

АКАДЕМИЯ НАУК СССР
ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
ИНСТИТУТ ВОСТОКОВЕДЕНИЯ

С. Н. Каменев

ПАКИСТАН
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ
ФИНАНСЫ
И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
РАЗВИТИЕ



ИЗДАТЕЛЬСТВО «НАУКА»
ГЛАВНАЯ РЕДАКЦИЯ ВОСТОЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ
МОСКВА 1982

Ответственный редактор

Е. И. УРАЗОВА

В книге исследуется роль государственных финансов в социально-экономическом развитии Пакистана; рассмотрены также основные этапы капиталистической эволюции страны более чем за тридцатилетний период. Анализируются основные источники государственных финансов — национальный доход, его производство и распределение, налоговая система Пакистана, государственные расходы. Особое внимание уделено рассмотрению взаимосвязи экономических и социальных факторов развития.

К 0604040000-137
013(02)-82 75-82

© Главная редакция восточной литературы
издательства «Наука», 1982.

ПРЕДИСЛОВИЕ

В процессе воспроизводства общественного продукта после стадий производства и распределения следует стадия его перераспределения. Оно происходит как внутри частного и государственного секторов, так и между указанными секторами; в последнем случае часть доходов поступает по одним каналам из государственного сектора в частный, а другая — по другим каналам — из частного в государственный. Основным инструментом перераспределения доходов из частного сектора в государственный являются государственные финансы. Это не значит, конечно, что не наблюдается обратное движение средств из государственного бюджета. Хорошо известны, например, различные субсидии, предоставляемые тем или иным группам частного сектора из государственных бюджетов капиталистических и развивающихся стран. Однако роль такого движения средств в общей системе государственных финансов незначительна и не меняет их принципиального места в цикле воспроизводства.

Экономическое развитие стран, сбросивших колониальное иго и стремящихся в сравнительно короткий исторический период покончить с его тяжелым наследием, требует осуществления крупных инвестиций и расходования других средств в различных отраслях экономики. В таком финансировании в соответствии с дуальной структурой экономики развивающихся стран участвуют как частный, так и государственный сектор. Для Пакистана, как и для многих других развивающихся стран, характерна заметная роль государственного сектора во всей экономике, в том числе и в области финансирования ее развития. При этом основная часть государственных средств расходовалась и расходуется непосредственно из бюджета, а другая — предприятиями и организациями государственного сектора. Ассигнование значительных государственных средств на экономическое развитие позволило увеличить норму накопления и инвестиций, обеспечить рост тех отраслей экономики, которые с точки зрения частного капитала являются малопривлекательными либо вовсе непривлекательными, и ускорить таким путем развитие национального хозяйства страны.

Глубже понять социальную структуру общества и классовый характер государственной власти, лучше изучить экономическую политику правящих кругов и ее классовые аспекты позволяет исследование государственных финансов Пакистана как механизма финансирования государственной организации — военных расходов, различных репрессивных органов, содержа-

ния гражданского аппарата и др. Огромные затраты пакистанского правительства на военные цели имеют далеко не только внутривластное значение, поэтому их изучение помогает понять направление его внешней политики. Нельзя не сказать и о необходимости пристального изучения соотношения между доходной и расходной частями государственного бюджета; несоответствие между ними приводит к необходимости постоянно прибегать к внутренним и особенно внешним экстраординарным источникам доходов, что также оказывает большое влияние на международное положение Пакистана.

В ходе независимого развития Пакистана процесс централизации государственной власти сопровождался концентрацией в руках центрального правительства все большей части финансовых средств. Источники доходов провинциальных бюджетов (не говоря уже о бюджетах местных органов власти) становились все более ограниченными; провинциальные власти во все большей степени зависели от субсидий и перечислений части доходов из центрального бюджета. (Это связано в первую очередь с общей экономической отсталостью страны, узостью финансовой базы, острой нехваткой средств для выполнения задач национального строительства.) В этих условиях центральный бюджет нес на себе основную тяжесть финансирования процесса экономического развития и тем более бремя расходов на военные и другие непродуманные цели, оставляя на долю провинциальных и местных бюджетов ряд других, частных видов расходов. В условиях, когда в основе бюджетной системы Пакистана лежит центральный (или федеральный) бюджет, именно он был главным объектом исследования. Там, где это было необходимо (например, при анализе прямых налогов в 70-е годы, поступавших преимущественно в бюджеты провинций), наряду с доходной частью федерального бюджета рассматривались и доходы провинций.

Следует отметить, что бюджетная система Пакистана до сих пор окончательно не сформировалась. Несмотря на серьезные структурные сдвиги, происшедшие в 50—70-е годы в экономике страны, для нее и сейчас характерны многие черты, унаследованные от колониального прошлого и обусловленные отсталой в целом экономической структурой. Это находит свое отражение, в частности, в доходной части государственного бюджета, где ведущая роль принадлежит косвенным налогам при высокой доле в них поступлений от таможенных пошлин. Вместе с тем структура расходной части бюджета во многом схожа со структурой бюджетных расходов развитых капиталистических государств. Противоречие между структурой доходов, являющейся следствием социально-экономической отсталости страны, и сравнительно современным характером расходной части бюджета есть отражение в сфере государственных финансов переходного характера социально-экономической структуры страны.

Как известно, в 1971 г. в результате острого политического кризиса восточная провинция отпала, и на ее месте образовалось независимое государство Народная Республика Бангладеш. В результате резко уменьшились финансовая база и абсолютные размеры всех составных частей государственных финансов. Проанализировать финансы бывшей западной провинции страны и современного (в границах после 1971 г.) Пакистана, а также сравнить их оказалось невозможным, поскольку в таком случае мы исследовали бы до 1971 г. провинциальные финансы, а после 1971 г. — уже федеральные финансы пакистанского государства. Поэтому в настоящей работе осуществлен анализ государственных финансов двуединого Пакистана (бывших западной и восточной провинций) до 1971 г. и современного Пакистана — после 1971 г. Чтобы можно было проследить динамику государственных финансов на протяжении всего исследуемого периода (1947—1980 гг.), автор старался оперировать не только и не столько абсолютными величинами, сколько их относительными размерами (например, удельным весом различных позиций в государственных доходах или расходах, отношением налогов или расходов к общественному продукту и т. п.). Наряду с этим там, где это было целесообразно и возможно, в тех частях настоящего исследования, которые посвящены 50-м и 60-м годам, выделялся бывший Западный Пакистан.

Финансовый год в Пакистане начинается 1 июля (до 1959 г. — 1 апреля) и заканчивается 30 июня следующего года (до 1959 г. — 31 марта), совпадая, таким образом, с сельскохозяйственным годом.

Источниковедческой основой настоящей работы явились данные о государственных финансах Пакистана, публиковавшиеся в различных пакистанских и международных изданиях. Однако пакистанская финансовая статистика страдает рядом недостатков; среди них — отсутствие некоторых важных фактических материалов, несопоставимость некоторых данных, необоснованные группировки отдельных показателей, неправильные трактовки ряда экономических терминов и категорий. В этой связи в ряде случаев был осуществлен пересчет опубликованных официальной статистикой данных; в других — предприняты самостоятельные расчеты, в третьих — сделаны соответствующие оценки. В процессе этой и всей работы были критически использованы различные официальные пакистанские публикации: экономические обзоры, бюджеты, банковские бюллетени и отчеты, другие издания, базировавшиеся на данных официальной статистики, документы и материалы ООН. В полной мере автор использовал исследования советских ученых, посвященные различным экономическим проблемам Пакистана и в той или иной степени связанные с изучаемой проблемой. Немалую помощь оказали автору также исследования по государственным финансам других развивающихся стран.

Глава I

ФИНАНСОВАЯ БАЗА

Финансовое, как и всякое другое перераспределение доходов определяется в первую очередь размерами и характером их первичного распределения. Последнее, в свою очередь, обуславливается размерами и структурой производства общественного продукта. Следовательно, исходными моментами исследования финансового перераспределения общественного продукта являются его производство и распределение, которые в этой связи выступают в качестве финансовой базы. Изучение ее дает возможность определить основные количественные и качественные характеристики государственных финансов. Анализ процесса производства позволяет выявить абсолютные и относительные размеры общественного продукта, поступающего в государственный бюджет, а процесса распределения — доходы каких классов и прослоек пакистанского общества в наибольшей степени изымаются системой государственных доходов. Поэтому настоящее исследование мы начинаем с рассмотрения финансовой базы государственных финансов — производства и распределения общественного продукта.

ПРОИЗВОДСТВО ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОДУКТА

Экономика Пакистана в первые годы после завоевания независимости характеризовалась крайней отсталостью, колониальной отраслевой структурой, низкими производительностью труда и нормой накопления, большой зависимостью от иностранного капитала. В экономике доминировали некапиталистические секторы, а капиталистический уклад был представлен в основном некоторыми отраслями промышленного производства, в первую очередь хлопчатобумажной и пищевой; производство средств производства практически отсутствовало. В соответствии с этим промышленная буржуазия была развита слабо, и господствующие позиции в стране занимали помещики и торговцы.

В сельском хозяйстве страны преобладали мелкие и мельчайшие хозяйства, производство в которых велось с помощью средневековых орудий труда; подавляющее большинство сель-

ского населения было неграмотным. Перечисленные и ряд других факторов привели к тому, что по урожайности земледелия и продуктивности животноводства Пакистан занимал одно из последних мест в мире.

В промышленности преобладали мелкие полукустарные предприятия, основывавшиеся на использовании ручного труда; доля продукции фабрично-заводской промышленности в конечном общественном продукте была мизерна — немногим более 1%, в то время как мелкой — 4,4%. Крупную промышленность Пакистану надо было создавать, по сути дела, заново. Страна в огромной степени зависела от импорта оборудования и сырья; кроме того, многие отрасли национальной промышленности находились под прямым контролем иностранного, главным образом английского, капитала. После раздела Индии на территории, отошедшей к Пакистану, оказалось лишь 9,7% общего числа предприятий и 6,6% занятых на них рабочих [95, с. 209]. Не более 40 предприятий можно было отнести к крупным.

Имея примерно четверть территорий и пятую часть населения всего Южноазиатского субконтинента, Пакистан унаследовал от колониальной Индии менее $\frac{1}{7}$ части железных и шоссейных дорог. Качество полученного подвижного состава было гораздо ниже среднего даже по сравнению с изношенным железнодорожным составом послевоенной Индии. Большая часть шоссейных дорог проходила параллельно железным дорогам, поэтому коммерческая ценность первых была невелика. Еще хуже обстояло дело со средствами связи; подавляющее число деревень не имело почтовой связи, а телеграф и телефон являлись предметами роскоши даже для городского населения [95, с. 268].

В этих условиях темпы экономического роста Пакистана в первые годы после завоевания независимости были очень низкими. В колониальной Индии подсчетов темпов роста не существовало. Метрополия была озабочена выкачкой из страны максимума ресурсов и получением других выгод, так что расчеты такого рода были не в интересах колонизаторов. Лишь сделанные сравнительно недавно подсчеты английского экономиста А. Мэддисона показали, что среднегодовые темпы экономического роста колониальной Индии составляли 1,1% в 1870—1913 гг. и 1,2% в 1913—1950 гг. [213, с. 29]. Темпы экономического роста провинций, отошедших в 1947 г. к Пакистану, были, по всей видимости, еще меньше.

Дальнейшее развитие экономики страны требовало уделить первоочередное внимание подъему сельскохозяйственного производства, в котором было занято около $\frac{3}{4}$ экономически активного населения. Именно от роста этой отрасли зависело обеспечение растущего населения продовольствием и промышленности — сельскохозяйственным сырьем. Однако уже в начале 50-х годов обнаружилось необычайные трудности в решении этих проблем.

Несмотря на проведенные в 1950—1952 гг. аграрные преобразования, производительные силы в сельском хозяйстве развивались крайне медленно. Земледелие основывалось на примитивной ручной технике, тягловой силе рабочего скота и отсталых методах агрикультуры. Пожалуй, наиболее распространенными современными в тот период орудиями являлись соломорезки и прессы для обработки сахарного тростника, а также сеялки для сева хлопчатника и пшеницы. (Причем эти орудия труда были распространены практически лишь в Панджабе — наиболее технически оснащенной провинции Пакистана.) В системе колодезного орошения использовалось традиционное «персидское колесо», и только-только начали распространяться механические насосы. Лишь немногие помещики и незначительная часть состоятельного крестьянства применяли в своих хозяйствах земледельческую технику и минеральные удобрения. В этих условиях воспроизводство продолжало осуществляться на прежней, полуфеодальной основе. Среднегодовые темпы роста сельского хозяйства составляли в 50-е годы 1,4%, что (при росте населения в среднем на 2,4% в год) означало падение среднедушевых размеров сельскохозяйственного производства.

Большое негативное влияние на положение в сельском хозяйстве оказали неурожаи 1951—1953 и 1956—1957 гг., приведшие к снижению производства в этой отрасли. В условиях стагнации всего сельскохозяйственного производства с особой остротой встала продовольственная проблема, которую правящие круги стремились решить за счет импорта зерна. За десять лет — с 1947 по 1957 г. — было ввезено свыше 3 млн. т зерна [82, с. 10]; большая часть этого импорта приходилась на вторую половину указанного периода, в особенности на голодные 1956—1957 годы. Однако, несмотря на значительный по тем временам ввоз продовольствия из-за границы, в стране продолжала ощущаться острая нехватка зерна.

В этих условиях индекс сельскохозяйственного производства остался в первой половине 50-х годов практически на одном уровне (1959/60 г. = 100): в 1949/50 г. он был равен 86, в 1952/53 г. — 84 и в 1955/56 г. — 86. Если сбор риса хотя и незначительно, но вырос — с 8,2 млн. т в 1949/50 г. до 8,4 млн. т в середине указанного десятилетия, то производство пшеницы, главной продовольственной культуры, сократилось соответственно с 3,9 млн. до 3,2 млн. т [90, с. 86]. Некоторый рост валовой продукции сельского хозяйства наметился лишь во второй половине 50-х годов в период выполнения первого пятилетнего плана экономического развития Пакистана (1955—1960). Так, индекс сельскохозяйственного производства достиг к 1960 г. 100.

Более быстрыми темпами развивалась в 50-е годы промышленность. Среднегодовые темпы ее роста составляли в указанный десятилетие 7,4% (в том числе крупной — 16,3%). Росту промышленного производства в значительной степени способст-

Отраслевая структура валового внутреннего продукта Пакистана *,
в ценах 1959/60 г.

	1949/50 г.		1954/55 г.		1959/60 г.		1964/65 г.		1969/70 г.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%
Всего	24 502	100,0	27 916	100,0	31 472	100,0	41 488	100,0	52 981	100,0
В том числе:										
сельское хозяйство	14 669	59,9	15 654	56,1	16 753	53,2	19 761	47,6	24 501	46,2
горнодобывающая промышленность	27	0,1	45	0,2	70	0,2	131	0,3	158	0,3
обрабатывающая промышленность	1 433	5,8	2 220	8,0	2 930	9,3	4 711	11,4	6 852	12,9
(крупная)	(346)	(1,4)	(1 002)	(3,6)	(1 565)	(5,0)	(3 156)	(7,6)	(5 083)	(9,6)
(мелкая)	(1 087)	(4,4)	(1 218)	(4,4)	(1 365)	(4,3)	(1 555)	(3,8)	(1 769)	(3,3)
строительство	238	1,0	415	1,5	651	2,1	1 921	4,6	1 952	3,7
коммунальное хозяйство	33	0,1	47	0,2	107	0,4	283	0,7	464	0,9
транспорт и связь	1 239	5,1	1 588	5,7	1 857	5,9	2 680	6,5	3 446	6,5
торговля	2 856	11,7	3 261	11,7	3 665	11,7	5 109	12,3	6 761	12,8
кредитная система	77	0,3	111	0,4	224	0,7	448	1,1	757	1,4
домовладение	1 387	5,7	1 559	5,5	1 772	5,6	2 017	4,9	2 296	4,3
управление	1 063	4,3	1 243	4,4	1 331	4,2	1 883	4,5	2 743	5,2
прочие услуги	1 480	6,0	1 773	6,3	2 112	6,7	2 544	6,1	3 051	5,8

* Исчислено по [63, стат. прилож., с. 2—3].

вовала экономическая политика правительства, направленная на поощрение частного предпринимательства. Частный сектор, с успехом используя помощь и поддержку правительства, стал осуществлять инвестиции в высокоприбыльные предприятия хлопчатобумажной и пищевой промышленности, что привело к быстрому росту производства в этих отраслях; например, 43% добавленной стоимости, созданной в промышленности в 1954 г., приходилось на отрасли по первичной обработке сельскохозяйственного сырья: 30% — на хлопчатобумажную промышленность и 13% — на пищевую [43, с. 225].

Одной из особенностей процесса индустриализации в Пакистане было совместное участие государства и частного капитала в строительстве промышленных предприятий. Там, где частный капитал в силу нехватки средств не был в состоянии освоить ту или иную отрасль, ему на помощь приходило государство. Более того, стремясь укрепить позиции национальной буржуазии и стараясь помочь переливу капиталов из сферы обращения в промышленное производство, государство в Пакистане зачастую продавало промышленные предприятия частному сектору ниже их себестоимости. К концу 50-х годов на долю государства приходилось менее половины общей суммы инвестиций, вложенных в построенные им предприятия.

Если во второй половине 50-х годов развитие сельского хозяйства несколько ускорилось, то рост промышленного производства в тот период заметно снизился. Увеличение импорта продовольствия в указанное пятилетие повлекло за собой сокращение почти на $\frac{1}{3}$ ввоза промышленных товаров производственного назначения, а это отрицательно сказалось на развитии промышленного производства. Общий размер промышленных инвестиций по первому пятилетнему плану был определен в 3 млрд. рупий, фактический же их объем составил 2,4 млрд. рупий; однако если размеры частных инвестиций в промышленность соответствовали наметкам плана, то государственных — лишь на 50% [44, с. 139]. В результате запланированные среднегодовые темпы роста фабрично-заводской промышленности в размере 12% достигнуты не были и составили лишь 9%.

Несмотря на возрастающие экономические трудности, правительство Пакистана, связанное внешнеполитическими обязательствами по военным блокам, неуклонно увеличивало военные расходы. В результате роста непроизводительных расходов государственный сектор не смог использовать поступления текущего бюджета на цели экономического развития в намеченных размерах, хотя фактические поступления от дополнительного налогообложения (в основном косвенного) превысили плановые наметки почти на 80%. Из-за непомерно высоких военных и административных расходов за счет средств текущего бюджета было покрыто лишь около 13% государственных расходов по первому пятилетнему плану. Основная же масса государственных

ных инвестиций финансировалась за счет государственного кредита, при этом более 50% государственных расходов было обеспечено за счет иностранных займов и субсидий [44, с. 139—140]. Анализируя причины невыполнения первого пятилетнего плана, пакистанский экономист Махбуб-уль-Хак отмечал, что правительство Пакистана смогло мобилизовать лишь 70% внутренних накоплений [215, с. 142], в результате чего намеченная планом норма накопления в 7% не была достигнута.

В целом темпы экономического роста составили в 50-е годы в среднем 2,5% в год; указанный прирост был достигнут в основном за счет быстрого развития сферы услуг. Население страны выросло в это десятилетие с 80,5 млн. до 101,5 млн. человек, или на 2,4% в среднем в год. Таким образом, среднегодовые темпы роста общественного продукта на душу населения составили лишь 0,1%; в абсолютном выражении доход на душу населения увеличился с 311 рупий в 1949/50 г. до 318 рупий в 1959/60 г.

* * *

Пришедшее к власти в Пакистане в октябре 1958 г. правительство М. Айюб-хана встало перед необходимостью стабилизации и преобразования национального хозяйства страны. Те чрезвычайные меры в области экономики, которые предпринял военный режим в первые месяцы пребывания у власти (отказ от практики дефицитного финансирования, борьба со спекуляцией и контрабандой, установление контроля над ценами на товары первой необходимости и др.), исчерпали себя, и их эффективность стала быстро падать, поскольку они не были подкреплены соответствующими экономическими преобразованиями. В связи с этим начиная с 1959/60 г. основное внимание правящих кругов уделялось проведению мероприятий, направленных на стимулирование национального производства, ускорение развития капитализма в стране и устранение препятствующих этому пережитков.

В 1959 г. правительством М. Айюб-хана была проведена земельная реформа, заметно ослабившая позиции той части помещиков, которая продолжала держаться за прежние привилегии и феодальные методы ведения хозяйства. Реформа способствовала расширению предпринимательской деятельности помещичьего класса в целом и усилению роли и влияния кулацкой верхушки в частности. В последующие годы укрепилось положение средних помещиков; верхушка гражданской и военной бюрократии, получившая от правительства земли, составила новую прослойку собственников, полностью обязанных военному режиму. Положение о запрещении незаконного сгона заметно ослабило напряженность в деревне; крестьянское движение после реформы значительно ослабло.

По заданиям второго пятилетнего плана (1960—1965) на развитие сельского хозяйства было ассигновано около 15% всех расходов частного и государственного секторов экономики, причем наибольшая часть этой суммы была направлена на производство удобрений, закупку улучшенных сортов семян, сельскохозяйственного инвентаря и оборудования для трубчатых колодцев [192, с. 541]. Ирригационное строительство и химизация сельского хозяйства стали в тот период главными средствами увеличения производства в этой отрасли. С 1959/60 по 1964/65 г., например, потребление химических удобрений в одном только Западном Пакистане возросло с 19 тыс. до 87 тыс. т.

Ослабление прямого контроля над экономикой в целом, снижение экспортных пошлин на некоторые виды сельскохозяйственной продукции и ослабление контроля над внутренними ценами на зерновые и системой их сбыта улучшили общую конъюнктуру и условия обмена для товарного сектора деревни. В результате производство основных продовольственных культур выросло в первой половине 60-х годов на 23%; производство пшеницы увеличилось соответственно с 3,8 млн. до 4,6 млн. т, а риса — с 9,4 млн. до 11,7 млн. т [64, стат. прилож., с. 16—17]. Темпы роста сельского хозяйства составили в указанный период в среднем 3,4% в год; это означало не только прекращение падения среднедушевых размеров сельскохозяйственного производства, но и рост их на 0,4% в год. Важной причиной роста сельскохозяйственного производства было и то, что к середине 60-х годов начали сказываться результаты мероприятий государства по улучшению технической базы сельского хозяйства, в области ирригационного строительства, механизации и химизации капиталистического сектора этой отрасли, представленного в районах торгового земледелия хозяйствами обуржуазившихся помещиков и кулацкой верхушки. Рост иностранной помощи и некоторая стабильность внутривосточной обстановки в стране, характерная для того периода, также повысили эффективность государственного стимулирования сельскохозяйственного производства.

В области промышленности военный режим М. Айюб-хана продолжал проводить ту же политику, что и его предшественники: в 1958—1962 гг. были созданы еще более благоприятные, нежели раньше, условия для частного предпринимательства, расширилась сфера его деятельности; одновременно получила дальнейшее развитие важнейшая функция государственного сектора — обслуживание интересов частного капитала. В указанный период происходило изменение направления инвестиций, основная часть которых стала идти не в традиционные, а в современные отрасли тяжелой промышленности (преимущественно вспомогательные). Это объяснялось, во-первых, тем, что накопления и концентрация капитала у пакистанской буржуазии оказались настолько значительными, что она стала вкладывать их

в более капиталоемкие отрасли промышленного производства; во-вторых, в тот период наибольшей поддержкой государства стали пользоваться вспомогательные отрасли (цементная, химическая и др.) и производство средств производства.

В результате быстрого роста промышленности (в первую очередь фабрично-заводской) ее удельный вес в общественном продукте возрос с 9,3% в 1959/60 г. до 11,4% в 1964/65 г. (в том числе крупной — до 7,6% и мелкой — до 3,8%). Однако, хотя крупный капитал и расширил отраслевую структуру своих вложений, общая обстановка экономического подъема в стране способствовала и росту мелкого промышленного производства. Кроме того, на базе развития целого ряда крупных предприятий, оснащенных современным оборудованием, возникло большое число мелких и средних предприятий. Росту мелко-предпринимательства способствовало также увеличение численности городского населения, так как это сопровождалось появлением новых потребностей и спроса на современные промышленные товары, приспособиться к удовлетворению которого мелкая промышленность смогла быстрее, нежели крупная.

Большое влияние на развитие сельского хозяйства, промышленности и других отраслей оказал во второй пятилетке возросший приток иностранной помощи, за счет которой в немалой степени осуществлялось финансирование капиталовложений производственного назначения. Например, в 1964/65 г. иностранная помощь достигла 6,3% общественного продукта по сравнению с 1,1% в 1954/55 г. [19, с. 15]. Однако оборотной стороной этого процесса был заметный рост расходов по управлению государственным долгом. Положение усугублялось и тем, что после 1960 г. почти вся иностранная помощь стала носить характер займов, оплата которых производилась в иностранной валюте. Однако, несмотря на это, имело место ускорение развития сельского хозяйства, промышленности и ряда других отраслей национального хозяйства Пакистана, в результате чего темпы экономического роста достигли в первой половине 60-х годов 5,7% в среднем за год.

Вторая половина 60-х годов ознаменовалась качественно новым этапом в развитии экономики страны, что было связано главным образом с ростом сельскохозяйственного производства. В этот период в Пакистане начала разворачиваться «зеленая революция». Предпосылки ее были заложены еще в первом пятилетии 60-х годов и связаны с ростом применения химических удобрений, новых методов агрикультуры, ирригации и г. п. Развертывание «зеленой революции» ознаменовало собой качественный скачок в развитии производительных сил сельского хозяйства. В стране на базе филиппинского риса и мексиканской пшеницы были получены высокоурожайные сорта зерновых, приспособленные к местным условиям. Новые сорта риса и пшеницы в широких масштабах стали использоваться с 1967/68 г.

Как видно из приведенных ниже данных, начиная с этого года в Пакистане заметно возрос сбор этих культур (млн. т) [90, с. 86]:

	1964/65 г.	1965/66 г.	1966/67 г.	1967/68 г.	1968/69 г.	1969/70 г.
Пшеница .	4,6	3,9	4,3	6,4	6,6	7,3
Рис	11,6	11,6	10,8	12,5	13,2	14,2

Средняя урожайность риса и пшеницы в районах возделывания гибридных сортов увеличилась: риса — до 23 центнеров с 1 га (по сравнению с местными сортами — 9 центнеров с 1 га) и пшеницы — до 19 центнеров с 1 га (по сравнению с местными — около 7 центнеров). Высокой урожайности способствовали хорошая отзывчивость новых сортов на удобрения, а также сокращение потерь вследствие того, что они не полегают. По сравнению с местными сортами высокоурожайные не только дают больший урожай, но и созревают значительно быстрее, а это позволяет повысить коэффициент повторных урожаев. Быстро росли и посевные площади под высокоурожайными сортами зерновых; например, к концу 60-х годов гибридные сорта риса заняли свыше 50% площади, отведенной под эту культуру.

Внедрение высокоурожайных сортов зерновых сопровождалось значительным увеличением применения химических удобрений. Химизация стала в годы третьего пятилетнего плана (1965/66—1969/70) едва ли не основным фактором увеличения сельскохозяйственной продукции. Потребление удобрений возросло более чем в три раза по сравнению с первой половиной 60-х годов. Большую роль в этом сыграла политика государства по субсидированию и пропаганде применения химических удобрений.

Важное значение для роста сельскохозяйственного производства имело также увеличение парка тракторов. Если в 1959 г. в стране насчитывалось всего около 2 тыс. тракторов, то в 1968 г. — уже 19 тыс. (из них свыше 16 тыс. находилось в собственности помещиков и около 2,4 тыс. принадлежало государству и кооперативам). Характерной чертой процесса механизации была концентрация тракторов главным образом в орошаемых районах страны; так, $\frac{3}{4}$ всех частных тракторов западной провинции приходилось на четыре округа Панджаба. Механизация сельского хозяйства осуществлялась в основном в хозяйствах помещиков и кулаков: наибольшее число тракторов приходилось на владельцев земельных участков от 50 до 100 акров [204, с. 77]. В результате механизации и увеличения применения наемного труда менялась и социальная природа крупных землевладельцев: из класса феодального они превращались в класс буржуазный. В целом индекс производства основных продоволь-

ственных культур заметно вырос (1959/60=100): риса — со 123 в 1964/65 г. до 149 в 1969/70 г. и пшеницы — соответственно со 117 до 188 [90, с. 85]. Темпы роста сельского хозяйства составили во второй половине 60-х годов в среднем 4,4% в год.

Если в области сельского хозяйства успехи были весьма заметны, то в ряде других отраслей экономики, в первую очередь в промышленности, темпы роста которой заметно сократились, складывалось довольно сложное положение. Это было обусловлено рядом факторов. Во-первых, в связи с военным конфликтом между Пакистаном и Индией намного возросли расходы на военные нужды, что отвлекло значительные средства от их производительного использования. Во-вторых, неблагоприятные погодные условия в 1965—1967 гг. вновь потребовали роста расходов валюты на импорт продовольствия, следствием чего явилось сокращение импорта промышленного оборудования. В-третьих, во второй половине 60-х годов заметно сократился приток иностранной помощи: поступление средств из внешних источников оказалось на 3,5 млрд. рупий меньше, чем ожидалось, что обострило нехватку средств для финансирования экономического развития страны. Общие расходы в государственном секторе в третьем пятилетнем плане оказались на 27% меньше запланированных — 21,6 млрд. вместо 30 млрд. рупий. В результате этого, а также трудностей с обеспечением промышленности импортным сырьем замедлился рост фабрично-заводской промышленности — с 15% в среднем в год в первой половине 60-х годов до 10% во второй.

К середине 60-х годов в Пакистане были созданы значительные мощности в легкой и пищевой промышленности, построен ряд предприятий вспомогательных отраслей тяжелой индустрии — цементной, химической и др., — произошли общий рост капиталистического предпринимательства и укрепление крупного капитала в сфере производства. Вместе с тем расширявшийся внутренний рынок требовал увеличения производства средств производства; значительно вырос спрос на товары производственного назначения, в частности на орудия и средства производства для сельского хозяйства; началось проникновение механизации в мелкое производство и переоснащение многих фабрично-заводских предприятий. Это предопределило развитие во второй половине 60-х годов отраслей тяжелой промышленности.

Несмотря на замедление роста промышленного производства, темпы экономического развития страны в третьей пятилетке были довольно высокими и достигли в среднем 5,1% в год. Это было связано с быстрым ростом сельскохозяйственного производства и ряда отраслей сферы услуг. В 60-е годы происходило заметное увеличение и дохода на душу населения — в среднем на 2,4% в год; в стоимостном выражении он достиг к 1970 г. 118 долл. по сравнению с 67 долл. в 1960 г.

В результате политических событий 1971 г. и образования на месте бывшей восточной провинции нового независимого государства Народной Республики Бангладеш экономика Пакистана лишилась своих важных звеньев. Особенно остро это сказалось на межзональной торговле: страна утратила важный рынок сбыта промышленной продукции и лишилась источника таких товаров, как джут и чай. Вследствие дезорганизации экономики, а также ряда других причин темпы экономического роста Пакистана резко замедлились, составив 0,1% в 1970/71 г. и 0,9% в 1971/72 г. К 1973/74 г. их удалось в целом восстановить до уровня 60-х годов, однако разразившийся в капиталистическом мире экономический кризис 1973—1975 гг. вновь оказал негативное влияние на национальное хозяйство Пакистана.

Противоречия экономического развития страны (быстрый рост национального хозяйства, с одной стороны, и резкое усиление социального неравенства — с другой), особенно остро выявившиеся во второй половине 60-х годов, кардинальная ломка экономических условий в результате выделения Восточного Пакистана потребовали от пришедшего к власти в стране в декабре 1971 г. правительства З. А. Бхутто изменений в постановке акцентов в дальнейшем росте экономики. До 70-х годов стратегия экономического развития заключалась в достижении максимально высоких темпов роста; наиболее полно и всесторонне она была разработана в пятилетних планах, предусматривавших привлечение в широких масштабах иностранной помощи и создание в стране системы «смешанной экономики» (с явным приоритетом частного сектора). В начале 70-х годов во главу угла дальнейшего экономического развития была положена доктрина бóльшего социального равенства. Один из наиболее видных пакистанских экономистов Махбуб-уль-Хак отметил в этой связи, что основной целью развития экономики должно стать выдвижение на первый план задачи повышения жизненного уровня всех слоев населения [256, 1972, № 36]. В определенной степени это нашло свое отражение в проведении аграрной и других реформ, преобразований в системах здравоохранения и народного образования, в изменениях в трудовом законодательстве.

Основную роль в экономике страны продолжало играть сельское хозяйство (табл. 2). При рассмотрении этой отрасли в 70-е годы надо учитывать следующие ее особенности. Во-первых, продукция сельского хозяйства составляла в среднем около трети общественного продукта страны и в нем было занято примерно 57% самостоятельного населения, в связи с чем стагнация этого сектора в отдельные годы чрезвычайно болезненно отражалась на состоянии всей экономики. Бóльшая часть населения страны проживает в сельских районах, поэтому уровень

Отраслевая структура ВВП Пакистана*,
в ценах 1959/60 г.

Таблица 2

	1969/70 г.		1971/72 г.		1974/75 г.		1977/78 г.		1979/80 г.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%
ВВП, всего	32 336	100,0	32 812	100,0	39 393	100,0	44 805	100,0	50 157	100,0
В том числе:										
сельское хозяйство	12 574	38,9	12 611	38,6	13 074	33,2	14 364	32,1	15 814	31,5
горнодобывающая промышленность	157	0,5	159	0,5	181	0,5	212	0,5	250	0,5
обрабатывающая промышленность	5 186	16,0	5 130	15,4	6 136	15,6	6 833	15,3	7 822	15,6
(крупная)	(4 042)	(12,5)	(3 813)	(11,7)	(4 509)	(11,4)	(4 823)	(10,8)	(5 507)	(11,0)
(мелкая)	(1 144)	(3,5)	(1 317)	(3,7)	(1 627)	(4,2)	(2 010)	(4,5)	(2 315)	(4,6)
строительство	1 357	4,2	1 163	3,6	1 754	4,5	2 248	5,0	2 644	5,3
коммунальное хозяйство	639	2,0	780	2,4	949	2,4	1 244	2,8	1 531	3,1
транспорт, связь	2 026	6,3	2 025	6,2	2 575	6,5	3 023	6,7	3 487	7,0
торговля	4 457	13,8	4 447	13,5	5 622	14,3	6 180	13,8	6 947	13,9
кредитная система	579	1,8	640	1,9	1 006	2,5	1 256	2,8	1 312	2,6
домовладение	1 112	3,4	1 188	3,6	1 321	3,3	1 469	3,3	1 577	3,1
управление, оборона	2 080	6,4	2 278	7,0	3 972	10,1	4 657	10,4	5 062	10,1
прочие услуги	2 169	6,7	2 391	7,3	2 803	7,1	3 319	7,3	3 711	7,3

* Исчислено по [68, стат. прилож., с. 11].

развития сельского хозяйства определяет благосостояние значительной части населения и размеры внутреннего рынка для сбыта изделий национальной промышленности. Во-вторых, экспорт сельскохозяйственной продукции являлся основным источником поступления иностранной валюты, и от него зависели в основном возможности осуществления инвестиций и импорта товаров производственного назначения. В-третьих, промышленность Пакистана, особенно текстильная, связана в большой мере с переработкой сельскохозяйственного сырья, поэтому низкий уровень его производства тормозил рост промышленного производства. Наконец, рост производительности труда в сельском хозяйстве должен обеспечить рабочей силой промышленность и другие современные отрасли экономики. Поэтому анализу сельскохозяйственного производства уделено, как и ранее, первостепенное внимание.

Основу сельского хозяйства по-прежнему составляло растениеводство, в котором главенствовали три культуры — пшеница, хлопчатник и рис; при этом пшеница являлась основной продовольственной культурой, а хлопок и частично рис шли на экспорт. Удельный вес растениеводства в сельском хозяйстве в 70-е годы оставался практически неизменным — 70%, равно как не изменился и удельный вес животноводства, дававшего 28% валовой продукции сельскохозяйственного производства (животноводство является основным занятием населения лишь в отдельных районах Синда, Белуджистана и Северо-Западной пограничной провинции). Производство основных продовольственных культур в 70-е годы характеризуется следующими данными (млн. т) [68, стат. прилож., с. 27]:

	1969/70 г.	1971/72 г.	1974/75 г.	1977/78 г.	1979/80 г.
Пшеница .	7,3	6,9	7,7	8,4	10,8
Рис	2,4	2,3	2,3	2,9	3,2

Производство основных продовольственных культур в рассматриваемый период росло медленнее, чем во второй половине 60-х годов: если в 70-е годы сборы урожая пшеницы и риса увеличивались в среднем в год соответственно на 4,0 и 2,9%, то во второй половине 60-х годов эти цифры составляли соответственно 10 и 12%. Такое замедление было обусловлено крайне неблагоприятными погодными условиями в отдельные годы, нехваткой воды в каналах и электроэнергии для работы ирригационных насосов, увеличением стоимости химических удобрений. Так, сильная засуха в 1974/75 г. привела к тому, что производство пшеницы в этом году сократилось почти на 10% по сравнению с предыдущим финансовым годом [64, с. 15]. Хотя неблагоприятные погодные условия в отдельные годы рассматриваемого периода сказались на производстве риса в меньшей степени, нежели на пшенице, однако и в этом случае плановые

наметки оказались невыполненными. Кроме того, нельзя не учитывать низкого исходного уровня, с которого началось развитие сельского хозяйства в условиях «зеленой революции», и неизбежной в дальнейшем стабилизации процесса производства в этой отрасли.

Заметных успехов в области производства зерновых Пакистану удалось добиться, пожалуй, лишь в конце 70-х годов, в частности в 1978/79 и 1979/80 гг., отличавшихся благоприятными погодными условиями (например, в 1979/80 г. Пакистан был едва ли не единственной в субрегионе страной, избежавшей засухи). В результате возросли сборы основных продовольственных культур, в первую очередь пшеницы и риса.

Важнейшая техническая культура — хлопок, который составляет основу экспорта. Производство его в 70-е годы характеризуется следующими данными (млн. кип) [68, с. 27]:

1969/70 г.	1971/72 г.	1974/75 г.	1977/78 г.	1979/80 г.
3,0	4,0	3,6	3,2	4,1

Как свидетельствуют эти цифры, сборы урожая хлопка отмечены большими колебаниями, что связано главным образом с резкими изменениями погодных условий. Так, наводнение в 1972/73 г. уничтожило около 100 тыс. га посевов хлопчатника, а в следующем финансовом году — почти 260 тыс. га посевов. Рекордный урожай хлопка был собран в 1971/72 г. — 4,0 млн. кип; затем ежегодно сборы его уменьшились вплоть до 1977/78 г., когда они возросли до 3,2 млн. кип. В целях увеличения сбора хлопчатника принимался ряд экстенсивных и интенсивных мер, среди которых расширение посевных площадей под этой культурой, внедрение улучшенных сортов семян, рост использования удобрений и инсектицидов и др.

Одним из первых и наиболее существенных мероприятий правительства в области экономики было провозглашение в 1972 г. аграрной реформы, в соответствии с которой устанавливался максимум индивидуального владения в 60 га орошаемой или 120 га неорошаемой земли, излишки конфисковывались без выкупа и подлежали бесплатному распределению среди крестьян, ограничивался абсентеизм и др. При всей своей половинчатости и незавершенности реформа 1972 г. по сравнению с предшествующими (в начале 50-х годов и 1959 г.) носила более прогрессивный характер. Закон об аграрной реформе, принятый правительством Пакистанской народной партии (ПНП), провозгласил проведение политики, направленной на поощрение в первую очередь мелких фермеров путем регулирования цен, субсидирования капитальных затрат, расширения кредита и возможностей сбыта продукции, поддержку сельской кооперации (подробнее об аграрной реформе 1972 г. и аграрной политике в 70-е годы см. [13, с. 230—237; 109, с. 163—169]). Реформа,

углубив буржуазную перестройку крупного помещичьего хозяйства, сделала ставку на капиталистического предпринимателя — среднего помещика и современного фермера.

В целом добавленная стоимость, созданная в сельском хозяйстве, увеличилась с 12,6 млрд. в 1969/70 г. до 15,8 млрд. рублей в 1979/80 гг., а его среднегодовые темпы роста составили 2,3%. Однако удельный вес этой отрасли экономики в создании конечного общественного продукта продолжал снижаться: с 39% в 1969/70 г. до 32% в 1979/80 г. Это, как и раньше, было тесно связано с ростом доли в производстве общественного продукта третичных секторов.

Промышленность занимала в 70-е годы второе место после сельского хозяйства по удельному весу в ВВП. В это десятилетие впервые произошло падение доли промышленного производства в общественном продукте, что обуславливалось, во-первых, довольно низкими темпами роста этой отрасли (в среднем 4,2% в год) и, во-вторых, опережающим развитием сферы услуг. В первой половине 70-х годов промышленная политика правящих кругов получила новое направление. Это нашло отражение в проведенных в 1972—1974 гг. реформах в области промышленности, которые привели к расширению государственного сектора в этой отрасли экономики. В результате реформ государственный сектор в промышленности заметно окреп и вырос: в 1975/76 г., например, на его долю приходилось примерно 20% общего объема производства в указанной отрасли [259, 1976, № 2]. Кроме того, темпы роста промышленного производства на государственных предприятиях были заметно выше, чем в частном секторе.

Вместе с тем роль государственного сектора в промышленности страны была не столь весома, как это может показаться на первый взгляд. Дело в том, что в государственный сектор входили многие предприятия, требовавшие значительных капиталовложений, в то время как оборот капитала на них был медленный и норма прибыли низка. Поэтому такие предприятия являлись зачастую нерентабельными и нуждались в постоянных бюджетных дотациях. Кроме того, государственному сектору в промышленности приходилось сталкиваться также с проблемой острой нехватки квалифицированных кадров; эта проблема обострилась во второй половине 70-х годов в связи с эмиграцией большого числа специалистов. Следует иметь в виду и то, что государственные инвестиции в промышленность на 70—80% финансировались за счет поступлений извне [248, 25.VI.1976].

Более медленными темпами шел рост промышленного производства в частном секторе экономики; основной причиной этого было сокращение частных капиталовложений. В 1969/70—1978/79 гг. частные инвестиции в фабрично-заводскую промышленность выросли в текущих ценах с 1,2 млрд. до 1,6 млрд. рублей. Однако с учетом роста цен они не только не увеличились,

Производство основных видов промышленной продукции *

	1949/50 г.	1959/60 г.	1969/70 г.	1971/72 г.	1974/75 г.	1977/78 г.	1979/80 г.
Уголь, тыс. т . . .	245	735	1269	1255	1314	1279	1504
Нефть, тыс. т . . .	55	258	512	437	293	471	478
Природный газ, млн. куб. м . . .	—	0,6	3,1	3,5	5,0	5,8	7,5
Хромиты, тыс. т .	17	15	25	34	10	10	4
Каменная соль, тыс. т	209	172	310	358	427	435	495
Хлопчатобумажная пряжа, тыс. т . .	12	160	273	336	351	298	363
Хлопчатобумажные ткани, млн. кв. м	46	455	607	628	556	391	342
Ткани из искус- ственного волок- на, млн. м	—	13	72	9	8	16	...
Бумага и картон, тыс. т	—	14	38	59	50	45	85
Покрышки и каме- ры, млн. шт. . . .	—	3,1	7,0	4,7	7,6	9,0	9,1
Цемент, млн. т . .	0,4	1,0	2,7	2,6	3,3	3,2	3,3
Сталь, тыс. т . . .	—	—	180	166	224	315	421
Суперфосфат, тыс. т	—	0,9	23	28	32	75	101
Азотные удобре- ния, тыс. т	—	—	84	76	59	47	199
Каустическая сода, тыс. т	—	4	28	34	37	35	40
Кальцинированная сода, тыс. т . . .	—	27	68	77	77	69	79
Серная кислота, тыс. т	—	12	32	35	37	52	57
Сахар, тыс. т . . .	17	84	610	375	502	861	586
Растительное мас- ло, тыс. т	4	29	126	162	272	360	452
Сигареты, млрд. шт.	1,5	8,2	22,4	21,8	26,8	31,3	34,6

* Составлено по [68, стат. прилож., с. 50—51, 54—55].

но и уменьшились. Индекс цен вырос за тот же период со 100 до 296; таким образом, реальные частные капиталовложения уменьшились в 70-е годы более чем в 2 раза (исчислено по [67, 47, стат. прилож., с. 86]). Снижение активности в частном секторе связано с целым рядом факторов. Во-первых, частные предприниматели опасались новых национализаций, несмотря на то что правительство З. А. Бхутто заверило их в противоположном. Во-вторых, многие мелкие и средние предприниматели за-

частую не могли осуществлять новые инвестиции ввиду того, что они были не в состоянии выполнять из-за нехватки средств требования принятого правительством З. А. Бхутто промышленного законодательства. По этой причине некоторые предприятия вообще закрывались, а часть продолжала осуществлять производство на прежнем уровне без его расширения за счет новых инвестиций. В-третьих, высокие темпы роста инфляции делали многие капиталовложения крайне рискованными.

Особо трудное положение сложилось в основной отрасли пакистанской промышленности — текстильной, предприятия которой находятся в руках частного сектора. С 1973 г. производство в этой отрасли неизменно сокращалось. Несмотря на предпринимавшиеся правящими кругами меры по ликвидации кризиса в текстильной промышленности, каких-либо положительных сдвигов вплоть до конца 70-х годов не наблюдалось. Ряд стимулирующих правительственных мер (увеличение государственными банками кредитов на закупку современного оборудования, качественного сырья, различного рода налоговые льготы и др.), призванных вывести указанную отрасль из застойного состояния, оказались безуспешными. Так, в 1975/76 г. лишь 15 из 170 текстильных фабрик получили прибыль; остальные испытывали острые финансовые трудности. В 1976/77 финансовом году производство хлопковой пряжи сократилось на 18%, а хлопчатобумажных тканей — на 13% [246, 4.IX.1977]. Падение производства наблюдалось не только в текстильной промышленности, но и в ряде других отраслей, о чем свидетельствует сокращение добычи и выпуска таких видов продукции, как уголь, хромиты, каменная соль, бумага и картон, каустическая и кальцинированная сода и др. (табл. 3).

