

УДК 338.23

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА И РЕШОРИНГ В США

© 2016 г. **С.А.Толкачёв, А.Ю. Тепляков***

Статья поступила в редакцию 15.04.2016.

На основе данных по решорингу в США сформулирована гипотеза о реализации некоторыми штатами активной промышленной политики в 2010–2014 гг. Анализ программ стимулирования обрабатывающей промышленности в 15 крупнейших штатах позволил подтвердить гипотезу и выявить успешные штаты, а также характерные для них приоритеты, институциональные формы и финансовый инструментарий промышленной поддержки.

Ключевые слова: *США, современный опыт, региональное развитие, промышленное развитие, промышленная политика, финансовые инструменты, комплексный анализ, оценка эффективности.*

Реиндустриализация в США

Кризисное состояние мировой экономики в целом и отдельных стран в частности, обусловленное понижательным трендом длинноволнового развития, выдвигает на повестку дня вопросы дополнительного стимулирования промышленной деятельности. В развитых странах наблюдается заметная активизация разнообразных мер поддержки промышленности. Последняя перестаёт третироваться как некий второсортный вид деятельности по сравнению с креативными постиндустриальными секторами, якобы приходящими на смену индустрии [8, р. 2; 5; 3]. Во главе процессов реиндустриализации находятся Соединённые Штаты Америки, уже достигшие за «пятилетку» после «Великой рецессии» заметных успехов [6].

Необходимо отметить, что для формулировок законодательных актов в США на федеральном уровне термин «промышленная политика» (наиболее близкий английский эквивалент *industrial policy*) не характерен [17, р. 382–385]. Вместе с тем, в 2013 г. президент Соединённых Штатов Б. Обама в своём

* **ТОЛКАЧЁВ Сергей Александрович** – доктор экономических наук, профессор, первый заместитель декана факультета государственного управления и финансового контроля Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. 125993 Москва, Ленинградский проспект, д. 49 (SATolkachev@fa.ru).

ТЕПЛЯКОВ Артём Юрьевич – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра макроэкономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. 125993 Москва, Ленинградский проспект, д. 49 (Teplyakovu@mail.ru).

Статья выполнена при финансовой поддержке РГНФ. Грант № 15-02-00354 «Промышленная политика в условиях реиндустриализации и становления шестого технологического уклада».

Послании к нации (*2013 State of the Union address*) заявил, что «его приоритет – сделать Америку “магнитом” для новых рабочих мест и отраслей обрабатывающей промышленности» [16, р. 1]. Правительственные инициативы, реализация которых была начата в посткризисный период, свидетельствуют о важности данного национального приоритета*.

Значительную роль в стимулировании экономики в целом и промышленной деятельности в частности сыграл закон «О восстановлении экономики и возобновлении инвестиций» (*American Recovery and Reinvestment Act – ARRA, 2009*) [1, с. 112–113, 117–118]. Хотя его положения лишь отчасти касались стимулирования непосредственно промышленной деятельности, и его влияние на экономику оценивается неоднозначно, важно другое: в США стало меняться отношение к мерам промышленного стимулирования.

В 2011 г. было объявлено о создании на базе Национального института стандартов и технологий Бюро, ответственного за реализацию Национальной программы по развитию передовых технологий в области обрабатывающей промышленности (*Advanced Manufacturing National Program Office, AMNPO*) [11]. В 2013 г. его сотрудники подготовили доклад, опираясь на который президент США Б. Обама объявил о создании Национальной сети инновационной деятельности в обрабатывающей промышленности (*Nationwide Network for Manufacturing Innovation, NNMI*).

Эта сеть должна стать важным инструментом развития передовых технологий и процессов. Предполагается выделить в 2014–2022 гг. средства федерального бюджета на общую сумму 1 млрд. долл. [19, р. 4] наряду с привлечением иных источников финансирования для создания первоначальной сети, куда бы вошло 15 исследовательских институтов. В течение десяти следующих лет их количество могло бы возрасти до 45. Инициатива получила законодательное оформление благодаря закону «О восстановлении американского производства и инновациях» 2014 г. (*Revitalize American Manufacturing and Innovation Act of 2014*).

Одновременно нормотворческая активность в США дополняется программой «Выбирай США», широко развёрнутой кампанией «Покупай американское!», празднованием Дня обрабатывающей промышленности (первая пятница октября) и некоторыми другими инициативами [17]. Важными факторами развития американской промышленности стали политика «количественного смягчения», проводимая Федеральной резервной системой, и правительственное стимулирование «сланцевой революции». Всё это говорит о целенаправленном курсе американского правительства на реиндустриализацию.

Решоринг: понятие и динамика

Одной из движущих сил американской реиндустриализации является стимулируемый властями процесс решоринга (наряду с понятием *reshoring* для

* См. Federal Initiatives. Advanced Manufacturing Portal. Available at: URL: <http://manufacturing.gov/welcome.html> (accessed 08.02.2016); America Creating Opportunities to Meaningfully Promote Excellence in Technology, Education, and Science Reauthorization Act of 2010, sec.102, b7.

Примерный баланс рабочих мест в рамках офшоринга/решоринга и прямых иностранных инвестиций в США

Потоки рабочей силы	2003 г.	2014 г.	2015 г.
Офшоринг	150 000	30 000–50 000	60 000
Решоринг и прямые иностранные инвестиции	12 000	60 000	67 000
Сальдо	140 000 (прбл.)	+ 10 000 (прбл.)	0–7000 (прбл.)

