

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SG/N/8/JAM/1
G/SG/N/10/JAM/1
G/SG/N/11/JAM/1
23 avril 2004

(04-1836)

Comité des sauvegardes

Original: anglais

**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**

**NOTIFICATION AU TITRE DE L'ARTICLE 12:1 C) DE L'ACCORD
SUR LES SAUVEGARDES**

**NOTIFICATION AU TITRE DE L'ARTICLE 9, NOTE DE BAS DE PAGE 2,
DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES**

JAMAÏQUE

(Ciment Portland gris ordinaire)

La communication ci-après, datée du 20 avril 2004, est distribuée à la demande de la délégation de la Jamaïque.

Se fondant sur le modèle de présentation des notifications (G/SG/1, daté du 24 février 1995), la Jamaïque présente au Comité des sauvegardes une notification des constatations de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations de ciment Portland gris ordinaire, des mesures de sauvegarde projetées et de la non-application des mesures de sauvegarde aux pays en développement.

Le 16 octobre 2003, la Commission des droits antidumping et des subventions (la "Commission") a ouvert une enquête concernant l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé aux producteurs nationaux de produits similaires au produit importé ou directement concurrents de celui-ci. À la suite d'une enquête préliminaire, la Commission a signalé dans un rapport au gouvernement jamaïcain que le ciment Portland gris ordinaire est importé en Jamaïque en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou directement concurrents, et elle a recommandé que des mesures provisoires soient imposées en application des articles 17 et 20 de la Loi de 2001 sur les sauvegardes.

L'ouverture de l'enquête et l'imposition des mesures provisoires ont été notifiées au Comité des sauvegardes (voir les documents de l'OMC G/SG/N/6/JAM/1 et G/SG/N/7/JAM/1).

Conformément à l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, la Jamaïque est prête à engager des consultations avec les Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit considéré, afin d'arriver à un accord sur les moyens d'atteindre l'objectif énoncé à l'article 8:1 de l'Accord.

Les éléments de preuve rassemblés par l'autorité compétente au cours de l'enquête sont présentés ci-après.

1. Éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des exportations

Le 15 décembre 2003, les raisons justifiant les déterminations établies par la Commission ont été publiées dans l'Exposé des motifs et ont été communiquées, pour observations, à toutes les parties intéressées. Ce qui suit est la détermination de la Commission sur la question de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave:

S'agissant de la question de l'existence d'un dommage grave causé au requérant, la Commission a constaté, sur la base des données fournies, une diminution de la part de marché, une faible sous-cotation des prix, une dépression des prix en 2002, corrigée par des hausses de prix, et un effet très limité d'empêchement des hausses de prix. La Commission a constaté en outre que le fort accroissement des importations de ciment avait un effet négatif sur le volume de la production de la branche de production nationale, sur ses ventes (à partir de sa propre production) et sur les stocks de clinker.

A. INCIDENCE SUR LA PART DE MARCHÉ

La production de ciment du requérant a faiblement augmenté entre 1999 et 2002, alors que le marché enregistrait une croissance de 31 pour cent pendant cette période. En 1999, le ciment produit localement représentait une part importante du marché intérieur. Sa part a augmenté de 6 pour cent en 2001, mais en juillet 2003, elle est retombée à un niveau inférieur à celui de 1999. Compte tenu du ciment additionnel produit à partir de clinker local, la part de marché de la branche de production nationale est restée stable de 1999 à 2002, mais elle a diminué de 4 pour cent en 2003. Du fait des importations de ciment effectuées par ARC Systems, conjuguées aux importations de Mainland, la part de marché du requérant a diminué de 12 pour cent au cours de la période de neuf mois allant jusqu'en septembre 2003, par rapport à la même période de 2002.

B. EFFETS SUR LES PRIX

Les effets sur les prix correspondent aux variations du niveau des prix, en termes absolus et relatifs, qui résultent directement de l'accroissement des importations sur le marché jamaïcain. Ces effets peuvent être évalués sur la base des variations par rapport aux niveaux antérieurs des prix, du prix pratiqué par les concurrents ou des coûts de production unitaires de la branche de production nationale. Ils ont été analysés en termes de dépression des prix, de sous-cotation des prix ou d'empêchement des hausses de prix.

1. Dépression des prix

La dépression des prix résulte généralement d'une pression à la baisse sur les prix due à un accroissement de l'offre ou à une réduction délibérée des prix pour conserver une part de marché. Elle peut être évaluée sur la base de la variation des prix en pourcentage ou du niveau tendanciel des prix avant et pendant la période pendant laquelle les importations se sont accrues sur le marché. À cet

égard, la Commission a examiné les prix de vente nets du requérant pendant la période couverte par l'enquête pour tenir compte des rabais et des remises qu'il a offerts et de ses frais de crédit. La Commission note que le requérant affirme que ses prix de vente bruts sont fixés indépendamment des forces du marché telles que l'accroissement de l'offre ou la nécessité de conserver sa part de marché. Il affirme aussi que ses prix sont fixés en fonction de l'augmentation du coût de production et de la variation des taux de change.

La Commission a observé une certaine dépression des prix entre la fin de 2000 et le milieu de 2001, qui a ensuite été corrigée par une hausse des prix en juin 2001. Une analyse de la moyenne mensuelle des prix de vente nets du requérant révèle une dépression de 3 pour cent en août 2003, mais ces prix ont remonté en septembre 2003.