После прихода к власти в июле 1977 г. правительства военной администрации во главе с Зия-уль-Хаком был сделан акцент на всемерное привлечение частного (иностранного и национального) капитала к участию как в развитии экономики в целом, так и промышленности. Начало такой политике было положено осенью 1977 г. денационализацией мукомольных и предприятий по переработке риса. Затем частным предпринимателям была предоставлена возможность вкладывать капиталы в ряд отраслей, которые ранее считались для них закрытыми. Наконец, осенью 1978 г. правящие круги объявили о передаче в руки частного сектора свыше 30 предприятий в десяти основных отраслях промышленности, которые ранее (в 1972 г.) были переданы под контроль государства, а затем национализированы. Более того, в своем выступлении по поводу принятия государственного бюджета на 1978/79 финансовый год Зия-уль-Хак подчеркнул, что правительство не будет национализировать частные предприятия и даже готово внести твердые гарантии по этому вопросу в конституцию. Таким образом, военный режим свел почти на нет даже те незначительные прогрессивные пре-

образования, которые были проведены правительством З. А. Бхутто.

Однако частный сектор не оправдал надежд военных властей и не спешил с увеличением капиталовложений и расширением поля своей деятельности. Нестабильность внутривластной обстановки и некоторая неопределенность дальнейшего экономического развития Пакистана привели к тому, что частные предприниматели заняли выжидательную позицию и в конце 70-х годов несколько активизировали свою деятельность лишь в ряде отраслей сферы услуг и в отдельных второстепенных областях промышленного производства.

Рассматривая производство общественного продукта Пакистана, следует подчеркнуть быстрый рост, особенно в 70-е годы, сферы услуг. О заметном повышении ее удельного веса в ВВП свидетельствуют приводимые ниже данные (%) (исчислено по [68, стат. прилож., с. 11]):

Год	Сфера материально-вещественного производства	Сфера услуг
1949/50	66,9	33,1
1959/60	65,4	34,6
1969/70	65,2	34,8
1971/72	60,5	39,5
1974/75	56,2	43,8
1979/80	56,0	44,0

Таким образом, к концу 70-х годов в сфере услуг создавалось около половины всего общественного продукта Пакистана. Гипертрофированное развитие этой сферы связано главным образом с большой социальной поляризацией и относительным аграрным перенаселением, вынуждающим избыточное сельское население мигрировать в города и переполнять области обслуживания имущих классов. Едва ли можно переоценить те серьезные отрицательные последствия, которые имел опережающий рост сферы услуг для дальнейшего социально-экономического развития страны. Медленное развитие в 70-е годы основных отраслей материально-вещественного производства вело к взвинчиванию цен на большинство продуктов питания и другие товары первой необходимости, что в первую очередь сказывалось на положении широких масс трудящихся. Все это следует иметь в виду при оценке довольно высоких показателей экономического роста во второй половине 70-х годов (в среднем 5—7%) и видеть оборотную сторону этих цифр.

С июля 1978 г. Пакистан приступил к выполнению нового, пятого по счету, пятилетнего плана социально-экономического развития страны на 1978—1983 гг. Срыв выполнения четвертого пятилетнего плана (1970—1975) в связи с образованием Бангладеш привел к тому, что правящие круги страны в своей экономической политике в 70-е годы стали ориентироваться на

ежегодно разрабатывавшиеся в рамках проектов бюджетов программы экономического развития страны. Иными словами, среднесрочное планирование роста национального хозяйства было заменено, хотя в основном и по объективным причинам, планированием бюджета. Однако заметных экономических результатов такая политика не принесла. Например, основные задачи программы развития на 1976/77 г. не были выполнены (выполнен лишь план государственного сектора экономики); программа на 1977/78 г., по существу, не действовала (относящиеся к ней документы так и не были опубликованы), и пришедшая к власти военная администрация объявила о своем намерении возвратиться к практике среднесрочного планирования.

Общая сумма расходов по пятому пятилетнему плану была определена в размере 210 млрд. рупий; из них $\frac{2}{3}$ — вложения государственного сектора и $\frac{1}{3}$ — частные инвестиции. Свыше 75% всех средств для финансирования плана предполагалось обеспечить за счет внутренних ресурсов, остальные — из внешних источников. Основные наброски плана следующие: среднегодовые темпы роста ВВП запроецированы в размере 7%, сельского хозяйства — 6 и промышленности — 10%. К концу пятилетки намечалось довести сбор урожая пшеницы до 13 млн. т, риса — до 4 млн. т [42, с. 8, 11].

Анализ материалов пятого пятилетнего плана приводит к выводу, что он прежде всего имеет пропагандистский характер, рассчитан преимущественно на стран-кредиторов (с целью получения максимальной экономической и военной помощи) и лишь во вторую очередь является программным документом развития экономики Пакистана на 1978—1983 гг. Так, большое смущения вызывает то, что финансирование плана на $\frac{3}{4}$ намечено осуществить за счет внутренних накоплений. Достаточно сказать, что в 70-е годы расходы на развитие покрывались более чем наполовину за счет поступлений извне. Уже в 1978/79 г., первом году пятой пятилетки, фактические расходы на развитие почти на 70% были покрыты за счет внешней помощи. Думается, что специалисты Плановой комиссии определили соотношение между внутренними и внешними источниками финансирования пятилетней программы развития довольно простым способом: подсчитали, какую ориентировочно помощь удастся получить из-за границы в ближайшее пятилетие, и далее простым вычитанием из общей суммы запланированных капиталовложений внешних источников финансирования была определена потребность во внутренних ресурсах. Такие «способы подсчета» практиковались в Пакистане и ранее.

Анализ итогов первых двух лет пятой пятилетки (1978/79 и 1979/80 гг.) показывает, что плановые наброски выполнены не были. Даже по данным официальной статистики (несомненно завышенным), темпы экономического роста в указанные два года составили в среднем менее 6% в год (по плану — 7%), в

Таблица 4

**Темпы роста ВВП,
сельского хозяйства и промышленности
(в среднем в 1970—1977 гг.) ***
%

Страна	ВВП	Сельское хозяйство	Промышленность, вся	Промышленность, обрабатывающая
Бирма	2,6	2,0	2,1	1,9
Индия	2,5	0,9	3,7	3,6
Индонезия	7,8	3,8	12,0	13,6
Иран	10,2	5,0	6,6	17,2
Непал	2,6	1,3	5,2	.. .
Пакистан	4,3	2,1	3,2	2,5
Таиланд	6,7	3,9	10,8	10,6
Турция	7,4	3,6	9,6	9,7
Филиппины	6,4	6,2	3,9	6,3
Шри Ланка	4,2	2,5	7,3	6,7

* Составлено по [89, с. 246—269].

том числе сельского хозяйства — меньше 5% (по плану — 6%), промышленности — 6,5% (10%). Что касается средств, выделенных по программе развития, то в 1978/79 г. общая сумма расходов на цели экономики едва превысила 20 млрд. рупий, а в следующем финансовом году на эти цели было ассигновано 23 млрд. рупий. (Достаточно сказать, что по плану только государственные инвестиции на развитие должны ежегодно быть не менее 30 млрд. рупий.) Более того, в июле 1979 г. глава военной администрации Зия-уль-Хак объявил о сокращении почти на 10% программы развития ввиду острой нехватки денежных средств. Так же как и раньше, валовые накопления почти на $\frac{2}{3}$ формировались за счет внешних источников и на $\frac{1}{3}$ — за счет внутренних. Эти и другие факты дают основания сомневаться в решении основных задач социально-экономического развития страны, поставленных пятым пятилетним планом.

Подводя итог исследованию производства общественного продукта в Пакистане, сравним среднегодовые темпы роста экономики и основных ее отраслей в развивающихся азиатских странах (табл. 4).

Данные табл. 4 показывают заметное отставание Пакистана в 70-е годы от большинства азиатских государств как по общим темпам экономического роста, так и в особенности по темпам развития обрабатывающей промышленности. Лишь в Бирме, так же как и в Пакистане, рост национального хозяйства был обеспечен в основном за счет расширения сферы услуг и

увеличения ее вклада в производство общественного продукта. Если по темпам роста сельского хозяйства Пакистан занимал примерно среднее положение в рассматриваемой группе стран, то по темпам роста промышленности он уступал даже такой менее развитой стране, как Непал, не говоря уже об Индии, Индонезии и Шри Ланке.

* * *

Анализ процесса производства в Пакистане в 50—70-е годы показал, что в этот период страна достигла некоторых успехов в своем развитии: темпы экономического роста составили в среднем 4% в год в 50—60-е годы и 4,5% в 70-е годы; был достигнут определенный прогресс в ликвидации колониальной структуры экономики, созданы основы современной промышленности и производственной инфраструктуры. В годы первого, второго и третьего пятилетних планов, а также в период действия годовых программ экономического развития основная часть средств направлялась на развитие промышленности и гидроэнергетики. В 1947—1980 гг. объем промышленной продукции возрос более чем в 5 раз, а ее удельный вес в общественном продукте — с 6 до 16%. Были созданы основы промышленности по производству средств производства; начиная со второй половины 60-х годов инвестиции в отрасли тяжелой промышленности стали превышать капиталовложения, направленные на развитие легкой промышленности. В первой половине 70-х годов быстрыми темпами стал развиваться государственный сектор экономики, что было следствием как национализации частных предприятий, так и роста инвестиций государства.

Заметные сдвиги произошли и в основной отрасли экономики — сельском хозяйстве. Выделение значительных средств на его развитие, ирригационное строительство и освоение новых земель, аграрные реформы и ослабление феодальных элементов, успехи «зеленой революции» дали ощутимые результаты. Выросла прослойка помещиков и кулаков, перешедших на рельсы капиталистического пути хозяйствования. Наибольшие сдвиги в этой отрасли произошли во второй половине 60-х годов, когда благодаря внедрению высокоурожайных сортов зерновых культур удалось значительно увеличить производство риса и пшеницы. Правда, вследствие более быстрого роста других отраслей экономики удельный вес продукции сельского хозяйства в общественном продукте сократился почти в 2 раза — с 60% в 1949/50 г. до 31% в 1979/80 г.

Вместе с тем за общими показателями роста национального хозяйства Пакистана скрываются серьезные диспропорции и трудности в развитии как экономики в целом, так и основных ее отраслей. Стмеченный выше рост общественного продукта был обеспечен в значительной мере за счет сферы услуг. Меж-

ду тем ведущие отрасли материально-вещественного производства — сельское хозяйство и промышленность — развивались в 50-е и 70-е годы весьма низкими темпами. Проведенная в первой половине 70-х годов правительством З. А. Бхутто национализация затормозила расширение производства в частном секторе; в этих условиях многие предприниматели предпочли вкладывать капиталы в недвижимость, покупку драгоценностей, т. е. омертвлять капитал, или же переводить значительные суммы за границу. Частный сектор с большим недоверием относился к экономической политике, предусматривавшей развитие такой смешанной экономики, в которой все более весомую роль играл государственный сектор. В результате темпы роста промышленного производства в 70-е годы, как это показано выше, были очень небольшими.

Быстрый рост нормы накопления, имевший место в 60-е годы, значительно затормозился в следующем десятилетии, в особенности в частном секторе. Это привело к нехватке средств для дальнейшего развития как промышленности, так и сельского хозяйства, которое в связи с «зеленой революцией» становилось все более капиталоемкой отраслью. Правящие круги страны пытались повысить норму внутренних накоплений за счет дефицитного финансирования, и в некоторой степени этого удавалось достичь. Однако практика избыточной бумажно-денежной эмиссии, посредством которой повышалась норма накопления, привела к сильнейшей инфляции со всеми ее тяжелыми последствиями для экономики и широких масс населения Пакистана.

Во второй половине 70-х годов все более важным источником поступлений иностранной валюты в страну становились денежные переводы от пакистанцев, работавших за границей. Достаточно сказать, что в 1979/80 г. они достигли внушительной для Пакистана суммы в 1,7 млрд. долл. К началу 80-х годов в мусульманских нефтедобывающих государствах, Великобритании и других странах работало свыше миллиона пакистанцев. Однако эмиграция рабочей силы привела к тому, что в Пакистане стала ощущаться острая нехватка квалифицированных рабочих и специалистов, поскольку страну покидали в основном дипломированные специалисты. Это резко отрицательно сказывалось на темпах строительства и работе ряда отраслей промышленности. Например, в пятом пятилетнем плане социально-экономического развития отмечалось, что в 1977/78 г. в Пакистане не хватало 4,5 тыс. техников, в то время как только, по официальным каналам, за четыре года (с 1971 по 1975 г.) страну покинуло около 3 тыс. человек, имевших эту специальность [42, с. 18]. Естественно, что в результате оттока квалифицированной рабочей силы сокращались производство и использование мощностей, падала производительность труда, снижалась конкурентоспособность пакистанской продукции на миро-

вом рынке. Кроме того, на место уехавших рабочих приходили новые из сельских районов, которые не имели, как правило, никакой квалификации. Все это в совокупности еще больше замедляло темпы роста производства в различных отраслях экономики.

Помимо сказанного очень серьезную и трудноразрешимую проблему по-прежнему составлял быстрый рост населения страны, достигавший в 60—70-е годы в среднем 3% в год; по переписи 1981 г., численность населения Пакистана составила 83,7 млн. человек [262, 6.VIII.1981]. Если и в дальнейшем рост населения будет идти такими же темпами, то к 2000 г. численность его превысит 145 млн. человек. Такие темпы роста сводили и продолжают сводить на нет те некоторые успехи в области экономики, которые достигнуты страной.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ДОХОДА

Основным фактором, определяющим участие различных классов и социальных групп в процессе распределения национального дохода, являются данные производственные отношения, то, как непосредственные производители соединяются со средствами производства, кому эти последние принадлежат. «Структура распределения, — писал К. Маркс, — полностью определяется структурой производства... Определенный способ участия в производстве определяет особую форму распределения...» [5, с. 721]. Иными словами, в процессе воспроизводства общественного продукта распределение следует за производством и характером этого производства определяется.

В классово антагонистических обществах значительная часть национального дохода присваивается сравнительно небольшими по численности группами помещиков, капиталистов и других эксплуататоров. При этом лишь часть их доходов формирует фонд накопления, а другая, и при том весьма значительная, расходуется на потребление или вывозится из страны. (Последнее особенно характерно для развивающихся государств. Напуганные ростом политической активности трудящихся, эксплуататорские классы этих стран в последние десятилетия во все возрастающих размерах вывозили свои денежные накопления за границу, вкладывая их там в ценные бумаги, недвижимость, драгоценности или просто припрятывая на банковских счетах.) Чем бóльшая доля национального дохода присваивается эксплуататорами, тем меньшая его часть поступает в распоряжение трудящихся — создателей общественного продукта. При определенных размерах его и численности населения от удельного веса доходов трудящихся в национальном доходе зависит их уровень жизни, а последнее определяет качество основной производительной силы общества. Поэтому вполне

Распределение личных доходов в 1963/64, 1966/67 и 1968/69 гг. *,
%

Группы доходополучателей	1963/64 г.			1966/67 г.			1968/69 г.		
	деревня	город	всего	деревня	город	всего	деревня	город	всего
Низшие 10% доходополучателей	2	3	3	4	3	4	3	3	3
Низшие 20%	7	7	7	8	8	8	9	8	8
40%	19	18	19	20	18	19	22	19	20
50%	26	26	26	28	25	26	30	26	28
Высшие 20%	43	46	45	41	47	44	39	46	43
10%	29	30	29	27	34	30	25	32	28
5%	18	20	19	18	23	20	14	22	18

* Составлено по [206, с. 9—10].

понятно то экономическое, социальное и политическое значение, какое имеет распределение национального дохода между трудящимися и эксплуататорами в таких обществах.

Статистика распределения национального дохода возникает позже статистики его производства и использования. По Пакистану такая регулярная и более или менее разработанная статистика отсутствует вплоть до настоящего времени. Однако вопрос о распределении национального дохода столь важен для правящих кругов и экономической науки, что в Пакистане прилагались большие усилия к выявлению хотя бы ориентировочных сведений по данному вопросу. С этим связано опубликование с конца 60-х годов в пакистанской экономической литературе некоторых материалов о распределении личных доходов в стране. В частности, пакистанский экономист Р. Хандкер впервые произвел расчеты о распределении личных доходов в Пакистане в 1963/64, 1966/67 и 1968/69 гг. (см. [206]). Ниже приводятся некоторые полученные им итоговые результаты (табл. 5).

Из приведенных в табл. 5 данных вытекает, что удельный вес доходов беднейших и бедных слоев населения Пакистана в 1963—1969 гг. в деревнях и городах вырос. Причем в деревне этот процесс шел более быстрыми темпами. Вместе с тем несколько уменьшились доходы верхних групп доходополучателей. В отдельные годы имели место изменения и противоположного характера (например, увеличение доли высших 20 и 10% населения Пакистана в 1966/67 г. по сравнению с 1963/64 г.), но они были кратковременными и не нарушали указанной общей тенденции. На основании этих данных Р. Хандкером был исчислен

коэффициент неравномерности распределения личных доходов в Пакистане (коэффициент Джини) [206, с. 12]:

	1963/64 г.	1966/67 г.	1968/69 г.
Деревня	0,350	0,321	0,294
Город	0,366	0,384	0,364
Весь Пакистан . . .	0,358	0,346	0,333

Согласно приведенным данным, неравномерность распределения доходов в городах была выше, нежели в деревнях. Если в деревне коэффициент неравномерности распределения доходов показывает ее заметное ослабление, то в городе произошло некоторое усиление неравномерности в 1963/64—1966/67 гг. и ослабление в 1966/67—1968/69 гг. Однако процесс ослабления в деревне шел такими быстрыми темпами, что это оказало определяющее воздействие на динамику распределения доходов в стране в целом.

Другим пакистанским экономистом, М. Чоудри, было проведено исследование распределения личных доходов в деревне в 60-е годы, т. е. за более длительный отрезок времени, чем у Р. Хандкера. Ниже приводятся итоговые данные исследования М. Чоудри (%) [180, с. 251]:

Группы доходополучателей	1959—1961 гг.	1966/67 г.	1969/70 г.
Низшие 10% доходополучателей	2,8	4,0	3,7
20%	6,2	8,6	9,2
40%	19,0	21,0	21,9
Высшие 10%	19,0	17,3	14,9
20%	28,5	26,7	23,9
30%	43,4	41,1	38,9

На основании этих данных, показывающих рост удельного веса доходов мелких землевладельцев, арендаторов и сельскохозяйственных рабочих и падение доли помещиков, кулаков и других сельских эксплуататоров, М. Чоудри рассчитал коэффициент Джини. Он составил 0,358 в 1959—1961 гг., 0,320 в 1966/67 г. и 0,296 в 1969/70 г. [180, с. 253]. Расчеты коэффициента Джини, осуществленные Р. Хандкером примерно за те же годы, очень близки к расчетам М. Чоудри: 0,350 в 1963/64 г., 0,321 в 1966/67 г. и 0,294 в 1968/69 г. Таким образом, и, по данным М. Чоудри, в 60-е годы в Пакистане имело место ослабление неравномерности распределения доходов в деревне. В наибольшей степени возросли доходы беднейших 20% населения за счет 10, 20 и 30% наиболее богатой части населения.

Ослабление неравномерности распределения доходов в деревне М. Чоудри связывает с развертыванием там «зеленой революции». Согласно его утверждениям, в условиях этой революции землевладельцы, имеющие участки земли до 12,5 акра, при-

меняли в 2 с лишним раза больше удобрений на 1 акр земельной площади, чем крупные землевладельцы, имеющие участки 50 акров и более. Затраты рабочей силы на небольших участках достигают, пишет он, 80 человеко-дней в год в сравнении с 37 человеко-днями на крупных земельных участках. Кроме того, М. Чоудри считал, что удельный вес пахотной земли во всей земельной площади на участках до 12,5 акра, не применяющих орошение с помощью трубчатых колодцев, выше, чем на участках площадью 50 акров и более, имеющих трубчатые колодцы [180, с. 248]. Однако, как показали последующие исследования пакистанских экономистов, выводы М. Чоудри неточны.

В начале 70-х годов пакистанским экономистом Дж. Азфаром было предпринято исследование распределения доходов в Пакистане в 1966/67 г. Оно было сделано на основе выборочного обследования семейных расходов за 1966/67 г., в котором содержалась информация о доходах и потреблении различных социальных групп (см. [174]). На основании этих материалов Дж. Азфар рассчитал коэффициент неравномерности распределения доходов (для сравнения Дж. Азфар привел данные — первая колонка — о неравномерности распределения доходов в Пакистане в 1963/64 г., рассчитанные А. Берганом) [174, с. 48]:

	1963/64 г.	1966/67 г.
Деревня	0,356	0,334
Город	0,445	0,436
Весь Пакистан . . .	0,381	0,365

Хотя приведенные Дж. Азфаром цифры коэффициента Джинни и не совпадают с соответствующими расчетами упомянутых выше авторов, они (цифры) в целом показывают ту же тенденцию ослабления неравномерности распределения доходов и в деревне, и в городе, и в Пакистане в целом. При этом, если Р. Ханккер пришел к выводу, что в период 1963/64—1966/67 гг. вопреки общей тенденции произошло некоторое усиление неравномерности распределения доходов в городе, то подсчеты Дж. Азфара показывают ее ослабление и здесь.

Таким образом, как показали исследования пакистанских экономистов, в стране в 60-е годы происходило ослабление неравномерности распределения личных доходов как в городе, так в особенности и в деревне. Причем в наибольшей степени выиграли 20—30% низших получателей доходов за счет доходов 10—20% самых богатых групп пакистанского общества.

Каким же образом были получены приведенные материалы, если, как уже отмечалось, регулярная и более или менее разработанная статистика распределения национального дохода в Пакистане отсутствует?

Данные о распределении доходов были получены на основе выборочных обследований семейных доходов и расходов различных групп населения Пакистана, осуществленных отдельно

в городах и деревнях, в особенности обследований 1963/64, 1966/67 и 1968/69 гг.; результаты этих обследований и были использованы указанными выше пакистанскими экономистами. Однако уже тот факт, что свои выводы упомянутые авторы делали на основе выборочных обследований, заставляет с осторожностью относиться к этим выводам. Американские экономисты И. Адельман и С. Моррис отмечали в этой связи: «Даже в развитых странах данные о распределении доходов весьма ненадежны. Первичные данные обычно поступают от самих получателей доходов, и их достоверность зависит поэтому от реакции этих получателей доходов, от их отношения к тому, как будет использована предоставленная ими информация, от их правдивости и т. п.» [168, с. 25]. Как бы тщательно ни проводились выборочные обследования, они не могли охватить пропорциональные группы получателей доходов в различных слоях пакистанского общества. Необходимо учитывать по крайней мере еще два фактора, обусловивших недооценку статистикой и обследованиями доходов богатых слоев населения. Первый — это сокрытие ими значительной части своих доходов и второй — незаинтересованность официальных кругов и находившихся на государственной службе экономистов показать рост неравенства в распределении доходов и ухудшение положения трудящихся.

Большую недооценку выборочными обследованиями доходов наиболее богатых групп населения страны отмечал Дж. Азфар. Он проанализировал выборочное обследование 1966/67 г., к которому прибегали все упомянутые выше авторы, и отметил, что «это обследование является, пожалуй, наиболее полным из всех проводившихся в 60-е годы. Но его большой недостаток заключается в том, что оно охватило незначительное число семей во многих социальных группах, и в особенности в высших слоях получателей доходов. В этом случае были обследованы максимум две семьи, относящиеся к высокодоходным группам» [174, с. 44].

Кроме того, данные о распределении личных доходов (хотя сумма их немногим отличается от размеров национального дохода) показывают картину несколько более равномерного распределения, чем соответствующая структура национального дохода. Это связано с тем, что в рассмотренных выше подсчетах не была учтена нераспределенная прибыль корпораций и некоторые другие доходы эксплуататоров, поступавшие в их коллективную собственность. Так, например, Р. Хандкер отмечал, что он не смог учесть нераспределенную прибыль корпораций, образующихся после вычета из доходов частных и публично-правовых корпораций чистых платежей в бюджет и акционерам, прямых налогов и дивидендов. Поэтому, отмечал Р. Хандкер, удельный вес доходов от собственности оказался заниженным [206, с. 13]. Вместе с тем данные о личных доходах

включают трансфертные платежи, распределение которых несколько более равномерно, чем распределение всех доходов. Это вело к завышению (по сравнению с данными о распределении национального дохода) удельного веса доходов трудящихся в общей сумме доходов.

Ряд пакистанских экономистов отмечал, что были осуществлены и другие выборочные обследования (к сожалению, не указывалось, какие именно), которые показывали усиление неравномерности распределения доходов как в пакистанской деревне, так и в особенности в городах. Однако эти экономисты, считая, что такие обследования были проведены менее квалифицированно, чем упомянутые выше, не учли их при подсчетах неравномерности распределения доходов (см. [174, с. 44—45]).

Что касается расчетов М. Чоудри, приведенных выше, то неясно, в какой мере были учтены в них доходы капиталистических предпринимателей в сельском хозяйстве, доходы торговцев и ростовщиков. Многие из них проживали в городах и имели, как правило, другие источники доходов, причем доходы от промышленного предпринимательства в городах играли подчас ведущую роль. Сам М. Чоудри отмечал, что в ходе обследований, проводившихся Центральным статистическим бюро, были далеко не в полной мере учтены доходы богатых и очень богатых групп населения. В «большинстве случаев число обследованных семей в этих группах не превышало одной-двух» [180, с. 255]. Уже только этот факт ставит под сомнение правильность выводов М. Чоудри об ослаблении неравномерности распределения доходов в сельской местности.

Вместе с тем в пакистанской и зарубежной печати было опубликовано немало данных, свидетельствовавших о том, что в 50-е и особенно 60-е годы в стране происходил противоположный процесс — процесс усиления неравномерности распределения доходов.

Пожалуй, лишь в первые два-три года после раздела колониальной Индии произошло, по всей вероятности, незначительное уменьшение неравномерности распределения доходов в пакистанской деревне. Это было связано с некоторым ослаблением рентной и торгово-ростовщической эксплуатации крестьян. Первое было главным образом результатом бегства помещиков-индусов из восточной части страны, а второе — результатом бегства ростовщиков-индусов и ликвидацией вследствие этого долгов крестьян-мусульман [212, с. 149—151].

В 50-е годы темпы роста сельского хозяйства составляли в среднем 1,3% в год; ежегодный прирост населения в этот период составлял 2,4%, что означало падение среднедушевых размеров сельскохозяйственного производства. Поскольку аграрные преобразования начала 50-х годов практически не привели к ослаблению рентной эксплуатации крестьян и заметному перераспределению земли в их пользу, вряд ли можно говорить

Таблица 6

Динамика доходов сельского населения
Восточного Пакистана *,
рупии, в неизменных ценах 1959/60 г.

Год	Среднедуше- вые размеры общественного продукта Восточного Пакистана	Добавленная стои- мость, созданная в сельском хозяй- стве, в расчете на душу сельскохо- зяйственного населения	Среднедуше- вые размеры сельских дохо- дов
1949/50	285	228	271
1951/52	290	225	274
1953/54	295	230	280
1955/56	263	194	247
1957/58	270	199	253
1959/60	271	196	252
1961/62	289	207	267
1963/64	305	207	279

* Составлено по [179, с. 144].

об ослаблении неравномерности распределения доходов в пакистанской деревне. И это тем более, что наряду с рентной крестьяне Пакистана подвергались жестокой торгово-ростовщической эксплуатации. Это было связано с операциями торгово-ростовщического капитала по авансированию урожая на корню, по продаже продовольственных и промышленных товаров с отсрочкой платежа, по предоставлению денежных ссуд на различные, главным образом потребительские, нужды крестьян. В 50-е годы в условиях отсутствия организованного сельскохозяйственного кредита место ростовщиков-индусов заняли вскоре ростовщики-мусульмане. Последние оказались ничуть не лучше ростовщиков-индусов, и задолженность пакистанских крестьян вновь начала быстро расти. По данным сельскохозяйственной переписи 1960 г., задолженность крестьянства достигла 1,3 млрд. рупий, из которых 1,2 млрд. приходилось на долю землевладельцев. Вся сельскохозяйственная задолженность распределялась таким образом: ссуды из частных источников составляли 91%, а из официальных источников — всего 9% [55, с. 35].

В этих условиях в 50-е годы произошло усиление неравномерности распределения доходов в деревне. Еще английский экономист К. Гриффин считал, что реальные доходы сельских трудящихся в 50-е годы падали, а уровни 1949/50 г. они достигли лишь в 1964/65 г. (см. [194]). Особенно неблагоприятным было положение в восточной провинции, где в силу высоких темпов прироста населения быстро падали среднедушевые размеры обрабатываемых земель и доходы крестьян (табл. 6).

Восточнобенгальский экономист С. Бос отмечал, что «уменьшение добавленной стоимости, созданной в сельском хозяйстве в расчете на душу сельскохозяйственного населения, а также среднедушевых размеров сельского дохода наглядно показывает, что реальные доходы беднейших слоев сельского населения в рассматриваемый период сократились и, вероятно, в очень большой степени» [179, с. 148].

В 60-е годы темпы роста сельского хозяйства заметно возросли, причем в первой половине указанного десятилетия они составили 3,4% в среднем в год, а во второй — 4,5%. Вторая половина 60-х годов была периодом начала «зеленой революции» — наиболее быстрого развития сельскохозяйственного производства и соответственно роста доходов сельскохозяйственных классов. Какое положение в условиях развертывания «зеленой революции» сложилось в пакистанской деревне в отношении распределения доходов?

Как известно, «зеленая революция» явилась результатом внедрения более урожайных сортов семян, внесения больших количеств минеральных удобрений, строительства ирригационных сооружений и механизации сельскохозяйственных работ. Почти все эти улучшения были связаны со значительными, нередко очень большими капиталовложениями, которые могли осуществить лишь помещики, кулаки и другие капиталовладельцы. Пакистанские экономисты Д. А. Хан и Х. А. Чоудри отмечали, что высокоурожайные сорта семян, минеральные удобрения, техника — все то, что определяет «зеленую революцию», поступало в первую очередь в собственность имущих классов пакистанской деревни, в собственность тех, кто вел или переводил свое хозяйство на предпринимательские рельсы (см. [204]). Как показали Д. А. Хан и Х. А. Чоудри, наибольшее число трубчатых колодцев находилось в собственности крупных землевладельцев, имеющих участки 26—50 акров. Большая часть тракторов принадлежала владельцам еще более крупных участков земли от 51 до 100 акров. И в том, и в другом случае мелкие земельные собственники и арендаторы владели наименьшим числом тракторов и трубчатых колодцев [204, с. 77]. Владельцы крупных хозяйств, осуществлявшие модернизацию своей технической базы, получили значительную финансовую помощь государства. Именно они сыграли решающую роль в увеличении сельскохозяйственного производства в 60-е годы (см. [143, с. 289]). Но им и достались практически все плоды этого роста. «Весь сельский доход, порожденный сельскохозяйственными субсидиями и капиталовложениями, — отмечалось в исследовании по сельскому хозяйству Института экономического развития Пакистана, — был присвоен небольшим числом крупных помещиков» [190, с. 36].

В пакистанской и зарубежной печати опубликовано немало материалов о распределении доходов, собранных и обработан-

ных лицами, жившими в Пакистане и изучавшими эту проблему. Подавляющее большинство таких специалистов считают, что неравномерность распределения национального дохода в 60-е годы не ослабла, а усилилась — как в деревне, так и в городе. Так, Р. Хандкер отмечал, что, хотя цифровые данные показывают ослабление неравномерности распределения доходов, «очень многие косвенные факты говорят о прямо противоположном; и в Пакистане существует общее мнение об усилении неравномерности распределения доходов в сельской местности в период 60-х годов» [206, с. 13]. Д. А. Хан и Х. А. Чоудри в совместной работе, посвященной исследованию вопроса распределения доходов в условиях «зеленой революции», пришли к выводу, что «тенденция недавнего развития сельскохозяйственного производства показывает явное увеличение социально-экономического, регионального и классового неравенства в пакистанской деревне» [204, с. 79].

Многие экономисты считали, что именно в условиях «зеленой революции» в значительной степени увеличивается социальное неравенство, растет неравномерность распределения. Так, например, рассматривая условия, сложившиеся в сельском хозяйстве в 60-е годы, американский экономист-аграрник Н. Сандератне отмечал, что после преобразований, проведенных правительством М. Айюб-хана в сельском хозяйстве в конце 50-х — начале 60-х годов, эта отрасль экономики развивалась быстрыми темпами. Однако другим результатом этих мероприятий был «значительный рост разницы в доходах крупных землевладельцев и мелких собственников и арендаторов» [231, с. 130]. Такой же точки зрения придерживались и многие другие специалисты (см. [180, с. 247]).

Теперь перейдем к рассмотрению тех данных, которые говорят о росте неравномерности распределения доходов в городе. Удельный вес несельскохозяйственных отраслей в национальном доходе Пакистана возрос с 39% в 1949/50 г. до 53% в 1969/70 г. Это значит, что доходы всех классов, занятых в таких отраслях материально-вещественного производства и сферы услуг, увеличились; в подавляющей своей части такие классы составляют городское население, среди которого важное место занимают рабочие и буржуазия. Города являются, как известно, центрами торгово-промышленной деятельности и сферы услуг. Сюда тысячами ручейков стекаются денежные накопления и материальные ценности, создаваемые трудящимися. В 50—60-е годы пакистанские города все больше становились центрами капиталистического развития, расположения крупных промышленных предприятий, компаний и фирм. Как известно, наиболее трудно установить прибыли и доходы различных групп эксплуататоров. Несколько легче проследить динамику заработной платы городских трудящихся.

Хорошим показателем изменения уровня жизни городского

населения является динамика среднедушевого потребления им зерна. В городах Пакистана расходы на питание составляли в среднем 50—60% семейного бюджета, а из всех расходов на питание около 40—50% тратилось на покупку пшеницы, риса и бобовых. Имеющиеся в нашем распоряжении статистические данные свидетельствуют, что потребление зерна на душу населения сократилось в 1963—1970 гг. на 4% [199, с. 57]. Это значит, что в указанный период имело место сокращение реальных доходов большинства городских доходополучателей. Наряду с этим вряд ли можно сомневаться в том, что доходы беднейших слоев населения сократились в еще большей степени.

Рассмотрим отдельно динамику потребления пшеницы и риса, а также бобовых. Пшеница и рис являются более необходимыми продуктами в рационе питания, нежели бобовые, которые представляют собой для значительной части городского населения своего рода «предмет роскоши». В условиях, когда падение среднедушевого потребления бобовых происходило быстрее, чем падение зерна и риса (на 24% против 2,7%), вряд ли можно сомневаться в сокращении реальных доходов низших и средних доходополучателей. Это уменьшение безусловно сказалось на социально-политической обстановке в стране в 1968—1969 гг. (кризис режима М. Айюб-хана) и объясняет в какой-то мере подъем забастовочного движения в ноябре 1968 — марте 1971 г.

Серьезное отрицательное влияние на уровень доходов трудящихся оказывала безработица. В условиях роста земельной тесноты и относительного аграрного перенаселения происходила массовая миграция сельского населения в города, которые, естественно, не могли обеспечить работой всех мигрантов, и пакистанские города были переполнены пауперами, бродягами и т. п. Несмотря на некоторые положительные сдвиги в развитии экономики страны, безработица, по свидетельству пакистанских экономистов и социологов, увеличилась, и в середине 60-х годов приблизительно $\frac{1}{5}$ трудоспособного населения не была обеспечена работой [19, с. 127]. Эти и некоторые другие факторы, в том числе репрессивная политика правящих кругов в отношении профсоюзов, отрицательно влияли на рост реальной заработной платы рабочих.

Имеются также данные, показывающие уменьшение удельного веса заработной платы и жалованья в национальном доходе. Если в большинстве капиталистических стран заработная плата составляла 40—50% добавленной стоимости, созданной в промышленном производстве, то в Пакистане она составляла менее одной трети и в 60-е годы имела тенденцию к снижению. В тот период как заработная плата, так и добавленная стоимость, создававшаяся в отраслях фабрично-заводской промышленности, увеличивались. Однако заработная плата рабочих возросла в 2,5 раза, в то время как добавленная стоимость увеличилась в 3 раза; в результате доля заработной платы в до-

бавленной стоимости, создававшейся в промышленности, упала с 25 до 20%. Еще больше эта доля снизилась в текстильной промышленности — с 32 до 23% [199, с. 56]. Обратной стороной этого процесса был рост доходов буржуазии. А. Мэддисон отмечал, что «значительно возросла группа верхних получателей доходов, в распоряжение которой стала поступать большая часть национального дохода» [212, с. 140]. Для характеристики роста доходов буржуазии можно привести такой пример. Группа Даудов (монополистическая группа пакистанской буржуазии), купившая в 1959 г. у Корпорации промышленного развития Пакистана один из крупнейших в Азии бумажных комбинатов, «Карнафули пэйпер миллз», получала в первые годы ежегодные прибыли от этого комбината в размере 4,2 млн. — 4,3 млн. рупий. Через несколько лет, в 1961—1964 гг., ее прибыли возросли до 8 млн. рупий в среднем в год (за эти годы прибыль вдвое превысила те 16,8 млн. рупий, в которые обошлась Даудам покупка этого предприятия) [125, с. 119—120]. В 1959/60 г. семь семей контролировали примерно четвертую часть всех активов частной промышленности, а 16 семей — около 40%, таких активов [221, с. 68]. По расчетам А. Мэддисона, прибыли буржуазии в 60-е годы составляли свыше $\frac{2}{3}$ созданной в промышленности добавленной стоимости [212, с. 159].

В исследованиях А. Мэддисона, Г. Папанека, Г. Мюрдала и многих других зарубежных экономистов можно не раз встретить утверждения о том, что в 50-е и особенно 60-е годы как в деревне, так и в городе имел место процесс усиления неравенства в распределении доходов, которое особенно возросло в период развертывания в стране «зеленой революции». В частности, А. Мэддисон писал, что «неравенство в распределении доходов в Пакистане со времени завоевания независимости возросло» [212, с. 140]. Г. Папанек отмечал, что «прямым результатом пакистанского пути развития явился значительный рост неравенства при распределении доходов» [221, с. 242]. Рост социального неравенства отмечался и в официальных документах. Так, в четвертом пятилетнем плане экономического развития Пакистана указывалось: «Реальные статистические данные о распределении доходов в стране отсутствуют. Но та немногочисленная информация, которой мы располагаем, свидетельствует о росте неравенства в распределении доходов в процессе экономического развития» [45, с. 13].

Усиление неравенства в распределении национального дохода было характерно не только для Пакистана, но и для многих других стран Азии. Г. Мюрдаль отмечал: «Положение в Южной Азии парадоксально: хотя достижение большего равенства провозглашено там ближайшей целью планирования и политики (а в плановых документах пакистанского правительства мы едва ли обнаружим даже это. — С. К.), повсюду существует ярко выраженное неравенство. Несмотря на более или ме-

Распределение доходов в ряде стран Азии
в середине 60-х годов *,
%

Страна	Группы доходополучателей				
	низшие 20%	низшие 60%	средние 40—60%	высшие 20%	высшие 5%
Бирма	10,0	36,0	13,0	48,5	28,2
Индия	8,0	36,0	16,0	42,0	8,0
Ирак	2,0	16,0	8,0	68,0	34,0
Ливан	3,0	23,0	15,8	61,0	34,0
Пакистан	6,5	33,0	15,5	45,0	20,0
Филиппины	4,3	24,7	12,0	55,8	27,5
Шри Ланка	4,5	27,5	13,8	52,3	18,4
Япония	4,7	31,1	15,8	46,0	14,8

* Составлено по [168, с. 27; 169, с. 152].

нее успешные попытки планирования, экономическое неравенство после достижения независимости в целом не уменьшилось во всех странах рассматриваемого региона, за исключением, возможно, Цейлона. Эта тенденция весьма наглядно проявляется в Индии и Пакистане» [133, с. 188].

Большой интерес представляет сравнение распределения доходов в Пакистане с другими странами Азии (табл. 7). Однако статистика распределения национального дохода несовершенна не только в Пакистане, но и в большинстве азиатских государств. Поэтому на основании имеющихся у нас цифровых данных пока еще трудно делать какие-либо определенные выводы. Кроме того, при сравнении распределения доходов в различных странах следует иметь в виду, что сведения о своих доходах дают обычно сами их получатели, поэтому такие данные мало надежны, поскольку в большинстве развивающихся государств в той или иной мере имеет место сокрытие доходов в целях уклонения от подоходного налогообложения. Таким образом, достоверность данных о распределении доходов зависит и от эффективности системы прямого налогообложения.

Насколько можно судить по данным табл. 7, большее равенство при распределении доходов существует в наиболее развитых и наименее развитых странах. Распределение национального дохода в Японии, например, происходило более равномерно, чем, скажем, в такой стране среднеразвитого капитализма, как Ирак, где низшие 20% доходополучателей имели лишь 2% всех доходов, в то время как высшие 5% получали 34%; аналогичная картина наблюдается на Филиппинах и в Ливане. Что

касается Пакистана, то в рассматриваемой группе государств он занимает примерно среднее положение.

Усиление неравномерности распределения доходов в Пакистане не могло остаться без последствий. Ускорение экономического развития, имевшее место в 60-е годы, происходило главным образом за счет широких масс населения и содействовало концентрации богатств в руках немногочисленной группы получателей высоких доходов. Это вызывало растущее недовольство подавляющего большинства населения страны и фактически лежало в основе острого политического кризиса 1968—1969 гг., в результате которого пал режим М. Айюб-хана и был установлен военный режим А. М. Яхья-хана. Военная администрация приняла ряд мер, призванных привлечь пролетарские и полупролетарские, а также мелкобуржуазные слои городского населения на сторону нового режима. С этой целью был несколько повышен минимум заработной платы для неквалифицированных рабочих, предусматривалось постепенное увеличение жалования некоторым низкооплачиваемым категориям служащих; кроме того, были отменены или отложены выплаты недоимок по налогам с крестьян и подоходного налога со служащих и других малообеспеченных слоев населения [246, 10.IV.1969; 2.IX.1969]. Эти меры временно несколько снизили политическую напряженность в стране, которая, однако, вновь обострилась после проведения в декабре 1970 г. первых в истории страны всеобщих выборов. Неуклонное усиление неравномерности распределения доходов наряду с другими причинами привело к острейшему политическому кризису 1971 г., результатами которого были распад страны на две части и образование Народной Республики Бангладеш.

* * *

Многоукладность экономики развивающихся государств обусловливает необычайную пестроту социального состава их населения, а это, в свою очередь, затрудняет подсчет распределения национального дохода. Однако в этих странах (в том числе и Пакистане), как и во всех других классово антагонистических обществах, социальная структура определяется прежде всего делением населения на трудящихся (крестьян, ремесленников, рабочих), получающих трудовые доходы, и эксплуататоров (помещиков, торговцев, капиталистов), присваивающих часть созданного национального дохода в форме земельной ренты, процентов, торговой и промышленной прибыли.

При рассмотрении социальной структуры пакистанского общества необходимо учитывать то, что она отличается большой сложностью. В связи с медленным и неравномерным становлением капиталистических отношений формирование основных классов капиталистического общества — пролетариата и бур-

жуазии — далеко не окончено. Велика еще численность различных социальных групп, связанных с докапиталистическими производственными отношениями. Пестрота социальной структуры пакистанского общества усугубляется неустойчивым характером границ между его основными классами, этнической неоднородностью населения, религиозными, кастовыми и другими различиями [13, с. 37—38].

Статистические данные о социальной структуре всего или самостоятельного населения Пакистана, которые могли бы помочь при рассмотрении вопроса распределения доходов в 70-е годы, весьма несовершенны. В статистике Международного бюро труда вместо классового подхода за основу классификации взяты довольно туманные критерии, запутывающие действительную картину. Так, в этой статистике самостоятельное население делится на лиц, ведущих самостоятельную деятельность, занятых по найму, неоплачиваемых работающих членов семьи и др. В результате в одной и той же позиции оказались объединенными различные по своему классовому положению группы населения. Более или менее четко можно выделить сельские классы и городские. Но и тут эксплуататоры и эксплуатируемые оказались объединенными. В сельском хозяйстве категория лиц, ведущих самостоятельную деятельность, охватывает как феодалов-помещиков и сельскую буржуазию, так и мелких и средних земельных собственников, а также крестьян-арендаторов. В других отраслях экономики под эту категорию попадают крупные предприниматели, мелкие дельцы, лица свободных профессий, ремесленники. В ряде случаев директоры и администраторы компаний фигурируют вместе с рабочими и служащими как занятые по найму. В сельском хозяйстве в категорию занятых по найму включены как сельскохозяйственные рабочие, так и крестьяне, работающие у крупных землевладельцев на феодальных началах. В третью группу также входят лица, занимающие различное классовое положение. Согласно такой классификации структура экономически активного населения Пакистана, по состоянию на январь 1972 г., была следующей (составлено по [79, с. 332]):

	Млн. человек	Процент
Всего . . .	18,5	100
В том числе:		
лица, ведущие самостоятельную деятельность . .	9,4	51
занятые по найму	3,2	17
неоплачиваемые работающие члены семьи	5,5	30
прочие	0,4	2

В нашем распоряжении имеются некоторые статистические материалы об отраслевой структуре экономически активного населения, но и к ним нужно относиться с большой осторож-

**Отраслевая структура
экономически активного населения Пакистана ***

	1970/71 г.		1978/79 г.	
	млн. человек	%	млн. человек	%
Всего	18,3	100,0	22,5	100,0
В том числе:				
сельское хозяйство	10,6	57,9	12,7	56,4
промышленность	3,0	16,4	3,0	13,3
энерго, газо- и водоснаб- жение			0,1	0,5
строительство			0,9	4,0
торговля			2,4	10,7
транспорт и связь			1,1	4,9
прочие услуги	4,7	25,7	2,3	10,2

* Составлено по [79, с. 331; 260, 1908, с. 6—7].

