

УДК 338.28, 330.341.1, 339.98
JEL: E65, F52, F63, O25, O38, O51
DOI: 10.31857/S2686673023040028
EDN: UVZGZC

Фундаментальные векторы промышленной политики администрации Дж. Байдена: итоги первой половины президентского срока

С.А. Толкачёв

*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
Российская Федерация 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49
ResearcherID: V-1768-2017 Scopus AuthorID: 57206728325 РИНЦ ID: 452576
ORCID: 0000-0003-3766-2246 email: tsa2000@mail.ru*

Резюме: В статье рассматриваются двухлетние итоги реализации инициатив администрации президента Дж. Байдена по возрождению промышленности. Приведены аргументы, доказывающие практическую несостоятельность популярных в уходящую эпоху глобализации и постиндустриализма аргументов о «естественном» характере снижения роли промышленности и уменьшения занятости в этой сфере. Рассмотрены основные драйверы реиндустриализации, связанные с необходимостью снизить критическую степень зависимости от импорта иностранных товаров и технологий. Проанализированы четыре основных закона в области промышленной политики, принятые в 2021–2022 годах, определяющие фундаментальные векторы стратегии развития США в сфере промышленности и связанные с обеспечением технологического суверенитета и возрождением регионального подхода. На основе последних данных о создании рабочих мест благодаря рещорингу и прямым зарубежным инвестициям сделано предположение о первых успехах промышленной политики Дж. Байдена.

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

Благодарности: Статья подготовлена в рамках фундаментальной научно-исследовательской работы «Теоретические основы формирования новой парадигмы управления социально-экономическим, технологическим и финансовым развитием России: междисциплинарный синтез эволюционных и волновых концепций» по государственному заданию Финансового университета при Правительстве РФ на 2022–2024 гг.

Для цитирования: Толкачёв С.А. Фундаментальные векторы промышленной политики администрации Дж. Байдена: итоги первой половины президентского срока. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2023, 53(4): 16-33.

DOI: 10.31857/S2686673023040028 EDN: UVZGZC

Fundamental Vectors of the Biden Administration's Industrial Policy: Results of the First Half of the Presidential Term

Sergei A. Tolkachev

Financial University under the Government of the Russian Federation.

49 Leningradsky Prospekt, 125993 Moscow, Russian Federation.

ResearcherID: V-1768-2017 Scopus AuthorID: 57206728325 РИНЦ ID: 452576

ORCID: 0000-0003-3766-2246 email: tsa2000@mail.ru

Abstract. The article examines the two-year results of the implementation of the initiatives of the administration of President George. Biden to revive the industry. Arguments are given that prove the practical inconsistency of the arguments popular in the outgoing era of globalization and post-industrialism about the “natural” nature of the decline in the role of industry and the decrease in employment in this area. The main drivers of reindustrialization associated with the need to reduce the critical degree of dependence on imports of foreign goods and technologies are considered. Four main laws in the field of industrial policy adopted in 2021-2022 are considered, which determine the fundamental vectors of the U.S. development strategy in the field of industry, related to ensuring technological sovereignty and the revival of the regional approach in industrial development. Based on the latest data on job creation through reshoring and foreign direct investment, an assumption is made about the first successes of the industrial policy of J. Biden.

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

Acknowledgments: The article was prepared within fundamental research "Theoretical foundations for the formation of a new paradigm for managing the socio-economic, technological and financial development of Russia: an interdisciplinary synthesis of evolutionary and wave concepts" under the state assignment of the Financial University under the Government of the Russian Federation for 2022-2024.

For citation: Tolkachev S.A. Fundamental Vectors of the Biden Administration Industrial Policy: Results of the First Half Presidential Term. *USA & Canada: Economics. Politics, Culture.* 2023. 53(4): 16-33. DOI: 10.31857/S2686673023040028 EDN: UVZGZC

ВВЕДЕНИЕ

Курс на реиндустриализацию Америки, как мы установили в предыдущей статье [Толкачёв С. 2022]; [1], продолжается и расширяется в ходе президентства Джозефа Байдена. Подводя итоги первой половины срока, можно уверенно констатировать, что, несмотря на острые политические разногласия с предыдущим президентом Д. Трампом, нынешний глава Белого дома не только не отказался от политики реиндустриализации Трампа, но и придал ей ещё более фундаментальные очертания в виде объявленных приоритетов в области технологической безопасности, обновления инфраструктуры и гармонизации регионального промышленного развития. Причём размах и долгосрочность государственных программ в области промышленной политики Байдена гарантирует их выполнение при любом исходе президентских выборов 2024 года. Промышленное сообщество Америки, которое в своё время приветствовало реиндустриализацию республиканской администрации Д. Трампа, в целом поддерживает государственный век-

тор промышленной политики демократов [1]. Тем самым, всё более уверенно можно констатировать, что американские элитные группировки, контролирующие обе политические партии, достигли консенсуса по поводу долгосрочного вектора развития США, связанного с реиндустриализацией и окончательным отказом от парадигмы глобализации финансовой направленности. Несмотря на то, что вопросы кризиса глобализации и краха сопутствующих теорий постиндустриализма уже довольно давно освещаются на страницах академических журналов, позволим себе внести некоторые дополнительные штрихи, чтобы показать глубокую обусловленность курса на реиндустриализацию Америки.

ОТЖИВАЮЩИЕ МИФЫ ПОСТИНДУСТРИАЛИЗМА

В кругах американских консервативных сил, которые помнят промышленное величие США середины XX века и не оставляют надежду «сделать Америку снова великой», популярен рисунок, отражающий итоги глобализации с точки зрения упадка промышленности и «расцвета» финансового сектора (см. рис. 1). Данный рисунок можно с полным основанием назвать «американский крест», ибо он навеивает печальные ассоциации с «похоронами» индустриального сектора экономики США.