2. Sous-cotation des prix

Il y a sous-cotation des prix dans les cas où les marchandises considérées sont vendues à un prix inférieur à celui du produit similaire d'origine nationale. Pour évaluer l'étendue de la sous-cotation, il faut comparer les prix du produit importé et du produit national au même niveau commercial.

Les renseignements fournis par le requérant dans sa communication du 1^{er} septembre 2003 révèlent que les concurrents ont tendance à maintenir les prix inférieurs de 1 à 7 pour cent à ceux du requérant dans le commerce de détail.

En comparant les prix départ entrepôt d'usine du requérant, de Mainland et d'Arc Systems pour 2003, la Commission constate une sous-cotation des prix de 7 pour cent par Mainland et de 5 pour cent par Arc Systems. Une comparaison des prix de détail moyens révèle également une sous-cotation de 6 pour cent et de 4 pour cent, respectivement, par Mainland et par Arc.

3. Empêchement des hausses de prix

Il y a empêchement des hausses de prix lorsque la marge entre le coût unitaire et le prix de vente de la branche de production nationale ne peut pas être maintenue.

Les prix de vente nets du requérant ont eu tendance à baisser légèrement entre 1999 et juillet 2003. Toutefois, sa marge a progressivement augmenté pendant cette période. Une analyse comparative plus détaillée des données semestrielles pour 2002 et 2003 révèle une légère réduction de la marge par rapport à 2002.

C. EFFETS SUR LE VOLUME

Les effets sur le volume s'entendent des variations de la structure des importations du produit visé par l'enquête et de leur effet absolu et relatif sur la production, les stocks, les ventes et le volume de la consommation de la branche de production nationale.

1. Production

Avec l'arrivée du ciment importé en 1999, le volume de la production du requérant a diminué par rapport à 1998 et ce n'est qu'en 2001 que la production a dépassé son niveau de 1998. Le volume de la production du requérant en 2002 a augmenté de 3 pour cent par rapport à 2001, mais sa production pendant les neuf premiers mois de 2003 a baissé de 3 pour cent par rapport à la même période de 2002. Cependant, la Commission estime qu'il faudra réexaminer les données à une date

ultérieure pour parvenir à une constatation déterminante sur l'effet de l'accroissement des importations sur le volume de la production du requérant. Cela tient à ce que la comparaison des périodes antérieures de neuf mois en 2002 et en 2001 révèle une diminution de 4 pour cent de la production intérieure en 2002 par rapport à la même période de 2001, alors que la production effective a progressé en 2002 par rapport à 2001.

2. Stocks

Le requérant allègue que le volume de ses stocks a augmenté du fait des importations. Les éléments de preuve qu'il a fournis montrent qu'au premier semestre de 2003 ses stocks de clinker ont augmenté en moyenne de 50 pour cent par rapport à leur niveau pendant toute la période 2001. En outre, ses stocks courants de clinker en juillet 2003 étaient supérieurs de 107 pour cent par rapport à leur niveau mensuel moyen pendant la période 2001. La Commission est d'avis que, du fait de l'accroissement des importations, le requérant n'a pas été en mesure d'écouler le volume de ciment escompté, ce qui l'a amené à conserver de grandes quantités de clinker.

3. Ventes

Les éléments de preuve fournis par le requérant montrent que les ventes de ciment importé se sont accrues de 111 pour cent pendant les neuf mois allant jusqu'en septembre 2003 par rapport à la même période de 2002, alors que les ventes de ciment local ont diminué de 4 pour cent en volume.

D. INCIDENCES ÉCONOMIQUES

1. Rentabilité

La rentabilité correspond à l'excédent des recettes par rapport aux coûts engagés pour les obtenir. Elle est habituellement considérée comme l'indicateur normatif du dommage car elle reflète la viabilité d'une entreprise en activité.

La détermination du dommage établie par la Commission sur la base de la rentabilité se fonde sur la rentabilité historique globale et sur son évolution pendant les neuf premiers mois de 2003. La Commission constate que, si les ventes du requérant sur le marché local pendant les neuf mois allant jusqu'en septembre 2003 ont baissé de 6 pour cent, les recettes qu'il a tirées de ces ventes en quantités réduites ont augmenté de 6 pour cent par rapport à la même période de 2002. La Commission constate aussi que les prix pratiqués par le requérant en 2003 à la suite de la dévaluation du dollar jamaïcain étaient plus élevés que ce qui était nécessaire pour compenser les effets de l'accroissement des coûts, bien qu'il faille noter que l'augmentation des prix du requérant en mai 2003 a été réduite deux jours plus tard et a été suivie d'une nouvelle baisse en juillet 2003, de sorte que les prix sont revenus à un niveau inférieur au niveau atteint en mai 2003.

La Commission constate que les bénéfices d'exploitation avant charges financières ont augmenté de 10 pour cent en 2003, dont 68 pour cent représentent l'accroissement des exportations. En pourcentage du chiffre d'affaires, les bénéfices ont légèrement progressé par rapport aux deux périodes précédentes, augmentant de 29 pour cent en 2003 contre 28 pour cent en 2002 et 26 pour cent en 2001. L'évolution des bénéfices d'exploitation reflète celle de la rentabilité du requérant. La rentabilité, qui est généralement exprimée en pourcentage des actifs ou du capital engagés ou du rendement des capitaux investis, varie en fonction du niveau des bénéfices car aucune dépense d'équipement importante n'a été effectuée en 2003. Bien que le requérant ne soit pas satisfait du rendement des capitaux investis actuel, ses bénéfices continuent de croître en dépit de la contraction du volume de ses ventes.

