

JEL: E65, F52, F63, O25, O38, O51
УДК 338.28, 330.341.1, 339.98
DOI: 10.31857/S2686673022010023

Промышленная политика и рещоринг: байденомика сменяет трампономику

С.А. Толкачев

*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
Российская Федерация 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49
ORCID: 0000-0003-3766-2246 email: satolkachev@fa.ru*

Резюме: В статье рассматриваются основные инициативы администрации президента Дж. Байдена в отношении промышленной политики и рещоринга. Отмечается широкий двухпартийный характер поддержки реиндустриализации США. Обобщены критические аргументы в адрес не оправдавшей себя концепции постиндустриальной экономики услуг в пользу восстановления промышленного облика США. Рассмотрены основные драйверы активизации промышленной политики – технологическая безопасность национальной промышленной базы и снижение зависимости от зарубежных поставок, обострение американо-китайского технологического соперничества. Отмечена интенсификация предложений по усилению плановых и даже мобилизационных компонентов при проведении реиндустриализации США. Приведены текущие данные об итогах политики рещоринга в США с 2010 года. Проведён критический анализ и вскрыты достижения и недостатки политики рещоринга администрации Д.Трампа.

Ключевые слова: США, президент Д. Байден, промышленная политика, реиндустриализация, постиндустриализм, пандемия коронавируса, рещоринг, обрабатывающая промышленность, рабочие места, американо-китайское технологическое соперничество

Для цитирования: Толкачев С.А. Промышленная политика и рещоринг: байденомика сменяет трампономику. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2022; 52(1):21-38. DOI: 10.31857/S2686673022010023

Благодарности: Статья подготовлена в рамках государственного задания Финансового университета по фундаментальной НИР «Цикличность развития мирохозяйственных укладов».

Industrial Policy and Reshoring: Bidenomics Replaces Trumponomics

Sergei A. Tolkachev

*Financial University under the Government of the Russian Federation.
49 Leningradsky Prospekt, 125993, Moscow, Russian Federation.
ORCID: 0000-0003-3766-2246 e-mail: satolkachev@fa.ru*

Abstract: The article discusses the main initiatives of the administration of President J. Biden on industrial policy and reshoring. There is a broad bipartisan nature of support for the reindustrialization of the United States. Critical arguments against the unjustified concept of the post-industrial service economy in favor of the US industrial image restoring are summa-

rized. The main drivers of industrial policy activation, such as the national industrial base technological security and reduction of foreign supplies dependence, aggravation of the US-Chinese technological rivalry are considered. The intensification of proposals to strengthen the planned and even mobilization components during the US reindustrialization was noted. The current data on the reshoring policy results in the United States since 2010 are given. A critical analysis was carried out and the achievements and shortcomings of the Trump administration's reshoring policy were revealed.

Keywords: USA, President J. Baiden, industrial policy, reindustrialization, postindustrialism, reshoring, manufacturing, coronavirus pandemic, unemployment rate, jobs, U.S.-China technology competition

For citation: Tolkachev S.A. Industrial Policy and Reshoring: Bidenomics Replaces Trumponomics. *USA & Canada: economics, politics, culture*. 2022; 52(1):21-38. DOI: 10.31857/S2686673022010023

Acknowledgments: The reported study was prepared within the framework of the state task of the Financial University on the fundamental research "Cyclical development of world economic structures".

ВВЕДЕНИЕ

Популярное в медийном пространстве во время предвыборной борьбы упрощённое представление о новом хозяине Белого дома Дж. Байдене как о представителе финансового капитала, победившего «промышленника» Д. Трампа, оказалось не вполне верным. Новый президент США с первых шагов продолжил курс на восстановление американского промышленного потенциала, начатый даже не при Д. Трампе, а ещё при Б. Обаме [Москвитина, Толкачёв. 2018: 81-84]. Осуществлять реиндустриализацию приходится в условиях очередного циклического спада на фоне пандемии *COVID - 19*, принёсшей рекордную безработицу и обострившей бюджетные проблемы [Давыдов. 2021: 5-18]. На страницах журнала уже проведена оценка общей экономической политики новой администрации (байденномики) [Супян. 2021: 5-18], мы же сконцентрируемся именно на вопросах промышленной политики.

Уже 25 января 2021 г. Байден подписывает административный указ «Покупай американское», в котором указывается, что «Правительство Соединенных Штатов должно, в соответствии с действующим законодательством, использовать условия и положения федеральных контрактов при федеральных закупках для максимального использования товаров, продуктов и материалов и услуг, произведенных в Соединенных Штатах» [1].

Этот шаг оказался первым в амбициозном предвыборном плане Байдена по поддержке американской промышленности [2], который включает в себя огромные новые инвестиции в инфраструктуру, обучение рабочей силы и зелёные технологии; реформу правил международной торговли; налоговые льготы для повторного трудоустройства в обрабатывающей промышленности.

Представители либерального Института Катона (*CATO Institute*) поспешили охарактеризовать план Байдена «Покупай американское» как «ошибочную» политику, замешанную на «национализме безопасности», вместо «рыночно ориентированной политики и либерализации рынков», которые есть решение всех проблем, включая экономические шоки и пандемию [3].

На противоположном фланге консервативная газета «Вашингтон пост» охарактеризовала этот план как «правильную политику, но ужасную экономику». Намерение Байдена увеличить возврат рабочих мест в США получило поддержку, но опасения вызывают сопутствующий рост влияния бюрократии и недостаточный нажим на торговых партнёров в стиле Трампа для вскрытия их рынков для американской продукции. Газета отмечает, что политика «Покупай американское» уже и так достигла пределов, поскольку, по данным Счётной палаты США, в 2019 фин. г. из общего бюджета закупок американских федеральных агентств в 586 млрд долл. только 5% пришлось на закупки у иностранных поставщиков [4].