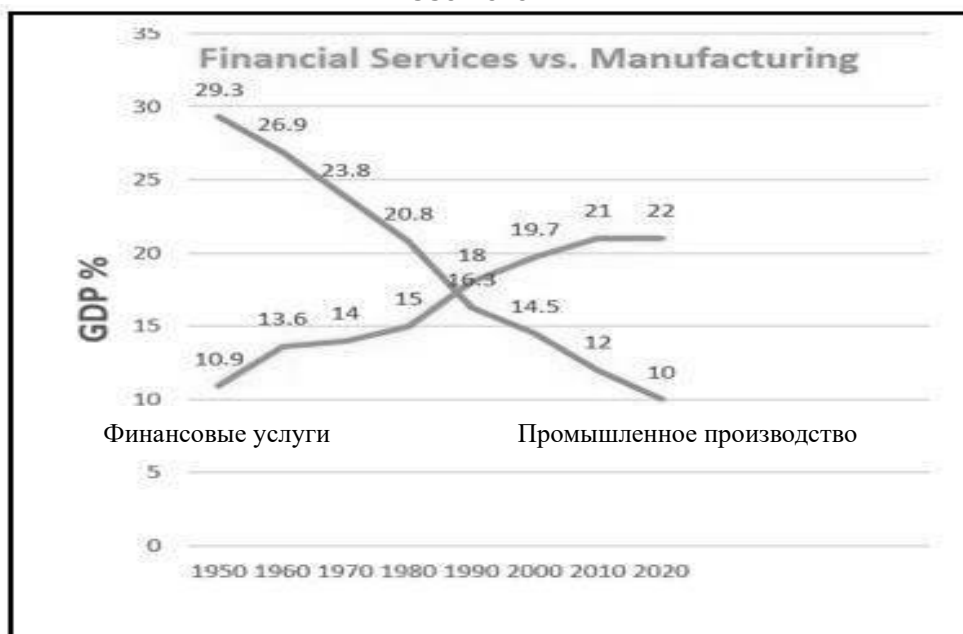
Финансовая отрасль (восходящая линия) выросла с 10% ВВП в 1950 г. до 22% к 2020 г., а промышленность упала с 29 до 10%. Непропорциональный рост финансов перенаправил доходы от труда к капиталу. С точки зрения прибыли ситуация ещё более показательна. На пике развития в середине XX века обрабатывающая промышленность приносила 40% всей прибыли и 29% рабочих мест в стране. Сегодня финансы приносят 40% прибыли страны при 5% рабочих мест [2]. Одна из больших проблем, вызванных ростом финансов и спадом производства, заключается в том, что данная отрасль с низкой ёмкостью занятости (финансы к тому же в гораздо большей степени подвержены цифровизации, то есть замены живого труда искусственным интеллектом) вытеснила отрасли с высокой ёмкостью занятости.

Сторонники постиндустриализма любят приводить популярные доводы, опирающиеся на основы теории мейнстрима, состоящие в том, что потеря рабочих мест в промышленности является следствием естественного процесса роста производительности, поэтому не создаёт опасную ситуацию для экономики. Эта проблема широко обсуждалась в начале 2010-х годов, когда были подведены итоги деградации американской промышленности в первое десятилетие нового века. В то время Роберт Рейч, министр труда в администрации У. Клинтона, пришёл к однозначному выводу: «Я не согласен с теми, кто считает, что Америке нужна крупная обрабатывающая промышленность. Её создание и поддержание будет очень дорого стоить американским потребителям и налогоплательщикам. Я просто не понимаю, как эти затраты могут быть оправданы» [3].

Однако другие более проникательные экономисты, отмечали некоторые несуразицы в этой «стройной» теории естественной утраты рабочих мест из-за роста производительности. В частности, они задавались вопросом, почему производительность труда в обрабатывающей промышленности росла близкими темпами с 1990 по 1999 год – на 56% и с 2000 по 2009 год – на 61%, в то время как занятость в обрабатывающей промышленности сократилась всего на 3% в первом десятилетии, а во втором – на 33% [4]? Кроме того, как отметил в своей статье 2005 г. [5] нобелевский лауреат по экономике 2018 г. Уильям Нордхаус, рост производительности труда в обрабатывающей промышленности был фактически связан с ростом числа рабочих мест в период с 1948 по 2003 год.

Рисунок 1

Доля финансовых услуг и обрабатывающей промышленности в ВВП США, 1950-2020 гг.



Michael Collins. How the Financialization of America Hurt Workers and the Economy. Industry Week, Oct. 6, 2022. Available at: <https://www.industryweek.com/the-economy/public-policy/article/21252236/how-the-financialization-of-america-hurt-workers-and-the-economy> (accessed 15.01.2023).

Тем не менее в 2013 г. в русле «теории» естественности утраты рабочих мест появилась получившая широкий отклик и популярность в прессе статья профессоров английского Оксфорда Карла Фрея и Майкла Осборна «Будущее занятости: насколько чувствительны рабочие места к компьютеризации» [6]. Авторы проранжировали отрасли по степени риска автоматизации труда их работников, используя показатели Бюро статистики труда США о том, насколько слож-

ны задачи для конкретной профессии. Они оценили по шкале от 1 до 100 баллов 702 конкретные профессии, начиная с терапевтов-рекреаторов и заканчивая телемаркетологами. Авторы пришли к апокалипсическим выводам, что в течение ближайших 20 лет 47% рабочих мест в США подлежат уничтожению в результате автоматизации и роботизации производства.

Популярность работы Фрея и Осборна подтолкнула других исследователей заняться данной темой. В 2018 г. сотрудники Директората по проблемам занятости ОЭСР, используя другую методологию, пришли к сходным, но не совпадающим полностью выводам. По их расчётам, 14% рабочих мест в 32 странах являются крайне уязвимыми, то есть вероятность автоматизации составляет не менее 70%. Ещё 32% подвергаются чуть меньшей опасности – с вероятностью от 50% до 70% [7].

