



KOMENTARZ

Nałożenie przez USA ceł na Chiny, Kanadę i Meksyk

Piotr Dzierżanowski, Mateusz Piotrowski

1 lutego br. Stany Zjednoczone ogłosiły nałożenie ceł na Chiny, Kanadę i Meksyk (wejdą w życie 4 lutego), uzasadniając je niewystarczającym przeciwdziałaniem przez te państwa przemytowi narkotyków i nielegalnej imigracji do USA. Cła nie są wprost związane z polityką gospodarczą USA, ich celem jest wymuszenie zaostrzenia polityki państw w tych obszarach, co pozwoliłoby prezydentowi Donaldowi Trumpowi ogłosić szybki sukces. Wraz z działaniami odwetowymi wywołają jednak krótkoterminowe problemy gospodarcze, dlatego należy spodziewać się rozszerzenia negocjacji na kwestie współpracy gospodarczej. Nałożenie ceł przez administrację USA pokazuje jej gotowość do podejmowania zdecydowanych i niestandardowych działań w przypadkach, w których łączą się kwestie polityczne, bezpieczeństwa i gospodarcze.

Jakie cła nałożyły USA?

Prezydent Trump, powołując się na sytuację zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, nałożył na podstawie Ustawy o uprawnieniach gospodarczych na wypadek międzynarodowej sytuacji nadzwyczajnej (International Emergency Economic Powers Act) cła na ChRL, Meksyk oraz Kanadę. Podjęte działania są motywowane przybywaniem do USA dużej liczby imigrantów o nieuregulowanym statusie i napływem narkotyków [z Meksyku oraz syntetycznych opioidów, w tym fentanylu, z Chin](#). Zgodnie z deklaracjami administracji USA negatywne zjawiska występują nie tylko na południowej, ale również na północnej granicy – w rozporządzeniu wykonawczym wskazano na udział Kanady w produkcji i przemyśle narkotyków oraz brak podjęcia przez nią odpowiednich środków, by przeciwdziałać tym zjawiskom. Do czasu rozwiązania wskazanych problemów cały import z Meksyku i Kanady objęty będzie dodatkowym celem w wysokości 25% (wyjątek to 10% na surowce energetyczne z Kanady), a import z Chin – 10%. Cła te są dodawane do ceł już obowiązujących. W rozporządzeniach wykonawczych nie wskazano końcowego terminu ich obowiązywania.

Co jest celem administracji Trumpa?

Cła zostały zastosowane jako środek szantażu politycznego, który poprzez presję ekonomiczną ma doprowadzić do zmiany polityki prowadzonej przez Chiny, Kanadę i Meksyk. USA żądają od nich intensywniejszego przeciwdziałania produkcji i przemytowi narkotyków, szczególnie fentanylu, oraz powstrzymania nielegalnej imigracji. Z uwagi na działania odwetowe tych państw i perspektywę rozszerzenia amerykańskich ceł w odpowiedzi na nie, [mają one szersze znaczenie dla strategii negocjacyjnej Trumpa](#). Dąży on bowiem do renegocjacji istniejących porozumień z każdym z tych państw (m.in. [USMCA](#)) bądź do uzgodnienia nowych w celu zmniejszenia deficytu handlowego i zapewnienia zbytu dla produktów wybranych sektorów gospodarki (np. rolnictwa). Dlatego też, choć w krótkim terminie rozmowy międzyrządowe będą skoncentrowane na działaniach bezpośrednio związanych z nałożonymi cłami, w dalszej perspektywie mogą stanowić wprowadzenie do szerszego dialogu, mającego poprawić gospodarczą pozycję USA.

KOMENTARZ PISM

Jakie będą konsekwencje gospodarcze ceł?

