

ظرفیت اضافی در صنعت فولاد جهان: وضعیت فعلی و راه های پیش رو¹

ترجمه: محمدحسین نشاطی
شرکت فولاد آلیاژی ایران

ظرفیت های مازاد در صنعت فولاد جهان به یک چالش اصلی تبدیل شده و نگرانی را در بین فعالان این صنعت افزایش داده است. برخی معتقدند رسیدن به تعادل در چرخه عرضه و تقاضا در صنعت فولاد زمان بر و دشوار است. در مقاله فوق به این چالش اصلی صنعت فولاد پرداخته شده است و راه های پیش روی این صنعت بررسی شده است.

مقدمه

امروز ظرفیت اضافی یکی از چالش های اصلی در برابر بخش فولاد جهان است. شکاف رو به رشد بین ظرفیت و تقاضای فولادسازی جهان به وخامت وضعیت مالی فولادسازان منجر شده، و نگرانی هایی را در مورد قابلیت دوام و کارایی اقتصادی بلند مدت این صنعت برانگیخته است. گرچه ظرفیت اضافی در صنعت فولاد جهان از زمان بحران مالی و با وجود کاهش رشد تقاضا در بازارهای جهانی به طور قابل ملاحظه ای افزایش یافته است، پروژه های سرمایه گذاری جدید نیز در بسیاری از نقاط جهان همچنان ادامه دارند.

از طرفی، در حالی که باز و بستن کارخانه های فولاد معمولاً بر اساس تصمیم گیری های تجاری شرکت های خصوصی می باشد، مداخلات دولت که از احداث ظرفیت جدید یا به حال عملیاتی نگهداشتن امکانات ناکارآمد حمایت می کند می تواند مشکل ظرفیت اضافی جهانی را تشدید و به شرایط کسب و کار تولیدکنندگان کارآمد فولاد در تمام بازارها لطمه بزند. از سوی دیگر، سیاست هایی که نوسازی کارآمد صنعت را ترویج یا مساعدت هایی را برای کارگرانی فراهم می کند که ممکن است با بستن کارخانه های غیر اقتصادی تولید فولاد معزول شوند می تواند ابزار مفیدی برای رسیدگی به مشکل و تقویت ثبات بیشتر در بازارهای جهانی فولاد باشد.

پس از جلسه شورای وزیران OECD در 6-7 ماه مه 2014، که در آن وزیران بر لزوم رسیدگی به مسئله ظرفیت اضافی در برخی از صنایع همانند فولاد تاکید کردند، کمیته فولاد OECD مذاکرات خود در مورد ظرفیت را عمیق تر کرده است، و این کار را در چند سال آینده باز هم ادامه خواهد داد.² علاوه بر پایش توسعه های ظرفیت، کمیته در نظر دارد سیاست های دولتی و اثرات آنها بر ظرفیت اضافی جهانی را، با هدف رسیدن به درک مشترک در مورد سیاستهایی بررسی کند که:

¹ - Excess capacity in the global steel industry: The current situation and ways forward, OECD, March 2015.

² - یک موضوع مهم مورد بحث در جلسه شورای وزیران OECD (MCM) که در ماه مه 2014 و به ریاست ژاپن برگزار شد، در مورد اقتصادها و جوامع منعطف بود. خلاصه بیان رئیس MCM در مورد فولاد: "وزیران همچنین در مورد تغییرات مثبت در الگوهای اشتغال و تولید، آینده تولید و نیز کارآفرینی، از جمله نقش شرکت های جوان و SME ها مذاکره کردند، و بر لزوم رسیدگی به مسئله ظرفیت اضافی در برخی از صنایع در سطح جهان، همانند فولاد، در رابطه با اقدامات حمایتی تاکید نمودند".

الف) کارکرد بهتر بازار و کارآمدی بیشتر صنعت فولاد جهانی را ترویج می کنند؛ و
 ب) به ظرفیت اضافی فولادسازی با انحراف تجاری و رقابت در بازارهای داخلی و جهانی کمک می رسانند.