2. Flux de liquidités

La Commission a constaté que le ratio de liquidité, qui exprime la capacité du requérant de faire face à ses engagements financiers à court terme, a continué de s'améliorer en 2003, passant de 83 pour cent à la fin de 2002 à 93 pour cent à la fin de septembre 2003, soit une progression de près de 1:1. Bien que cela ne soit pas significatif, l'une des principales raisons de cette amélioration du ratio de liquidité est que le requérant détient des effets à recevoir pour la première fois depuis 2003. La Commission est d'avis que, comme le requérant n'a enregistré aucune diminution de ses bénéfices et n'a pas été contraint d'engager des dépenses à court terme alors que son ratio de liquidité s'améliorait, il n'y a eu aucun effet négatif sur ses flux de liquidités ou son accès au financement à court terme.

3. Capacité de se procurer des capitaux

Le prix des actions reflète la valeur d'une entreprise sur le marché, ainsi que la confiance des investisseurs dans sa capacité de maintenir un certain niveau de stabilité et de rentabilité. Le prix des actions du requérant est tombé de 2,70 dollars jamaïcains en janvier 2001 à 2,50 dollars jamaïcains en juillet 2003, mais il a atteint 3,00 dollars jamaïcains en janvier 2003. Le cours des actions en Bourse peut indiquer la façon dont les investisseurs perçoivent la solidité de l'entreprise, mais ce n'est pas un indicateur suffisant pour déterminer sa capacité de se procurer des capitaux.

MENACE DE DOMMAGE

Conformément à l'article 2 2) du Règlement d'application de la Loi, une détermination sur le point de savoir si l'accroissement des importations a menacé de causer un dommage grave à une branche de production nationale doit se fonder sur des éléments de preuve indiquant l'imminence évidente d'un dommage grave. Les facteurs sur lesquels doit se fonder la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave sont énumérés à l'article 2 2) du Règlement. Ces facteurs sont des critères objectifs pour démontrer l'existence d'une menace de dommage grave pour une branche de production nationale due à un accroissement des importations. Bien que tous les facteurs pertinents doivent être pris en compte, y compris ceux qui sont mentionnés ci-dessus, il n'est pas nécessaire que tous soient présents pour déterminer l'existence d'une menace de dommage grave.

Les facteurs examinés comprennent non seulement les questions relatives à la capacité d'approvisionner le marché jamaïcain mais aussi les facteurs qui déterminent la demande de ciment importé par les importateurs, pour évaluer la probabilité d'un accroissement des importations, les uns et les autres devant être présents. Les indicateurs économiques montrant la situation actuelle de la branche de production nationale sont aussi examinés pour déterminer si celle-ci risque de s'aggraver. L'organe d'appel de l'OMC a indiqué que, dans l'analyse d'une menace de dommage grave pour une branche de production nationale, "les données relatives au passé le plus récent constitueront pour les autorités compétentes une base essentielle, et, généralement, la base la plus fiable, pour déterminer l'existence d'une menace de dommage grave. Les données concernant le passé le plus récent permettent le mieux d'évaluer la situation probable de la branche de production nationale dans un avenir très proche".¹

¹ Affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 137.

A. RYTHME D'ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS

Pour des raisons relatives à la disponibilité, au moment voulu, de données exactes, la Commission s'est fondée sur des renseignements concernant les importations de ciment effectuées par des tiers, basés sur des documents douaniers et diverses communications des parties², et vérifiées par recoupement. Elle a procédé de la même façon pour les importations de la Caribbean Cement Company Limited (CCCL).

Les données révèlent qu'au cours de la période la plus récente – janvier à septembre 2003 – les importations ont fortement augmenté en termes absolus par rapport à la même période de 2002 (de 111 pour cent avec les 18 700 tonnes importées par ARC et de 90,6 pour cent sans ces importations). Lors de la rédaction de l'exposé des motifs, il a fallu veiller à indiquer cette différence entre les pourcentages de variation signalés ou décider d'inclure ou non les 18 700 tonnes additionnelles dans les chiffres utilisés. Il a été décidé de ne pas utiliser la quantité additionnelle car ni les douanes ni les services fiscaux n'ont pu confirmer les chiffres au moment de la détermination préliminaire. Bien que le requérant ait généralement fourni des chiffres exacts concernant le volume des importations, ces données n'ont pas été utilisées.

De plus, les importations annuelles moyennes pendant la période 1999-2002 ont été d'environ 77 262 tonnes et les importations des tiers pendant les neuf premiers mois de 2003 en ont représenté au moins le double.

Les importations totales, qui représentaient environ 21 pour cent des ventes³ et de la production du requérant en 2002, en représentaient près de 41 pour cent pendant la même période de 2003 et 45 pour cent si l'on tient compte des 18 700 tonnes additionnelles.

Compte non tenu des importations du requérant (importations des tiers), les importations sont passées d'environ 18 pour cent des ventes et de la production du requérant pendant la période de janvier à septembre 2002 à environ 41 pour cent pendant la même période de 2003 (45 pour cent avec les 18 700 tonnes additionnelles). C'est la plus forte augmentation annuelle pendant toute la période couverte par l'enquête.