[13, p. 2; 14, p. 2]

описания сути процесса встречаются такие термины, как *nearshoring*, *intellisourcing*, *backshoring*). Решоринг означает пересмотр господствовавшей до недавнего времени экономической философии «распыления производства» по миру в пользу концентрации важнейших производственных операций на территории США для обеспечения промышленного суверенитета страны [подробнее см.: 7]. Первоначальный обзор решоринговой активности уже был представлен на страницах журнала «США ♦ Канада: экономика, политика, культура» [2], в этой статье мы будем исследовать связь между динамикой решоринга и региональными стимулами привлечения инвестиций в страну.

Нужно отметить, что решоринговые процессы, помимо США, распространяются и на другие страны мира. По данным исследования 2013 г., 87% японских компаний в течение двух ближайших лет планировали увеличить долю своих поставщиков. Аналогичный показатель для китайских компаний составил 85%, а для немецких – 70% [4]. Это позволяет говорить о становлении новой институциональной формы промышленного стимулирования – политики решоринга.

Хотя тенденция к этому процессу в США фиксировалась с начала 2000-х годов, её масштабы поначалу были довольно скромными (см. табл. 1).

Для характеристики решоринга 2014 год является в определённой степени знаковым: согласно данным компании «Решоринг инициатив» (*Reshoring Initiative*), количество рабочих мест, «вернувшихся» (в результате решоринга или прямых иностранных инвестиций – ПИИ*) в США впервые превысило количество рабочих мест, выведенных за пределы страны (положительное сальдо составило около 10 тыс. рабочих мест). Некоторое уменьшение данного сальдо (не более 7 тыс. рабочих мест) в 2015 г. может быть объяснено укреплением доллара США по отношению к валютам других стран мира.

Интересно, что не менее 94% «вернувшихся» рабочих мест и не менее 87% «вернувшихся» компаний имеют непосредственное отношение к обрабатывающей промышленности. При этом безусловным отраслевым лидером данного процесса является производство транспортного оборудования (около 37% и 17% соответственно)*. Важно отметить также, что происходит «возврат» пре-

* На практике не всегда есть возможность статистически разграничить такие явления, как решоринг и прямые иностранные инвестиции.

* [13, p. 4-6].

Таблица 2

**Технологическое «качество» рабочих мест и компаний, созданных в США
в результате решоринга и прямых иностранных инвестиций
в 1997–2014 гг.**

Техноло- гический уровень продукта	Решоринг		ПИИ		Решоринг и ПИИ	
	Кол-во рабочих мест	Кол-во компа- ний	Кол-во рабочих мест	Кол-во компа- ний	Кол-во рабочих мест	Кол-во компа- ний
Высокий	6763 (17%)	68 (19%)	13005 (20%)	53 (19%)	19768 (19%)	121 (19%)
Выше среднего	22654 (57%)	97 (27%)	27800 (43%)	113 (41%)	50454 (48%)	210 (33%)
Ниже среднего	5238 (13%)	119 (33%)	18076 (28%)	71 (26%)	23314 (22%)	190 (30%)
Низкий	4875 (12%)	73 (20%)	6271 (10%)	36 (13%)	11146 (11%)	109 (17%)

[13, p. 3]

имущественно высокотехнологичных рабочих мест (19+48=57%) и компаний (19+33=52%) (см. табл. 2). Данный факт позволяет характеризовать американскую реиндустриализацию как имеющую инновационную основу.

В табл. 3 представлены результаты опроса компаний, которые демонстрируют причины, стимулирующие бизнес к решорингу и ПИИ в США, а также причины, препятствующие офшорингу.

Таблица 3

**Результаты опроса американских компаний по тематике решоринга
и прямых иностранных инвестиций / офшоринга**

№	Мотивы для решоринга и ПИИ	Кол-во упоми- наний	Недостатки оффшо- ринга	Кол-во упоми- наний
1	Правительственные стимулы	175	Качество / доработка / гарантия на про- дукт	193
2	Опытная рабочая сила	140	Время освоения новой продукции / выпол- нения заказа	148
3	Имидж / марка «Сделано в США»	118	Издержки фрахта	114
4	Автоматизация / технологии / 3D-принтинг	96	Возрастающие ставки зарботной платы	86
5	Близость к рынку (к постав- щикам, клиентам, продукто- вая дифференциация, слож- ность инновационного процес- са, усовершенствованный по- требительский сервис, возрас- тающий потребительский спрос)	91	Общие издержки	80

№	Мотивы для решоринга и ПИИ	Кол-во упоминаний	Недостатки оффшоринга	Кол-во упоминаний
6	Синергия предпринимательской экосистемы	74	Изобретательство	55
7	Возможность реконструкции компонентов продукта	64	Доставка товаров	53
8	Цены на натуральный газ, химические препараты, электричество	63	Риски, связанные с интеллектуальной собственностью	39
9	Более высокая производительность	50	Риск разрыва цепей поставок	36
10	Возможность совершенствования бизнес-процессов	48	Система коммуникаций	32
11	Совместные инновации (НИОКР) в проектировании и производстве	47	Возможность внедрения «зеленых технологий»	28
12	Инициатива компании «Уол-март» «Сделано в США»	46	Риск утраты контроля над бизнесом	28
13	Инфраструктура	46	Издержки путешествий	27
14	Близость к потребителю	29	Валютный риск	24
15	Обратная связь с клиентом	27	Инфляция	18
16	Льготы для рабочей силы	15	Налоговая и иная финансовая нагрузка на бизнес	11
17	Издержки / доступность сырья	13	Непредвиденные издержки, связанные с авиафрахтом	7
18	Более низкие затраты на недвижимость / строительство	12	Политическая нестабильность	7
19	Кастомизация / гибкость производства	8	–	–
20	Другое	64	Другое	52

[13, p. 3-4].

