalité, nous notons tout d'abord que l'article 4:2 a) exige que les autorités évaluent le "rythme" (c'est-à-dire l'orientation et la vitesse) et le "volume" de l'accroissement des importations et la part du marché absorbée par les importations, ainsi que les "variations" des facteurs relatifs au dommage (ventes, production, productivité, utilisation de la capacité, profits et pertes et emploi) pour dégager une conclusion quant au dommage et au lien de causalité. Comme il est indiqué plus haut, nous considérons que ce langage signifie que les *tendances* – à la fois des facteurs relatifs au dommage et des importations – importent tout autant que leurs niveaux absolus. Dans le contexte particulier d'une analyse du lien de causalité, nous pensons aussi que cette disposition signifie que c'est le *lien* entre l'évolution des importations (volume et part de marché) et l'évolution des facteurs relatifs au dommage qui doit être essentiel dans une analyse et une détermination du lien de causalité.

8.238 Dans la pratique, nous pensons donc que cette disposition signifie que s'il y a un lien de causalité, un accroissement des importations devrait normalement coïncider avec une baisse des facteurs relatifs pertinents au dommage. Cette coïncidence ne peut pas en elle-même *prouver* l'existence d'un lien de causalité (parce que, entre autres choses, l'article 3 exige une explication – à savoir "des constatations et des conclusions motivées"), mais son absence créerait de sérieux doutes quant à l'existence d'un lien de causalité, et exigerait une analyse *très* convaincante des raisons pour lesquelles un lien de causalité existe quand même.

a. Part de marché absorbée par les importations

8.239 Nous commençons notre évaluation de la question de la coïncidence des tendances en examinant premièrement les données concernant la part de marché absorbée par les importations. L'Argentine soutient dans la Décision n° 338 et dans ses communications (en partie sur la base de ces données) que les importations ont supplanté la production nationale.

8.240 Les Communautés européennes font valoir que les données concernant la part de marché n'étaient pas les déterminations de l'Argentine. Elles notent que la Décision n° 338 indique à la fois que la part de marché absorbée par les importations a fortement augmenté et que celle de toutes les importations de chaussures a diminué en 1996. Elles citent comme suit la Décision n° 338: "[l]a part de marché des chaussures importées est passée de 10 pour cent en 1991 à 20 pour cent en 1992, 26 pour cent en 1993, 27 pour cent en 1994 et 1995, et 23 pour cent en 1996".

8.241 L'Argentine calcule la part de marché absorbée par les importations en additionnant tout d'abord les estimations de la production destinée au marché intérieur aux importations pour obtenir la consommation intérieure apparente estimative, divisant ensuite les importations par la consommation apparente. Les parts de marché ainsi calculées, et mentionnées par l'Argentine à cet égard dans la Décision n° 338 se présentent comme suit:

Part de marché absorbée par les importations

|      | (en paires) | (en pesos) |
|------|-------------|------------|
| 1991 | 12%         | 10%        |
| 1992 | 18%         | 20%        |
| 1993 | 25%         | 26%        |
| 1994 | 23%         | 27%        |
| 1995 | 21%         | 27%        |
| 1996 | 16%         | 22%        |

Comme on peut le voir, la part de marché absorbée par les importations, en volume, s'est accrue si l'on considère les points extrêmes entre 1991 et 1995, et entre 1991 et 1996, mais a diminué entre 1992 et 1996. La part de marché en valeur, si l'on considère les points extrêmes, s'est accrue entre 1991 et 1995, 1991 et 1996 et 1992 et 1996.

8.242 Lorsque nous examinons les tendances au cours de la période, nous notons que la part des importations sur le marché en volume et en valeur suit de très près les données concernant les volumes et valeurs absolus des importations. En particulier, la part des importations en volume a diminué régulièrement entre 1993 et 1996, période au cours de laquelle elle s'est réduite d'un tiers, tombant de 25 à 16 pour cent. Les données exprimées en valeur font apparaître une évolution légèrement différente: la part des importations en valeur était inférieure en 1991 à leur part en volume (10 pour cent contre 12 pour cent), mais à partir de 1992 ce rapport s'est inversé. En outre, si la part en volume a diminué entre 1993 et 1994 et à nouveau entre 1994 et 1995, en valeur elle a légèrement progressé entre 1993 et 1994, et est restée constante jusqu'en 1995. En 1996, les baisses de la part de marché en volume et en valeur ont été identiques en termes absolus (5 points de pourcentage), mais la part des importations en valeur (22 pour cent) a été sensiblement supérieure à leur part en volume (16 pour cent).

b. Situation en 1995

8.243 Nous notons que l'Argentine s'appuie, dans son rapport comme dans les arguments qu'elle a présentés au Groupe spécial, sur la comparaison des données de 1995 avec celles de 1991, à la fois en ce qui concerne les importations et la situation de la branche de production. Ainsi, il apparaît qu'elle fonde effectivement son analyse du dommage et du lien de causalité sur le rapport entre les importations et la situation de la branche de production nationale en 1995. Pour les raisons exposées ci-dessus, nous estimons que cette analyse comparant les points extrêmes de la période est insuffisante. Toutefois, même en se basant sur cette analyse, nous ne voyons pas la coïncidence qui est censée exister entre les tendances des importations et les quatre facteurs relatifs au dommage qui ont été intégralement analysés lors de l'enquête (à savoir la production, les ventes, l'emploi et les profits et pertes). Nous notons en particulier qu'en 1995 la production est tombée à son plus bas niveau pour la période 1991-1995 considérée par l'Argentine<sup>548</sup>; le volume et la valeur des ventes<sup>549</sup> en 1995 ont fortement diminué par rapport à leurs niveaux des années précédentes (le volume a atteint son plus bas niveau pour la période); les données concernant l'emploi indiquent aussi une baisse en 1995 par rapport à leurs niveaux des années précédentes; et les données concernant les profits et pertes et le point d'équilibre révèlent aussi une baisse en 1995 par rapport à leurs niveaux de 1991.<sup>550</sup> Parallèlement toutefois, *les importations de toutes provenances ont aussi diminué*, poursuivant leur baisse amorcée depuis plusieurs années et tombant à leur plus bas niveau pour la période si l'on exclut 1991.

8.244 Théoriquement il est possible, même en l'absence de coïncidence entre les tendances les plus récentes des importations et des facteurs relatifs au dommage, qu'un lien de causalité existe. Cette conclusion contraire à l'intuition appelle l'attention sur la nécessité pour les autorités d'examiner la situation et d'expliquer de manière convaincante une telle conclusion.

---

<sup>548</sup> D'après les données estimées par l'Argentine pour l'ensemble de la branche de production.

<sup>549</sup> D'après les données (production destinée au marché intérieur) estimées par l'Argentine pour l'ensemble de la branche de production, ainsi que les données tirées des réponses au questionnaire.

<sup>550</sup> En outre, comme il est indiqué plus haut, les données financières sont équivoques, en ce sens que les statistiques de rentabilité montrent que les entreprises produisant uniquement des chaussures ont enregistré de meilleurs résultats que les entreprises polyvalentes, et que les résultats de l'analyse du point d'équilibre pour le sous-ensemble des entreprises polyvalentes divergent sensiblement des données concernant les profits et pertes pour la totalité des activités de l'ensemble des entreprises.

8.245 À cet égard, nous notons que l'Argentine déclare à plusieurs reprises que, bien qu'elles aient diminué depuis 1993, les importations sont restées élevées par rapport à leurs niveaux de 1991 et ont donc continué de causer un dommage à la branche de production nationale malgré leur baisse. Par exemple, dans la Décision n° 338, l'Argentine indique ce qui suit:

"[n]onobstant l'effet produit par les DIEM à partir de 1994, qui s'est amplifié entre 1995 et 1996, la situation de la branche de production a connu un processus de dégradation ..."<sup>551</sup>

Dans les arguments qu'elle présente devant le Groupe spécial, l'Argentine déclare ce qui suit:

"Malgré les effets des DIEM, qui ont permis de contenir les importations en deçà du niveau de 1993, celles-ci ont continué de causer un dommage grave"; et

"Les Communautés européennes concluent à tort que les niveaux d'importation ne causaient plus de dommage à la suite de l'application des DIEM. La Commission a simplement constaté que les importations avaient diminué dans une certaine mesure, mais son analyse complète confirme (paragraphe 98)<sup>552</sup> que le dommage a persisté et qu'en l'absence des DIEM, qui devaient être retirés, il y avait une menace de dommage additionnelle."