ностью. Хотя эти данные составляются в соответствии с рекомендациями статистического управления ООН, демографическая статистика в Пакистане еще столь несовершенна, что зачастую имеют место случаи приблизительных оценок тех или иных данных, а то и просто их «подгонки» под рекомендуемую ООН схему (см., например, [79, с. VI—VII, 332]). Тем не менее эти цифры могут ориентировочно показать удельный вес основных социальных групп в экономически активном населении Пакистана (табл. 8). Следует, однако, подчеркнуть, что и здесь различные классы в каждой отрасли объединены друг с другом.

Основную часть экономически активного населения в конце 70-х годов составляло сельскохозяйственное население — 56%, или 12,7 млн. человек (табл. 8); население, занятое в несельскохозяйственных отраслях экономики составляло 44%, или 9,8 млн. человек. В 1971 г. экономически активное население Пакистана составляло 18,3 млн. человек, в том числе 10,6 млн. было занято в сельском хозяйстве и 7,7 млн. человек — в несельскохозяйственных отраслях. Таким образом, в 1970/71—1978/79 гг. численность самодельного населения, занятого в сельском хозяйстве, увеличилась на 20%, а в несельскохозяйственных отраслях — на 27%.

Прежде чем перейти к вопросам распределения доходов в стране после 1971 г. представляется целесообразным остановиться на политике правящих кругов по отношению к проблеме распределения доходов.

Стратегия экономического развития Пакистана до 70-х го-

дов заключалась в достижении максимально высоких темпов экономического роста. Наиболее полно и всесторонне она была разработана в пятилетних планах экономического развития страны, предусматривавших привлечение в широких масштабах иностранной помощи и развитие внутри страны «смешанной экономики». Наряду с этим в целях повышения среднедушевых размеров конечного общественного продукта был взят курс на сокращение рождаемости и понижение темпов прироста населения. Большое влияние на такую концепцию оказала точка зрения известного пакистанского экономиста Махбуб-уль-Хака, занимавшего одно время пост главного экономиста Плановой комиссии страны и автора книги «Стратегия экономического планирования» (см. [215]). Опираясь в основном на теорию У. Ростоу, он провозглашал необходимость следовать идеям «философии роста» и отмечал, что развивающиеся страны должны сознательно выбрать какую-либо философию роста и отодвинуть на будущее идею равного распределения доходов [215, с. 30].

Следование такой концепции привело к тому, что важная проблема более равномерного распределения доходов была отодвинута далеко на задний план. Более того, считалось, что достижение высоких темпов экономического роста и социальное равенство находятся в обратно пропорциональной зависимости друг от друга. Авторы третьего пятилетнего плана, касаясь этого вопроса, писали, что «в основе исламского социализма лежит не столько равное распределение богатств, сколько создание для всех равных возможностей» [83, с. VI]. А в предварительных наметках четвертого пятилетнего плана по этому вопросу указывалось: «Мы не можем распределять бедность. Прежде чем может быть улучшено распределение доходов, необходимо обеспечить экономический рост» [71, с. 17].

Практическое применение такой стратегии развития привело, как это показано выше, к резкому усилению в 60-е годы неравномерности распределения доходов в Пакистане, увеличению классовой поляризации и обострению политической борьбы в стране. После прихода к власти в 1971 г. правительства гражданской администрации во главе с З. А. Бхутто в Пакистане начали раздаваться голоса, подвергавшие критике такую стратегию экономического развития, а в 1972 г. в стране развернулась широкая дискуссия по вопросу о направлении дальнейшего социально-экономического развития. С критикой прежних концепций выступили представители официальных кругов Пакистана. Так, председатель Государственного банка Г. Исхак-хан в сентябре 1972 г. отметил, что прежняя стратегия экономического развития не уделяла должного внимания улучшению благосостояния людей и была нацелена на развитие тех отраслей, которые могли бы оказать наибольшее влияние на темпы роста в кратчайшее время. Вся экономическая политика была направ-

лена на достижение этой цели. Вместе с тем мало внимания обращалось на социальные нужды; расходы по этим статьям сокращались всякий раз, в первую очередь когда страна сталкивалась с какими-либо экономическими трудностями [256, 1972, № 39].

Любопытно отметить то обстоятельство, что сам Махбуб-уль-Хак открыто заявил об отказе от своих прежних взглядов на стратегию экономического развития. Своим выступлением по пакистанскому телевидению в начале 1972 г. он фактически и положил начало «общенациональной дискуссии». Он призвал отказаться от достижения высоких темпов роста как основной задачи развития экономики и выдвинуть на первый план необходимость подъема жизненного уровня широких слоев населения [256, 1972, № 36].

Изменение стратегии экономического развития и выдвижение на первый план социальных задач, включавших равномерное распределение доходов, нашли в определенной мере отражение в политике правительства З. А. Бхутто, декретировавшего аграрную реформу, изменения в трудовом законодательстве, преобразования в системах здравоохранения и народного образования и др. В действительности, однако, и в 70-е годы, как это будет показано ниже, произошло не ослабление, а дальнейшее усиление неравномерности распределения доходов.

В ходе экономического развития Пакистана национальный доход страны возрос в неизменных ценах с 30 млрд. рупий в 1969/70 г. до 46 млрд. рупий в 1979/80 г. Среднемесячный доход на душу населения вырос соответственно с 42 до 47 рупий. Однако необходимо учитывать, что эти цифры, отражая средний уровень, в значительной степени сглаживали резкую неравномерность распределения доходов в высших и низших группах доходополучателей. В первой половине 70-х годов большинство пакистанских экономистов определяли «границу бедности» в 30 рупий и отмечали, что почти четверть населения страны (!) имела месячный доход ниже этой границы [262, 22.VII.1977]. Подавляющую часть беднейшей группы доходополучателей составляли мелкие землевладельцы, издольщики и ремесленники. В территориальном отношении эти социальные группы распределялись следующим образом: северный и северо-восточный Панджаб (где относительное аграрное перенаселение очень велико), Северо-Западная пограничная провинция и некоторые районы Синда.

Как уже говорилось, регулярная статистика распределения национального дохода в Пакистане отсутствовала. Все данные о распределении доходов были получены на основе выборочных обследований. Одним из последних мероприятий в этой области было проведение в 1971/72 г. выборочного обследования личных доходов городского и сельского населения. (По расчетам А. Бергана, личные доходы составляют подавляющую

часть — свыше 94% — национального дохода Пакистана; см. [177].) Оно охватило 7294 семей: 2770 в сельской местности и 4524 в городах. Учитывая, что пакистанская семья в среднем состоит из 5—6 человек, обследование выяснило доходы и расходы около 39 тыс. человек, или лишь 0,06% населения страны. Кроме того, многие из обследованных были неграмотны и зачастую не могли дать четкие ответы на поставленные вопросы; вряд ли можно считать полностью достоверными и ответы глав семей высших групп доходополучателей, стремившихся скрыть свои доходы в силу различных причин (в первую очередь в целях уклонения от подоходного налогообложения). Это заставляет с известной осторожностью относиться к обследованиям такого рода вообще и к обследованию 1971/72 г. в частности.

Однако следует иметь в виду, что последнее обследование представляет собой научно обоснованное статистическое исследование доходов и расходов населения Пакистана. У официальных статистических служб Пакистана накоплен достаточный опыт в проведении подобных работ (в 60-е годы было осуществлено не менее восьми таких выборочных обследований). Поэтому, несмотря на указанные выше недостатки, полученные данные могут быть положены в основу анализа процесса распределения доходов в стране. Нельзя забывать и о том, что в условиях практически полного отсутствия статистики распределения национального дохода в Пакистане любая информация по этому вопросу представляет большой интерес.

В соответствии с материалами обзора распределение доходов в первой половине 70-х годов в городе и деревне было следующим (рупии, в месяц) [262, 22.VII.1977]:

	Деревня	Город
Средний доход на семью . .	234	360
Средний доход на одного занятого	130	225
Средняя заработная плата на одного занятого по найму	121	203
Доход на душу населения . .	40,4	61,1

Эти средние цифры показывают большую (от 50 до 70%) разницу между доходами сельского и городского населения. Более высокие доходы городских слоев населения в условиях возрасставшего аграрного перенаселения приводили к значительной миграции сельских жителей в города. Покидать насиженные места крестьян заставляли также трудности с получением работы, плохое медицинское обслуживание и почти полное отсутствие перспектив на улучшение жизненных условий в будущем. По сообщениям пакистанской печати, в 1977 г. в округах Мултан и Кампбеллпур более 13% трудоспособного сельского населения относилось к категории безработных, а число частично безработных составляло свыше 30%. Неудивительно, что в

Таблица 9

Структура распределения доходов
в 1971/72 г. *,
%

Доход в месяц, рупи	Деревня		Город	
	семья	отдельные доходополу- чатели	семья	отдельные доходополу- чатели
Менее 100	9	5	—	—
101—150	20	15	13	7
151—200	24	22	15	12
201—250	15	17	16	14
251—300	11	13	13	13
301—400	11	14	18	20
401—500	4	6	9	11
501—750	5	8	9	13
751 и выше	—	—	7	10

* Составлено по [262, 22.VII.1977].

отдельных случаях до одной трети взрослых жителей деревень в возрасте от 20 до 40 лет отправлялись в поисках работы в близлежащие города, пополняя и без того многочисленный отряд безработных [243, 22.XI.1977].

Определенный интерес представляют данные о распределении доходов между различными группами доходополучателей в деревне и городе (табл. 9).

При рассмотрении табл. 9 нетрудно заметить, что в сельской местности отсутствовали семьи и отдельные доходополучатели с доходами выше 750 рупий в месяц, а в городах — с доходами менее 100 рупий. Вряд ли можно сомневаться в том, что проведенное обследование не охватило некоторые группы доходополучателей в городах и сельской местности. Так, по данным официальной пакистанской статистики, в 1970/71 г. семей с доходами свыше 750 рупий в месяц насчитывалось в деревне около 1,5% [63, с. 8—9].

Из табл. 9 видно, что свыше половины всех семей (53%), проживавших в сельской местности, получали доходы менее 200 рупий в месяц; около $\frac{3}{5}$ всех сельских доходополучателей (59%) имели ежемесячный доход в размере не более 250 рупий. В городах половина всех семей располагала доходом около 275 рупий в месяц. Сравнение этих цифр указывает на большую неравномерность распределения доходов в городе, нежели в деревне.

Прожиточный минимум составлял в 1959/60 г. в среднем 20 рупий в месяц в сельской местности и 25 рупий в городе; в 1971/72 г. эти цифры составили соответственно 30 и 36 рупий. В 1975 г. Плановый отдел министерства финансов подсчитал,

что с учетом роста цен прожиточный минимум вырос до 55 рупий в месяц в деревнях и 70 рупий в городах. Ниже приведены данные, показывающие долю семей, живших ниже прожиточного минимума (%) [262, 22.VII.1977].

	Деревня	Город
Семьи, всего	31	22
Семьи, где глава ведет самостоятельную деятельность	30	22
занят по найму	35	23

Эти данные показывают, что 31% всех сельских семей и 22% городских семей в середине 70-х годов получали доходы ниже прожиточного минимума. В 1980 г. газета «Муслим» отмечала: «Данные о распределении национального дохода за последние годы отсутствуют, поскольку выборочные обследования не проводились. Однако, по оценкам специалистов, к концу 70-х годов около 45% населения проживало ниже границы бедности» [255, 3.XI.1980]. Таким образом, в 70-е годы доля семей, получавших доход ниже прожиточного минимума, выросла с 25 до 45%. Даже принимая во внимание несовершенство расчетов, основанных на материалах выборочных обследований, и неточность оценок, вряд ли можно сомневаться в росте неравномерности распределения доходов как в деревне, так и в городах.

Интересно отметить, что число семей, где глава ведет самостоятельную деятельность, живших ниже прожиточного минимума, меньше как в сельской местности, так и в городах, чем семей, где глава занят по найму. Несмотря на показанную выше неопределенность этих двух критериев, все же можно выделить среди лиц, ведущих самостоятельную деятельность, крестьян-собственников в деревне и ремесленников в городе, а среди занятых по найму — соответственно сельскохозяйственных и неквалифицированных рабочих. Таким образом, в семье, где глава — крестьянин или ремесленник, доход был выше, чем в семье, где глава — сельскохозяйственный или неквалифицированный рабочий.

Особо следует отметить дальнейший рост неравномерности распределения доходов в пакистанской деревне. Приведенные выше статистические данные о доле 10% наиболее крупных сельских доходополучателей свидетельствуют, что в 60-е годы в их распоряжение поступало в среднем около 30% создававшихся в сельском хозяйстве доходов. В середине следующего десятилетия в руки этой группы доходополучателей поступало уже от половины до двух третей доходов, создававшихся в основной отрасли экономики [256, 15.VI.1974; 31.V.1975; 29.V.1976]. Даже если предположить некоторое занижение неравномерности распределения доходов в 60-е годы и завышение ее (либо

неточность расчетов) в следующем десятилетии, есть всё основания полагать, что в условиях дальнейшего развертывания в Пакистане «зеленой революции» происходило усиление неравномерности распределения доходов в деревне.

Большое влияние на неравномерность распределения доходов в сторону ее усиления оказывала быстро развивавшаяся инфляция. Целый ряд внешних и внутренних факторов, включавших рост мировых цен вследствие энергетического и валютно-финансового кризисов, а также значительную избыточную бумажноденежную эмиссию, привели к быстрому росту цен на многие потребительские товары, в том числе на предметы первой необходимости. Это, естественно, наиболее сильно сказывалось на положении беднейших и бедных слоев населения страны и ухудшало и без того тяжелые условия жизни упомянутой части пакистанского общества.

* * *

Проведенное исследование процессов производства и распределения общественного продукта свидетельствует о противоречивых результатах развития национального хозяйства Пакистана за годы независимости. Рост сельскохозяйственного производства и промышленности позволил стране преодолеть отсталость колониальной структуры экономики и создать основы экономики современного типа. Однако следует заметить, что падение удельного веса сельского хозяйства в создании общественного продукта (что само по себе явление прогрессивное) не сопровождалось (особенно в 70-е годы) соответствующим ростом промышленного производства. Более того, в 70-е годы доля обрабатывающей промышленности в общественном продукте имела в целом тенденцию к снижению. Одновременно с этим происходил рост удельного веса непромышленной сферы: если в 1950—1970 гг. доля сферы услуг в ВВП возросла с 33 до 36%, то в 70-е годы эта доля увеличилась с 40 до 44%. Таким образом, в 1980 г. почти половина конечного общественного продукта создавалась в непромышленной сфере. Это, а также небольшие среднедушевые размеры общественного продукта и относительно невысокие среднегодовые темпы экономического роста определяют узость той финансовой базы, которой располагал и располагает в настоящее время Пакистан.

Основной сельскохозяйственный производство оставалось мелкое хозяйство крестьянина-собственника, базировавшееся в целом на старой технике. Естественно, что создававшийся в таком хозяйстве прибавочный продукт был невелик и значительная часть его потреблялась. Несмотря на то что создававшийся чистый продукт едва обеспечивал прожиточный минимум основной массы крестьянского населения Пакистана, сельское хозяйство страны кормило относительно большую паразитическую армию торговых посредников, помещиков. Сохранение

такого положения, с одной стороны, ограничивало финансовую базу государства, а с другой — затрудняло решение проблемы расширенного воспроизводства в сельском хозяйстве.

Значительная часть прибавочного продукта, создававшегося в национальном хозяйстве Пакистана, концентрировалась в руках торгово-промышленной буржуазии. Как отмечалось выше, предпринимательская деятельность национальной буржуазии распространялась главным образом на наиболее выгодные отрасли — легкую промышленность (в первую очередь текстильную и пищевую) и сферу обслуживания. Протекционистская политика правящих кругов позволяла буржуазии извлекать большие прибыли, что обуславливало возрастание неравномерности распределения доходов в стране. Однако правящие круги Пакистана, отражая вполне определенные классовые интересы и исходя из политики всемерного поощрения частной инициативы, предоставляли национальной буржуазии всяческие льготы при мобилизации ресурсов в государственный бюджет. Таким образом, факторы, суживающие финансовую базу Пакистана, это не только низкие темпы экономического роста и низкий уровень дохода на душу населения, но и классовый характер пакистанского государства, определяющий структуру распределения доходов в стране.

Глава II

ОРДИНАРНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОХОДЫ

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Государственные финансы возникли, как известно, с образованием государства и были призваны обеспечить содержание армии, аппарата государственного управления и др. Для выполнения этих задач были введены некоторые повинности (воинская, трудовая) и стало осуществляться изъятие части сельскохозяйственной и ремесленной продукции населения. В сравнительно недавнее время в связи с развитием в странах Азии товарно-денежных отношений эти изъятия были коммутированы и приобрели денежную форму. Дальнейший рост классовой поляризации придал государственным финансам новое содержание — обеспечить накопление богатств эксплуататорской частью общества. Стремление же последней изъять и присвоить максимально возможную долю общественного продукта превратило государственные финансы в объект острой классовой борьбы.

Поскольку основным источником финансовых ресурсов государства всегда были доходы населения, формы и размеры соответствующих изъятий менялись по мере социально-экономического развития общества. Хотя системой налогообложения на определенном этапе начали охватываться все классы и прослойки населения, основную часть своих доходов государство черпало из доходов трудящихся — крестьян, ремесленников, рабочих. Однако со временем у государства стали появляться новые источники доходов, которые (в отличие от налогов и доходов от государственного сектора) принято называть экстраординарными. В соответствии с установившейся в финансовой науке традицией в настоящей работе все виды государственных доходов разделены на две основные группы: ординарные и экстраординарные.

Размеры ординарных доходов зависят прежде всего от размеров общественного продукта, а также от соотношения сил между антагонистическими классами, определяющего внутрисоциальную обстановку в стране. Возможности пакистанского правительства в изъятии для собственных нужд из общественного продукта ресурсов ограничены, как это показано в преды-

Ординарные доходы центрального бюджета Пакистана *,
млн. рупий

	1949/50 г.	1954/55 г.	1959/60 г.	1964/65 г.	1969/70 г.
Ординарные доходы, всего	885	1173	1978	3301	6665
В том числе:					
налоги	718	899	1399	2404	4799
доходы от государственных предприятий и имущества	167	274	579	897	1866
удельный вес налогов в ординарных доходах, %	81,1	76,6	70,7	72,8	72,0

Продолжение табл.

	1971/72 г.	1972/73 г.	1974/75 г.	1976/77 г.	1979/80 г.
Ординарные доходы, всего	6926	8407	14 385	20 609	38 712
В том числе:					
налоги	5494	6767	11 429	16 112	30 335
доходы от государственных предприятий и имущества	1432	1640	2 956	4 497	8 377
удельный вес налогов в ординарных доходах, %	79,3	80,5	79,5	78,2	78,4

* Исчислено по [63, стат. прилож., с. 4—5, 114—117; 68, стат. прилож., с. 10—13, 179—180].

душей главе, низким в целом уровнем этого продукта и характером его распределения. Вследствие низкой производительности труда, высоких темпов прироста населения и ряда других причин подавляющая часть общественного продукта расходовалась и продолжает расходоваться на потребление. Причем значительная доля продукта присваивалась частным сектором и в нем же расходовалась.

Низкий уровень развития капитализма в Пакистане, сохранившаяся с колониальных времен большая степень экспортной специализации сельского хозяйства определили сильную зависимость ординарных государственных доходов (в первую очередь налогов) от изменений конъюнктуры на внешнем рынке. В этой связи при общей тенденции к росту ординарные доходы подвержены в отдельные годы и периоды значительным колебаниям. Так, во время войны в Корею в начале 50-х годов заметно увеличились поступления от таможенных пошлин из-за повышения спроса на промышленное сырье (хлопок и джут); ана-

логичная ситуация наблюдалась в первой половине 70-х годов в связи с ростом спроса на хлопок. И наоборот, кризисные явления в экономике капиталистических государств в конце 50-х годов привели к замедлению роста ординарных доходов Пакистана, так как ухудшились условия реализации основных видов экспортной продукции — джута, хлопка, чая и др. Достаточно сказать, что поступления от таможенных пошлин составили в 1957/58 г. 421 млн. рупий по сравнению с 558 млн. рупий в 1955/56 г., а общая сумма ординарных доходов выросла в 1956—1958 гг. лишь на 6% [23, с. 10—11].

Изменения размеров бюджетных доходов тесно связаны и с общим внутриэкономическим положением Пакистана, в частности с конъюнктурными колебаниями производства, в особенности сельскохозяйственного, которое находится в большой зависимости от погодных условий. Это влияет на поступления в бюджет от акцизов и ряда других косвенных налогов, а также на состояние подоходного обложения, в частности на налогообложение физических лиц и компаний. Серьезное влияние на экономическое положение и снижение ординарных доходов развивающихся стран оказывают также обострения внутривнутриполитической обстановки. Острый политический кризис, разразившийся в Пакистане в 1971 г., обусловил значительное сокращение ординарных доходов даже в текущих ценах — с 6,7 млрд. рупий в 1969/70 г. до 6,0 млрд. рупий в следующем финансовом году [67, стат. прилож., с. 168]. Однако указанные факторы носили конъюнктурный характер и не нарушали, как это видно из приводимых ниже данных, общей тенденции роста отношения ординарных доходов к ВВП (исчислено по [63, стат. прилож., с. 4—5, 114—117; 68, стат. прилож., с. 10—13, 173—180]):

Год	Процент	Год	Процент
1949/50	4,4	1971/72	14,0
1954/55	5,5	1972/73	13,8
1959/60	6,3	1974/75	13,8
1964/65	7,1	1976/77	15,2
1969/70	9,3	1979/80	18,2

Тенденция роста отношения ординарных доходов к обществу продукту характерна в последние десятилетия для большинства развивающихся стран и является отражением их борьбы с наследием колониализма, за экономический и социальный прогресс. Этот рост был обусловлен в первую очередь усилением налогообложения и расширением государственного сектора в экономике Пакистана. Вместе с тем бедность основной части населения страны, рост внутривнутриполитической напряженности, боязнь ее критического обострения заставляли правящие круги маневрировать и ограничивали усиление налоговой эксплуатации трудящихся. Все это делало необычайно острой для Пакистана проблему мобилизации средств в бюджет, тем более

что имевшиеся в распоряжении государства ресурсы далеко не отвечали возраставшей в них потребности.

Далее перейдем к анализу основной части обычных доходов бюджета — налогам.

НАЛОГИ

Главным инструментом финансового перераспределения общественного продукта является налоговая система (табл. 10). Посредством налогов государство изымает и присваивает часть продукта, созданного в частном секторе, и часть доходов лиц, занятых в государственном секторе. Налоги — обязательные платежи, взимаемые государством с физических и юридических лиц, — в классово антагонистических обществах выступают как один из главных источников доходов государства. Очень важна в этой связи структура налоговой системы, в особенности деление налогов на прямые и косвенные. В отличие от прямых налогов, взимаемых непосредственно с доходов и имущества налогоплательщиков, косвенные налоги взимаются через цену товаров, в основном предметов широкого потребления. Таким путем тяжесть налогов перекладывается на потребителей этих товаров, главным образом трудящихся. Поэтому В. И. Ленин назвал косвенные налоги налогами на бедных [9, с. 262].

Фискальная функция налогов не является единственной. В условиях Пакистана, так же как и большинства других развивающихся стран с их малорентабельным государственным сектором, слаборазвитым рынком ссудных капиталов и находящейся в процессе перестройки кредитной системой, налоги являлись и являются одним из важнейших источников капиталистического накопления. Причем эту функцию налоги выполняют не только прямо, будучи основой государственных ресурсов, используемых для капиталовложений, но и косвенно — путем разнообразных налоговых льгот и скидок для частнокапиталистического сектора.

На протяжении всего периода существования пакистанского государства правящие круги страны стремились усилить налогообложение и обеспечить таким путем поступление в свое распоряжение возможно больших средств. Налоги не были единственным объектом таких усилий. Это в равной мере коснулось и других, уже существовавших и возможных источников казначейских доходов — как внутренних, так и внешних. Такая общая, и в частности налоговая, политика правительства была обусловлена нуждами экономического, социального и культурного развития страны, и здесь правительство отражало общенациональные интересы. В то же время эта политика была неразрывно связана с классовыми интересами правящих кругов, обеспечивавших функционирование той системы, в которой они

представляли и охраняли интересы всех господствующих классов. Поэтому в отличие от других казначейских доходов налоги, поскольку они обеспечивали прямое изъятие средств у частного сектора, всегда были наполнены большим классовым содержанием.

Хотя при проведении налоговой политики правящие круги Пакистана вынуждены осуществлять балансирование между различными социальными группами общества, эта политика на протяжении всего периода независимого существования страны отвечала в первую очередь интересам эксплуататорских слоев. Правительство предоставляло большие льготы в области налогообложения буржуазии и классу помещиков и шло лишь на незначительные уступки трудящимся.

Прежде чем перейти к анализу налоговой системы Пакистана, остановимся на двух вопросах: на достоверности опубликованных данных о государственных финансах Пакистана, в особенности о налоговых поступлениях, и на степени изученности в советской литературе налогов и налоговой системы Пакистана.

Все данные о бюджетах последовательно проходят четыре стадии обработки, в ходе которых цифры о доходах и расходах правительства подвергаются все большему уточнению. Первая стадия — «бюджетная оценка» — представляет собой оценку поступлений и расходов в течение всего предстоящего финансового года на основании двух последних месяцев текущего года. Следующая стадия — «пересмотренная оценка» — основывается на данных десяти прошедших с начала финансового года месяцев с экстраполяцией на последующие два месяца. На третьем этапе «предварительная действительная оценка» составляется через два года после того или иного финансового года, и, наконец, «окончательные данные» публикуются по прошествии не менее пяти-шести лет после финансового года. Такая довольно сложная система финансовых счетов обусловлена их неупорядоченностью и большими погрешностями бюджетных оценок, чего не скрывают сами пакистанские экономисты. Так, пакистанский экономист С. К. Куреши вместе с американцем С. Р. Льюисом отмечали, что «между первыми двумя оценками и вторыми ступенями подсчетов наблюдается, как правило, очень большое различие» [235, с. 99]. Поэтому к статистическим данным о государственных финансах следует относиться с осторожностью. Кроме того, нельзя забывать о том, что официальная пакистанская статистика (в том числе и статистика государственных финансов) призвана не только раскрывать экономическое положение страны, но и «закрывать» его, т. е. приукрашивать невыгодное правящим кругам фактическое состояние тех или иных областей и отраслей экономики.

Налоговая система и налоговая политика Пакистана в той или иной мере уже являлись объектом исследования советских экономистов. На материале 50-х — начала 60-х годов они были

рассмотрены в статье С. А. Кузьмина, упор в которой сделан на анализ налоговых нововведений пришедшего к власти в 1958 г. правительства М. Айюб-хана [123]. Обстоятельно исследована налоговая политика пакистанского правительства в 60-е годы в работе В. Я. Белокреницкого, который особое внимание сосредоточил на влиянии налоговой политики на экономическое, а через него и на социально-политическое развитие страны [98]. Влияние государственных финансов, в частности налогов, на развитие промышленного производства Пакистана проанализировано в монографии Г. Г. Федоровой [159]. Однако полное исследование налогов и налоговой системы Пакистана с момента его образования по сегодняшний день не было пока проведено.

Как уже отмечалось, государство использует налоги как основной метод изъятия в свою пользу необходимого и прибавочного продукта. Слова К. Маркса о том, что «экономическим воплощением существования государства являются *налоги*» [1, с. 309], в полной мере относятся и к Пакистану. Расширение функций государства, обусловившее необходимость роста доходной части государственного бюджета, — есть основная причина увеличения различных видов налогообложения. Рост поступлений от налоговой системы заметно опережал рост общественного продукта, о чем свидетельствует явная тенденция налогового коэффициента¹ к повышению (%) (исчислено по [63, стат. прилож., с. 4—5, 114—117; 68, стат. прилож., с. 10—13, 179—180]):

1949/50 г.	1959/60 г.	1969/70 г.	1971/72 г.	1974/75 г.	1979/80 г.
3,6	4,4	6,7	11,2	10,9	14,3

Однако за общей тенденцией роста налогового коэффициента скрываются заметные его колебания. Например, если в 1971/72 финансовом году налоговый коэффициент составлял 11,2%, то через два года он достиг 11,7%, а в 1974/75 г. сократился до 10,9%; в 1977/78 г. вновь наблюдается его повышение до 11,8%, а в 1979/80 г. — до 14,3%. Неустойчивость налогового коэффициента характерна не только для Пакистана, но и для многих других развивающихся стран. Об этом, например, свидетельствует проведенное Е. И. Уразовой исследование налоговой системы пяти стран — Афганистана, Пакистана, Ирана, Турции и Кипра (см. [157]).

Главной экономической причиной, обуславливавшей колебания налогового коэффициента, являлось состояние основной отрасли экономики Пакистана — сельского хозяйства. Так, рост сельскохозяйственного производства за два года (1973—1975) составил менее 2%; соответственно налоговый коэффициент в этот период несколько сократился. Если в урожайные годы происходило общее оживление конъюнктуры, то неурожай не только обуславливал снижение сельскохозяйственного производства,

но и приводил к застою в обрабатывающей промышленности (в первую очередь хлопчатобумажной), сокращению экспорта и объема внутренних товароперевозок; все это, естественно, снижало налоговые поступления в бюджет. Другой важной причиной колебаний налогового коэффициента были изменения конъюнктуры мирового рынка. Рост или падение спроса на основные товары внешней торговли Пакистана вели к соответствующим колебаниям в размерах таможенных пошлин. Подобная зависимость характерна для многих развивающихся стран, втянутых в орбиту мирового капиталистического хозяйства.

Рассматривая отношение налоговых поступлений к конечному общественному продукту, следует подчеркнуть заметный рост налогового коэффициента в 1971/72 г. по сравнению с 1969/70 г. Как уже отмечалось, статистические данные до 1970/71 г. охватывают (если это не оговорено особо) Пакистан, включавший и восточную провинцию (ныне — Народная Республика Бангладеш), в то время как данные начиная с 1971/72 г. относятся к Пакистану в современных границах. Столь явное увеличение налогового коэффициента на рубеже 60—70-х годов отражает более высокий уровень развития налоговой системы в западной провинции по сравнению с восточной и свидетельствует о более диверсифицированном национальном хозяйстве этой части Пакистана. В бывшей восточной провинции с ее низким уровнем развития капиталистических отношений и явным преобладанием аграрного сектора в экономике (доля сельского хозяйства в экономике в конце 60-х годов составляла почти 60%) основными создателями общественного продукта выступали мелкие товаропроизводители. Об обложении их прямыми налогами можно говорить с большой натяжкой. Весьма ограниченно подпадали они и под косвенное налогообложение, поскольку их покупательная способность была низкой; к тому же потребление зачастую основывалось на натуральном хозяйстве. По этим причинам налоговый коэффициент в восточной провинции был заметно ниже, чем в Западном Пакистане. По нашим расчетам, отношение налоговых поступлений к общественному продукту в Бангладеш в первой половине 70-х годов находилось на уровне 4—5% (исчислено по [76, с. 654, 773]).

В целом налоговый коэффициент вырос в 1950—1980 гг. с 4 до 14%. В настоящее время по этому показателю Пакистан занимает среднее положение среди азиатских развивающихся государств и, естественно, значительно отстает от развитых капиталистических стран, где налоговый коэффициент зачастую достигает 40%.

Однако, несмотря на показанный выше абсолютный и относительный рост налоговых поступлений, их значение в финансировании бюджетных расходов в 60-е и частично 70-е годы снижалось. Об этом можно судить по отношению налогов к феде-

ральным расходам (исчислено по [90, с. 172—175, 296—297; 68, стат. прилож., с. 173—200]):

	1949/50 г.	1959/60 г.	1969/70 г.	1971/72 г.	1974/75 г.	1979/80 г.
Расходы, млн. рупий	1920	3021	12 185	12 262	26 601	61 930
Налоги, млн. рупий	718	1399	4 799	5 494	11 429	30 335
Отношение налогов к расходам, % . .	37	46	39	45	43	49

Наибольшего значения налоги в финансировании бюджетных расходов достигли в период выполнения первого пятилетнего плана экономического развития Пакистана — 48% в 1954/55 г. и 46% в 1959/60 г. Это было тесно связано как с общим ростом затрат государства, так и с осуществлением сравнительно больших капиталовложений, намеченных планом. Значение внешней помощи было тогда еще невелико. В 60-е годы в Пакистан в больших масштабах стала поступать внешняя помощь, которая начала играть важную роль в финансировании государственных инвестиций. В тот период, несмотря на рост налоговых поступлений, их значение как источника доходов снизилось. Практически такое же положение сложилось в целом в 70-е годы; лишь в конце этого десятилетия в связи с некоторым сокращением притока средств извне соответственно повысилось значение налогов в покрытии государственных расходов.

Рассматривая структуру налогов в Пакистане, нетрудно обнаружить значительное преобладание косвенного налогообложения над прямым (исчислено по [63, стат. прилож., с. 118—123; 68, стат. прилож., с. 173—222]):

Год	Налоги центрального и провинциального бюджетов, млн. рупий	Косвенные налоги, %	Прямые налоги, %
1949/50	877	84	16
1954/55	1 191	76	24
1959/60	1 958	76	24
1964/65	3 784	79	21
1969/70	6 815	82	18
1971/72	6 963	75	25
1972/73	8 227	81	19
1974/75	14 216	87	13
1976/77	20 547	78	22
1978, 79	38 203	76	24

Из приведенных данных легко заметить, что косвенные налоги обеспечивали в 50—60-е годы около $\frac{4}{5}$ всех налоговых поступлений, а в 70-е годы — даже свыше 87%. Значительный удельный вес косвенных налогов в налоговых поступлениях — характерная черта государственных бюджетов подавляющего большинства развивающихся стран и главное отличие их налоговых систем от налоговых систем в развитых государствах². В большой степени именно за счет косвенного обложения про-

исходило возрастание как налоговых поступлений, так и ординарных доходов госбюджетов в целом в большинстве азиатских стран. Господствующие классы стремились возложить все тяготы решения стоявших перед этими государствами задач, в том числе преодоления социально-экономической отсталости, на трудящихся. Именно так происходило и в Пакистане, где прослеживается тенденция к росту косвенного налогообложения и повышению значения косвенных налогов в финансировании государственных расходов. Правящие круги страны неоднократно повышали необлагаемый подоходным налогом минимум: в конце 50-х и дважды в первой половине 70-х годов; неудивительно поэтому, что в 60—70-е годы наблюдается опережающий рост косвенных налогов по сравнению с прямыми.

Правящие круги аргументировали необходимость подобной налоговой политики стремлением направить возможно большие средства на цели накопления. В одном из официальных документов пакистанского правительства в этой связи отмечалось: «Прямое налогообложение нельзя сделать более прогрессивным без того, чтобы не повлиять на стимулы к труду и накоплению. Налоговая политика должна в полной мере учитывать нужды капиталонакопления. Для того чтобы достичь высокого уровня накопления и капиталовложений, придется на начальных этапах допустить рост неравенства в распределении доходов. Что действительно нежелательно, так это большие различия в уровне потребления. Поэтому налоговая политика должна быть такой, чтобы направить большую часть высоких доходов не на потребление, а на накопление и инвестиции» [70, с. 49]. В условиях острой нехватки финансовых ресурсов и дефицитности государственного бюджета оборотной стороной подобной налоговой политики было усиление косвенного налогообложения. На протяжении всего периода независимого существования страны практически в каждом бюджете на очередной финансовый год можно найти те или иные изменения, связанные с усилением косвенного обложения.

Доминирование косвенных налогов в общей сумме налоговых поступлений тесно связано с довольно низким уровнем социально-экономического развития Пакистана, большим влиянием внешней торговли на ход общественного воспроизводства, общим уровнем бедности, при котором значительная часть населения Пакистана располагала доходом, который, как правило, ниже необлагаемого налогом минимума. Одновременно в стране складывались предпосылки для увеличения косвенного налогообложения. В результате по уровню развития прямого налогообложения Пакистан находился на одном из последних мест в Азии. Если в 1973 г., например, соотношение между прямыми и косвенными налогами составляло в Пакистане 1 : 6, то в Таиланде оно было равно 1 : 5,3; в Индии — 1 : 3,8; на Филиппинах — 1 : 2,8 (исчислено по [79]).

Основные виды налогов центрального правительства *

	1949/50 г.		1954/55 г.		1959/60 г.		1964/65 г.		1969/70 г.	
	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%
Налоги, всего	718	100	899	100	1399	100	2404	100	4799	100
В том числе:										
подходный и корпоративный	115	16	194	22	320	23	342	14	481	10
таможенные пошлины	423	59	416	46	562	40	1030	43	1677	35
акцизы	52	7	115	13	286	20	697	29	2192	46
налоги на продажи	89	12	106	12	170	12	269	11	394	8
прочие налоги	39	6	68	7	61	5	66	3	55	1

Продолжение табл.

	1971/72 г.		1972/73 г.		1974/75 г.		1976/77 г.		1979/80 г.	
	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%
Налоги, всего	5494	100	6767	100	11 429	100	16 112	100	30 335	100
В том числе:										
подходный и корпоративный	1236	22	1121	17	1 391	12	2 684	17	5 121	17
таможенные пошлины	1312	24	2644	39	4 918	43	6 139	38	12 600	42
акцизы	2119	39	2265	33	3 458	30	4 832	30	9 483	31
налоги на продажи	482	9	461	7	1 075	9	1 363	8	2 331	8
прочие налоги	345	6	276	4	587	6	1 094	7	800	2

* Составлено по [68, стат. прилож., с. 179—180].

КОСВЕННЫЕ НАЛОГИ

Косвенные налоги, как отмечено выше, являются важнейшим источником доходной части бюджетов большинства развивающихся стран. Этот вид налогов охватывает главным образом товары широкого потребления, поэтому эти налоги — в основном налоги на бедных. Отмечая крайнюю неравномерность распределения косвенных налогов, В. И. Ленин писал: «Малоимущая и неимущая масса составляет $\frac{9}{10}$ всего народонаселения, потребляет $\frac{9}{10}$ всех обложенных продуктов и платит $\frac{9}{10}$ всей суммы косвенных налогов, а между тем из всего народного дохода она получает каких-нибудь две-три десятых» [9, с. 262—263]. В значительной степени это ленинское высказывание относится к Пакистану, где имеют место усиливающаяся социально-классовая дифференциация, рост неравномерности распределения национального дохода и одновременно с этим — дальнейший абсолютный и относительный рост косвенного налогообложения.

Как отмечали пакистанские экономисты, косвенные налоги удобны тем, что «охватывают те слои населения, которые не подпадают под прямое налогообложение» [235а, с. 136], сравнительно легко взимаются технически и являются одним из наиболее удобных в руках государства инструментов социально-экономического регулирования (см. [211, с. 227]). Правящие круги страны использовали их как стимулятор промышленного производства, регулятор потребления импортных товаров, для поощрения экспорта и импорта товаров производственного назначения и т. д.

Основными видами косвенных налогов являются таможенные пошлины, акцизы и налог на продажи (табл. 11).

Таможенные пошлины

Среди косвенных налогов таможенные пошлины занимают ведущее место. Таможенные пошлины взимаются с товаров и услуг, которые участвуют во внешней торговле. Регулярной раздельной статистики по сбору импортных и экспортных пошлин по Пакистану у нас нет, однако там, где это возможно, мы будем стараться выделять ту или иную категорию таможенных пошлин. Это интересно еще и потому, что может довольно наглядно продемонстрировать направление экономической политики правящих кругов, в частности в области внешней торговли.

Особенно велика была доля таможенных поступлений в первые годы после завоевания Пакистаном независимости — 65—70% всех налоговых доходов центрального правительства и около 45% ординарных поступлений бюджетов центрального и провинциальных правительств (исчислено по [223, с. 134—147]).

Это было связано главным образом с военными действиями в Корее и так называемым «корейским бумом», который вызвал значительный рост спроса на сырьевые материалы, в том числе на экспортировавшиеся Пакистаном хлопок-сырец и джут, а соответственно и обусловил рост экспортных пошлин (млн. рупий) [223, с. 147]:

	1950/51 г.	1952/53 г.	1954/55 г.	1955/56 г.	1956/57 г.
Экспортные пошлины,					
всего	428	235	126	206	165
В том числе:					
хлопок-сырец . . .	317	153	55	106	80
джут	92	77	66	96	77
прочие	19	5	5	4	8

Как видно из приведенных выше данных, экспортные пошлины на хлопок-сырец и джут обеспечили в 1950/51 г. свыше 95% всех поступлений от таможенного обложения экспорта. Однако в следующие годы поступления в казну от экспортных пошлин заметно сократились не только относительно, но и абсолютно. Одной из причин падения значения экспортных пошлин в доходах государства советский экономист С. А. Кузьмин называл неблагоприятное для Пакистана (как, впрочем, и для многих других развивающихся стран — экспортеров сырья) развитие конъюнктуры на мировом капиталистическом рынке. Разрыв цен на ввозимые Пакистаном промышленные товары и вывозимое сельскохозяйственное сырье увеличился с конца 40-х до середины 50-х годов более чем в 2 раза; в результате, несмотря на увеличение объема экспорта, поступления от него заметно уменьшились. Это в первую очередь коснулось вывоза хлопка-сырца и джута [123, с. 113]. Другой причиной падения доходов от таможенных пошлин было изменение экономической политики правящих кругов, что проявилось в снижении экспортных ставок или полной их отмене на ряд товаров с целью стимулирования вывоза. Так, например, в 1952 г. была снижена экспортная пошлина на длинноволокнистые сорта хлопка; в том же году была отменена экспортная пошлина на шерсть, в 1955 г. — на кожи и шкуры [95, с. 314—315].

Указанные причины обусловили некоторое сокращение импортных пошлин. Если сравнить изменение в объеме импорта с импортными пошлинами, то окажется, что рост ввоза не влек за собой соответствующее увеличение импортных пошлин (млн. рупий; составлено по [60, стат. прилож., с. 90; 223, с. 147]):

	1950/51 г.	1952/53 г.	1954/55 г.	1955/56 г.	1956/57 г.
Импорт	1 620	1 384	1 103	1 325	2 335
Импортные пошлины .	416	460	367	388	389

Как видно из этих данных, уменьшение импорта, например, в 1952/53 г. по сравнению с предыдущим годом почти вдвое обу-

словило лишь 17-процентное сокращение импортных пошлин; и наоборот, почти двукратный рост ввоза в 1956/57 г. по сравнению с предыдущим годом практически не привел к увеличению поступлений от импортных пошлин. Это связано с тем, что в пакистанском ввозе возрастала доля оборудования и других товаров производственного назначения, пользовавшихся льготным таможенным обложением ввиду их острой необходимости для дальнейшего развития промышленности, производственной инфраструктуры и ряда других отраслей экономики.

В 50-е годы произошли заметные изменения и в самой структуре таможенных пошлин. Если в начале этого десятилетия экспортные пошлины обеспечивали основную часть поступлений в казну от внешнеторговых операций, то в конце его они составляли менее трети общей суммы таможенных налогов. При этом в значительной степени возросли импортные пошлины на предметы роскоши: легковые автомобили, прогулочные катера, электро- и радиобытовую аппаратуру и т. д.; зачастую налог на ввоз этих видов товаров достигал трех-, четырехкратной стоимости самих изделий (см. [210, с. 15—22]).

Большой удельный вес таможенных пошлин в обычных доходах страны в первые годы после завоевания независимости был обусловлен колониальной структурой экономики Пакистана, который использовался метрополией в первую очередь как источник сырья и рынок сбыта английских товаров. Поэтому неудивительно, что внешняя торговля играла важную роль в национальном хозяйстве Пакистана; производство же на довольно узкий внутренний рынок имело ограниченные масштабы, что препятствовало широкому развитию другой категории косвенных налогов — акцизов. В 50-е годы стали быстрыми темпами развиваться национальная промышленность и другие отрасли экономики, что, с одной стороны, снизило поступления в государственный бюджет от таможенных пошлин (в силу усиления их протекционистского характера), а с другой — позволило в более широких масштабах применять акцизное обложение. В результате стали увеличиваться поступления в казну от акцизов и уменьшаться (относительно) доходы от таможенного обложения.

Некоторые изменения в таможенном налогообложении произошли в конце 50-х годов после прихода к власти правительства М. Айюб-хана. Военные власти рассматривали стабилизацию и улучшение финансового положения страны как важнейшие условия подъема экономики Пакистана; в более узком смысле основные усилия в этой области сводились к максимальному увеличению валютных поступлений в страну. Главным принципом внешнеторговой политики в этот период стал лозунг «вывозить все, что можно» [248, 5.III.1963]. В соответствии с рекомендациями Комитета по налогам с целью поощрения экспорта заметно сократились ставки экспортных пошлин на це-

лый ряд товаров, а на некоторые — отменены совсем³. В первую очередь эти изменения коснулись хлопка-сырца, джута и чая, вывоз которых обеспечивал приток в страну значительной части валютных поступлений. В начале 60-х годов несколько раз снижались экспортные пошлины на первые два вида товаров (при этом пошлины на комилльский хлопок были отменены в 1962 г. полностью); что касается налога на вывоз чая, то он дважды сокращался (в 1961 и 1962 гг.) и в 1963 г. был отменен совсем [173, с. 210].