Примечательно, что важнейшей причиной для решоринга и ПИИ в США, согласно данным табл. 3, являются правительственные стимулы. Данный факт косвенно подтверждает предположение о том, что в Соединённых Штатах проводится завуалированная, но достаточно действенная промышленная политика. При этом разные штаты обладают различной привлекательностью для решоринга и прямых иностранных инвестиций (см. табл. 4), что позволяет выдвинуть гипотезу о реализации американской региональной промышленной политики, результативность которой во многом определяет промышленно-экономическую динамику в конкретных штатах.

**Решоринг и прямые иностранные инвестиции в США в 1997–2014 гг.:
наиболее «популярные» штаты по количеству созданных компаний**

№	Решоринг				ПИИ			
	Штат	Кол-во ком- па-ний	Кол-во рабо- чих мест	Кол-во рабочих мест / Кол-во компа- ний	Штат	Кол-во ком- па-ний	Кол-во рабо- чих мест	Кол-во рабочих мест / Кол-во компа- ний
1	Кали- форния	34	884	26	Южная Кароли- на	26	7593	292
2	Огайо	24	2739	114	Север- ная Ка- ролина	21	4315	205
3	Нью- Йорк	19	1165	61	Алабама	18	5571	310
4	Вискон- син	17	349	21	Джорд- жия	17	4773	281
5	Мичиган	16	1742	109	Теннес- си	14	9482	677
6	Пен- силь- вания	16	384	24	Вирд- жиния	14	5380	384
7	Теннес- си	15	3137	209	Техас	13	1690	130
8	Север- ная Ка- ролина	15	1020	68	Огайо	12	1206	101
9	Илли- нойс	14	232	17	Нью- Йорк	10	3372	337
10	Техас	13	3792	292	Кентук- ки	10	1279	128
11	Флори- да	13	611	47	—	—	—	—

[13, р. 9-12].

Региональные особенности промышленной политики

Для выявления региональных особенностей в проведении промышленной политики авторами статьи был проведён комплексный анализ программ стимулирования обрабатывающей промышленности (действующих по состоянию на 2012 г.) [20] в 15 крупнейших штатах США, суммарный валовой региональный продукт которых в 2014 г. составил примерно две трети ВВП США. Одно-

**Сравнительный анализ экономических показателей штатов США:
группировка штатов по доле обрабатывающей промышленности
в валовом региональном продукте***

Показатели	«Более ин- дустри- альные штаты»	«Нормаль- ные шта- ты»	«Менее ин- дустри- альные штаты»	США в целом
Доля ОП** в ВРП*** (2014), %	17,82	12,18	7,07	12,00
Доля средств, выделяе- мых штатом на финанси- рование ОП, в общем объёме программного фи- нансирования (2012), %	50,22	26,22	31,24	-
Доля средств, выделяе- мых на финансирование ОП в объёме продукции ОП (2012), %	2,38	0,81	1,09	-
в том числе: доля средств, выделяе- мых на финансирование технологического разви- тия ОП в объёме продук- ции ОП (2012), %	0,06	0,21	0,23	-
Прирост ОП (2010– 2014), %	39,86	15,46	4,02	21,08
Изменение доли ОП в ВРП (2010/2014), п.п.	+ 1,44	- 0,32	- 0,81	0,03
Прирост ВРП (2010– 2014), %	26,01	18,57	16,78	20,81
НИОКР (ОП)**** / ОП (2012), %	7,02	13,01	16,03	10,10
Рейтинг***** «Решоринг & ПИИ» (1997–2014)	3,50	1,20	1,17	-

* Показатели в таблице рассчитывались как среднеарифметическое для соответствующих показателей штатов.

** Обрабатывающая промышленность.

*** Для США в целом рассчитывается ВВП.

**** Объём средств, идущих на финансирование НИОКР в обрабатывающей промышленности.

***** Решоринг – возврат рабочих мест в экономику США из других стран; ПИИ – прямые иностранные инвестиции. Указанный рейтинг оценивает привлекательность штата для решоринга и ПИИ. Методика рейтинга разработана авторами: значение рейтинга увеличивается, если штат оказался среди 10 наиболее привлекательных штатов по количеству «вернувшихся» компаний (+1); по количеству «возвращённых» рабочих мест (+1); по количеству созданных компаний в результате ПИИ (+1); по количеству созданных рабочих мест в результате ПИИ (+1). Минимальное значение рейтинга – 0, максимальное – 4.

Таблица составлена авторами на основе: [8; 13; 14;19].

временно для этих штатов были собраны следующие данные: динамика объёмов ВРП и обрабатывающей промышленности (1997–2014 гг.); количество компаний и рабочих мест, созданных в рамках решоринга и ПИИ (1997–2014 гг.) и объёмы НИОКР (2012)*.

Количественный анализ программ стимулирования обрабатывающей промышленности выявил весьма существенную взаимозависимость** между такими рядами данных, как:

- доля обрабатывающей промышленности в ВРП и прирост обрабатывающей промышленности (коэффициент корреляции – 0,69);
- доля правительственной финансовой поддержки*** обрабатывающей промышленности в объёме продукции обрабатывающей промышленности и прирост обрабатывающей промышленности в ВРП (коэффициент корреляции – 0,64).

Полученные результаты дают основания для двух группировок штатов по соответствующим критериям:

- доля обрабатывающей промышленности в ВРП;
- доля правительственной финансовой поддержки обрабатывающей промышленности в объёме продукции обрабатывающей промышленности.