8.246 À notre avis, ces déclarations ne fournissent pas le type d'explication détaillée et motivée qui serait nécessaire pour concilier la tendance constante et très nette à la baisse des importations et une constatation de l'existence actuelle d'un dommage grave causé par l'accroissement des importations. De plus, les deux dernières déclarations n'ont été faites que dans le cadre de la procédure du Groupe spécial et ne figurent pas dans les rapports et autres documents concernant les conclusions de l'enquête. Nous notons également l'argument avancé par les CE au sujet des citations susmentionnées, selon lequel celles-ci ne démontrent pas le lien de causalité requis mais plutôt le contraire. Les Communautés européennes disent que l'Accord exige que l'accroissement des importations cause un dommage grave, et qu'il est impossible de conclure, tout en respectant l'Accord, qu'il y a eu un dommage grave causé par l'accroissement des importations lorsqu'en fait les importations ont diminué. Pour les Communautés européennes, s'il est vrai qu'il y a un dommage, cela prouve simplement qu'il doit y avoir une cause autre que l'accroissement des importations. Nous considérons qu'il n'y a aucune explication convaincante de la façon dont, malgré leur tendance à la baisse, les importations causaient néanmoins un dommage grave en 1995.

iii) *"À des conditions telles"*

8.247 Nous examinons maintenant l'allégation des CE concernant l'expression "à des conditions telles" figurant à l'article 2:1 de l'Accord. De l'avis des CE, l'Argentine a manqué à ses obligations au titre de l'Accord en ne procédant pas à une analyse séparée relative à cette mention. Pour les Communautés européennes, la mention "à des conditions telles" figurant à l'article 2:1 se réfère spécifiquement (mais pas nécessairement exclusivement) à l'analyse des prix. Les Communautés européennes font valoir que c'est par le prix que les importations concurrencent les produits nationaux similaires ou directement concurrents et que par conséquent une analyse des prix (c'est-à-dire une

---

<sup>551</sup> Pièce n° 16 des CE, page 43. Dans ses observations lors du réexamen intérimaire, l'Argentine a déclaré qu'à partir de 1995 la part de marché absorbée par les importations était supérieure à 20 pour cent.

<sup>552</sup> On ne sait pas clairement à quoi se réfère la mention du "paragraphe 98" dans ce passage. Le paragraphe 98 du document dans lequel ce passage apparaît (première communication écrite de l'Argentine), voir le paragraphe 5.301 de la partie descriptive, se réfère non pas à l'analyse du dommage par la CNCE, mais aux catégories de la classification tarifaire concernant les chaussures.

comparaison entre les prix à l'importation et les prix intérieurs) est exigée en vertu de l'Accord. Pour les Communautés européennes, l'expression "à des conditions telles" constitue donc une obligation d'analyse distincte de l'analyse du dommage et du lien de causalité exigée en vertu de l'article 4:2 a) et b). Cela signifie pour les CE qu'il doit y avoir des constatations positives concernant l'accroissement des importations, le dommage, le lien de causalité et les importations "à des conditions telles" (c'est-à-dire à des prix tels) avant qu'une mesure de sauvegarde soit autorisée.

8.248 L'Argentine répond qu'une analyse des prix n'est pas une obligation juridique aux termes de l'Accord, car elle ne fait pas partie des facteurs mentionnés à l'article 4:2 a). Pour l'Argentine, l'expression "à des conditions telles" désigne les caractéristiques des importations (par exemple quantité, qualité, composition, nature spécifique, utilisation finale, degré de substituabilité aux produits nationaux, technologie, préférences des consommateurs, influence des noms de marque dans la commercialisation, et prix) ainsi que la totalité des circonstances dans lesquelles l'accroissement des importations a eu lieu. À cet égard, l'Argentine considère le "rythme" et le "volume" de l'accroissement des importations, et la part des importations sur le marché intérieur, comme étant particulièrement importants. L'Argentine concède qu'une analyse des prix peut être utile et même nécessaire dans une enquête donnée, mais cela ne signifie pas qu'elle est *en soi* exigée dans chaque enquête au titre d'une obligation juridique. Quoi qu'il en soit, fait valoir l'Argentine, la question est sans objet en l'espèce car l'Argentine a bien procédé à l'analyse des prix.<sup>553</sup>

8.249 À notre avis, l'expression "à des conditions telles" ne constitue pas une obligation juridique spécifique de procéder à une analyse des prix, au sens d'une analyse séparée et distincte des analyses de l'accroissement des importations, du dommage et du lien de causalité prévues à l'article 4:2. Nous considérons que l'article 2:1 énonce les prescriptions juridiques fondamentales (c'est-à-dire les conditions) de l'application d'une mesure de sauvegarde, et que l'article 4:2 développe ensuite les aspects opérationnels de ces prescriptions. Nous ne trouvons dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes rien qui étaye l'argument des CE selon lequel une analyse des prix en tant que telle est exigée.

8.250 Nous pensons que l'expression "à des conditions telles" indique qu'il faut analyser les *conditions de concurrence* entre le produit importé et le produit national similaire ou directement concurrent *sur le marché du pays importateur*. Cela signifie que ce sont ces "conditions de concurrence" sur le marché du pays importateur qui détermineront si l'accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Le texte de l'article 2:1 étaye cette interprétation, car le membre de phrase pertinent dans sa totalité se lit comme suit: "à des conditions telles *qu'il cause* ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents" (pas d'italique dans l'original). Autrement dit, pour qu'une mesure de sauvegarde soit autorisée, l'enquête doit démontrer que les

---

<sup>553</sup> À cet égard, l'Argentine fait observer que dans la Décision n° 338 et le Rapport technique, il est plusieurs fois question des prix des producteurs intérieurs, des difficultés (dues aux modifications de la gamme de production) qu'il y a à interpréter des indices de prix ou des séries chronologiques sur plusieurs années concernant les chaussures, que ce soit pour des groupes de produits ou pour tel ou tel produit, et des difficultés que la CNCE a rencontrées pour obtenir des importateurs des données sur les prix des importations. Sur ce dernier point, la Décision n° 338 indique que la CNCE a constaté que les importateurs n'avaient pas apporté leur concours en fournissant les données qu'elle avait demandées et que par conséquent celle-ci en a conclu (en adoptant le critère des "meilleurs renseignements disponibles") que le prix des importations devait être inférieur à celui des produits nationaux. Lorsqu'il lui a été demandé si la CNCE lors de son enquête avait pris en considération d'autres sources d'information secondaires (par exemple, la valeur unitaire moyenne des importations) pour confirmer ses conclusions concernant les prix des importations par rapport aux produits nationaux, l'Argentine a répondu en fournissant une telle comparaison. Bien que le Groupe spécial le lui ait demandé, l'Argentine n'a pas indiqué où dans le dossier de l'enquête on pouvait trouver cette analyse, et en examinant ce dossier, le Groupe spécial ne trouve aucun élément de preuve indiquant qu'une telle analyse a été effectuée au cours de l'enquête.

conditions de concurrence sur le marché du pays importateur sont *telles* que l'accroissement des importations peut causer ou menacer de causer et effectivement cause ou menace de causer un dommage grave. L'article 4:2 a) confirme cette interprétation, en exigeant que les autorités compétentes "évaluent tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui *influent* sur la situation de cette branche", ce qui est encore renforcé par l'obligation énoncée à l'article 4:2 b) de procéder à l'analyse sur la base d'"éléments de preuve objectifs". À notre avis, ces dispositions donnent sens à l'expression "à des conditions telles", et étayent également notre opinion selon laquelle pour qu'une analyse démontre le lien de causalité, elle doit porter précisément sur la nature de l'interaction entre les produits importés et les produits nationaux sur le marché intérieur du pays importateur. En somme, nous estimons que l'expression "à des conditions telles" se réfère en fait à la *substance* de l'analyse du lien de causalité qui doit être effectuée au titre de l'article 4:2 a) et b).

8.251 Nous notons à cet égard que les produits peuvent se faire concurrence de plusieurs façons. Il est clair que le prix de vente en est une, mais il n'est certainement pas la seule et peut même ne pas être ou n'être que peu pertinent dans tel ou tel cas. Les produits peuvent aussi se faire concurrence à d'autres niveaux tels que les caractéristiques physiques (par exemple les normes techniques ou autres aspects liés aux performances, l'apparence, le style ou la mode), la qualité, le service, la livraison, l'évolution technologique, les goûts des consommateurs et autres facteurs relatifs à l'offre et à la demande sur le marché. Dans tel ou tel cas, d'autres facteurs qui affectent les conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux peuvent également être pertinents. Ce sont ces sortes de facteurs qui doivent être analysées sur la base d'éléments de preuve objectifs dans une analyse du lien de causalité en vue d'établir l'effet des importations sur la branche de production nationale.

