

| % of SOEs                                | 5,0    | 5,0    | 5,0        | 5,0       | 5,1     | 4,9     | 5,5     |
|------------------------------------------|--------|--------|------------|-----------|---------|---------|---------|
| Total assets (CNY billion)               | 87,075 | 95,678 | 102,304    | 108,587   | 112,191 | 113,438 | 120,587 |
| Total assets of SOEs (CNY billion)       | 34,399 | 37,131 | 39,740     | 41,770    | 43,962  | 43,991  | 46,968  |
| % of SOEs                                | 39,5   | 38,8   | 38,8       | 38,5,39,2 | 39,2    | 38,8    | 38,9    |
| Total Profits (CNY billion)              | 6,815  | 6,815  | 6,619      | 7,192     | 7,492   | 6,635   | 6,580   |
| Total profits of SOEs (CNY billion)      | 1,592  | 1,451  | 1,142,1232 |           | 1,722   | 1,858   | 1,607   |
| % of SOEs                                | 23,4   | 21,3   | 17,2       | 17,1      | 23,0    | 28,0    | 24,4    |
| Construction                             |        |        |            |           |         |         |         |
| Number of enterprises                    | 78,919 | 81,141 | 80,911     | 83,017    | 88,074  | 95,400  | --      |
| Number of SOEs                           | 3,847  | 3,753  | 3,6030     | 3,593     | 3,453   | 3,080   | --      |
| % of SOEs                                | 4,9    | 4,6    | 4,5        | 4,3       | 3,9     | 3,2     | --      |
| Gross output value (CNY billion)         | 16,037 | 17,671 | 18,076     | 19,357    | 21,394  | 23,509  | --      |
| Gross output value of SOEs (CNY billion) | 2,074  | 2,207  | 2,177      | 2,385     | 2,641   | 2,626   | --      |
| % of SOEs                                | 12,9   | 12,5   | 12,0       | 12,3      | 12,3    | 11,2    | --      |

-- Not available

Fonte: Petição/National Bureau of Statistics, China Statistical Yearbook

561. A partir do quadro, verificar-se-ia que apenas 24% do lucro das empresas chinesas em 2019 originou-se das SOEs. Assim, seria possível inferir que, de modo geral, as empresas estatais seriam menos rentáveis do que as empresas privadas. Segundo Nicholas Lardy, especialista em política chinesa no Peterson Institute for International Economics, essas empresas seguiriam atuando de forma muito menos eficiente em comparação ao setor privado, sendo que cerca de 2/5 das empresas em questão teriam prejuízos mesmo após receberem incentivos do governo. Isso porque, suas atividades seriam orientadas para a implementação das políticas chinesas e não necessariamente à obtenção de lucro, como ocorreria caso se tratasse de uma economia de mercado.

562. Segundo a peticionária, não obstante a clara interferência do governo chinês na siderurgia por meio das empresas estatais, caberia destacar que as fronteiras entre as empresas estatais e as empresas privadas não seriam tão precisas na economia chinesa. Nesse sentido, Estudo contratado pelo Instituto Aço Brasil "China como Não-Economia de Mercado e a Indústria do Aço", elaborado com base em informações da obra *"The reform myth: How China is using state power to create the world's dominant steel industry"*, verificou que a Shagang, maior empresa privada da China e uma das principais produtoras de aço, teria parte relevante de seu controle acionário pelo governo central chinês:

*For example, the Shagang Group, the fifth largest steel producer in China, claims to be the country's largest privately owned steel producer. However, Chinese government ownership in the enterprise is significant. The firm was formed in 1975 as a village enterprise, and changed its name to Jiangsu Shagang Group in 1995. The firm's ownership status changed in 2001, during a period of asset-stripping management buyouts in the Chinese steel industry. Approximately 17 percent of the firm was purchased by the plant general manager and 25 percent of the firm was sold to the Jiangsu Province SASAC [Supervision and Administration Commission of the State Council]. An additional 23 percent went to the company's labor union, which is controlled by the Chinese Communist Party, and almost 35 percent went to the 'employees of Shagang.' (...) In short, even China's largest 'privately' owned producer is substantially state-owned, and appears to have received capital inflows from the state in the same year that its capacity doubled.*

563. Além disso, o estudo também teria verificado a existência de parcerias e alianças estratégicas entre siderúrgicas estatais e privadas, conduzidas pelo governo central, bem como a elevada participação societária do governo chinês também em empresas privadas. Por exemplo, em 2010, a Hebei Steel teria estabelecido uma aliança com doze empresas privadas localizadas na província de Hebei, por meio da qual adquirira o controle de 10% de participação em cada empresa privada em troca de compartilhar sua gestão, tecnologia e rede de vendas com as empresas-salvo. De acordo com o estudo, ainda, para a Hebei Steel, a aliança serviu como forma de seguir as diretrizes do governo sem nenhuma contrapartida financeira.