На основании первой группировки можно выделить три условные группы штатов (см. табл. 5):

- «более индустриальные штаты»: доля обрабатывающей промышленности **выше** среднеамериканского показателя более чем на 2 п.п. (Техас, Огайо, Северная Каролина, Мичиган);
- «нормальные штаты»: доля обрабатывающей промышленности колеблется в интервале ± 2 п.п. от среднеамериканского уровня (Калифорния, Иллинойс, Пенсильвания, Джорджия, Вашингтон);
- «менее индустриальные штаты»: доля обрабатывающей промышленности **ниже** среднеамериканского показателя более чем на 2 п.п. (Нью-Йорк, Флорида, Нью-Джерси, Вирджиния, Массачусетс, Мэриленд).

Данные табл. 5 позволяют сделать ряд выводов:

1. Высокая доля обрабатывающей промышленности в ВРП и, как следствие, большие лоббистские возможности этого сектора в «более индустриальных штатах», по всей видимости, побуждают их правительства выделять относительно больше средств на финансирование обрабатывающих производств, причём и по отношению к общему объёму финансирования программ поддержки регионального бизнеса (50,22% в среднем для «более индустриальных штатов» против 26,22 и 31,24% для других групп штатов соответственно), и по отношению к объёму продукции обрабатывающих производств (2,38% против 0,81 и 1,09%).

* См. Приложение.

** Коэффициенты корреляции рассчитаны с использованием функции «КОРРЕЛ» (*MS Excel 2010*)

*** Под финансовой поддержкой обрабатывающей промышленности здесь понимаются как расходы средств бюджета штата на финансирование обрабатывающей промышленности (гранты, займы, субсидии и т.п.), так и средства, недополученные бюджетом в рамках стимулирования субъектов промышленного предпринимательства (преимущественно разнообразные налоговые льготы).

2. Так называемые «менее индустриальные штаты» проявляют несколько большее внимание к финансированию обрабатывающей промышленности, нежели те штаты (условно «нормальные»), у которых доля обрабатывающих производств в ВВП находится примерно на среднеамериканском уровне (31,24 против 26,22% и 1,09 против 0,81% соответственно). Это может быть связано с тем, что на правительственном уровне в данных штатах осознана проблема деиндустриализации и существует понимание необходимости стимулировать обрабатывающую промышленность.

3. «Более индустриальные штаты», активно стимулирующие обрабатывающую промышленность, демонстрируют и более высокие результаты развития данной группы отраслей: больший прирост обрабатывающей промышленности, больший прирост её доли в ВРП (другие группы штатов показывают отрицательную динамику), более высокий уровень международной привлекательности (рейтинг «Решоринг & ПИИ» – 3,50 против 1,20 и 1,17 соответственно).

4. Скорее всего, более высокие темпы прироста ВВП штатов отчасти связаны с большим приростом ОП, поскольку, по оценкам экспертов, каждый доллар, вложенный в промышленность, создаёт 1,37 долл. в экономике США, а каждые 100 рабочих мест, созданных в промышленности, генерируют 250 рабочих мест в других секторах экономики [18, р. 2]. Иными словами, обрабатывающая промышленность является драйвером экономического роста в целом.

5. На первый взгляд странно, что «более индустриальные штаты» демонстрируют более низкий относительный показатель объёма НИОКР к продукции обрабатывающей промышленности (7,02% против 13,01 и 16,03% соответственно). Прежде всего, это может быть объяснено эффектом большей базы ОП. Во-вторых, «более индустриальные штаты» имеют и более низкий относительный показатель правительственного финансирования технологического развития обрабатывающей промышленности (всего 0,06% против 0,21 и 0,23%). Наконец, в данных штатах велики объёмы так называемых традиционных производств (например – автомобилей в Мичигане), что, вероятно, смещает приоритеты в стороны их поддержки, а не финансирования передовых технологий.

В рамках группировки штатов по критерию доли правительственной финансовой поддержки ОП в объёме продукции обрабатывающей промышленности, на наш взгляд, можно выделить две условные группы штатов (см. табл. 6):

- штаты с **более** активной промышленной политикой: доля правительственной финансовой поддержки ОП в объёме продукции обрабатывающей промышленности более 1% (Техас, Вирджиния, Огайо, Мичиган, Массачусетс, Вашингтон, Пенсильвания, Нью-Йорк);

- штаты с **менее** активной промышленной политикой: доля правительственной финансовой поддержки ОП в объёме продукции обрабатывающей промышленности менее 1% (Мэриленд, Калифорния, Джорджия, Северная Каролина, Флорида, Нью-Джерси, Иллинойс).

**Сравнительный анализ экономических показателей штатов США:
группировка штатов по доле правительственной финансовой поддержки
ОП в объёме продукции ОП***

Показатели	Штаты с более активной промышленной политикой	Штаты с менее активной промышленной политикой	США в целом
Доля ОП в ВРП (2014 г.), %	12,63	10,52	12,00
Доля средств, выделяемых штатом на финансирование ОП, к общему объёму программного финансирования (2012 г.), %	43,24	24,78	—
Доля средств, выделяемых на финансирование ОП к объёму продукции ОП (2012 г.), %	2,18	0,39	—
В том числе: Доля средств, выделяемых на финансирование технологического развития ОП к объёму продукции ОП (2012 г.), %	0,19	0,17	—
Прирост ОП (2010–2014), %	25,19	8,47	21,08
Изменение доли ОП в ВРП (2010–2014 г.), п.п.	+ 0,55	- 0,72	0,03
Прирост ВРП (2010–2014), %	22,68	16,59	20,81
НИОКР (ОП) / ОП (2012 г.), %	12,19	13,11	10,10
Рейтинг «Решоринг & ПИИ» (1997–2014 г.)	2,13	1,43	-

* Показатели в таблице рассчитывались как среднеарифметическое для соответствующих показателей штатов.