8.252 Par conséquent, dans le présent différend, même si l'expression "à des conditions telles" n'exige pas une analyse des prix *en soi*, elle a néanmoins une incidence sur la nature et le contenu d'une analyse du lien de causalité, qui peut logiquement nécessiter une analyse des prix dans un cas donné. De plus, l'absence d'analyse des conditions de concurrence sur le marché intérieur pour le produit en question, où l'interaction du produit importé et du produit national est expliqué dans le rapport sur l'enquête (comprenant entre autres choses, une analyse des prix), a pour résultat une analyse incomplète du lien de causalité.

8.253 Nous notons à cet égard les passages cités aux paragraphes 8.232 et 8.233 dont les deux parties indiquent qu'ils constituent les explications pertinentes dans les rapports publiés de l'analyse du lien de causalité et qui, selon l'Argentine, constituent aussi l'analyse du "caractère pertinent" de chaque facteur comme l'exige l'Accord. Nous notons aussi que l'Argentine laisse entendre que c'est au Groupe spécial qu'il incombe de lire attentivement les 10 000 pages du dossier de l'enquête - dont "découle" le lien de causalité - pour trouver en fait par lui-même le fondement précis sur lequel s'appuie l'Argentine pour conclure que ce lien existe. Comme il est indiqué plus haut toutefois, si le Groupe spécial devait s'engager dans un tel exercice, cela constituerait tout à fait l'examen *de novo* qu'aucune des deux parties (ni nous-mêmes) ne considèrent comme faisant partie de notre mandat. Le texte de l'Accord est clair - c'est l'autorité chargée de l'enquête qui doit procéder à cette analyse et publier un rapport l'expliquant en détail.

8.254 Nous convenons avec les Communautés européennes que les passages cités aux paragraphes 8.232 et 8.233 sont essentiellement une juxtaposition de statistiques concernant les importations et les facteurs relatifs au dommage. Cette juxtaposition ne constitue pas une analyse des conditions de concurrence entre les importations et le produit national. De plus, nous notons que les *seules* mentions dans ces passages qui semblent lier les importations au dommage sont les déclarations concernant les prix des importations (c'est-à-dire, la référence aux "importations de faible valeur"). Comme nous l'avons dit plus haut, à notre avis, l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas une analyse des prix *en soi*. Toutefois, comme les déclarations concernant les prix des importations par rapport aux produits nationaux ont joué un rôle essentiel dans la constatation du lien de causalité formulée par l'Argentine, la question du prix revêt une importance particulière pour l'analyse. Cela

signifie que les prix prétendument bas des importations, et leurs effets allégués sur la branche de production nationale, semblent avoir été la seule "condition de concurrence" entre les importations et les produits nationaux sur laquelle l'Argentine a fondé sa constatation du lien de causalité. Par conséquent, nous centrerons notre évaluation de cette analyse essentiellement sur le point de savoir s'il y a dans le dossier quelque chose qui étaye les conclusions de l'Argentine au sujet des prix des importations et de leur effet sur la branche de production nationale.

8.255 Nous rappelons que les CE affirment que ces déclarations concernant le prix ne sont étayées par aucun élément de preuve factuel dans le dossier de l'enquête. Les Communautés européennes déclarent tout d'abord que l'Argentine s'est appuyée sur les meilleurs renseignements disponibles concernant les prix des importations pour tirer la conclusion que les importations étaient meilleur marché que les produits nationaux, en raison du prétendu manque de collaboration des importateurs. Les Communautés européennes affirment que le "manque de collaboration" en question correspond au fait que les importateurs n'ont pas pu fournir dans leurs réponses aux questionnaires les données demandées pour les cinq catégories de produits utilisées lors de l'enquête, et rappellent qu'ils ont fourni à la place des données présentées suivant la classification tarifaire. Elles font valoir que l'Argentine n'indique nulle part que les importateurs ont refusé de fournir les données, et que, la branche de production nationale ayant été enfin de compte définie comme étant la branche productive de chaussures dans sa totalité, l'absence de données concernant les prix à l'importation ventilées comme il était demandé initialement n'avait plus d'importance, et les données communiquées auraient donc dû être utilisées. Elles font également valoir qu'il n'y a aucun élément de preuve démontrant que lors de l'enquête, l'Argentine a procédé à la comparaison des valeurs unitaires des chaussures d'origine nationale et des chaussures importées qu'elle avait fournies en réponse à la question spécifique du Groupe spécial. Enfin, elles notent que l'Argentine a déclaré<sup>554</sup> que la mention des "importations de faible valeur" concernait davantage la sous-facturation que le prix des importations sur le marché. Pour les Communautés européennes, une mesure de sauvegarde n'est pas un remède approprié à la sous-facturation.

8.256 L'Argentine, tout en soutenant qu'elle a bien effectué une analyse des prix, dit aussi que les indices des prix et une sorte quelconque de série de prix pour les chaussures sont soit impossibles à construire soit peu fiables étant donné les effets de l'évolution des styles et de la gamme de production. En réponse aux questions du Groupe spécial, elle confirme aussi que la gamme de production de la branche de production nationale s'est orientée vers des produits à plus forte valeur unitaire au cours de la période visée par l'enquête, tout comme la gamme des produits importés.<sup>555</sup>

8.257 Le fait que les importations se sont orientées vers des produits de plus forte valeur ressort clairement des tendances différentes marquées par les données concernant la part de marché absorbée par les importations, selon que l'on considère le volume ou la valeur.<sup>556</sup> En particulier, le fait que les parts de marché en valeur sont plus élevées en termes absolus et accusent des baisses plus faibles dans la dernière partie de la période que les parts en volume implique que la valeur moyenne des chaussures importées était en progression, ce qui signifierait soit que la gamme des produits importés s'est modifiée au profit de produits de plus forte valeur, soit que le prix des chaussures importées était en hausse, soit les deux.

8.258 À la lumière des données susmentionnées, le Groupe spécial a demandé à l'Argentine de concilier la tendance apparente à la hausse de la valeur unitaire des importations avec ses conclusions dans la Décision n° 338 selon lesquelles les "importations de faible valeur" avaient été vendues à un

---

<sup>554</sup> Voir le paragraphe 8.258.

<sup>555</sup> Voir la partie descriptive, note 181.

<sup>556</sup> Voir les paragraphes 8.241 et 8.242.

prix inférieur à celui du produit national, causant par conséquent un dommage. Dans sa réponse, l'Argentine a tout d'abord fait observer que l'impossibilité de concurrencer les produits importés en raison de leur bas prix constituait un facteur négatif pour les producteurs nationaux. Elle a reconnu toutefois qu'il y avait eu "un changement dans le comportement des importations", changement qu'elle attribue à l'application des DIEM; elle indique plus précisément que "les DIEM font progresser plus vite la valeur des importations que leur volume et en même temps modifient la composition de ces importations au profit de chaussures ayant une valeur unitaire plus élevée qui ne sont pas affectées par les DIEM. Lorsque ceux-ci sont ajoutés, il n'y a plus aucune possibilité de sous-facturation". Lorsque le Groupe spécial a demandé en quoi ces tendances démontraient l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité, et comment l'orientation des importations vers des produits de plus forte valeur pouvait être conciliée avec les déclarations concernant les "importations de faible valeur", l'Argentine s'est référée au Rapport technique et au Rapport préliminaire du Département du commerce extérieur, et a indiqué que le changement de composition des importations était imputable à l'application des DIEM.

8.259 Nous ne parvenons à trouver dans le dossier aucun élément de preuve qui étaye les déclarations selon lesquelles les importations étaient meilleur marché que les produits nationaux. Rien n'indique en particulier que des comparaisons de prix entre les chaussures importées et les chaussures d'origine nationale aient été faites au cours de l'enquête, y compris sur la base des valeurs unitaires moyennes de toutes les importations et de tous les produits d'origine nationale. En fait, cela est confirmé par la réponse fournie par l'Argentine à la question du Groupe spécial sur ce point, car la source de la comparaison donnée dans cette réponse est constituée par les pages du Rapport technique dans lesquelles les données qui sous-tendent la comparaison (mais pas la comparaison elle-même) sont exposées. Sans ces comparaisons de prix, les déclarations concernant les importations à des prix plus bas n'ont aucun fondement factuel.

