

*Continued state ownership and control over land, an important means of production, in Vietnam is an illustrative example of how the government dictates market outcomes. Although the GOVN has marginally improved policies governing government pricing and allocation of land-use rights, the government continues to own all land in Vietnam and exercise significant control over its pricing and allocation. Individual land-use rights remain limited and land users are often not able to sell their land-use rights or convert the land for different uses. (grifo nosso)*

307. Ainda, sobre a extensão do controle do governo sobre a alocação de recursos e sobre as decisões de preço e produção das empresas:

*According to Vietnamese statistics and Commerce estimates, GOVN ownership in the banking sector has fallen from the 70 to 80 percent range in 2002 to at least 50 percent today, although the exact figure is unknown due to the lack of publicly available information concerning joint-stock banks.*

The GOVN has also reduced the number of price controls over commodities since 2002. Despite these important market-oriented reforms, Commerce finds that considerable resource allocation is still being conducted by the government, and that extensive price controls have lingered since 2002. Moreover, the GOVN still heavily relies on state planning as a means through which it directs business decisions to achieve output and other economic outcomes. *As benefits such as preferential lending practices are still disproportionately bestowed upon state sector firms relative to their private sector counterparts, deeper structural reforms are needed before resource, price, and output determinations become principally driven by free-forming market conditions.* (grifo nosso)

308. O estudo apresentado pela ANIP destacou que os desempenhos econômico-financeiros das empresas Casumina, Danang e Sao Vang seriam bastante insatisfatórios pelo menos desde 2017. Especificamente em 2023, de acordo com a base de dados da Bloomberg, as margens de lucro antes de juros, impostos, depreciação e amortização (Lajida) daquelas empresas foram, respectivamente, de 8,1%, 8,8% e 5,7%, em comparação a 21,0% para a Pirelli, 18,3% para Bridgestone e 16,1% para Michelin.

309. A comparação acima poderia indicar que se as condições de mercado fossem prevalentes, Casumina, Danang e Sao Vang provavelmente enfrentariam processos de falência ou reestruturação e alegou que a sobrevivência daquelas empresas estaria fortemente vinculada ao fato de ter a Vinachem como acionista relevante. Indo ao encontro do entendimento da ANIP, o próprio USDoC mencionou características da economia vietnamita com relação à falência de empresas estatais no Vietnã:

*"Soft Budget Constraints and Bankruptcy. Unlike private enterprises, SOEs are often not subject to hard budget constraints. Although SOEs are not legally protected from bankruptcy, the soft budget constraints they are afforded usually protect them from bankruptcy. The GOVN requires banks to continue to lend to SOEs despite their credit history or likelihood of repayment, and, if the SOEs cannot repay the loans, either restructure, eliminate, or transfer the NPLs [Non-Performing Loan] to other SOEs"*

310. Outro ponto abordado pelo estudo da petição foi a presença dominante de bancos estatais no sistema financeiro do Vietnã, a qual poderia ser considerada uma importante distorção de mercado que afetaria a indústria de pneus do país.

311. Conforme já apontado, pelo menos 50% do sistema bancário no Vietnã é composto de entidades estatais, com participação destacada pelo Banco do Estado do Vietnã. Os principais bancos comerciais são estatais: Bank for Investment and Development of Vietnam (BIDV), Joint Stock Commercial Bank for Foreign Trade of Vietnam (Vietcombank), Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development (Agribank); e Vietnam Bank for Industry and Trade (VietinBank), usualmente denominados "Big 4".

312. Evidências apontariam que, além de os bancos estatais dominarem o sistema bancário vietnamita, eles viriam fortalecendo ainda mais sua posição de liderança. Os quatro maiores bancos estatais do Vietnã apresentaram no ano de 2023 crescimento dos lucros, em média, de 10 a 19%, com destaque para o BIDV, com crescimento anual de 19,2%. O cenário positivo aparentemente não se estendeu a bancos privados, pois a maioria destes, incluindo relevantes instituições bancárias, apresentou queda nos lucros.