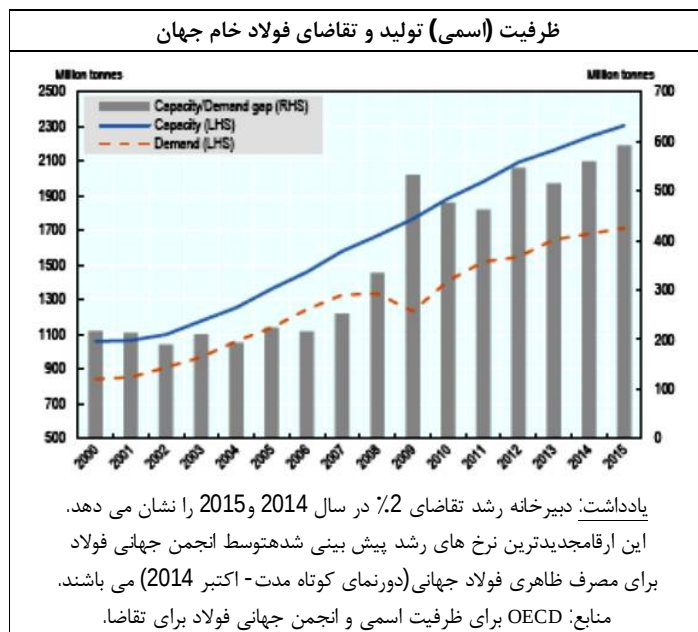
میزان ظرفیت اضافی جهانی چقدر است؟

ظرفیت صنعت فولاد جهان از اوایل دهه اول هزاره 2000 به سرعت در حال افزایش بوده است. بیشتر رشد ظرفیت فولادسازی در اقتصادهای غیر OECD، برای حمایت از رشد فعالیت های ساخت و ساز و تولید، و همچنین برای کمک به ایجاد زیرساخت های لازم برای توسعه اقتصادی این اقتصادهای نوظهور رخ داده است. طبق اعلام دبیرخانه OECD برآورد می شود ظرفیت اسمی فولادسازی جهان در سال 2014 به 2241 میلیون تن متریک (mmt) رسیده باشد، سطحی که بیش از دو برابر سطح ظرفیت 1060mmt مشاهده شده در سال 2000 می باشد. با ادامه پروژه های سرمایه گذاری که در بسیاری از نقاط جهان در حال انجام است، انتظار می رود ظرفیت اسمی فولادسازی جهان به مقدار 120mmt دیگر تا سال 2017 افزایش یابد، ظرفیت کل در سراسر جهان به 3612 mmt تا سال 2017 برسد.

اینکه ظرفیت اضافی بوجود آید یا نیاید تابعی از آن است که آیا تقاضا همگام با این رشد سریع در عرضه می باشد. گرچه صنعت فولاد در حال بیرون آمدن از رکود شدید دوره ای که توسط بحران جهانی اقتصادی و مالی 2008-2009 ایجاد شده می باشد، بهبود تقاضا در بسیاری از اقتصادها به صورتی ناهموار و آهسته بوده است. در سال 2013، تقاضای فولاد خام به 1648mmt، یا حدود 516mmt زیر ظرفیت اسمی رسید، که نشان دهنده یکی از بالاترین شکاف ها در تاریخ صنعت فولاد جهان است. با ادامه پروژه های سرمایه گذاری برای افزایش ظرفیت در تعدادی از اقتصادها در عین حالی که پیش بینی می شود رشد مصرف فولاد ملایم باقی می

ماند، عدم توازن جهانی به ایجاد ریسک ها برای صنعت برای آینده قابل پیش بینی ادامه خواهد داد، مگر اینکه تلاش های هماهنگ تر توسط این صنعت و دولت ها برای برطرف کردن چالش انجام شود.

اما، مهم است توجه شود که اندازه گیری ظرفیت اضافی را نمی توان به طور مستقیم به شکاف بین ظرفیت اسمی و تقاضا نسبت داد. در واقع، برای صنعت فولاد تولید با ظرفیت کامل، حتی در زمانی که قیمت جذاب است و به نظر می رسد شرکت ها در حال به حداکثر رساندن تولید خود هستند، کارآمد نیست. برای مثال، در طی



اوج قیمت قبل از بحران در نیمه اول سال 2008، نرخ استفاده از ظرفیت ماهانه جهانی طبق داده های انجمن جهانی فولاد از 91 درصد بالاتر نرفت. عوامل فصلی و همچنین لزوم تعطیلی گاه به گاه تولید برای بازسازی کارخانه های فولاد و اضافه کردن امکانات جدید به کاهش ظرفیت موثر کارخانه های تولید فولاد منتج می گردد.