Однако прошедшие десять лет после выхода на шумевшей работы Фрея и Осборна совсем не подтвердили их мрачные предсказания. К 2022 г. экономика США добавила 16 млн рабочих мест и показала рекордно низкий уровень безработицы – 3,7%! Но, возможно, дело в том, что автоматизация уничтожила одни рабочие места и создала другие? Отнюдь! Поразительно, но в профессии, которая имела самый высокий риск стать автоматизированной – страховые андеррайтеры – с 2013 г. до конца 2021 г. занятость выросла на 16,4%. Напротив, в профессии, где вероятность автоматизации была наименьшей – терапевт-рекреатор, наблюдалось снижение занятости на 8,9%. В целом наблюдалась отрицательная корреляция между риском потери работы в результате компьютеризации и фактической потерей работы, но она была довольно скромной – 0,26. Другими словами, профессии с более высокими показателями риска компьютеризации имели лишь незначительную вероятность потери работы [8]. Общие итоги занятости в 2022 г. оцениваются как «удивительно позитивные» и в Бюро статистики труда США, и в специализированном исследовательском институте Автоматической обработки данных (*Automatic Data Processing - ADP*). Отмечается, в частности, что рост заработной платы сотрудников, сменивших работу за предыдущие 12 месяцев, ускорился больше чем на 15%. Оплата труда тех, кто сменил работу, более чувствительна к текущим условиям рынка труда, а это говорит о том, что работники по-прежнему пользуются высоким спросом [9].

Значение идеи сохранения промышленных рабочих мест для поддержания инновационного развития экономики в настоящее время активно переосмысливается. Как показали в своей книге «Производство процветания» [10] профессора Гарвардской школы бизнеса Гэри Пизано и Вилли Ших, многолетняя практика аутсорсинга и недоинвестирования в производственный потенциал и промышленные рабочие места на территории США имели катастрофические последствия. Авторы считают, что сегодняшние недооцененные производственные операции часто содержат семена завтрашних инновационных новых продуктов, утверждая, что компании должны реинвестировать в разработку новых продуктов и процессов в промышленном секторе. Авторы используют термин «про-

мышленное общественное достояние», или «промышленные общины» (*industrial commons*) как совокупность квалифицированных работников, ноу-хау, поставщиков и инвестиций, которые необходимы при инвестировании в масштабное производство. Только возрождая эти промышленные общины, крупнейшая экономика мира сможет накопить опыт и производственные силы для восстановления конкурентных преимуществ.

Между тем первые 20 лет нового столетия продемонстрировали дальнейшую деградацию «промышленных общин», о чём поведал в своей новой книге Майкл Коллинз, подсчитав сокращение рабочих мест и бизнесов в промышленных отраслях США (табл. 1.)

Таблица 1

**Количество потерянных рабочих мест и бизнес-компаний
в промышленных отраслях США, 2002–2020 гг., %**

Отрасли промышленного производства (по классификации Бюро трудовой статистики США)	Исчезнувшие рабочие места	Исчезнувшие бизнес-единицы
литьё чёрных металлов	34	47
литьё цветных металлов	37	38
механообработка	21	20
штамповка и ковка	17	26
производство полупроводников	10	30
промышленные пресс-формы	45	24
производство режущих инструментов	27	32
приспособления для штамповки и оснастки	46	33
металлообрабатывающие станки	6	13
производство автозапчастей	15	29

Michael Collins. *Dismantling the American Dream: How Multinational Corporations Undermine American Prosperity*. Business Expert Press, LLC, New York, 2022, p.52

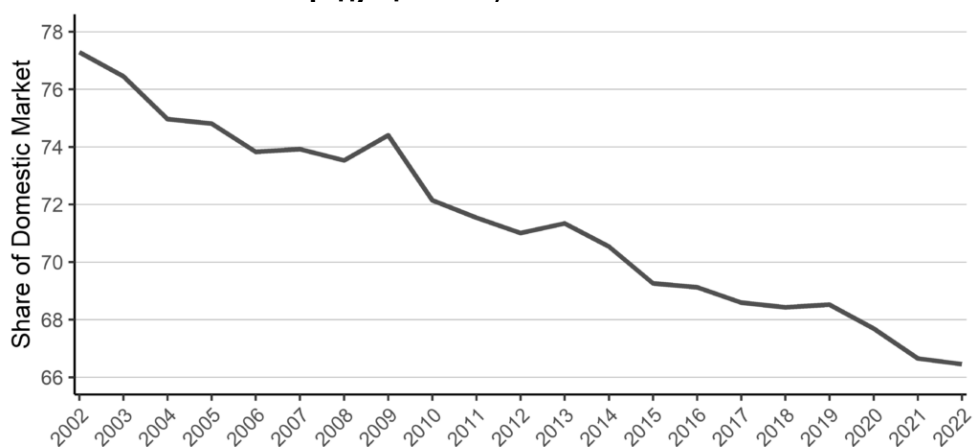
М. Коллинз считает, что нехватка высококвалифицированных рабочих в этих десяти важнейших отраслях, где требуется длительное специализированное обучение профессии, является последствием политики транснациональных корпораций, не готовых финансировать углублённое обучение. Но без восстановления и развития промышленной рабочей силы реиндустриализация Америки невозможна.

Общественная организация «Коалиция за процветающую Америку» разработала новый показатель – Индекс доли внутреннего рынка промышленной продукции, который измеряет успех производителей промышленной продукции на внутреннем рынке страны. Американский рынок промышленной продукции, объём которого в 2021 г. составил более 7 трлн долл., является крупнейшим в мире. С 2002 г. американские производители потеряли 11 процентных пунктов (около 811 млрд долл.) этого рынка в пользу импорта, что составляет

примерно ВВП Саудовской Аравии. Индекс доли внутреннего рынка – это инструмент, который измеряет эти показатели напрямую, ежегодно и ежеквартально. Он рассчитывается исключительно на основе данных федерального правительства. На рис. 2 показано, что годовой указанный индекс снизился с 77,3 в 2002 г. до 66,6 в прошлом году. Во II квартале 2022 г. американские производители занимали 66,2% американского рынка, а импортёры – 33,8%. Такое снижение объёмов производства в США означает потерю миллионов рабочих мест, тысяч заводов и других объектов, а в некоторых случаях потерю целых отраслей промышленности и связанных с ними ноу-хау и технологий.

Рисунок 2

Доля американских производителей на внутреннем рынке промышленной продукции США, 2002–2022 гг.