564. Em artigo, Jorge Miranda traz outros exemplos de como a China não seguiria as regras de mercado e distorceria o custo do capital para além dos fatores de produção, como por meio do mercado de ações, cuja classificação de risco seria realizada em grande parte por agências estatais, sendo que, entre 2009 e 2015, quase 97% dos títulos teriam sido emitidos como AA ou mais, ou seja, de baixo risco.

565. Miranda afirma que a política microeconômica da China seria baseada em quatro principais pilares: (i) fornecimento de fatores de produção, matérias-primas e utilidades a preços mais baixos; (ii) autorização para que as estatais atuem sem limitações orçamentárias; (iii) regulação das empresas chinesas para que não compitam entre si em excesso e (iv) estímulo das empresas consideradas estratégicas. Segundo a peticionária, o autor conclui que, ainda que o país não seja o primeiro a intervir na economia, a magnitude com a qual o faz não tem precedentes, de forma que a China não poderia ser considerada uma economia de mercado.

#### 4.1.1.1.1.2. Planos quinquenais nacionais e o setor siderúrgico

566. A política industrial chinesa tem sido implementada por meio de "Planos Quinquenais", que permitiriam ao governo controlar o desenvolvimento econômico do país e implementar políticas específicas para apoiar a reestruturação e expansão de determinadas indústrias, entre elas a siderúrgica.

567. Todos os Planos Quinquenais possuíam a previsão do desenvolvimento das indústrias de matérias-primas e de energia, sendo a siderurgia uma das indústrias prioritárias, cuja presença remonta ao 8º e assim permanece no atual 14º Plano Quinquenal. Esses planos selecionariam segmentos específicos e estratégicos que deveriam receber subsídios e outros incentivos, estabelecendo metas de produção e exportação e encorajando o desenvolvimento de tecnologias para a produção de aço com alto valor agregado.

#### 4.1.1.1.1.3. Do 8º ao 12º Plano Quinquenal

568. De acordo com a peticionária, o 8º Plano Quinquenal (referente aos anos de 1991 a 1995) tratou do desenvolvimento da indústria siderúrgica chinesa, expressando o desejo do governo chinês por um rápido desenvolvimento econômico em indústrias de matérias-primas centrais e de energia.

569. Com relação ao aço, o plano teria fixado meta de produção de 88 milhões de toneladas para 1995. Especificamente no que se refere à região leste, o plano determinava a concessão de subsídios na forma de fundos de reserva, tecnologia, talentos, etc. Por fim, o plano também indicava especificamente que a região leste da China deveria "desenvolver vigorosamente uma economia orientada à exportação" e desenvolver produtos com alto valor agregado. O plano estabeleceu uma meta para o crescimento anual da exportação de 13%.

570. O 9º Plano Quinquenal (referente aos anos de 1996 a 2000) mereceria destaque pela forma como socorreu a deficitária indústria siderúrgica chinesa. Apesar dos subsídios governamentais, pelo menos um terço das empresas estatais estava sofrendo grandes prejuízos naquele período. Constantemente, o governo chinês teria determinado que os bancos financiassem essas empresas estatais através de empréstimos ou simplesmente cobrissem suas perdas com subsídios diretos.

571. Segundo a peticionária, durante a vigência do 9º Plano Quinquenal, o governo chinês traçou uma grande estratégia de reforma das empresas estatais, que se baseou no princípio de "salve os grandes, perca os pequenos". Nesse sentido, empresas estatais menores e não fundamentais teriam sido privatizadas ou fechadas e empresas estatais grandes e importantes - incluindo as da indústria siderúrgica - foram fundidas e transformadas em empresas estatais ainda maiores e mais avançadas. A reestruturação das empresas siderúrgicas não teria sido concluída e se manteria como um objetivo dos Planos Quinquenais desde então.

572. O 10º Plano Quinquenal (referente aos anos de 2001 a 2005), por sua vez, teria dado continuidade à reestruturação de indústrias tradicionais (entre elas a indústria siderúrgica) e aprofundado o envolvimento de governos locais na concessão de subsídios às empresas da indústria siderúrgica chinesa.

573. Em relatório sobre a implementação do 10º Plano, segundo a peticionária, reforçou-se a intenção de promover o desenvolvimento da indústria siderúrgica chinesa, por meio de interferência no Estado no segmento, inclusive com oferecimento de crédito e concessão de terra. Nesse sentido, destacou:

(...) we will use mainly economic and legal means supplemented by administrative means to guide and promote sound development of the iron and steel, electrolytic aluminum and cement industries. (...) We will put into practice all regulatory measures set forth in the Report on the Work of the Government for providing guidance through state policy and planning and industrial information, tightening market access and strengthening management of land use and credit.