Таким образом, несмотря на двухстороннюю критику плана Байдена, само его наличие свидетельствует о существовании и проведении промышленной политики в США. Американская промышленная политика нового типа, направленная на неоиндустриализацию экономики, разумеется, существенно отличается от традиционной («жёсткой» или «вертикальной» в терминологии П.Г.Щедровицкого [Княгинин, Щедровицкий. 2005:1-160]) промполитики, осуществлявшейся в годы холодной войны во время противостояния с СССР, и мягкой горизонтальной промполитики во времена глобализации конца XX века. «Новая» промполитика США помимо традиционных краеугольных опор вроде «отбора победителей и проигравших» базируется на новых ценностях, связанных с обеспечением национальной безопасности, созданием «упругих» цепочек поставок и в конечном итоге направлена ни много ни мало на спасение американской модели капитализма как таковой [5], ибо значительная часть элиты всё отчётливее понимает, что капитализм не может не быть промышленным, а увлечение постиндустриализмом и «финансиализмом» грозит разрушением основ Америки.

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА НЕОИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ И ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Колоссальная общественная поддержка политики «Покупай американское» впечатляет. 75 % американцев говорят, что они поддерживают политику «Покупай американское», требующую, чтобы федеральное правительство покупало у отечественных поставщиков, когда это возможно. Почти половина – 48% говорят, что они «решительно поддерживают» политику, в то время как только 5% говорят, что они либо «в некоторой степени», либо «решительно» против, 21% были «безразличны». 56% американцев даже готовы платить больше за товар, произведённый в стране [6].

Среди множества ярких выразителей идеи неоиндустриализации США можно отметить, например, Майкла Коллинза, президента консалтинговой компании «Эм-пи-си менеджмент» (*MPC Management*). Обобщая критические аргументы против идеи постиндустриальной экономики в пользу восстановления промышленного облика США, отметим следующие моменты.

Во-первых, несмотря на неуклонный рост ВВП и доходов американских граждан в ходе «строительства» постиндустриальной экономики с 1970-х годов, опережающий рост неравенства превращается в грозную проблему. Институт экономической политики считает, что неравенство в Соединённых Штатах остаётся самым высоким среди всех западных стран. С 1979 по 2016 г. заработная плата 1% самых высокооплачиваемых граждан выросла почти на 150%; в то время как заработная плата нижних 90% в совокупности выросла всего на 21,3% [7].

Во-вторых, одной из больших проблем сервисной экономики является *качество рабочих мест*. Специальный доклад Брукингского института посвящён проблеме низкооплачиваемых рабочих мест [8]. Десятилетний прогноз рабочих мест до 2028 г Бюро статистики труда США предполагает прирост в 47 млн. Но если убрать 15 млн профессиональных рабочих мест, которые требуют высшего образования или специальной квалификации, обнаруживается, что на остальные 32 млн рабочих мест (68%) приходится средняя зарплата 31 561 долл. в год, что означает бедность по американским меркам. Из 163 млн рабочих 66% имеют образование среднее или ниже среднего.

В-третьих, постиндустриальная экономика с приоритетной ролью финансового сектора привела к лавинообразному росту задолженности всех экономических агентов, что не является предметом данной статьи. Сторонники неоиндустриализации лишь напоминают печальный исторический опыт Испании, Нидерландов, Англии, некогда мировых лидеров, которые потеряли своё могущество в процессе перехода от промышленной к финансовой мощи.

В-четвёртых, без смены постиндустриального вектора развития на неоиндустриальный невозможно сохранить американское лидерство в инновациях. Ещё десять лет назад в нашумевшей статье «Действительно ли Америке нужна промышленность?» в «Гарвард бизнес ревью» [9], ответ на этот вопрос был положительным, поскольку производство обычно связано с инновациями. Сторонники неоиндустриализации считают, что американское инновационное лидерство находится под угрозой, потому что многонациональные корпорации отправляют своё производство и технологии за границу, а Китай просто ворует новые технологии с 2001 года. Согласно последнему докладу Федеральной комиссии по краже американской интеллектуальной собственности за 2017 г.¹, ежегодные

¹ Комиссия по краже американской интеллектуальной собственности является независимой и двухпартийной инициативой представителей частного сектора, государственной службы в области национальной безопасности и иностранных дел, академического сектора и политиков. 22 мая

потери для экономики США от кражи интеллектуальной собственности Китаем составили от 225 млрд до 600 млрд долларов [10].

Среди сторонников неоиндустриализации США широко популярна теория о необходимости отойти от глобальной стратегии помощи всем за счёт Америки. Роберт Аткинсон, президент Фонда информационных технологий и инноваций (*Information Technology and Innovation Foundation, ITIF*), одного из экспертных институтов по разработке научно-технологической политики, выразил эту позицию следующим образом: «Слишком долго Соединённые Штаты были глобальным добрым самаритянином, разрабатывая свою политику таким образом, чтобы помочь всему миру, в то время как остальной мир разрабатывает свою политику так, чтобы помочь только своей собственной стране» [11]. Справедливость данного утверждения подтверждается теоретическими разработками трактовки фундаментальных и прикладных исследований с точки зрения порождаемых экстерналий. Марк Фанк на материалах девяти стран ОЭСР, используя методы панельной коинтеграции, установил, что фундаментальные исследования порождают гораздо большие международные внешние эффекты (или эффекты «перетекания») (*spillover*) в другие страны), чем прикладные исследования, направленные на развитие технологий. Последние, в свою очередь, обладают более сильным эффектом «перетекания» внутри страны [Funk 2002: 217-226].

Сторонники новой американской научно-технологической и промышленной политики обращают внимание на то, что Китай обгоняет США в инновационной гонке именно потому, что финансирует в большей степени прикладные исследования на поздних стадиях цикла НИОКР, используя к своей выгоде результаты фундаментальных НИР, обильно финансируемых в США. Вложения в поздние стадии НИОКР наиболее перспективны с точки зрения разработки и быстрого вывода на рынок новой коммерческой продукции. По данным исследования «Бостон консалтинг групп» Китай уже к 2015 г. обогнал США по объёму финансирования поздних стадий НИОКР – около 300 млрд долл. – бесплатно пользуясь в силу эффекта «перетекания» результатами грандиозных американских фундаментальных исследований в ежегодном объёме около 200 млрд долл. Другими словами, США делают тяжёлую работу по изобретению новых технологий, а Китай, как и другие страны, пожинают плоды, бесплатно получая эти идеи и превращая их в коммерческие продукты [12].