Таблица составлена авторами на основе: [8; 13; 14; 19].

Анализ данных табл. 6 позволяет сделать следующие выводы:

1. Не так отчётливо, как в случае с группировкой штатов по доле обрабатывающей промышленности в ВРП (см. показатели «более индустриальных штатов» в сравнении с другими группами), но и здесь наблюдается тенденция к относительно большему финансовому стимулированию обрабатывающих производств (43,24 и 2,18% против 24,78 и 0,39% соответственно) в тех штатах, где этот сектор играет весьма значительную роль в экономике (12,63 против 10,52%).

2. Более существенные результаты промышленно-экономической динамики проявляются у штатов условно с более активной промышленной политикой по сравнению со штатами, тратящими меньше бюджетных средств на стимулирование обрабатывающей промышленности (прирост ОП – 25,19 против 8,47%; изменение доли ОП в ВРП – рост на 0,55 процентных пункта против сниже-

ния на 0,72; прирост ВРП – 22,68 против 16,59%; рейтинг «Решоринг & ПИИ» – 2,13 против 1,43).

Эти выводы, в целом, являются довольно предсказуемыми, поскольку коррелируют с выводами, сделанными на основе данных табл. 5. В табл. 6 содержится информация, которая выявляет важный аспект региональной политики в США. Относительное финансирование программ технологического развития обрабатывающей промышленности (0,19 и 0,17%) не зависит от того, насколько активную финансовую политику проводит тот или иной штат. Весьма вероятно, это одна из причин, почему у рассматриваемых групп штатов наблюдаются и сопоставимые доли объёмов финансирования НИОКР в объёме продукции обрабатывающей промышленности (12,19 и 13,11%). По нашему мнению, это свидетельствует об инновационном векторе промышленной политики на региональном уровне. В то время, как по штатам, в большей или меньшей степени сохранившим индустриальный потенциал, объёмы финансового стимулирования традиционных обрабатывающих производств (соотнесённые с объёмами продукции обрабатывающего сектора) варьируются (от 0% в Калифорнии до 5% в Техасе). Что касается необходимости финансировать развитие высокотехнологичных отраслей в регионах США, то в этом вопросе, по всей видимости, наблюдается консенсус.

От количественной характеристики программ стимулирования обрабатывающей промышленности в 15 крупнейших штатах обратимся к их качественному анализу. Здесь, прежде всего, интерес представляет вопрос о постановке приоритетов промышленной политики. Надо признать, что правительства штатов формулируют их достаточно размыто: либо поддержка обрабатывающей промышленности в целом, либо развитие передовых технологий (в том числе «зелёных») в обрабатывающих производствах, либо стимулирование промышленных предприятий в сфере малого бизнеса.

Программы, цель которых поддержка конкретных отраслей, в основном касаются развития биотехнологий (например, в штатах Нью-Джерси, Массачусетс), полупроводников (Вашингтон, Вирджиния), космической промышленности (Флорида, Вашингтон). Программы же стимулирования конкретных традиционных производств на уровне штатов встречаются ещё реже (например, поддержка экспорта табачной продукции в Северной Каролине или развития автомобильной промышленности в Мичигане). Такое положение вещей, в целом, подтверждает вывод представленного выше количественного анализа об инновационном векторе региональной промышленной политики в США.

Кроме того, нужно сказать, что чаще всего правительством того или иного штата создаются благоприятные институциональные условия даже не для развития конкретной отрасли, а под конкретную компанию. Это побуждает её размещать свой бизнес (или его часть) именно в данном штате. Поэтому ряд крупных компаний получает финансовую поддержку сразу в нескольких штатах. Так, «Боинг» в 2007–2012 гг. стал участником 81 программы стимулирования в 11 штатах на сумму не менее 338 млн. долларов [18].

Спектр инструментов стимулирования обрабатывающих производств, применяемых в рамках различных институциональных форм (специализированных фондов, научно-исследовательских центров, особых экономических зон, программ штата и др.), довольно широк: предоставление грантов и займов,

выдача гарантий по займам, бесплатные государственные услуги и др. Однако наибольший удельный вес в программах поддержки всё же имеют разнообразные налоговые льготы: примерно 99% средств и около 79% программ финансового стимулирования.

Для объяснения полученных данных обратимся к некоторым особенностям налоговой системы Соединённых Штатов:

- наличие одной из самых высоких налоговых нагрузок на бизнес в мире (первое место среди стран ОЭСР по доле налоговых издержек в объёме вложенного капитала [18, р. 7]);

- возможность самостоятельного введения и администрирования налогов на уровне штатов, в силу чего происходит дублирование некоторых налогов (например, на федеральном, региональном и местном уровне взимаются индивидуальный подоходный налог, налог на доходы корпораций, акцизы и др.);

- отсутствие налога на добавленную стоимость (единственная страна из «Большой семёрки»);

- наличие некоторых налогов, не взимаемых федеральным центром, на уровне штата и местном уровне (например, налог с продаж, налог на имущество и др.).