Несколько иначе обстояло дело с импортными пошлинами. Стремясь выйти из того сложного экономического положения, в котором оказался Пакистан в конце 50-х годов, правящие круги стали проводить политику ограничения импорта; однако одновременно был значительно сокращен ввоз и товаров производственного назначения. Одним из инструментов в проведении подобной политики (наряду с прямым ограничением) стало увеличение ставок импортных пошлин на большинство товаров пакистанского импорта. В этих условиях объем ввоза сократился с 2,3 млрд. рупий в 1956/57 г. до 2 млрд. в следующем финансовом году и 1,6 млрд. рупий в 1958/59 г. Общие поступления от таможенных пошлин в государственный бюджет выросли с 420 млн. рупий в 1957/58 г. до 490 млн. в следующем финансовом году и превысили 560 млн. рупий в 1959/60 г. (см. [56]). В условиях снижения экспортных пошлин на основные товары пакистанского вывоза этот рост был обусловлен исключительно увеличением ставок импортных тарифов. Однако вскоре внутри страны стала ощущаться острая нехватка оборудования, сырья, различных материалов, что отрицательно сказалось на состоянии ряда отраслей экономики, в первую очередь промышленного производства. Поэтому правящие круги страны были вынуждены снять ряд импортных ограничений на товары производственного назначения; в результате все большее число товаров включалось в так называемую открытую генеральную лицензию (ОГЛ), по которой осуществлялось автоматическое лицензирование импорта. Кроме того, военные власти ввели в стране «бонусную систему», или систему премиального экспорта, основанную на принципе «нет импорта без экспорта»⁴. В соответствии с этой системой экспортер стал получать часть иностранной валюты, вырученной от продажи своих товаров, и использовать ее для импорта любых товаров в пределах составленного правительством специального списка. Однако снижения поступлений от таможенных пошлин в государственный бюджет, как можно было бы ожидать, не произошло. Это было связано с быстрым и значительным ростом внешнеторгового оборота Пакистана: в 1960—1963 гг. объем экспортно-импортных операций увеличился с 4,3 млрд. до 6 млрд. рупий [58, стат. прил., с. 29].

Стимулирование экономического развития Пакистана требовало установления довольно низких пошлин на импорт сырья

и полуфабрикатов, необходимых для работы национальной промышленности, и сравнительно высоких — на ввоз готовых товаров (даже производственного назначения, но которые изготовлялись внутри страны). Именно такая таможенная политика и проводилась пакистанским правительством в первой половине 60-х годов. Однако с середины указанного десятилетия в связи с сокращением притока иностранной помощи нужды фиска потребовали увеличения пошлин даже на ввоз оборудования; они были повышены с 12,5 до 25% (а в восточной провинции и слабозразвитых в экономическом отношении районах западной провинции — с 7,5 до 20%) [58, с. 155]. Более того, «необходимость увеличения притока средств для покрытия возрастающих расходов на развитие, — отмечалось в Экономическом обзоре Пакистана за 1969/70 г., — обусловила дальнейший рост в конце 60-х годов ставок импортных пошлин — до 50 и 30%» [61, с. 146].

Таким образом, таможенные пошлины выполняли еще одну функцию, связанную со стимулированием развития экономической отсталых районов Пакистана. В данном случае внешнеторговые налоги использовались для сокращения разрыва между уровнями развития национального хозяйства Восточного Пакистана и слабозразвитых районов западной провинции (таких, как СЗПП), с одной стороны, и более развитых в экономическом отношении большинства районов Западного Пакистана — с другой.

Отмеченное выше дальнейшее увеличение импортных тарифов было связано главным образом с интересами фиска. Общая стоимость различного рода оборудования во второй половине 60-х годов зачастую превышала 40% всего объема импорта; таким образом, ввоз оборудования являлся крупной статьей пакистанского импорта [61, стат. прилож., с. 97]. В этих условиях льготное налогообложение серьезно ущемляло интересы государственного бюджета. Другой причиной роста импортного тарифа, как отмечал В. Я. Белокреницкий, были особенности экспортно-импортного регулирования, которые «привели к тому, что образовалась существенная разница в стоимости импорта оборудования, с одной стороны, сырья и компонентов — с другой. Кроме того, оборудование ввозилось по свободному списку в соответствии с официальным курсом рупии, а сырье и компоненты импортировались по бонусному и денежно-бонусному списку по установившейся на рынке весьма низкой цене рупии... что создавало ножницы в ценах на оборудование и сырье на внутреннем рынке... препятствовало развитию национальной промышленности по производству оборудования и в целом ухудшало показатели капиталоемкости экономики за счет неполного использования мощностей» [98, с. 92].

В результате повышения ставок импортных пошлин поступления в государственный бюджет от налогообложения экспорт-

но-импортных операций заметно возросли: с 1 млрд. рупий в 1964/65 г. до 1,3 млрд. в 1967/68 г. и 1,7 млрд. рупий в 1969/70 г. [63, стат. прилож., с. 115]. Сравнивая темпы роста таможенных пошлин и внешнеторгового оборота, можно заметить явное опережение первых над вторыми: если темпы роста поступлений от таможенных пошлин превышали во второй половине 60-х годов в среднем 10% в год, то рост экспорта составлял немногим более 6% в среднем в год, а импорта — менее 5% (исчислено по [63, стат. прилож., с. 81, 115]). Эти цифры свидетельствуют о том, что увеличение доходов от таможенных пошлин было связано не столько с ростом объема экспортно-импортных операций, сколько с повышением таможенных ставок.

Однако если абсолютно доходы по этой статье увеличивались, то относительно роль таможенных пошлин как источника бюджетных доходов во второй половине 60-х годов сокращалась. Ниже приводятся данные, отражающие долю поступлений от таможенных пошлин в общей сумме налогов (исчислено по [67, стат. прилож., с. 164—165]):

Год	Налоги, млн. рупий	Таможенные пошлины, млн. рупий	Доля таможен- ных пошлин в налогах, %
1964/65	2 404	1 030	42,8
1965/66	2 547	1 051	41,3
1966/67	3 272	1 249	38,2
1967/68	3 358	1 266	37,7
1968/69	4 200	1 691	40,3
1969/70	4 799	1 677	34,9

Падение удельного веса таможенных пошлин во всех налоговых поступлениях государственного бюджета частично связано с сокращением объема импорта и некоторыми изменениями в его структуре, обусловленными уменьшением притока иностранной помощи Пакистану, увеличением расходования его собственных валютных резервов на военные нужды, закупками продовольствия и погашением внешних долгов. Вторая причина снижения доли таможенных пошлин заключается в опережающем росте других видов налогов. Как видно из приведенных в табл. 11 данных, особенно быстро росли в 60-е годы акцизы; их удельный вес в налоговых поступлениях к концу 60-х годов достиг почти 50%.

В 70-е годы в отличие от предыдущего десятилетия наблюдался не только абсолютный, но и относительный рост таможенных пошлин в государственных доходах. Как показывают данные табл. 11, поступления от таможенных пошлин выросли с 1,3 млрд. рупий в 1971/72 г. до 12,6 млрд. рупий в 1979/80 г.; их удельный вес во всех налогах увеличился соответственно с 24 до 42%. Этот рост объясняется несколькими причинами: во-первых, возрастанием общего объема экспортно-импортных операций Пакистана и, во-вторых, повышением ставок как им-

Таблица 12

Доходы государственного бюджета от таможенных пошлин *,
млн. рупий

	1972/73 г.	1973/74 г.	1974/75 г.
Импортные пошлины, всего	1570	2249	2600
В том числе на:			
машинное оборудование	300	330	380
средства транспорта	110	230	300
нефть и нефтепродукты	240	180	250
черные металлы, стальной прокат	300	200	250
прочие	620	1309	1420
Экспортные пошлины, всего	1110	1708	3378
В том числе на:			
хлопчатобумажную пряжу	138	680	1160
хлопок-сырец	744	100	1082
рис	102	400	582
сукно	47	230	253
прочие	79	298	301

* Составлено по [40, с. 4—5; 41, с. 3—4].

портных, так и экспортных пошлин. Важную роль в увеличении таможенных тарифов сыграла и девальвация пакистанской рупии в мае 1972 г.

В 60-е годы пакистанская промышленность начала производить целый ряд товаров, которые ранее только импортировались, что привело к острой конкуренции на внутреннем рынке; при этом, как правило, товары местного производства не могли успешно конкурировать с аналогичными, ввезенными из-за границы. С целью ограждения национальной промышленности от давления внешнего рынка в начале 70-х годов были повышены импортные тарифы не только на некоторые потребительские товары (например, изделия из искусственной кожи, пряжа и др.), но и на товары производственного назначения, в частности на некоторые виды оборудования (табл. 12).

Еще более важную роль в росте таможенных поступлений сыграло увеличение экспортных тарифов на основные товары пакистанского вывоза. Первоначально по бюджету 1971/72 г. был установлен незначительный налог только на экспорт хлопчатобумажной пряжи — 20 пайса с фунта пряжи. Однако уже в следующем финансовом году были введены налоги на вывоз хлопка-сырца, риса, невыделанной кожи, шкур, шерсти, сукна и т. д. [41, с. 3]⁵. В результате к середине 70-х годов поступления в бюджет от экспортных пошлин превысили доходы от импортных пошлин.

Из приведенных в табл. 12 данных видно, что в 1972/73 г.

экспортные пошлины обеспечивали около 40% всех таможенных поступлений; но уже через два года, в 1974/75 г., их доля достигла почти 60%. При этом основную часть прироста обеспечили пошлины на вывоз товаров хлопковой группы: хлопчатобумажной пряжи и хлопка-сырца; так, поступления от налогообложения экспорта хлопчатобумажной пряжи выросли в 1972—1974 гг. почти в 9 раз — с 138 млн. до 1160 млн. рупий. Однако разразившийся в 1974—1975 гг. мировой экономический кризис и связанные с ним значительный рост цен на нефть и нефтепродукты и ухудшение конъюнктуры на рынке сырьевых товаров (в частности, на рынке хлопка) заставили правящие круги пересмотреть экономическую политику в области внешней торговли. Чтобы поднять конкурентоспособность товаров национальной промышленности, пакистанские власти приняли решение об отмене с августа 1974 г. экспортных пошлин на хлопчатобумажные и шерстяные изделия, хлопчатобумажные нитки, сукно и некоторые другие товары, а через несколько месяцев были полностью отменены налоги на вывоз хлопчатобумажной пряжи, выделанной кожи и кожаной обуви [256, 14—20.VI.1975].

Эти меры привели, естественно, к сокращению поступлений от экспортных пошлин. Вместе с тем интересы фиска требовали роста налоговых доходов. С целью возмещения потерь от снижения тарифов на вывоз важнейших товаров, обеспечивавших приток в страну валютных поступлений, в феврале 1975 г. было принято решение об установлении единой ставки импортных пошлин в размере 25% на 22 товара не первой необходимости, в том числе на некоторые виды оборудования, а также черные и цветные металлы [256, 14—20.VI.1975]. Однако отмеченные нововведения не затронули импорт оборудования и других материалов, необходимых для функционирования текстильных фабрик; падение производства в текстильной промышленности вынуждало пакистанские власти ограждать эту важнейшую отрасль промышленного производства от каких бы то ни было новых налогов.

В результате изменений таможенных тарифов соотношение между импортными и экспортными пошлинами в общей сумме таможенных поступлений уже в 1975/76 г. заметно изменилось в сторону первых: из 5 млрд. рупий, поступивших в государственный бюджет от налога на внешнеторговые операции, 4,4 млрд. рупий обеспечили ввозные пошлины и лишь 0,6 млрд. рупий — экспортные пошлины (при этом около 540 млн. рупий было выручено за счет обложения налогом вывоза хлопка-сырца и риса) [256, 19—25.VI.1976].

Несмотря на установление в середине 70-х годов льготного налогообложения экспорта, какого-либо заметного увеличения вывоза сырьевых товаров не наблюдалось. Общий объем пакистанского экспорта вырос весьма незначительно: с 10,3 млрд.

рупий в 1974/75 г. до 11,3 млрд. в 1976/77 г. и едва достиг 13 млрд. рупий в 1977/78 г.; иными словами, за четыре года, с 1974 по 1977 г., экспорт увеличивался лишь на 3,6% в среднем в год (исчислено по [50, с. 121]). Это связано, во-первых, со значительным сокращением в середине 70-х годов экспортных ресурсов хлопка (что, в свою очередь, было результатом снижения производства хлопка-сырца в стране) и, во-вторых, стремлением вывозить готовые хлопчатобумажные изделия либо полуфабрикаты.

После переворота летом 1977 г. и прихода к власти военных существенных изменений во внешнеторговой политике не произошло. Серьезные трудности, которые испытывал Пакистан в области экономики, были связаны главным образом с острой нехваткой средств для финансирования развития национального хозяйства страны, высоким уровнем расходов по обслуживанию государственного долга и на военные цели, быстрым ростом отрицательного сальдо платежного баланса, обусловленного в первую очередь увеличением дефицита торгового баланса. В этих условиях правительство продолжало проводить политику стимулирования экспорта с целью возрастания притока валютных поступлений, что нашло свое отражение в дальнейшем снижении экспортных пошлин. В первом бюджете, который принимался в условиях военного режима (на 1978/79 финансовый год), общая сумма доходов от таможенных пошлин была определена в размере 9085 млн. рупий; при этом 99,6% этой суммы составляли импортные пошлины и лишь 0,4% — экспортные [256, 15—21.VII.1978]. Таким образом, налог на внешнеторговые операции практически стал импортным сбором.

Акцизы

Акцизные налоги были введены еще в колониальной Индии в конце прошлого столетия. Однако на протяжении более чем полувека их роль в государственных доходах была очень незначительна. «Одной из причин слабого развития акцизного обложения, — отмечал Н. Шеин, — была неразвитость национальной фабричной промышленности. Акцизы, взимаемые обычно на месте производства товаров, могут дать надлежащий фискальный эффект лишь при наличии развитой фабричной промышленности» [164, с. 111]. Поэтому неудивительно, что в первые годы после завоевания Пакистаном независимости их доля в налоговых поступлениях государственного бюджета оставалась небольшой — около 7%⁶.

В первой половине 50-х годов акцизом облагалось одиннадцать видов товаров, среди которых были продукты перегонки нефти, изделия из хлопка и джута, табак, сахар, чай, цемент, спички, соль, мыло и др. [173, с. 212]. Одна из причин столь

ограниченного распространения акциза заключалась в том, что система сбора этого налога была довольно сложной и сравнительно дорогой. Акциз взимался по месту производства акцизным чиновником из Центрального налогового управления. Как правило, партия товаров не могла быть отправлена с фабрики до уплаты налога (см. [98, с. 95]).

В 50-е годы поступления от акциза в доходную часть государственного бюджета увеличились с 52 млн. рупий в 1949/50 г. до 115 млн. В 1954/55 г. и 286 млн. рупий в 1959/60 г., а его доля в налогах возросла с 7% в начале 50-х годов до 20% в конце указанного десятилетия. В условиях, когда ставки акцизного сбора изменялись незначительно, это увеличение произошло главным образом за счет роста продукции национальной промышленности. (Как уже говорилось, первая половина 50-х годов ознаменовалась быстрым увеличением производства в основных отраслях промышленности; при этом темпы роста валовой продукции крупной промышленности достигали 20% в среднем в год.) В нашем распоряжении имеются данные, отражающие состав акцизного сбора в 1957/58 г. [223, с. 149]:

	Млн. рупий	Процент
Акцизы, всего	185	100
В том числе на		
табак	78	42
текстильные изделия	39	21
нефтепродукты	30	16
сахар	18	10
спички	9	5
чай	7	4
прочие	4	2

Как видно из приведенных данных, почти половину поступлений от акциза обеспечивал налог на табак, а сборы с продажи табака, текстильных изделий и нефтепродуктов давали почти 80% акцизных доходов. (Часть акцизных сборов отчислялась провинциальным бюджетам: в 1957/58 г., например, 38 млн. рупий, или пятая часть всех доходов от акцизов; другая часть поступала в центральный бюджет.) В Пакистане, как и во многих других развивающихся странах, целью акцизного обложения были не только мобилизация финансовых ресурсов, но и регулирование производства, а также ограничение внутреннего потребления товаров, являвшихся основой экспорта. Так, если взимание акциза с табака, нефтепродуктов, сахара, спичек преследовало в основном фискальные цели, то акцизной задачей стимулирование вывоза этих товаров.

Важным источником доходов был и остается акциз на нефтепродукты. В развивающихся странах владение моторизованными транспортными средствами является привилегией состоя-

тельных слоев общества, поэтому потребление бензина входит составной частью в потребление предметов роскоши. В то же время, однако, растущее количество горючего расходуется различными видами грузового и специального автотранспорта, сельскохозяйственными машинами и др., относящимися к производственной сфере. Тем не менее и в том, и другом случае обложение акцизом нефтепродуктов рассматривается как своего рода плата за пользование шоссейными дорогами, сооружение и содержание которых обходится государству весьма дорого.

Фискальная эффективность налогообложения зачастую проверяется по соотношению прироста налоговых поступлений с приростом налогооблагаемой базы и выведением коэффициента эластичности. В первой половине 50-х годов эластичность акцизного обложения была сравнительно небольшой и составляла 0,7 [185, с. 43].

Заметные изменения в акцизном обложении произошли после прихода к власти правительства М. Айюб-хана. В соответствии с рекомендациями Комитета по налогам были значительно повышены ставки акциза на целый ряд товаров. Например, акцизный сбор на низшие сорта фабричной хлопчатобумажной пряжи был увеличен с 6,4 до 10%; налог на некоторые сорта сигарет (в основной своей массе наиболее дешевые, т. е. которые употребляет беднейшая часть населения страны) возрос на 50%; акциз на чай вырос в 6 (!) раз, на пряжу и нить искусственного шелка увеличился со 100 до 150%, что ударило по широкой прослойке ремесленников-ткачей, использовавших пряжу фабричного производства. Кроме того, были повышены акцизные сборы со спичек, некоторых сортов мыла [257, 15.VII.1959]. Выросли не только ставки акцизов, но и число товаров, облагаемых этим видом налога. Так, к середине 60-х годов количество подакцизных товаров увеличилось по сравнению с концом 50-х годов почти в 2 раза, а к концу 60-х годов число таких товаров достигло 42 [250, 1969, № 2, с. 67]. Мы не ставим перед собой задачу подробно рассмотреть все изменения в акцизном налогообложении, проведенные в конце 50-х — начале 60-х годов; эти вопросы достаточно скрупулезно исследованы в статье С. А. Кузьмина «Налоговая политика Пакистана» [123, с. 114—115]. Хочется лишь подчеркнуть, что повышение акцизных ставок коснулось главным образом товаров массового потребления; таким образом, тяжесть акцизного обложения ложилась в первую очередь на бедные и беднейшие слои пакистанского общества.

Чем же были вызваны столь значительное повышение ставок акцизов и соответственно рост поступлений по этой статье? ⁷. Вот как отвечали на этот вопрос составители второго пятилетнего плана экономического развития Пакистана на 1960—1965 гг.: «План предусматривает более широкое распро-

странение акцизного налогообложения, что обусловлено несколькими причинами. Во-первых, необходимо повысить норму накопления, что можно сделать за счет дополнительного налогообложения; кроме того, рост акцизов, возможно, ограничит личное потребление, что принудительно направит средства на накопление. Во-вторых, национальная промышленность, долгое время развивавшаяся под защитой таможенных пошлин, имела большие льготы в области налогообложения; настало время возместить потери и увеличить поступления в казну. В-третьих, рост акцизов поможет сдерживать прогрессирующую инфляцию. В-четвертых, повышение необлагаемого подоходным налогом минимума до 6 тыс. рупий в год потребовало обложить налогом те слои общества, доходы которых ниже этой суммы; как раз этой цели и служат повышение ставок и расширение сферы действия акциза» [70, с. 52].

Из цитаты нетрудно заметить, что основная цель роста акцизного обложения (не будем принимать во внимание очень спорное утверждение экономистов Плановой комиссии об обратном пропорциональной зависимости между ростом акцизов и инфляцией) — это фискальная. В условиях снижения и затем отмены экспортных пошлин на ряд товаров пакистанского вывоза, уменьшения необлагаемого налогом минимума и сокращения поступлений в государственный бюджет от подоходного и корпоративного налогов остро встал вопрос о необходимости компенсировать эти потери. И одним из способов достижения этой цели было решение об увеличении акцизного обложения.

Вместе с тем правящие круги страны понимали, к каким серьезным социально-политическим последствиям может привести значительный рост косвенного налогообложения, и приняли в этой связи некоторые превентивные меры. В частности, были отменены акцизы на мыло, производившееся ручным способом, на ткани, выпускавшиеся мелкими предприятиями; были снижены или отменены налоги и на ряд других товаров [258, 9.VIII.1959]. Таким путем господствующие классы пытались в какой-то степени ослабить социальную напряженность.

С ростом акцизов на одни товары и их отменой на другие связана еще одна серьезная проблема. В Пакистане, как и других развивающихся странах, существует острая проблема развития мелкого промышленного производства. Последнее на протяжении многих десятилетий испытывало серьезную конкуренцию импортных и местных промышленным товарам фабрично-заводского производства. Крестьяне, сочетавшие сельское хозяйство с ремеслом, и в особенности специализированные ремесленники теряли дополнительный источник доходов или полностью разорялись. В 50—60-х годах эта проблема обострилась вследствие роста относительного аграрного перенаселения. Страны, испытывавшие острейшую необходимость в ускорении экономического роста и повышении уровня жизни своего насе-

ления, все в большей степени не могли обеспечить его даже работой. Поэтому правительство Пакистана стало принимать меры к созданию условий для развития ремесел, что должно было способствовать росту общественного продукта и получению мелкими производителями дополнительных доходов. Поскольку рост акцизного обложения в первой половине 60-х годов коснулся главным образом товаров фабрично-заводского производства, это, естественно, подняло конкурентоспособность мелкого промышленного производства. В результате владельцы мелких предприятий и отдельные ремесленники смогли несколько повысить цену своих товаров, а это способствовало росту производства в мелкой промышленности. Так, по подсчетам Б. Я. Белокреницкого, налоги на нефабричные ткани оказались в 5—10 раз меньшими, чем на фабричные, что привело к быстрому росту производства в нефабричной ткацкой промышленности, причем рост этой сферы происходил в основном не за счет ручного ткачества, а за счет мелкого механизированного производства [98, с. 98].

Таким образом, налоговая политика военных властей предоставила мелкому производителю некоторые льготы. Но мелкий производитель был в то же время и массовым потребителем товаров первой необходимости, за которые он стал платить больше в результате той же самой налоговой политики правительства. Иными словами, мелкий производитель, получая выгоды как производитель, в какой-то мере терял их как потребитель. Естественно, что различные группы мелких производителей выигрывали и проигрывали в различной степени от налоговой политики. Так, хозяева небольших промышленных предприятий и мелкие торговцы получали намного больше, чем, например, ремесленники-одиночки, живущие лишь своим трудом.

Как же повлияли изменения в акцизном обложении на бюджетные поступления от этого вида налога? В нашем распоряжении имеются данные, отражающие структуру акцизов в первой половине 60-х годов (составлено по [30, с. 5]):

	1962/63 г.		1963/64 г.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%
Акцизы, всего . . .	481	100	527	100
В том числе на				
табак	143	30	149	28
нефтепродукты	87	18	109	21
текстильные изделия	97	20	98	19
чай	33	7	33	6
сахар	23	5	28	5
спички	21	4	21	4
прочие	77	16	89	17

Как видно из приведенных данных, в первой половине 60-х годов акцизы стали распределяться более равномерно. Это

объясняется в первую очередь вовлечением в сферу акцизного обложения ряда новых товаров. Если во второй половине предыдущего десятилетия почти половину всех поступлений обеспечивал налог на табак, то в рассматриваемые годы, оставаясь основой акцизного сбора, доля этого товара сократилась почти до четверти всех поступлений по указанной статье. Заметно возросли доходы от акцизного обложения нефтепродуктов и текстильных изделий; в целом акцизный сбор с указанных трех товаров обеспечивал около 70% доходов по этой статье по сравнению с 80% в конце 50-х годов. В результате роста ставок акцизных сборов заметно увеличился и коэффициент эластичности этого налога, который по ряду товаров превысил 1 [24], с. 40—42].

Пока акцизы, взимавшиеся центральным правительством, не играли большой роли в системе государственных доходов, мало влияли на экономическое развитие отдельных районов страны, весь их сбор поступал в федеральный бюджет. Когда же центральный акциз стал важным и наиболее быстро растущим в стране налогом и значение его в территориальном перераспределении национального дохода усилилось, было решено ввести пропорциональные отчисления от этого налога в пользу провинций и обеспечить их дополнительными финансовыми ресурсами, необходимыми для экономического развития. Государство, желая расширять собственную доходную базу провинций, пошло по пути выделения средств из фондов, образуемых центральным правительством. В 1962 г. в Пакистане был принят закон о разделе доходов и долгов между провинциями. В отношении акцизов отмечалось, в частности, что «доля провинций в поступлениях от акцизного обложения чая, табака, орехов бетеля увеличилась до 60% и отходила в доходную часть их бюджетов в пропорции 54:46 (в соответствии с численностью населения)» [30, с. 6]. В результате по бюджету 1963/64 г. в пользу провинций из общего акцизного сбора в размере 527 млн. рупий было отчислено 98 млн. рупий, или около 20% всех доходов от акциза [30, с. 5].

Рассматривая роль акциза, нельзя не отметить, что она не ограничивалась мобилизацией внутренних накоплений и сдерживанием потребления; этот вид налога одновременно являлся инструментом государственного регулирования как в производственной, так и в социальной сферах. Тем не менее в основе акцизных сборов лежали прежде всего интересы фиска, которые удовлетворялись за счет широких слоев трудящихся — потребителей основной массы товаров повседневного спроса. Увеличение ставок акцизов главным образом на эти виды товаров являлось одной из важнейших причин повышения цен и роста стоимости жизни. Заметно возросла доля акцизного сбора в розничной цене товаров широкого потребления. Инфляция, причиной которой являлся в том числе и рост налогов, отрицательно

Структура акцизов в первой половине 70-х годов *

	1972/73 г.		1973/74 г.		1974/75 г.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%
Акцизы, всего	2253	100	2766	100	3000	100
В том числе на:						
нефтепродукты	812	36	797	29	818	27
табак	495	22	620	22	650	22
сахар	95	4	324	12	406	14
текстильные изделия	232	10	320	12	350	12
овощные продукты	122	5	190	7	220	7
цемент	73	3	76	3	85	3
прочие	424	20	439	15	471	15

* Составлено по [40, с. 6—8; 41, с. 6—7].

сказывалась на платежеспособности населения, усугубляя узость внутреннего рынка страны. Это вынуждало правящие круги в некоторых случаях идти на снижение ставок акциза. Так, в конце 60-х годов были несколько уменьшены ставки на 9 из 11 основных товаров, подлежащих акцизному обложению [61, с. 147—149]. В результате поступления от этого вида налогов в казну несколько сократились — с 2,2 млрд. в 1969/70 г. до 2,1 млрд. рупий в следующем финансовом году [256, 25—31.III.1972]. Таким образом, впервые за последние два десятилетия (50—60-е годы) произошло падение доходов от акцизов.

После раздела Пакистана в 1971 г. каких-либо принципиальных изменений в акцизном обложении не произошло. Так же как и в предыдущем десятилетии, в 70-е годы поступления от этого вида налогов обеспечивали значительную долю обычных доходов государственного бюджета: в 1971/72 г., например, акцизы составили около 40% всех налоговых поступлений. Столь большой удельный вес акциза в налогах связан с ростом акцизного сбора в результате расширения сферы его действия: в первой половине 70-х годов акциз взимался уже с 61 вида товаров. Помимо этого в 1971 г. впервые был введен акцизный сбор на услуги, предоставлявшиеся в крупных отелях и ресторанах⁸. Другая причина роста акцизного налога заключалась в увеличении производства подакцизных товаров. Например, производство сигарет выросло с 25 млрд. штук в 1970/71 г. до 31 млрд. в 1977/78 г. [50, с. 19]. Таким образом, рост акцизных доходов обусловлен тремя основными причинами: расширением сферы обложения, повышением ставок акцизов и увеличением производства подакцизных товаров и услуг.

Рост производства подакцизных товаров обуславливал заметное увеличение поступлений от них (так, акцизный сбор с табака вырос в 1964—1974 гг. со 149 млн. до 620 млн. рупий). Но одновременно при сохранении прежнего платежеспособного спроса населения происходило уменьшение импорта аналогичных товаров (например, сигарет) и, следовательно, доходов от импортных пошлин. Поступления от импортных пошлин на большинство товаров были выше доходов от внутренних акцизов, поэтому выигрыш, который получил государственный бюджет от роста акцизов, был меньше проигрыша от сокращения поступлений по импортным пошлинам. Таким образом, интересы национальной промышленности в данном случае приходили в противоречие с интересами фиска.

Об акцизном сборе с основных видов товаров дает представление табл. 13.

Как видно из приведенных в табл. 13 данных, наибольшая (почти треть) часть поступлений от акцизов происходила от обложения нефтепродуктов. Если мы сравним структуру акцизов в 60-е и 70-е годы, то обнаружим, что значение нефтепродуктов и табака как подакцизных товаров изменилось — на первое место вышли нефтепродукты. Кроме того, заметно уменьшилась доля чая и спичек: удельный вес акцизного сбора с этих товаров сократился в 1974/75 г. соответственно до 2 и 0,2% всех поступлений от указанного вида налогов [41, с. 6—7]. Одновременно появилась новая статья, по которой стала поступать заметная часть акцизного сбора, — это овощные продукты. Обложение акцизом овощей обеспечивало все возрастающую долю доходов в государственный бюджет — 122 млн. рупий в 1972/73 г., но уже 220 млн. рупий в 1974/75 г. (Для сравнения скажем, что общая сумма поступлений в центральный бюджет от подоходного и корпоративного налогов составила в 1974/75 г. немногим более 900 млн. рупий.)

Однако, отмечая некоторые изменения в акцизном обложении в первой половине 70-х годов по сравнению с предыдущим десятилетием, нельзя не сказать, что основную часть доходов от акцизов по-прежнему обеспечивали нефтепродукты, табак, текстильные изделия, сахар. Таким образом, несмотря на значительное расширение сферы действия акциза во второй половине 60-х годов — начале 70-х годов (как отмечалось выше, акциз в этот период собирался с 63 видов товаров и услуг), указанные четыре изделия обеспечивали почти 80% всех поступлений от акцизов. Центральный акциз служил и продолжает служить важным орудием перераспределения национального дохода как в социальной, так и в территориальной сферах. Налог взимался преимущественно в развитых провинциях, в первую очередь в Панджабе и Синде, а полученные за его счет средства государство направляло на развитие отсталых в экономическом отношении областей, на строительство промышленных и

других объектов, имеющих общегосударственное значение. В этом смысле акциз весьма близок по своему социально-экономическому содержанию к таможенным пошлинам.

В первой половине 70-х годов при абсолютном увеличении поступлений от акцизов в государственный бюджет наблюдалось их относительное и весьма заметное сокращение — с 39% всех налоговых поступлений в начале 70-х годов до 30% в 1974/75 г. Это было тесно связано с опережающим ростом других видов налогов, в основном таможенных пошлин. Однако начиная с середины указанного десятилетия значение акцизов как источника доходов государственного бюджета стало увеличиваться; только в 1975—1978 гг. поступления от этого вида обложения выросли с 3,4 млрд. до 6,3 млрд. рупий, а их доля в налогах увеличилась соответственно с 30 до 32%. Столь большой абсолютный и относительный рост был связан с повышением ставок акцизов на ряд товаров и в особенности услуг; в 1975/76 г. был увеличен акциз на каустическую соду, природный газ, сахар, овощи, услуги отелей и ресторанов. В результате общая сумма дополнительного дохода превысила 600 млн. рупий [256, 14—20. VI. 1975].

Для того чтобы лучше понять значение этих шагов правительства, необходимо вспомнить экономическое положение Пакистана и те трудности, с которыми пришлось столкнуться стране в области экономики в середине 70-х годов. В этот период в Пакистане все острее сказывался энергетический кризис, охвативший мировое капиталистическое хозяйство; значительные и все возрастающие суммы иностранной валюты расходовались на покупку нефти и нефтепродуктов; достаточно сказать, что если импорт этих товаров в 1971/72 г. обошелся Пакистану в 26 млн. долл., то к 1975/76 г. расходы на ввоз нефти и нефтепродуктов достигли почти 400 млн. долл. [65, стат. прилож., с. 88]. В условиях острой нехватки этого вида топлива в стране наметился переход ко все большему использованию природного газа, запасы которого в Пакистане сравнительно велики. Поэтому увеличение ставок акцизов на природный газ дало казне ощутимый прирост поступлений по этой статье.

Повышение же акцизов на отели и рестораны было вызвано значительным снижением активности частных предпринимателей в области промышленного производства, что проявилось прежде всего в заметном уменьшении частных инвестиций в промышленность⁹. Частные предприниматели, опасаясь возможных новых национализаций, предпочитали вкладывать капиталы в сферу обслуживания, в первую очередь в высокоприбыльное гостиничное строительство. Поэтому рост акцизных тарифов был обусловлен, во-первых, интересами фиска, а во-вторых, имел целью уменьшить приток инвестиций в непомерно раздутую сферу услуг и направить капиталы в сферу материально-вещного производства. Однако кризисное состояние ряда отрас-

лей промышленности, в первую очередь текстильной, и отсутствие какого-либо заметного роста частных капиталовложений свидетельствуют о том, что к концу 70-х годов эта цель не была достигнута.

К концу 70-х годов поступления в казну от акцизного обложения превысили 9 млрд. рупий, а их удельный вес в общей сумме налогов составил почти 32%. Столь значительный абсолютный и относительный рост акцизов был связан не столько с расширением сферы его действия и повышением акцизных ставок, сколько с увеличением производства подакцизных товаров и услуг: сахара, цемента, природного газа, овощей и др.

Налог на продажи

Налог на продажи был впервые введен на территории колониальной Индии в 1939/40 финансовом году в штате Мадрас (тогда провинция). В течение почти всего периода 40-х годов этот налог взимался провинциями; с 1 апреля 1948 г. право сбора налога на продажи было передано центральному правительству первоначально на два года, затем этот срок был продлен еще на два года. В указанный период он фактически являлся налогом с оборота: им облагался годовая оборот, превышавший 5 тыс. рупий [84, с. 348]. Однако в 1951 г. был принят новый закон о налоге на продажи. По закону, вступившему в силу с 1 июля 1951 г., «налог взимается: 1) с импортера за ввозимые товары; 2) с промышленника за производимые товары; 3) с имеющего лицензию оптовика за продаваемые товары; 4) с экспортера при вывозе ряда определенных товаров» [95, с. 317].

Если сравнить акцизы и налог на продажи, то нетрудно заметить, что они довольно схожи. Разница между ними заключается, во-первых, в том, что налог на продажи охватывал более широкий контингент товаров (от обложения им освобождались лишь товары, внесенные в специальный список)¹⁰ и, во-вторых, собирался не только по месту производства тех или иных товаров, но и в сфере товарного обращения. Кроме того, налог на продажи не взимался с товаров, произведенных на мелких предприятиях. До 1952 г. ими признавались заведения с основным капиталом в 25 тыс. рупий; в дальнейшем верхний лимит был повышен до 36 тыс. рупий, а в 1954 г. он достиг 60 тыс.; однако в 1959 г. этот потолок был снижен до 36 тыс. рупий [227, с. 137—138]. В результате налог на продажи предоставлял ряд преимуществ мелким предпринимателям и способствовал повышению их нормы прибыли. Пакистанский экономист Г. М. Радху отмечал, что «этим налогом облагаются те слои общества, которые, во-первых, в связи с небольшой величиной получаемого дохода не подпадают под прямое налогооб-

ложение и, во-вторых, в силу тех или иных причин не подпадают или же подпадают в незначительной степени под действие акцизного обложения» [227, с. 137—138]. Таким образом, налог на продажи в еще большей степени, нежели акциз, ложится тяжелым бременем на плечи широких слоев трудящихся.

Стандартная ставка налога на продажи в 50-е годы находилась на уровне 10%; однако в июле 1960 г. она возросла до 12,5%, а в 1963 г. достигла 15% на большинство товаров¹¹. С изделий, произведенных внутри страны, налог на продажи взимался, когда товар должен поступить к покупателю; в случае, если данный товар облагался еще и акцизом, то эти два вида налогов взимались одновременно на стадии производства. С товаров, ввозимых в страну, налог на продажи взимался вместе с импортными пошлинами; аналогично собирался налог на продажи и с экспортируемых изделий. Торговцы-оптовики облагались налогом в момент продажи товара розничным торговцам [84, с. 348]. Таким образом, в Пакистане действовали два вида обложения налогом на продажи: одноступенчатый (однократный) и многоступенчатый (многократный). В первом случае налог взимался, как правило, на конечной стадии обращения — при розничной продаже потребительских товаров, во втором — налог уплачивали все или почти все участники реализации товара: его производители, импортеры, оптовики и розничные торговцы¹². Такая же система взимания налога на продажи существовала и в других странах, в частности в Индии [164, с. 116].

В 50-е годы значение этого вида налога в бюджетных доходах было наибольшим по сравнению с последующими десятилетиями. В начале 50-х годов общий доход от налога на продажи составлял примерно 90 млн. рупий и вырос до 170 млн. рупий к концу указанного десятилетия; удельный вес этого налога во всех налоговых поступлениях в этот период находился на уровне 12% [82, с. 52]. Основная часть поступлений от налога на продажи обеспечивалась за счет обложения текстильных изделий — около 60% налога на товары, производившиеся внутри страны, и 10—15% — на импортировавшиеся изделия. Налогообложение ввозимого текстиля преследовало цель ограничить его импорт и стимулировать производство как натуральных, так и искусственных отечественных тканей. Значительная часть поступлений по указанной статье обеспечивалась также за счет взимания налога на продажи с импорта нефти и нефтепродуктов, отдельных видов оборудования, цемента и овощных продуктов [235а, с. 128—131].

В 60-е годы как вся система косвенного обложения товаров и услуг, так и налог на продажи получили дальнейшее развитие, что нашло свое отражение в повышении ставок налога на продажи в связи с необходимостью роста фискальной функции этого и других налогов¹³. Уже в конце 50-х годов был увеличен

налог на продажи на ряд потребительских товаров, среди которых мыло, низшие сорта животного масла; повысился налог на обувь — с 4 до 10%, на изделия из кожи — с 10 до 20%. В налогообложении товаров производственного назначения каких-либо изменений не произошло, они практически не облагались налогом на продажи. Естественно, это сыграло свою положительную роль в дальнейшем экономическом развитии Пакистана и было одной из причин значительного притока в страну капитальных товаров. Однако рост ставок налога на продажи (как, впрочем, и показанный выше рост акцизных ставок) на основные потребительские товары оказывал сильное отрицательное давление на широкие народные массы. С. А. Кузьмин, рассматривая рост налога на продажи и других косвенных налогов в конце 50-х — начале 60-х годов, отмечал, что основная тяжесть налогового обложения легла на «широкие трудящиеся массы — крестьянство, рабочий класс, мелкую городскую буржуазию... Косвенное налогообложение, составляющее главную часть всех налоговых поступлений, является очень широким и охватывает основные товары массового потребления. Львиная доля косвенных налогов падает именно на мелкие доходы широких масс» [123, с. 124].

В начале 60-х годов увеличилась, как это декларировалось во втором пятилетнем плане, стандартная ставка налога на продажи — с 10 до 12,5% (в 1961/62 г.), а через два года (в 1963/64 г.) она достигла 15% [173, с. 211]. В следующем, 1964/65 г. было осуществлено однопроцентное повышение ставки в пользу беженцев (для их размещения) [173, с. 211—212]; вырос также налог на продажи на многие предметы роскоши — до 20% [59, стат. прилож., с. 64]. Изменения ставок налога на продажи обусловили значительный рост поступлений по этой статье в государственный бюджет: если в 1959/60 г. доход от налога на продажи составил 170 млн. рупий, то в 1964/65 г. он вырос до 269 млн. рупий, а в следующем году достиг 346 млн. рупий [63, стат. прилож., с. 115].

Однако если мы рассмотрим эту статью бюджетных поступлений во второй половине 60-х годов, то обнаружим, что доходы от налога на продажи остались практически на одном уровне, а их удельный вес в общей сумме налогов сократился, что было вызвано опережающим ростом других видов налогов. Это своего рода «топтание» на месте было связано с рядом обстоятельств. Во-первых, произошло слияние налога на продажи на ряд товаров с акцизом; так, в 1967/68 г. были объединены налоги на хлопчатобумажные ткани и пряжу, а также растительное масло (ванаспати) [59, с. 88, 89], а в 1968/69 г. — на цемент [60, с. 149]; в следующем, 1969/70 г. был установлен общий налог еще на несколько видов товаров. О причине такого слияния уже говорилось выше; здесь же хочется отметить, что общий сбор проходил по статье «акцизы». В результате в то

время как поступления от налога на продажи во второй половине 60-х годов оставались практически на одном уровне, доходы от акцизного сбора выросли не только абсолютно, но и относительно.

Во-вторых, от налога на продажи освобождался ряд товаров как производственного назначения, так и потребительских (включая даже некоторые предметы роскоши)¹⁴. Это было обусловлено в первую очередь обострением внутривосточной обстановки в Пакистане, усилением забастовочного движения (особенно в 1968—1969 гг.), увеличением социального неравенства, ростом цен и другими причинами. В результате правительство было вынуждено пойти на уступки и несколько смягчить налогообложение лиц с наиболее низкими доходами. Освобождение же от налога на продажи ряда предметов роскоши и других потребительских товаров, не представлявших собой предметы первой необходимости, было сделано с целью избежать двойного налогообложения: взимания акциза и налога на продажи, тем более что центральный акциз и импортные пошлины (помимо налога на продажи) были сами по себе довольно велики. Кроме того, отмена налога на продажи на товары национальной промышленности была обусловлена стремлением поднять ее конкурентоспособность при столкновении с импортными изделиями.

Рассматривая поступления в государственный бюджет от налога на продажи в 70-е годы, можно выделить два основных периода (см. табл. 11). В первой половине указанного десятилетия происходило дальнейшее падение удельного веса этого налога в общей сумме налоговых поступлений; во второй половине наблюдался противоположный процесс — рост доли налога на продажи во всех налогах. Указанные явления были обусловлены рядом причин, большинство из которых связано с регулированием экономической деятельности внутри страны, а также воздействием внешних экономических связей.

В первый период был заметно снижен или отменен налог на продажи на некоторые товары производственного назначения, импортировавшиеся в Пакистан либо производившиеся внутри страны¹⁵. Это было связано со стремлением правящих кругов преодолеть депрессию в промышленном производстве, способствовать дальнейшему развитию государственного сектора в экономике в целом и в промышленности в особенности, а также желанием использовать благоприятную конъюнктуру, сложившуюся на мировом рынке текстиля, и способствовать увеличению производства хлопка-сырца и хлопчатобумажных изделий на экспорт. Вторая важная причина относительного сокращения поступлений от налога на продажи заключалась, как отмечал пакистанский источник, в том, что «импорт товаров, на которые распространялся налог на продажи, был намного меньше, чем ожидалось» [40, с. 10]. В результате влияния этих двух

Структура налога на продажи *

	1972/73 г.		1973/74 г.		1974/75 г.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%
Налог на продажи на товары внешней торговли	295	69	450	69	480	69
Налог на продажи на под-акцизные товары	81	19	130	20	140	20
Налог на продажи на товары, с которых не взимается акциз	54	12	70	11	80	11
Налог на продажи, всего	430	100	650	100	700	100

* Составлено по [40, с. 9; 41, с. 8].

факторов реальные поступления в государственный бюджет были заметно меньше предполагавшихся. Например, по смете бюджета на 1972/73 г. доход от налога на продажи должен был составить 723 млн. рупий, а в действительности поступления от этого налога едва превысили 460 млн. рупий, т. е. были почти в 2 раза меньше запланированных [40, с. 1; 68, стат. прилож., с. 179].

Особенно большое влияние на бюджетные поступления от налога на продажи оказывала внешняя торговля, о чем свидетельствуют данные табл. 14.

Как видно из данных табл. 14, свыше двух третей общей суммы налога на продажи составлял налог на импортируемые и экспортируемые товары. Учитывая то обстоятельство, что товары, шедшие на экспорт, почти не облагались налогом на продажи, можно считать, что основная часть поступлений от него обеспечивалась за счет обложения налогом на продажи импортировавшихся изделий. Таким образом, поступления от налогообложения товаров, производимых внутри страны, составляли менее трети общей суммы этого вида налога. Большая часть продукции национальной промышленности облагалась, как видно из табл. 14, двойным налогом — акцизом и налогом на продажи.

Поэтому неудивителен значительный абсолютный и относительный рост доходов от налога на продажи во второй половине 70-х годов, когда объем импорта заметно вырос. Эти два показателя — импорт и налог на продажи — хорошо коррелируют между собой. Именно увеличение ввоза в Пакистан облагаемых этим налогом товаров и было одной из основных причин повышения доходов государственного бюджета. Второй фактор роста налога на продажи был связан с повышением его

ставок на многие импортировавшиеся товары и с распространением налога на некоторые товары, производившиеся в Пакистане, с которых ранее налог на продажи не взимался¹⁶. Несмотря на то что на многие товары производственного назначения (главным образом местного производства) налог на продажи был отменен¹⁷, это не повлияло на рост поступлений от этого вида налога в государственный бюджет: доходы по рассматриваемой статье выросли с 1 млрд. рупий в 1974/75 г. до 1,4 млрд. в 1976/77 г. и достигли 2,3 млрд. рупий в 1979/80 г.

На примере налога на продажи можно легко увидеть столкновение интересов фиска и экономического роста страны. Выполнение этим налогом фискальной функции требовало увеличения налогообложения (расширение сферы действия налога на продажи, повышение его ставок), в то время как интересы развития национального хозяйства требовали создания условий (в том числе в области налогообложения) для роста сельскохозяйственного производства, промышленности (особенно текстильной) и других отраслей. Однако острая нехватка финансовых средств даже для покрытия ординарных расходов перетянула чашу весов в сторону роста налогообложения (например, налогом на продажи стали облагаться дизельные двигатели различной мощности, которые столь необходимы для развития системы орошения в стране).