W krótkim terminie amerykańscy importerzy prawdopodobnie ograniczą zakupy z krajów objętych cłami, korzystając z zapasów (np. w przypadku towarów z Chin – dokonanych już pod koniec 2024 r.) i licząc na szybkie zniesienie opłat. Przedsiębiorcy produkujący na eksport w ChRL, Meksyku i Kanadzie będą kontynuować pracę, magazynując wytworzone towary i przekierowując je na inne rynki. W perspektywie kilku tygodni rozpocznie się reorientacja łańcuchów dostaw na rynek USA. Przedsiębiorcy amerykańscy będą w pierwszej kolejności starali się zastąpić import z krajów objętych cłami dostawami z innych kierunków. Spowoduje to wzrost kosztów dla konsumentów w USA, czyli inflację. W niektórych kategoriach produktów (np. częściach samochodowych, ze względu na integrację łańcucha produkcji w Ameryce Północnej oraz szczegółowe parametry techniczne produktów) szybkie zmiany będą trudne, a więc handel będzie kontynuowany mimo ceł. Część kosztów poniosą amerykańscy konsumenci, część – producenci zagraniczni, jeśli ich poziom rentowności na to pozwoli, co może być wyzwaniem zwłaszcza dla przedsiębiorstw z ChRL. Załamanie eksportu może doprowadzić do fali bankructw (przede wszystkim w Meksyku, który ma mniejsze możliwości reagowania niż bogata Kanada i głęboko ingerująca w gospodarkę ChRL), a co za tym idzie – do wzrostu bezrobocia, kryzysu gospodarczego i niepokojów społecznych. Konsekwencje będą bardziej dotkliwe dla krajów objętych cłami niż dla USA, które mają większe możliwości przeciwdziałania kryzysom. Z punktu widzenia UE ważne skutki mogą mieć cła nałożone na ChRL – towary przemysłowe z tego państwa, które nie wejdą na rynek amerykański, mogą zostać przekierowane na rynek UE, [powodując dalszą erozję europejskiej bazy przemysłowej](#).

Jak zareagowały Chiny, Kanada i Meksyk?

Najbardziej zdecydowana była dotąd reakcja Kanady. Premier Justin Trudeau zapowiedział nałożenie ceł odwetowych w wysokości 25% na import z USA o wartości ok. 100 mld dolarów rocznie (m.in. owoce, warzywa, perfumy, artykuły AGD, meble, alkohole). Część z nich ma wejść w życie 4 lutego, a część – trzy tygodnie później, by dać kanadyjskim przedsiębiorcom czas na przygotowanie się do zmian.

Prezydent Meksyku Claudia Sheinbaum również zapowiedziała nałożenie ceł odwetowych. Według agencji Reuters odpowiedź Meksyku może objąć cła na takie

amerykańskie towary, jak wieprzowina, sery, warzywa i owoce, stal oraz aluminium.

Chińskie Ministerstwo Handlu zapowiedziało w oficjalnym oświadczeniu skierowanie skargi do Światowej Organizacji Handlu (WTO) oraz podjęcie kroków odwetowych w celu zabezpieczenia swoich praw i interesów. Wobec [niemożliwości uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia w ramach systemu rozwiązywania sporów WTO](#) deklaracja ta ma jedynie wymiar polityczny i sugeruje, że Chiny będą obarczać USA (które zablokowały działanie Organu Apelacyjnego w WTO) winą za problemy w handlu światowym. Brak sprecyzowania kroków odwetowych może sugerować, że ChRL będzie dążyła do rozpoczęcia negocjacji z USA, [jak miało to miejsce podczas pierwszej prezydentury Trumpa](#), ale jest gotowa również na wprowadzenie własnych ceł.

Jaki jest potencjał wykorzystywania ceł w realizacji celów pozagospodarczych?

Nałożenie ceł potwierdziło deklarowaną przez prezydenta Trumpa determinację do wykorzystywania presji ekonomicznej do zmiany polityki innych państw. Z uwagi na tymczasowy charakter tych opłat i potencjalny brak długoterminowych skutków dla amerykańskiej gospodarki i konsumentów (w przypadku ich zniesienia po osiągnięciu dwustronnych porozumień) należy spodziewać się równoległego wykorzystywania podobnych środków wobec innych państw, na których USA chcą wymóc zmianę polityki, by była korzystniejsza dla amerykańskich interesów. Decyzje te mogą być związane również z kwestiami bezpieczeństwa wojskowego, np. niewystarczającymi wydatkami na zbrojenia lub brakiem finansowania obecności amerykańskich wojsk przez sojuszników w Europie i Azji, a także z szerszymi kwestiami gospodarczymi, np. regulacjami ograniczającymi swobodę funkcjonowania gigantów cyfrowych z USA. Dlatego nie można wykluczyć, że administracja Trumpa wykorzysta cła przeciwko sojusznikom z NATO i Unii Europejskiej także w celach niezwiązanych bezpośrednio z handlem. W związku z zapowiedzią nałożenia ceł również na UE i z dużym prawdopodobieństwem ponownego obowiązywania ceł na stal i aluminium (zawieszonych do marca br.) konieczna będzie odpowiedź gospodarcza na poziomie Komisji Europejskiej. Skuteczna może okazać się reakcja wymierzona nie tylko przeciwko najistotniejszym sektorom amerykańskiej gospodarki, ale także wybranym stanom (szczególnie rządzonym przez Republikanów), co mogłoby doprowadzić do zbudowania wewnętrznej presji na administrację Trumpa.