

236. As peticionárias destacaram, ainda, as diretrizes definidas pelo Ministério da Indústria chinês especificamente para a implementação do 14º plano no setor siderúrgico no documento: "Guiding Opinions on Promoting the High-Quality Development of the Iron and Steel Industry". O foco principal estaria na reestruturação da indústria siderúrgica, incluindo a redistribuição espacial de plantas e a concentração de empresas, amplamente sustentadas por programas de incentivos estatais e por controle sobre a oferta e os preços de insumos, tecnologia e equipamentos.

237. Nesse sentido, verificar-se-ia que o Memorando atualizado da Comissão Europeia teria identificado que, em setembro de 2022, o governo de Shanghai e a China Baowu Iron and Steel Group Co., Ltd. teriam assinado acordo de cooperação estratégica para "otimizar a oferta de políticas, criar um ambiente de negócios de primeira classe, ajudar a China Baowu a se tornar melhor e mais forte em Shanghai e se tornar uma líder global da indústria".

238. Além disso, estaria destacado no mesmo Memorando que o desenvolvimento de fornos elétricos para a indústria siderúrgica seria um importante objetivo das políticas sustentáveis da China, tanto que a "Guiding Opinion on the Steel Industry Development" determinaria passos para alcance da meta:

Encourage well-placed enterprises featuring blast furnace-converter prolonged processes to transform, upgrade and develop into electric furnace short-process steelmaking locally;

Well-placed areas should be encouraged to construct demonstration areas for electric furnace steel development and explore the application of innovative technologies and new equipment;

Eight or so dominant and benchmarking enterprises in electric furnace steelmaking and scrap steel processing and distribution should be selected respectively to form a promotable industrial model.

239. Assim, as decisões dos produtores de aço chineses relativas a preços, custos e insumos, incluindo investimentos, produção e vendas, seriam dirigidas pelo Estado chinês na forma de planos setoriais que refletiriam as estratégias para a implementação das diretrizes e consecução das metas traçadas nos Planos Quinquenais. Ou seja, os produtores de aço na China estariam alinhados aos objetivos da política econômica e comercial da China, o que os distanciariam das condições de oferta e demanda em uma economia de mercado.

4.1.1.2.1.3. Políticas para direcionar investimentos no setor siderúrgico

240. De acordo com as peticionárias, o governo chinês implementaria uma série de políticas para promover o crescimento da sua indústria siderúrgica, por meio do incentivo a investimentos e da transferência de tecnologia de empresas estrangeiras para empresas chinesas.

241. Contudo, os projetos de investimento estrangeiro em indústrias estratégicas seriam restritos e precisariam da aprovação governamental. O investidor interessado deveria inicialmente verificar a possibilidade de acesso ao mercado. Conforme demonstrado no memorando elaborado pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos, "China's Status as a Non-Market Economy", o processo de aprovação dos investimentos estrangeiros seria lento e caro, além de ser altamente regulamentado, o que faria com que se torne uma ferramenta para alcance das metas do governo central:

The Chinese government is able to channel foreign investment into the producers, products, technologies, and industries it seeks to support, while limiting foreign investment in those sectors that it finds strategically important to develop. The Chinese government continues to impose significant barriers to foreign investment, including equity limits and local partner requirements, opaque approval and regulatory procedures, technology transfer and localization requirements, and antimonopoly enforcement and national security reviews. Foreign investors remain skeptical that Chinese government pronouncements about liberalizing the foreign investment regime will lead to significant improvements in the foreign investment environment.

242. Vários países já teriam manifestado preocupação com a falta de previsibilidade e clareza nas condições de investimento e com as restrições aos investimentos estrangeiros em determinados setores. Entre eles estariam Suíça, Japão, Canadá e União Europeia.

243. Um elemento central de orientação aos investimentos estrangeiros na China seria a "Decision of the State Council on Promulgating and Implementing the Temporary Provisions on Promoting Industrial Structure Adjustment", também conhecida como "Decisão nº 40", a qual continuaria em vigor.

244. A "Decisão nº 40" determinaria o financiamento e as outras formas de apoio estatal para projetos a serem listados em catálogos a serem emitidos pelo governo chinês.

245. Um desses catálogos seria o "Catalogue for Guiding Industry Restructuring". O catálogo foi lançado em 2005 e, no período da atual investigação, teria passado por duas revisões em 2019 e 2023. Este documento identificaria produtos e tecnologias da indústria siderúrgica a serem encorajados, incluindo novos fornos, fundição contínua de placas finas, novas tecnologias de laminação e a produção de insumos. Como resultado, diversas empresas da indústria siderúrgica seriam elegíveis para o recebimento de incentivos, incluindo reduções e isenções fiscais.

246. Além do catálogo, a China direcionaria os investimentos estrangeiros por meio dos seguintes instrumentos: (i) a "Negative List for Market Access", (ii) a "Negative Lists for Foreign Investment", e (iii) o "Encouraged Catalogue for Foreign Investment". Esses documentos orientariam os investimentos da seguinte forma:

- A "Negative List for Market Access" padronizaria as regras de entrada no mercado para todos os participantes, incluindo empresas estatais, empresas privadas, empresas de propriedade conjunta e empresas estrangeiras.