ПРЯМЫЕ НАЛОГИ

Выше уже отмечалось, что значение прямых налогов в государственном бюджете Пакистана заметно меньше косвенных, что связано в первую очередь со слабым развитием современных форм промышленного и сельскохозяйственного производства. Кроме того, в условиях преобладания низших форм предпринимательства, в которые технически сложно внедрить современную систему прямого налогообложения, в особенности при массовой неграмотности значительной части населения Пакистана, взимание прямых налогов связано с большими, а в ряде случаев непреодолимыми трудностями. Помимо этого взимание прямых налогов требует больших, нежели при сборе косвенных, финансовых затрат, налаженного налогового аппарата, лучшей подготовки кадров. Неудивительно, что через тридцать пять лет после образования Пакистана система прямого налогообложения оставалась малоэффективной. Наконец, необходимо иметь в виду, что налогообложение капиталистических компаний было весьма далеким от совершенства из-за их массового уклонения от уплаты корпоративного налога, а также неразвитости современных форм организации капитала. Аналогичная ситуация наблюдалась и при взимании индивидуального подоходного налога. Кроме того, из-за довольно высокого необла-

гаемого налогом минимума число лиц, подпадавших под его действие, было невелико. Так, по данным второго пятилетнего плана экономического развития Пакистана (1960—1965), подоходный налог уплачивало лишь 0,26% населения страны, получившего доходы в денежной форме [70, с. 47]¹⁸.

Основными видами прямых налогов в Пакистане являются подоходный налог с корпораций (корпоративный налог) и физических лиц¹⁹, а также поземельный налог. Первые два взимались как центральным, так и провинциальными правительствами, в то время как поземельный налог собирался только провинциями. Существовали и другие виды прямых налогов, введенные в различное время в Пакистане — налог на наследство, налог на дарения, богатство, на прибыль от реализации капитала, на состояние. Однако ввиду их незначительного участия в формировании государственных доходов эти виды налогов не выделены в самостоятельные позиции, а включены в статью «прочие» (табл. 11).

Подоходные налоги

Рост и укрепление капиталистического сектора в экономике Пакистана создали предпосылки для взимания современных видов прямых налогов, в первую очередь таких, как личный подоходный налог и налог на корпорации. Как известно, в развитых капиталистических странах эти виды налогов давно превратились в главный источник доходов государственного бюджета, поскольку они оптимально отвечают фискальным и социальным задачам государства и одновременно наиболее удобны для класса буржуазии. Например, в 1974 г. в совокупном бюджете Великобритании подоходный налог обеспечивал 41% всех государственных доходов, США — 43, а в Австралии этот показатель достигал 56% (исчислено по [76]). В Пакистане, как, впрочем, и в большинстве других развивающихся стран, значение подоходного налога в общих доходах казначейства весьма невелико. Этот вид налога может существовать лишь на основе современных секторов экономики, там, где используется наемный труд, т. е. в основном в промышленном производстве, причем не во всем, а преимущественно в фабрично-заводской промышленности.

Как видно из приведенных в табл. 15 данных, общая сумма подоходного и корпоративного налогов, поступавшая в бюджеты как центрального, так и провинциальных правительств, выросла в 50—60-е годы почти в 10 раз. Однако, несмотря на такой абсолютный рост, относительно их доля во всех налоговых поступлениях увеличилась незначительно, а в 60-е годы имела тенденцию к снижению, что было обусловлено, как отмечалось выше, опережающим ростом косвенных налогов. Обращают на

Подоходный и корпоративный налоги *,
млн. рупий

Год	Налоги центрального правительства	Налоги провинциальных правительств	Доля совокупного налога во всех налоговых поступлениях **, %	Отношение совокупного налога к ВВП, %
1949/50	115	7	13	0,6
1954/55	194	45	18	1,1
1959/60	320	66	18	1,2
1964/65	342	327	17	1,4
1969/70	481	635	16	1,5
1971/72	1236	536	25	3,6
1972/73	1121	481	19	2,6
1974/75	1391	495	13	1,8
1976/77	2684	1959	22	3,4
1978/79	3424	2651	21	3,3
1979/80	5121	4130	24	4,3

* Исчислено по [66, стат. прилож., с. 13, 142, 157, 162, 166, 171; 68, стат. прилож., с. 173—222; 90, с. 171, 176, 177, 184, 185, 296, 297].

** Под совокупным налогом подразумевается сумма подоходного и корпоративного налогов центрального и провинциальных правительств и их удельный вес во всех налогах центра и провинций.

себя внимание значительное повышение доли подоходного и корпоративного налогов во всех налоговых поступлениях и отношение их к общественному продукту в 1971/72 г.²⁰. Это свидетельствует о том, что уровень прямого налогообложения был заметно выше в западной части страны, нежели в Восточной Бенгалии. Однако в первой половине 70-х годов значение подоходного и корпоративного налогов как источника доходов (при их абсолютном росте) заметно сократилось, причем этот процесс шел быстрее, чем в предыдущем десятилетии. Причины этого явления лежали как в повышении необлагаемого налогом минимума и соответственно замедлении роста доходов от подоходного налога, так и в более быстром увеличении поступлений от косвенных налогов.

В 50-е годы наблюдалось неуклонное повышение необлагаемого подоходным налогом минимума (табл. 16) — с 2,5 тыс. рупий в 1948/49 г. до 5 тыс. рупий в 1957/58 г.; при этом ставки подоходного налога имели в целом тенденцию к снижению. Заметно сократились также ставки на сверхприбыль — на доходы от 25 тыс. до 50 тыс. рупий — почти в 2 раза, 50—75 тыс. рупий — более чем наполовину и почти в 2 раза — на доходы свыше 75 тыс. рупий. Это снижение ставок на сверхприбыль

Ставки подоходного и корпоративного налогов *

	1948/49 г.	1950/51 г.	1953/54 г.	1957/58 г.	1959/60 г.
Необлагаемый налогом минимум, рупии	2500	3000	3600	5000	6000
Ставки подоходного налога, % к общей сумме дохода:					
до 5000 рупий	6,2	4,7	4,7	—	—
5000—10 000 >	12,5	12,5	9,4	12,5	2,5—10,5
10 000—15 000 >	21,9	21,9	18,7	18,7	17,4—24,9
15 000—20 000 >	31,3	28,1	28,1	28,1	28,1
более 20 000 >	31,3	31,3	31,3	31,3	31,3
Ставка корпоративного налога, % к общей сумме	31,3	31,3	31,3	31,3	30,0

* Составлено по [226, с. 43—51].

было связано с общим улучшением экономического положения Пакистана в первой половине 50-х годов, в первую очередь в результате роста спроса на мировом рынке на хлопок и джут; в этих условиях правящие круги страны стремились «облегчить» тяжесть прямого налогообложения имущих слоев пакистанского общества.

Во второй половине 50-х годов экономическое положение Пакистана заметно ухудшилось; особенно резко обострился кризис в сельском хозяйстве (в этот период значительно упали среднедушевые размеры сельскохозяйственного производства). Неурожайные годы вынудили правящие круги увеличить импорт продовольствия, что в условиях нехватки иностранной валюты привело к сокращению ввоза капитальных товаров. Вместе с тем выполнение первого пятилетнего плана и рост ординарных расходов государственного бюджета (среди которых ведущее место занимали военные расходы) требовали финансовых средств. Увеличение размеров дефицитного финансирования не только не спасало, но и усугубляло кризисное положение. В этих условиях правительство Пакистана наряду со значительным ростом косвенных налогов несколько подняло во второй половине 50-х годов ставки подоходного налогообложения и налога на сверхприбыль (однако даже в тот период они не достигли уровня 1948/49 г.). В результате поступления от подоходного и корпоративного налогов в бюджеты центрального и провинциальных правительств выросли с 268 млн. рупий в 1956/57 г. до 304 млн. рупий в следующем финансовом году и достигли 492 млн. рупий в 1958/59 г. [72, с. 532—533].

По предположению С. А. Кузьмина, это само по себе незна-

чительное повышение подоходного налогообложения в известной мере способствовало падению политического престижа сменявших друг друга правительств. Были задеты интересы, с одной стороны, многочисленной прослойки мелких рантье, домовладельцев, высших государственных служащих, мелких торговцев и предпринимателей, с другой — наиболее крупных в Пакистане торгово-промышленных групп, приобретших к 1957—1958 гг. значительный экономический и политический вес. Недовольство этих групп финансовой политикой правительства явилось одной из причин, облегчивших государственный переворот в октябре 1958 г. (см. [123, с. 116]).

С приходом к власти правительства М. Айюб-хана политика правящих кругов изменилась не только в области косвенного, но и прямого налогообложения. Еще до переворота в октябре 1958 г. на страницах ежемесячного журнала «Экономик обсервер» не раз появлялись статьи, где отмечалась пагубность высокого (с точки зрения пакистанских предпринимателей) уровня прямого налогообложения для развития промышленного производства в частном секторе экономики (см., например, [247, III.1958, с. 3]); после установления военного режима такие мнения стали высказываться все чаще и резче²¹. Военные власти пошли навстречу деловым кругам и в этой области.

Мы не останавливаемся подробно на всех тех изменениях, которые произошли в области прямого налогообложения в конце 50-х — начале 60-х годов, поскольку этот вопрос весьма подробно рассмотрен в уже упоминавшейся работе С. А. Кузьмина «Налоговая система Пакистана». Отметим лишь наиболее важные из них. Был установлен более высокий необлагаемый налогом минимум — 6 тыс. рупий; при этом снизилась максимальная ставка подоходного обложения — до 75% для частных лиц (по сравнению с 87,5% до 1959 г.) и 60% для компаний (по сравнению с 85,5%). Сократились налоги на сделки между компаниями. Важным положением было то, что подоходным налогом облагался не весь получаемый частными лицами или компаниями доход, а лишь та его часть, которая оставалась после вычета многочисленных налоговых льготных сумм. Был отменен налог на предпринимательскую прибыль и почти в 2 раза сокращен налог на сверхприбыль [240, с. 5—8, 16—21, 35—37].

Эти изменения преследовали помимо сказанного выше и другие цели. Во-первых, привлечь на сторону военного режима средние слои населения страны — мелких и средних предпринимателей, торговцев. Тогдашний министр финансов Пакистана М. Шоаиб отмечал: «Средние слои являются основой здоровой экономики, и правительство придает большое значение их неуклонному развитию. Мы на практике продемонстрировали нашу заботу, значительно уменьшив на эти слои налоговое бремя. В ряде случаев налоги снизились почти на 30% по сравнению с предыдущими годами» [253, 11.IV.1959]²². Вторая цель заключа-

лась в предоставлении максимальных льгот крупной буржуазии и в создании благоприятных условий для функционирования частного сектора. На наш взгляд, эта задача была выполнена даже в большей степени, нежели первая. Значительные льготы в области прямого налогообложения и были одной из причин резкого роста социального неравенства, увеличения неравномерности распределения доходов в Пакистане, концентрации богатств в руках немногих. Этот шаг правительства способствовал укреплению верхушки пакистанской буржуазии — Даудов, Хабибов, Аминов и т. д. и сосредоточению основной части национальных богатств страны в руках 22 крупных семейств.

Правящие круги страны рассматривали прямое налогообложение как серьезное препятствие на пути экономического роста и, в частности, накопления капитала²³. Вместе с тем интересы фиска требовали значительных поступлений, и в этом случае основным их источником выступало косвенное налогообложение. Неудивительно поэтому, что одновременно с уменьшением прямого обложения возросло косвенное. Изменения в ставках подоходного налога сказались на размерах бюджетных поступлений от этого вида обложения. Если в конце 50-х годов удельный вес подоходного и корпоративного налогов во всех налоговых доходах колебался на уровне 18—19%, то к середине 60-х годов эта доля снизилась до 17%, а к концу указанного десятилетия — до 16%.

Рассматривая подоходный и корпоративный налоги в 60-е годы и налоговую политику в этой области, следует отметить, что каких-либо существенных изменений в области прямого налогообложения в этот период не произошло. Те же поправки, которые были сделаны, либо укрепили существовавшее положение, либо не нарушили установившейся в целом тенденции к снижению уровня прямого налогообложения. Следует отметить, что подобная политика в отношении подоходного налогообложения существовала во многих странах Азии и была направлена, как указывалось в официальных документах, на стимулирование их экономического развития. Так, в Индии в начале 60-х годов наряду с сокращением основных ставок подоходного налога и снижением налога на доходы от реализации капитала было прекращено взимание с компаний поимущественного налога и отменен существовавший с 1956/57 г. добавочный налог на повышенные дивиденды, выплачиваемые компаниями [164, с. 84]. На Филиппинах правительство начало практиковать освобождение отдельных компаний от уплаты налогов еще в 1946 г. В дальнейшем как список отраслей, так и число компаний, на которые распространялся льготный режим налогообложения, значительно возросли. Принятые в 1967 и 1970 гг. филиппинским правительством законы о стимулировании инвестиций и экспорта обеспечили дальнейшие льготы для национальных и иностранных компаний [107, с. 38].

Проводя в жизнь курс на всемерное поощрение частнокапиталистического предпринимательства, правящие круги Пакистана внесли коррективы и в налоговую систему. В частности, новые промышленные предприятия, основанные в первой половине 60-х годов, полностью освобождались от налогообложения на четыре-восемь лет (в зависимости от их географического расположения) [226, с. 32]²⁴. (Во второй половине 60-х годов эта практика не была изменена; лишь начиная с 1964/65 г. сократились сроки налогового освобождения — от двух до шести лет.) Для ранее созданных промышленных предприятий максимум подоходного налогообложения устанавливался не в 60, а в 55%. Предоставлялись также скидки на амортизационные отчисления²⁵. В официальных пакистанских документах отмечалось: «Налоговая политика правительства направлена на поощрение накопления и капиталовложений, рост промышленного производства и экспорта. Налоговые меры, принятые в последние годы, направлены на предотвращение концентрации богатства в руках немногих и усиление среднего класса» [58, с. 151—152]. Отмечая справедливость первого высказывания, нельзя согласиться со второй его частью. Даже беглый взгляд на те льготы, которые были предоставлены физическим и особенно юридическим лицам в области подоходного налогообложения, свидетельствует о создании благоприятных условий для роста неравномерности распределения национального дохода в Пакистане.

Если в 50-е годы правящие круги страны, проводя в целом политику привлечения иностранного капитала, вместе с тем в ряде случаев ограничивали его деятельность (это касалось в первую очередь английского и индийского капитала и делалось с целью ограждения национального капитала от конкуренции), то в 60-е годы многие ограничения были сняты. Начиная с 1960/61 г. стали сокращаться максимальные ставки прямых налогов на иностранные компании; особые преимущества получили компании, действовавшие в горнодобывающей промышленности²⁶. Льготным налогообложением пользовались также предприятия (как иностранные, так и национальные), работавшие на отечественном сырье, а также предприятия, экспортировавшие как минимум 30% своей продукции (они были включены в особый список, где насчитывалось около 30 таких предприятий) [173, с. 213—214]. Кроме того, им предоставлялись скидки на амортизацию. Следует отметить, что в 60-е годы почти в каждом бюджете на новый финансовый год объявлялись какие-то мелкие льготы в обложении подоходным и особенно корпоративным налогами. Как декларировалось в официальных документах пакистанского правительства, основная цель подобных уступок заключалась в стимулировании процесса накопления и капитальных вложений (см. [58, с. 153; 59 с. 86; 60, с. 146—147]).

В первой половине 60-х годов правящие круги страны ввели три новых прямых налога: налог на богатство (1963 г.), на дарения (1963 г.) и прибыль от реализации капитала²⁷. Однако роль этих видов налогов как источников дохода очень незначительна; налог на богатство обеспечивал казне в среднем 20—25 млн. рупий в 60-е годы, другие два вида налогов и того меньше — 3—5 млн. рупий [173, с. 214]. По всей видимости, введением этих налогов правительство не столько преследовало фискальные цели, сколько стремилось ограничить непроизводительное использование капитала.

Процесс взимания и распределения подоходного и корпоративного налогов между центром и провинциями претерпел в 60-е годы некоторые изменения. Так же как и раньше, они взимались центральной властью и провинциальными властями; из общей суммы этих двух видов налогов в среднем $\frac{3}{4}$ обеспечивалось за счет подоходного налога. Однако с 1962 г. корпоративный налог, находившийся прежде в ведении лишь центрального правительства, стал взиматься и провинциальными властями. Этот шаг властей положил начало децентрализации прямого налогообложения и был вызван не столько экономическими, сколько политическими причинами, связанными с предоставлением больших прав провинциальным правительствам. Кроме того, с того же года почти половина поступлений в центральный бюджет от подоходного и корпоративного налогов стала передаваться провинциям и распределяться между ними в соответствии с численностью населения: 54% (Восточный Пакистан) и 46% (Западный Пакистан). Аналогичным образом распределялись поступления от налога на богатство. После отчисления определенных сумм провинциям оставшаяся часть поступала в центральный бюджет; доходы от налога на богатство, дарения, недвижимую собственность, прибыль от реализации капитала включались в позицию «подоходный и корпоративный налог».

Если мы рассмотрим абсолютный рост подоходного и корпоративного налогов в 50-е и 60-е годы, то обнаружим более быстрое увеличение поступлений от них в 50-е годы, нежели в следующем десятилетии; в соответствии с этим изменялась и относительная их доля во всех налоговых поступлениях: если в 50-е годы удельный вес их заметно возрос — с 13 до 18%, то в следующем десятилетии этот показатель несколько сократился — с 18 до 16%, что свидетельствует об опережающем росте косвенного налогообложения. В 60-е годы заметно сократился коэффициент эластичности подоходного и корпоративного налогов. Если в первой половине указанного десятилетия он составлял 1,8 (т. е. значительно обгонял рост налогооблагаемой базы), то во второй половине 60-х годов он сократился до 1 [98, с. 115]. Как отмечали специалисты Плановой комиссии, «коэффициент эластичности собственно подоходного налога сни-

жался (имеется в виду период выполнения третьего пятилетнего плана, 1965—1970 гг. — С. К.). Основные причины этого заключались в предоставлении больших льгот инвесторам, сокращении налоговых ставок и понижении степени обложения самых высоких доходов. Что касается падения коэффициента эластичности корпоративного налога, то налоговые льготы привели к существенным потерям в бюджетных доходах. Рост поступлений от корпоративного налога в годы действия третьего пятилетнего плана был весьма скромным» [51, с. 55].

Столь критическое отношение к налоговым льготам было связано, по всей вероятности, с нехваткой финансовых ресурсов для выполнения плановых заданий третьей пятилетки. Расчеты на приток значительных средств извне не оправдались, и внимание правящих кругов сконцентрировалось на увеличении внутренних источников накопления. Однако, несмотря на заметный рост поступлений от косвенного налогообложения, этого было явно недостаточно для покрытия все возрастающих расходов на экономические и другие нужды. Неудивительно, что в конце 60-х годов были несколько повышены ставки подоходного налогообложения [61, стат. прилож., с. 65—66, 71—73]. Однако ощутимого увеличения доходов эта мера не принесла.

Рост и укрепление капиталистического сектора в экономике Пакистана в 60-е годы, успехи «зеленой революции» и, главное, быстрое развитие промышленного производства (которое является основой для подоходного налогообложения) должны были бы привести к увеличению прямого налогообложения. Именно так происходило в развитых капиталистических странах на известном этапе их развития. В какой-то степени так произошло и в Пакистане: как отмечено выше, в конце 60-х годов были несколько повышены ставки подоходного налогообложения. Можно было бы ожидать дальнейшего развития этого процесса в 70-е годы. И действительно, в первом бюджете на 1972/73 г., который принимался правительством З. А. Бхутто, декларировались рост прямого налогообложения, отмена различных налоговых льгот, неприемлемость увеличения бремени косвенных налогов. Так, в своей речи по поводу принятия государственного бюджета на 1972/73 г. министр финансов Мубашир Хасан отмечал: «При выработке налоговой политики на следующий финансовый год принималось во внимание следующее: группы лиц с низкими доходами должны быть освобождены от уплаты налогов; рост косвенного налогообложения должен быть минимален; налоги на капитал и богатство должны быть повышены» [46, с. 37]. В указанном году были уменьшены льготы по освобождению от уплаты подоходного налога с дивидендов, ставки налога на богатство увеличились более чем в 2 раза, был отменен целый ряд льгот в области как подоходного, так и корпоративного налогообложения [46, с. 48—50].

Однако одновременно с некоторым усилением подоходного

Подходное обложение физических лиц *

Облагаемый налогом доход, превышающий 12 тыс. рупий	Ставки налогообложения		
до 2000	2,5%		
2 000— 4 000	50 рупий + 10%	суммы, превышающей	2000 рупий
4 000— 7 000	250 рупий + 15%	суммы, превышающей	4000 рупий
7 000— 10 000	700 рупий + 20%	суммы, превышающей	7000 рупий
10 000— 15 000	1300 рупий + 25%	суммы, превышающей	10 000 рупий
15 000— 20 000	2550 рупий + 30%	суммы, превышающей	15 000 рупий
20 000— 25 000	4050 рупий + 35%	суммы, превышающей	20 000 рупий
25 000— 30 000	5800 рупий + 40%	суммы, превышающей	25 000 рупий
30 000— 35 000	7800 рупий + 45%	суммы, превышающей	30 000 рупий
35 000— 40 000	10 050 рупий + 50%	суммы, превышающей	35 000 рупий
40 000— 50 000	12 550 рупий + 55%	суммы, превышающей	40 000 рупий
50 000— 70 000	18 050 рупий + 60%	суммы, превышающей	50 000 рупий
70 000— 100 000	30 050 рупий + 65%	суммы, превышающей	70 000 рупий
свыше 100 000	49 550 рупий + 70%	суммы, превышающей	100 000 рупий

* Составлено по [256, 22—28.VI.1974].

налогообложения правящие круги объявили о новых льготах для инвесторов, в частности, были снижены налоги на реинвестируемую прибыль. В той же речи министра финансов отмечалось: «Правительство стремится к тому, чтобы накопление и инвестиции достигли максимально высокого уровня... Соответственно оно старается облегчить условия для осуществления инвестиций» [46, с. 38]. В результате столь противоречивой политики в области подоходных налогов общая сумма поступлений от них не только не выросла, но и, наоборот, сократилась. Сравнение бюджетов за 1971/72 г. и последующий финансовый год показывает, что поступления по указанной статье в бюджеты центрального и провинциальных правительств снизились соответственно с 1,8 млрд. до 1,6 млрд. рупий (см. табл. 15).

В 1973 г. необлагаемый налогом минимум был повышен до 9 тыс. рупий. (Как отмечалось выше, прежний потолок — 6 тыс. рупий — был установлен еще в 1959 г. и с тех пор не пересматривался.) А по бюджету следующего, 1974/75 финансового года необлагаемый минимум был увеличен уже до 12 тыс. рупий. Были установлены новые, более либеральные для лиц с высоким уровнем дохода ставки (табл. 17). Неудивительно, что это резко замедлило темпы роста поступлений от подоходного налогообложения. Следует отметить, что высокий необлагаемый налогом минимум характерен для менее развитых в экономическом отношении государств (к каковым можно отнести Пакистан) и складывается под влиянием ряда факторов, как политических, так и социально-экономических.

Учитывая ориентацию правительства З. А. Бхутто на мелкую и главным образом среднюю буржуазию, вряд ли можно сомневаться в том, что такой шаг властей был призван в еще большей степени привлечь эти слои на сторону правящего режима. Кроме того, рост необлагаемого налогом минимума ослаблял напряженность внутривластной обстановки в стране, и это обстоятельство пакистанское правительство также использовало в своих целях. Потери же от подоходного налогообложения с лихвой были компенсированы ростом косвенных налогов.

В отношении корпоративного налога в Пакистане были установлены довольно высокие ставки — 30% собственно налог на корпорации и столько же — налог на сверхприбыль; таким образом, общая доля корпоративного налога достигала 60%. По этому показателю Пакистан опередил такие страны, как Индия, Иран, Саудовскую Аравию, Филиппины и некоторые другие. Вместе с тем нельзя забывать о тех многочисленных льготах, которые предоставлялись корпорациям и компаниям и которые чуть ли не вдвое снижали уровень корпоративного налогообложения. Это, во-первых, 5-процентная скидка на капитал, не превышающий 500 тыс. рупий; во-вторых, 10-процентная скидка горнодобывающим компаниям, а также компаниям; действовавшим в ряде отраслей обрабатывающей промышленности²⁸; в-третьих, 15-процентная скидка компаниям, получающим доход за границей. Уступки частному сектору полностью согласовывались с кейнсианской теорией, лежавшей в основе налоговой политики страны и декларировавшей такой уровень налогового обложения частнокапиталистического сектора, который не вел бы к сокращению частных сбережений, а тем более инвестиций; налоговые изъятия, по идее Кейнса, не должны выходить за рамки фонда потребления частного сектора.

Неудивительно поэтому, что налоговые поступления от подоходного обложения физических и юридических лиц имели в первой половине 70-х годов тенденцию к понижению; достаточно сказать, что в указанный период удельный вес подоходного и корпоративного налогов в совокупных налоговых поступлениях центра и провинций сократился почти вдвое. Медленный рост прямых налогов связан не только с многочисленными официальными льготами (которые сами по себе значительно снижали их реальную величину), но и с достаточно широкими масштабами уклонения капиталистических компаний — как национальных, так и иностранных — от налогообложения получаемых ими прибылей путем сокрытия доходов, различных подлогов и др.

Правда, в 1975/76 финансовом году правящие круги страны приняли ряд мер, направленных на пресечение уклонения как физических, так и юридических лиц от подоходного налогообложения. Это позволило увеличить поступления от подоходного и корпоративного налогов, например, в провинциальные бюджеты почти в 4 раза: с 495 млн. рупий в 1974/75 г. до 2 млрд. рупий

в 1976/77 г. В результате значительно вырос удельный вес подоходного налога во всех налоговых поступлениях совокупного бюджета центрального и провинциальных правительств: соответственно с 13 до 22%. Вместе с тем непоследовательность и половинчатость мер правительства значительно снижали эффективность пресечения уклонения от подоходного налогообложения: уже в 1978/79 г. относительный рост поступлений по этой статье замедлился.

Существенным резервом для увеличения прямых налоговых поступлений является совершенствование налоговых ставок. Как известно, подоходный налог должен увеличиваться прогрессивно по мере возрастания дохода. С этой целью устанавливаются пределы дохода, и ставка возрастает по мере его увеличения; степень прогрессий зависит от отношения между предельными ставками, а также от числа и объема групп, определенных по уровню дохода. Чем меньше групп определенного дохода и чем больше их объем, тем больший прирост дохода необходим для того, чтобы налогоплательщики попадали под действие следующей, более высокой ставки налогов. По такому пути — совершенствованию налоговых ставок — пошло правительство Пакистана начиная с 1976/77 финансового года. В частности, были изменены ставки подоходного налогообложения в некоторых группах с доходом до 50 тыс. рупий. В результате оказалось, что если раньше с дохода сверх необлагаемого налогом минимума в 9 тыс. рупий уплачивался налог в размере 1,1 тыс. рупий, то теперь он составлял 1,3 тыс.; с дохода в 19 тыс. рупий — соответственно 3,75 тыс. и 4,2 тыс. рупий; с дохода, например, в 26 тыс. рупий сумма налога выросла на 700 рупий. Однако, начиная с доходов, превышавших 50 тыс. рупий, размер подоходного налога сократился, притом весьма заметно.

Понять цель этого шага правительства З. А. Бхутто — снижение ставок подоходного налога на доходы свыше 50 тыс. рупий — нетрудно. В условиях ухудшения экономического положения Пакистана в середине 70-х годов, сокращения размеров частных инвестиций в промышленность и другие отрасли материально-вещественного производства эта мера правящих кругов имела целью стимулирование роста накоплений в частном секторе экономики и увеличение капитальных вложений. Те же цели преследовали и другие изменения в налоговой политике правящих кругов²⁹. Однако перед правящими кругами встала задача компенсировать некоторые потери от предоставления налоговых льгот группам с высокими доходами. И здесь наблюдается новое явление в налоговой политике правительства: компенсация осуществляется не только за счет роста косвенных налогов, но и за счет указанного выше повышения налоговых ставок в обложении средних доходополучателей. Это затронуло интересы как раз тех слоев пакистанского общества, которые были опорой режима З. А. Бхутто, вызвало их недовольство и

в определенной мере облегчило падение его правительства и приход к власти военных во главе с Зия-уль-Хаком.

Рассматривая политику военного режима в области подоходного налогообложения, следует отметить, что каких-либо принципиальных изменений в этой области не произошло. Правительство Зия-уль-Хака продолжало в целом уменьшать уровень прямого налогообложения. В первом бюджете, который принимался в условиях военного режима на 1978/79 финансовый год, провозглашались новые льготы для инвесторов³⁰. Как отмечал в этой связи еженедельник «Пакистан экономист», «подоходный и корпоративный налоги всегда занимали важное место в наших бюджетах, однако те изменения в подоходном налогообложении, которые осуществлены в новом бюджете, специально направлены на поощрение инвестиций в промышленность» [256, 1978, № 28]. Бюджет на следующий, 1979/80 г. также содержал некоторые послабления в подоходном обложении [256, 1979, № 29]. Поэтому неудивительно, что в 70-е годы при абсолютном росте поступлений от корпоративного и подоходного налогов их доля во всех налоговых поступлениях центрального бюджета имела в целом тенденцию к снижению.

Сельскохозяйственные налоги и сборы

В течение многих столетий поземельный налог был основой доходов казначейства в странах Азии. Это было связано с решающей ролью сельского хозяйства в экономике, в которой подавляющее большинство населения было связано с земледелием. С утверждением частной собственности на землю и развитием частнофеодального землевладения происходило все большее усиление политических позиций крупных земельных собственников в колониальной Индии. После завоевания независимости класс помещиков в Пакистане не только сохранил, но и усилил свои позиции. Как отмечал Ю. В. Ганковский, «политический курс правящих кругов Пакистана с первых дней существования этого государства был направлен на максимальное укрепление позиций полуфеодальных помещиков и крупной буржуазии Западного Пакистана во всех сферах экономической и политической жизни страны» [105, с. 128]. С концентрацией земли в руках помещиков и социально-политическим возвышением помещичьего класса было связано падение нормы поземельного налогообложения и его роли в государственных доходах Пакистана³¹. В значительной степени этому способствовала инфляция, уменьшавшая налоговую базу поземельного налога, определенного еще в колониальный период и ставшего в последние десятилетия практически номинальным. В условиях инфляции земля стала в Пакистане (как, впрочем, и в других развивающихся странах) объектом вложения денежных капиталов, безудержной спекуляции.

Таблица 18

Поземельный налог в Пакистане *

Год	Поземельный налог, млн. рупий	Доля поземельного налога в налоговых поступлениях провинций, %	Доля поземельного налога в совокупных поступлениях, %	Отношение поземельного налога к добавленной стоимости, созданной в сельском хозяйстве, %
1949/50	50,6	22	5	0,43
1954/55	94,2	23	7	0,87
1959/60	232,1	31	11	1,39
1964/65	194,5	13	5	0,89
1969/70	290,9	13	4	0,88
1971/72	152,0	10	3	0,85
1972/73	167,0	11	2	0,76
1974/75	189,0	7	2	0,56
1976/77	141,0	3	1	0,32
1977/78	70,0	1	0,4	0,14

* Исчислено по [66, стат. прилож., с. 142—171; 90, с. 170, 176, 184].

Как отмечалось выше, основными видами налогов в сельском хозяйстве были поземельный налог и водный сбор, поступавшие в бюджеты провинциальных правительств и объединенные в одну позицию «поземельный налог» (табл. 18). Поземельный налог взимался с каждого акра обрабатывавшейся земли вне зависимости от ее количества; необлагаемый минимум отсутствовал, и налог платили все собственники земли. В Пакистане существовал и подоходный сельскохозяйственный налог (он был впервые введен в Бенгалии в 1944 г.) [205, с. 3], поступавший также в бюджеты провинциальных правительств. Однако доходы от него были очень невелики: удельный вес подоходного сельскохозяйственного налога во всех налоговых поступлениях Западного Пакистана исчислялся сотыми долями процента; в восточной провинции этот показатель хотя и был выше (2—4% в 50-е годы), однако постепенно сокращался (наблюдалось абсолютное уменьшение поступлений от подоходного сельскохозяйственного налога) и в 60-е годы едва достигал 1% [205, с. 10]. После отделения восточной провинции значение подоходного сельскохозяйственного налога в государственных доходах Пакистана в современных границах продолжало оставаться ничтожным³².

Как свидетельствуют данные табл. 18, в 50-е годы наблюдаются заметный рост поступлений от поземельного налога и повышение удельного веса этого источника дохода во всех налоговых поступлениях; значительно вырос и коэффициент эластичности поземельного налога. Подобное увеличение объяс-

няется отчасти проведением земельной реформы в восточной провинции, в результате которой в руки государства поступили средства от продажи земель крестьянам-арендаторам; частично продажей вновь орошенных государственных земель и ростом числа налогоплательщиков; кроме того, увеличение поступлений было связано с расширением обрабатываемых площадей. Что касается ставок, по которым взимались поземельный налог и водный сбор, то они были практически ничтожны; их размеры были установлены еще в 20—30-е годы и в последующие десятилетия, несмотря на многократный рост цен, не изменялись. Как отмечали английский и пакистанский экономисты Дж. Р. Андрус и А. Ф. Мохаммед, по состоянию на 1954/55 г., ставки поземельного налога в Панджабе колебались от $1/2$ рупии в Мианвали (где они были зафиксированы в 1929 г.) до 5,62 рупии за акр обрабатываемой площади в Лаялпуре, где были установлены в 1936 г. [173, с. 251]. Ставки водного сбора (который взимался только в бывшем Западном Пакистане) также были очень небольшими и установлены в Панджабе, например, в 1924 г., в СЗПП — в 1931—1936 гг. [173, с. 252].

Столь льготное налогообложение землевладельцев вызывало усиливавшееся недовольство торгово-промышленной буржуазии, влияние которой на налоговую политику государства все возрастало и которая постепенно теснила класс помещиков. Ссылаясь на то, что государство в последние десятилетия вкладывало значительные средства в ирригационные сооружения, мелиоративные работы, осуществляло субсидирование крупных хозяйств и другие мероприятия, способствовавшие росту сельскохозяйственного производства и производительности труда в этой отрасли национального хозяйства, торгово-промышленная буржуазия все настойчивее требовала увеличения налогообложения земли и доходов от сельского хозяйства. В опубликованном в 1960 г. докладе Комитета по налогообложению содержались рекомендации по росту налогов в сельском хозяйстве; в частности, отмечалась необходимость переноса основной тяжести налогообложения с торговли и особенно промышленности на сельское хозяйство³³. Однако эти пожелания остались лишь на бумаге. Слишком сильны еще были позиции крупных землевладельцев и помещиков, чтобы сломить их сопротивление и увеличить долю изъятия их доходов. В результате основные элементы налогообложения сельского хозяйства в 60-е годы практически не изменились. Ограничение власти помещиков выразилось в основном в попытках осуществления приватизации в 1959 г. аграрной реформы, в результате которой было совершено частичное отчуждение земли лишь у 902 крупных землевладельцев (из 6061), а также в введении в Западном Пакистане ряда надбавок к основной ставке поземельного налога, которые практически не имели никакого отношения к налогообложению сельского хозяйства: на помощь бежен-

Таблица 19

Отношение сельскохозяйственных налогов
к сельскохозяйственному доходу *,
%

Год	Восточный Пакистан	Западный Пакистан	Весь Пакистан
1959/60	1,2	3,0	2,0
1960/61	1,2	3,0	2,0
1961/62	1,4	2,6	2,0
1962/63	0,8	2,3	1,4
1963/64	1,4	2,0	1,7
1964/65	1,2	1,8	1,5
1965/66	1,2	2,2	1,6
1966/67	1,1	1,7	1,4
1967/68	1,1	1,7	1,4
1968/69	1,0	2,2	1,6
1969/70	1,1	2,3	1,7

* Составлено по [198, с. 443].

цам, на ремонтные работы на дорогах, на образование; в июне 1959 г. была введена надбавка на цели развития (на 25%), которая позднее, в июне 1963 г., выросла до 35% [173, с. 251].

Таким образом, в 60-е годы борьба по вопросам налоговой политики закончилась в пользу помещиков. Им удалось не только сохранить за собой прежние, уже существовавшие позиции, но и получить новые привилегии³⁴. Например, в Синде, где при взимании земельных налогов принимался во внимание рост доходов хозяйства, в 1967 г. такая скользящая шкала налоговых тарифов была заменена системой твердых ставок, существовавшей в других провинциях. Крупные землевладельцы использовали все свое влияние, чтобы свести к минимуму налоговые платежи; в результате «тяжесть земельных налогов стала одинаковой для крупных и мелких фермеров» [256, 1977, № 46]. В конечном итоге поступления от поземельного налога, водного сбора и подоходного сельскохозяйственного налога в бюджеты провинций сократились в первой половине 60-х годов не только относительно, но и абсолютно [205, с. 10]. Во второй половине этого десятилетия доходы из указанных источников несколько возросли, однако им уже не принадлежала та роль, которую они играли в бюджетах провинций в конце 50-х годов (табл. 19).

Именно в 60-е годы происходил показанный выше быстрый рост сельскохозяйственного производства, превысивший в западной провинции 6,5% в среднем в год. В таких условиях система налогообложения сельского хозяйства оказалась особенно неэластичной по отношению к росту производства в этой от-

расли. Пакистанский экономист Дж. Хамид отмечал, что в «налогообложении сельскохозяйственных доходов настоятельно необходимы прогрессия и эластичность. Высокодоходные группы сельского населения должны платить больше, чем группы землевладельцев с низкими доходами. Налоги должны расти вместе с ростом доходов» [198, с. 438]. Отсутствие прогрессивной системы подоходного налогообложения в сельском хозяйстве наряду с другими причинами обусловило усиление неравномерности распределения доходов в сельском секторе экономики.

После отделения восточной провинции значение сельскохозяйственных налогов в бюджетных доходах Пакистана заметно упало. Это свидетельствует о меньшей эффективности системы сельскохозяйственного налогообложения в бывшей западной провинции, нежели в Восточной Бенгалии. Если мы обратимся к данным, характеризующим динамику поземельного налога (см. табл. 18) — основного сельскохозяйственного налога, то обнаружим как абсолютное сокращение поступлений от него в казну после кризиса 1971 г., так и относительное падение удельного веса этого вида налога во всех налоговых доходах провинций. Указанная тенденция характерна в целом для всего периода 70-х годов.

Правительство З. А. Бхутто в своей экономической политике держало курс на сохранение прежнего уровня сельскохозяйственного налогообложения [256, 22.VI.1974]. Одной из причин такой политики была, на наш взгляд, боязнь потерять поддержку широких слоев крестьянства. Поэтому, стремясь привлечь мелкое и среднее крестьянство на свою сторону, правящие круги страны приняли меры, направленные даже на некоторое ослабление сельскохозяйственного налогообложения. Так, в конце 1975 г. было принято решение о введении прогрессивной шкалы поземельного налога и освобождении от его уплаты землевладельцев с участками до 12 акров поливной или 25 акров неорошаемой земли в Панджабе и Северо-Западной Пограничной провинции и соответственно до 16,5 и 32 акров в провинциях Белуджистан и Синд³⁵. В результате этих изменений почти 4 млн. семей были освобождены от уплаты поземельного налога. Вместе с тем ставки поземельного налога на участки площадью 25—50 акров поливной и 50—100 акров неорошаемой земли возросли в 1,5 раза, а на участки более 50 акров орошаемой и 100 акров суходольной — в 2 раза³⁶. Однако в общей сложности казна понесла потери: если в 1975/76 г. поступления от поземельного налога в провинциальные бюджеты составили 197 млн. рупий, то в следующем году они сократились до 141 млн. рупий, или на 28% [66, стат. прилож., с. 142—171]. Для того чтобы увеличить поступления от водного сбора, его ставки были унифицированы; но уже в октябре 1975 г. в связи с ростом недовольства правящие круги были вынуждены отменить это решение. Для землевладельцев с участками менее

12,5 акров были установлены льготные ставки, а для членов сельскохозяйственных кооперативов водный сбор уменьшался на 50% [13, с. 235—236]. Все такие мероприятия проводились под знаком стратегии развития, направленной на дальнейшую капиталистическую перестройку деревни и рост сельскохозяйственного производства, на сокращение социального неравенства и уменьшение неравномерности распределения доходов.

В области налоговой политики потеснение крупных земельных собственников в 70-е годы не ограничилось лишь сферой поземельного налогообложения. С повестки дня уже давно не сходил вопрос об изменении системы сельскохозяйственного подоходного налогообложения. Как отмечалось выше, значение указанного источника дохода в бюджетах провинций было очень незначительным³⁷. На страницах ведущего пакистанского экономического журнала «Пакистан экономист» все чаще стали появляться статьи, где подвергалась критике существовавшая система сельскохозяйственного налогообложения и обосновывалась необходимость введения не номинального, а реально действующего подоходного налога на сельскохозяйственные доходы. «Экономически и политически оправдано увеличение сельскохозяйственного подоходного налога... он охватит в первую очередь 10% наиболее богатых сельских семей, в распоряжение которых поступает около 60% создаваемого в сельском хозяйстве дохода» [256, 15.V.1971]. «Взимание подоходного налога с возросших сельскохозяйственных доходов важно не только с точки зрения роста поступлений в бюджет, но и с точки зрения снижения неравномерности распределения доходов в сельской местности» [256, 16.VI.1973]. Подобные высказывания появлялись весьма регулярно перед принятием в июне каждого года государственного бюджета на новый финансовый год (см., например, [256, 24.VI.1972; 256, 15.VI.1974; 256, 31.V.1975; 256, 29.V.1976]). На проходившем в мае 1974 г. семинаре, посвященном экономическому положению Пакистана, был сделан специальный доклад о сельскохозяйственном налогообложении, в котором также подвергались резкой критике существовавшая система налогов на сельское хозяйство, их низкая эластичность; особо подчеркивалась необходимость введения прогрессивного подоходного налогообложения в сельском хозяйстве.

Наконец, в 1977 г. было принято решение о заметном увеличении ставок сельскохозяйственного подоходного налога. При этом вводился необлагаемый налогом минимум — для владельцев участков орошаемой земли до 25 акров и неорошаемой — до 50 акров³⁸. С целью стимулирования развития сельскохозяйственного производства по капиталистическому пути, внедрения современных методов агрикультуры землевладельцам, использующим тракторы, трубчатые колодцы для орошения и другую сельскохозяйственную технику, предоставлялись различные налоговые льготы [256, 15.I.1977]. Предполагалось, что подоход-

ный сельскохозяйственный налог даст казне уже в 1977/78 г. 250 млн. рупий [256, 15.VII.1978]. Однако решение о введении налога осталось только на бумаге. Одной из «главных» причин этого называлось «отсутствие необходимой статистической базы для определения размеров налогообложения сельского доходополучателя» [225, с. 321]. В действительности, однако, пришедший к власти в июле 1977 г. военный режим приостановил по политическим соображениям действие указа о сборе подоходного сельскохозяйственного налога. Не был он введен и в следующем, 1978/79 финансовом году³⁹. Вместо него, как и раньше, взимался поземельный налог, но по удвоенным ставкам; были несколько повышены и ставки водного сбора.

Рассматривая изменения в сельскохозяйственном налогообложении в 70-е годы, следует отметить, что их главная цель заключалась не столько в увеличении доходной части государственного бюджета, сколько в стимулировании развития основной отрасли экономики страны, повышении товарности земледелия, росте производительности труда в сельском хозяйстве, сглаживании острых социальных противоречий в пакистанской деревне.

Исламские налоги

С приходом к власти в июле 1977 г. военного режима заметно усилилось влияние ислама и исламской идеологии на социально-экономическое развитие Пакистана. Уже в первые дни после переворота глава военной администрации Зия-уль-Хак в своих выступлениях подчеркивал, что основой жизни пакистанского общества должен стать ислам и именно он явится той базой, на которой будет зиждется процветание Пакистана (см., например, [258, 7.VII.1977]). В 1978 г. стала осуществляться исламизация судебной системы и законодательства страны; были введены телесные наказания за различные преступления и др. В сфере экономики внедрение исламских законов касалось четырех ее областей: налоговой системы, запрещения взимания ростовщических процентов и нетрудовых доходов, положения о торговле и ремесле и, наконец, законодательства о наследстве. Ведущее место среди них занимала исламизация налоговой системы, выразившаяся в введении новых исламских налогов «закят» и «ушр». В своем выступлении по поводу принятия этих налогов Зия-уль-Хак декларировал: «Они (исламские налоги. — С. К.) позволяют через несколько лет кардинально изменить экономику страны... и вскоре в Пакистане не останется ни одного человека, который ляжет спать голодным» [246, 11.II.1979]. Предполагалось, что закон о закяте вступит в силу с 1 июля 1979 г. (т. е. с начала нового, 1979/80 финансового года), а закон об ушре — с октября того же года (т. е. когда начинается сбор осеннего урожая — «хариф»).

Закят должны платить все мусульмане, собственность которых превышает «низаб» (стоимость 87,48 г чистого золота), или имеющие свыше 40 коз или 5 верблюдов. Этот налог уплачивается в размере 2,5% ($\frac{1}{40}$ всей собственности). Кроме того, закят взимается со всех банковских вкладов и сбережений, превышающих 1 тыс. рупий⁴⁰. Ушр предусматривает сдачу в пользу государства 5% сельскохозяйственной продукции. В указе по поводу принятия закята и ушра отмечалось, что после введения ушра прежний сельскохозяйственный налог будет отменен. Однако введение закята никаких налогов (походный и корпоративный) не отменяло [187, № 4, с. 183—184].

Предполагалось, что поступления от сбора этих двух налогов дадут казне дополнительно 2,9 млрд. рупий (закят обеспечит 2 млрд. рупий, а ушр — 0,9 млрд. рупий [246, 13.II.1979]). Это означало, что доход от прямых налогов возрастет на 75%, а общая сумма налоговых поступлений в бюджеты центрального и провинциальных правительств увеличится почти на 10%.