Ошибочность постиндустриальной экономики услуг лучше всего обобщил Гарольд Майерсон в статье в «Вашингтон пост»: «...из всей лжи, которую американскому народу внушали за последние четыре десятилетия, самая большая состоит в том, что мы все идём вперед к прогрессу от индустриального к постин-

дустриальному обществу. Постиндустриальная экономика оказалась провалом. Пришло время неоиндустриальной Америки» [13].

ДРАЙВЕРЫ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Рассмотрим основные движущие силы, или драйверы, «новой» промышленной политики в США, которая, как мы предложили ранее, является разновидностью сетевой [См.: Толкачев. 2018: 155-162], вбирающей предыдущие черты вертикальной и горизонтальной и дополняющей их новыми организационными элементами.

Прежде всего в эпоху новой индустриализации Америка озаботилась проблемами критической ресурсной и технологической зависимости от иностранных поставщиков, особенно в сфере военного производства. Ослабление оборонно-промышленной базы, которая все больше зависит от иностранных ресурсов, стимулирует новые федеральные инвестиции в соответствии с законом «Об оборонном производстве» (например, обработка редкоземельных металлов [14] и расширение гиперзвуковых технологий [15]) и создание новых программ в соответствии с законом «О национальной обороне» (например, производство полупроводников и печатных плат). Были введены тарифы на импорт стали и алюминия [16], которые угрожают нанести ущерб национальной безопасности. США фактически заблокировали китайского технологического гиганта *Huawei* из-за проблем безопасности беспроводных технологий следующего поколения. Экспортный контроль США расширяется, чтобы охватить «возникающие» и «основополагающие» технологии с двойным (военным и гражданским) использованием [17]. Важно отметить, что такие действия отражают слияние вопросов экономической и национальной безопасности.

Укрепление вектора национальной безопасности потребовало принять меры по рещорингу производства лекарственных средств. 15 января 2021 г. компания «Континиус фармасьютиклс» (*Continuus Pharmaceuticals*) получила государственный контракт на сумму 69,3 млн долл. на строительство завода в Вобурне (штат Массачусетс), который будет производить три импортируемых в настоящее время лекарства. Неделю спустя компания «Сивика Ар-экс» (*Civica Rx*) заявила, что будет использовать государственное финансирование для строительства завода по производству стерильных инъекционных средств стоимостью 124,5 млн долл. в Питерсберге (штат Вирджиния) [18].

Второй драйвер активизации и обновления промышленной политики, тесно связанный с первым – это уязвимость глобальных цепочек поставок, проявившаяся в полной мере с началом пандемии *COVID-19*, но наметившаяся ещё раньше. Пандемия привлекла внимание всего мира к хрупкости глобальных цепочек создания стоимости и побудила американские транснациональные компании сократить и упростить сети поставщиков. Государственные стимулы помогают осуществлять эту перестройку. Конгресс включил в закон «О национальной

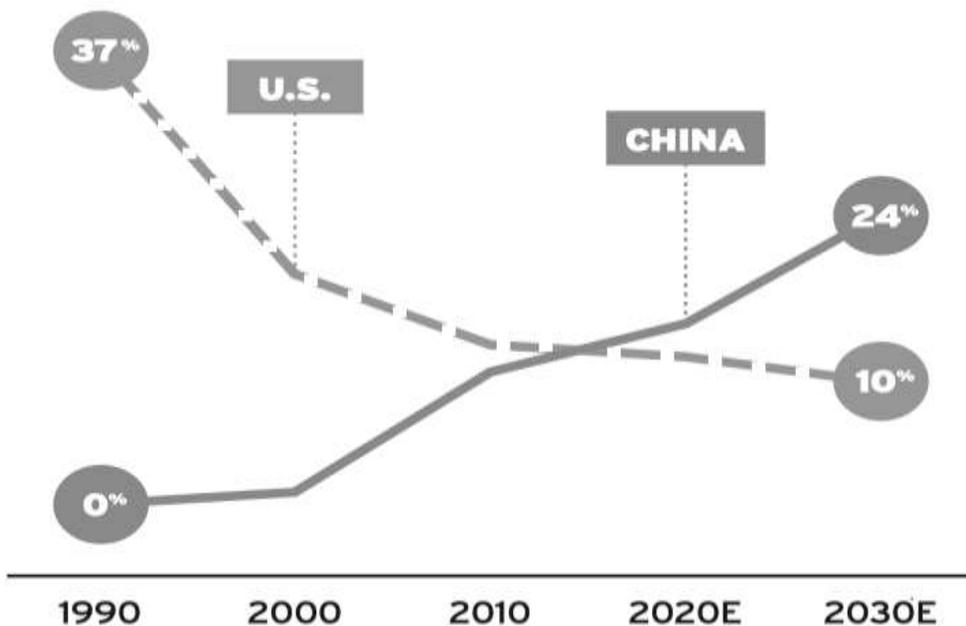
обороне» положения о рещоринге полупроводников и стратегических минералов и металлов.

Производство полупроводников на собственной технологической основе без международной кооперации становится важным направлением конкурентной войны в эпоху деглобализации и перехода к новому технологическому укладу. На фоне усиления государственного финансирования собственного производства полупроводников в Китае [19] и Европе (соответствующие инициативы предусматривают выделение 150 млрд и 145 млрд долл. в течение нескольких ближайших лет) США запустили несколько инициатив в области государственно-частного партнёрства для удержания технологического лидерства в области производства полупроводников [20]. Без догоняющей государственной поддержки США, ещё пару десятилетий назад бывшие безусловным лидером, в 2020 г. уступили Китаю и рискуют к 2030 г. существенно отстать от него (см. рисунок 1).

В Конгресс США поступил законопроект под названием «Создание полезных стимулов для производства полупроводников для Америки», предусматривающий выделение 10 млрд долл. на новую федеральную грантовую программу, которая будет стимулировать строительство новых фабрик в США. Он также включает в себя инвестиционный налоговый кредит. В общей сложности это пакет в 22 млрд долларов [21].

Рисунок 1

Доля США и Китая в мировом производстве полупроводников



Источник: Mark LaPedus. China Speeds Up Advanced Chip Development. // Semiconductor Engineering. Jun 22, 2020. Available at: <https://semiengineering.com/china-speeds-up-advanced-chip-development/> (accessed 01.09.2021)

Таким образом, при реорганизации цепочек поставок в США главным приоритетом является выявление и устранение узких мест — зависимость от единственного поставщика из страны, не являющейся союзником.