دلایل ظرفیت اضافی جهانی چیست؟

عوامل اصلی که در عدم توازن ظرفیت در صنعت فولاد نقش دارند نه تنها رکود بازار، همچنین تعدادی از دخالت های دولتی و سایر شیوه های منحرف کننده بازار را نیز در بر می گیرند. همانطور که در بالا اشاره شد، برای اکثر کارخانه های تولید فولاد، داشتن دوره هائی از تولید در زیر ظرفیت آنها امری عادی است. هنگام افت تقاضا و قیمت فولاد، شرکتهای حداکثرکننده سود باید تولید را کاهش و بنابراین مقدار مشخصی از ظرفیت را بدون استفاده باقی بگذارند. سود تمایل به کمتر شدن خواهد داشت زیرا شرکت ها هنوز مجبور به هزینه کردن دارایی های ثابت خود، از جمله عدم استفاده از ظرفیت کوره های فولادسازی و تجهیزات نورد هستند. اما، اگر این وضعیت در طی زمان همچنان ادامه یابد، آنگاه شرکت هائی که کمتر از شرایط عادی بازار تولید می کنند برای به حداقل رساندن هزینه های ثابت خود از طریق تعدیل نزولی ظرفیت تلاش نموده، بنابراین ظرفیت اضافی را به یک پدیده کوتاه مدت تبدیل می کنند. با وجود این تاریخ نشان داده است که فرآیند تنظیم در صنعت فولاد می تواند طولانی و دشوار باشد، برخی از مناطق مدت های طولانی است که در حالت حمل ظرفیت اضافی می باشند. از طرفی، این می تواند به دلیل موانع خروج بالا، یعنی هزینه های بستن کارخانه باشد که مانع از تنظیم سریع ظرفیت می شود. برای مثال، بستن ظرفیت مستلزم هزینه های بالای برچیدن، هزینه های پاکسازی بالقوه و سایر هزینه های محیط زیستی، و هزینه های مربوط به نیروی کار است. در برابر شرکت های با عدم قطعیت بازار ممکن است خروج با تاخیر را به جای متحمل شدن چنین هزینه هائی انتخاب کنند. انتظارات درمورد شرایط آینده بازار نیز ممکن است در ظرفیت اضافی فعلی نقش داشته باشد؛ برای مثال، امروزه فولادسازان در برخی از کشورها در حال سرمایه گذاری سنگین بر روی امکانات جدید تولید فولاد با پیش بینی تقاضای بسیار بیشتر در چند سال آینده هستند.

از سوی دیگر، ظرفیت اضافی ای که در طی زمان ادامه یابد نیز می تواند نشان دهنده اقدامات دولت باشد که مانع از تنظیماتی می شود که به طور معمول در بازارهای رقابتی اتفاق می افتد. به دلیل اهمیت و ماهیت استراتژیک صنعت فولاد برای اقتصاد بسیاری از کشورها، یک تمایل در طی رکود بازار حفظ ظرفیت صنعت، به منظور کاهش بیکاری و سایر مشکلات اجتماعی است که در غیر این صورت به علت بستن ظرفیت رخ می دهد. علاوه بر این، در برخی از مناطق بزرگ واردکننده خالص فولاد، دولت ها نیز علاقه مند به حرکت به سمت "خودکفایی" بیشتر در تولید فولاد به منظور کاهش وابستگی خود به واردات هستند. تحقیقات دبیرخانه OECD نشان می دهد که، با وجود شرایط فعلی بازار، تعداد زیادی از پروژه های جدید در حال اجرا هستند، که در سال های آینده ظرفیت تولید فولاد خام جهانی را به میزان قابل ملاحظه ای افزایش خواهند داد.

در این زمینه، مذاکرات اخیر در کمیته فولاد OECD نشان داده اند که در برخی از مناطق ظرفیت اضافی منعکس کننده عوامل موقت مربوط به چرخه کسب و کار است در حالی که در موارد دیگری بازتابی از عوامل ساختاری مرتبط با دخالت های دولتی می باشد. نگرانی های خاص مربوط به سیاست های فولاد دولت ها شامل تداوم پرداخت یارانه های دولتی (به طور قابل توجه یارانه برای ایجاد ظرفیت جدید یا حفظ ظرفیت های ناکارآمد) و ادامه مصوبات برای احداث کارخانه های جدید تولید فولاد است. دولت ها نیز ملاحظه کرده اند که اندازه گیری های مربوط به تجارت، محدودیت ها در سرمایه گذاری خارجی و فعالیت های سازمان های مالی دولتی هم به ظرفیت اضافی جهانی و ایجاد مشکلات برای این صنعت علاوه بر شرایط بازار ضعیف کمک می کنند. و بالاخره، اندازه گیری های سیاستی که مانع از خروج "بهینه" کارخانه های با حداقل بهره وری می شود که می تواند در ظرفیت اضافی سهم داشته باشد.

اثرات ظرفیت اضافی چیست؟

سطح اضافی ظرفیت فولادسازی پیامدهای مهمی برای صنعت فولاد دارد، اغلب با عرضه اضافی، قیمت پایین، سودآوری ضعیف، ورشکستگی ها و از دست دادن مشاغل محلی همراه است. تحقیق اخیر انجام شده توسط OECD سلامت مالی صنعت فولاد را بررسی کرده و ارتباط بین ظرفیت اضافی و سودآوری را مشخص کرده است. نشان داده شده که اکنون عملکرد مالی صنعت شاید بدتر از عملکرد آن در طی بحران جهانی فولاد در اواخر دهه 1990 باشد، که به میزان زیادی ناشی از ظرفیت قابل توجه اضافی است که امروز وجود دارد.