Введение новых налогов потребовало и организацию новой системы по их сбору. С 25 июня 1979 г. президентским указом в стране вводилась пятиступенчатая система по взиманию закята и ушра. Первым звеном в этой цепи был Центральный совет, состоявший из 16 человек; председателем его должен быть нынешний (или бывший) член Верховного суда Пакистана. Следующим звеном являлись провинциальные советы, насчитывавшие 10 членов, включая председателя — нынешнего или бывшего члена провинциального суда. Далее следовали окружные советы (7 членов), затем районные (7 членов) и, наконец, в каждом населенном пункте (если численность его жителей была менее 5 тыс. человек, то в нескольких населенных пунктах) также создавались комитеты в количестве 7 человек [258, 25.VI.1979]. Собранные советами средства распределялись между федеральными и местными властями; $\frac{3}{4}$ поступлений от закята и ушра отчислялись в центральный бюджет, и лишь $\frac{1}{4}$ часть оставалась в распоряжении местных органов власти.

Какие же причины лежали в основе исламизации некоторых сторон общественной жизни и, в частности, введения указанных налогов?

Стремясь ослабить давление снизу и одновременно обеспечить развитие страны по пути капитализма, правящие круги страны прибегли к демагогии. Исламский социализм, исламский путь развития, основанный якобы на социальном равенстве и социальной справедливости, «вобравший в себя лучшие черты социализма и капитализма», — вот что по замыслу некоторых пакистанских экономистов может и должно стать основой дальнейшего развития Пакистана [217, с. 435]. После выхода в свет в 1971 г. монографии С. М. Юсуфа «Экономическая справедливость в исламе», в которой вновь подчеркивалась необходимость широкого распространения исламских законов на эко-

номическую и социальную сферы жизни пакистанского общества (см. [242]), эти вопросы привлекли еще большее внимание. С приходом к власти в стране в 1977 г. военного режима идеи исламизации всех сфер деятельности общества стали активно воплощаться в жизнь. Среди субъективных факторов указанного явления следует отметить понимание военными властями того, что только этот процесс, умелое оперирование исламской фразеологией, тонкая игра на религиозных чувствах верующих могут стать той силой, которая позволит военным удержаться у власти и хотя бы частично оправдает свержение законного правительства и казнь его главы — З. А. Бхутто. Неудивительно поэтому, что военная бюрократия, являющаяся одной из наиболее образованных групп пакистанского общества, стала носителем такой религии, как ислам.

Другая причина введения традиционных мусульманских законов связана непосредственно с интересами фиска. В условиях нехватки средств для выполнения заданий пятого пятилетнего плана, сокращения чистого притока помощи извне, большого и возрастающего отрицательного сальдо торгового баланса, падения значения внутренних источников накопления, значительного роста непроизводительных расходов взимание новых видов налогов дало бы возможность властям заметно увеличить доходы казны.

Вместе с тем к приведенным в пакистанской прессе данным о вероятных поступлениях от закята и ушра следует относиться с большой осторожностью. Анализ статистики государственных финансов страны показывает, что сметы бюджетов зачастую заметно отличаются от их исполнения в сторону снижения доходной части и увеличения расходной. Кроме того, нельзя не учитывать, что оценка поступлений от мусульманских налогов производилась на основе весьма приблизительных прикидок с учетом численности населения Пакистана и (в условиях отсутствия данных о распределении доходов в стране) той части национального богатства страны, которая сосредоточена в руках частного сектора. Эта оценка не принимала во внимание ни уклонения от уплаты мусульманских налогов, ни лиц, исповедующих другие религии и не подпадающих под действие закята и ушра, а также других сект и общин, имеющих свои мусульманские налоги, ни значительный рост расходов по сбору налогов, связанных с созданием нового налогового аппарата. Вместе с тем с учетом влияния этих факторов реально собираемая сумма доходов от закята и ушра должна быть намного меньше 3 млрд. рупий.

Внимательное рассмотрение положения о введении закята и ушра показывает, что взимание мусульманских налогов будет осуществляться далеко не полностью в соответствии с канонами ислама. Во-первых, ислам не предполагает взимание каких-либо прямых налогов помимо закята и ушра; вместе с тем указ

о введении этих двух мусульманских налогов отнюдь не отмечал подоходного и корпоративного налогов, налогов на наследство, дарения, богатство и др., что, естественно, вызвало недовольство широких слоев буржуазии⁴¹. Во-вторых, все поступления от закята и ушра должны оставаться в руках той общины, где они собираются, и идти на ее нужды. Однако, как показано выше, значительная часть доходов от этих налогов направлялась в распоряжение центрального правительства, лишь $\frac{1}{4}$ оставалась в руках местных органов власти. В-третьих, закят может взиматься только с так называемого «видимого» имущества, т. е. земли, недвижимой собственности, скота, драгоценностей и т. п. Таким образом, налог не должен распространяться на банковские вклады, доходы компаний и др. Вместе с тем и эти виды собственности подлежали налогообложению. Подобная политика привела к тому, что из банков стали изыматься вклады, усилился процесс перевода капиталов за границу, увеличились инвестиции в сферу услуг. «Поправки» военного режима к исламским законам о взимании закята и ушра существенно расширяли налогооблагаемую базу и затрагивали интересы различных социальных групп пакистанского общества. Поэтому неудивительно, что система прямого мусульманского налогообложения вызвала серьезный протест не только со стороны имущих слоев населения Пакистана, но и мелкой буржуазии, мелких торговцев и землевладельцев [262, 15.IV.1979].

Серьезные разногласия в связи с новыми налогами возникли между военным режимом и шиитской общиной. Лидеры шиитов обвиняли правящие круги в невыполнении данных ими обещаний по введению исламских законов без ущемления интересов религиозных общин и сект, существующих в Пакистане. Особый протест вызвало решение режима Зия-уль-Хака собирать закят с вкладов в банках. В этой связи на пресс-конференции, состоявшейся в июне 1979 г., один из лидеров шиитской общины, Муфти Джафар Хусейн, заявил, что высший совет движения за претворение в жизнь исламских законов призвал членов шиитской общины изъять из банков до 30 июня 1979 г. свои денежные вклады, а также к бойкоту деятельности всех правительственных комитетов по сбору закята.

Столь сильное противодействие введению исламских налогов вынудило военные власти отложить сбор закята и ушра. В своем выступлении осенью 1979 г. Зия-уль-Хак отметил, что взимание закята будет осуществляться лишь после урегулирования разногласий между различными общинами и сектами [246, 16.XI.1979]. Одновременно было отложено на неопределенный срок решение о введении ушра. Это мотивировалось тем, что в сложившихся сложных условиях правительство должно сосредоточить свое внимание только на введении закята.

Усилия правящих кругов по введению закята в какой-то мере увенчались успехом лишь в конце 1979/80 финансового года.

**Удельный вес основных видов налогов
в налоговых поступлениях в ряде азиатских государств,
в среднем в 1972—1976 гг. *,
%**

Страна	Подходный налог	Налог на имущество	Таможенные пошлины	Налог на продажи (включая акцизы)	Прочие налоги	Налоговый коэффициент
Афганистан	15,2	1,7	75,9	4,4	2,8	5,7
Бангладеш	9,8	—	30,8	40,7	18,7	5,8
Бирма	36,1	—	18,4	34,2	11,3	7,6
Индия	18,0	0,1	13,3	57,3	11,2	13,9
Индонезия	66,8	0,8	15,6	12,3	1,5	16,3
Ирак	86,1	0,8	7,6	4,6	0,9	37,6
Непал	6,0	16,4	41,8	35,8	—	5,4
Пакистан	13,6	2,7	35,8	41,3	6,6	11,4
Таиланд	17,0	2,1	30,7	46,8	—	14,0
Турция	43,3	0,5	22,2	33,3	—	16,2
Филиппины	24,8	2,9	32,2	29,8	4,0	10,1
Шри Ланка	17,0	2,0	44,9	36,1	—	18,0

* Составлено по [238, с. 153—156].

В июне 1980 г. по решению пакистанских властей в обязательном порядке было осуществлено 2,5%-ное отчисление с частных вкладов в банках в фонд закята⁴². (Параллельно шел процесс урегулирования разногласий по вопросу взимания исламских налогов с шиитской общиной.) Однако, как и следовало ожидать, общая сумма средств, поступивших в фонд закята после осуществления такой акции, была намного меньше предполагавшейся; было собрано лишь около 500 млн. рупий. Кроме того, подобные действия военных властей вызвали большое недовольство частных вкладчиков; в результате обозначился дальнейший рост омертвления капиталов (путем вложения их в материальные ценности), а также расширение за счет осуществления новых инвестиций и без того непомерно раздутой сферы услуг.

* * *

Подводя итог анализу налоговой системы Пакистана, сравним значение различных видов налогов в государственных бюджетах некоторых развивающихся стран (табл. 20).

Как видно из приведенных в табл. 20 данных, прослеживается прямая связь между уровнем социально-экономического развития той или иной страны, нормой прямого налогообложения и величиной налогового коэффициента. В Афганистане, который был одной из наименее развитых стран мира, налоговый

коэффициент в первой половине 70-х годов не превышал 6%; аналогичное положение существовало в Непале и Бангладеш. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что и удельный вес подоходного налога во всех налоговых поступлениях в этих государствах также находился на очень низком уровне. И наоборот, в таких странах, как Турция и Ирак, отношение налогов к общественному продукту превышало соответственно 16 и 37%; довольно высока там и норма подоходного налогообложения. Пакистан занимает в указанной группе государств примерно среднее положение, уступая, однако, большинству азиатских развивающихся стран по роли прямых налогов как источника бюджетных поступлений. Однако если мы сравним темпы роста налогового коэффициента в некоторых азиатских странах, то обнаружим, что в Пакистане они были несколько выше, чем в большинстве других государств: 8,3% в среднем в 1966—1968 гг., 8,8% в 1969—1971 гг. и 11,4% в 1972—1976 гг.; в Шри Ланке эти цифры составляли соответственно 16,3, 17,7 и 18,0%; на Филиппинах — 9,1, 9,1 и 10,1%; в Турции — 14,1, 15,6 и 16,2%; Непале — 3,2, 4,4 и 5,4%; Индии — 12,2, 13,4 и 13,9%; пожалуй, лишь в Индонезии этот процесс шел более быстрыми темпами: 6,9, 10,0 и 16,3% (подсчитано по [184, с. 192—193; 238, с. 130]). Причина несколько более быстрого роста налогового коэффициента в Пакистане по сравнению с рядом других развивающихся стран заключается, на наш взгляд, не столько в высоких темпах прироста поступлений от налогов в государственный бюджет, сколько в медленном росте общественного продукта в первой половине 70-х годов. В результате какого-либо заметного повышения значения финансовых рычагов принудительного накопления в тот период не произошло.

ДОХОДЫ ОТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ИМУЩЕСТВА

Роль государственных предприятий как источника доходов пакистанского бюджета обусловлена характером государственного вмешательства в экономику страны и вытекающей из него специфики сферы приложения государственных инвестиций. В Пакистане, развивающемся по капиталистическому пути, государство выступает предпринимателем в тех отраслях экономики, которые не по силам или непривлекательны ввиду их низкой прибыльности (либо вовсе бесприбыльности) для частного капиталистического предпринимательства, но без наличия которых экономическое развитие будет идти медленными темпами либо просто невозможно. Речь идет прежде всего об отраслях производственной инфраструктуры — различных видах транспорта и связи, дорожном и другом строительстве, ирригации и энергетике, а также капиталоемких отраслях промышлен-

Таблица 21

**Поступления от государственных предприятий
и имущества в центральный бюджет ***

Год	Доходы от государственных предприятий и имущества, млн. рублей	Удельный вес доходов от государственных предприятий и имущества в обычных доходах, %	Удельный вес доходов от государственных предприятий и имущества во всех доходах центрального бюджета, %	Отношение доходов от государственных предприятий и имущества к ВВП, %
1949/50	167	18,9	8,6	0,8
1954/55	274	23,4	14,7	1,3
1959/60	579	29,3	15,4	1,8
1964/65	897	27,2	15,0	2,0
1969/70	1866	28,0	13,6	2,6
1971/72	1432	20,7	11,7	2,9
1972/73	1640	19,5	11,4	2,7
1974/75	2956	20,5	11,1	2,8
1976/77	4497	21,8	12,1	3,3
1979/80	8377	21,6	13,5	3,9

* Исчислено по [63, стат. прилож., с. 4—5, 114—117; 68, стат. прилож., с. 10—13, 173—200].

ности — горнодобывающей, металлургической, по производству цемента и т. д., — т. е. таких, которые требуют больших капиталовложений и характеризуются низкой рентабельностью⁴³.

Но кроме объективных факторов низкая рентабельность государственного сектора обуславливалась и другими причинами: нехваткой квалифицированных кадров, отсутствием необходимого опыта, коррупцией, ошибками в планировании. Кроме того, низкая рентабельность многих государственных предприятий была связана с политикой правящих кругов в области ценообразования, создававшей благоприятные условия для деятельности частного сектора: занижение цен на продукцию и услуги, поставляемые частным предприятиям при одновременном завышении их при закупках государственными предприятиями у частных производителей или посредников сырья, полуфабрикатов, при оплате услуг частных фирм и т. д. Свообразную перераспределительную функцию (перераспределение прибавочного продукта, создаваемого на государственных предприятиях, в пользу частного сектора) выполняли сравнительно низкие тарифы на транспорте, в коммунальном хозяйстве. Эти и другие причины обуславливали относительную малозначимость доходов от государственных предприятий и имущества в бюджете страны (табл. 21).

Как свидетельствуют приведенные в табл. 21 данные, на долю государственных предприятий и имущества приходилось в

среднем около одной пятой всех ординарных доходов центрального бюджета; своей наивысшей точки доходы от государственных предприятий и имущества достигли на рубеже 50—60-х годов, когда их удельный вес в ординарных поступлениях составил почти 30 %. На протяжении всего рассматриваемого периода (1950—1980) темпы роста этого вида доходов обгоняли прирост общественного продукта; в результате отношение поступлений от государственных предприятий и имущества к обществу продукту на протяжении указанных трех десятилетий медленно, но неуклонно повышалось — с 1% в 1950 г. до 4% к концу 70-х годов. Сравнительная роль этого источника государственных доходов в различных азиатских странах, следует отметить, что в Пакистане значение поступлений от государственных предприятий и имущества относительно велико; на Филиппинах, например, удельный вес указанного вида поступлений в ординарных доходах бюджета составил в 1970 г. 12%, в Таиланде — немногим более 3, в Иране — приблизительно 5% [160, с. 145].

Как в Пакистане, так и во многих других развивающихся странах поступления от государственного сектора отмечены весьма заметными колебаниями. Однако довольно сложно найти такую азиатскую страну, где бы доходы от государственных предприятий и имущества представляли собой стабильно увеличивавшийся источник поступлений в бюджет, не исключая даже и те страны (Индия, например), где масштабы вмешательства государства в экономику растут из года в год. Характерной чертой государственного сектора в азиатских странах является то, что во всех его звеньях происходят быстрое накопление капитала, рост производственных мощностей, что означает реинвестирование определенной доли прибылей государственных предприятий. Однако из-за низкой рентабельности большая часть последних практически постоянно нуждается в поддержке государства, в его кредитах. В результате нередко весомую долю прибылей государственных предприятий многих стран Азии составляют выплаты по займам и процентов по ним.

Какие же факторы помимо отмеченных выше обусловливали динамику поступлений от государственных предприятий и имущества в бюджет Пакистана и из чего складывались доходы по этой статье?

Как видно из табл. 22, в первые годы после завоевания независимости основную часть поступлений по указанной статье (свыше 80%) обеспечивали платежи по займам, различного рода военные доходы и чистый доход от железных дорог. Платежи по займам представляют собой главным образом проценты по займам, предоставленным центральным правительством провинциям и местным органам власти на покрытие ординарных расходов, а также выплату процентов государственными предприятиями по полученным ссудам и кредитам. Военные доходы

Структура доходов от государственных предприятий и имущества
в центральный бюджет *,
%

	1949/50 г.	1959/60 г.	1969/70 г.	1971/72 г.
Всего, млн. рублей	167	579	1866	1432
В том числе:				
поступления по займам	37,1	12,4	56,6	48,8
телеграф и телефон	—	5,2	6,7	10,8
почты	—	—	-0,6	0,3
железные дороги	11,4	21,9	—	—
экстраординарные поступления	1,8	20,9	1,5	11,7
военные доходы	32,9	17,4	7,8	9,7
доходы монетного двора	6,6	6,2	4,5	7,2
доходы гражданской админист-				
рации	4,8	6,1	9,8	4,6
прочие	5,4	9,9	13,7	6,9

Продолжение табл.

	1972/73 г.	1974/75 г.	1976/77 г.	1979/80 г.
Всего, млн. рублей	1640	2956	4497	8377
В том числе:				
поступления по займам	43,0	33,0	54,9	55,8
телеграф и телефон	9,9	5,8	5,4	11,0
почты	-0,3	-1,8	-1,4	-0,1
железные дороги	0,2	—	—	—
экстраординарные поступления	11,2	26,0	9,3	
военные доходы	13,5	14,4	10,2	
доходы монетного двора	6,6	8,1	8,2	23,1
доходы гражданской админист-				
рации	3,0	2,3	1,8	
прочие	12,8	12,2	11,6	10,2

* Составлено по [68, стат. прилож., с. 173—200].

составляли выручку от продажи устаревших военных запасов и различного военного оборудования.

В 50-е годы произошли некоторые изменения в структуре доходов центрального бюджета от государственных предприятий и имущества; роль «лидера» перешла к поступлениям от железнодорожного транспорта и так называемым экстраординарным доходам. Железные дороги управлялись как своего рода автономный департамент правительства и эксплуатировались на коммерческой основе. Получаемые прибыли после соответствующих отчислений в амортизационный и резервный фонды переводились в ординарный бюджет центрального правительства.

(В 1962 г. железные дороги были переданы в ведение провинций и разделены на восточнопакистанское и западнопакистанское отделения; начиная с этого времени доходы от них отражаются не в центральном бюджете, а в бюджетах провинций. Центральное правительство стало получать лишь прибыль в виде фиксированной нормы в 4% на капитал, вложенный в железные дороги, которая включалась в позицию «поступления по займам» [173, с. 215].) Такая форма связи с системой государственных финансов давала возможность федеральным властям ежегодно отчислять из бюджета в дополнение к средствам, имевшимся в распоряжении у Департамента железнодорожного транспорта, значительные суммы. Необходимость слияния финансов железных дорог с государственным бюджетом была связана с их низкой рентабельностью. Отчисления из государственного бюджета на модернизацию железных дорог заметно превышали чистые поступления от них в доходную часть бюджета; так, в 1949/50 г. ассигнования на развитие железнодорожного транспорта превысили 53 млн. рупий, а доходы не достигли и 20 млн. рупий, в 1955/56 г. эти показатели составили соответственно 116 млн. и 77 млн. рупий, а в 1959/60 г. — 256 млн. и 127 млн. рупий [90, с. 170, 174]. Лишь в 60-е годы разница между доходами и расходами на содержание и модернизацию железнодорожного транспорта стала сокращаться, что было, как отмечает пакистанский источник, «одной из причин передачи железных дорог в ведение провинций» [53, с. 103].

Экстраординарные доходы (получившие свое название из-за нерегулярности и подверженности значительным годовым колебаниям) представляли собой поступления в государственный бюджет с эквивалентных счетов посольства США в Пакистане, расчеты Великобритании с Пакистаном в связи с участием последнего во второй мировой войне, а также отчисления из прибылей нефтяной компании «Атток Ойл Компани» [30, с. 18].

В таблице 22 не выделены в самостоятельную позицию доходы от государственных инвестиций в экономику, что связано с их незначительным в целом участием в финансировании бюджетных расходов. Достаточно сказать, что доля этого вида поступлений в общей сумме доходов от государственных предприятий и имущества составила лишь 2% в 1949/50 г., около 10% в среднем в конце 50-х годов и начала заметно падать в 60-е годы — до 6% в середине и 4% в конце указанного десятилетия (исчислено по [66, стат. прилож., с. 138—145]). Таким образом, 50-е годы отмечены наибольшими бюджетными поступлениями от непосредственного участия государства в развитии национального хозяйства страны (в 1955/56 и 1958/59 гг. удельный вес доходов от государственных капиталовложений в экономику во всех поступлениях от государственных предприятий и имущества составил соответственно 59 и 36%). Именно в это десятилетие (в частности, во второй его половине) в Пакистане

быстрыми темпами происходил процесс «приватизации», т. е. продажи построенных частично или полностью на средства ПИДК (Корпорация промышленного развития Пакистана) предприятий частному сектору. Часть средств, полученных ПИДК в результате такой продажи, поступала в доходную часть ординарного бюджета⁴⁴. Характер связей корпорации с системой государственных финансов не был определен раз и навсегда. Наоборот, государство учитывало необходимость сохранения тесных связей, а также зависимости ПИДК от частного сектора и стремилось обеспечить корпорации такое автономное положение, какое только возможно для государственного предприятия подобного типа. В связи с этим правительство использовало методы расчетов с корпорацией в зависимости от изменений, происходивших на рынке капиталов [159, с. 99—104]. В результате поступления от продажи активов ПИДК в государственный бюджет были подвержены столь сильным колебаниям.

60-е годы характеризуются заметным постоянным абсолютным ростом поступлений от государственных предприятий и имущества, а также довольно стабильной долей этого вида доходов во всех ординарных доходах центрального бюджета — в среднем 26%, что свидетельствует об одинаковых темпах прироста как поступлений от государственного сектора, так и налоговых поступлений. В это десятилетие произошло некоторое перемещение акцентов в структуре рассматриваемого вида доходов: свыше половины всех поступлений от государственных предприятий и имущества стало обеспечиваться за счет выплаты провинциальными правительствами процентов по займам, предоставлявшимся им федеральными властями. Быстрыми темпами шло развитие национального хозяйства Пакистана, осуществлялось строительство новых предприятий и велось интенсивное освоение отсталых в экономическом отношении районов западной провинции, а также Восточной Бенгалии. В результате провинциальные правительства испытывали особенно острую нехватку денежных средств, и центральное правительство выделяло значительные суммы не только на экономическое развитие провинций, но и на покрытие их ординарных расходов, что и обуславливало рост выплат по займам центральным властям.

В указанное десятилетие несколько увеличились поступления по статье «доходы монетного двора». Эти поступления связаны главным образом с деятельностью Государственного банка Пакистана по чеканке монет, выпуску различного рода значков, медалей и т. д. Как отмечалось в параграфе 42 Акта о Государственном банке Пакистана, доходы госбанка представляют собой прибыль, остающуюся после отчисления части средств в резервный фонд, а также уплаты дивидендов акционерам [30, с. 15—16].

В первой половине 70-х годов быстрыми темпами начинает расти роль государственного сектора в экономике страны, в первую очередь в национальной промышленности; многие предприятия были переданы под контроль или в руки государства, началось строительство ряда крупных промышленных объектов. Эти и другие шаги правящих кругов, связанные с расширением масштабов и форм вмешательства государства в экономическое развитие Пакистана, должны были бы по логике вещей привести к росту доходов от государственного сектора в бюджет страны. Однако этого не произошло; более того, поступления от государственных инвестиций в экономику в 70-е годы значительно сократились — до 91 млн. рупий в 1971/72 г. (или 5% всех доходов от государственных предприятий и имущества), 18 млн. рупий в 1974/75 г. (0,6%), 11 млн. рупий в 1978/79 г. (0,2%) (исчислено по [67, стат. прилож., с. 164—173]). Основная причина этого заключалась в том, что возросшие прибыли от государственных предприятий реинвестировались, направлялись на покупку сырья, полуфабрикатов и т. д. Однако ввиду низкой рентабельности большинства предприятий госсектора прибылей последних явно не хватало для покрытия текущих и капитальных расходов государственных предприятий. Как отмечал журнал «Пакистан экономист», «самофинансирование государственных предприятий сократилось с 17,4% их общих расходов в 1970/71 г. до 4,7% в 1976/77 г.» [256, 26.V.1979]. В этой связи еще больше возросли государственные расходы на развитие экономики, а также помощь центра провинциям (в виде субсидий и займов) на покрытие как капитальных, так и обычных затрат провинциальных властей. Неудивительно, что и в 70-е годы платежи по займам продолжали занимать ведущее место в доходах от государственных предприятий и имущества в центральном бюджете Пакистана, достигнув во второй половине этого десятилетия почти 60%.

В первой половине 70-х годов заметно увеличились доходы гражданской администрации. Эта позиция состоит из нескольких десятков мелких и мельчайших статей, представляющих собой доходы от радиовещания, плату за пользование электроэнергией, оплату населением услуг, оказываемых государственными чиновниками, плату за образование и здравоохранение, доходы от продажи государством различных лицензий и т. д.

Во второй половине 70-х годов заметно выросли экстраординарные доходы; удельный вес этого вида поступлений во всех доходах от государственных предприятий и имущества составлял в среднем 10%. В отличие от 50—60-х годов в указанное десятилетие подавляющая часть поступлений обеспечивалась за счет прибылей государственной Корпорации по экспорту риса [41, с. 29].

Подводя итог исследованию доходов от государственных предприятий и имущества в центральный бюджет страны, сле-

дует отметить, что, несмотря на относительно высокую (по сравнению с другими азиатскими развивающимися странами) долю их во всех ординарных поступлениях, этот источник доходов в государственном бюджете играл по сравнению с налогами подчиненную роль, что связано в первую очередь с небольшими суммами и нестабильностью поступлений от госсектора, с их большой зависимостью от целого ряда внутренних и частично внешних факторов.

* * *

Анализ ординарных доходов Пакистана показал, что их основой являются налоги. В условиях Пакистана, как и большинства других развивающихся стран с их малорентабельным государственным сектором, слабо развитым рынком ссудных капиталов и находящейся в процессе перестройки кредитной системы, налоги были одним из важных источников капиталистического накопления.

Однако фискальной функцией роль налоговой системы не ограничивалась. Проведенное исследование налоговой системы показывает, что важными ее задачами были регулирование социально-экономического развития страны, а также использование налогов для балансирования между интересами различных классов и социальных групп.

Первый аспект налоговой системы заключался в том, что, стимулируя развитие одних отраслей национального хозяйства, ограничивая приток капитала в другие, правящие круги страны таким путем направляли экономическое развитие Пакистана в русло, которое в наибольшей степени соответствовало интересам господствующих классов. Основным курсом в области экономики, проводимым правящими кругами после достижения независимости, был курс на развитие капитализма по классическому образцу западноевропейских стран, т. е. развитие в первую очередь легкой промышленности и лишь отдельных отраслей тяжелой промышленности, поддержка национальной буржуазии, привлечение иностранных инвесторов и т. п. Некоторые изменения в этом курсе (акцент в первой половине 70-х годов на государственный сектор) не нарушали отмеченной основной тенденции. Все это нашло отражение и в соответствующих налоговых мероприятиях правительства.

Второй аспект налоговой системы заключался в том, что, предоставляя максимальные налоговые льготы буржуазии, оберегая от налогообложения доходы средних и крупных землевладельцев, правящие круги страны были вынуждены периодически отступать от основного правила своей налоговой политики, идти на уступки трудящимся. Сложные этапы политической борьбы в Пакистане; демократические и национальные движения, борьба буржуазии слабо развитых в экономическом отношении

районов, борьба внутри правящего блока — все это в той или иной степени отражалось на налоговой политике правительства, которое, уменьшая или увеличивая налогообложение тех или иных социальных групп, стремилось как-то разрядить политическую обстановку в стране.

Такая политика обрекала на неудачу попытки использовать налоги в числе других надстроечных инструментов государства для сглаживания растущей неравномерности распределения доходов и порождаемых ею острых социальных противоречий. Налоговые преобразования могли быть действительны лишь как составная часть подлинно демократических преобразований.

Характерной чертой прямого налогообложения Пакистана и других развивающихся государств, идущих по капиталистическому пути, является массовое и повсеместное уклонение эксплуататорских классов и прослоек общества от уплаты подоходного налога, что обуславливает слабость всей финансовой системы страны. Этому способствует и то, что меры борьбы с утайкой доходов и степень наказания в Пакистане очень либеральны. Вопреки заявлениям правящих кругов об их стремлении к налоговой справедливости растущее налоговое бремя несут в первую очередь трудящиеся, что заметно снижает их и без того низкий жизненный уровень.

Налоговая политика Пакистана с ее акцентом на косвенные налоги, неумеренное дефицитное финансирование, способствующее развитию инфляционных тенденций, является важным фактором, усиливающим процессы социально-классовой поляризации. Причем эти процессы находятся в полном противоречии с провозглашенным правящими кругами курсом на ликвидацию нищеты, повышение жизненного уровня основной массы населения страны, сдерживание роста цен и достижение большей социальной справедливости. Характерно, что в последние годы даже национальная буржуазия все чаще выступает поборницей экономии и рационального использования государственных ресурсов как условия дальнейшего развития производительных сил в соответствии с требованиями научно-технической революции.

Значение поступлений от государственных предприятий и имущества в ординарных доходах было значительно меньше, чем налогов. Испытывая острую нехватку средств для финансирования основного и оборотного капитала и находясь в сильной зависимости от государственных дотаций и кредитов, большинство государственных предприятий не было в состоянии существенно повысить бюджетные доходы за счет своих отчислений. Однако совершенно очевидно, что чем шире размеры деятельности государственного сектора, тем в большей степени это содействует укреплению финансовой базы государства в целом. Вместе с тем государственные предприятия далеко не полностью использовали внутренние возможности и имевшиеся в

их распоряжении наличные ресурсы, чтобы прямо или косвенно способствовать укреплению финансовой базы. Серьезные недостатки в управлении государственным сектором, малоэффективность существовавшей системы организации производства, широкое распространение взяточничества и коррупции — все это, естественно, отрицательно сказывалось на работе государственных предприятий. Кроме того, эксплуатация многих промышленных и инфраструктурных объектов в значительной степени затруднялась нехваткой квалифицированных кадров, перебоями в обеспечении сырьем, запасными частями и другими необходимыми материалами (в особенности, если они ввозились из-за рубежа). Следствием воздействия всех этих факторов были высокие издержки производства, неполная загрузка производственных мощностей, низкая рентабельность, а соответственно и низкий уровень поступлений от государственного сектора в бюджет страны.

Глава III

ЭКСТРАОРДИНАРНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОХОДЫ

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Ординарные государственные доходы (поступления от прямых и косвенных налогов и доходы от государственных предприятий и имущества) не были в состоянии покрыть непрерывно возрастающие расходы пакистанского государства на экономическое развитие, военные и другие цели. В результате бюджеты федерального и провинциальных правительств, а также местных органов власти из года в год сводились с увеличивавшимся дефицитом. В этих условиях правительство Пакистана было вынуждено изыскивать дополнительные источники доходов, которые в финансовой литературе принято называть экстраординарными. Основу последних составляли внутренние и внешние займы, кредиты и дары.

Финансовые органы Пакистана не только не приводят данных о бюджетном дефиците, но и публикуют финансовую статистику в таком виде, который загушевает его. Пожалуй, сравнительно легко выделить как один из методов покрытия бюджетного дефицита лишь использование кассовых резервов казначейства. (В ряде развивающихся стран официальная статистика государственных финансов в понятие бюджетного дефицита включает не разницу между общей суммой государственных расходов и ординарными доходами, а лишь изменение кассовых резервов казначейства¹.) Сложнее обнаружить использование внутренних и внешних займов и даров для покрытия дефицита государственного бюджета. Анализ бюджетной статистики Пакистана показал, что часть ординарных доходов проходит (помимо текущего бюджета) по бюджету капиталовложений. Поэтому определение истинных размеров дефицита представляет немалые трудности. Для его нахождения мы из общей суммы государственных расходов вычитали все доходы текущего бюджета (налоги и поступления от государственных предприятий и имущества), а также некоторые доходы от деятельности государственного сектора, проходившие по бюджету капиталовложений. На основе анализа полученных данных мы пришли к выводу, что почти все экстраординарные доходы расходовались на финансирование бюджета капиталовложений².

Таблица 23

**Бюджетный дефицит
центрального правительства ***

Год	Бюджетный дефицит, млн. рупий	Отношение бюджетного дефицита к государственным расходам, %	Отношение бюджетного дефицита к ВВП, %
1949/50	953	49,6	4,8
1954/55	593	31,7	2,8
1959/60	1 531	50,7	4,9
1964/65	1 979	36,2	4,3
1969/70	4 740	38,9	6,6
1971/72	5 083	43,7	10,3
1972/73	5 151	38,5	8,5
1974/75	14 772	52,1	14,1
1976/77	16 556	45,0	12,2
1978/79	20 510	43,7	11,5

* Исчислено по [67, стат. прилож., с. 13, 164—173; 90, с. 172—175, 296—297].

Бюджетные дефициты провинциальных правительств покрывались в подавляющей части (более чем на 90% в 60—70-е годы) за счет займов и субсидий центрального правительства (исчислено по [63, стат. прилож., с. 124—125; 66, стат. прилож., с. 159—174]). Поэтому мы ограничимся рассмотрением здесь источников финансирования бюджетного дефицита лишь федерального правительства.

Приводимые в табл. 23 данные показывают стремительный рост абсолютных размеров бюджетного дефицита, выросшего в 50—70-е годы в текущих ценах более чем в 20 раз. Одной из причин значительного дефицита бюджета являются высокие военные расходы Пакистана (особенно по сравнению с возможностями страны по обеспечению их покрытия), отвлекавшие большие средства от их производительного использования. Кроме того, по мере роста демократического движения в Пакистане правящие круги увеличивали затраты на содержание армии и аппарата принуждения для подавления этого движения и укрепления своего режима. Вместе с тем наличие большого и столь многократно возросшего бюджетного дефицита не следует считать только отрицательным явлением, так как другой причиной постоянной дефицитности государственного бюджета был и остается рост расходов на развитие национального хозяйства страны. Иными словами, этот дефицит — неизбежный результат усиления финансовой и предпринимательской деятельности государства в условиях отсталой экономики и низкого уровня накоплений.

Относительные размеры бюджетного дефицита центрального

правления (т. е. по отношению к общей сумме расходов) заметно различаются по отдельным годам. Однако в течение ряда лет такое колебание выравнивается и составляет сравнительно устойчивую величину — немногим более 40% всех государственных расходов в 50—60-е и около 45% в 70-е годы. Таким образом, за счет экстраординарных доходов обеспечивалось покрытие почти половины всех бюджетных затрат страны. Вместе с тем отдельные годы и периоды социально-экономического развития Пакистана характеризовались заметным уменьшением значения внутренних и внешних источников экстраординарных доходов. Так, в первой половине 50-х годов бюджетный дефицит составил лишь около трети всех государственных расходов; это было тесно связано с уже упоминавшимся «корейским бумом», в результате которого значительно увеличились поступления от таможенных пошлин и временно выросли обычные доходы. Другие факторы обусловили сокращение бюджетного дефицита во второй половине 60-х — начале 70-х годов. В этот период в силу различных причин сократился приток внешней помощи, и правящие круги были вынуждены принять меры к увеличению обычных поступлений; как показано в предыдущей главе, такие меры коснулись не только косвенных, но и (как это случилось, например, в 1969/70 г.) прямых налогов.

Следует подчеркнуть, что уровень бюджетного дефицита в Пакистане уже в конце 40-х — начале 50-х годов в отличие от большинства развивающихся стран был довольно высок³; как видно из данных табл. 23, за счет чрезвычайных доходов в то время обеспечивалось около половины всех государственных расходов. В первые годы существования пакистанского государства, когда его хозяйственные функции только зарождались и на экономику тратились небольшие средства, основной причиной указанного явления были значительные военные затраты, превышавшие треть всех расходов центрального бюджета. В тот период покрытие бюджетного дефицита практически полностью осуществлялось за счет внутренних источников. Ниже приводятся данные, характеризующие соотношение внутренних и внешних источников покрытия дефицита государственного бюджета центрального правительства (%) (исчислено по [67, стат. прилож., с. 170—174]):

Год	Внутренние источники	Внешние источники
1949/50	100	—
1954/55	93	7
1959/60	49	51
1964/65	36	64
1969/70	58	42
1971/72	82	18
1972/73	22	78
1974/75	38	62
1976/77	44	56
1978/79	31	69

В предплановый период (до 1955 г.) значение внешних займов и субсидий как источника экстраординарных доходов было невелико⁴. Однако необходимость дальнейшего роста национального хозяйства страны, в первую очередь промышленности, сельского хозяйства, производственной инфраструктуры потребовала значительного увеличения средств на нужды экономики. Ординарные и внутренние экстраординарные доходы (различного рода облигационные займы и возраставшее дефицитное финансирование) уже не могли обеспечить покрытие расходов на развитие. В этих условиях взоры правящих кругов страны в значительно большей степени, нежели раньше, обратились в сторону потенциальных государств-доноров. Вступление Пакистана в военные блоки СЕАТО и СЕНТО, заключение военного договора с США в 1954 г., а затем подписание двустороннего военного соглашения в 1959 г., — все это определило поступление в Пакистан значительной внешней помощи, в первую очередь из США, а также ряда других империалистических держав. В результате соотношение между внутренними и внешними источниками покрытия бюджетного дефицита заметно изменилось в сторону последних: на рубеже 50—60-х годов свыше половины экстраординарных доходов составляли уже иностранные займы и дары⁵.

В первой половине 60-х годов политика опоры главным образом на средства извне получила свое дальнейшее развитие. Как отмечали В. Я. Белокреницкий и М. А. Сидоров, в этот период «само развитие осуществлялось на более широкой основе в немалой степени за счет возросшего по сравнению с предыдущим десятилетием притока иностранной помощи» [101, с. 17]. Неудивительно поэтому, что бюджетный дефицит покрывался в эти годы уже на две трети за счет внешних займов и даров и лишь на треть из внутренних источников⁶. И если в первой пятилетке нехватка иностранной помощи не позволила достичь запланированных темпов роста, то во втором пятилетнем плане (1960—1965) значительное ее увеличение обеспечило не только выполнение, но и частично перевыполнение плановых заданий.

Однако во второй половине 60-х годов положение заметно изменилось, и первенство в экстраординарных доходах вновь перешло к внутренним чрезвычайным поступлениям. Одной из основных причин этого было резкое сокращение притока помощи после военного конфликта между Пакистаном и Индией осенью 1965 г. (Экономическая помощь капиталистических государств Пакистану только в первые два года выполнения третьего пятилетнего плана — 1965/66 и 1966/67 — уменьшилась почти на треть.) Параллельно с этим снова увеличилось использование дефицитного финансирования. В отличие от второго пятилетнего плана в следующей пятилетке инфляционное финансирование было официально включено как один из источников доходов в наметки плана. Однако казначейские кредиты у

эмиссионного банка намного превысили плановые наметки; особенно большого размаха избыточная бумажноденежная эмиссия достигла в 1969/70 г. [33, с. 68—69, 89].

В начале 70-х годов произошли дальнейшее уменьшение роли внешних источников в покрытии бюджетного дефицита и значительный рост внутренних займов, в первую очередь у эмиссионного банка⁷. В результате в 1971/72 г., например, соотношение между внешними и внутренними экстраординарными доходами достигло 1 : 5. Вопрос о возобновлении помощи был решен ценой уступки, на которую пошли правящие круги, проведенная в мае 1972 г. девальвации пакистанской рупии⁸. В связи со значительно возросшим притоком средств извне значение внутренних займов (несмотря на продолжавшийся их рост) заметно уменьшилось, и пропорции между ними вновь изменились в пользу внешних чрезвычайных поступлений, составив в 1972/73 г. 4 : 1.

Вместе с тем размеры возобновившегося притока помощи извне были заметно меньше предполагавшихся (одной из причин этого было сильное воздействие на экономику развитых капиталистических стран такого явления современного капитализма, как стагфляция, т. е. соединение экономического кризиса и безработицы с инфляцией), даже несмотря на возрастающую помощь со стороны мусульманских нефтедобывающих государств. Увеличение бюджетных расходов на развитие национального хозяйства страны, особенно в связи со значительным расширением государственного сектора в экономике Пакистана, потребовало от правящих кругов страны изыскания дополнительных средств для покрытия растущего бюджетного дефицита. В этих условиях вновь стали увеличиваться масштабы дефицитного финансирования и соответственно возрастать роль внутренних экстраординарных поступлений: если в 1972/73 г. соотношение между внутренними и внешними источниками покрытия отрицательного сальдо государственного бюджета составляло, как показано выше, 1 : 4, то через два года оно достигло уже 1 : 2, а в 1976/77 г. равнялось почти 1 : 1.

После установления в стране военного режима во главе с Зия-уль-Хаком каких-либо изменений в системе финансирования бюджетного дефицита практически не произошло. Как и раньше, ведущую роль продолжали играть внешние займы и дары. При этом если правящие круги в пятом пятилетнем плане экономического развития Пакистана на 1978—1983 гг. декларировали опору главным образом на собственные силы в покрытии плановых расходов (на две трети — за счет внутренних источников), то имеющиеся данные за первые два года выполнения плана свидетельствуют о том, что на деле наблюдается прямо противоположная картина — государственные инвестиции в экономику почти на $\frac{2}{3}$ обеспечивались за счет средств, поступивших извне [67, стат. прилож., с. 173; 256, 21.VII.1979].

Основные источники покрытия бюджетного дефицита *

	1949/50 г.		1954/55 г.		1959/60 г.		1964/65 г.		1969/70 г.	
	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%
Дефицит государственного бюджета, всего	953	100	593	100	1531	100	1979	100	4740	100
Источники покрытия бюджетного де- фицита:										
I. Внутренние, всего	600	63	550	93	646	42	718	36	2739	58
В том числе:										
казначейские векселя	509	53	83	14	82	5	176	9	1313	28
долгосрочные облигационные займы	122	13	158	27	212	14	101	5	241	5
краткосрочные займы	28	3	66	11	114	8	178	9	268	6
использование амортизационного фонда	30	3	123	21	155	10	179	9	460	10
задолженность по фондам	—89	—9	120	20	83	5	84	4	457	9
II. Внешние, всего	—	—	43	7	683	45	1261	64	2001	42
III. Использование кассовой наличности	353	37	—	—	202	13	—	—	—	—

	1971/72 г.		1972/73 г.		1974/75 г.		1976/77 г.		1978/79 г.	
	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%
Дефицит государственного бюджета, всего	5 083	100	5 151	100	14 772	100	16 556	100	20 510	100
Источники покрытия бюджетного де- фицита:										
I. Внутренние, всего	4 155	82	1 077	21	5 639	38	6 314	38	5 619	27
В том числе:										
казначейские векселя	3 513	69	1 031	20	2 271	15	3 900	24	407	2
долгосрочные облигационные займы	298	6	-198	-4	876	6	294	2	340	2
краткосрочные займы	403	8	454	9	655	5	791	5	1 130	5
использование амортизационного фонда	759	15	575	11	1 815	12	1 743	10	3 729	18
задолженность по фондам	-818	-16	-785	-15	22	-	-414	-3	13	-
II. Внешние, всего	928	18	3893	76	9 133	62	8 016	48	12 633	62
III. Использование кассовой наличности	-	-	181	3	-	-	2 226	13	2 258	11

* Исчислено по [67, стат. прилож., с. 170—174].

Таким образом, ведущая роль в покрытии дефицита государственного бюджета принадлежала внешним займам и дарам. От роста или уменьшения притока средств извне зависело в основном соотношение между внутренними и внешними экстраординарными доходами.

ВНУТРЕННИЕ ЭКСТРАОРДИНАРНЫЕ ДОХОДЫ

Как показано выше, на протяжении рассматриваемого более чем тридцатилетнего периода развития Пакистана происходило в целом падение удельного веса внутренних займов в покрытии бюджетного дефицита. Сокращение доли внутренних заемных ресурсов в финансировании дефицита государственного бюджета и, в частности, государственных инвестиций отражало в существовавших в Пакистане условиях воспроизводства конечного общественного продукта факт ускорения процесса производительного использования накоплений, их овеществления. Вместе с тем внутренние займы оставались важным источником экстраординарных доходов. Абсолютное возрастание внутренних заемных средств является характерной чертой государственных финансов подавляющего большинства развивающихся стран. Необходимость использования различных государственных внутренних займов в Пакистане обусловлена острой нехваткой средств для покрытия инвестиционных расходов. Кроме того, поступающая извне помощь носила инвалютную форму и во многих или даже большинстве случаев не могла быть освоена без дополнительных расходов в национальной валюте. Последняя необходима для оплаты местных строительных материалов, рабочей силы и др.

Однако ряд причин сдерживал рост использования государственного кредита, который представляет собой одну из форм движения ссудного капитала и тесно связан с процессом частнокапиталистического накопления и рынком ссудного капитала. (Следует подчеркнуть, что в Пакистане рынок ссудного капитала до сих пор развит сравнительно слабо.) Росту государственного кредита препятствовали недостаточное развитие товарно-денежных отношений, низкие абсолютные размеры доходов основной массы населения страны, довольно медленные темпы их прироста и др. Поэтому неудивительно, что при абсолютном росте государственных внутренних займов их значение как источника покрытия бюджетного дефицита уменьшилось.

Как видно из данных табл. 24, внутренние источники покрытия бюджетного дефицита состояли из займов, рассчитанных на привлечение средств из самых различных по своему характеру источников: облигационных рыночных займов, мелких сбережений населения, мобилизуемых через государственную почтово-сберегательную систему и путем реализации сберегатель-

ных сертификатов, заимствований у разных государственных предприятий и учреждений, а также путем размещения облигационных займов (казначейских векселей) и т. д.

Ведущая роль в покрытии дефицита государственного бюджета из внутренних источников вплоть до рубежа 50—60-х годов принадлежала облигационным рыночным займам — в среднем четверть общей суммы экстраординарных доходов; при этом основным методом привлечения в государственный бюджет свободных денежных капиталов являлся выпуск долгосрочных облигационных займов. Они выпускались центральным казначейством на самые разнообразные сроки — 8, 10, 15, 20 лет из расчета 3—4% годовых⁹. Облигационные рыночные займы размещались в основном в банковской системе, а также в страховых и других кредитно-финансовых учреждениях; облигации этих займов свободно продавались на денежном рынке и покупались казначейством до наступления срока погашения.

В ходе независимого развития страны доля долгосрочных облигационных займов сократилась; параллельно происходило увеличение удельного веса краткосрочных и среднесрочных кредитов; средний процент по ним достигал 5% (а по некоторым видам займов превышал 8% годовых) [33, с. 94—95]. Особенно заметно этот процесс проходил в 60-е годы. В связи с постоянным сокращением сроков выпускавшихся займов и ростом общего объема задолженности государство с каждым годом было вынуждено тратить на их погашение все большие суммы. Кроме того, немалые средства отвлекались из государственного бюджета на выплату процентов по займам, главным образом по рыночным облигационным займам.