- A "Negative Lists for Foreign Investment" seria referente a uma lista de indústrias proibidas ou restritas para investimento estrangeiro. Nas indústrias proibidas, os investidores estrangeiros não estariam autorizados a entrar - através de investimentos, parcerias ou aquisições. Para indústrias restritas, os investidores estrangeiros deveriam atender às condições específicas, como limites de participação, estipulados pela lista negativa. Além disso, os investidores estrangeiros poderiam necessitar de aprovação prévia do governo para investir em mercados restritos. Para as indústrias que não constem da lista negativa, os investidores estrangeiros seriam tratados da mesma forma que suas contrapartes nacionais. Produtos relacionados à indústria siderúrgica não constariam dessa lista.

- O "Encouraged Catalogue for Foreign Investment" listaria os setores onde existe tratamento favorável para o investimento estrangeiro, como isenções tarifárias sobre equipamentos importados, acesso a preços preferenciais de terrenos e regulamentação mais flexível do uso da terra, e qualificação para desfrutar de imposto de renda corporativo mais baixo em certas regiões da China. Diversos produtos e atividades relacionados à indústria siderúrgica constariam dessa lista.

247. Além disso, nos termos do art. 5 das "Provisions on Guiding the Orientation of Foreign Investment", projetos de investimento estrangeiro que satisfizessem demandas de mercado e pudessem melhorar a qualidade de produtos, desenvolver novos mercados ou reforçar a competitividade de produtos em mercados internacionais seriam considerados pelo governo chinês como projetos a serem incentivados.

248. Adicionalmente, caso uma empresa autorizada exportasse mais de 70% de suas vendas, o art. 10 determinaria que essa empresa seria elegível para tratamento preferencial. Desse modo, produtores chineses que não se qualificariam de outro modo para tratamento preferencial, se qualificariam se suas exportações representassem mais de 70% das suas vendas.

4.1.1.2.1.4. Políticas dos governos locais para indústria siderúrgica

249. Os governos locais das províncias e cidades chinesas adotariam políticas que refletiriam instruções dos Planos Quinquenais e dos Planos setoriais para direcionamento da indústria siderúrgica. Considerável parte dessas políticas compreenderiam a concessão de subsídios acionáveis a produtores e exportadores de aço locais. A título de exemplo, as peticionárias apontaram que estudo da DBS Asian Insights teria mostrado que, de acordo com a World Steel Association, mais de 320 planos e políticas relacionados ao setor do aço foram implementados na China entre 1990 e 2016.

250. Da mesma forma, o Estudo contratado pelo Instituto Aço Brasil "China como Não-Economia de Mercado e a Indústria do Aço", elaborado com base em informações da Morningstar, WSA e Kallanish Steel, teria identificado planos provinciais, como o da Província de Hebei. Esse plano teria sido elaborado para o triênio 2018-2020 e acompanharia a meta do 13º Plano Quinquenal de redução do excesso de capacidade da indústria siderúrgica, de modo que teria estabelecido a redução do número de companhias produtoras de aço de 87, em 2017, para 70, até o ano de 2020, bem como planejava o aumento da participação no mercado chinês dos 15 maiores produtores de aço de 58,7%, em 2017, para mais de 90%, em 2020.

251. Conforme apontado no Memorando atualizado da Comissão Europeia , para o período de 2020-2022, a Província teria adotado novo Plano, denominado "Three-Year Action Plan for Cluster Development of Steel Industry Chain in Hebei Province" ("Hebei Three-Year Action Plan") que, apesar de ter sido publicado antes do 14º FYP, refletiria os mesmos objetivos do Plano Quinquenal, como tornar a indústria siderúrgica mais sustentável e acelerar o processo de fusões e reestruturações para construir um conglomerado global do aço. Para tanto, o Plano preveria os seguintes benefícios às indústrias:

preferential tax policies (e.g. for company merger and reorganisation, for industrial surplus power generation, for comprehensive utilisation of resources, as well as pre-tax deduction of R&D costs, and export refunds),
provision of credit support,
adjusting the land use and urban and rural planning to support the relocation, transformation and development of urban enterprises,
improving and supervising incentive mechanisms in order to promote differentiated electricity pricing, water pricing and production outage and limitation policies to encourage enterprises to move towards green, smart, high-end production.