313. O relatório do USDoC comenta que o setor bancário se encontra entre aqueles que contam com restrições ao investimento estrangeiro direto:

*"Restricted Commercial Activities and Sectors. In addition to the above 25 prohibited commercial activities and sectors, the Investment Law (2020) provides a framework that includes 227 sectors and commercial activities subject to conditional business investment, incorporating changes from the Investment Law (2020). This general list includes sectors such as water sanitation and architectural services, reflecting evolving national priorities, while sectors like franchising and logistics have been removed, indicating a shift towards a more open investment environment. Additionally, Decree No. 31 lists 59 specific commercial activities (Table 3.2) within these 227 sectors where foreign investment is allowed but subject to additional restrictions. These restricted activities include critical sectors such as telecommunications, banking, and transportation, and often involve conditions like foreign ownership limits, joint venture requirements with local partners, and other regulatory constraints. These adjustments underscore the government's efforts to balance national security and public welfare concerns with the goal of attracting foreign investment."* (grifo nosso)

314. O documento da autoridade estadunidense também tece comentário a respeito da menor eficiência de bancos estatais relativa comparativamente aos bancos privados e a determinação da taxa máxima de juros a ser praticada em certos tipos de empréstimos:

*"Commerce finds that state ownership in the banking sector appears to have declined since Commerce's Vietnam NME Determination (2002), although the extent of the decline is unknown. At least 50 percent of Vietnam's banking sector is accounted for by majority state-owned banks, whereas in 2002 the banking sector was 70-80 percent state-owned. Through state ownership, the GOVN continues to exercise significant control over the banking sector. State-owned banks lend disproportionately to SOEs despite SOEs often being less efficient than their private counterparts, which results in a misallocation of resources. In addition, the GOVN continues to set maximum lending rates that banks are required to follow for certain types of loans that are made, which may account for most loans in Vietnam. Such cap-setting of interest rates precludes the option for certain rates to effectively incorporate market-determined risk premia".* (grifo nosso)

315. Os bancos privados têm autorização para operar no país, mas com restrições de propriedade estrangeira de 5% para pessoas físicas, 15% para instituições e 30% para propriedade estrangeira em geral. O mesmo relatório do USDoC também ressalta que os bancos estatais acabam privilegiando as empresas estatais na alocação de crédito:

*"As described above, state-owned banks account for at least half of Vietnam's total banking sector assets. The OECD reported that, in practice, Vietnam's largest banks, which are wholly or majority state owned, closely follow government directives. According to the OECD, "...the country's largest banks are...state-owned and in terms of corporate governance are almost treated as affiliates of the central bank." This has implications for credit allocations. Government control over banks' lending activities and financial resource allocations are described below.*

Banks Lend Disproportionally to SOEs. Sources overwhelmingly find that SOEs are allocated a large share of Vietnamese credit and on favorable terms compared to private enterprises. According to the OECD, "SOEs appropriate the lion's share of credit in the economy." The IMF found that "SOEs obtain bank credit at lower cost on average even after controlling for firm characteristics such as profitability and size," and also that "commercial banks keep lending to underperforming SOEs at artificially low lending rates." According to the OECD, "Vietnamese SOEs are apparently able to borrow from commercial banks on easy terms, either because the lenders are themselves state-owned or because a state guarantee for the debtor is perceived." Although its analysis is somewhat dated, the World Bank similarly found that "even the most profitable private firms do not even try to get bank loans if they do not have connections because they will not likely be able to. As underlying conditions have not changed, private firms are likely continuing this practice."

316. O Decreto nº 986/QĐ-TTg, de 8 agosto de 2018, do Primeiro-Ministro da República Socialista do Vietnã, que aprovou a Estratégia de Desenvolvimento do Setor Bancário do Vietnã até 2025, com Orientações para 2030 (GOVN, 2018) é um indicativo do modus operandi do sistema financeiro vietnamita. Além de estipular claramente que os bancos estatais terão posição "dominante" no sistema financeiro, prevê a obrigatoriedade de observação das "metas de desenvolvimento socioeconômicas" do governo. Ou seja, o

sistema financeiro vietnamita é arquitetado de forma a evitar que agentes externos ao governo ganhem proeminência em tal mercado, para que os bancos e instituições financeiras estatais sigam atuando em serviços da política de desenvolvimento nacional estipulada pelo Governo do Vietnã.