8.260 À cet égard, nous notons par ailleurs que l'Argentine a dit que les mentions des "importations de faible valeur" avaient trait essentiellement à un problème d'évaluation en douane (sous-facturation) et que la composition des importations s'était modifiée au profit de produits de plus forte valeur suite à l'imposition des DIEM en 1993. À notre avis, ces déclarations sont incompatibles avec ce qu'implique la constatation du lien de causalité à savoir qu'à *partir de 1995*, les prix des importations ont été inférieurs aux prix intérieurs au point de causer à la branche de production nationale le dommage grave allégué.

8.261 De plus, nous ne trouvons rien dans l'enquête ou dans les arguments de l'Argentine qui indique que l'une quelconque de ces importations à des prix plus bas ait eu un quelconque effet dommageable sur la branche de production nationale. En particulier, le rapport concernant l'enquête ne contient aucun élément de preuve indiquant que l'effet des prix des chaussures importées sur les prix des producteurs nationaux, la production, etc. a été précisément analysé, malgré le fait que la constatation du lien de causalité reposait essentiellement sur des considérations de prix. Au lieu de cela, les tendances globales d'indicateurs statistiques généraux ont été comparées et des conclusions en ont été tirées (il a été conclu par exemple que "la baisse de la production a été compensée par les importations, essentiellement de produits de faible valeur"). Cela ne correspond pas à l'analyse des conditions de concurrence qui est demandée aux articles 2 et 4:2.<sup>557</sup> (En fait, comme il est indiqué

---

<sup>557</sup> Nous notons à cet égard qu'il semble y avoir un lien entre le niveau de détail et le degré de spécificité requis dans une analyse du lien de causalité et l'étendue et l'hétérogénéité de la définition du produit similaire ou directement concurrent. Lorsque, comme c'est le cas ici, on utilise une définition du produit très large présentant une hétérogénéité considérable, l'analyse des conditions de concurrence doit aller nettement au-delà de simples comparaisons de statistiques concernant les importations et la branche de production, en général, car en raison de leur étendue, les statistiques concernant la branche de production et les importations en général n'indiqueront que des moyennes, et ne pourront donc pas fournir des renseignements suffisamment précis sur le lieu de la concurrence sur le marché. En ce qui concerne la présente affaire, nous ne disons pas qu'une enquête très détaillée sur la branche de production ait été menée, au cours de laquelle une grande

plus haut, les renseignements sur la modification de la composition des importations au profit de produits de plus forte valeur au moins en apparence semblent incompatibles avec une constatation de l'existence d'un lien de causalité reposant sur des importations de "produits de faible valeur".)

8.262 Par conséquent, à notre avis, l'Argentine n'a pas démontré dans son enquête i) que les importations étaient vendues à des prix plus bas que ceux des produits nationaux comparables, ni ii) que l'une quelconque de ces importations à des prix plus bas avait un effet dommageable sur la branche de production nationale.

8.263 Par ailleurs, en ce qui concerne la prescription de l'article 4:2 selon laquelle le "caractère pertinent" de chaque facteur doit être examiné, nous notons que l'Argentine, en réponse à une question du Groupe spécial, fait référence aux mêmes pages de la Décision n° 338 et du Rapport technique qui selon ses indications contiennent l'analyse du lien de causalité. Nous considérons que ces déclarations constituent une juxtaposition de données concernant les importations et de données concernant les facteurs relatifs au dommage et non une analyse du lien de causalité. Nous ne considérons pas qu'elles constituent en tant que telles une démonstration du "caractère pertinent" des facteurs examinés, comme l'exige l'article 4:2.

*iv) Autres facteurs*

8.264 Le troisième élément d'une analyse du lien de causalité consiste à examiner si des facteurs autres qu'un accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Si tel est le cas, l'article 4:2 b) prescrit que ce dommage ne doit pas être imputé à l'accroissement des importations.

8.265 Les Communautés européennes font valoir à cet égard que la Décision n° 338 se réfère à plusieurs éléments qu'elles considèrent comme des "autres facteurs" qui en fait ont été à l'origine de l'éventuel dommage subi par l'industrie argentine de la chaussure. Ces facteurs étaient i) l'"effet tequila", c'est-à-dire la récession intérieure qui a touché l'Argentine à la suite de l'effondrement du peso mexicain; ii) les importations effectuées dans le cadre du régime de spécialisation industrielle<sup>558</sup>; et iii) les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR. Les Communautés européennes allèguent que l'Argentine n'a pas suffisamment examiné ces facteurs et qu'elle a donc à tort imputé aux importations le dommage qu'ils avaient causé.

8.266 L'Argentine fait valoir qu'elle a bien examiné le seul autre facteur qu'elle estimait pertinent pour ce qui est du dommage, l'effet tequila, et qu'elle s'est assurée que le dommage causé par ce facteur n'était pas imputé à l'accroissement des importations. Elle ne précise pas explicitement

---

quantité de renseignements statistiques et autres ont été recueillis. Ce qui, à notre avis, manquait c'était une étude détaillée, sur la base d'éléments de preuve objectifs, des importations et de la manière concrète dont ces importations ont causé le dommage dont l'existence a été constatée pour 1995. À cet égard, nous notons que la Décision n° 338 contient une section intitulée "Conditions de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés". Cette section ne contient cependant pas une telle analyse détaillée, mais résume plutôt les réponses aux questionnaires données par les producteurs nationaux au sujet des stratégies qu'ils ont adoptées pour "faire face à la concurrence étrangère", et par les importateurs et les producteurs nationaux au sujet de la "répartition des ventes" entre les produits nationaux et les produits importés, y compris leurs vues globales au sujet de la qualité et d'autres questions concernant les chaussures d'origine nationale et importées, les importateurs soulignant les avantages des importations. Ce résumé des déclarations subjectives faites par les entreprises ayant répondu au questionnaire ne constitue pas une analyse des "conditions de concurrence" par l'autorité chargée de l'enquête sur la base d'éléments de preuve objectifs.

<sup>558</sup> Le régime de spécialisation industrielle, qui a pris fin en 1996, permettait aux producteurs de chaussures d'importer en franchise de droits un certain volume de chaussures pour compléter leurs gammes de production, en fonction du volume de leurs exportations de chaussures.

comment cela a été fait au cours de son enquête. Dans les arguments qu'elle a présentés au Groupe spécial, elle compare les indicateurs macro-économiques (PIB) pour le secteur de la chaussure et pour l'économie dans son ensemble, et conclut que la baisse observée en 1995 dans le secteur de la chaussure a été plus forte que pour l'ensemble de l'économie, ce qui suppose que les importations ont joué un rôle, en plus des effets de la récession.

8.267 Nous rappelons que l'article 4:2 b) prescrit que "[l]orsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps, ce dommage ne sera pas imputé à un accroissement des importations". Par conséquent, dans le cadre de l'analyse du lien de causalité, il faut procéder à un examen suffisant des "autres facteurs" intervenant sur le marché en même temps, de sorte que tout dommage causé par ces autres facteurs puisse être identifié et correctement imputé.

a. L'"effet tequila"

8.268 En ce qui concerne ce qu'on appelle l'"effet tequila", nous notons que la Décision n° 338 et le Rapport technique font plusieurs fois référence à l'"effet tequila" en tant que tel, ainsi qu'à la récession intérieure observée en 1995. Par exemple, dans le passage consacré à la production, la Décision n° 338<sup>559</sup> fait état de la baisse de la production en 1995, et indique que cette année-là, "la consommation intérieure a été très touchée par la récession ("effet tequila")". La Décision n° 338 fait également mention d'une "forte baisse" de la consommation en 1995 dans la partie consacrée aux effets des importations sur la production nationale. De même, à propos des tendances des importations, l'Argentine reconnaît que les importations ont diminué en 1995, lorsque "indépendamment des mesures prises dans le cadre de la politique commerciale [c'est-à-dire, les DIEM], l'Argentine a connu une forte récession qui a affecté toutes les importations". Nous notons en outre que l'Argentine, en réponse à une question du Groupe spécial, déclare qu'au cours de l'enquête, la CNCE a examiné l'incidence possible de l'effet tequila en tant que cause de dommage pour l'industrie de la chaussure, et que cette analyse "a confirmé que même dans des conditions de marasme macro-économique, les importations en elles-mêmes ont continué de causer un dommage à la production nationale". L'Argentine fait une déclaration similaire dans sa première communication écrite.