B. CAPACITÉ D'EXPORTATION RÉELLE ET POTENTIELLE

Pour évaluer la capacité d'exportation réelle et potentielle, la Commission a examiné spécialement la situation de l'Égypte, de l'Indonésie, de la Russie, de l'Argentine, de la Thaïlande et de la Chine, pays d'origine des importations des tiers depuis 1999. Elle a examiné les données relatives à leurs résultats à l'exportation effectifs, à l'évolution des stocks, aux variations de la demande intérieure et à l'excédent de la production sur la demande intérieure.

L'existence et l'étendue de cette capacité montrent que ces pays peuvent accroître leurs exportations vers la Jamaïque pour répondre à la demande. En cas de dumping, la jurisprudence de l'OMC indique qu'il faut démontrer non seulement que cette capacité existe mais encore qu'il est probable qu'elle sera exportée vers la Jamaïque. La Commission a décidé de se baser sur ce seuil. Ce n'est donc qu'un élément de l'importance de la capacité pour l'analyse. De plus, dans son analyse, la

² Pour plus de détails, voir la section sur l'accroissement des importations.

³ Les ventes de CCCL sont ses ventes totales moins ses ventes de produits importés.

Commission examine les facteurs qui influent sur la demande de ciment importé de la part des importateurs, mais aussi ce qui motive la décision des exportateurs de vendre à ces importateurs.

1. Chine

Les importations en Jamaïque en provenance de Chine ont commencé en 2000 et n'ont cessé d'augmenter depuis. Premier producteur mondial de ciment depuis 1985, la Chine assure aujourd'hui plus du tiers⁴ de la production mondiale totale.⁵

La Chine est le deuxième exportateur mondial de ciment, avec environ 17 pour cent du commerce mondial de ce produit.⁶ Les exportations chinoises de ciment ont augmenté régulièrement depuis 1999. Du fait de la modernisation de l'industrie chinoise du ciment⁷, et malgré l'accroissement prévu de la demande intérieure, il y aura un excédent important à acheminer vers les marchés extérieurs. Il est prévu que, du fait des transformations en cours, la production de ciment augmentera de 3,4 pour cent par an pendant le plan quinquennal 2001-2005 et de 2,9 pour cent par an pendant le plan quinquennal 2006-2010.⁸ Les données révèlent en fait que certains exportateurs chinois ont des plans précis pour continuer à pénétrer le marché jamaïcain entre 2004 et 2006.

Du fait de la surcapacité dans l'industrie chinoise du ciment et de l'intensification de la concurrence, les prix du ciment sont extrêmement bas. La Commission est convaincue que l'évolution de l'industrie et des marchés chinois, y compris l'importante surcapacité et la faiblesse des prix ainsi que les modalités de vente, font de la Chine un fournisseur intéressant pour ceux qui souhaitent acheter du ciment à l'étranger.

2. Indonésie

Les importations de ciment indonésien en Jamaïque ne représentent pas une menace importante pour la branche de production nationale, du moins jusqu'à l'expiration des mesures antidumping qui ont été mises en place. Il y a cependant de fortes pressions poussant à exporter et, depuis la crise financière de 1997, les entreprises indonésiennes poursuivent des stratégies d'exportation offensives. De plus, l'Indonésie reste un exportateur net de ciment, produit dont elle n'a importé aucune quantité importante depuis 1998. En outre, la production intérieure est restée supérieure à la demande intérieure. Les variations des stocks, conjuguées à l'absence d'importations,

⁴ On prévoit que sa part atteindra environ 40 pour cent en 2010.

⁵ *Toward a Sustainable Cement Industry, Trends, Challenges, and Opportunities in China's Cement Industry* (mars 2002), étude indépendante réalisée à la demande du Conseil économique mondial pour le développement durable.

⁶ Les États-Unis sont le plus gros client de la Chine (42 pour cent du total des exportations). Les autres principaux marchés du ciment chinois sont le Taipei chinois (37,64 pour cent du total des exportations) et Hong Kong, Chine (1,38 pour cent du total des exportations).

⁷ CCCL, communication du 1^{er} septembre 2003, volume I de I, appendice D., et *Toward a Sustainable Cement Industry, Trends, Challenges, and Opportunities in China's Cement Industry* (mars 2002), étude indépendante réalisée à la demande du Conseil économique mondial pour le développement durable.

⁸ *Toward a Sustainable Cement Industry, Trends, Challenges, and Opportunities in China's Cement Industry* (mars 2002), étude indépendante réalisée à la demande du Conseil économique mondial pour le développement durable, page 9.

indiquent que l'Indonésie dispose de réserves dans lesquelles elle peut puiser si la demande mondiale l'exige.

3. Russie

Les exportations russes de ciment n'ont pas augmenté sensiblement depuis 2000. Cela a été dû en partie à l'imposition d'un droit spécial par l'Ukraine. Les exportations de ciment des entreprises russes ont été destinées principalement au Kazakhstan, à l'Azerbaïdjan, à l'Ukraine et au Bélarus. Elles ont représenté moins de 0,2 pour cent de la production totale par rapport aux années précédentes et n'ont guère eu d'incidence sur le marché russe. Toutefois, le volume de la production de la Russie est supérieur à la demande intérieure. Bien que ses exportations n'augmentent pas sensiblement, la Russie fait une concurrence acharnée au premier producteur mondial – la Chine – sur le marché des États-Unis. La Russie n'a pas notablement augmenté sa capacité ces dernières années et celle-ci est largement sous-utilisée. La Russie peut cependant devenir un exportateur important.