Третий драйвер, о котором пекутся адепты промышленной политики в США, это отставание страны от Китая в области стратегического планирования экономики. Майкл Коллинз, заместитель помощника главы отдела ЦРУ по Восточной Азии с досадой отмечает: «США не только не имеют торговой политики; у страны нет плана. Китай, напротив, имеет чётко определённый десятилетний план того, как стать страной № 1» [22]. Выполняемый в настоящее время план «Сделано в Китае – 2025» [23] использует комбинацию государственных субсидий, государственных предприятий и стремления к накоплению интеллектуальной собственности, для того чтобы догнать и в итоге обогнать другие страны в десяти ключевых секторах, от ИТ и телекоммуникаций до передовой робототехники и искусственного интеллекта.

Предлагаемые М. Коллинзом меры промышленной политики отличаются чрезвычайно отчётливыми компонентами целеполагания, применяемыми при разработке планов развития в ситуации мобилизационной экономики. Он выдвигает восемь чётких целей – от роста рабочих мест в промышленности до выравнивания дефицита торгового баланса – и ратует за подчинение финансовых инструментов задачам развития реального сектора, в частности призывает к ограничению финансовых спекуляций [24].

Четвёртый драйвер, вырастающий из предыдущего – это обострение до предела торгово-экономических противоречий с Китаем как главным стратегическим глобальным противником США. Среди множества фактов и событий, иллюстрирующих эту проблему, наиболее показательна позиция Национальной ассоциации производителей: 17 марта 2021 г. она направила президенту Трампу письмо с предложением проводить новую глобальную стратегию по поддержке обрабатывающей промышленности, призванную сохранить американское доминирование в мире на фоне роста угроз со стороны Китая. Ассоциация считает, что новая стратегия США «должна вобрать в себя все доступные инструменты, включая целенаправленное двустороннее взаимодействие, напористое лидерство США в глобальных институтах и тесное, скоординированное взаимодействие с союзниками и партнёрами». Перечень направлений стратегии включает такие элементы, как инклюзивная политика в отношении инвестиций, направленных на укрепление внутренней американской системы цепочек поставок, развитие американской производственной рабочей силы, улучшение инфраструктуры, продвижение инноваций; глобальное лидерство для того, чтобы Соединённые Штаты, а не Китай, писали правила для постпандемической мировой экономики и торговли; чёткое, последовательное давление на Китай, дабы он полностью выполнил торгово-экономические обязательства, которые он взял на себя перед Соединёнными

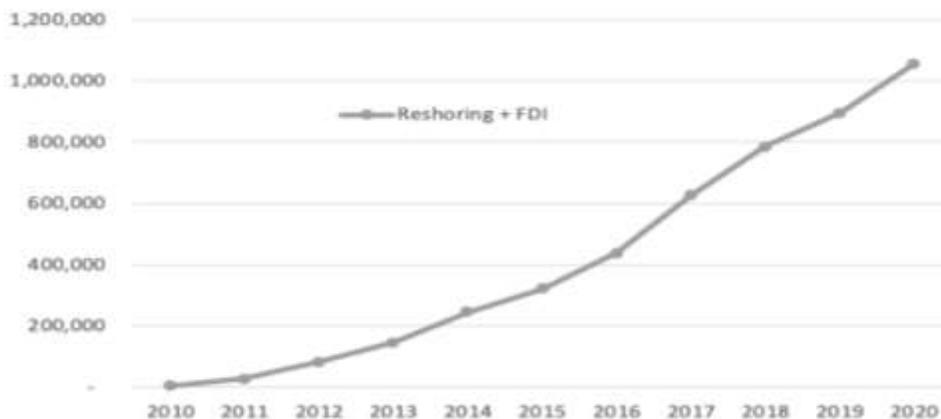
Штатами, в том числе те, которые были приняты в процессе вступления в ВТО; активные переговоры с надёжными торговыми партнёрами, особенно в Северной и Южной Америке и Азиатско-Тихоокеанском регионе, по инновационным соглашениям и программам, ориентированным на диверсификацию и безопасность цепочек поставок; модернизация нормативно-правовой базы национальной безопасности в области инвестиционной безопасности и экспортного контроля, посредством тщательно разработанных целенаправленных подходов непосредственно и с союзниками [25].

ТРАМП, БАЙДЕН И РЕШОРИНГ

Рещоринг, или возврат ранее вывезенных за рубеж производственных мощностей и рабочих, в обрабатывающей промышленности в рамках противоположной политики офшоринга наблюдается в США уже более 10 лет, с посткризисного 2009 года.

Рисунок 2

Рост рабочих мест в американской обрабатывающей промышленности за счёт рещоринга и ПИИ накопительным итогом, тыс. человек



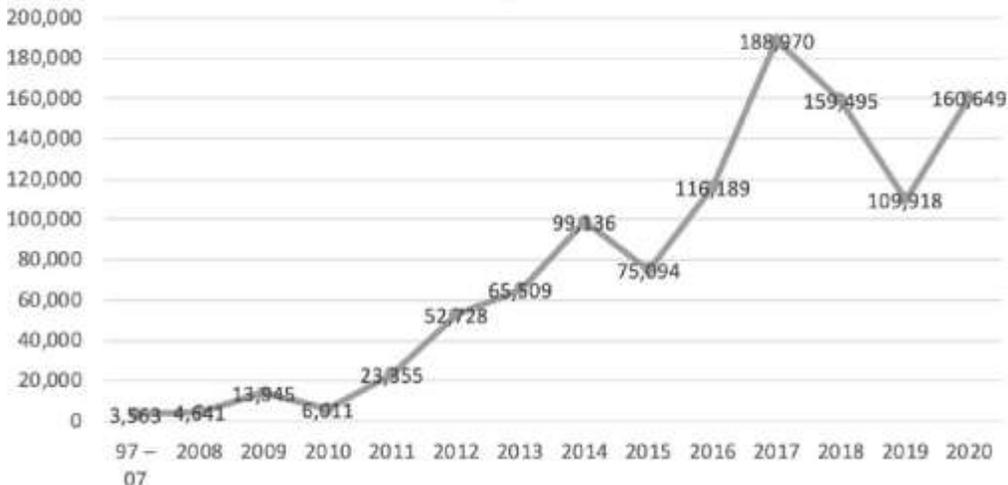
Источник: Reshoring Initiative 2020 Data Report, p.2 Available at: <https://reshorenow.org/blog/reshoring-initiative-2020-data-report/> (accessed 01.09.2021)