8.269 À notre avis, la comparaison des indicateurs macro-économiques pour les chaussures et pour l'économie dans son ensemble ne constitue pas un examen suffisant du dommage potentiel résultant de l'"effet tequila" pour la branche de production nationale. Étant donné en particulier que l'Argentine a reconnu à plusieurs reprises que la récession intérieure avait sensiblement fait baisser à la fois les importations et la consommation intérieure (et donc certainement la production et les autres indicateurs de résultats de la branche de production nationale), une analyse séparant les effets de la récession de ceux des importations aurait été nécessaire.

b. Le régime de spécialisation industrielle

8.270 En ce qui concerne le régime de spécialisation industrielle, l'Argentine fait valoir que du fait que les importations relevant de ce programme n'ont jamais dépassé 10 pour cent des importations totales au cours d'une année quelconque, elles ont été jugées insignifiantes en tant que cause potentielle de dommage.

8.271 Bien que nous notions que l'examen du régime de spécialisation industrielle effectué dans la Décision n° 338 est relativement superficiel, le faible volume des importations relevant de ce programme étaye la conclusion de l'Argentine concernant leur insignifiance en tant que cause potentielle de dommage.

---

<sup>559</sup> Pièce n° 16 des CE, page 14.

c. Importations en provenance des autres pays membres du MERCOSUR.

8.272 En ce qui concerne les importations en provenance des autres pays membres du MERCOSUR, les Communautés européennes font valoir que même s'il était correct d'inclure le volume des importations en provenance des pays membres du MERCOSUR dans les importations totales, même si l'Argentine avait pu montrer l'existence d'un lien de causalité entre ces importations totales accrues et le dommage grave, il aurait tout de même été nécessaire d'examiner si et dans quelle mesure les importations en provenance du MERCOSUR avaient causé un dommage de manière à ne pas imputer ce dommage aux importations en provenance des pays tiers étant donné que toute mesure de sauvegarde ne s'appliquerait pas aux importations en provenance du MERCOSUR. De l'avis des CE, les importations en provenance du MERCOSUR, qui s'étaient accrues tout au long de la période visée par l'enquête et qui étaient exemptées de l'application de la mesure de sauvegarde, étaient à l'origine de tout dommage lié aux importations causé à l'industrie argentine de la chaussure.

8.273 L'Argentine, tout en contestant le fait que les importations en provenance du MERCOSUR ont causé un dommage, déclare toutefois que les conditions des importations de chaussures avaient un élément MERCOSUR important qui ne pouvait pas être ignoré. La Décision n° 338 indique qu'il était approprié de mettre les importations en provenance des pays du MERCOSUR sur un pied d'égalité avec les autres importations car, sans les DIEM ou les mesures de protection, il se produirait au moins un flux d'importations égal en provenance du reste du monde à destination de l'Argentine.

Volume des importations<sup>560</sup>

| (millions de paires) | 1991 | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |
|----------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Importations totales | 8,86 | 16,63 | 21,78 | 19,84 | 15,07 | 13,47 |
| MERCOSUR             | 1,90 | 3,97  | 5,08  | 5,83  | 4,99  | 7,50  |
| Pays tiers           | 6,96 | 12,66 | 16,70 | 14,01 | 10,07 | 5,97  |

Valeur des importations<sup>561</sup>

| (millions de \$EU c.a.f.) | 1991  | 1992   | 1993   | 1994   | 1995   | 1996   |
|---------------------------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Importations totales      | 44,41 | 110,87 | 128,76 | 141,48 | 114,22 | 116,61 |
| MERCOSUR                  | 4,66  | 18,30  | 16,87  | 25,59  | 24,84  | 47,48  |
| Pays tiers                | 39,75 | 92,58  | 111,89 | 115,89 | 89,39  | 69,09  |

8.274 Nous notons que les statistiques relatives aux importations contenues dans la Décision n° 338 et le Rapport technique indiquent qu'après 1993, les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR ont été la seule source d'accroissement des importations de chaussures en Argentine. Les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR se sont accrues régulièrement et sensiblement chaque année entre 1991 et 1996 à l'exception de 1995, mais les importations en provenance de tous les autres pays ont régulièrement diminué après 1993. Par conséquent, en 1996, les pays membres du MERCOSUR représentaient la moitié des importations totales de chaussures, contre moins d'un cinquième en 1991.

v) *Résumé concernant les allégations formulées au titre des articles 2 et 4*

8.275 Comme il est indiqué plus haut, nous avons examiné chacun des trois principaux éléments de l'enquête et de la détermination de l'Argentine en matière de sauvegardes – l'existence i) d'un accroissement des importations, ii) d'un dommage grave et iii) d'un lien de causalité – que les

<sup>560</sup> Voir le document G/SG/N/8/ARG/1, présenté en tant que pièce n° 16 des CE, page 21.

<sup>561</sup> *Ibid.*

Communautés européennes contestent car elles les jugent incompatibles avec les prescriptions des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes.

8.276 En ce qui concerne l'accroissement des importations, nous notons que pour respecter les prescriptions y relatives des articles 2 et 4, il faut examiner les tendances des importations sur l'ensemble de la période visée par l'enquête (au lieu de simplement comparer les points extrêmes), et qu'une baisse des importations qui est plus qu'une simple baisse "temporaire" remet en question une constatation selon laquelle les importations se sont accrues. Dans la présente affaire, l'Argentine n'a pas examiné de manière adéquate les tendances intermédiaires des importations, en particulier les baisses régulières et importantes amorcées en 1994, ainsi que le fait que le résultat de l'analyse dépend des points extrêmes choisis pour la période visée par l'enquête.

8.277 En ce qui concerne l'enquête et la détermination relative au dommage grave, nous estimons que l'Argentine n'a pas évalué tous les facteurs énumérés (en particulier, l'utilisation de la capacité et la productivité), et qu'en omettant d'examiner les données disponibles pour 1996 dans son enquête et sa détermination (alors qu'elle avait recueilli ces données avec celles pour 1991-1995 dans son questionnaire), l'Argentine n'a pas examiné "tous les facteurs pertinents ... qui influent sur la situation de [la] branche" au sens de l'article 4:2 a), en particulier du fait que dans certains cas les données de 1996 indiquaient des hausses qui n'étaient pas expliquées. Nous estimons également qu'une comparaison entre les points extrêmes ne satisfait pas à l'obligation énoncée à l'article 4:2 a) d'examiner tous les facteurs pertinents en particulier dans les cas où les tendances intermédiaires des indicateurs du dommage seraient très utiles pour déterminer si une branche de production subit un dommage grave. En outre, nous estimons qu'étant donné que les différences entre certaines séries de données n'ont pas été traitées ni expliquées et que d'autres affirmations n'étaient pas liées aux données statistiques, certaines des conclusions tirées n'ont pas été étayées de manière adéquate par les éléments de preuve.

8.278 En ce qui concerne l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave subi par la branche de production nationale, nous estimons que l'enquête n'a pas démontré qu'il y avait une coïncidence entre les tendances des facteurs relatifs au dommage et celles des importations; que les conditions de concurrence entre les importations et le produit national n'ont pas été analysées ni expliquées de manière adéquate (en particulier au niveau des prix); et que les "autres facteurs" identifiés par la CNCE lors de l'enquête n'ont pas été suffisamment évalués, en particulier l'effet tequila. Par conséquent, à notre avis, les constatations et conclusions de l'Argentine concernant le lien de causalité n'ont pas été expliquées et étayées de manière adéquate par les éléments de preuve.

8.279 Pour les raisons exposées ci-dessus, nous concluons ce qui suit: l'enquête menée par l'Argentine n'a pas démontré qu'il y avait un accroissement des importations au sens des articles 2:1 et 4:2 a); l'enquête n'a pas évalué tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de la branche de production nationale au sens de l'article 4:2 a); l'enquête n'a pas démontré sur la base d'éléments de preuve objectifs l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave au sens des articles 2:1 et 4:2 b); l'enquête n'a pas tenu compte de manière adéquate des facteurs autres que l'accroissement des importations au sens de l'article 4:2 b); et le rapport publié au sujet de l'enquête n'a pas présenté une analyse complète de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés au sens de l'article 4:2 c).

