

814. Nesse sentido, a Comissão Europeia determinou que as siderúrgicas chinesas receberam benefícios em decorrência da concessão de uso da terra por remuneração inferior à adequada (less than adequate remuneration - LTAR) e do pagamento de preços menores para a terra, no montante de 0,73% *ad valorem* para as empresas cooperantes não selecionadas e 1,36% *ad valorem* para as empresas não cooperantes, e acrescentou:

The Commission did not find that the LURs are provided with reference to competition. The Commission found that out of the 13 LUR transactions only 6 were to be subject to bidding or auction process. With regard to these 6 the evidence submitted in this respect showed that the tenders were not competitive as there was only one offer/bid and the price was set by the authorities. The Commission did not understand the GOC's requests for the facts available used in respect to the lack of a market for LUR to be disclosed when no facts available were used to reject GOC claims in this matter and the analysis was done on the basis of information submitted by the GOC and exporting producers in this respect. The factual basis for the determination that the prices are arbitrarily set is referred to in recitals (114) - (116) above, i.e. information on actual transactions submitted by the sampled exporting producers, Urban Land Evaluation System and Order No 35.

(...)

The basis for Commission's specificity findings is the fact that all companies which do not comply with industrial policies set by the state are excluded from the provision of LUR, prices are often arbitrarily set by the authorities and government practices are unclear and non-transparent.

815. Dentre as evidências da influência do governo na administração dos terrenos e seu impacto especificamente no setor do aço, a peticionária citou ainda a realocação de diversas empresas em cumprimento às metas estatais para proteção do meio ambiente.

816. Nesse sentido, relatório de 2023 da OCDE "Steel Market Developments Q4 2023" identificou as principais realocações de siderúrgicas ocorridas desde a implementação da Coastal Strategy, em 2019:

I. Em 2020, o China Baowu Steel Group passou pela segunda fase do chamado "Baosteel's Xinggang Industrial Park Relocation Plant", que envolveu a realocação da base de produção de Tunchengshan para o Parque Xinggang, construído em 2016;

II. Em 19 de agosto de 2020, o governo municipal de Tangshan e uma filial local da HBIS, Tangshan Iron and Steel Branch, assinaram acordo de realocação na cidade, para o encerramento e realocação da operação da filial. Assim, a empresa foi realocada para a Zona de Desenvolvimento Econômico de Laoting, com o nome de Hbis Laoting Steel Co., Ltd. O governo da província de Tangshan concordou em converter os terrenos industriais ocupados pela filial de Tangshan em terrenos comerciais e residenciais, concedendo direitos de uso da terra por meio da subsidiária da filial de Tangshan.

817. Assim, verificaria-se que o controle estatal sobre a propriedade e distribuição da terra também influenciaria o setor siderúrgico, de forma que o Estado determinaria a alocação de terras segundo as políticas e objetivos almejados.

4.1.1.1.1.18. Incentivos aos setores a jusante

818. Conforme o relatório da UE, o 13º Plano Quinquenal (referente aos anos 2016 a 2020) teria estabelecido a "Belt and Road Initiative", que motivaria outros setores que estariam ligados à indústria siderúrgica, seja a montante (insumos) ou a jusante (automotivos). A peticionária ressaltou que a iniciativa foi mantida no 14º Plano Quinquenal.

819. Igualmente, o "Catalogue for Guiding Industry Restructuring", de 2024, além de incluir o setor do aço na categoria de "encorajamento", também incluiria o setor automotivo. Ademais, listaria todos os componentes automotivos que fariam parte da categoria de "encorajamento" do plano, o que englobaria uma série de produtos do aço, bem como a produção de veículos elétricos e desenvolvimento de tecnologias específicas para o setor de "carros inteligentes", como sensores de alta precisão, chips, plataformas de computação.

820. Pesquisa realizada pelo Congresso dos EUA mostraria como o setor automotivo seria estratégico para o governo chinês e faria parte dos planos quinquenais desde 1986. O estudo ressaltaria que o incentivo ao setor teria sido traduzido em ações de apoio e incentivo a pesquisa e desenvolvimento. Essa política cobriria, inclusive, partes de automóveis.