DMSI Rises to 66.5 as U.S. Manufacturers Increase Home Market Share. Available at: <https://prosperousamerica.org/domestic-market-share-index-2/>. (accessed 15.01.2023) [

С 2000 по 2012 г. относительные потери занятости в обрабатывающей промышленности США были больше, чем почти во всех других развитых странах. Доля работников, занятых в обрабатывающей промышленности, и доля обрабатывающей промышленности в ВВП США были одними из самых низких среди крупных стран [11]. В исследовании, представленном на конференции Института Брукинга, установлено, что из 722 проанализированных регионов США в 223, или 32,9%, произошло абсолютное снижение дохода на душу населения. Это означает, что «открытая дверь для китайского импорта снизила доходы одной трети населения США» [12].

Несмотря на длительную деградацию, американская обрабатывающая промышленность по-прежнему оказывает значительное влияние на экономику страны: на долю обрабатывающей промышленности приходится 2,3 трлн долл. ВВП, в ней занято 12 млн человек, и она поддерживает сотни местных экономик. Хотя это составляет всего 11% ВВП США и 8% прямых рабочих мест, этот сектор

вносит непропорционально большой экономический вклад, включая 20% капитальных инвестиций страны, 35% роста производительности, 60% экспорта и 70% расходов на НИОКР в бизнесе.

Сегодня обрабатывающая промышленность – главный двигатель экономики и основной работодатель примерно в 500 округах США. В этих населённых пунктах в отрасли более широкая занятость, чем в среднем по стране, причём эффективность этой занятости также высока. В большинстве случаев работникам не требуется четырёхлетнее высшее образование, и они могут зарабатывать вдвое больше, чем те, кто занимает аналогичные должности в сфере услуг, поскольку работодатели инвестируют в повышение квалификации и переквалификацию своих нынешних работников, предлагая им расширенные возможности обучения.

В последние десятилетия казалось, что Соединённые Штаты могут утратить свои позиции ведущей мировой экономики в обрабатывающей промышленности. Хотя абсолютный объём производства в XXI веке вырос, доля США в мировом ВВП обрабатывающей промышленности и валовом объёме продаж снизилась. В пересчёте на реальную добавленную стоимость рост в этом секторе резко замедлился за последние три бизнес-цикла – с 4,9% в 1990-х годах до 1,4% в каждом из последних двух десятилетий. Причём значительная часть этого роста в последнее время обеспечивалась за счёт проектирования, услуг и программного обеспечения, а не физического производства [13].

РЕИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ: ИМПЕРАТИВЫ РЕСУРСНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО СУВЕРЕНИТЕТА

Необходимость реиндустриализации США диктуется осознанной высокой зависимостью от импорта многих критических технологий и продукции, особенно из Китая:

1. *Информационные, коммуникационные и телекоммуникационные продукты (ИКТ)*. В своё время США разрешили передачу на аутсорсинг зарубежным странам критически важных информационных, коммуникационных и телекоммуникационных технологий. В результате сейчас страна импортирует эти технологические продукты на сумму 248 млрд долларов.

2. *Гибкие производственные системы*. Речь идёт о трудосберегающих устройствах во всех видах автоматизации, в том числе в робототехнике. В 2017 г. Китай установил 138 тыс. роботов на заводах в Китае, а США – 34 тыс. По данным Международной федерации роботостроения, в 2021 г. США показали заметный прирост установки новых роботов в 6% и достигли общего количества 310 700 промышленных роботов, однако большая их часть была импортирована из Кореи, Японии и Европы [14].

3. *Редкоземельные минералы*. Это группа из 17 минералов, используемых в сотовых телефонах, магнитах, ветряных турбинах, батареях, электромобилях и в системах вооружений. 85% редкоземельных элементов поступают в США из Китая,

что даёт возможность контролировать поставки и парализовать при случае американскую высокотехнологичные и оборонные отрасли.

4. *Полупроводники*. Несмотря на то что полупроводники были изобретены в США, после десятилетий аутсорсинга, по данным американской Ассоциации производителей полупроводников, доля современных мощностей по их производству, расположенных в США, сократилась с 37% в 1990 г. до 12% в настоящее время, в основном потому, что правительства других стран инвестировали крупные средства в стимулирование производства микросхем, а правительство США – нет. Между тем федеральные инвестиции в исследования в области микросхем в доле ВВП остались на прежнем уровне, в то время как другие страны значительно увеличили инвестиции в исследования.

Для решения этих проблем Конгресс в июле 2022 г. инициировал, а 9 августа президент Дж. Байден подписал закон «О создании полезных стимулов для производства полупроводников для Америки» (*Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors For America Act*), или закон «О ЧИПС», или закон «О ЧИПС и науке» (*CHIPS Act; CHIPS and Science Act*), включающий в себя гранты на производство полупроводников, инвестиции в исследования и инвестиционный налоговый кредит для производства микросхем. Эти инвестиции позволят создать сотни тысяч рабочих мест, стимулировать инвестиции компаний-производителей микросхем в США на сотни миллиардов долларов и обеспечить более устойчивые цепочки поставок микросхем для ключевых отраслей промышленности в США и для национальной безопасности [15].

5. *Автомобильные запчасти*. В 2021 г. США импортировали автозапчасти на сумму 74 млрд долл. Китай входит в число крупнейших в мире поставщиков автозапчастей, отправив в 2018 г. на экспорт автомобильные детали и аксессуары на сумму 34,8 млрд долларов.

6. *Фармацевтические препараты*. Америка находится в опасной зависимости от лекарств из Индии и Китая, и любые ограничения их поставок станут катастрофой для больниц и клиник. 65% всех «активных фармацевтических ингредиентов» поступают из Китая или Индии. Соединённые Штаты зависят от импорта двух третей непатентованных лекарств, которые составляют 90% всех рецептов.

7. *Аккумуляторы для электромобилей*. США отстают от Китая и ЕС в производстве ионно-литиевых батарей для электромобилей из-за ограниченного доступа к важнейшим материалам, используемым в компонентах батарей. По закону «О снижении инфляции» (*Inflation Reduction Act*), подписанному президентом Байденом в августе 2022 г. [16], в разделе о стимулировании «чистой» энергии предусмотрены значительные средства для новых аккумуляторных заводов, но, если США хотят контролировать цепочку поставок, правительству придётся развивать внутренние источники редкоземельных материалов и лития.