По данным общественной организации «Инициатива рещоринга за 2010–2020 гг. количество возвращённых за счёт рещоринга и прямых иностранных инвестиций (ПИИ) рабочих мест составило 1057 тыс., причём в 2020 г. рещоринг вдвое опередил ПИИ по этому показателю – 109 тыс. рабочих мест из общего прироста 160 тысяч. Динамика прироста рабочих мест за десятилетний период выглядит чрезвычайно эффектно (см. рисунок 2).

Ежегодный прирост рабочих мест показан на рисунке 3.

Рисунок 3

Ежегодный прирост рабочих мест в американской обрабатывающей промышленности за счёт рещоринга и ПИИ, тыс.

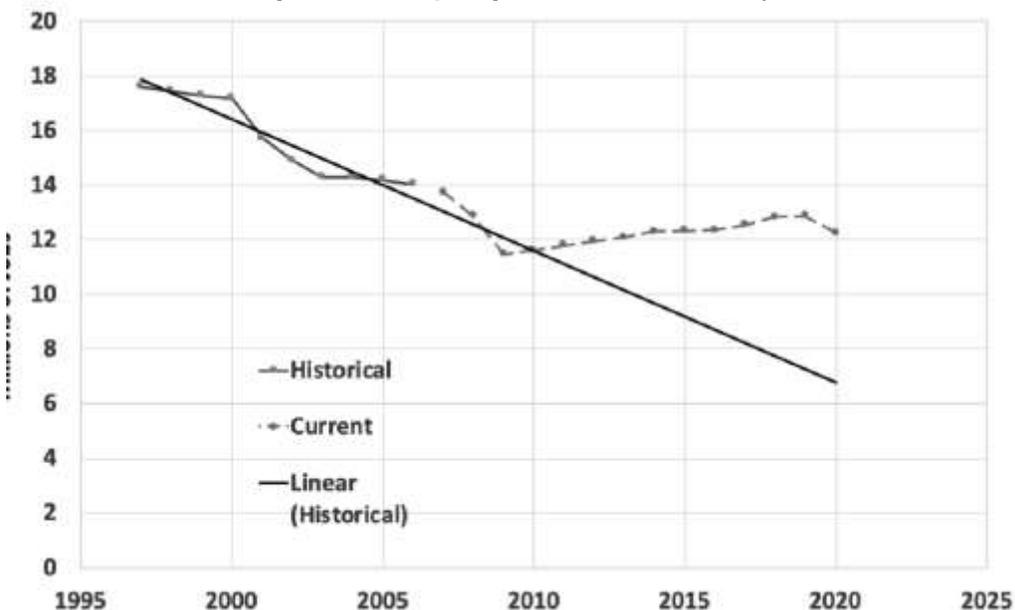


Источник: Reshoring Initiative 2020 Data Report, p.5 Available at: <https://reshorenow.org/blog/reshoring-initiative-2020-data-report/> (accessed 01.09.2021).

На рисунке 4 показаны реальные результаты стимулирования рещоринга по сравнению с «безрещоринговой» альтернативой.

Рисунок 4

Занятость в обрабатывающей промышленности США, млн человек



Источник: Reshoring Initiative 2020 Data Report, p.6. Available at: <https://reshorenow.org/blog/reshoring-initiative-2020-data-report/> (accessed 01.09.2021).

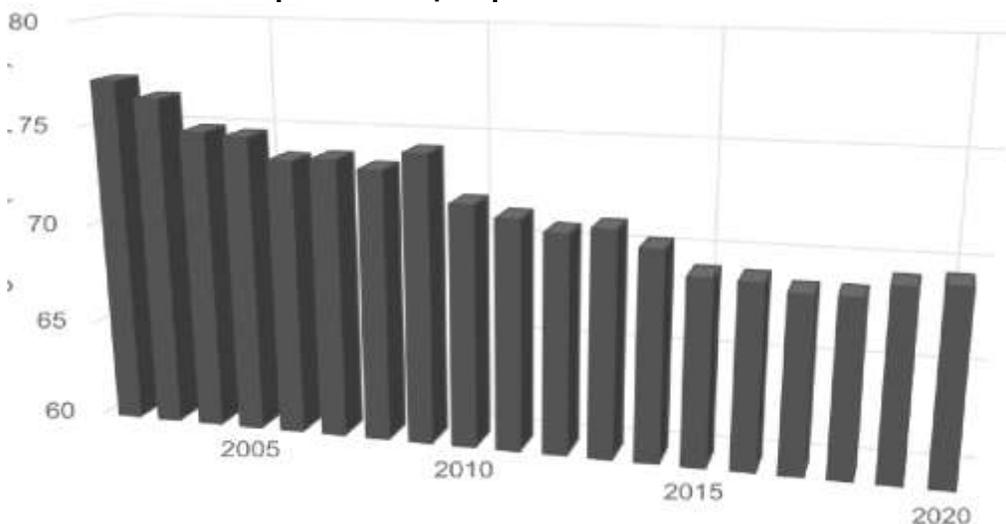
С 2009 г. сразу по завершении «Великой рецессии» 2008–2009 гг. в обрабатывающей промышленности США был переломлен сложившийся отрицательный тренд падения занятости (прямая линия), который мог привести к падению занятости до менее 7 млн человек в 2020 г. Благодаря рещорингу и ПИИ с 2009 г. начался непрерывный рост занятости, позволивший к доковидному 2019 г. превысить рекордный минимум 2009 г. почти на миллион рабочих мест и обеспечить прирост занятости на 5 млн относительно трендового «безрещорингового» уровня.

В итоге общая занятость в американской обрабатывающей промышленности под влиянием рещоринга медленно, но стабильно растёт с 2010 года.