The Chinese government has an ambitious plan to transform its auto manufacturing sector, which was designated a national "pillar industry" in China's Seventh Five-Year Plan in 1986.51 In 1994, the "Formal Policy on Development of Automotive Industry" was issued by the State Council to further advance the industry, while imposing tariffs to restrict imports. Stewart and Stewart, a Washington law firm that often represents U.S. manufacturers in trade cases, claims that the 11th Five-Year Plan (2006-2010) targeted specific components for priority support and provided an estimated RMB 4.7 billion (about \$760 million) to support research and development for energy efficient vehicles, allegedly through reduced corporate income tax rates, subsidized export credits, and concessional financing by state-owned banks. In 2009, the Chinese government's "Automotive Industry Restructuring and Revitalization Plan" sought to boost domestic vehicle consumption and set as a target the expansion of indigenous vehicle and parts production, especially of hybrid and electric cars. In its 12th Five-Year Plan (2011-2015), China laid out three major steps to further build up the auto assembly and parts industry:

consolidation of the currently fragmented industry, which would reduce the number of auto making and auto parts firms and, in so doing, could create economies of scale, reduce manufacturing costs, and raise the industry's international competitiveness;

– emphasis on bolstering research and development for key auto parts, which could enhance Chinese-owned firms' innovation and productivity and help raise the quality of Chinese-made vehicles and parts; and

– incentives for production and sale of energy-saving vehicles, which could help reduce dependence on imported oil, cut emissions, and usher in a significant rise in technological knowledge that would benefit the indigenous vehicle sector. (grifou-se)

821. Conforme estudo de Luo, Roos e Moavenzadeh, a indústria automobilística seria altamente subsidiada, o que afetaria a demanda por aço e o preço do insumo no país. Segundo levantamento dos autores, diversos grupos empresariais do setor seriam controlados pelo governo chinês, assim como observado na siderurgia. Vejamos:

Table 3.1: Ownerships of Chinese Indigenous Automotive Industry Groups

Indigenous Automotive Groups	Ownership
First Automotive Works	Central Government
Dongfeng Motor Corporation	Central Government
ChangAn Automotive Corporation	China Weapons and Arming Group (Central Government)
Shanghai Automotive Industry Corp.	Shanghai Municipal Government
Beijing Automotive Industry Corp.	Beijing Municipal Government
Guangzhou Automotive Industry Corp.	Guangzhou Municipal Government
Hafei Motor Co., Ltd.	China Second Group of Aeronautic Industry (Central Government)
Chery Automotive Co., Ltd.	Wuhu Municipal Government
Great Wall Motor Co., Ltd.	Private
Geely Holding Corporation	Private
Lifan Industry Corporation	Private

Fonte: Petição/Company websites and various sources

822. A presença do Estado nessas empresas objetivaria não apenas o cumprimento dos planos quinquenais, mas também a garantia de produção em escala, com altas margens de preço, entre 1980 e 1990. Essa estrutura, ainda presente, continuaria apresentando desafios para a indústria para redução de capacidade, visto que haveria diferentes entes políticos e, portanto, diferentes interesses envolvidos.

823. Nesse sentido, a peticionária apresenta abaixo trechos do relatório sobre a implementação do "2016 Plan For National Economic And Social Development", objeto da 50ª sessão do Twelfth National People's Congress:

We will press ahead with development of national demonstration zones for smart manufacturing as well as manufacturing innovation centers. We will continue to implement projects to promote green manufacturing, strengthen the foundations of industry, and spur innovation in high-end equipment manufacturing. We will strengthen the foundations of industry and continue to help implement the packages of major projects aimed at promoting transformation and upgrading of the manufacturing industry, with a focus on supporting 10 major projects, including those to promote smart technology upgrades by enterprises, improve basic capacity, advance green manufacturing, and develop high-end equipment. We will work to promote transformation and upgrading of the automobile industry. The plan to upgrade national demonstration centers for new industrialization will be put into action. We will promote the transformation and upgrading of raw materials, transportation, energy, and other basic industries with a view to expediting the development of modern comprehensive transportation systems, and implementing the strategy for revolutionizing energy generation and consumption.

824. Por fim, segundo Seung-Youn Oh dentre as estratégias do governo para manter o controle do setor estariam a restrição ao investimento estrangeiro através da imposição da criação de joint ventures com empresas estatais, complementando o artigo de Luo, Roos e Moavenzadeh, que mencionavam ainda o incentivo à P&D dentro dos oligopólios e joint ventures criados.

825. Todas essas medidas e intervenções estatais seriam relevantes, visto que à medida em que a indústria automobilística continuaria a crescer, igualmente cresceria o estímulo para expansão das siderúrgicas, o que seria alarmante face a atual sobrecapacidade.