8. *Критические металлы*. Министерство внутренних дел, которое отвечает не за общественную безопасность, а за использование федеральных земель и природных ресурсов, определило 35 критических минералов, имеющих решающее

значение для национальной безопасности. К ним относятся импорт лития, титана, никеля, кобальта и марганца. США зависят от импорта почти 50 минералов и металлов и на 100% зависят от импорта 18 из них [17].

ОСНОВНЫЕ ПРОГРАММЫ РЕИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ БАЙДЕНОМИКИ

В первой половине президентства Дж. Байдена были приняты четыре чрезвычайно важных и долгосрочных закона, направленных на реиндустриализацию: закон «Об американском плане спасения» (*American Rescue Plan Act*) от 11 марта 2021 г., закон «Об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места» (*Infrastructure Investment and Job Act*) 15 ноября 2021 г., закон «О создании полезных стимулов для производства полупроводников для Америки» от 9 августа 2022 г. и закон «О снижении инфляции» (*Inflation Reduction Act*) от 16 августа 2022 г. Все они отличаются огромным количеством масштабных программ с общим объёмом расходов около 3,8 трлн долларов!

В законе «Об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места» предусмотрены государственные инвестиции на сумму 1,2 трлн долл. [18], и правительство к 15 ноября 2022 г. уже потратило более 185 млрд на 6 900 конкретных инфраструктурных проектов во всех штатах. Это включает в себя запуск 2 800 проектов по ремонту и замене мостов, 20,4 млрд долл. на улучшение общественного транспорта, 4 млрд долл. на улучшение аэропортов и 9 млрд долл. на ремонт устаревших систем водоснабжения, включая канализационные системы, трубы и линии обслуживания. В закон «Об инвестициях...» была включена формулировка «Строить Америку, покупать в Америке», которая обязывала «всё железо, сталь, промышленные изделия и строительные материалы, используемые в инфраструктурных проектах, производить в Соединённых Штатах. Администрация Дж. Байдена превозносила эту часть нового закона и создала специальный офис «Сделано в Америке» в попытке обеспечить реинвестирование денег налогоплательщиков назад в американских рабочих и предприятия, когда это возможно [19].

Согласно исследованию организации «Инициатива решоринга» в результате первых шагов в русле этого закона в 2022 г на территории США было создано рекордное количество 350 тыс. рабочих мест благодаря решорингу (230 тыс.) и прямым зарубежным инвестициям (120 тыс.) по сравнению с 255 тыс. в 2021 г. (рис. 3). Общее количество созданных рабочих мест с 2010 г. составило более чем 1,6 млн. Новые инвестиции в производство на территории США особенно выросли в III квартале 2022 г. после того, как президент Байден принял вышеприведённые законы.

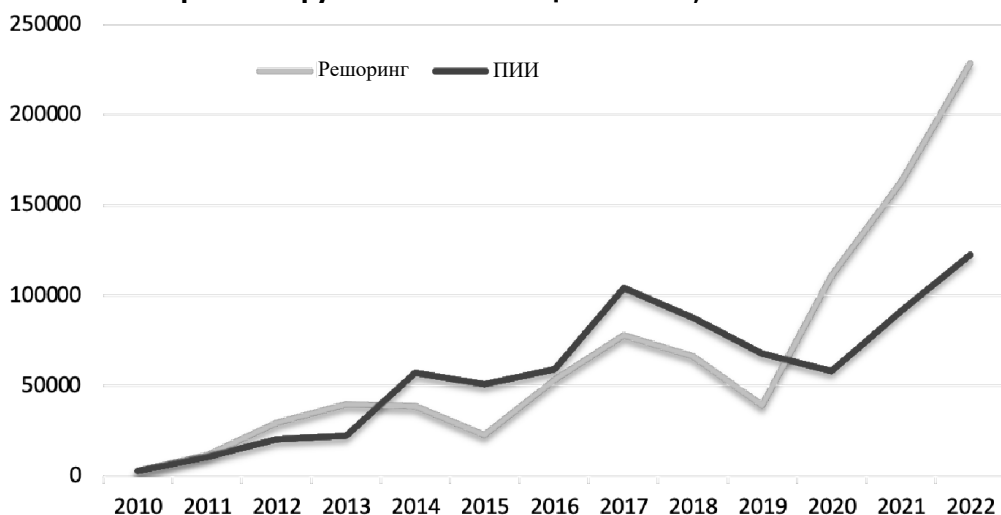
Закон «О создании полезных стимулов для производства полупроводников для Америки» состоит в основном из положений, взятых из закона «Об инновациях и конкуренции» (*United States Innovation and Competition*) 2021 г. и его альтернативы, закона «О конкуренции в Америке» (*America COMPETES Act*), который

Конгресс не смог согласовать летом 2022 г., но при этом вносит в них важные изменения и дополнения:

- ассигнования в размере 52,7 млрд долл. в течение пяти лет для финансирования грантов, займов, гарантий по займам и других программ по стимулированию производства полупроводников в США;
- новый 25%-ный налоговый кредит для инвестиций в предприятия по производству полупроводников в США;
- ограничения на расширение производственных мощностей в Китае. Законопроект включает новые положения «возврата», которые в целом запрещают бенефициарам финансирования по этому закону и инвестиционного налогового кредита расширять производство полупроводников в Китае в течение десяти лет (за исключением производства устаревших чипов);
- выделение 170 млрд долл. на программы НИОКР в течение пяти лет в виде финансирования инициатив в области исследований и разработок в различных федеральных агентствах, что примерно соответствует положениям указанных законов. Это включает в себя финансирование в размере 20 млрд долл. для создания нового технологического управления в Национальном научном фонде, которое будет предоставлять гранты для финансирования исследований и разработок в таких областях, как искусственный интеллект, передовая энергетика, хранение данных и робототехника [20].

Рисунок 3

Количество объявлений о новых рабочих местах благодаря рещорингу и прямым зарубежным инвестициям в США, 2010-2022 гг.