Американская общественная организация «Коалиция за процветающую Америку» ежегодно публикует Индекс рещоринга (CRI) хотя название индекса не совсем точно отражает его суть, сводящуюся к доле отечественных производителей в потреблении продукции обрабатывающей промышленности в США. Динамика индекса с 2002 по 2020 г. представлена на рисунке 5.

Рисунок 5

**Индекс рещоринга «Коалиции за процветающую Америку».
Доля отечественных производителей в потреблении продукции
обрабатывающей промышленности в США**



Источник: CPA Working Paper \ By Jeff Ferry, Chief Economist \ June 2021, p.3.

Индекс немного улучшился за время президента Трампа к 2020 г. до 69,6%. Несмотря на это увеличение, внешнеторговый дефицит продукции обрабатывающей промышленностью США составил 897,7 млрд долл., худший уровень за всю историю, поскольку экспорт упал больше, чем импорт. Этот дефицит, со-

ставляющий 4,29% ВВП, самый плохой показатель для США и мира. Соединённые Штаты – крупнейший в мире рынок сбыта продукции обрабатывающей промышленности стоимостью 6,8 трлн долл. в 2020 г. с учётом падения на 3,4% в результате пандемии. Объём импорта на этом рынке в 2020 г. составил 2069 трлн долл. при экспорте из США на 1171 трлн долларов.

По данным другой общественной организации «Альянс за американскую промышленность», с 2010 по 2019 г. компании принесли в США более 700 тыс. рабочих мест в обрабатывающей промышленности за счёт рещоринга американских компаний и прямых иностранных инвестиций. Этот всплеск привёл к тому, что примерно наполовину увеличилась занятость в обрабатывающей промышленности – на 1,4 млн человек, если считать с низшей точки во время «Великой рецессии» в марте 2009 г. до пика в декабре 2019 г., незадолго до пандемии. Занятость в обрабатывающей промышленности за время Трампа увеличилась с 12,4 млн человек (на 31 декабря 2016 г.) до 12,9 млн человек (на 31 декабря 2019 г.).

Правда, за первые полгода пандемии американская промышленность потеряла 750 тыс. рабочих мест в обрабатывающей промышленности [26].

«Альянс за американскую промышленность» в августе 2020 г. обратился к Конгрессу с предложением начать программу «антиковидной» промышленной политики. Констатируя желание демократов потратить на антиковидные мероприятия 3 трлн долл., а республиканцев – 1 трлн, альянс отмечает, что обоим предложениям не хватает нацеленности на поддержку промышленности. Поэтому альянс предлагает свою «добросовестную» программу промышленной политики. Она включает такие элементы, как расходы на инфраструктуру, обладающие мощным мультипликационным эффектом; расширение практики «Покупай американское»; «всеправительственный» подход к рещорингу критических промышленных технологий для снижения зависимости от зарубежных производителей; выдачу федеральной чрезвычайной помощи многонациональным корпорациям только под их обязательства потратить деньги на программы рещоринга и создания рабочих мест в США [27].

В своё время президент Трамп начал решительно заниматься рещорингом. Число рабочих мест, создаваемых за счёт рещоринга и прямых иностранных инвестиций, выросло в США с 75 тыс. в 2015 г. до 115 тыс. в 2016 г. и 193 тыс. в 2017 г. Основными движущими факторами были снижение ставок и правил корпоративного налога, а также в целом благоприятная среда для бизнеса. Затем годовой показатель числа рабочих мест упал до 154 тыс. в 2018 г. и до 117 тыс. в 2019 г. Это было обусловлено ростом неопределённости для бизнеса, связанного с непредсказуемостью тарифов и других действий торговой войны. Рещоринг вырос в 2020 г. из-за COVID-19, который стимулировал корпорации к инвестированию в более короткие цепочки поставок для снижения рисков [28].

По плану Байдена, для того чтобы достичь нулевого сальдо торгового баланса нужно увеличить производство в США на 40%, или добавить 5 млн рабочих

мест в обрабатывающей промышленности. Чтобы достичь этой цели даже через 20 лет потребуется увеличить темпы ежегодного прироста рабочих мест за счёт рещоринга /ПИИ со средних значений в 56 тыс. (при Обаме) и 144 тыс. (при Трампе) до 450 тысяч. Задача выглядит фантастической, однако Байден извлекает некоторые уроки из практики предыдущего президента США.

Во-первых, в целом не сработали трамповские «призывы» к компаниям к рещорингу. Во-вторых, непредсказуемая «лоскутная» тарифная политика Трампа оказалась не вполне эффективной. Например, повышение тарифов на сталь, но не на стальную продукцию, поставили производство в США, за исключением производителей стали, в невыгодное конкурентное положение. Рост тарифов на продукцию китайских производителей привёл к тому, что сталеплавильное производство для экспорта в США переместилось в другие азиатские страны. Хотя отдельные успешные, но временные результаты были достигнуты. Как известно, с января 2018 г. администрация Трампа ввела тарифы на ряд промышленных изделий, затем были повышены тарифы от 10 до 25% на более чем половину ассортимента импорта США из Китая. Эта маржа дала американским производителям временную защиту от сильно субсидируемого иностранного импорта. В дополнение к количественному увеличению внутреннего производства, тарифы также дали американским производителям психологический импульс – федеральное правительство будет поддерживать отечественных производителей. Это важно для заключения долгосрочных сделок с поставщиками. Перспектива сохранения тарифов даёт сильный стимул для продолжения поиска внутренних цепочек поставок [29].

Однако, как показывают итоговые обобщённые данные, дефицит торговли товарами, не связанными с нефтью, в США вырос с 679 млрд долл. в 2016 г. до 854 млрд долл. в 2019 г., что явно не свидетельствует об успехе тарифной защитной политики. В-третьих, Трамп не всегда учитывал валютный фактор в торговой политике и рещоринге. Индекс «широкого доллара» (*broad or trade-weighted dollar index*) – средневзвешенный курс доллара с учётом веса каждой страны в торговле с США) в среднем был на 10–15% выше, чем при Обаме, что стало сильным противодействием рещорингу и улучшению торгового баланса. Но президент Трамп не предпринял никаких действий, чтобы снизить стоимость доллара США.