8.280 Par conséquent, nous constatons que l'enquête de l'Argentine et les déterminations de l'existence d'un accroissement des importations, d'un dommage grave et d'un lien de causalité sont incompatibles avec les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes. Nous constatons que l'enquête de l'Argentine en tant que telle ne constitue *pas* le fondement juridique de l'application de la mesure de sauvegarde définitive en cause, ni d'aucune mesure de sauvegarde.

e) Menace de dommage grave

8.281 Les Communautés européennes allèguent que la constatation d'une menace de dommage grave formulée par l'Argentine constitue une violation de l'article 4:1 et 4:2 de l'Accord, car elle repose sur un pronostic de ce qui se passerait si les DIEM étaient supprimés. Elles estiment que du fait que l'article 4:2 a) exige une enquête sur la base de renseignements de nature "objective et quantifiable", une analyse hypothétique ne satisfait pas à cette exigence. Elles font valoir en particulier qu'il n'y a pas eu d'accroissement des importations, et que par conséquent la constatation d'une menace constituait une constatation d'une menace d'accroissement des importations, plutôt que la constatation d'une menace de dommage grave. Pour les Communautés européennes, aucune constatation d'une menace ne peut être faite en l'absence d'un accroissement réel des importations.

8.282 La CNCE a conclu dans la Décision n° 338 qu'elle avait constaté qu'il existait outre un dommage grave, une menace de dommage grave si des mesures venant compléter le tarif extérieur commun en vigueur n'étaient pas prises. Or, nous ne pouvons trouver aucune référence spécifique à une analyse de la menace, en tant que telle, ni dans la Décision n° 338 ni dans le Rapport technique. En réponse à une question du Groupe spécial concernant le fondement de la constatation d'une menace de dommage grave énoncée dans la Décision n° 338, l'Argentine a indiqué que la constatation de l'existence d'une menace avait servi de base à l'application de la mesure provisoire. Elle a déclaré que la situation de la branche de production avait empiré au cours de l'enquête, d'où la décision d'appliquer la mesure définitive. Répondant au Groupe spécial qui lui demandait s'il était possible de constater simultanément l'existence d'un dommage grave et d'une menace de dommage grave, elle a dit que cela était possible, car les notions de dommage grave et de menace de dommage grave, au sens des alinéas a) et b) respectivement de l'article 4:1 ne s'excluaient pas mutuellement.<sup>562</sup>

8.283 Nous rappelons que conformément à l'article 4:1 b):

"l'expression "menace de dommage grave" s'entend de l'imminence évidente d'un dommage grave conformément aux dispositions du paragraphe 2. La détermination de l'existence d'une menace de dommage grave se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités;"

8.284 Par conséquent, la question de la menace, venant remplacer une constatation de l'existence d'un dommage grave ou s'y ajouter, doit être explicitement examinée dans une enquête et étayée par les éléments de preuve conformément à l'article 4:2 a) à c). De plus, s'il n'y a qu'une menace d'accroissement des importations et non un accroissement réel des importations, cela n'est pas suffisant. L'article 2:1 exige un accroissement réel des importations comme condition préalable fondamentale pour constater l'existence soit d'une menace de dommage grave, soit d'un dommage grave. Une détermination de l'existence d'une menace de *dommage* grave due à une menace d'accroissement des *importations* équivaldrait à une détermination fondée sur des allégations ou des conjectures et non sur des faits comme l'exige l'article 4:1 b).

8.285 Étant donné que la question de la menace en tant que telle n'a pas été traitée ni analysée de manière adéquate dans la Décision n° 338 et le Rapport technique, nous ne jugeons pas nécessaire de nous prononcer sur la question de savoir s'il est possible de formuler simultanément une constatation de l'existence d'un dommage grave et une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave. Nous notons par ailleurs que, conformément aux paragraphes 1 b) et 2 a) de l'article 4, toute détermination de l'existence d'une menace doit être étayée par des éléments de preuve spécifiques et une analyse adéquate.

---

<sup>562</sup> Voir la partie descriptive, paragraphe 5.303.

8.286 Pour les raisons exposées ci-dessus, nous constatons que la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave établie par l'Argentine n'est pas conforme aux prescriptions des articles 2 et 4 de l'Accord.

## **5. Allégations concernant l'application des mesures de sauvegarde (article 5)**

8.287 Les Communautés européennes allèguent également, au cas où le Groupe spécial devrait constater que les analyses de l'"accroissement des importations", du "dommage grave" et du "lien de causalité" faites par les autorités nationales argentines sont compatibles avec l'Accord sur les sauvegardes, que l'Argentine a violé l'article 5:1. Elles allèguent que l'Argentine n'a pas démontré que les mesures de sauvegarde étaient appliquées uniquement "dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Plus précisément, elles demandent que le Groupe spécial constate que les mesures provisoires et définitives appliquées par l'Argentine sur la base de l'enquête en matière de sauvegarde faisant l'objet du présent différend, même si elles ont été adaptées ou ajustées dans l'intervalle (y compris les Résolutions n° 512/97, 1506/98 et 837/98), constituent une violation de l'article 5:1.

8.288 L'Argentine soutient que ces allégations constituent des hypothèses concernant des mesures "futures" et que le système de règlement des différends n'a pas pour fonction de rendre une décision à titre préventif. Elle réaffirme que les modifications de la mesure de sauvegarde définitive ne relèvent pas du mandat du présent Groupe spécial. Comme les articles 3:7<sup>563</sup> et 19:1<sup>564</sup> du Mémorandum d'accord exigent uniquement le retrait des mesures qui *sont* incompatibles avec les règles de l'OMC, l'Argentine estime que des mesures qui n'existent pas au moment de l'établissement d'un groupe spécial ne peuvent pas faire l'objet d'une procédure de règlement des différends uniquement parce qu'elles *pourraient* être incompatibles avec les Accords de l'OMC.

8.289 Compte tenu des constatations qui précèdent, selon lesquelles l'enquête et la détermination en matière de sauvegarde aboutissant à l'imposition de la mesure de sauvegarde définitive sont incompatibles avec les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes, et n'offrent donc pas un fondement juridique pour l'application d'une mesure de sauvegarde, nous ne jugeons pas nécessaire de formuler des constatations sur les allégations des Communautés européennes concernant les prétendues violations de l'article 5 par l'Argentine.

## **6. Allégations concernant la mesure de sauvegarde provisoire (article 6)**

8.290 Les Communautés européennes ont formulé une allégation selon laquelle la mesure provisoire appliquée par l'Argentine constituait une violation de l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes. Elles allèguent en particulier que la mesure, qui d'après l'Argentine était appliquée sur la base d'une constatation de l'existence d'éléments de preuve manifestes selon lesquels il y avait une menace de dommage grave, était en fait appliquée sur la base d'une menace d'accroissement des importations. Elles soutiennent que la résolution appliquant la mesure est claire à ce sujet, en ce sens qu'elle se réfère à une menace de dommage grave découlant d'un accroissement futur des importations censé résulter de la suppression des DIEM frappant les chaussures. De l'avis des Communautés européennes, assimiler une menace d'accroissement des importations à une menace de dommage

---

<sup>563</sup> Article 3:7 du Mémorandum d'accord: "[l]e but du mécanisme de règlement des différends est d'arriver à une solution positive des différends. ... le mécanisme de règlement des différends a habituellement pour objectif premier d'obtenir le retrait des mesures en cause, s'il est constaté qu'elles sont incompatibles avec les dispositions de l'un des accords visés".

<sup>564</sup> Article 19:1 du Mémorandum d'accord: "Dans les cas où un groupe spécial ou l'Organe d'appel conclura qu'une mesure est incompatible avec un accord visé, il recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord."

grave n'est pas une base suffisante pour appliquer une mesure provisoire. En fait, il doit y avoir un accroissement réel des importations et des éléments de preuve manifestes selon lesquelles il y a au moins une menace de dommage grave pour qu'une mesure provisoire soit appliquée en conformité avec l'Accord sur les sauvegardes.

8.291 L'Argentine fait valoir que la condition relative à l'accroissement des importations était remplie au moment de la décision d'appliquer la mesure provisoire et soutient par ailleurs que le Groupe spécial ne devrait pas se prononcer sur la mesure provisoire car elle est venue à expiration bien avant le début de la présente procédure de groupe spécial.

8.292 Compte tenu de nos constatations concernant l'enquête et la mesure définitive, nous ne jugeons pas nécessaire de formuler une constatation au sujet de cette allégation.