4. Thaïlande

Depuis 1997, la Thaïlande est devenue un exportateur net de ciment par suite de la contraction de la demande intérieure due à la crise financière. La Jamaïque applique actuellement des mesures antidumping à l'encontre du ciment en provenance de Thaïlande. La Commission est d'avis que les importations de ciment en provenance de Thaïlande ne constituent pas pour le moment une menace importante pour la branche de production jamaïcaine, tant que les mesures antidumping sont en place.

5. Égypte

L'Égypte a enregistré récemment une importante augmentation de sa capacité. Le marché intérieur étant relativement inactif, cela incite fortement à exporter. En fait, du fait de l'accroissement régulier de la production, l'Égypte, qui était un importateur net de ciment, est devenue un exportateur net en 2002 et, en l'absence de mesures, elle sera vraisemblablement une source régulière de ciment importé.

6. Argentine

L'Argentine produit environ 7,2 millions de tonnes⁹ et elle a une capacité de production de clinker de l'ordre de 11 millions de tonnes. La production de ciment est assurée par les entreprises Cementos Avellaneda, Grupo Minetti, Loma Negra C.I.A. S.A. et Petroquímica Comodoro. Loma Negra était le premier producteur, avec environ 60 pour cent de la capacité de production de clinker du pays. C'est ce producteur qui approvisionne actuellement le marché jamaïcain. L'entreprise détient 50 pour cent du marché intérieur argentin (*International Cement Review*, 2001, pages 52 à 54). En mai 2000, Loma Negra a achevé la construction d'un nouveau centre de distribution à Vicente Casares près de Buenos Aires, pour un coût de 36 millions de dollars (*International Cement Review*, 2001, pages 52 à 54). Le silo a une capacité de 18 000 tonnes et le broyeur une capacité de 250 tonnes de ciment à l'heure. Le broyeur peut produire différents types de ciment et peut passer de l'un à l'autre en 30 minutes, ce qui témoigne de la polyvalence de l'installation. En outre, la Commission a appris que des commandes sont en cours pour de nouvelles livraisons de ciment provenant de cette source.

⁹ Estimations pour 2000.

RÉSUMÉ

Ces pays possèdent une importante capacité de production; ils sont exportateurs nets du produit et ils peuvent répondre à la demande dans le monde entier, notamment celle d'un marché de la taille de la Jamaïque.

C. CONSTITUTION DE STOCKS EN JAMAÏQUE ET DANS LES PAYS D'EXPORTATION

L'existence de stocks du produit considéré peut entraîner une certaine érosion de la part de marché de la branche de production nationale. Cela tient à la présence des importateurs sur le marché. En général, lorsqu'une cargaison de ciment est importée, le marché n'en absorbe pas la totalité dans le jour ou le mois qui suit.

Le niveau des stocks des pays exportateurs est évalué sur la base de données effectives sur les stocks et de la capacité de production de ciment fini qui n'est pas utilisée. La Commission a constaté que le niveau des stocks dans les pays d'exportation est élevé compte tenu de leur niveau effectif et de la capacité de production inutilisée.

D. ÉLÉMENTS DE PREUVE INDIQUANT LA POSSIBILITÉ D'UN NOUVEL ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS

Le requérant a présenté des éléments de preuve indiquant qu'il est fort possible que les importations de ciment en provenance de ces sources augmentent encore, compte tenu de la faiblesse des prix, de la possibilité de réorienter le produit vers de nouvelles installations de production dans un délai relativement bref dans certains pays comme l'Argentine, de la surcapacité existante et de la forte augmentation attendue de la capacité de production de ciment au niveau mondial, qui amènera les grands producteurs à élargir leurs marchés dans le monde entier.

E. MESURES COMMERCIALES RESTRICTIVES APPLIQUÉES PAR D'AUTRES PAYS

L'examen des mesures commerciales restrictives appliquées par d'autres pays est utile pour déterminer dans quelle mesure un détournement de trafic pourrait être à l'origine d'une augmentation des importations sur le marché jamaïcain. La Commission n'a constaté l'existence d'aucune mesure de sauvegarde définitive imposée sur les importations en provenance de Thaïlande, d'Indonésie, de Russie, de Chine, d'Égypte ou d'Argentine. Actuellement, seule la Russie semble avoir fait l'objet de mesures antidumping visant les importations de ciment en Lituanie.

F. INCIDENCE POTENTIELLE DE L'ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS DU PRODUIT VISÉ PAR L'ENQUÊTE SUR LA BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE

En ce qui concerne l'incidence potentielle de l'accroissement des importations de ciment Portland ordinaire sur la branche de production nationale, le requérant a fourni des renseignements qui permettent de penser que les importations ont eu une incidence sur ses ventes pendant les sept premiers mois de 2003 par rapport à 2002. Cette incidence est sans précédent si l'on compare les sept premiers mois de 2003 à des périodes analogues de sept mois entre 1999 et 2003. La part de marché du requérant a aussi été affectée car, bien que les ventes de ses produits aient légèrement augmenté, cette augmentation a été inférieure à la croissance du marché. La Commission est d'avis que la tendance se poursuivra vraisemblablement en raison de l'augmentation des quantités de ciment sur le marché jamaïcain. À terme, cela aura une incidence sur les recettes, la rentabilité et les autres indicateurs financiers du requérant.