Вывод: безусловная заслуга Трампа в том, что он успешно предупредил нацию об опасностях огромного и растущего торгового дефицита и экономической угрозы Китая. Но он не смог сконцентрировать удар на коренной причине – неконкурентоспособные производственные издержки США из-за завышенного курса доллара и недостаточно квалифицированной рабочей силы. Он не смог построить эффективную промышленную политику во всей полноте и системности, поэтому не смог добиться существенного прогресса в преодолении торгового дефицита и экономической угрозы Китая.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, демократическая администрация Дж. Байдена намерена продолжать курс на реиндустриализацию Америки не в меньшей степени, чем республиканская администрация Д. Трампа и инициировавшая этот курс администрация Б. Обамы. Основное отличие позиции Байдена от ушедшего Трампа заключается в попытке подключить «Большое государство» к решению инвестиционных проблем реиндустриализации, по сравнению с тактикой раскрепощения бизнеса в четырёхлетний период республиканской администрации. В этом плане с учётом активизации попыток включить такой неотъемлемый элемент промышленной политики, как выбор приоритетов и комплексная поддержка локомотивных отраслей, байденомика в большей мере соответствует стратегическим подходам, чем политика «кавалерийских наскоков» Д.Трампа. Однако общее ухудшение экономической и финансовой ситуации в США, сопряжённое с ростом недоверия в обществе и государственном аппарате не может внушать уверенность в реализации планов реиндустриализации новой демократической администрации.

ИСТОЧНИКИ

1. Joseph R. Biden JR. Executive Order on Ensuring the Future Is Made in All of America by All of America's Workers // The White House. January 25, 2021. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/25/executive-order-on-ensuring-the-future-is-made-in-all-of-america-by-all-of-americas-workers/> (accessed 01.09.2021).

2. The Biden plan to insure the futures is «Made in all of America» by all of American's workers. // Battle for the Soul of the Nation. Available at: <https://joebiden.com/made-in-america/> (accessed 01.09.2021).

3. Scott Lincicome. President Biden's Misguided Embrace of "Security Nationalism". // CATO Institute. Jan 27, 2021. Available at: <https://www.cato.org/blog/president-bidens-misguided-embrace-security-nationalism> (accessed 01.09.2021).

4. Opinion: Biden's 'Buy American' plan is good politics – and awful economics. // *The Washington Post*. Jan 28, 2021. Available at: https://www.washingtonpost.com/opinions/bidens-buy-american-plan-is-good-politics--and-awful-economics/2021/01/28/e3a2f7de-6000-11eb-9430-e7c77b5b0297_story.html (accessed 01.09.2021).

5. Keith B. Belton. The US Has an Emerging Industrial Policy. Biden Should Build on It. // *Industry week*, Feb 7, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/public-policy/article/21154441/the-us-has-an-emerging-industrial-policy-biden-should-build-on-it> (accessed 01.09.2021).

6. Anne Kim. Americans love to "Buy American" // Hinrich Foundation. September 24, 2020. Available at:

<https://www.hinrichfoundation.com/research/tradevistas/protectionism/buy-american/> (accessed 01.09.2021).

7. Informing the dialogue // Economic Police Institute. Available at: <https://www.epi.org/news/union-membership-declines-inequality-rises/> (accessed 01.09.2021).

8. Martha Ross, Nicole Bateman. Meet the low-wage workforce // *Brookings*. Nov 7, 2019. Available at: <https://www.brookings.edu/research/meet-the-low-wage-workforce/> (accessed 01.09.2021).

9. Gary P. Pisano and Willy C. Shih. Does America Really Need Manufacturing? // *Harvard Business Review*. March 2012. Available at: <https://hbr.org/2012/03/does-america-really-need-manufacturing> (accessed 01.09.2021).

10. Doug Strub. Commission on the Theft of American Intellectual Property. // The National Bureau of Asian Research. Mar 15, 2021. Available at: <https://www.nbr.org/program/commission-on-the-theft-of-intellectual-property/> (accessed 01.09.2021).

11. Robert Atkinson. Time for an 'America First' Science, Tech Policy. // *Industry week*, Jun 23, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/public-policy/article/21167810/time-for-an-america-first-science-tech-policy> (accessed 01.09.2021).

12. Paul Davidson. Why China is beating the U.S. at innovation. // *USA Today*. April 17, 2017. Available at: <https://www.usatoday.com/story/money/2017/04/17/why-china-beating-us-innovation/100016138/> (accessed 01.09.2021).

13. Harold Meyerson The fallacy of post-industrial prosperity. // *The Washington Post*. September 4, 2011. Available at: https://www.washingtonpost.com/opinions/the-fallacy-of-post-industrial-prosperity/2011/09/04/gIQAk4Ob2J_story.html (accessed 01.09.2021).

14. Immediate release. DOD Announces Rare Earth Element Awards to Strengthen Domestic Industrial Base. // The Department of Defense provides the military forces needed to deter war and ensure our nation's security. Nov 17, 2020. Available at: <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2418542/dod-announces-rare-earth-element-awards-to-strengthen-domestic-industrial-base/> (accessed 01.09.2021).

15. Jim Garamone. DOD Has Pedal to the Metal on Hypersonics. // The Department of Defense provides the military forces needed to deter war and ensure our nation's security. Jun 18, 2020. Available at: <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2225097/dod-has-pedal-to-the-metal-on-hypersonics/> (accessed 01.09.2021).

16. Section 232 Tariffs on Steel and Aluminum. // The voice of the motor vehicle supplier industry Motor & Equipment Manufacturers Association. MEMA. Mar 19, 2020. Available at: <https://www.mema.org/section-232-tariffs-steel-and-aluminum-0> (accessed 01.09.2021).

17. Williams Mullen, Thomas Mcvey, Chistopher Skinner. Developments in Export Controls on “Emerging” and “Foundational” Technologies. // JD Supra LLC. Sep. 17, 2020. Available at: <https://www.jdsupra.com/legalnews/developments-in-export-controls-on-67034/> (accessed 01.09.2021).

18. Rick Mullen. US backs domestic drug production. // Chemical & engineering news, American Chemical Society. Jan 27, 2021. Available at: <https://cen.acs.org/pharmaceuticals/process-chemistry/US-backs-domestic-drug-production/99/i4> (accessed 01.09.2021).