Reshoring Initiative 2022 Q3 Data Report. Available at:

https://reshorennow.org/content/pdf/2022_Q3_data_report.pdf (accessed 15.01.2023)

Закон «О ЧИПС и науке» послужил мощнейшим катализатором уже наметившихся процессов по воссозданию на территории США заводов по производству электронных микросхем.

Американская компания «Микрон» (*Micron*) планирует построить заводской комплекс в городе Клей, штат Нью-Йорк. Первоначально компания потратит 20 млрд долл. на строительство своего первого завода, для которого, по её оценкам, потребуется около 5 тыс. рабочих для строительства и около 3 тыс. производственных рабочих на начальном этапе. «Микрон» объявил, что средняя заработная плата на этих рабочих местах составит 100 тыс.долл., что почти вдвое превышает текущий доход на душу населения в регионе (хотя компания не объявила ожидаемую заработную плату для рабочих начального уровня). К 2045 году, если «Микрон» осуществит свою вторую фазу расширения, компания ожидает, что на её предприятиях будет работать около 9 тыс. человек. По оценкам анализа экономического воздействия, к 2055 г. эти рабочие места будут поддерживать около 9 тыс. косвенных рабочих мест (работники, чьи работодатели поставляют ключевые продукты и услуги для «Микрона») и 32 тыс. индуцированных рабочих мест (работники, чьи работодатели предоставляют местные услуги в ответ на увеличение экономического спроса) [21].

Корпорация «Интел» (*Intel*) объявила в январе 2022 г. о крупнейших инвестициях в 20 млрд долл. на строительство двух заводов по производству микросхем в новом кампусе в центре штата Огайо недалеко от г. Колумбуса. В кампусе может разместиться восемь заводов с общим объёмом инвестиций 100 млрд долл. Корпорация начала строительство кампуса в сентябре и заявила, что завод будет введён в эксплуатацию к середине десятилетия. На Западном побережье «Интел» расширяет свою площадку в г. Хиллсборо, штат Орегон, предусматривая инвестиции в исследования и разработки на сумму 3 млрд долларов [22].

В отличие от «Интел» и «Микрон», «Тексас инструментс» (*Texas Instruments*), базирующаяся в г. Далласе, штат Техас, предпочла остаться недалеко от своего родного города для нового строительства. Компания объявила в ноябре о строительстве новой площадки в г. Шермане, штат Техас. Для строительства заводского комплекса от двух до четырёх сборочных площадок в расчёте на 3 тыс. рабочих мест потребуется до 30 млрд долл. инвестиций [23].

Даже «престарелый» электронный гигант корпорация Ай-би-эм (*IBM*) включилась в гонку по «микросхемной» реиндустриализации Америки. Компания из Нью-Йорка объявила, что потратит 20 млрд долл. на свой завод в г. Покипси, штат Нью-Йорк, в долине реки Гудзон, к северу от «Большого яблока». Ай-би-эм не объявила, сколько новых рабочих мест создадут новые инвестиции, сейчас на заводе работает не менее 7500 человек [24].

Рост внутреннего производства полупроводников в США привлёк несколько крупных иностранных технологических компаний. Объявив о планах строительства в 2021 г. завода стоимостью 17 млрд долл. недалеко от г. Остина, штат Техас, южнокорейская «Самсунг электроникс» (*Samsung Electronics Co.*) подала

заявки на налоговые льготы для дальнейшего строительства, что свидетельствует о её заинтересованности в потенциальном расширении проекта [25].

Тайваньская «Семикондактор менюфекчуриг» (*Semiconductor Manufacturing Co.*) 6 декабря 2022 г. подтвердила начало строительства второго завода стоимостью 20 млрд долл. в г. Финикс, штат Аризона, которое будет производить современные полупроводниковые компьютерные чипы. Общий объём инвестиций в Аризоне достиг 40 млрд долл. Два завода непосредственно в компании создадут 4 500 рабочих мест и будут производить более 600 тыс. плат в год. Общая сумма инвестиций в 40 млрд долл. является крупнейшей прямой иностранной инвестицией в истории штата Аризона. Компания подтверждает, что она потратит на производство чипов в США около 40 млрд долл. из запланированных 100 млрд долл. глобальных инвестиций в чипы. Председатель совета директоров, доктор Марк Лю сказал, что «после завершения строительства заводской комплекс в Аризоне станет самым экологичным полупроводниковым производством в Соединённых Штатах, выпускающим самые передовые в стране полупроводниковые технологии...» [26].

В целом, по данным «Семикондактор индастри ассосиэйшн» (*Semiconductor Industry Association*), за последние два года производители полупроводников объявили о почти 200 млрд долл. новых инвестиций на следующее десятилетие.

Параллельно с развёртыванием производства микропроцессоров на территории США Министерство торговли 15 декабря 2022 г внесло в чёрный список 36 китайских компаний, включая ведущих производителей передовых компьютерных чипов, строго ограничив их доступ к американским технологиям, что делает практически невозможным для них законное приобретение, прямо или косвенно, технологий производства полупроводников в США, разработок и другой интеллектуальной собственности, снижает их производственный потенциал. Этот шаг, который коснулся производителей полупроводников «Кембрикон» (*Cambricon*) и «Янцзы мемори технолоджиз» (*Yangtze Memory Technologies*), был направлен на ограничение «усилий Китая по получению и использованию передовых технологий, включая искусственный интеллект, для его усилий по модернизации вооружённых сил и действий, связанных с нарушением прав человека» [27].

РЕГИОНАЛЬНАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Помимо беспрецедентного исторического масштаба принятых законов в том, что касается объёмов финансирования, три из них – «Об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места», «Об американском плане спасения» и «О ЧИПС и науке» – имеют отчётливый региональный характер, то есть нацелены на гармоничное развитие депрессивных территорий. Поэтому исследователи Брукингского института [28] предлагают называть такой подход «местной» (*place-based*) промышленной политикой.