252. De acordo com as peticionárias, em 2022, a província de Hebei teria divulgado a política "Measures to accelerate the high-quality of the steel industry within Hebei", que refletiria as orientações e diretrizes do 14º Plano Quinquenal. O plano preveria que a indústria siderúrgica seria um pilar importante da economia nacional e o principal segmento para transformação e atualização da indústria. Além disso, ressaltaria a obrigatoriedade de atuação em conformidade com as diretrizes do governo central:

Os diversos departamentos em todos os níveis devem aderir à orientação do pensamento do socialismo com características chinesas na nova era de Xi Jinping, e implementar profundamente o espírito das importantes instruções do Secretário-Geral Xi Jinping de "resolução determinada, iniciativa ativa e aceleração da transformação". Devemos colocar o desenvolvimento de alta qualidade da indústria siderúrgica em uma posição importante, utilizando aprofundamento da reforma estrutural do lado da oferta como linha principal e reforma e inovação como força motriz fundamental.

253. O plano preveria a concentração de esforços para otimização espacial da indústria siderúrgica, estabelecendo a reestruturação das empresas siderúrgicas dentro da província de acordo com as condições locais, de forma a impulsionar o desenvolvimento concentrado de novos projetos de fundição com base nas bases de produção existentes, elevando ainda mais a concentração da indústria siderúrgica. Ademais, reforçaria a alocação de plantas no exterior e o desenvolvimento de parcerias por meio da cooperação internacional.

254. As peticionárias ressaltaram que empresas siderúrgicas importantes estariam localizadas nessa Província, tais como Hebei Iron & Steel Group e Handan Iron & Steel Group.

255. Além dos Planos da Província de Hebei, haveriam mencionado os Planos das Províncias de Shandong e de Jiangsu. Conforme demonstrado pelo Memorando atualizado da Comissão Europeia, o "14th FYP (2021-25) on Developing Steel Industry in Shandong Province" (the "14th Shandong FYP on Steel") comprometeria a Província a "se esforçar para construir uma indústria siderúrgica ecológica, otimizar ainda mais a estrutura da indústria siderúrgica, ampliar a cadeia industrial e aprofundar a integração do setor siderúrgico".

256. No tocante à Província de Jiangsu, o "Jiangsu Work Plan for Layout Optimization in the Transformation and Upgrading of the Steel Industry Throughout the Province" (the "Jiangsu Steel Industry Work Plan") teria sido publicado em 2019. Conforme Memorando atualizado da Comissão Europeia, o Plano preveria uma série de metas relacionadas à concentração e às emissões da indústria e determinaria que "to attain these objectives, all relevant departments in the province are required to study and introduce more supportive policies in terms of capital, taxation, finance, land, personnel resettlement and debt disposal".

257. Além disso, ressaltou que os planos governamentais seriam desdobrados inclusive ao âmbito municipal, como se depreenderia do seguinte trecho do estudo da Comissão Europeia "Comission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations":

As an example of how the steel policy is translated into practice at the municipal level, the municipal plan of Tangshan is illustrative: The city of Tangshan in Hebei province will continue to promote transformation and restructuring of the steel industry in 2017, aiming at building up two mega groups (Shougang Group and HBIS Group Tangsteel Company) and two large enterprises (Bohai Steel and Great Wall Steel).

258. Nesse sentido, não obstante a existência de um plano específico para a província de Hebei, o município de Tangshan, por exemplo, também teria determinado diretrizes próprias para o setor do aço. O mesmo estudo da União Europeia haveria identificado que as medidas de apoio do governo de Tangshan para implementar as metas do plano municipal envolveriam amplamente o recebimento, por parte de empresas, de subsídios concedidos pelo governo local, e incluiriam: (i) a implementação de taxas diferenciadas de eletricidade e de água por meio da alocação de fundo de 100 milhões de RMB; (ii) a facilitação da reorganização das indústrias de aço por meio de equity investment e empréstimos subsidiados; (iii) os incentivos para empresas se envolverem em grandes projetos de construção por meio do Belt and Road Initiative e estabelecimento de bases de manufatura fora do território chinês; e (iv) a organização de um fundo de seguro de crédito para exportação para exportadores de Tangshan.

259. No mesmo sentido, as peticionárias verificaram que a Província de Henan, além de lançar Planos Quinquenais que acompanhariam os planos do governo central, também teria implementado outros planos locais, como o "14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development of Henan Province and the Outline of Long-term Goals for 2035". Este plano deixaria claro que as cadeias industriais seriam um pilar estratégico e haveria uma seção própria para tratar da sua consolidação e aperfeiçoamento. No tocante à indústria siderúrgica, especificamente, o plano imporia a obrigação de "fortalecer a competitividade de aço de alta qualidade, processamento de alumínio e materiais à base de alumínio [...], promover a integração e reorganização das empresas de ferro e aço".

260. Segundo a OCDE, o 14º Plano Quinquenal reafirmaria o compromisso da China para o desenvolvimento de províncias mais distantes da costa ("Western Provinces" ou Províncias Ocidentais). Nesse sentido, a realocação das indústrias siderúrgicas estaria entre as prioridades destacadas pelo Estado chinês para atingir esse objetivo, o que incluiria também as indústrias de carvão, de minério de ferro e de petróleo, de forma a criar oportunidades de trabalho, avanço tecnológico e oportunidades econômicas para as províncias ocidentais chinesas.