Учитывая данные особенности налоговой системы США, а также имея в виду сравнительную эффективность налоговых стимулов промышленной деятельности, по всей видимости, используемый штатами интервенционистский подход можно считать оправданным. Например, Техас, являющийся лидером среди штатов по объёму финансирования программ стимулирования обрабатывающего сектора (примерно 11,7 млрд. долл. при общем объёме финансирования программ штата в 19,1 млрд. долл. и суммарном объёме финансирования программ всеми штатами на уровне 80,4 млрд. долл.) [18] и одновременно демонстрирующий высокие темпы промышленно-экономического развития в 2010–2014 гг. (увеличение доли ОП в ВРП более чем на 1 п.п., прирост продукции ОП примерно на 53%, прирост ВРП приблизительно на 41%, наиболее привлекательный штат для рещоринга и прямых иностранных инвестиций*), использует преимущественно налоговые изъятия для обрабатывающей промышленности. Это касается налога с продаж и налога на использование, в отношении материального имущества, природного газа и электричества [12].

Надо сказать, что налог с продаж (и другие налоги данной группы), будучи прерогативой штатов и муниципалитетов, является наиболее востребованным стимулом предпринимательской деятельности в обрабатывающем секторе (более 85% финансовых ресурсов, предоставленных компаниям в форме налоговых льгот). Вторым по значимости стимулом на региональном уровне является налог на доходы корпораций (более 11%). В гораздо меньшей степени для стимулирования используется индивидуальный подоходный налог (Иллинойс, Мэриленд, Нью-Йорк, Огайо) и налог на имущество (Северная Каролина, Мичиган), хотя в Мичигане объём льгот по налогу на имущество менее чем в 1,5 раза уступает объёму льгот по налогу с продаж.

* Наряду с Нью-Йорком, Северной Каролиной и Теннесси, Техас входит в десять наиболее привлекательных штатов и по количеству «вернувшихся» компаний, и по количеству «возвращённых» рабочих мест, и по количеству созданных компаний в результате ПИИ, и по количеству созданных рабочих мест в результате ПИИ (1997–2014 гг.).

**Общие экономические стимулы, адресованные производителям
в обрабатывающей промышленности**

Стимул	Доля ответов, %
1. Местные стимулы экономического развития корпораций*	68,5
2. Инфраструктурные стимулы	58,4
3. Местный правительственный кодекс (<i>Local Government Code</i>), главы 380-381	52,8
4. Разрешённое содействие (<i>Permitting Assistance</i>)	52,8
5. Фонд совершенствования трудовых навыков (<i>Skills Development Fund</i>)	47,2
6. Техасский предпринимательский фонд (<i>The Texas Enterprise Fund</i>)	40,4
7. Налоговые изъятия для свободного порта (<i>Freeport Exemptions</i>)	36,0
8. Предпринимательские зоны / проекты	34,8
9. Найм работников	32,6
10. Налоговый кодекс, глава 312	19,1
11. Обучение трудовым навыкам (<i>Training Facility Space and Equipment</i>)	19,1
12. Другое	18,0
13. Налоговый кодекс, глава 313	16,9
14. Налоговый кодекс, глава 311	13,5
15. Соглашения без поглощения (<i>Non-Annexation Agreement</i>)	9,0

* Экономически развитые корпорации могут использовать налог с продаж или другие доходы для финансирования земли, зданий, оборудования, рекламного содействия, обучения рабочей силы, инфраструктурных проектов и проектных улучшений.
[12, p.8].

Наряду с программами, направленными специально на поддержку обрабатывающих производств, существуют и общеэкономические стимулы, способствующие развитию данного сектора экономики штата. Так, представителям техасских компаний был задан вопрос: «Какие экономические стимулы, как правило, включаются в пакет стимулов для компаний, занятых в обрабатывающей промышленности и заинтересованных в размещении на территории штата: в городе, графстве, штате или другой административно-территориальной единице? Выберите все подходящие ответы». Ответы представлены в табл. 7.

Исходя из данных табл. 7 можно сказать, что фактический уровень региональной поддержки обрабатывающего сектора выше, чем представленный в табл. 5 и 6. Иными словами, есть основания полагать, что гипотеза, выдвинутая нами в начале статьи, верна: в США, помимо федеральной, проводится, в целом, довольно активная региональная промышленная политика, в ряде штатов определяющая высокие темпы промышленно-экономического развития.

Стимулы и результаты в обрабатывающей промышленности (ОП) 15 крупнейших штатов США*

Штат	ОП / ВВП (2014), %	Общее финанси-рование ОП (2012)		Финансовая поддержка ОП (2012)			Финансирование техно-логического развития ОП (2012)			Экономические результаты					
		ФОП / ОП, %	ФОП / ОП, %	ФПО П / ОП, %	ФПО П / ОП, %	ФПО П / ОП, %	ОФ, млрд. долл.	ФТРО П* / ОП, %	ФТРО П / ОП, %	ОФ, млрд. долл.	НИОКР (ОП)*** / ОП (2012), %	Δ Доли ОП в ВВП, п.п.	Δ ОП 2010-2014, %	Δ ВВП 2010-2014, %	Рей-тинг**** «Решо-ринг & ПИИ» (1997-2014)
1. Иллинойс	13,36	0,21	15,11	0,20	13,71	0,207	0,01	1,40	0,021	8,63	0,51	20,81	16,20	1	
2. Нью-Джерси	8,06	0,24	21,56	0,04	2,46	0,017	0,20	19,10	0,130	24,21	-1,49	-4,38	13,26	0	
3. Флорида	4,95	0,30	3,57	0,12	1,08	0,043	0,18	2,49	0,099	9,67	-0,35	8,63	16,20	1	
4. Сев. Каролина	19,82	0,36	52,49	0,29	37,89	0,250	0,08	14,60	0,096	4,93	-1,80	7,88	17,70	4	
5. Джорджия	10,97	0,42	15,79	0,37	13,07	0,183	0,05	2,71	0,038	5,41	-0,15	15,71	17,32	3	
6. Калифорния	11,05	0,47	38,01	0,00	0,00	0,000	0,47	38,01	1,585	24,02	-0,94	11,20	20,67	1	
7. Мэриленд	5,40	0,72	26,94	0,56	18,77	0,104	0,17	8,17	0,045	14,90	-0,83	-0,56	14,80	0	
8. Нью-Йорк	4,92	1,17	21,54	0,85	13,93	0,565	0,32	7,61	0,309	12,14	-1,32	-3,07	22,88	4	
9. Пенсильвания	12,01	1,42	23,47	1,22	18,90	0,915	0,20	4,57	0,221	8,57	-0,98	8,15	17,02	1	