В 70-е годы доли долгосрочных и среднесрочных обязательств в структуре государственного долга продолжала уменьшаться и к концу указанного десятилетия составила мизерную величину — менее 2% общей суммы бюджетного дефицита¹⁰. Этот процесс был вполне закономерен и обусловлен осложнением положения на рынке денежных капиталов в 50-е годы, которое обострилось в ходе выполнения второго и третьего пятилетних планов экономического развития, когда возник большой спрос на ссудный капитал, и стало особенно острым в 70-е годы в связи с расширением роли государственного сектора в экономике страны. Основным фактором сокращения доли долгосрочных обязательств было значительное превышение спроса на ссудный капитал над его предложением. Это вело к ускорению оборота капитала, к сокращению срочности и росту нормы ссудного процента; сокращение срочности долговых обязательств государства сопровождалось мерами правительства по консолидации, унификации и конверсии государственных займов¹¹.

Рост краткосрочных займов начался во второй половине 50-х годов и особенно интенсивно происходил в 60-е годы (в

70-е годы в связи с увеличением использования методов дефицитного финансирования уменьшилась роль не только долго- и среднесрочных кредитов, но и краткосрочных обязательств). Уже в конце 50-х годов удельный вес краткосрочных займов в общей сумме внутренних экстраординарных доходов превысил 20% (по сравнению с 10% в 1954/55 г.). Как отмечала Г. Г. Федорова, «краткосрочные займы в Пакистане растут наиболее быстрыми темпами, на их долю в 1964—1966 гг. приходилось уже не менее трети всей суммы внутренней задолженности. Высокие темпы роста краткосрочной задолженности связаны с тем, что государство не только использует краткосрочные займы как средство аккумуляции свободных денежных капиталов, но и активно формирует денежный капитал путем привлечения сбережений населения» [159, с. 55].

Расчеты, сделанные на основе данных пакистанской статистики, показывают, что в 60-е годы почти 90% всех поступлений по статье «краткосрочные займы» составляли сбережения населения, мобилизованные государством через почтово-сберегательную систему [32, с. 91; 41, с. 34]¹². Мобилизация сбережений населения Пакистана, представлявших собой преимущественно вклады мелкой и средней буржуазии, происходила через государственные почтово-сберегательные кассы, продажу сберегательных сертификатов, а также через систему страхования жизни (путем продажи страховых полисов). В условиях, когда государство было практически лишено возможности «уловить» с помощью налоговой системы доходы, создававшиеся в сфере сельского хозяйства, привлечение сбережений через почтово-сберегательную систему являлось важным способом мобилизации средств, накапливавшихся в основной отрасли экономики страны. Ввиду того что по этим вкладам государство установило относительно невысокий процент (2,5—4), наибольший их рост происходил в сельской местности и небольших городках, особенно где не было отделений коммерческих банков. К 1963 г., например, общая сумма депозитов в государственных почтово-сберегательных кассах достигла почти 540 млн. рупий [159, с. 56]¹³.

В 60-е годы важную роль в мобилизации сбережений населения стала играть продажа пятилетних (из расчета 3,5% годовых) и десятилетних (4,5% годовых) сертификатов, а также десятилетних сертификатов национального развития (6% годовых) [173, с. 174]. В 1955 г. вклады населения в сертификаты составили 250 млн. рупий, в 1960 г. — 470 млн. рупий, к концу 60-х они достигли 1080 млн. рупий, а в середине 70-х выросли до 1500 млн. рупий [33, с. 100—101]; при этом подавляющая часть вкладов формировалась за счет продажи сертификатов национального развития. В нашем распоряжении имеются данные, характеризующие структуру краткосрочных займов в первой половине 70-х годов (%) [40, с. 34; 41, с. 34]:

Краткосрочные займы	1972/73 г.	1973/74 г.	1974/75 г.
Всего	100,0	100,0	100,0
В том числе:			
вклады населения в почтово-сберегательных кассах . . .	44,4	12,7	8,3
продажа сберегательных сертификатов	38,8	79,7	84,4
продажа страховых полисов	2,8	2,5	2,4
прочие	14,0	5,1	4,9

Как свидетельствуют приведенные данные, в середине 70-х годов свыше 95% всех средств, проходивших по статье «краткосрочные займы», представляли собой сбережения населения, мобилизованные через систему почтово-сберегательных касс; при этом основная масса средств поступала от продажи различного рода сертификатов.

Помимо выпуска облигационных займов, продажи сберегательных сертификатов государство использовало для финансирования бюджетного дефицита средства из различных фондов государственных предприятий и учреждений, проходивших по статьям «использование амортизационного фонда» и «задолженность по фондам». Как свидетельствует табл. 24, значение этого вида экстраординарных поступлений было особенно велико во второй половине 50-х годов (уже в середине 50-х годов, например, за счет заемных средств из различных фондов было покрыто свыше 40% всего дефицита государственного бюджета) и в конце следующего десятилетия.

Основным источником таких средств вплоть до начала 60-х годов были амортизационные и резервные фонды железных и шоссейных дорог. Юридически они оставались в распоряжении учреждений, ведавших этими отраслями экономики, но передавались в займы центральному правительству. Только в 50-е годы общая сумма таких заимствований достигла 2 млрд. рупий (исчислено по [59, стат. прилож., с. 46]). Однако ввиду того что амортизационные фонды, составлявшие главную часть этих фондов, должны были расходоваться на возмещение первоначального капитала с целью сохранения указанных отраслей производственной инфраструктуры в работоспособном состоянии и в силу некоторых других причин, казначейство было вынуждено возвращать предприятиям хотя бы часть взятых у них средств. Поэтому поступления по статьям, связанным с использованием амортизационных и других фондов, фигурируют в статистике государственных финансов в отдельные годы со знаком минус.

После передачи в начале 60-х годов железных дорог в ведение провинциальных властей значение заемных средств из различных фондов государственных предприятий как источника экстраординарных поступлений заметно сократилось. Например, в середине 60-х годов доля таких чрезвычайных доходов в

покрытии бюджетного дефицита составила немногим более 10%. Однако через несколько лет значение указанного источника доходов вновь повысилось; одной из причин этого явления было учреждение после военного конфликта между Пакистаном и Индией специального страхового фонда «войны 1965 г.» [40, с. 35]¹⁴. Средства фонда, а также средства «резервного фонда обновления почтовой и телеграфной связи», «амортизационного фонда» ряда государственных предприятий наряду со страховыми фондами (в том числе социального страхования) обеспечили во второй половине 60-х годов основную часть поступлений по рассматриваемой статье экстраординарных доходов.

В 70-е годы государство стало весьма широко использовать для финансирования бюджетного дефицита средства, входившие в фонд управления государственным долгом и предназначенные для покрытия внешнего долга страны. Заемные средства из этого источника обеспечили свыше двух третей всех экстраординарных доходов, поступивших из различных фондов¹⁵. Однако в связи с опережающим ростом других видов чрезвычайных поступлений, шедших на покрытие дефицита государственного бюджета (в первую очередь внешних займов и дефицитного финансирования), роль средств из амортизационных и других фондов была не столь велика, как в 60-е годы, а тем более 50-е годы.

Дефицитное финансирование

В условиях низкой нормы внутренних накоплений и острой нехватки средств для ее повышения пакистанское государство уже с первых лет независимого существования стало прибегать к использованию дефицитного финансирования, т. е. к займам эмиссионного банка, выдававшимся под казначейские векселя за счет избыточной бумажноденежной эмиссии. Сущность этого процесса заключается в том, что значительная часть вновь выпускаемых денег не обеспечивается товарным эквивалентом или капиталовложениями под будущую продукцию, а покрывается казначейскими векселями, которые, как правило, никогда не выкупаются. Таким образом, деньги, обращаемые на покрытие части бюджетного дефицита, по существу, представляют собой субсидию центрального эмиссионного банка государству. (При этом в той доле эмиссии, которая идет на покрытие текущих правительственных затрат, например военных, административно-управленческих, нет и намек на какое-либо реальное обеспечение.)

О масштабах использования дефицитного финансирования как одного из видов экстраординарных доходов можно судить по удельному весу такой статьи, как «казначейские векселя» в

общей структуре источников покрытия дефицита государственного бюджета¹⁶. До середины 50-х годов размеры казначейских кредитов у эмиссионного банка были сравнительно невелики и не создавали угрозы финансовой стабильности страны [66, стат. прилож., с. 146—147]¹⁷. Частично это было связано с низким уровнем государственных расходов, в том числе расходов на развитие; частично — с общей экономической обстановкой, сложившейся на мировом рынке и связанной с выгодными для Пакистана условиями торговли. В связи с благоприятной рыночной конъюнктурой валютные и внутренние доходы увеличивались; соответственно сокращался и бюджетный дефицит (как видно из табл. 23, размеры бюджетного дефицита в первой половине 50-х годов были наиболее низкими за время существования Пакистана). Происходивший при этом рост денежной массы (связанный с интенсивным обменом поступающей иностранной валюты на рупии) уравнивался увеличением валютных резервов и сопровождался расширением импорта. В результате возрос объем товарной массы, поступающей на внутренний рынок. Некоторое повышение индекса оптовых и розничных цен не являлось в то время инфляционным¹⁸.

Однако в период выполнения первого пятилетнего плана экономического развития страны масштабы дефицитного финансирования заметно возросли. (Достаточно сказать, что в наметках самого плана предполагалось обеспечить за счет дефицитного финансирования около $\frac{1}{5}$ всего объема государственных инвестиций [44, с. 139—140].) Всего за 1955—1960 гг. поступления в бюджет от дополнительной эмиссии составили около 1,3 млрд. рупий (исчислено по [32, с. 84—85]). Результатом такой политики было быстрое развитие инфляционных тенденций в экономике Пакистана (особенно в условиях острой нехватки товаров первой необходимости, прежде всего продовольственных), что, в свою очередь, обусловило изменение структуры частных инвестиций: заметно выросли капиталовложения в непромышленную сферу (жилищное, гостиничное строительство) и сократились в материально-вещественные отрасли, главным образом в промышленность. Другим результатом инфляционного выпуска денег явился быстрый рост как оптовых, так и розничных цен. Этому способствовали также повышение косвенных налогов и искусственное взвинчивание цен на ряд промышленных товаров широкого потребления.

Военный режим, пришедший к власти в 1958 г., принял ряд мер, направленных на уменьшение инфляционных тенденций в национальном хозяйстве страны. Среди них были: введение импортных ограничений, контроль над распределением потребительских товаров и над ценами на них и др. Хотя эти меры и не устранили инфляцию, однако заметно приостановили ее развитие. Денежная масса выросла в 1958—1960 гг. лишь немногим более чем на 4%. (в то время как в 1954—1958 гг. — более чем

11%), а индекс цен повысился в указанный период лишь на 4% [53, с. 87, 103].

Во время выполнения первого пятилетнего плана стало очевидным, что в условиях отсталой экономики дефицитное финансирование не смогло повысить уровень внутренних накоплений и не способно вывести национальное хозяйство из состояния кризиса. Инфляционные последствия дефицитного финансирования в значительной степени препятствовали росту государственного кредита и повышали стоимость строительства. Кризисное состояние кредитно-денежной системы заставило правящие круги провозгласить отказ от дефицитного финансирования одним из принципов своей бюджетной политики¹⁹. По второму пятилетнему плану экономического развития страны роль дефицитного финансирования в обеспечении государственных инвестиций была небольшой — около 8% (исчислено по [70, с. 32]). Но, как справедливо отмечала Г. Г. Федорова, «практически сокращение эмиссии оказалось возможным в результате увеличения поступлений в бюджет страны из-за границы» [159, с. 59]. В действительности размеры избыточной бумажноденежной эмиссии были даже меньше предполагавшихся — лишь около 4% в среднем в первой половине 60-х годов (исчислено по [66, стат. прилож., с. 145—146]). В результате повышение цен было довольно умеренным: розничные цены повысились в среднем лишь на 2—3%, а оптовые — на 1,6% [19, с. 22].

Роль дефицитного финансирования в обеспечении государственных инвестиций несколько возросла во второй половине 60-х годов. Уже в наметках третьего пятилетнего плана предполагалось за счет избыточной эмиссии покрыть около 6% государственных расходов на экономику [19, с. 71]. Вместе с тем ряд внешних и внутренних факторов (военный конфликт между Пакистаном и Индией в 1965 г., рост военных расходов, сокращение чистого притока иностранной помощи и др.) заставил правящие круги вновь увеличить бумажноденежную эмиссию: по официальным данным, роль дефицитного финансирования в покрытии бюджетного дефицита возросла в целом в 1965—1970 гг. до 12%, [51, с. 51]. Основная часть займов у эмиссионного банка — свыше 800 млн. рупий — имела место в 1965/66 г. и в 1969/70 г., когда размеры дефицитного финансирования превысили 1,1 млрд. рупий [66, стат. прилож., с. 146—147; 68, стат. прилож., с. 153—200].

Нехватка средств для обеспечения высокого уровня государственных инвестиций была связана не только с низким уровнем накоплений, но и с неспособностью (а частично нежеланием) правящих кругов активно мобилизовать ту часть значительных накоплений сельскохозяйственного сектора, которая сосредоточена в руках помещичьего класса. Поэтому, несмотря на рост социальной напряженности в стране в конце 60-х годов, правящие круги вновь прибегли к значительной избыточной

эмиссии денег, что, естественно (наравне с другими факторами), вызвало дальнейшее повышение цен.

Однако наибольшее распространение практика использования дефицитного финансирования для покрытия бюджетного дефицита получила в 70-е годы. Это было обусловлено действием целого комплекса факторов; основные из них были связаны с острым внутривнутриполитическим кризисом в начале указанного десятилетия и нестабильной политической обстановкой в 1976—1977 гг., утечкой капиталов из страны, неспособностью правящих кругов повысить норму внутренних накоплений за счет привода в действие рычагов принудительного накопления (в первую очередь прямого налогообложения), заметным сокращением в отдельные годы внешней помощи (особенно в начале 70-х годов), влиянием энергетического и валютно-финансового кризисов и др. Поэтому неудивительно, что в рассматриваемое десятилетие за счет избыточной бумажноденежной эмиссии покрывалось в среднем от 20 до 25% бюджетного дефицита (в 1971/72 г., например, с помощью этого чрезвычайного источника доходов было покрыто около 70% общей суммы капитальных расходов государства) (исчислено по [67, стат. прилож., с. 170—174]). Избыточная бумажноденежная эмиссия привела к значительному росту количества денег в обращении, о чем свидетельствуют следующие данные [256, 13.X.1979; 6.X.1979]:

Год	Количество денег в обращении, млн. рупий	Темп годового роста, %
1971/72	7 517	—
1972/73	6 643	—13
1973/74	8 799	32
1974/75	10 734	22
1975/76	11 881	11
1976/77	13 854	17
1977/78	17 349	25
1978/79	21 038	21
1979/80	25 084	19

Приведенные данные показывают, что среднегодовой темп прироста количества денег в обращении (металлических монет и банкнот) ²⁰ превышал в 70-е годы 14%, в то время как рост общественного продукта едва достигал 4% в среднем в год. Результатом столь быстрого увеличения денежной массы было развитие инфляции со всеми ее тяжелыми последствиями для экономики и тех слоев пакистанского общества, которые имели фиксированные доходы. О росте цен в 70-е годы дают представление следующие данные (в % к предыдущему финансовому году) (исчислено по [67, стат. прилож., с. 85]):

Год	Оптовые цены	Розничные цены
1970/71	6,2	5,7
1971/72	4,7	4,7
1972/73	15,6	9,7
1973/74	32,8	30,0
1974/75	23,7	26,7
1975/76	8,6	11,7
1976/77	11,3	9,2
1977/78	6,3	6,9
1978/79	10,5	11,2

Высокие темпы роста цен были одним из главных негативных явлений экономического развития страны, и проблема сдерживания инфляции превратилась едва ли не в основную задачу правительства З. А. Бхутто. Правящие круги страны пытались смягчить отрицательное воздействие инфляции на экономику и внутривнутриполитическое положение, не допустить нагнетания социальной напряженности. Этому служили такие меры, принятые правительством, как установление надбавок к заработной плате рабочих и служащих на дороговизну, выдача различного рода пособий, субсидирование цен на некоторые основные продовольственные товары и др. Однако подобные мероприятия лишь незначительно смягчали влияние быстрого роста цен на уровень жизни рабочих и служащих, да и то преимущественно занятых в государственном секторе экономики. В частном же секторе, как отмечали В. Я. Белокреницкий и В. Н. Москаленко, принятые законы осуществлялись медленно и лишь в результате настойчивой борьбы рабочих и служащих за свои права. Но и в тех случаях, когда в этой борьбе достигался успех, повышение зарплаты значительно отставало от роста цен [100, с. 21]. В результате происходило перераспределение части доходов в ущерб трудящимся.

Конечно, нельзя видеть причину роста цен исключительно в избыточном выпуске денег. Большую роль играли и другие как внешние (особенно в 1973—1975 гг.), так и внутренние факторы. К числу первых помимо быстрого роста мировых цен на нефть и нефтепродукты (а соответственно и значительного роста расходов на их импорт) следует отнести и мировую инфляцию, вызвавшую резкое повышение цен на многие товары производственного назначения, ввозимые Пакистаном, и снижение спроса на хлопок и изделия из него — основной экспортный товар страны; немалую роль в распространении инфляции сыграло введение ведущими капиталистическими странами в 1973 г. плавающих валютных курсов, что стимулировало развитие инфляционных тенденций по каналам внешней торговли империалистических держав с развивающимися странами. В числе внутренних факторов можно назвать значительный рост косвенного налогообложения в 70-е годы, увеличение непроизо-

дительных расходов государства и крайне неблагоприятные погодные условия, нанесшие в отдельные годы серьезный ущерб сельскохозяйственному производству, рост неравномерности распределения доходов в стране и др. Действие этих факторов тесно взаимосвязано. Снижение объема экспорта, например, уменьшало приток иностранной валюты в страну, заставляло правящие круги возмещать падение нормы валовых накоплений за счет дефицитного финансирования, роста косвенного налогообложения, что обесценивает деньги, снижает реальную стоимость бюджетных расходов и вынуждает правительство изыскивать дополнительные средства для их покрытия. Кроме того, сокращение физического объема вывоза уменьшает доходы казны в связи со снижением поступлений от таможенных пошлин, что опять-таки подталкивает правительство к использованию печатного станка. В итоге приходит в движение весь механизм прямых и обратных связей, превращающий инфляцию в самоподдерживаемый процесс.

ВНЕШНИЕ ЭКСТРАОРДИНАРНЫЕ ДОХОДЫ

Острая нехватка средств для обеспечения экономического развития Пакистана предопределила большую зависимость роста национального хозяйства страны от иностранной помощи, что проявилось уже в первое десятилетие существования пакистанского государства²¹. Внешняя помощь постепенно становилась для государственного бюджета важным источником ресурсов, от которого зависело решение ряда экономических проблем, стоявших перед Пакистаном. Иностранные займы и дары служили важным средством финансирования пятилетних программ социально-экономического развития страны. За счет таких средств было обеспечено около 40% всех государственных расходов в первом пятилетнем плане, 38% — во втором, 32% — в третьем и около $\frac{2}{3}$ в ежегодных программах развития, осуществлявшихся в 70-е годы вплоть до принятия пятого пятилетнего плана. Вместе с тем в общей сумме государственных доходов иностранная помощь занимает подчиненное положение. Ниже приведены данные, характеризующие отношение внешних источников финансирования бюджетного дефицита ко всем государственным доходам (исчислено по [67, стат. прилож., с. 164—173]):

Год	Процент	Год	Процент
1949/50	—	1971/72	8,0
1954/55	2,3	1972/73	29,1
1959/60	22,6	1974/75	32,2
1964/65	23,1	1976/77	21,8
1969/70	16,4	1978/79	26,9

**Внешние источники финансирования
бюджетного дефицита ***

Год	Бюджетный дефицит, всего, млн. рупий	Внешние источники			Доля внешних источников в покрытии бюджетного дефицита, %
		млн. рупий	в том числе, %		
			займы	дары	
1949/50	953	—	—	—	—
1954/55	593	43	91	9	7,3
1959/60	1 531	683	40	60	44,6
1964/65	1 979	1 261	81	19	63,7
1969/70	4 740	2 001	98	2	42,2
1971/72	5 083	928	97	3	18,3
1972/73	5 151	3 893	98	2	75,6
1974/75	14 772	9 133	96	4	61,8
1976/77	16 556	8 016	88	12	48,4
1978/79	20 510	12 633	92	8	61,6

* Исчислено по [67, стат. прилож., с. 170—173].

Хотя основная масса финансовых ресурсов пакистанского государства формировалась за счет внутренних источников накопления, роль внешних средств была весьма заметна. Внешняя помощь предоставлялась странами-донорами, как правило, в валюте или же в форме товарных поставок и услуг²². Приток иностранной помощи обусловлен не только теми экономическими и финансовыми процессами, которые происходили и происходят в Пакистане, но и характером его внешнеэкономических связей, а также валютным положением страны. Среди факторов, определявших размеры поступающей извне помощи, особо следует отметить внешнеполитический курс государства, а также социально-классовую направленность политики правящих кругов.

Внешние источники покрытия бюджетного дефицита заметно отличаются в системе государственных доходов от обычных и экстраординарных внутренних поступлений как по методам их изыскания, так и использования. В отношении мобилизации и расходования внутренних ресурсов законодательный орган страны обладает определенной свободой действий, хотя и ограниченной экономическими условиями и расстановкой классовых сил. Что же касается получения и реализации внешней помощи, то здесь решающее слово остается за страной-донором. В этой связи исследование иностранных займов и субсидий, поступающих в Пакистан, в определенной мере неотделимо от анализа внешнеполитического курса пакистанского государства и системы его внешнеполитических связей.

Образованное в 1947 г. пакистанское государство унаследовало от колониального прошлого целый комплекс тяжелых социально-экономических и политических проблем. Правящие круги, будучи слабыми в политическом и экономическом отношении, не имея твердой опоры, остро нуждались в самой разнообразной помощи извне. Этим не замедлили воспользоваться империалистические державы, предложившие Пакистану «бескорыстную» помощь в виде займов и кредитов. Широкое пользование услугами таких государств привело Пакистан, развивающийся по капиталистическому пути, к односторонней ориентации на западные державы, в первую очередь на Соединенные Штаты, к заключению с ними военных соглашений и вхождению в созданные ими военные пакты. Вместе с тем, несмотря на активизацию внешнеэкономических связей Пакистана, роль внешних источников экстраординарных доходов в покрытии бюджетного дефицита в первой половине 50-х годов была пока невелика (табл. 25).

Как видно из приведенных в табл. 25 данных, в середине 50-х годов внешние источники обеспечивали лишь 7% экстраординарных доходов; однако к концу указанного десятилетия их доля в покрытии дефицита государственного бюджета достигла уже почти 50%. Это было тесно связано с возросшим притоком средств извне в порядке помощи. Ведущую роль играла американская помощь; особенно заметно возросли ее размеры после заключения в 1954 г. Договора о взаимной безопасности между двумя странами. Результатом американской экономической экспансии было усиление влияния США на внутреннюю и внешнюю политику Пакистана.

В 50-е годы иностранная помощь поступала в Пакистан из трех основных источников: во-первых, американская помощь по Договору о взаимной безопасности через так называемое Управление международного сотрудничества, помощь «фонда Форда» и займы МБРР; во-вторых, помощь в рамках «плана Колумбо», предоставлявшаяся Австралией, Англией, Канадой и Новой Зеландией; в-третьих, техническая помощь и помощь в подготовке национальных кадров по линии ООН. Практически полностью отсутствовали внешнеэкономические связи между Пакистаном и социалистическими странами. Это было следствием односторонней, прозападной ориентации пакистанского государства, результатом активного участия в агрессивных военных блоках. После прихода к власти в стране осенью 1958 г. военного режима политика ориентации на западные державы получила свое дальнейшее развитие.

В результате активизации внешнеэкономических связей Пакистана с Западом роль внешних источников финансирования дефицита государственного бюджета заметно возросла: если в середине 50-х годов поступления из внешних источников в государственный бюджет составили лишь 43 млн. рупий, то на ру-

беже 50—60-х годов они возросли до 683 млн. рупий; доля иностранной помощи, шедшая на покрытие бюджетного дефицита, соответственно увеличилась с 7 до 45%. Общий же размер поступившей в Пакистан в годы первого пятилетнего плана (1955—1960) иностранной помощи составил 1073 млн. долл. в сравнении с 337 млн. долл. в предплановый период (до 1955 г.) [67, с. 146].

Развитые капиталистические страны, добившись прочного следования Пакистана в фарватере их внешней политики, в начале 60-х годов заметно изменили характер предоставляемой ими экономической помощи и порядок оплаты долга. В частности, стала сокращаться доля даров и возрастать доля займов в общем объеме внешней помощи. Кроме того, если в 50-е годы (особенно во второй половине этого десятилетия) значительная часть предоставлявшихся займов погашалась в рупиях (что, естественно, было выгодно Пакистану, так как не требовало остродефицитной иностранной валюты), то в начале следующего десятилетия основная доля внешней задолженности выплачивалась в валюте. В годы первой пятилетки, например, 55% кредитов было оплачено в рупиях; но уже в следующем пятилетнем плане (1960—1965) доля таких кредитов сократилась до 6% (исчислено по [67, стат. прилож., с. 146]). Были уменьшены также и льготные периоды выплаты долга.

Односторонняя внешнеполитическая ориентация Пакистана ослабляла его положение в мировом капиталистическом хозяйстве, ставила экономику страны в зависимость от состояния национального хозяйства развитых капиталистических государств, закрепляла за ним роль экспортера сырья и импортера готовых промышленных изделий (что сдерживало развитие национальной промышленности и вызывало недовольство местной буржуазии). Эти и ряд других причин (среди которых следует назвать увеличивавшееся недовольство прозападной внешней политикой широких слоев населения Пакистана, наметившееся сближение США и Индии) привели к тому, что в 60-е годы правительство страны начало проводить внешнеполитический курс, направленный на некоторое ослабление зависимости от империалистических держав, на установление более выгодных для себя условий экономического сотрудничества, на установление и расширение внешнеэкономических связей с социалистическими странами, в первую очередь с Советским Союзом.

Начало экономическому сотрудничеству между Пакистаном и Советским Союзом было положено в 1961 г. подписанием соглашения о геологической разведке на нефть и газ; по соглашению советская сторона предоставила Пакистану кредит в размере 27 млн. руб. на весьма льготных условиях (из расчета 2,5% годовых)²³. Следующим шагом в развитии отношений с социалистическими странами было заключение договора с Югославией о предоставлении Пакистану ряда кредитов также на

Иностранные займы и дары Пакистану *,
млн. долл.

	Общая сумма помощи	Дары	Займы	Займы	
				выплачи- ваемые в рупиях	выплачи- ваемые в валюте
Предплановый период . .	337	216	121	20	101
Первый пятилетний план .	1073	578	495	274	221
Второй пятилетний план .	2757	1105	1652	93	1559
Третий пятилетний план .	2746	704	2042	—	2042

* Составлено по [67, с. 146].

довольно льготных условиях, которые были использованы на развитие судостроения, электроэнергетики, мелиоративных работ. Характеризуя большое значение развития экономических связей с социалистическими странами, пакистанская печать подчеркивала явное преимущество помощи этих стран по сравнению с западными державами, что было связано в первую очередь с льготными условиями предоставлявшихся кредитов (низкий годовой процент, довольно длительный период погашения); к тому же оплата кредитов производилась, как правило, не валютой, а товарными поставками. Важная особенность социалистической технико-экономической помощи состояла в том, что она предоставлялась государственному сектору в основном для развития промышленности, производственной инфраструктуры, для строительства таких объектов, которые способствовали перестройке однобокой структуры экономики, с тем чтобы она отвечала национальным интересам.

Первая половина 60-х годов характеризовалась заметным увеличением роли внешних источников накопления в развитии национального хозяйства Пакистана. Если отношение иностранной помощи к общественному продукту страны составило в середине 50-х годов 1,1%, а в 1960 г. — 5%, то к 1965 г. оно возросло до 6,3% [19, с. 15]. В официальных пакистанских изданиях подчеркивалось, что внешние источники финансирования сыграли важную роль в увеличении капиталовложений в экономику и ее развитии в годы второго пятилетнего плана [19, с. 15]. Следует подчеркнуть, что в этот период абсолютные размеры иностранной помощи были наибольшими не только по сравнению с предыдущими годами, но и с третьим пятилетним планом (табл. 26).

В первой половине 60-х годов получил дальнейшее развитие процесс относительного роста займов и сокращения даров (хотя в абсолютном выражении размеры иностранной помощи, пре-

доставленной в форме безвозмездных субсидий, выросли по сравнению с первой пятилеткой почти в 2 раза). Одновременно заметно сократилась доля займов, подлежащих погашению в рупиях. Эти факты свидетельствуют о том, что развитые капиталистические страны держали курс на «ужесточение» отношений с Пакистаном в области внешнеэкономических связей.

Вторая пятилетка отмечена появлением ряда новых стран-доноров, а также расширением помощи государств и организаций, входивших в Консорциум помощи Пакистану (США, Канада, МБРР и др.). К концу 1965 г. американская помощь в форме займов и субсидий составила 55% общей суммы, помощь МБРР — свыше 8, ФРГ — около 7, МАР — свыше 6, Канады — 5,7% (исчислено по [58, стат. прилож., с. 116—117]).

Помимо Консорциума помощи Пакистану существовала еще одна международная организация, в рамках которой принимались коллективные финансовые обязательства в отношении помощи Пакистану. Это созданный в 1960 г. «Фонд развития бассейна р. Инд», в состав которого входили Англия, Италия, Канада, США, Франция, МАР и МБРР. В отличие от Консорциума эта организация была специально создана для финансирования определенного комплекса мероприятий, ставших необходимыми после заключения соглашения между Индией и Пакистаном о разделе вод бассейна Инда. Для того чтобы компенсировать Пакистану потерю вод трех восточных рек бассейна, было решено построить систему ирригационных и энергетических сооружений на западных реках и их притоках. Был разработан план, предусматривавший создание ряда таких объектов, в том числе двух крупнейших основных и пяти вспомогательных плотин, а также каналов, шлюзов, гидроэлектростанций и т. д.²⁴ Помощь «Фонда развития бассейна р. Инд» отделялась пакистанской статистикой от других программ иностранной помощи, а средства, полученные от него, не включались в общую сумму помощи и не учитывались при расчетах, определявших ее роль в экономике страны.

Рост притока иностранной помощи в Пакистан в первой половине 60-х годов обусловил увеличение роли внешних источников в покрытии бюджетного дефицита. Если мы обратимся к цифрам, то обнаружим, что в 1965 г. за счет внешних экстраординарных доходов было покрыто 64% всего объема бюджетного дефицита по сравнению, например, с 45% в 1960 г. (исчислено по [67, стат. прилож., с. 170—173]). В то же время в следующем пятилетии значение указанных источников поступлений заметно сократилось, снизившись до уровня начала 60-х годов; в частности, в 1969/70 г. за счет иностранной помощи было покрыто лишь немногим более 40% бюджетного дефицита. Это было тесно связано с военным конфликтом между Пакистаном и Индией в 1965 г., в результате чего большая часть западной помощи была временно приостановлена.

Таблица 27

**Иностранная помощь Пакистану
в 1965—1970 гг. ***
млн. долл.

Год	Обещанная	Предоставленная	Использованная
1965/66	343	429	376
1966/67	572	507	456
1967/68	364	451	498
1968/69	682	668	517
1969/70	604	647	550
1965—1970	2565	2702	2397

* Составлено по [61, с. 190].

По третьему пятилетнему плану из общей суммы расходов на развитие экономики в 52 млрд. рупий 16 млрд. (около 3,5 млрд. долл.) предполагалось обеспечить за счет иностранных источников. Но уже в первый год (1965/66) выполнения плана размеры помощи сократились по сравнению с его наметками (если в проекте плана предполагалось, что в указанном году обещанная помощь составит примерно 500 млн. долл., то в действительности было обещано около 340 млн. долл., т. е. на треть меньше запланированной). Однако Пакистан располагал к началу пятилетки довольно большим переходящим остатком «обещанной» помощи, поэтому размеры «предоставленной» и «использованной» сократились меньше, чем «обещанной» (табл. 27).

Уменьшение поступлений из внешних источников серьезно отразилось на развитии экономики Пакистана и выполнении заданий третьей пятилетки. Потребовалось пересмотреть распределение капиталовложений на первые годы пятилетнего плана, очередность осуществления многих программ, принять ряд мер к ускоренному росту производства и экспорта некоторых товаров, что позволило бы как-то восполнить нехватку иностранной валюты. Правда, положение Пакистана несколько облегчалось тем, что некоторые страны, входившие в состав Консорциума помощи Пакистану весьма холодно отнеслись к идее использования этой организации как орудия проведения американской политики. Будучи заинтересованными главным образом в экономической отдаче своих программ помощи и соответственно в своевременном возврате Пакистаном его долгов, они не желали идти на грозивший убытками перерыв в ассигнованиях. У других были и политические причины для того, чтобы не соглашаться с прекращением помощи Пакистану (подробнее см. [91, с. 338—339]). Уже в ноябре 1965 г. ФРГ взяла обязательство предоставить заем в размере 38 млн. долл., затем МБРР

пообещал кредит на 25 млн. долл. Выразили готовность оказать помощь и ряд других стран.

Конечно, было бы неверным считать, что сокращение притока средств извне мало отразилось на развитии экономики Пакистана. Нехватка иностранной валюты была одной из основных причин невыполнения заданий третьего пятилетнего плана. В частности, среднегодовые темпы прироста экономики страны во второй половине 60-х годов хотя и были велики (5,1%), но не достигли запланированных 6,5%. Положение усугублялось еще и тем, что Пакистан не смог в полном объеме реализовать полученную им помощь. Если мы обратимся к цифрам, то обнаружим, что в 1965/66 г., например, страна получила в порядке помощи около 430 млн. долл. (на треть меньше наметок третьей пятилетки), а использовано было лишь около 380 млн. долл., или почти на 15% меньше поступивших средств. Аналогичная картина наблюдается и в следующем, 1966/67 г., а также в 1968—1970 гг. В общей сложности из 2,7 млрд. долл., полученных Пакистаном в порядке помощи в 1965—1970 гг., 15% так и не было использовано, хотя в последние два года действия третьего пятилетнего плана иностранная помощь, поступившая в страну, заметно превышала плановые наметки.

Значение внешних экстраординарных доходов в покрытии бюджетного дефицита в 70-е годы характеризуется большими колебаниями. Например, в 1971/72 г. за счет таких средств было покрыто 18% всего дефицита государственного бюджета; однако в следующем финансовом году этот показатель превысил 75%. В дальнейшем вплоть до начала 80-х годов внешние источники обеспечивали в среднем около 60% бюджетного дефицита. Невысокая доля внешних чрезвычайных поступлений в первый год правления режима З. А. Бхутто объясняется прекращением предоставления средств Консорциумом помощи Пакистану и рядом государств, не входящих в Консорциум²⁵. В результате из общего объема дефицита в размере 5 млрд. рупий лишь 0,9 млрд. рупий было покрыто за счет внешних источников. После согласования в 1972 г. со странами-донорами вопросов о сроках и порядке погашения задолженности, а также проведения девальвации пакистанской рупии экономическая помощь Пакистану была возобновлена; поэтому доля внешних источников финансирования, шедших на покрытие дефицита госбюджета, возросла в 1972/73 г. по сравнению с предыдущим финансовым годом более чем в 4 раза и достигла 3,9 млрд. рупий [67, стат. прилож., с. 170—173].

Этому предшествовала довольно активная внешнеполитическая деятельность правительства З. А. Бхутто. Если до кризиса 1971 г. Пакистан был в силу своего географического положения в целом «равноценно» связан как со странами Среднего Востока, так и Юго-Восточной Азии, то после отделения восточной провинции возникла серьезная проблема переориентации внеш-

**Иностранная помощь,
предоставленная Пакистану в 70-е годы*,
млн. долл.**

Год	Общая сумма помощи	Дары		Займы	
		млн. долл.	%	млн. долл.	%
1970/71	873	95	11	778	89
1971/72	143	61	43	82	57
1972/73	543	49	9	494	91
1973/74	1268	69	5	1199	95
1974/75	1166	100	9	1066	91
1975/76	958	102	11	856	89
1976/77	1115	187	17	928	83
1977/78	979	151	15	828	85
1978/79	1497	222	15	1275	85
1979/80	1714	310	18	1404	82

* Составлено по [66, с. 117; 68, с. 158].

неэкономических и внешнеполитических связей, дальнейшего расширения отношений с социалистическими странами. В решении этих и ряда других смежных проблем Пакистан стремился заручиться поддержкой как можно большего числа государств. В первые годы правления администрации З. А. Бхутто резко увеличилось число официальных визитов. И сам З. А. Бхутто, и члены его кабинета посещали (зачастую неоднократно) многие развитые и развивающиеся страны. В своей внешнеполитической деятельности правительство настойчиво стремилось активизировать взаимоотношения с ведущими капиталистическими государствами. Следует отметить, что поездки З. А. Бхутто в США, Англию, Францию, Канаду и другие страны принесли определенные результаты. В частности, правительству З. А. Бхутто удалось добиться увеличения экономической помощи западных стран и некоторого облегчения условий предоставления кредитов (несколько сократился средний процент по займам).

Одновременно с этим получили дальнейшее развитие отношения Пакистана с социалистическими государствами. В 1972 г. правительство З. А. Бхутто признало ГДР, ДРВ, КНДР. Результатом расширения внешнеполитических и внешнеэкономических связей между Пакистаном и социалистическими странами явился рост экономической помощи последних Пакистану. Уже в марте 1973 г. Советский Союз предоставил льготный кредит в размере 53 млн. руб., а позднее, в том же году, — на сумму 160 млн. руб. (см. [17; 18, с. 190]). Льготные займы предоставили Пакистану Румыния и Болгария.

70-е годы отличаются от предыдущих двух десятилетий не только заметным увеличением роли внешних экстраординарных доходов государственного бюджета, но и опережающим ростом внешних источников накопления над внутренними, общим возрастанием зависимости экономического развития Пакистана от иностранной помощи (табл. 28). В это десятилетие государственные расходы на национальное хозяйство страны финансировались в среднем на $\frac{2}{3}$ за счет средств извне.

Приведенные в табл. 28 данные отражают значительные размеры поступавшей в Пакистан иностранной помощи; достаточно сказать, что в 1974/75 г. отношение внешней помощи, предоставленной стране, к общественному продукту составило 11%. Однако наравне с ростом притока средств извне происходило дальнейшее изменение характера оплаты долгов. В частности, в 70-е годы практически полностью прекратилось предоставление кредитов, которые выплачивались бы в рупиях. Кроме того, сократилось по сравнению с предыдущим десятилетием предоставление безвозмездных субсидий²⁶. Изменения в порядке погашения иностранных кредитов в структуре помощи усугубили и без того тяжелое валютно-финансовое положение Пакистана.

Анализ географического распределения иностранной помощи в 70-е годы свидетельствует о заметном изменении акцентов в ее структуре. Во-первых, несколько возросло для Пакистана значение как стран-доноров ряда капиталистических государств (Япония, Канада, ФРГ и др.); одновременно снизилась роль американской экономической помощи: ее доля в 1970—1978 гг. не превысила пятой части всех средств, поступивших в Пакистан извне в порядке помощи. Во-вторых, усилились внешнеэкономические связи Пакистана с социалистическими странами. В-третьих, более тесными стали связи Пакистана с мусульманскими нефтедобывающими государствами.

Стремление отойти от односторонней ориентации на развитые капиталистические страны и установить курс на расширение связей с социалистическими и развивающимися государствами — одна из отличительных черт внешнеполитической деятельности правительства З. А. Бхутто. Естественно, не следует считать, что она кардинально отличалась от курса режимов М. Айюб-хана и А. М. Яхья-хана (в своих основных чертах внешняя политика правительства З. А. Бхутто являлась продолжением того курса, который проводился в 60-е годы). Однако позитивные сдвиги в этой области были налицо; достаточно сказать, что в период своего правления З. А. Бхутто дважды посетил Советский Союз с официальными визитами.

Наиболее важным для пакистанской экономики шагом режима З. А. Бхутто в области внешней политики было значительное расширение связей с мусульманскими нефтедобывающими государствами. Так, бывший шах Ирана Мохаммед Реза Пехлеви и З. А. Бхутто встречались в 70-е годы пятнадцать

Основные источники иностранной помощи в 70-е годы *

Страна, организация	Мли. долл.	Процент
Консорциум помощи Пакистану, всего . .	6 959	69,0
В том числе:		
США	1 579	15,6
Англия	571	5,7
Япония	548	5,4
Канада	543	5,4
ФРГ	453	4,5
Франция	364	3,6
Азиатский банк развития	843	8,4
МАР	817	8,1
МБРР	240	2,4
Прочие	1 001	9,9
Страны, не входящие в Консорциум, всего	1 303	12,9
В том числе:		
СССР	601	6,0
КНР	233	2,3
Польша	78	0,7
Дания	36	0,4
МВФ	276	2,7
Прочие	79	0,8
Мусульманские нефтедобывающие стра- ны, всего	1 830	18,1
В том числе:		
Иран	773	7,7
Саудовская Аравия	563	5,6
Абу-Даби	153	1,5
Кувейт	104	1,0
Прочие	237	2,3
Иностранная помощь, всего	10 092	100,0

* Исчислено по [68, стат. прилож., с. 156—161].

раз. Последний неоднократно посещал Саудовскую Аравию, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, встречался с руководителями Катара, Омана, Бахрейна. Не останавливаясь на политических причинах усиления связей Пакистана с нефтедобывающими странами Ближнего и Среднего Востока, среди экономических факторов сближения следует назвать, во-первых, острую нехватку в Пакистане нефти и нефтепродуктов; во-вторых, наличие в этих странах больших и постоянно растущих запасов иностранной валюты, условия предоставления которой не столь жестки, как развитыми капиталистическими государствами; в-третьих, заинтересованность Пакистана в мусульманских нефтедобывающих странах как в рынке сбыта ряда своих товаров ²⁷.

Займы и дары мусульманских государств Пакистану в 1973—80 гг. *,
млн. долл.

Страна, организация	1973/74 г.	1974/75 г.	1976/77 г.	1977/78 г.	1978/79 г.	1979/80 г.
Всего	610	267	240	78	145	344
В том числе:						
Иран	580	7	150	—	—	—
Саудовская Аравия	—	100	31	10	102	261
Абу-Даби	—	100	13	40	—	—
Ливия	30	50	—	—	—	—
Кувейт	—	—	25	—	28	—
Ирак	—	—	—	—	—	—
Катар	—	10	—	—	—	7
ОАЭ	—	—	—	—	2	53
Фонд ОПЕК	—	—	21	11	13	16
Исламский банк развития	—	—	—	17	—	7

* Составлено по [68, стат. прилож., с. 156—161].

Одним из результатов расширения внешнеэкономических связей Пакистана с этими государствами было значительное возрастание притока средств из указанных стран в порядке помощи. Если в 60-е годы Пакистан практически не получал займов и даров от нефтедобывающих государств Ближнего и Среднего Востока, то только в 1973/74 г. Пакистан получил ее в размере 610 млн. долл. [67, стат. прилож., с. 151]. По официальным статистическим данным за период с июля 1973 г. (начало предоставления помощи) по март 1981 г. общая сумма предоставленных мусульманскими нефтедобывающими государствами займов и даров превысила 1,8 млрд. долл. При этом около половины всей помощи (42%) поступило от Ирана; 579 млн. долл. (32%) было предоставлено Саудовской Аравией. Таким образом, эти две страны обеспечили почти $\frac{3}{4}$ всей помощи, поступившей в Пакистан из нефтедобывающих государств Ближнего и Среднего Востока.

Развитие многостороннего сотрудничества с нефтедобывающими государствами Ближнего и Среднего Востока как часть общего курса на расширение внешнеполитических и внешнеэкономических связей Пакистана являлось положительным моментом в деятельности правительства З. А. Бхутто. Дело в том, что, проводя такой курс, правящие круги страны в определенной мере снижали зависимость Пакистана от развитых капиталистических государств. Однако нельзя не учитывать и отрица-

Внешняя задолженность на 30 июня 1980 г. *

Страна, организация	Млн. долл.	Процент
Консорциум помощи Пакистану, всего . .	6496	75,0
В том числе:		
США	2363	27,3
ФРГ	861	9,9
Япония	598	6,9
Канада	383	4,4
Франция	303	3,5
МАР	786	9,1
МБРР	466	5,4
Прочие	736	8,5
Страны, не входящие в Консорциум, всего	564	6,5
В том числе:		
СССР	296	3,4
КНР	127	1,5
Прочие	141	1,6
Мусульманские нефтедобывающие стра- ны, всего	1312	15,2
В том числе:		
Иран	714	8,2
Саудовская Аравия	317	3,7
Абу-Даби	136	1,6
Прочие	145	1,7
МВФ	286	3,3
Государственный долг, всего	8658	100,0

* Составлено по [68, стат. прилож., с. 138—140].

тельные стороны такого сотрудничества. Наряду с усилением экономической зависимости от мусульманских нефтедобывающих стран Пакистан постоянно испытывает идеологическое влияние, которое оказывают на него эти государства. Исламизация многих сторон экономической, политической и социальной жизни пакистанского общества — во многом прямое следствие такого влияния. Тесная связь с мусульманским миром сказывается и на внешней политике страны.

Оборотной стороной увеличивавшейся иностранной помощи стал рост внешней задолженности Пакистана. Ниже будет еще идти речь о проблеме выплаты внешнего долга, о бремени расходов по его управлению. Здесь же хочется отметить, что, несмотря на некоторые меры, предпринимавшиеся правящими кругами страны во второй половине 70-х годов, рост внешней задолженности замедлить не удалось. Государственный долг Пакистана в 1980 г. достиг почти 9 млрд. долл. По расчетам советских экономистов, Пакистан по состоянию его платежеспособности в середине 70-х годов относился к группе наиболее

неблагополучных азиатских стран (см. [104, с. 162—163]). В табл. 31 приведены данные, характеризующие распределение внешней задолженности страны.