G. AUTRES FACTEURS

Ambitions commerciales des importateurs de ciment

Un autre facteur à prendre en considération est le fait que les tiers importateurs sont fortement incités à continuer d'importer du ciment à des prix compétitifs afin de se constituer une clientèle. En outre, Mainland a indiqué qu'il a l'intention d'établir des installations de production à la Jamaïque et de continuer à importer pour répondre aux besoins de ses clients en attendant que ces installations entrent en exploitation.

Évolution de la dynamique du marché

Le nombre de fournisseurs sur le marché est en augmentation et, comme des produits de substitution sont disponibles, la demande est plus élastique pour les produits du requérant. Les différences de prix étant faibles, chaque fournisseur peut affecter considérablement son concurrent dans les limites de son offre. De plus, la croissance du marché a été stimulée par l'intensification de l'activité dans le secteur du bâtiment (construction de logements et projets spécifiques). Cela s'inscrit cependant dans le contexte d'une croissance économique faible, si bien qu'en l'absence de ces influences sous-jacentes, la concurrence par les prix pourrait avoir une plus grande incidence sur la part de marché.

Dans ses déterminations antérieures, la Commission a mis l'accent sur la question de la menace de dommage et sur la probabilité d'un accroissement des importations, d'autant que les importateurs peuvent changer de sources d'approvisionnement. La Commission a appelé l'attention sur la vulnérabilité de la branche de production nationale face à la menace de dommage résultant du fait que les importateurs peuvent changer de sources d'approvisionnement.

La Commission est donc d'avis que la situation de la branche de production nationale pourrait empirer sous l'effet de l'accroissement des quantités de ciment sur le marché. En outre, étant donné que la croissance du marché ne résulte pas elle-même d'un plus grand dynamisme de l'économie, les pressions s'exerçant sur l'offre sur le marché jamaïcain et dans le monde peuvent agir sur les prix et peuvent avoir ainsi une incidence sur la viabilité du requérant.

Lorsque l'on examine une menace de dommage, il faut démontrer non seulement que les importations vont se maintenir à leur niveau actuel, mais aussi qu'il y a une forte possibilité qu'elles augmenteraient dans le proche avenir. De plus, l'évolution des importations pendant la période couverte par l'enquête doit corroborer l'avis selon lequel il est fort possible que les importations augmentent dans le proche avenir et confirmer que les importateurs peuvent passer d'une source d'approvisionnement à une autre et ont diverses incitations pour continuer d'importer. Dans un contexte où l'économie jamaïcaine elle-même ne connaît pas une croissance importante, l'accroissement des importations de ciment et son incidence constituent actuellement la meilleure preuve de l'existence d'une menace de dommage grave pour la branche de production nationale.

LIEN DE CAUSALITÉ

La Loi sur les sauvegardes et l'Accord de l'OMC exigent tous les deux que soit démontrée l'existence d'un lien de causalité entre un dommage grave ou une menace de dommage grave et l'accroissement des importations. Premièrement, il faut démontrer l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave et, deuxièmement, le dommage causé par des facteurs autres que l'accroissement des importations ne doit pas être imputé à l'accroissement des importations.

A. EXISTENCE D'UN LIEN DE CAUSALITÉ

Pour établir l'existence du lien de causalité, il n'est pas nécessaire de démontrer que l'accroissement des importations est la seule cause du dommage ou de la menace de dommage. La Commission a donc cherché à déterminer s'il existe une corrélation entre les variations des importations en termes absolus et relatifs (sur la base des importations des tiers) et les facteurs de dommage examinés.

Les données indiquent clairement que les variations des importations, en termes absolus et relatifs, peuvent expliquer en partie la variation des facteurs de dommage examinés et constituent donc une cause de dommage grave ou de menace de dommage grave. La Commission a noté que si le niveau de corrélation avec les autres facteurs examinés signale d'autres influences possibles, les variations de la part de marché résultent principalement des variations des importations et que cette relation existe que l'accroissement soit en termes relatifs ou absolus. L'utilisation des facteurs de dommage spécifiés est justifiée par le fait que les variations en volume constituent un facteur significatif qui, avec les effets sur les prix, a une incidence sur la branche de production nationale et peut aussi se matérialiser dans les indicateurs financiers. Le lien entre le prix des importations accrues et les effets défavorables sur les prix ressort aussi clairement des éléments de preuve concernant la sous-cotation des prix.

Les éléments de preuve montrent qu'il existe une relation négative significative entre la diminution de la part de marché et la variation du volume relatif des importations. Autrement dit, la variation de la part de marché s'explique en grande partie par la variation du volume relatif des importations. Notamment, les autres variables examinées présentent une corrélation moins significative et positive avec l'accroissement relatif des importations. Le fait que la corrélation entre ces autres variables et les importations est nettement plus faible indique qu'il n'y a peut-être pas entre elles de relation aussi directe. Cela n'est pas surprenant vu que les variables examinées sont influencées par plus d'un facteur à un moment donné. Le niveau des stocks indique qu'il existe une relation positive et faiblement significative avec l'accroissement relatif des importations. La tendance de la corrélation avec la variation des importations en termes absolus est analogue à celle qui apparaît dans le cas d'un accroissement des importations en termes relatifs.