10. Вашингтон	13,53	1,53	38,72	1,22	28,29	0,665	0,31	10,42	0,245	18,40	-0,03	21,42	21,67	0
11. Массачусетс	9,93	1,85	40,22	1,40	27,33	0,618	0,45	12,90	0,292	27,28	-0,56	14,11	20,52	0
12. Мичиган	20,08	2,05	25,50	1,96	23,88	1,588	0,09	1,62	0,107	12,72	5,40	68,63	23,23	3
13. Огайо	16,92	2,08	61,40	2,01	58,52	1,896	0,07	2,88	0,093	5,67	1,02	29,99	22,13	3
14. Вирджиния	9,16	2,28	73,63	2,23	71,09	0,917	0,06	2,54	0,033	7,98	-0,30	9,38	12,98	2
15. Техас	14,46	5,04	61,48	5,03	61,26	11,700	0,01	0,23	0,043	4,78	1,13	52,94	40,99	4

Таблица составлена авторами на основе следующих материалов: [8; 13, p.2; 14; 17; 19]

* ОП: обрабатывающая промышленность – объём продукции в стоимостном выражении, произведённой сектором обрабатывающей промышленности за год; ОФ: общее финансирование – общий объём финансовых стимулов за год; ФОП: финансирование обрабатывающей промышленности – объём финансовых стимулов, предназначенных обрабатывающей промышленности в течение года; ФПОП: финансовая поддержка обрабатывающей промышленности – объём финансовых стимулов, предназначенных для поддержки существующих предприятий и отраслей обрабатывающей промышленности в течение года; ФТРОП: финансирование технологического развития обрабатывающей промышленности – объём финансовых стимулов, предназначенных для технологического развития отраслей обрабатывающей промышленности в течение года; НИОКР: научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы – объём финансирования НИОКР за год; Δ ОП: прирост в обрабатывающей промышленности – изменение объёмов продукции, выпущенной отраслями обрабатывающей промышленности за период; Δ ВВП: прирост ВВП – изменение объёма ВВП за период; Решоринг – возврат рабочих мест в экономику США из других стран; ПИИ – прямые иностранные инвестиции.

** Использованы данные по финансовому стимулированию технологического развития в экономике штата в целом. Для перехода к ФТРОП общий объём финансовых стимулов для технологического развития был умножен на коэффициент 0,69 (69% средств, идущих на финансирование НИОКР в 2012 г. было связано с инновационным развитием обрабатывающей промышленности).

*** Использованы данные по НИОКР в целом. Для перехода к НИОКР в ОП общий объём НИОКР был умножен на коэффициент 0,69 (69% средств, идущих на финансирование НИОКР в 2012 г., было связано с инновационным развитием отраслей обрабатывающей промышленности).

**** Данный рейтинг оценивает привлекательность штата для решоринга и ПИИ. Значение рейтинга увеличивается, если штат оказался среди 10 наиболее привлекательных штатов по количеству «вернувшихся» компаний (+1); по количеству «возвращённых» рабочих мест (+1); по количеству созданных компаний в результате ПИИ (+1); по количеству созданных рабочих мест в результате ПИИ (+1). Минимальное значение рейтинга – 0, максимальное – 4.