317. Ademais, há indícios de que o governo vietnamita exerce significativo controle sobre as transações com moedas estrangeiras, com influência direta e relevante na taxa de câmbio, para favorecer suas exportações. Com efeito, a autoridade investigadora dos Estados Unidos condenou o Vietnã por subsídios relacionados à manipulação cambial em investigação encerrada em 2021.

318. Nesse sentido, o relatório do USDoC de 2024 aponta:

*"Since Commerce's Vietnam NME Determination (2002), economic reforms in Vietnam have led to enhanced currency convertibility and a general unwinding of GOVN influence over the dong's valuation. This noteworthy progress has included the GOVN's: assumption of IMF Article VIII obligations, which require full convertibility of the current account; expansion of the trading band in which the dong can be traded; overall reduction in intervention activity in the foreign exchange market; and consideration of a broader set of economic variables when setting the central exchange rate. While the dong is more responsive to market forces than it was at the time of Commerce's Vietnam NME Determination (2002), and while Vietnam was removed from the U.S. Department of Treasury's (Treasury's) list of most egregious currency manipulators in 2022, the dong is still not freely convertible. The GOVN continues to influence the value of its currency by intervening in the foreign exchange market, and Vietnam's central bank, the SBV, is not independent from the policy-making apparatus."*

319. A interferência estatal sobre a organização dos trabalhadores e sindicatos no Vietnã também foi outro argumento apresentado. Em 2021, entrou em vigor um novo Código do Trabalho, a partir do qual foi autorizado, pela primeira vez, que trabalhadores constituíssem Workers Organizations (WOs) independentes e não filiadas à Vietnam General Confederation of Labor (VGCL). Entretanto, o raio de ação das WOs seria muito limitado e seu formato, passível de críticas no debate internacional, de acordo com Humans Right Watch (HRW):

*Chapter 13 of Vietnam's 2021 labor code provides for 'enterprise-level worker organizations,' and its Trade Union Law provides for 'trade unions' as well as 'worker representative organizations,' a term that appears in both laws. However, Vietnam's Trade Union Law only allows government-controlled 'unions'. The labor code still requires implementing regulations to be issued for the law to go into force. And no enterprise-level worker representative organizations exist in Vietnam. grifo nosso*

320. Também segundo Joe Buckley, especialista em política trabalhista vietnamita, as WOs:

*"They are not unions. WOs are only allowed to be formed at the individual enterprise level and are more limited in what they can do compared to unions. Unions, on the other hand, are part of the VGCL and therefore embedded in the countrywide structures of the Confederation. There are separate laws regulating each type of organization; the Trade Union Law regulates unions, while WOs fall under one chapter of the 2019 Labor Code."*

321. Sendo assim, ainda que haja a iniciativa de criar as WOs como novas formas de organização laborais, o governo do Vietnã continua a denominar a VGCL, liderada e com membros indicados pelo governo, como uma "confederação do trabalho" de "federações do trabalho" a nível empresarial, conforme entendimento da HRW.

322. Aprovada em julho de 2023, a Diretiva 24 tem como objetivo aprimorar e normatizar o controle do governo sobre a implementação de novas leis laborais. A HRW menciona que a referida diretiva faz referência à proibição de funcionamento de sindicatos independentes no país e afirma que todos os sindicatos devem ser afiliados ao governo e ao Partido Comunista do Vietnã:

*"The directive references orders that prohibit independent labor unions from operating in Vietnam, and states that all unions must be affiliated with the government and Communist Party of Vietnam"*

323. Ainda conforme a HRW:

*"It's patently false to claim that Vietnamese workers can organize unions or that their wages are the result of free bargaining between labor and management," said John Sifton, Asia advocacy director at Human Rights Watch. "Not a single independent union exists in Vietnam and no working legal frameworks exist for unions to be created or for workers to enforce labor rights."*