## **7. Allégations concernant les prescriptions de notification (article 12)**

8.293 Les allégations formulées par les Communautés européennes au titre de l'article 12 comportent deux principaux éléments. Premièrement, les Communautés européennes allèguent que l'Argentine n'a pas notifié "tous les renseignements pertinents" relatifs à ses constatations de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité, comme l'exige l'article 12:1 b). Deuxièmement, les Communautés européennes allèguent que du fait qu'elle n'a pas notifié les Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98, qui modifiaient la mesure de sauvegarde *définitive* après son imposition, l'Argentine a manqué aux obligations de notification énoncées à l'article 12:1 et 12:2, car, à leur avis, ces dispositions exigent la notification de la mesure de sauvegarde telle qu'elle est effectivement appliquée.

### **a) Notification de "tous les renseignements pertinents"**

L'article 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes se lit comme suit:

"1. Un Membre notifiera immédiatement au Comité des sauvegardes:

- a) l'ouverture d'une enquête au sujet de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, et les raisons de cette action;
- b) la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations; et
- c) la décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde.

2. Lorsqu'il adressera les notifications visées au paragraphe 1 b) et 1 c), le Membre qui projette d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde communiquera au Comité des sauvegardes tous les renseignements pertinents, qui comprendront les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la désignation précise du produit en cause et de la mesure projetée, la date projetée pour l'introduction de la mesure, sa durée probable et le calendrier établi pour sa libéralisation progressive. En cas de prorogation d'une mesure, des éléments de preuve selon lesquels la branche de production concernée procède à des ajustements seront également fournis. Le Conseil du commerce des marchandises ou le Comité des sauvegardes pourra demander au Membre qui projette d'appliquer ou de proroger la mesure les renseignements additionnels qu'il jugera nécessaires."

8.294 En ce qui concerne la première allégation, les Communautés européennes font valoir que l'article 12:1 b) exige qu'un Membre *notifie "tous les renseignements pertinents"* concernant sa constatation de l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité. À leur avis, cela constitue une obligation de notifier "tous les faits, les données visées par l'enquête et les évaluations nécessaires pour établir qu'il y a "accroissement des importations", "dommage grave ou menace de dommage grave" et "lien de causalité"". Les Communautés européennes contestent l'argument de l'Argentine selon lequel "les renseignements pertinents pour déterminer si les articles 2 et 4 ont été respectés ne peuvent pas comprendre uniquement les renseignements notifiés au Comité selon les modes de présentation approuvés". À leur avis, cet argument implique que les renseignements pertinents pour déterminer si l'article 4:2 est respecté pourraient être absents des notifications au titre de l'article 12. Pour les Communautés européennes, les notifications au titre de l'article 12 devraient permettre aux autres Membres de "vérifier si les conditions énoncées aux articles 2 et 4 ont été remplies".

8.295 L'Argentine fait valoir que les Communautés européennes confondent les prescriptions de procédure de l'article 12 concernant la notification et les prescriptions de fond des articles 2 et 4 concernant l'application d'une mesure de sauvegarde. À son avis, si les arguments des Communautés européennes étaient acceptés, cela ajouterait les prescriptions de fond de l'article 2:1 aux obligations de notification de l'article 12, impliquant qu'elle a doublement enfreint l'Accord et établissant en matière de notification une norme que l'Accord ne prévoit pas. L'Argentine fait aussi valoir que si elle devait suivre la méthodologie proposée par les Communautés européennes, elle devrait notifier la totalité du dossier de l'enquête qui comporte plus de 10 000 pages.

8.296 Les Communautés européennes ne sont pas d'accord avec l'Argentine quand celle-ci fait valoir qu'elles "confondent" les prescriptions de fond et les prescriptions de notification de l'Accord, et reconnaissent qu'il s'agit d'obligations distinctes. Pour les Communautés européennes, cette distinction n'exclut pas la possibilité toutefois qu'une violation de l'une de ces prescriptions puisse conduire à la violation de l'autre. Cela signifie que si un Membre ne fournit pas, dans sa notification au titre de l'article 12, les éléments de preuve nécessaires pour établir que les prescriptions des articles 2 et 4 ont été respectées, alors l'article 12 serait automatiquement violé – auquel cas la violation de l'article 12 (en particulier l'article 12:2) découlerait d'une violation des articles 2 et 4. Pour les Communautés européennes, l'article 12 pourrait aussi être violé sans recours aux articles 2 et 4, par exemple lorsqu'une mesure de sauvegarde justifiée est prise sans aucune notification (ou avec une notification insuffisante). Les Communautés européennes disconviennent également qu'elles ont laissé entendre que la totalité du dossier de l'enquête aurait dû être notifiée. Elles font valoir en fait que tous les renseignements "pertinents" tirés de ce dossier auraient dû être notifiés.

8.297 Nous notons que les arguments des Communautés européennes semblent donner à entendre qu'une notification insuffisante au titre de l'article 12 implique ou entraîne *en soi* une violation des articles 2 et 4 (c'est-à-dire, leur argument selon lequel ce sont les notifications qui permettent aux autres Membres de juger si les articles 2 et 4 sont respectés quant au fond). Les Communautés européennes semblent aussi défendre la proposition réciproque (c'est-à-dire, leur argument selon lequel la violation de l'article XII en l'espèce "découlait de" la violation des articles 2 et 4 quant au fond). Nous croyons comprendre que les Communautés européennes entendent par là qu'une notification adéquate au titre de l'article 12 est impossible lorsqu'il n'a pas été satisfait aux prescriptions de fond des articles 2 et 4.

8.298 À notre avis, les prescriptions de notification de l'article 12 sont distinctes de la question du respect des dispositions de fond des articles 2 et 4 et n'ont en elles-mêmes aucune incidence sur cette question. De même, nous considérons que les prescriptions de fond des articles 2 et 4 n'ont pas d'incidence sur la question du respect de l'article 12. L'article 12 sert à assurer la transparence et l'information concernant les mesures prises par les Membres en matière de sauvegarde. Nous notons dans ce contexte que la notification au titre de l'article 12 n'est que la première étape d'un processus garantissant la transparence qui peut inclure, entre autres choses, un examen du Comité dans le cadre de ses fonctions de surveillance (article 13:1 f)), des demandes de renseignements additionnels par le

Conseil du commerce des marchandises ou le Comité des sauvegardes (article 12:2) et/ou des consultations bilatérales éventuelles avec les Membres affectés si l'application d'une mesure est projetée (article 12:3). À cet égard, l'important est que les notifications donnent une description suffisante des mesures qui ont été prises ou qu'il est projeté de prendre, et du fondement de ces mesures, pour que les Membres ayant un intérêt dans la question puissent décider s'il y a lieu d'engager une action et comment le faire.

8.299 Dans ce contexte, nous rappelons la déclaration du Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala - Ciment* selon laquelle

"... [l]es prescriptions en matière de notification de l'Accord antidumping ont principalement pour fonction de garantir que les parties intéressées, y compris les Membres, puissent prendre toutes les dispositions qu'elles jugent appropriées pour défendre leurs intérêts ..."<sup>565</sup>

8.300 Les articles 12:2 et 12:3 confirment à notre avis que les Membres ne sont pas tenus de notifier tout le détail de leurs enquêtes et constatations. L'article 12:2 prévoit expressément la possibilité pour le Conseil du commerce des marchandises ou le Comité des sauvegardes de demander des renseignements supplémentaires. L'article 12:3 prévoit, entre autres choses, des consultations, sur demande, avec d'autres Membres, pour examiner les renseignements contenus dans les notifications. Par conséquent, ces dispositions créent précisément des possibilités de fournir des renseignements supplémentaires, sur demande, au sujet des détails des mesures résumées dans les notifications. Au bout du compte, si une violation des articles 2 et 4 était alléguée, ce seraient les renseignements plus détaillés tirés du dossier de l'enquête, et en particulier le(s) rapport(s) publié(s) sur les constatations et conclusions motivées de cette enquête, qui serviraient à l'évaluation d'une telle allégation.