Les effets sur le volume analysés par la Commission, à savoir les variations de la production, des ventes de la production locale, des stocks de clinker et des parts de marché, peuvent être liés directement à la présence d'importations accrues sur le marché. Les effets sur les prix peuvent aussi être rattachés directement à la présence d'importations accrues sur le marché, ainsi qu'à l'augmentation du nombre de fournisseurs dont les ventes de produits importés en quantités accrues entraînent une sous-cotation des prix de la branche de production nationale.¹⁰

Si les effets négatifs observés sur le volume et sur les prix n'ont pas d'incidence manifeste sur les indicateurs économiques de la branche de production nationale, tels que la rentabilité, le flux de liquidités et la capacité de se procurer des capitaux, et si, partant, aucune relation négative avec l'accroissement des importations n'est immédiatement visible, cette absence de relation apparente est due pour beaucoup aux stratégies adoptées par la branche de production nationale, comme les hausses de prix et l'offre de conditions favorables pour conserver sa clientèle, ainsi que l'amélioration de la

¹⁰ Il faut noter que le requérant a dû offrir des ristournes et des rabais plus importants pour conserver sa clientèle.

production pour atténuer les effets. Par conséquent, la plupart des indicateurs de dommage ou de menace de dommage qui ont été examinés peuvent être liés à la présence d'importations accrues.

B. NON-IMPUTATION

La Commission a examiné les autres facteurs qui, pendant la période couverte par l'enquête, ont eu ou ont pu avoir un effet négatif sur les résultats du requérant. L'Organe d'appel de l'OMC a indiqué ce qui suit:

"Dans une situation où plusieurs facteurs causent un dommage "en même temps", une détermination finale concernant les effets dommageables dus à un accroissement des importations ne peut être établie que si les effets dommageables dus à tous les différents facteurs causals sont distingués et dissociés. Sinon, une conclusion fondée exclusivement sur l'évaluation d'un seul des facteurs causals – l'accroissement des importations – repose sur une assise incertaine."¹¹

Lorsque cela était possible, la Commission a séparé et distingué les facteurs, autres que les importations faisant l'objet de dumping, qui pouvaient avoir une influence sur la branche de production nationale, afin d'évaluer leur incidence, leur influence ou leur effet sur celle-ci, indépendamment de l'incidence de l'accroissement des importations.

Influences macro-économiques. Des facteurs tels que les variations du taux de change, la hausse du prix des combustibles et les conditions météorologiques défavorables ont toujours eu une incidence sur la branche de production nationale, principalement par leur effet sur les coûts de production et par la diminution de la demande. La Commission est cependant persuadée que certains de ces facteurs ont aussi eu une incidence semblable sur les importateurs. S'ils ont eu une incidence négative sur la branche de production nationale, celle-ci a pris des mesures correctives, qui ont permis, par exemple, d'atténuer l'effet négatif de la baisse du taux de change.

Changements de politique discrétionnaires. Aucune modification discrétionnaire des politiques, du tarif douanier ou des autres taux d'imposition qui aurait eu une incidence négative sur l'industrie du ciment n'a été signalée à la Commission ou n'a été observée par elle.

Évolution de la technologie. Le requérant n'a signalé et la Commission n'a observé aucun changement technologique qui aurait contribué aux difficultés de celui-ci.

Contraction de la demande/évolution de la consommation. La consommation totale de ciment a augmenté pendant la période couverte par l'enquête, sauf pendant certaines périodes où elle a été freinée par les conditions météorologiques. La demande n'est donc pas actuellement un facteur ayant une incidence négative sur la branche de production nationale.

Difficultés de production. La Commission n'a trouvé aucune raison de mettre en doute l'affirmation du requérant selon laquelle les problèmes opérationnels qui avaient affecté sa production dans le passé, de 1999 à 2000, tels que les incidents techniques ou la nécessité d'une modernisation, n'ont pas eu d'incidence sur ses opérations depuis lors car il a apporté des modifications qui ont permis de réduire le coût de production unitaire et d'accroître la production. Pendant la dernière partie de la période couverte par l'enquête, la Commission a constaté que les difficultés de production n'ont pas été un facteur ayant une incidence négative sur la branche de production nationale.

¹¹ États-Unis – Viande d'agneau, rapport de l'Organe d'appel.

Difficulté d'obtenir des matières premières. On ne dispose actuellement d'aucun renseignement indiquant que la difficulté d'obtenir des matières premières est un facteur qui a eu une incidence négative sur la production de la branche nationale.

Sur la base des renseignements fournis dans la requête et des autres renseignements connus dont la Commission a connaissance, celle-ci est d'avis qu'il existe un lien de causalité entre l'accroissement des importations et les facteurs de dommage examinés. Pour certains éléments, il existe une corrélation qui indiquerait qu'un dommage est causé à la branche de production nationale (à savoir, lorsque les importations augmentent, les stocks s'accroissent et la part de marché diminue). La Commission a constaté que, pour les autres éléments pour lesquels il n'y a pas actuellement de relation négative, tout indique qu'il risque d'y avoir une telle relation.

Un nouvel exposé des motifs sera mis à la disposition des parties intéressées qui ont un intérêt substantiel dans cette procédure. La Commission fera aussi au gouvernement des recommandations concernant les mesures correctives appropriées. La Jamaïque communiquera au Comité une copie du présent rapport, sans les renseignements commerciaux confidentiels, peu de temps après qu'il aura été présenté au gouvernement.

2. Renseignements indiquant s'il y a un accroissement des importations dans l'absolu ou un accroissement des importations par rapport à la production nationale (voir également l'article 12:1 à ce sujet)

La norme à respecter pour constater de manière suffisante un accroissement des importations est que l'accroissement des importations ait été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un dommage grave.¹² L'accroissement des importations peut être analysé en termes absolus et en termes relatifs.