826. Dessa forma, além da forte intervenção do Estado na cadeia a montante, os setores a jusante seriam beneficiados pela mesma intervenção, o que demonstraria que o setor siderúrgico não atuaria em condições de economia de mercado.

4.1.1.1.1.19. Da situação do mercado siderúrgico mundial e da participação das empresas chinesas

827. Dados da OCDE e do World Steel Association evidenciariam que a China contribuiu significativamente para o excesso de capacidade de aço no mundo. Isso porque, de 2007 a 2023, a capacidade instalada de aço bruto da China teria aumentado aproximadamente 100%, subindo de 588,5 milhões de toneladas para 1.173,3 milhões de toneladas, muito superior ao crescimento observado a nível mundial. Dessa forma, nas últimas décadas, a China teria passado a representar praticamente a metade de toda a capacidade instalada no mundo.

828. Ainda, de acordo com o relatório "Latest Developments in Steelmaking Capacity 2023", da OCDE, a capacidade de produção de aços na China foi reduzida até 2018, atendendo às diretrizes do Partido Comunista Chinês. Contudo, desde então, a capacidade teria aumentado consecutivamente, atingindo 1.149,9 milhões de toneladas em 2022. Para fins comparativos, verificar-se-ia que a capacidade de todo o bloco europeu no mesmo período foi de 289,3 milhões de toneladas.

829. Em termos de produção, em 2023, a produção mundial de aço bruto teria alcançado 1.888,2 milhões de toneladas, das quais 1.019,1 milhões teriam sido produzidas pela China, que configurou como o principal país produtor no período. Para fins comparativos, verificar-se-ia que o segundo maior produtor de aço no mesmo período, a Índia, teria produzido apenas 140,2 milhões de toneladas. O relatório ainda indicaria que a expansão da capacidade produtiva mundial de aço continuaria a um ritmo robusto, frequentemente em busca de mercados de exportação.

830. O excesso de capacidade teria levado a perdas de lucratividade e ao endividamento da indústria, perdas financeiras que, no caso da China, seriam suportadas por empresas estatais, propensas a registrar períodos mais longos de resultados negativos em comparação com suas contrapartes privadas.

831. Conforme explica o Relatório "Excesso de Capacidade na indústria global do Aço: Situação atual e caminhos a seguir" da OCDE, de 2015:

What are the reasons for global excess capacity?

The main factors that contribute to capacity imbalances in the steel industry include market downturns, but also a number of government interventions and other marketdistorting practices. As noted above, for most steel mills, it is normal to have periods of under-utilised capacity. When demand and prices of steel fall, profit-maximising firms should reduce production and thus leave a certain amount of capacity idle. Profits will tend to be lower because the firms still have to pay for their fixed assets, including their under-utilised steelmaking furnaces and rolling facilities. If the situation persists over time, however, then firms operating under normal market conditions would try to minimise their fixed costs by scaling back on capacity, thus making excess capacity a short-run phenomenon. History has nevertheless demonstrated that the adjustment process can be long and arduous in the steel industry, with some regions experiencing extended periods of excess capacity.

(...) excess capacity that persists over time can also be indicative of government actions that hinder adjustments that would normally occur in competitive markets. Due to the importance and strategic nature of the steel industry to many national economies, a tendency during market downturns is to preserve the capacity of the industry, in order to alleviate unemployment and other social problems that would otherwise occur due to capacity closures. In addition, in some large net steel-importing regions, governments are also interested in moving towards greater "self-sufficiency" in steel production in order to reduce their dependency on imports. Research by the Secretariat shows that, despite current market conditions, a large number of new projects are taking place, which will increase global crude steelmaking capacity significantly in the coming years.

832. Os indicadores de capacidade e produção mundial analisados em decisão mais recente do DECOM remontariam ao ano de 2021 e projetariam, também com base em dados da OCDE, o agravamento do problema em razão de medidas tomadas pela China:

Excess capacity pressures have emerged, and are getting worse, in regions that previously had strong steel demand and positive prospects for market growth; there are growing concerns in Southeast Asia for instance as capacity growth outpaces demand, supported by foreign investment particularly from the People's Republic of China (hereafter "China"). These emerging problems, and the longevity of capacity once installed, highlight the need to address excess capacity issues early on.

833. A peticionária enfatizou que o DECOM teria notado, ainda, indícios de que o governo chinês direciona a renovação da capacidade instalada do país para a implantação de fábricas mais eficientes e em regiões consideradas estratégicas, inclusive com a expansão de capacidade de algumas empresas chinesas, a despeito dos esforços do governo para a redução da sobrecapacidade.