Список литературы

1. *Захаров П.В.* Экономическая политика США (2009–2013 гг.): кризис, реформы и экономический рост. – Москва: РИСИ, 2014. – 376 с. [*Zakharov P.V.* The Economic Policy of the United States (2009–2013): Crisis, Reforms and Economic Growth. – Moscow: RISS, 2014. – 376 p.].
2. *Маликова О.И., Побываев С.А., Толкачев С.А.* Энерго-сырьевые факторы и перспективы реиндустриализации экономики США // США ✧ Канада: экономика, политика, культура. – 2015. – № 9. – С. 3–22. [*Malikova O.I., Pobываev S.A., Tolkachev S.A.* Energy and Raw Materials Factors and Prospects of the U.S. Economy Reindustrialization // USA ✧ Canada: Economics, Politics, Culture. – 2015. – № 9. – P. 3–22].
2. От редакции. Интервью с В. Княгининым: «Приходит время жёсткой промышленной политики» // Экспертный союз. – 2014. № 11 (26). [From the Editor. An Interview with V. Knyaginina: "There Comes a Time of Tough Industrial Policy" // Expert Union. – 2014. – № 11 (26)]. Available at: <http://www.unionexpert.ru/index.php/zhurnal-qekspertnyj-soyuzq-osnova/zhurnal-qehkspertnihyj-soyuzq-112014g/item/592-vladimir-knyaginina-prikhodit-vremya-zhestkoyj-promishlennoyj-politiki> (accessed 08.02.2016)].
3. Перспективы мирового промышленного сектора: усовершенствование сети поставок для повышения эффективности и внедрения инновационных технологий / KPMG, пресс-релиз. 22.05.2013 [The Prospects for the Global Industrial Sector: Improvement of the Supply Chain to Increase Efficiency and Introduce Innovative Technologies / KPMG, Press Release. – 22.05.2013] Available at: <http://www.kpmg.com/ru/ru/issuesandinsights/articlespublications/press-releases/pages/gmo-enhancing-supply-chain-networks-for-efficiency-and-innovation.aspx> (accessed: 08.02.2016).
4. *Симачев Ю.* Метаморфозы промышленной политики в XXI веке / Экспертный канал «Экономическая политика». – 17.06.2013 [Simachev Y. Metamorphosis of Industrial Policy in the XXI Century / Expert Channel «Economic policy». – 17.06.2013. Available at: <http://ecpol.ru/index.php/2012-04-05-13-39-38/2012-04-05-13-41-10/771-metamorfozy-promyshlennoy-politiki-v-xxi-veke> (accessed: 08.02.2016)].
5. *Толкачев С.А.* Реиндустриализация в США: канун неоиндустриального уклада? // Экономист. – 2014. – № 10. – С.54–69. [*Tolkachev S.A.* Re-Industrialization in the United States: the Eve of the Neo-Industrial Way of Life? // Economist. – 2014. – № 10. – P. 54–69.].
6. *Толкачев С.* Суверенизация промышленной базы США // Мировой кризис: хроника и комментарии. – 03.03.2015. [Tolkachev S. The Process of Achieving the Sovereignty of the U.S. Industrial Base // The Global Crisis: Chronicle and Comments. – 03.03.2015. Available at: <http://worldcrisis.ru/crisis/1837760> (accessed: 08.02.2016)].
7. *Aghion P. et al.* Rethinking Industrial Policy // Bruegelpolicybrief. – 2011. – № 4. – P. 1–8.
8. *Chantrill C.* Compare States Growth and Debt 2014. By. Available at: http://www.usgovernmentrevenue.com/compare_state_revenue_2014bZ0a (accessed: 08.02.2016).
9. *Huergo J.* National Program Office for the Advanced Manufacturing Partnership Established at NIST / The National Institute of Standards and Technology. – 19.12.2011. Available at: http://www.nist.gov/public_affairs/releases/npo-121911.cfm (accessed: 08.02.2016).
10. *Incentives & Financing.* Texas Wide Open for Business. Available at: www.texaswideopenforbusiness.com/services/incentives-financing (accessed: 08.02.2016).
11. Manufacturing Development in Texas. Texas Comptroller of Public Accounts, 83rd Legislature. December 2014. – 29 p.
12. *Mintz J., Chen D.* The U.S. Corporate Effective Tax Rate: Myth and the Fact. Tax Foundation. Special Report. February 2014. № 214. – 14 p.

13. Reshoring Initiative Data Report 2014. Reshoring Initiative. Available at: URL: http://www.resshorenow.org/content/pdf/2014_Data_Summary.pdf (accessed: 08.02.2016).
14. Reshoring Initiative Data Report 2015. Reshoring Initiative Available at: – URL: http://www.resshorenow.org/content/pdf/2015_Data_Summary.pdf (accessed: 08.02.2016).
15. *Salazar-Xirinachs J.M.*, etc. Transforming Economies. Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development. – Geneva: International Labour Organization, 2014. – 400 p.
16. *Sargent Jr. John F.* The Obama Administration's Proposal to Establish a National Network for Manufacturing Innovation. Congressional Research Service, 18.06.2013. – 21 p.
17. *Story L., Fehr T., Watkins D.* Explore Government Subsidies. The New York Times Company. 08.02.2016.
18. The Industrial Policy Revolution I. The Role of Government Beyond Ideology. Edited by Joseph E. Stiglitz, Justin Yifu Lin; International Economic Association. – Typeset by MPS Limited, Chennai, India, 2013. – 385 p.
19. The Skills Gap in U.S. Manufacturing 2015 and Beyond. Deloitte Development LLC, 2015. – 30 p.
20. *Wolfe R. M.* Business R&D Performance in the United States Tops \$300 Billion in 2012. The National Science Foundation. 28.10.2014. Available at URL: <http://www.nsf.gov/statistics/2015/nsf15303/> (accessed: 08.02.2016).

Economic Survey

Regional Industrial Policy and Reshoring in the USA

(USA ❖ Canada Journal, 2016, No. 10, p. 56-72)

Received 15.04.2016.

TOLKACHEV Sergey Alexandrovich, Financial University under the Government of the Russian Federation, 49, Leningradsky Prospect, Moscow 125993, Russian Federation (SATolkachev@fa.ru);

TEPLYAKOV Artyom Yurievich, Financial University Under the Government of the Russian Federation. 49, Leningradsky Prospect, Moscow 125993, Russian Federation (teplyakov@mail.ru).

Acknowledgments. The article has been supported by the Russian Humanitarian Scientific Fund, Grant № 15-02-00354 «Industrial Policy in the Terms of Reindustrialization and Development of the 6-th Technological Way».

Based on U.S. reshoring data there was formulated a hypothesis on the implementation of an active industrial policy in some states in 2010-2014. The analysis of manufacturing programs in the top 15 states allowed to confirm the hypothesis and to identify successful states, as well as their characteristic priorities, institutional forms and financial instruments of industrial support.

Keywords: *USA, modern experience, regional development, manufacturing development, industrial policy, financial instruments, comprehensive analysis, performance evaluation.*

About authors:

TOLKACHEV Sergey Alexandrovich, Doctor of Sciences. (Economics), Professor, Dean Deputy of the Faculty of Public Administration and Financial Control.

TEPLYAKOV Artyome Yurievich, Candidate of Sciences (Economics), Leading Researcher of the Center of Macroeconomic Research.