Они выявили 19 конкретных программ местной промышленной политики, содержащихся в трёх указанных выше законах. Что касается закона «О снижении инфляции», то, хотя он и содержит значительные расходы на промышленную политику, он не имеет региональной направленности. Эти 19 программ, преследуют различные цели, включая расширение американского производства полупроводников; создание региональных «инновационных центров» и «инновационных двигателей» для развития технологий и создания рабочих мест; и финансирование региональных усилий по масштабированию развивающихся технологий чистой энергии. В общей сложности на эти программы приходится 77,4 млрд долл. расходов до 2027 г., что составляет 2,3% общей стоимости, заложенной в трёх законах.

Чтобы оценить затраты на текущую региональную политику в исторической перспективе, отметим, что две старейшие крупнейшие национальные программы подобного рода – Развитие долины Теннесси (*TVA*) и Региональная комиссия Аппалач (*ARC*) – достигли максимального уровня расходов в 9 млрд долл. и 10 млрд долл. (в долларах 2022 года) соответственно за пятилетние периоды в 1950-х и 1960-х годах. Это говорит о том, что новый всплеск региональной промышленной политики является превосходящим две наиболее значительные программы страны в послевоенный период.

На пять из 19-ти программ приходится 82% расходов: Фонд «ЧИПС для Америки», Региональные центры технологий и инноваций, Региональные центры чистого водорода и Региональные двигатели инноваций / Ускоритель перевода (финансирование которых объединено в закон «О ЧИПС»).

Таким образом, администрация Дж. Байдена возрождает региональную промышленную политику после 40 лет, в течение которых федеральное правительство неохотно занималось ею за пределами оборонного сектора. Отчасти это возрождение связано с необходимостью принимать чрезвычайные меры для переосмысления рушащихся глобальных цепочек поставок, противодействия растущей экономической мощи Китая и решения проблемы экзистенциальной опасности изменения климата.

Региональная направленность промышленной политики заключается том, что в отличие от обычных государственных программ, которые могут иметь географически сконцентрированные побочные эффекты, настоящая местная промышленная политика, ориентированная на конкретные регионы, сознательно направлена на развитие местных сообществ, когда происходит взаимодействие с потребностями людей и отраслей, используется «восходящая» энергия местных талантов, сетей, кластеров, институтов и экосистем.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, первая половина президентского срока демократической администрации Дж. Байдена ознаменовалась чётким креном в сторону реиндустриализации

и промышленной политики за счёт беспрецедентных государственных программ на астрономические суммы. Байденномика целенаправленно осуществляет классическую промышленную политику, под которой подразумеваются государственные усилия по стимулированию экономических преобразований путём вмешательства в конкретные отрасли, направленные на смещение экономики от низкопроизводительных к более высокопроизводительным видам деятельности.

Вопросы поддержания макрофинансовой стабильности, соблюдения бюджетной дисциплины и опасения «перегрева экономики», возникающие в ходе таких масштабных государственных инвестиционных программ и столь популярные в российском официальном экономическом дискурсе, остаются за бортом официального курса.

Не принимаются во внимание и традиционные неолиберальные высказывания против промышленной политики о том, что государство в отличие от частного бизнеса плохо выбирает приоритеты и неэффективно расходует деньги, поскольку в капиталистической экономике только рынок должен решать, какие технологии будут процветать. Эти догмы на фоне оглушительных успехов Китая, Южной Кореи и других стран, которые за счёт именно государственного финансирования вытесняют США с технологического олимпа, в настоящее время звучат неубедительно.

Разумеется, потребуется определённый срок, возможно не менее десятилетия, чтобы оценить, насколько эффективными оказались принятые сегодня эпохальные программы промышленной политики. Но для США в нынешнем положении наименее проигрышным вариантом стратегии будет проявление любой государственной промышленной политики вместо отсутствия оной!

ИСТОЧНИКИ

1. Robert Schoenberger. Is a Bidenomics Manufacturing Policy in Progress? *Industry Week*, Sept. 19, 2022. Available at:

<https://www.industryweek.com/leadership/article/21248629/is-a-bidenomics-manufacturing-policy-in-progress> (accessed 15.01.2023).

2. Michael Collins. How the Financialization of America Hurt Workers and the Economy. *Industry Week*, Oct. 6, 2022. Available at:

<https://www.industryweek.com/the-economy/public-policy/article/21252236/how-the-financialization-of-america-hurt-workers-and-the-economy> (accessed 15.01.2023).

3. Robert Reich. Manufacturing Jobs Are Never Coming Back. *Forbes*, May 28, 2009.

4. Robert Atkinson. Why the 2000s Were a Lost Decade for American Manufacturing. *Industry Week*, March 14, 2013. Available at:

<https://www.industryweek.com/the-economy/article/22006840/why-the-2000s-were-a-lost-decade-for-american-manufacturing> (accessed 15.01.2023).

5. William Nordhaus. The Sources of the Productivity Rebound and the Manufacturing Employment Puzzle. *Working Paper* 11354. NBER, May 2005.
6. Carl Benedikt Frey & Michael Osborne. The Future of Employment: How susceptible are jobs to computerisation? *Working Paper*. Oxford Martin School, Sept. 17, 2013.
7. Ljubica Nedelkoska, Glenda Quintini. Automation, skills use and training. OECD Social, Employment and Migration. *Working Papers* No. 202, 14 March 2018.
8. Robert Atkinson. Nine Years on, Predicted AI Job Loss Hasn't Happened. *Industry Week*. Oct. 4, 2022. Available at: <https://www.industryweek.com/talent/labor-employment-policy/article/21252036/nine-years-on-predicted-ai-job-loss-hasnt-happened> (accessed 15.01.2023).
9. Nela Richardson. MainStreet Macro: The labor market's winning streak still has legs – for now. ADP Research Institute. December 05, 2022. Available at: <https://www.adpri.org/mainstreet-macro-the-labor-markets-winning-streak-still-has-legs-for-now/> (accessed 15.01.2023).
10. Gary P. Pisano, Willy Shih. Producing Prosperity: Why America Needs a Manufacturing Renaissance, Harvard Business Review Press, Boston, Mass, 2012, 192 p.
11. Robert Atkinson. Is the United States Really One of the Most Competitive Economies in the World? No. ITIF. July 18, 2022. Available at: <https://itif.org/publications/2022/07/18/is-the-united-states-really-one-of-the-most-competitive-economies-in-the-world-no/> (accessed 15.01.2023).
12. David Autor, David Dorn, Gordon Hanson. On the Persistence of the China Shock. BPEA Conference Drafts, September 9, 2021, Available at: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2021/09/On-the-Persistence-of-the-China-Shock_Conf-Draft.pdf (accessed 15.01.2023).
13. Tyler Carr, and other authors. Delivering the US manufacturing renaissance. McKinsey Insights. August 29, 2022. Available at: <https://www.mckinsey.com/capabilities/operations/our-insights/delivering-the-us-manufacturing-renaissance> (accessed 15.01.2023).
14. Record 310,700 Robots in United States' Factories - IFR reports. Oct 28, 2021. Available at: <https://www.prnewswire.com/news-releases/record-310-700-robots-in-united-states-factories--ifr-reports-301409990.html> (accessed 15.01.2023).
15. SIA Applauds Enactment of CHIPS Act. Semiconductor Industry Association. Aug 09, 2022. Available at: <https://www.semiconductors.org/sia-applauds-enactment-of-chips-act/> (accessed 15.01.2023).
16. By the numbers: The Inflation Reduction Act. The White House. August 15, 2022. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/15/by-the-numbers-the-inflation-reduction-act/> (accessed 15.01.2023).
17. Michael Collins. Are We Ready for Reindustrialization? *Industry Week*, Dec. 1, 2022, Available at: <https://www.industryweek.com/the->