324. Na mesma toada, o relatório do USDoC aponta que:

*Vietnam has introduced notable labor law reforms over the past 20 years, such as the enactment of the Labor Code, No. 45/2019/QH14 (Vietnam Labor Code (2019)), which has helped enhance worker protections and promote fairer labor practices. Importantly, the Vietnam Labor Code (2019) has legalized not only the formation of labor unions but the rights of those unions to bargain collectively. Despite the GOVN's legal reforms in this area, Vietnam's labor market does not reflect free bargaining between labor and management. Labor unions that are truly independent from the GOVN are illegal in Vietnam. The state-controlled Vietnam General Confederation of Labor (VGCL) and its affiliates are the only labor organizations in existence in Vietnam. In addition, strikes are generally illegal in Vietnam and the country's dispute resolution system does not effectively address labor conflicts and grievances. All of these issues have compromised the ability of workers to organize and bargain collectively for higher wages. grifo nosso*

325. Adicionalmente, a peticionária trouxe a análise de empresas que atuam no setor de pneus vietnamita, com o intuito de avaliar em que medida suas operações se aproximariam ou não das condições típicas de mercado. Cabe mencionar que há elementos que indicam que produtoras/exportadoras de pneu de moto têm recebido subsídios do Governo do Vietnã.

326. Por todo o exposto, a partir dos elementos de prova acostados aos autos, pode-se notar que a indústria automobilística, dentro da qual está inserido o setor de pneus de moto, figura-se como importante setor incentivado direta e indiretamente pelo governo vietnamita, conforme observado pelos regulamentos, normativas e decisões emitidas por esse governo. Tais documentos trazem diversas orientações para a indústria em epígrafe, como a necessidade de substituir importações, de aumentar a participação de mercado nacional e internacional, e de desenvolver a produção de veículos, partes e peças.

327. Ademais, há, igualmente, elementos importantes que indicam que o setor financeiro do país é, em grande medida, controlado pelo Estado, não só por meio de diretrizes emitidas, mas especialmente pela presença de grandes entidades financeiras estatais, que seguem as políticas definidas governo, conforme detalhado nos itens anteriores. A OCDE inclusive destaca diferentes formas de tratamento na concessão de empréstimo quando se compara empresas estatais e privadas, favorecendo aquelas em detrimento destas.

328. Outrossim, o envolvimento do governo vietnamita é também percebido de forma relevante na cadeia de matérias-primas e utilidades usadas na produção de pneus de moto, como no setor de borracha natural e sintética - principais matérias-primas na produção de pneus de moto -, setor petroquímico e de eletricidade.

329. Há inclusive elementos indicando que a promoção do setor de borracha natural teria levado a um excesso de produção além do estimado pelo Governo do Vietnã, o que indicaria relativa distorção na alocação dos fatores de produção, gerado pelas políticas governamentais.

330. Na mesma linha, o Ministry of Agriculture and Rural Development menciona, por exemplo que a borracha é um dos 13 produtos-chave nacionais. Para a OCDE, o setor da borracha é um setor prioritário para o governo vietnamita.

331. A respeito dos setores de eletricidade, petróleo e gás natural, há elementos indicando que o preço desses produtos é estabelecido pelo governo.

332. Ainda a respeito da cadeia a montante, observa-se participação de grandes empresas estatais no setor, como a Vietnam Rubber Group, Vietnam National Chemical Group (Vinachem) e PetroVietnam, maiores empresas em seus setores (borracha, petroquímico e óleo/gás, respectivamente). As três empresas destacam em seus sites eletrônicos o comprometimento para com os planos e metas definidos pelo Governo do Vietnã. Além disso, não é demais lembrar que a Vietnam Rubber Group, maior produtora de borracha natural, firmou parceria em 2017 para produção de pneus com a Southern Rubber Industry Joint Stock Co. (Casumina), maior produtora vietnamita de pneus, que também produz pneus de moto.

333. Consoante observado, a participação de SOEs em setores prioritários é uma característica da economia do Vietnã. No setor de pneu de moto, também se verifica a participação relevante dessas empresas, sendo que as duas maiores produtoras de