19. Mark LaPedus. China Speeds Up Advanced Chip Development. // *Semiconductor Engineering*. Jun 22, 2020. Available at: <https://semiengineering.com/china-speeds-up-advanced-chip-development/> (accessed 01.09.2021).

20. Mark LaPedus, Steffora Mutschler. Regaining the Edge in U.S. Chip Manufacturing. // *Semiconductor Engineering*. Oct 26, 2020. Available at: <https://semiengineering.com/can-the-u-s-regain-its-edge-in-chip-manufacturing/> (accessed 01.09.2021).

21. Mark LaPedus. Regaining U.S. Chip Competitiveness. // *Semiconductor Engineering*. Dec 17, 2020. Available at: <https://semiengineering.com/regaining-u-s-chip-competitiveness/> (accessed 01.09.2021).

22. Michael Collins. The US Needs an Industrial Policy for Growth. China has a plan. Why don't we? // *IndustryWeek*, March 13, 2019. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/article/22027300/the-us-needs-an-industrial-policy-for-growth> (accessed 01.09.2021).

23. Keith B. Belton, John D. Graham, and Suri Xia. ‘Made in China 2025’ and the Limitations of US Trade Policy. // Working paper. Paul H. O’Neil School of Public and Environmental Affairs, Indiana University. July 2020. Available at: <https://manufacturingpolicy.indiana.edu/doc/made-in-china-2020.pdf> (accessed 01.09.2021).

24. Michael Collins. America Needs a Manufacturing Strategy. // *Industry Week*, APR 01, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/public-policy/article/21159910/america-needs-a-manufacturing-strategy> (accessed 01.09.2021).

25. Jay Timmons. NAM to Biden: China Policy Needs a Reset. // *Industry Week*. Mar 17, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/trade/article/21158224/nam-to-biden-china-policy-needs-a-reset> (accessed 01.09.2021).

26. Matthew McMullan. Manufacturing Adds 26,000 Jobs – But We're Still Way Down a Hole. // *Industry Week*, Aug 11, 2020. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/article/21138720/manufacturing-adds-26000-jobsbut-were-still-way-down-in-a-hole> (accessed 01.09.2021).

27. Matthew McMullan. AAM Letter to Congress: Pandemic Response Should Include Industrial Policy. // Alliance for American Manufacturing. Jul 28, 2020/ Avail-

able at: <https://www.americanmanufacturing.org/blog/aam-letter-to-congress-pandemic-response-should-include-industrial-policy/> (accessed 01.09.2021).

28. Harry Moser. Biden vs. Trump on Reshoring: A Review, and a Critique. // *Industry Week*, Feb 9, 2021 Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/trade/article/21154656/biden-vs-trump-on-reshoring-a-review-and-a-critique> (accessed 01.09.2021).

29. Jeff Ferry. Tariffs Are Benefiting US Manufacturing. // *Industry Week*, Oct 29, 2020 Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/trade/article/21146273/tariffs-are-benefiting-us-manufacturing> (accessed 01.09.2021).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Москвитина Е.И., Толкачев С.А. 2018. Реиндустриализация в США при Президенте Д.Трампе: ожидания и первые итоги. *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 3. С.81-99. DOI:10.7868/S3254256418030060

Давыдов А.Ю. 2021. Экономический цикл США в условиях пандемии. *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 8. С.5-18. DOI: 10.31857/S268667300016020-2

Супян В.Б. 2021. Экономическая стратегия Дж. Байдена: возвращение «большого государства». *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 7. С.5-18. DOI: 10.31857/S268667300015570-7

Княгинин В.Н., Щедровицкий П.Г. 2005. Промышленная политика России: кто платит издержки глобализации. М.: Европа, 160 с.

Толкачев С.А. 2018. Сетевая промышленная политика в эпоху новой индустриальной революции. *Журнал новой экономической ассоциации*. №3(39). с.155-162. DOI: 10.31737/2221-2264-2018-39-3-9

REFERENCES

Davydov A. Yu. 2021. Ekonomicheskii tsikl SShA v usloviakh pandemii [The US Economic Cycle During the Pandemic] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. Vol.51. No. 7. P. 5-18. DOI: 10.31857/S268667300016020-2

Funk Mark. 2002. Basic Research and International Spillovers. *International Review of Applied Economics*. Volume 16, - Issue 2, pp.217-226.

Knyagin V.N., Shchedrovitsky P.G. 2005. Promyshlennaia politika Rossii: kto platit izderzhki globalizatsii [Industrial Policy of Russia: Who Will Pay the Costs of Globalization?] Moscow: Europe (in Russian). P. 1-160.

Moskvitina E.I. Tolkachev S.A. 2018. Reindustrializatsiia v SShA pri Prezidente D.Trampe: ozhidaniia i pervye itogi [Reindustrialization in the United States under President Trump: Expectations and First Results] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. No. 3. P. 81-99. DOI 10.7868/S3254256418030060

Supyan V.B. 2021. Ekonomicheskaiia strategiia Dzh. Baidena: vozvrashchenie «bol'shogo gosudarstva» [Joe Biden's Economic Strategy: the Return of "Big Govern-

ment”] (In Russ.). *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. No. 7. P. 5-18. DOI: 10.31857/S268667300015570-7

Tolkachev S.A. 2018. Setevaia promyshlennaia politika v epokhu novoi industrial'noi revoliutsii [Network Industrial Policy in the Age of the New Industrial Revolution] (In Russ.). *Journal of the New Economic Association*. No 3(39). P.155-162. DOI: 10.31737/2221-2264-2018-39-3-9

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

ТОЛКАЧЕВ Сергей Александрович, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой макроэкономического прогнозирования и планирования Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. **Sergei A. TOLKACHEV**, Doctor Sci. (Economics), professor, Head of the Macroeconomic Forecasting and Planning Department, Financial University under the Government of the Russian Federation.

Российская Федерация 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49.

49 Leningradsky Prospekt, 125993, Moscow, Russian Federation.

Статья поступила в редакцию / Received 6.09.2021.

Статья поступила после рецензирования / Revised 22.09.2021.

Статья принята к публикации / Accepted 23.09.2021.