با توجه به ماهیت جهانی این صنعت، ظرفیت اضافی در یک منطقه می تواند جایگزین تولید در مناطق دیگر شود، بنابراین به تولیدکنندگان در آن بازارها آسیب برساند و ریسک هائی را برای اقدامات تجاری و مداخلات دولتی برای حمایت از صنایع داخلی ایجاد کند. همچنین این موضوع می تواند به اتلاف مصرف انرژی منجر شود و بنابراین اثرات محیط زیستی منفی داشته باشد.

امروزه افزایش اختلافات تجاری در میان شرکای تجاری قابل مشاهده است. یارانه ها و اقدامات حمایتی دولتی که سرمایه گذاری در کارخانه های فولادسازی را ترغیب می نمایند یا شرکت های وامانده ای را حفظ می کنند که در غیر این صورت تعطیل می شدند یک منبع اصلی این اختلافات تجاری است. یارانه هائی که فولادسازان را تشویق به حفظ تداوم تولید در سطح بالا، حتی در شرایط بازار ضعیف می کنند، اثرات قابل توجهی بر تجارت، با شیوه های نامنصفانه تجاری همچون دامپینگ داشته اند که منجر به آسیب به صنایع کشورهای دیگر گردیده اند.

چه باید کرد؟

در کشورهای با اقتصاد رقابتی، این مسئولیت خود شرکت های فولاد است که راه هایی را برای انطباق با تغییر شرایط بازار شناسایی کنند. یعنی، کسب و کار بهترین جا برای تصمیم گیری در مورد این است که چه هنگام در ظرفیت های جدید سرمایه گذاری شود یا چه هنگام در صورت تغییر شرایط بازار آنها به سمت پائین تعدیل کرد. نقش دولت ها باید اجازه دادن به مکانیزم های بازار برای کار کردن با درستی و اجتناب از اقداماتی باشد که به طور ساختگی از ظرفیت تولید فولاد حمایت می کنند.

بنابراین، از اولویت های اصلی، شناسایی رویکردهای سیاست مناسب برای رسیدگی به ظرفیت اضافی است. در این زمینه، اهمیت ویژه برای دولت ها کار به سمت بر طرف کردن سیاست های منحرف کننده بازار همانند یارانه هائی که ایجاد ظرفیت های جدید یا به تاخیر انداختن بستن شرکت های ناموفق را ترغیب می کنند، برداشتن موانع تجارت و سرمایه گذاری که نوسازی مورد نیاز صنعت را کند می نمایند، فراهم آوردن امکان تصمیمات سرمایه گذاری مبتنی بر بازار در بخش فولاد، و اطمینان از این که کارخانه های جدید مشمول استانداردهائی هستند که از محیط زیست محافظت کرده و از ایمنی کارگران حمایت می کنند خواهد بود.

کمیته فولاد OECD به تعمیق مذاکرات خود در مورد ظرفیت ادامه داده است، و قصد دارد تا این کار را بازم در برنامه کاری و بودجه برای سال 2015-2016 لحاظ کند. برای مثال،³ PWB خواهان انجام کاری برای تجزیه و تحلیل سیاست های دولتی و پیامدهای آن برای توسعه ظرفیت های اضافی جهانی و همچنین حفظ یک پایگاه داده ها از پروژه های سرمایه گذاری در حال انجام، شامل منابع مالی برای پروژه های فولاد و هرگونه اقدام حمایتی تامین شده توسط دولت می باشد. در مرحله بعد، کمیته ممکن است سازماندهی جلسه در سطح بالا به

³-Programm of Work and Budget

منظور تسهیل مذاکره در مورد مسائل ظرفیت اضافی در سطح سیاسی بالاتر را در نظر بگیرد. هدف اصلی این کار ایجاد دیدگاه مشترک در مورد راه هائی برای جلوگیری از شیوه هائی که انحراف تجاری و رقابت مضر بوجود می آورند خواهد بود، که می تواند به تاثیر مثبت طولانی مدت بر کارکرد موثر بازار جهانی فولاد منتج شود.

مراجع:

- OECD (2013a) "The viability of the steel industry: An attempt to analyse steelmakers' economic and financial performance", internal working document, Directorate for Science, Technology and Industry, DSTI/SU/SC(2013)2.
- OECD (2013b) "Evaluating the current state of the steel industry: Work in progress", internal working document, Directorate for Science, Technology and Industry, DSTI/SU/SC(2013)19.
- OECD (2014) "Future investment projects in the global steel industry", internal working document, Directorate for Science, Technology and Industry, DSTI/SU/SC(2014)2.