En analysant les données relatives à l'accroissement des importations, la Commission a tenu compte des tendances suivantes: croissance des importations pendant toute la période couverte par l'enquête; croissance des importations pendant les trois dernières années de la période couverte par l'enquête; croissance des importations pendant les deux dernières années de la période couverte par l'enquête; et croissance des importations pendant la période la plus récente par rapport aux années antérieures de la période couverte par l'enquête.

¹² Cette norme a été énoncée dans les termes suivants par l'Organe d'appel de l'OMC dans sa décision concernant l'affaire *Argentine – Chaussures*:

"À notre avis, déterminer si la condition relative aux importations "en quantités tellement accrues" est remplie n'est pas une simple question mathématique ou technique. En d'autres termes, il ne suffit pas qu'une enquête montre simplement qu'il y a eu davantage d'importations du produit concerné cette année que l'année passée – ou il y a cinq ans. Là encore, et cela mérite d'être répété, n'importe quel accroissement des quantités d'importations ne suffit pas. Pour que cette condition requise pour appliquer une mesure de sauvegarde soit remplie, il faut des importations "en quantités tellement accrues" qu'elles causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Et ce langage utilisé à la fois à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, exige, selon nous, que l'accroissement des importations ait été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un "dommage grave"."

La Commission note que la production intérieure a toujours été insuffisante par rapport à la demande et a été complétée par les importations effectuées d'abord par le producteur national, puis par d'autres importateurs à partir de 1999. Les éléments de preuve fournis par le requérant et corroborés par d'autres sources indiquent que les importations ont augmenté de 100 pour cent en 1999 par rapport à 1998, soit une augmentation de 11 pour cent de leur part du marché intérieur par rapport à 1998. Pendant les neuf premiers mois de 2003 – période la plus récente – les importations ont augmenté de 111 pour cent par rapport à la même période de 2002, compte tenu des importations additionnelles de 18 700 tonnes postérieures à l'ouverture de l'enquête.¹³ Même si l'on fait abstraction de ces exportations, l'accroissement est significatif et s'établit à 91 pour cent par rapport à la même période de 2002. De plus, les importations des neuf premiers mois de 2003 sont nettement supérieures au niveau enregistré pour les 12 mois de 2002. Pour les neuf premiers mois de 2003, les importations ont représenté environ 45 pour cent de la production de CCCL, contre 21 pour cent pour la même période de 2002.

3. Désignation du produit en cause

CIMENT PORTLAND GRIS ORDINAIRE UTILISÉ POUR LE BÂTIMENT OU LA CONSTRUCTION, DE TOUTES ORIGINES ET DE TOUTES PROVENANCES

La définition descriptive du produit fait l'objet de sous-positions distinctes du Tarif douanier et délimite la portée de l'enquête, nonobstant la classification tarifaire ci-dessous, qui est présentée à des fins douanières.

2523.20	Ciment Portland
2523.2910.0	Ciment pour la construction (gris)
2523.29	Autre

4-8. Désignation de la mesure projetée

La Jamaïque n'a pas encore projeté de mesure finale en rapport avec la détermination par la Commission de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. La Commission envisage maintenant une recommandation concernant les mesures appropriées, que le gouvernement examinera après réception du rapport mentionné au paragraphe 1. La mesure actuelle est une mesure provisoire qui prend la forme d'un droit de douane.

9. Renseignements à fournir en cas de prorogation de la mesure

Sans objet.

¹³ Le requérant a déclaré ces volumes dans ses communications et la Commission a reçu une confirmation des douanes jamaïcaines.

**NOTIFICATION, AU TITRE DE L'ARTICLE 9:1, NOTE DE BAS DE PAGE 2, DE
L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES, DE LA NON-APPLICATION D'UNE
MESURE DE SAUVEGARDE À DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

1. Désignation de la mesure

La Jamaïque n'a pas encore projeté de mesure finale en rapport avec la détermination par la Commission de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. La Commission envisage maintenant une recommandation concernant les mesures appropriées, que le gouvernement examinera après réception du rapport mentionné au paragraphe 1. La mesure actuelle est une mesure provisoire qui prend la forme d'un droit de douane.

2. Produit visé par la mesure

*CIMENT PORTLAND GRIS ORDINAIRE UTILISÉ POUR LE BÂTIMENT OU LA CONSTRUCTION, DE
TOUTES ORIGINES ET DE TOUTES PROVENANCES*

La définition descriptive du produit fait l'objet de sous-positions distinctes du Tarif douanier et délimite la portée de l'enquête, nonobstant la classification tarifaire ci-dessous, qui est présentée à des fins douanières.

2523.21	Ciment Portland
2523.2910.0	Ciment pour la construction (gris)
2523.29	Autre

3. Indiquer les pays en développement auxquels la mesure n'est pas appliquée au titre de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes et la part individuelle et collective de ces pays dans les importations

La Commission n'a pas encore recommandé de mesure finale en rapport avec la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. La Jamaïque a invité les parties ayant un intérêt substantiel à participer à la procédure et la Commission envisage maintenant une recommandation concernant les mesures appropriées, que le gouvernement examinera après réception du rapport mentionné au paragraphe 1. De ce fait, la Jamaïque n'a pas encore établi la liste des pays en développement qui seront exemptés de la mesure de sauvegarde.

4. Préciser toute modification de la liste des pays en développement exemptés de la mesure de sauvegarde conformément à l'article 9:1

Sans objet.