574. Por meio desse plano, o governo teria estabelecido a estratégia para desenvolvimento da região oeste chinesa, com base na promulgação de políticas e implementação de medidas a fim de transferir investimentos diretamente para o local, como se observa no trecho reproduzido abaixo:

*The State Council has already promulgated a number of policies and measures to support the development of the western region. The state will invest more in the west and increase transfer payments from the national budget to local budgets there.*

575. O 11º Plano Quinquenal (referente aos anos 2006 a 2010) seria notável por seu foco na concessão de subsídios a empresas da indústria siderúrgica, que produziriam produtos de alto valor agregado e, portanto, suscetíveis de serem exportados.

576. A parte 1, do capítulo 13, do documento "Outline of the Eleventh Five-Year Plan for Economic and Social Development", que tratava especificamente da indústria metalúrgica, determinaria que o governo chinês e os governos locais deveriam encorajar a formação de um grupo de empresas internacionalmente competitivas. O referido documento também determinaria o aumento da qualidade dos produtos da indústria siderúrgica.

577. Em relatório submetido ao Congresso chinês sobre a implementação das políticas chinesas no ano de 2009, o governo central teria reportado avanços na reestruturação de dez setores prioritários, incluindo a indústria siderúrgica. Em 2011, o governo chinês teria reportado a continuidade desta política, mencionando expressamente a realocação do Grupo Shougang e a reorganização da Angang Steel Company Ltd. e da Pangang Group Company Ltd.

(...) we will use mainly economic and legal means supplemented by administrative means to guide and promote sound development of the iron and steel, electrolytic aluminum and cement industries. (...) We will put into practice all regulatory measures set forth in the Report on the Work of the Government for providing guidance through state policy and planning and industrial information, tightening market access and strengthening management of land use and credit.

578. Nessa esteira, o 12º Plano Quinquenal (referente aos anos 2011 a 2015) teria previsto que a China melhoraria o seu sistema econômico com a propriedade estatal tendo um papel dominante. Seu capítulo 9, dedicado à melhora e à promoção da indústria manufatureira, qualificaria o setor de ferro e aço como prioritário para maior desenvolvimento. O plano determinaria a melhora dos tipos e qualidade dos produtos, a otimização da indústria de matérias-primas e o fortalecimento das indústrias de manufatura, tal como a indústria siderúrgica.

579. O plano também teria determinado a recolocação da indústria siderúrgica para criar uma série de centros de manufatura com competitividade internacional baseada em projetos estatais fundamentais. Nesse sentido:

Guide the clustering of production factors and create a number of advanced manufacturing bases with international competitiveness based on key state projects. Develop a number of modern industry clusters with distinctive characteristics, a prominent brand image and a sound service platform using industry chains as a tie and industrial parks as a medium.

580. O plano teria estabelecido a meta do governo da China para aprofundar suas vantagens sobre outros países produtores de aço com base em tecnologia, marca, qualidade e serviço.

581. Além disso, durante o período do 12º Plano Quinquenal (2011-2015), produtores de aço chineses também teriam se beneficiado de subsídios concedidos e incentivos com base na política conhecida como *"coordinative development"*. De acordo com a referida política, autoridades chinesas deveriam (i) reorganizar e incentivar as indústrias de matérias-primas e energia com vistas a melhorar seu poder de competitividade internacional e (ii) levar indústrias das regiões leste, central e oeste a se desenvolverem de forma coordenada.

582. Segundo a peticionária, o governo chinês teria implementado essa política de *"coordinative development"* utilizando o seu sistema tributário para desencorajar as exportações de certas matérias-primas básicas, enquanto subsidiava as exportações de produtos de maior valor agregado.

583. Essas medidas, tais como restrições de exportações de matérias-primas básicas, concessão de créditos de tributos indiretos sobre as exportações, e fornecimento de eletricidade e carvão por preços artificialmente baixos encorajariam produtores de aço chineses a investir na expansão de suas capacidades instaladas e aumentar suas exportações.

#### 4.1.1.1.1.4. O 13º e o 14º Planos Quinquenais

584. O 13º Plano Quinquenal (referente aos anos 2016 a 2020) seria baseado em cinco pilares, quais sejam: inovação, abertura econômica, desenvolvimento sustentável, coordenação entre o espaço urbano e o rural e inclusão social.

585. Especificamente quanto à indústria siderúrgica, em clara interferência do Estado no setor, o plano teria como pretensão endereçar o problema do excesso de capacidade produtiva, conforme mencionado no trecho copiado abaixo:

*We will focus on addressing the overcapacity in the steel, coal, and other industries facing difficulties. In this process, the market should serve as a check, enterprises should be the major actors, local governments should play a coordinating role, and the central government should provide support. We will use economic, legal, technological, environmental, quality inspection, and safety-related means to strictly control the expansion of production capacity, shut down outdated production facilities, and eliminate overcapacity in a planned way. We will address the issue of "zombie enterprises" proactively yet prudently by using measures such as mergers, reorganizations, debt restructurings, and bankruptcy liquidations. Fiscal, financial, and other policies will be improved to support this work. One hundred billion yuan in rewards and subsidies will be provided by the central government, which will be mainly used to resettle*