8.301 Nous notons que la notification que l'Argentine a présentée au Comité des sauvegardes au titre de l'article 12:1 b) est en fait le texte intégral de la Décision n° 338, dont l'Argentine indique en réponse à une question du Groupe spécial qu'elle constitue le rapport publié sur sa constatation de l'existence d'un dommage grave (bien qu'elle se réfère aussi à certaines parties du "Rapport technique"). Nous constatons qu'en ayant notifié ce texte intégral, l'Argentine a assurément satisfait aux prescriptions, que nous jugeons plutôt descriptives, applicables aux notifications au titre de l'article 12:1 et 12:2. Par conséquent, nous rejetons l'allégation des Communautés européennes selon laquelle la notification faite par l'Argentine de sa constatation de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité était insuffisante, et concluons qu'à cet égard l'Argentine n'a pas enfreint l'article 12:1 et 12:2.

b) Notification des modifications ultérieures

8.302 Nous abordons maintenant le second aspect des allégations des Communautés européennes concernant les notifications, à savoir que l'Argentine aurait dû notifier au titre de l'Accord sur les sauvegardes les Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98, qui modifient la mesure de sauvegarde définitive. De l'avis des Communautés européennes, les Membres sont obligés de notifier les mesures de sauvegarde telles qu'elles sont appliquées. Les Communautés européennes ont fait valoir que ces résolutions avaient rendu la mesure de sauvegarde plus restrictive qu'au moment de son application initiale. Nous notons que les modifications des mesures de sauvegarde définitives prévues dans l'Accord (c'est-à-dire l'élimination anticipée ou la libéralisation plus rapide pouvant résulter des réexamens à mi-parcours prévus à l'article 7:4<sup>566</sup>, et la prorogation de mesures au-delà de la période

---

<sup>565</sup> Rapport du Groupe spécial *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* (WT/DS/60/R) adopté le 25 novembre 1998, paragraphe 7.42.

<sup>566</sup> Article 7:4: "Afin de faciliter l'ajustement dans le cas où la durée prévue d'une mesure de sauvegarde notifiée conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 12 dépasse un an, le Membre

d'application initiale prévue à l'article 7:2<sup>567</sup> et 7:4), sont toutes soumises à des prescriptions de notification au titre de l'article 12:5 et 12:1 c)/12:2, respectivement.

8.303 À cet égard, nous notons que les *seules* modifications des mesures de sauvegarde que l'article 7:4 envisage sont celles qui *réduisent* leur caractère restrictif (c'est-à-dire, celles qui consistent à éliminer la mesure ou à accroître le rythme de sa libéralisation suite à un réexamen à mi-parcours). L'Accord n'envisage pas des modifications qui *accroissent* le caractère restrictif d'une mesure et ne contient donc aucune prescription de notification pour de telles modifications restrictives.

8.304 Nous notons que les modifications de la mesure de sauvegarde définitive effectuées par l'Argentine ne sont pas envisagées à l'article 7, de sorte que l'article 12 ne prévoit pas de prescriptions de notification pour de telles modifications. Toute question *de fond* concernant ces Résolutions ultérieures devrait être traitée dans le cadre de l'article 7, mais les Communautés européennes n'ont pas formulé une telle allégation. Lorsque la situation en cause est essentiellement une question de fond, à savoir la modification d'une mesure d'une façon non prévue par l'Accord sur les sauvegardes, nous pensons que nous ne pouvons pas examiner la violation procédurale alléguée concernant la notification qui en découle, car aucune obligation procédurale explicite n'est prévue. Par conséquent, nous ne voyons aucune possibilité de statuer sur cet aspect de l'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article 12.

c) Remarque finale

8.305 Nous rappelons nos constatations selon lesquelles notre mandat inclut la mesure de sauvegarde définitive sous sa forme juridique initiale (à savoir la Résolution n° 987/97) ainsi que sous sa forme ultérieurement modifiée (à savoir les Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98). Nous rappelons par ailleurs nos constatations selon lesquelles l'enquête et la détermination en matière de sauvegarde faites par l'Argentine qui sous-tendent la mesure de sauvegarde définitive sont incompatibles avec les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes et ne peuvent donc pas servir de fondement juridique à une quelconque mesure de sauvegarde. Étant donné que les modifications ultérieures de la mesure de sauvegarde définitive se fondent sur les mêmes enquête et détermination en matière de sauvegarde, nous estimons que nos constatations selon lesquelles il y a violation des articles 2 et 4 règlent le différend en ce qui concerne également ces modifications.

---

qui applique ladite mesure la libéralisera progressivement, à intervalles réguliers, pendant la période d'application. Si la durée de la mesure dépasse trois ans, le Membre qui applique la mesure réexaminera la situation au plus tard au milieu de la période d'application de la mesure et, si cela est approprié, retirera cette mesure ou accélérera le rythme de la libéralisation. Une mesure dont la durée sera prorogée conformément au paragraphe 2 ne sera pas plus restrictive qu'elle ne l'était à la fin de la période initiale et devrait continuer d'être libéralisée."

<sup>567</sup> Article 7:2: "La période mentionnée au paragraphe 1 pourra être prorogée, à condition que les autorités compétentes du Membre importateur aient déterminé, conformément aux procédures énoncées aux articles 2, 3, 4 et 5, que la mesure de sauvegarde continue d'être nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et qu'il existe des éléments de preuve selon lesquels la branche de production procède à des ajustements, et à condition que les dispositions pertinentes des articles 8 et 12 soient observées."

## **IX. CONCLUSIONS**

9.1 Le Groupe spécial conclut que pour les raisons exposées dans le présent rapport, la mesure de sauvegarde définitive concernant les chaussures fondée sur l'enquête et la détermination de l'Argentine est incompatible avec les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes. Nous concluons par conséquent qu'il y a annulation ou réduction d'avantages résultant pour les Communautés européennes de l'Accord sur les sauvegardes au sens de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord.

9.2 Le Groupe spécial recommande que l'Organe de règlement des différends demande à l'Argentine de mettre sa mesure en conformité avec l'Accord sur les sauvegardes.

Annexe I

L'enquête et les mesures de sauvegarde ont porté sur les lignes tarifaires ci-après:

|            |                                                                                                       |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6401       | CHAUSSURES ÉTANCHES EN CAOUTCHOUC OU EN MATIÈRE PLASTIQUE                                             |
| 6401.10.00 | Chaussures comportant, à l'avant, une coquille de protection en métal                                 |
| 6401.91.00 | Autres chaussures, couvrant le genou                                                                  |
| 6401.92.00 | Autres chaussures, couvrant la cheville mais ne couvrant pas le genou                                 |
| 6401.99.00 | Autres                                                                                                |
| 6402       | CHAUSSURES EN CAOUTCHOUC OU EN MATIÈRE PLASTIQUE                                                      |
| 6402.12.00 | Chaussures de ski et de surf des neiges                                                               |
| 6402.19.00 | Autres (chaussures de sport)                                                                          |
| 6402.20.00 | Chaussures avec dessus en lanières (sandales)                                                         |
| 6402.30.00 | Autres chaussures, comportant, à l'avant, une coquille de protection en métal                         |
| 6402.91.00 | Autres chaussures, couvrant la cheville                                                               |
| 6402.99.00 | Autres                                                                                                |
| 6403       | CHAUSSURES À DESSUS EN CUIR                                                                           |
| 6403.12.00 | Chaussures de ski et de surf des neiges                                                               |
| 6403.19.00 | Autres (chaussures de sport)                                                                          |
| 6403.20.00 | Chaussures à semelles extérieures en cuir naturel et à dessus constitués par des lanières             |
| 6403.30.00 | Chaussures à semelles principales en bois                                                             |
| 6403.40.00 | Autres chaussures, comportant, à l'avant, une coquille de protection en métal                         |
| 6403.51.00 | Autres chaussures, couvrant la cheville, à semelles extérieures en cuir naturel                       |
| 6403.59.00 | Autres chaussures, à semelles extérieures en cuir naturel                                             |
| 6403.91.00 | Autres chaussures, couvrant la cheville, à semelles extérieures en caoutchouc ou en matière plastique |
| 6403.99.00 | Autres chaussures, à semelles extérieures en caoutchouc ou en matière plastique                       |
| 6404       | CHAUSSURES À DESSUS EN MATIÈRES TEXTILES                                                              |
| 6404.11.00 | Chaussures de sport à semelles extérieures en caoutchouc ou en matière plastique                      |
| 6404.19.00 | Autres chaussures, à semelles extérieures en caoutchouc ou en matière plastique                       |
| 6404.20.00 | Chaussures à semelles extérieures en cuir                                                             |
| 6405       | AUTRES CHAUSSURES                                                                                     |
| 6405.10    | À dessus en cuir                                                                                      |
| 6405.10.10 | À semelles extérieures en caoutchouc ou en matière plastique et à dessus en cuir reconstitué          |
| 6405.10.20 | À semelles extérieures et à dessus en cuir reconstitué                                                |
| 6405.10.90 | Autres                                                                                                |
| 6405.20.00 | À dessus en matières textiles                                                                         |
| 6405.90.00 | Autres                                                                                                |