economy/competitiveness/article/21255641/are-we-ready-for-reindustrialization (accessed 15.01.2023).

18. Biden signs the \$1 trillion bipartisan infrastructure bill into law. NPR. November 15, 2021. Available at: <https://www.npr.org/2021/11/15/1055841358/biden-signs-1t-bipartisan-infrastructure-bill-into-law> (accessed 15.01.2023).

19. Elizabeth Brotherton-Bunch. No. 5 Manufacturing Story of 2022: America Finally Begins Rebuilding its Infrastructure. Alliance for American Manufacturing. DEC. 26, 2022. Available at: <https://www.americanmanufacturing.org/blog/no-5-manufacturing-story-of-2022-america-finally-begins-rebuilding-its-infrastructure/> (accessed 15.01.2023).

20. President Biden Signs CHIPS and Science Act into Law. White & Case LLP. 12 August 2022. Available at: <https://www.whitecase.com/insight-alert/president-biden-signs-chips-and-science-act-law> (accessed 15.01.2023).

21. Joseph Parilla, Xavier de Souza Briggs, and Mark Muro. In Central New York, a test of the CHIPS and Science Act's promise for economic revitalization. The Brookings Institution. January 12, 2023. Available at: <https://www.brookings.edu/research/in-central-new-york-a-test-of-the-chips-and-science-acts-promise-for-economic-revitalization/> (accessed 15.01.2023).

22. Intel to Invest \$20B in Ohio for Chip Plants. Industry Week. Jan. 21, 2022. Available at: <https://www.industryweek.com/technology-and-iiot/article/21214701/intel-to-invest-20b-in-ohio-for-chip-plants> (accessed 15.01.2023).

23. Texas Instruments to Build New Chip Manufacturing Campus in Sherman, Texas. Industry Week. Nov. 19, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/technology-and-iiot/article/21181846/texas-instruments-to-build-new-chip-manufacturing-campus-in-sherman-texas> (accessed 15.01.2023).

24. IBM Announces \$20 Billion in New Investments in New York State. Industry Week. Oct. 6, 2022. Available at: <https://www.industryweek.com/technology-and-iiot/information-technology/article/21252283/ibm-announces-20-billion-in-new-investments-in-new-york-state> (accessed 15.01.2023).

25. Samsung Announces \$17 Billion Semiconductor Fab in Taylor, Texas: Company Confirms. Industry Week. Nov. 23, 2021. Available at: <https://www.industryweek.com/technology-and-iiot/article/21182089/samsung-plans-17-billion-semiconductor-fab-in-taylor-texas-wsj-reports> (accessed 15.01.2023).

26. Updated: Semiconductor Equipment Maker Entegris Investing \$600M in Colorado. Industry Week. Dec. 21, 2022. Available at: <https://www.industryweek.com/supply-chain/media-gallery/21254463/the-semiconductor-summary-whos-building-chips-where> (accessed 15.01.2023).

27. US Places Chinese Chipmakers on Trade Blacklist. Industry Week. Dec. 15, 2022. Available at: <https://www.industryweek.com/technology-and-iiot/information-technology/article/21256507/us-places-chinese-chipmakers-on-trade-blacklist> (accessed 15.01.2023).

28. Mark Muro, Robert Maxim, Joseph Parilla, and Xavier de Souza Briggs Breaking down an \$80 billion surge in place-based industrial policy. The Brookings Institution. December 15, 2022. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2022/12/15/breaking-down-an-80-billion-surge-in-place-based-industrial-policy/> (accessed 15.01.2023).

ЛИТЕРАТУРА

Толкачёв С.А. Промышленная политика и рещоринг: байденомика сменяет трампономику. *США & Канада: экономика – политика – культура*. – 2022. №1, С. 21-38. DOI: 10.31857/S2686673022010023

REFERENCES

Tolkachev S.A. Promyshlennaia politika i reshoring: baidenomika smeniaet trumponomiku [Industrial Policy and Reshoring: Bidenomics Replaces Trumponomics] (In Russ.). *USA & Canada: economics, politics, culture*. 2022; 52(1):21-38. DOI: 10.31857/S2686673022010023

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

ТОЛКАЧЁВ Сергей Александрович, доктор экономических наук, профессор, первый заместитель руководителя Департамента экономической теории Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

Российская Федерация 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49.

Sergei A. TOLKACHEV, Doctor Sci. (Economics), professor, First Deputy Head of the Economic Theory Department, Financial University under the Government of the Russian Federation.

49 Leningradsky Prospekt, 125993, Moscow, Russian Federation.

Статья поступила в редакцию / Received 17.01.2023

Поступила после рецензирования / Revised 30.01.2023.

Статья принята к публикации / Accepted 02.02.2023.