Как видно из данных табл. 31, $\frac{3}{4}$ всей задолженности Пакистана приходится на Консорциум помощи; при этом ведущее место здесь занимают США — 25% всей суммы государственного долга, на втором месте ФРГ — 8% и далее Япония — 6%. На страны, не входившие в Консорциум помощи Пакистану, приходилось 10% и на мусульманские нефтедобывающие государства — около 14%. Попытки правящих кругов страны уменьшить зависимость экономического развития Пакистана от притока внешних ресурсов терпят неудачу. Более того, эта зависимость на рубеже 70—80-х годов продолжала возрастать. В 1980/81 г., например, Пакистану была обещана помощь от Консорциума в размере более 1 млрд. долл., от Международного валютного фонда — около 1,7 млрд. и от США — 3 млрд. долл. Совершенно ясно, что США и другие империалистические государства, а также контролируемые ими международные финансовые организации, предоставляя Пакистану крупные займы, преследуют вполне определенную цель — укрепление в этой стране капиталистической системы и сохранение ее политической и экономической зависимости от империализма. Важнейшим фактором, заставившим членов Консорциума и Международного валютного фонда пойти на значительное увеличение в начале 80-х годов выделявшихся Пакистану средств, явилось стремление империалистических держав закрепить за ним роль плацдарма для осуществления стратегических планов этих стран в Южной и Юго-Западной Азии, в особенности для агрессии в отношении Демократической Республики Афганистан.

* * *

Подводя итог рассмотрению экстраординарных доходов государственного бюджета Пакистана, следует подчеркнуть, что на протяжении более чем трех десятилетий независимого развития страны прослеживается, несмотря на некоторые колебания, явная тенденция к повышению роли внешних источников покрытия бюджетного дефицита и соответственно к уменьшению значения внутренних источников. Это объясняется низким уровнем развития национального хозяйства Пакистана, невозможностью существенно увеличить норму накопления за счет внутренних источников, нежеланием правящих кругов страны повысить эффективность прямого налогообложения имущих слоев и, наконец, появлением на международной арене новых государств-доноров (мусульманские нефтедобывающие страны) и их готовностью предоставлять Пакистану значительную помощь не только в виде займов, но и безвозмездных субсидий. Обратной стороной этого процесса явились быстрый рост го-

сударственного долга, а также увеличение расходов на его погашение, усиление экономической и политической зависимости Пакистана от империалистических держав, а в 70-е годы и от ряда консервативных мусульманских стран, все большее втягивание Пакистана в орбиту мирового капиталистического хозяйства.

Рассматривая соотношение между внешними и внутренними источниками финансирования дефицита государственного бюджета, нужно подчеркнуть ведущую роль внешних экстраординарных доходов. Рост внутренних чрезвычайных поступлений был следствием, как правило, временного сокращения притока в страну иностранной помощи. Именно так произошло в середине 60-х годов и начале следующего десятилетия, когда вызванное политическими причинами прекращение западной помощи заставило правительство Пакистана широко использовать внутренние займы, в первую очередь у государственного эмиссионного банка, которые были практически безвозвратны, а потому приводили к инфляции со всеми ее тяжелыми последствиями для широких слоев населения страны.

Глава IV

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

После завоевания Пакистаном независимости происходил быстрый рост государственных расходов и изменялась их структура. В первую очередь это было обусловлено ростом общественного продукта, позволившим вовлечь все большую его часть в финансовое перераспределение. Другим фактором были возраставшие возможности получения внешней экономической помощи. Немаловажную роль играла и эволюция в надстройке, прежде всего в характере государственной власти. Политическая надстройка оказывала все большее влияние на процессы производства и обращения. Усиление влияния указанных факторов нашло свое отражение в первую очередь в государственном воздействии на экономику, а происшедшие сдвиги в расстановке классовых сил и изменении во внешней и внутренней политике накладывали тот или иной отпечаток на бюджетные расходы. Поэтому государственные расходы являются, пожалуй, наиболее мобильным элементом в системе государственных финансов, и те или иные изменения в надстройке оказывали влияние прежде всего на них.

В Пакистане, как и во многих других развивающихся странах, государственные расходы делятся на текущие и капитальные. Текущие, или обычные, расходы включают в основном традиционные затраты (на военные, административные, управленческие нужды), связанные с функционированием данной государственной организации, а источниками их покрытия являются, как правило, ординарные доходы. Капитальные расходы связаны с вложением средств в основной капитал и другими затратами на цели экономического развития; источники покрытия расходов по бюджету капиталовложений — в подавляющей своей части экстраординарные доходы (внутренние и внешние займы и дары). Однако четко и последовательно те и другие расходы (так же как и доходы) в указанных бюджетах Пакистана не разграничиваются. С научной точки зрения деление бюджетов на текущий и капитальный важной роли не играет, и мы их всюду объединяем.

Завоевание Пакистаном государственной независимости в

Таблица 32

Государственные расходы и ВВП Пакистана *

Год	ВВП, млрд. рупий	Государственные расходы, млрд. рупий	Отношение государственных расходов к ВВП, %
1949/50	19,9	1,9	9,5
1954/55	21,2	1,9	9,0
1959/60	31,5	3,0	9,5
1964/65	46,2	5,5	11,9
1969/70	72,0	12,2	16,9
1971/72	49,2	11,6	23,6
1972/73	60,8	13,4	22,0
1974/75	104,6	28,4	27,1
1977/78	157,2	41,5	26,4
1979/80	212,5	61,9	29,1

* Исчислено по [90, с. 172—175, 296—297; 67, стат. прилож., с. 13, 169, 182; 68, стат. прилож., с. 13, 183, 200].

1947 г. и его дальнейшее экономическое и политическое развитие повысили значение государственных финансов в национальном хозяйстве. Государственные финансы и особенно государственные расходы постепенно превращались в обязательный и очень важный элемент социально-экономического развития страны. Насколько увеличилось участие государственных финансов в процессе общественного воспроизводства, можно судить по данным о росте отношения государственных расходов к валовому внутреннему продукту (табл. 32).

Рост отношения государственных расходов к общественному продукту по своему социально-экономическому содержанию — явление сложное и противоречивое. С одной стороны, это связано с увеличением непроизводительных расходов (военные, административно-управленческие), а с другой — с ростом производительных затрат государства. Последняя категория расходов способствовала ломке колониальной структуры и укреплению экономики Пакистана. Вместе с тем нельзя забывать о том, что и производительные расходы в какой-то мере представляют собой перераспределение определенной части общественного продукта в пользу господствующих классов. Иными словами, тяготы экономического развития через государственный бюджет частично перекладывались на плечи трудящихся.

Однако, несмотря на заметный рост государственных расходов относительно общественного продукта, Пакистан отставал по этому показателю от многих стран Азии (в Индии, например, в середине 60-х годов он приближался к 17%, а в Иране превышал 20%) (исчислено по [79, с. 129, 146, 165]); в разви-

тых же капиталистических странах он колебался в пределах 30—40%. В основе такого отставания лежала прежде всего узость финансовой базы, обусловленная общей отсталостью экономики Пакистана. Ограниченность сферы товарно-денежных отношений в значительной степени сужала перераспределительную функцию финансовой и денежно-кредитной систем, масштабы и эффективность экономического регулирования методами финансовой и кредитно-денежной политики.

В 70-е годы происходило дальнейшее повышение отношения государственных затрат к общественному продукту. Рост бюджетных расходов (как абсолютный, так и относительный) в указанное десятилетие обусловлен двумя основными причинами. Первая носит объективный характер и заключается в том, что в Пакистане в современных границах (бывший Западный Пакистан) роль государственных финансов в процессе общественного производства была заметно выше, чем в Восточной Бенгалии. Это обусловило значительный скачок в сторону увеличения отношения государственных расходов к общественному продукту в 1971/72 г. по сравнению с 1969/70 г. Вторая причина — повышение значения государственных финансов в социально-экономическом развитии страны. Провозглашение правительством З. А. Бхутто в 1972 г. аграрной реформы, национализация в 1972—1974 гг. ряда промышленных предприятий и другие преобразования в области экономики, связанные с расширением государственного сектора, — все это потребовало значительного роста в первую очередь ассигнований на развитие, а также расходов на социально-культурные и другие нужды.

В результате реформ государственный сектор значительно увеличился. На конец марта 1977 г. он включал 56 действующих промышленных предприятий, объединенных в десять корпораций. Были также национализированы коммерческие банки и страховые компании. Существенно изменилось соотношение между частным и государственным секторами в промышленности Пакистана: если в 1972 г. предприятия госсектора производили около 15% всей промышленной продукции страны, то спустя пять лет их доля в промышленном производстве выросла почти до 30% (см. [119, с. 18—19]). Более того, было предусмотрено довести ее примерно до 50% (!) в результате реализации государственных инвестиций в металлургическую, машиностроительную, цементную промышленность и производство удобрений [69, с. 20]. Однако приход к власти в стране военного режима во главе с Зия-уль-Хаком и изменение экономической политики правящих кругов (акцент на частное предпринимательство) обусловили сокращение доли ассигнований на развитие в общем объеме государственных расходов — с 48% в 1976/77 г. до 42% в 1977/78 г., а соответственно и замедление роста отношения государственных расходов к ВВП.

Государственные расходы центрального правительства *

	1949/50 г.		1954/55 г.		1959/60 г.		1964/65 г.		1969/70 г.	
	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%
Расходы, всего	1920	100	1868	100	3621	100	5465	100	12 185	100
В том числе:										
на развитие экономики	324	17	561	30	1486	41	2467	45	5 347	44
военные	625	33	635	34	1044	29	1262	23	2 749	23
по управлению государственным долгом	31	2	101	6	317	9	514	10	1 120	9
административно-управленческие	132	7	202	11	281	8	364	7	495	4
прочие	808	41	369	19	493	13	858	15	2 474	20

Продолжение табл.

	1971/72 г.		1972/73 г.		1974/75 г.		1977/78 г.		1979/80 г.	
	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%	млн. рублей	%
Расходы, всего	11 640	100	13 390	100	28 356	100	41 496	100	61 930	100
В том числе:										
на развитие экономики	2 702	23	4 150	31	11 372	40	18 614	45	21 968	35
военные	3 726	32	4 440	33	6 914	24	9 674	23	12 555	20
по управлению государственным долгом	1 480	13	299	2	2 340	8	6 101	15	9 117	15
административно-управленческие	486	4	674	5	1 350	5	2 211	5	3 094	5
прочие	3 246	28	3 827	29	6 380	23	4 896	12	15 196	25

* Исчислено по [90, с. 172—175; 21; 68, стат. прилож., с. 173—200].

Основной статьей государственных расходов Пакистана на протяжении практически всех трех рассматриваемых десятилетий были затраты на экономическое развитие страны. (Лишь в первой половине 50-х годов ведущее место в структуре государственного бюджета занимали военные ассигнования.) Большая роль расходов на развитие определялась комплексом причин, среди которых необходимость диверсификации национального хозяйства Пакистана, освоения отраслей экономики, не привлекавших внимания частного сектора, а также создание условий для функционирования последнего и др. Как в 50—60-е годы, так и в следующем десятилетии ассигнования на экономическое развитие возрастали в целом опережающе по сравнению с другими видами расходов.

Второе место в структуре государственных расходов занимали военные затраты, удельный вес которых колебался в 50—70-е годы от четверти до трети всех государственных расходов; в абсолютном выражении они выросли за годы независимости в огромной степени: с 625 млн. рупий в 1950 г. до более чем 10 млрд. рупий к концу 70-х годов. Особенно резко увеличился удельный вес военных ассигнований в первые годы после завоевания страной независимости, в связи с военным конфликтом между Пакистаном и Индией в 1965 г., разделом страны на два государства в 1971 г. и др.

Место и роль расходов по управлению государственным долгом неуклонно повышались на протяжении рассматриваемых трех десятилетий; это было связано с притоком в страну внешних ресурсов и необходимостью погашения все возрастающей внешней задолженности. Затраты на административно-управленческие нужды были особенно велики в первые годы после образования Пакистана, когда перестраивался административный аппарат, создавались новые службы, учреждения и ведомства; в дальнейшем удельный вес этого вида расходов стабилизировался на уровне 5—7%. В позицию «прочие» табл. 33 включены различные виды государственных расходов, которые либо занимали незначительное место в общей сумме бюджетных затрат, либо были весьма нерегулярны.

Рассмотрим основные виды государственных расходов.

РАСХОДЫ НА РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ

Ассигнования на развитие экономики являются основной статьей государственного бюджета. Как свидетельствуют данные табл. 33, на эти цели выделялась все возрастающая доля его расходной части — 17% в 1949/50 г., 41% в 1959/60 г. и 44% в 1969/70 г. Абсолютно расходы на экономическое развитие увеличились с 324 млн. до 5347 млн. рупий [38, с. 157—158; 64, стат. прилож., с. 150—151]. Это явилось отражением тех уси-

Государственные расходы на социально-экономическое развитие*

	1950—1955 гг.		1955—1960 гг.		1960—1965 гг.		1965—1970 гг.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%
Всего	2993	100	5140	100	14 620	100	21 600	100
В том числе:								
сельское хозяйство	180	6	600	12	2520	17	2410	11
промышленность	1077	36	760	15	1910	13	2440	11
ирригация	389	13	1350	26	2050	14	5550	26
энергетика					2090	14	3010	14
транспорт и связь	419	14	1180	23	2720	19	3700	18
строительство	658	22	510	10	1890	13	1400	6
образование	150	5	600	12	950	6	1140	5
здравоохранение	90	3			370	3	550	3
прочие	30	1	140	2	120	1	1400	6

* Исчислено по [45, с. 24, 27; 66, с. 198; 90, с. 310; 215, с. 163, 181, 259].

лий, которые предпринимало правительство страны для преодоления кризисного состояния и ускорения роста экономики. Бюджетные расходы на экономическое развитие состоят из трех частей; во-первых, займы и дары провинциям, поступавшие в доходную часть провинциальных бюджетов (примерно 50—60% всех расходов на развитие); во-вторых, различные расходы центрального правительства (транспорт, связь, промышленность и т. п. — в среднем 30% ассигнований на развитие экономики) и, в-третьих, кредиты разного рода полусамостоятельным организациям, частному сектору и т. д. (около 10—20%).

Развитие национального хозяйства Пакистана тесно связано с государственными капиталовложениями. Это в особенности относится к созданию производственной инфраструктуры в ряде областей промышленности, т. е. к тем отраслям, в которые частный капитал шел неохотно либо не шел совсем. Поэтому статья бюджета «расходы на развитие экономики», по существу, связана с финансированием программ экономического развития Пакистана. Уже в 1950 г. в стране был разработан шестилетний план развития экономики. Практически он был частью согласованной шестилетней программы экономического развития стран Южной и Юго-Восточной Азии, выработанной в рамках «плана Коломбо». Государственные ассигнования по этому плану (1951/52—1956/57) предусматривались в размере 2,2 млрд. рупий [202, с. 151]. Однако в Пакистане, как и в ряде других стран Азии, план был ориентирован на медленный экономический рост, составлен без учета реальных потребностей экономики. Трудности роста национального хозяйства Пакистана после 1947 г., ущерб, который нанес стране раздел, требо-

вали бóльших капиталовложений, более высоких по сравнению с запланированными темпов экономического роста. В 1951 г. правительство Пакистана утвердило новую, двухлетнюю программу развития, заметно расширившую объем капиталовложений, главным образом в области промышленности и производственной инфраструктуры. Увеличение капиталовложений происходило и в последующие годы. В результате общий объем государственных инвестиций в экономику Пакистана в первой половине 50-х годов фактически достиг почти 3 млрд. рупий, что составило около половины всех средств, направленных на развитие национального хозяйства.

В предплановый период (до 1955 г.) сколько-нибудь заметных структурных изменений в экономике не произошло; более того, даже не были восстановлены разрушенные разделом межотраслевые и внутриотраслевые связи. Совершенно очевидно, что средств, выделенных государством в первом пятилетии 50-х годов на развитие основной отрасли — сельского хозяйства — было явно недостаточно, тем более что весомая их доля пошла на кредитование помещиков и зажиточной верхушки крестьянства. В результате объем производства сельскохозяйственной продукции, прежде всего продовольствия, начал отставать от потребностей населения, и из региона, обеспечивавшего себя продуктами питания, Пакистан стал превращаться в страну, которая все больше зависела от импорта продовольствия.

На нужды промышленности в 1950—1955 гг. была выделена наибольшая часть средств, предназначенных на развитие экономики, — около $\frac{1}{3}$, или более 1 млрд. рупий. Однако, несмотря на столь, казалось бы, значительную сумму, государственные инвестиции в эту отрасль играли подчиненную роль, так как главным направлением, избранным правящими кругами, было первоочередное развитие легкой промышленности, находившейся в руках частного сектора, оказание всемерной поддержки по государственной линии формировавшейся национальной буржуазии, привлечение в промышленность иностранного капитала. В «Заявлении о промышленной политике» от 1948 г. отмечалось, что сфера государственного сектора в промышленности должна быть ограниченной, зато большой простор должен быть открыт для частного сектора, что привело бы к росту капиталистических отношений как вширь, так и вглубь. Таким образом, уже в первом программном документе о развитии промышленности государству отводилась второстепенная роль в промышленном предпринимательстве. Государственные инвестиции в первой половине 50-х годов направлялись в бумажную, сахарную, частично джутовую отрасли. Было построено несколько небольших цементных заводов, а также по производству каустической и кальцинированной соды; что касается развития тяжелой промышленности, то к началу выполнения

первого пятилетнего плана (1955—1960) в стране только-только стали осваиваться вспомогательные отрасли первого подразделения, в частности, было построено несколько небольших предприятий основной химии.

Некоторый накопленный опыт хозяйственной деятельности и сдвиги в осуществлении инвестиционной программы в первой половине 50-х годов подготовили условия для нового этапа в планировании экономики. В 1955 г. Пакистан приступил к выполнению первого пятилетнего плана. Правда, проект его был опубликован лишь в мае 1956 г., затем он дважды пересматривался и появился в окончательном варианте лишь в 1958 г. Переход Пакистана к долгосрочному планированию на основе пятилетних планов экономического развития отражал, как и во многих других развивающихся странах, влияние и признание того значения, которое имели и имеют советские пятилетки в развитии экономики нашей страны. Первый пятилетний план Пакистана разрабатывался в условиях, когда в национальном хозяйстве страны все еще давали себя знать тяжелые последствия раздела колониальной Индии в 1947 г. Поэтому одной из основных задач плана была ликвидация таких последствий. Вместе с тем план и его выполнение должны были положить начало длительному процессу перестройки колониальной структуры экономики, индустриализации страны, подъему жизненного уровня населения. Главной же задачей («задачей первоочередной важности», как отмечалось в плане) было развитие *сельскохозяйственного производства* [44, с. 16].

Однако, несмотря на сформулированные планом задачи, основная часть государственных расходов предназначалась на развитие ирригации и энергетики, в то время как на сельское хозяйство, даже с учетом затрат по статье «помощь деревне», было выделено лишь 12% всех государственных ассигнований на национальное хозяйство. Изменение направления инвестиций в период выполнения плана было связано преимущественно со стремлением правящих кругов обеспечить в первую очередь рост частнокапиталистической промышленности и ряда других отраслей, находившихся в руках частного сектора. Уже одна такая подчиненность государственных капиталовложений интересам частнокапиталистического предпринимательства ставила под сомнение выполнение плановых заданий. Кроме того, реализация плана находилась в большой зависимости от импорта машин и оборудования, сырья и топлива для многих строившихся объектов в различных сферах экономики. Это было обусловлено крайней отсталостью (а во многих случаях отсутствием) целого ряда отраслей промышленности. Особенно заметным было невыполнение плана в области сельского хозяйства (инвестиции в эту отрасль составили 600 млн. рупий вместо предполагавшихся 1220 млн.). Естественно, что в таких условиях трудно ожидать роста сбора основных сельскохозяйствен-

ных культур; более того, во второй половине 50-х годов в отдельные годы имело место сокращение сельскохозяйственного производства. В конечном итоге сбор урожая пшеницы увеличился лишь на 4% (по сравнению с запланированными 12%), кукурузы — на 4% (по плану 15%), хлопка — на 2% (по плану — 21%); сбор риса сократился на 2%, чая — на 3%, табака — на 20% [70, с. 132]. Не были выполнены плановые наметки в области животноводства.

В годы второго пятилетнего плана из общей суммы государственных инвестиций в сельское хозяйство в размере 2,5 млрд. рублей почти половина выделялась на нужды растениеводства, в частности, предусматривались заметное увеличение применения химических удобрений и проведение политики субсидирования, рост использования улучшенных сортов семян, механизация сельскохозяйственных работ и другие меры, направленные на рост производства в этой отрасли. Около 20% всех государственных расходов предполагалось истратить на развитие других областей сельского хозяйства: животноводства, лесного хозяйства и рыболовства; 13% ассигнований государственного сектора планировалось израсходовать на проведение в жизнь земельной реформы 1959 г. и освоение новых земель [70, с. 14]. Заметный рост государственных расходов на развитие сельского хозяйства обусловил значительное увеличение производства в этой отрасли экономики. Как отмечалось в третьем пятилетнем плане, «прогресс сельского хозяйства в период второго плана был одним из наиболее обнадеживающих итогов общего развития Пакистана» [19, с. 455].

В целях дальнейшого роста этой отрасли экономики в 1961 г. в стране были созданы корпорации развития сельского хозяйства (отдельно в западной и восточной провинциях). Именно на них была возложена задача осуществления государственных инвестиций в указанную отрасль экономики и практического проведения политики в этой области. Корпорации в целом успешно выполнили поставленные перед ними задачи, в частности по распространению улучшенных сортов семян, проведению политики субсидирования продажи удобрений, внедрению улучшенных методов агрикультуры. Кроме того, корпорация западной провинции проводила большую работу по интенсивному развитию сельского хозяйства в пяти опытных районах, а восточнопакистанская корпорация вела исследование в Читтагонг Хилл Трактс в качестве первого шага к освоению этого района для ведения сельского хозяйства на интенсивной основе.

Выполнение программы государственных инвестиций в сельское хозяйство в первой половине 60-х годов позволило превысить запланированное освоение новых земель почти на 6% (1,8 млн. акров вместо 1,7 млн.) [19, с. 458; 70, с. 136]. Широкая кампания по субсидированию продажи и распределению

химических удобрений обусловила более чем пятикратный рост их использования в первой половине 60-х годов: с 32 тыс. т действующего вещества в 1959/60 г. до 162 тыс. т в 1964/65 г. [19, с. 458].

Таким образом, значительное увеличение ассигнований государства на развитие сельского хозяйства во втором пятилетнем плане по сравнению с первой пятилеткой, рост капиталистического предпринимательства в этой отрасли в совокупности с благоприятными погодными условиями в первой половине 60-х годов и определили тот путь, по которому шло развитие сельскохозяйственного производства в 1960—1965 гг.

Однако заметный рост сельскохозяйственного производства не означал, что серьезных проблем в этой области не оставалось. Не была решена главная задача — обеспечение устойчивости сельскохозяйственного производства. Не были также решены вопросы увеличения производства продукции животноводства, своевременного предоставления необходимых кредитов, более широкого распространения удобрений и улучшенных сортов семян. Несмотря на некоторый рост числа специалистов сельского хозяйства, в годы второго пятилетнего плана продолжала ощущаться их резкая нехватка. Не была решена проблема создания системы сбыта и хранения сельскохозяйственных продуктов. Эти и целый ряд других нерешенных вопросов требовали значительного роста ассигнований на развитие основной отрасли экономики Пакистана.

В годы третьей пятилетки доля государственных расходов на развитие сельского хозяйства не только не выросла, но снизилась до 11% по сравнению с 17% в первой половине 60-х годов; более того, они сократились и абсолютно. По третьему пятилетнему плану на нужды сельскохозяйственного производства предполагалось выделить 4,7 млрд. рупий; реальные расходы на развитие этой отрасли были почти вдвое меньше запланированных и составили лишь 2,4 млрд. рупий. Такое невыполнение было обусловлено нехваткой средств для финансирования как экономики в целом, так и этой важной отрасли национального хозяйства страны в частности¹.

Значительная часть расходов на развитие сельского хозяйства была направлена на его интенсификацию, улучшение методов агрикультуры, внедрение механизации, субсидирование продажи химических удобрений, гербицидов, улучшенных сортов семян. Как отмечали составители третьего пятилетнего плана, одним из наиболее важных факторов роста сельскохозяйственного производства должно стать применение химических удобрений. Большие средства, направленные в эту область, позволили практически полностью выполнить плановые наметки и довести уровень потребления удобрений со 162 тыс. т действующего вещества до 435 тыс. т [45, с. 270].

Вместе с тем в ходе выполнения программы появились серье-

езные трудности. Ухудшение финансово-экономического положения Пакистана в первые годы третьей пятилетки (в основном в связи с военным конфликтом между Пакистаном и Индией и последующим сокращением поступлений средств извне в порядке помощи) привело к некоторому падению производства удобрений на действовавших предприятиях, а также затормозило ввод в строй новых заводов более чем на два года; государственные инвестиции в эту отрасль промышленности были сокращены, чем не замедлил воспользоваться частный сектор, который активно устремился в новую сферу приложения капитала. Так, общая сумма частных капиталовложений в годы третьего пятилетнего плана составила 1,6 млрд. рупий по сравнению с предполагавшимися 0,5 млрд. рупий [45, с. 358]. Тем не менее производство химических удобрений значительно отставало от потребностей в них.

Второе место по удельному весу в общей сумме ассигнований на развитие сельского хозяйства занимали расходы по защите растений от различных вредителей. Сюда включались расходы по импорту химикатов и оборудования, оплате работы соответствующих организаций и др. Рост капиталовложений привел к некоторому увеличению использования инсектицидов и позволил охватить мерами химической защиты растений 10—15% обрабатываемых площадей [258, 27.X.1968]. Вместе с тем это было далеко от удовлетворения хотя бы наполовину потребностей по защите растений от вредителей.

Немаловажную роль в увеличении объема сельскохозяйственной продукции играл рост расходов по производству улучшенных сортов семян и их распределению. Диспропорции в развитии сельского хозяйства, а также необходимость преодоления продовольственного кризиса поставили перед Пакистаном задачу повышения урожайности основных продовольственных культур. Эта проблема в некоторой степени облегчалась тем, что в стране уже существовали необходимые предпосылки; так, в начале 60-х годов в Пакистане появились привезенные из-за рубежа высокоурожайные сорта риса и пшеницы. Внедрение новых сортов в 1967/68 г. стало исходным пунктом значительного увеличения сбора указанных зерновых культур, а также потребовало введения новых методов агрикультуры, роста применения гербицидов и пестицидов. К концу третьей пятилетки гибридные сорта пшеницы заняли более половины посевов под этой культурой, а риса — свыше $\frac{1}{3}$ всех посевных площадей под ним.

В общей сложности государственные капиталовложения в земледелие составили в среднем $\frac{3}{4}$ всей суммы ассигнований на развитие сельского хозяйства. Что касается инвестиций в другие сектора этой отрасли, то расходы на животноводство составили менее 5%, лесное хозяйство — 8 и рыбное хозяйство — 6% государственных капиталовложений в сельское хозяйство.

В области промышленности первый пятилетний план ставил задачу роста продукции в этой отрасли преимущественно за счет более полного использования производственных мощностей, а также модернизации существовавших предприятий. В соответствии с поставленной целью происходило распределение государственных промышленных ассигнований, основная часть которых приходилась на три отрасли — пищевую, цементную и химическую. Государственные капиталовложения в промышленность осуществлялись в подавляющей степени через созданную в 1952 г. Корпорацию промышленного развития Пакистана (ПИДК).

Запланированный рост промышленного производства во многих отраслях не был достигнут, о чем свидетельствуют данные о планируемом и реальном увеличении к 1960 г. мощностей ряда отраслей промышленности страны (тыс. т) (составлено по [44, с. 424; 77, с. 294]):

	Плановое задание	Выполнение
Цементная	1280	1100
Минеральные удобрения .	386	49
Сахарная	235	147
Сода кальцинированная и каустическая	97	33
Бумажная	42	25

Как видно из этих цифр, плановое задание по производству сахара было невыполнено более чем в 1,5 раза, минеральных удобрений — почти в 8 раз, бумаги — почти в 3 раза и т. д. Вместе с тем нельзя не отметить то обстоятельство, что по сравнению с выпуском этих и ряда других товаров в 1955 г. их производство в 1960 г. несколько возросло (так, производство сахара выросло почти на 45%, цемента — на 50%) [90, с. 123]. Однако факт заметного невыполнения имел место, и одной из главных причин этого была нехватка иностранной валюты. Стремясь выйти из финансового кризиса, в котором находился Пакистан в первые годы выполнения пятилетнего плана, пришедший к власти в 1958 г. режим Айюб-хана решительно взял курс на значительное сокращение импорта целого ряда товаров. В их число попали и некоторые необходимые для развития промышленного производства виды оборудования, сырья, а также топливо и др. Это, естественно, обусловило сокращение производства во многих отраслях промышленности и замедление строительства новых предприятий.

Государственные инвестиции в промышленность составили во второй пятилетке 1,9 млрд. рупий, или 13% всех государственных ассигнований на развитие экономики страны. Как отмечалось во втором пятилетнем плане развития национального хозяйства Пакистана, в первой половине 60-х годов «основной упор делается на частном предпринимательстве в промышлен-

ности» [70, с. 225]. Государственное промышленное строительство в указанный период практически ограничивалось созданием предприятий в тех областях, куда не шел (или шел крайне слабо) частный капитал, или же предприятий, имевших общегосударственное значение (например, оборонных). В этом находила свое отражение противоречивость экономической политики правящих кругов, которая была направлена, с одной стороны, на рост нормы накопления и возможно большую мобилизацию капитала (что быстрее всего можно осуществить в рамках государственного сектора), а с другой — на сокращение ассигнований в области государственного промышленного строительства (тем более, что многие крупные предприятия передавались в частный сектор).

Как и в предыдущие годы, подавляющая часть государственных инвестиций в промышленность шла через ПИДК. В 1962 г. «в результате политики правительства, направленной на децентрализацию, Корпорация промышленного развития Пакистана... была разделена на две провинциальные корпорации» [19, с. 523]². Основной задачей корпораций в период выполнения второго пятилетнего плана было создание вспомогательных отраслей промышленности: химической, цементной, по производству удобрений [70, с. 15]. В годы второй пятилетки было достигнуто существенное увеличение продукции в ряде отраслей, о чем свидетельствуют следующие данные (тыс. т) (составлено по [84, с. 198]):

	1959/60 г.	1964/65 г.
Бумага и картон	53	116
Цемент	1027	2000
Азотные удобрения	45	118
Каустическая сода	6	32
Растительные масла	35	90
Сахар	144	312

Как отмечалось в третьем пятилетнем плане экономического развития, «до получения независимости Пакистан не имел своей промышленности, вырабатывающей удобрения, бумагу, газетную бумагу, провода и кабели, сталь и другие промышленные товары. Начало развитию всех этих отраслей было положено во втором пятилетнем плане» [19, с. 521]. Именно в первой половине 60-х годов началось производство таких важных химикатов, как серная кислота, каустическая сода, порошковый углекислый натрий и др. Был введен в строй первый довольно крупный сталелитейный завод в Читтагонге мощностью 150 тыс. т металла в год. Вместе с тем сохранились дефицит валютных средств, необходимых для ввоза сырья и оборудования, нехватка квалифицированных специалистов, что не позволило реализовать имевшиеся возможности для интенсивного роста промышленного производства. «Большинство отраслей

промышленности в настоящее время (имеется в виду 1965 г. — С. К.) менее производительны, чем те же отрасли и с такой же механизацией в других более развитых странах» [19, с. 523].

Государственные расходы на развитие промышленности в годы третьей пятилетки составили 11% общей суммы ассигнований; при этом если абсолютно их размеры по сравнению со вторым пятилетним планом выросли с 1,9 млрд. до 2,4 млрд. рупий, то удельный вес упал с 13 до 11%. В первой половине 60-х годов Пакистан прошел в основном первую фазу индустриализации, когда были освоены промежуточные отрасли тяжелой промышленности: цементная, химическая, по производству удобрений и ряд других. В этих условиях перед страной встала задача создания предприятий тяжелой промышленности. «Наиболее важным в стратегии индустриализации, намеченной программой третьей пятилетки, является то, что основное внимание будет уделяться не производству товаров широкого потребления, а производству средств производства с целью внести как можно больший вклад в накопления и расширить возможности по экспорту» [19, с. 524]. Как и в предыдущем плане, здесь государственные инвестиции предполагалось вкладывать только в те отрасли, где «вложение частного капитала не ожидается, а также где совместное предпринимательство частного и государственного секторов не может быть организовано или где национальные интересы требуют вложения именно государственных средств» [19, с. 527].

Сокращение притока иностранной помощи после конфликта между Пакистаном и Индией, пожалуй, наиболее серьезно сказалось на развитии промышленности: невыполнение программы инвестиций в промышленное производство составило свыше $\frac{1}{3}$ запланированных ассигнований [45, с. 357]. Государственные расходы на развитие промышленности распределились следующим образом (млн. рупий) [45, с. 357]:

	Млн. рупий	Процент
Химическая	472	19,3
Машиностроение (без электрооборудования) . . .	433	17,8
Металлообрабатывающая .	283	11,6
Цементная и стекольная .	230	9,4
Текстильная	173	7,1
Бумажная	153	6,3
Прочие	696	28,5
Итого	2440	100,0

Как видно из приведенных данных, расходы на развитие отраслей тяжелой промышленности составили почти треть общей суммы капиталовложений в промышленное производство. В результате в 1969/70 г. было выпущено продукции машиностроения на сумму 300 млн. рупий, электромашиностроения —

400 млн. рупий, транспортного оборудования — более чем на 450 млн. рупий, в то время как в начале третьей пятилетки предприятия этих отраслей промышленности практически не выпускали никакой продукции. Существенно увеличился объем производства стали — с 12 тыс. т в 1964/65 г. до 90 тыс. т в 1969/70 г. [62, стат. прилож., с. 11—25]. Значительные средства шли на развитие основной химии: во второй половине 60-х годов в эту отрасль было вложено около 20% всех инвестиций в промышленности.

Как и в предыдущей пятилетке основная часть государственных расходов на развитие промышленности шла через провинциальные корпорации промышленного развития. Многие построенные и успешно функционировавшие предприятия передавались в частный сектор. Однако если западнопакистанская корпорация проводила такую «приватизацию» более или менее успешно, то в восточной провинции проблема «приватизации» во второй половине 60-х годов приобрела особую остроту. Это было связано с отходом от ранее практиковавшегося принципа продажи промышленных предприятий ниже себестоимости. Поэтому частные предприниматели во многих случаях отказывались от покупки государственных заводов и фабрик; последние, будучи в большинстве малорентабельными или нерентабельными вовсе, несли серьезные убытки. В конечном итоге роль ВПДК и ЗПДК сводилась к тому, что, руководствуясь условиями «смешанной экономики», они предоставляли различные льготы пакистанской буржуазии, обеспечивали ее элементами основного капитала и воздействовали таким путем на частный сектор, отраслевую структуру частного капитала (подробнее см. [116, с. 73—84]).

Государственные ассигнования на *строительство* были в годы первой пятилетки на 26% меньше запланированных. В этой связи новое строительство в городах было незначительно и сводилось главным образом к сооружению административных зданий. Основные средства пошли на ремонт зданий, сетей водоснабжения и канализации и т. п. Поэтому жилищная проблема, остроту которой предполагалось в какой-то степени ослабить к концу 50-х годов, не только не была ослаблена, но еще больше обострилась³.

Однако уже в следующей пятилетке государство выделило на нужды строительства 1890 млн. рупий. Но это была лишь незначительная часть той суммы, которая требовалась для решения сложной и острой жилищной проблемы. В третьем пятилетнем плане по этому поводу отмечалось следующее: «В последние годы быстрое экономическое развитие, привлекающее в города все большее количество людей, и высокий естественный прирост населения создали обстановку, настоятельно требующую принятия экстренных мер. К началу второго пятилетнего плана в городах не хватало 600 000 квартир. Несмотря на

то что за последние 5 лет (1960—1965. — С. К.) было построено 150 000 новых квартир, к началу третьего пятилетнего плана их уже требовалось около миллиона» [19, с. 408]. Проблема состояла не столько в обеспечении жилищем бездомных и прибывавших в города семей, сколько в создании приемлемых условий жизни для широких слоев населения страны.

По второму пятилетнему плану предслагалось освоить 300 тыс. участков земли, застроив их небольшими однотипными домами для семей, не имевших постоянного жилья. Однако план был выполнен только частично, несмотря на то что выделенные средства были освоены полностью. Основная причина — удорожание строительства, рост цен на землю и связанные с этим различного рода спекуляции и махинации. Пожалуй, успешно велись работы лишь по строительству новой столицы — Исламабада. В целом же, как отмечали составители третьего пятилетнего плана развития экономики страны, «прогресс, достигнутый в годы второго плана, едва ли оставил заметный след в решении вопросов жилищного строительства. Для реального решения проблемы не хватает четко сформулированных и увязанных между собой принципов. Рост городов развивается таким образом, что существующие проблемы не находят успешного решения» [19, с. 420].

Еще хуже обстояло дело с выполнением заданий в области строительства в третьей пятилетке, что было связано с более чем двукратным сокращением государственных затрат на развитие указанной отрасли — 1,4 млрд. рупий вместо предполагавшихся 3,03 млрд. рупий. При этом расходы на перестройку кварталов трущоб и строительство домов для семей с низким доходом составили только $\frac{1}{3}$ намечавшихся по плану. Столь же медленно выполнялись плановые наметки по развитию городского водоснабжения (из 810 млн. рупий было израсходовано лишь около 250 млн.). Вместе с тем ассигнования по строительству государственных учреждений и жилых домов для государственных служащих оказались реализованными на 60%, а по строительству новой столицы — на 91% [45, с. 517—519].

Транспорт и связь были одними из немногих отраслей экономики, государственные расходы на развитие которых в первом пятилетнем плане были близки к плановым наметкам (недовыполнение составило лишь около 12%). Новое строительство в тот период практически не велось: протяженность железных и шоссейных дорог осталась почти без изменений⁴. Ввиду нехватки средств основное внимание было сосредоточено лишь на «ремонте железных и других дорог, обеспечении функционирования транспортных коммуникаций» [70, с. 277]. Государственные расходы на реконструкцию портов (Карачи, Читтагонг и якорная стоянка в Чалне) превысили плановые наметки более чем на 50 млн. рупий (183 млн. рупий по сравнению с за-

планированными 129,5 млн. рупий) [70, с. 291]. Это было вызвано объективной необходимостью, поскольку основой функционирования пакистанской экономики является внешняя торговля, а подавляющая часть экспортно-импортных операций осуществляется через морские порты, в первую очередь через Карачи. К тому же через карачинский порт шли транзитом грузы в Афганистан. Нехватка средств обусловила невыполнение плановых наметок преимущественно по развитию почтовой, телеграфной и телефонной связи и в особенности радиовещания.

На развитие транспорта и связи в годы второй пятилетки была затрачена почти $\frac{1}{5}$ общей суммы ассигнований государственного сектора на экономику. Быстрое развитие целого ряда отраслей национального хозяйства страны потребовало расширения и модернизации производственной инфраструктуры. Во втором пятилетнем плане в связи с этим отмечалось: «Существует самая тесная взаимосвязь между развитием транспортной системы и увеличением экономического потенциала; эффективная работа транспорта необходима для успешного выполнения намеченной планом программы» [70, с. 227]. Основное внимание в этой области в 1960—1965 гг. было уделено развитию железных и шоссейных дорог (около 80% общей суммы расходов по статье «транспорт и связь»). В частности, значительные суммы были израсходованы на модернизацию действовавших железнодорожных линий, увеличение и улучшение подвижного состава, обновление путей, реконструкцию мостов, большая часть которых была построена еще в XIX в. Что касается автодорожного транспорта, то в первой половине 60-х годов было завершено строительство более чем 3 тыс. км новых дорог и улучшено свыше 2 тыс. км существовавших [19, с. 369]. Основная часть средств была направлена на развитие автодорожного транспорта в Западном Пакистане, где значение этого вида транспорта было неизмеримо выше, чем в Восточном.

Важную роль в экономической жизни страны играл и продолжает играть морской транспорт, поскольку с его помощью осуществлялась подавляющая часть внешних, а до 1971 г. — межпровинциальных экономических связей. В годы второго пятилетнего плана продолжались реконструкция и расширение портов Карачи и Читтагонга, а также якорной стоянки Чална. Значительно увеличилась телеграфная и телефонная сеть в стране; были созданы новые радиостанции в семи городах страны. В 1964 г. в Пакистане начала работу первая телевизионная станция, что положило начало регулярному ведению телепередач.

Государственные расходы на развитие транспорта и связи во второй половине 60-х годов остались практически на прежнем уровне — 18% общей суммы ассигнований на национальное хозяйство. Предполагалось, что «поднятие транспортных мощностей в третьей пятилетке будет достигнуто главным образом

благодаря улучшению эффективности существующей системы путем модернизации заводов и оборудования; улучшению техники и методов строительства, управления и эксплуатации; увеличению складов в портах; расширению сети обучения и исследовательской работы [19, с. 356]. Однако в силу целого ряда обстоятельств запланированные государственные ассигнования в размере 6561 млн. рупий осуществить не удалось — недовложение составило свыше 40%. Как отмечалось в четвертом пятилетнем плане экономического развития страны, «основной причиной невыполнения плановых наметок было значительное сокращение притока иностранной валюты; особенно заметно нехватка средств сказалась на развитии транспорта и связи в восточной провинции» [45, с. 436].

Как и в предыдущих планах, основное внимание в третьей пятилетке было уделено железнодорожному транспорту — почти $\frac{1}{3}$ всех расходов на развитие рассматриваемой отрасли производственной инфраструктуры. Продолжались обочвление подвижного состава, капитальный ремонт рельсового пути, реконструкция мостов. К началу 70-х годов была закончена электрификация железных дорог в районе г. Карачи. Однако, несмотря на увеличение инвестиций, железнодорожный транспорт не справлялся с возросшими нагрузками: среднегодовой рост грузооборота заметно отставал от темпов прироста конечного общественного продукта; если первый в 1960—1970 гг. едва достигал 1%, то второй превышал 5,3% в среднем в год [90, с. 135, 301].

В области автодорожного транспорта осуществлялось строительство новых и в особенности улучшение старых дорог, а также увеличение дорог с твердым покрытием. Много внимания уделялось развитию морского транспорта в силу его большого значения для экономического развития Пакистана: выросло число судов, вырос объем морских перевозок, интенсивно осуществлялось расширение порта Карачи. В целом рост государственных расходов на транспорт и связь обусловил дальнейшее развитие этой сферы экономики и стал предпосылкой для дальнейшего развития национального хозяйства Пакистана.

В области развития *ирригации* первым пятилетним планом предполагалось строительство новых и ремонт действовавших ирригационных сооружений, осуществление дренажных работ, борьба с засолением и заболачиванием почв. Основные работы в этой области проводились на территории современного Пакистана (преимущественно в провинции Панджаб). Как видно из приведенных в табл. 34 данных, в 1955—1960 гг. государство выделило на ирригацию и энергетику свыше четверти общей суммы государственных ассигнований. Однако рост стоимости строительства ирригационных сооружений по сравнению с запланированной, нехватка внутренних средств и медленный приток помощи извне обусловили невыполнение плановых

заданий, в том числе и в этой области. Программа нового ирригационного строительства в годы первой пятилетки была выполнена лишь на 64%, ремонта действовавших объектов — на 47, объема работ по борьбе с засолением и заболачиванием почв — лишь на 30% [70, с. 197].

Ненамного лучше обстояло дело с развитием *энергетики*. По плану предполагалось увеличить мощность электростанций (как гидростанций, так и тепловых) до 850 тыс. кВт к 1960 г. Однако в действительности они выросли лишь до 658 тыс. кВт [77, с. 228]. Несмотря на то что мощности электростанций увеличились почти вдвое по сравнению с 1955 г., плановое задание было заметно невыполнено. Главной причиной этого явилось сокращение почти в 1,5 раза государственных расходов на развитие энергетики.

Для дальнейшего роста сельского хозяйства и промышленности немаловажное значение имело увеличение по второму пятилетнему плану государственных ассигнований на ирригацию и энергетику⁵. Общая сумма государственных ассигнований на развитие указанных отраслей составила в тот период 4,1 млрд. рупий, что почти в 3 раза больше, нежели в первой пятилетке; доля их во всех расходах государственного сектора на развитие экономики достигла 28%. Основная часть средств, ассигнованных на ирригационные работы в Западном Пакистане, пошла на освоение новых земель. В первой половине 60-х годов было освоено 720 тыс. га (главным образом в северной части провинции). Вторым важным элементом в гидростроительстве явилось сооружение трубчатых колодцев: было построено свыше 30 тыс. таких колодцев. Что касается восточной провинции, то там в годы выполнения второй пятилетки был завершен ряд важных ирригационных проектов⁶. Это позволило использовать для сельского хозяйства дополнительно 28 тыс. га и обеспечило увеличение урожая на 1 млн. га обрабатываемой земли.

В области энергетики основное внимание было уделено строительству новых и повышению эффективности действовавших гидро- и теплоэлектростанций⁷. В 1960—1965 гг. общая мощность электростанций выросла более чем в 1,5 раза, а производство электроэнергии — с 1,5 млрд. до 4,1 млрд. кВт·ч [19, с. 345—347]. Таким образом, достижения в этой области были весьма заметны. Кроме того, довольно большие средства были вложены в развитие ядерной энергетики. В частности, в период выполнения второй пятилетки пакистанская Комиссия по атомной энергии подготовила 350 ученых и инженеров — специалистов по ядерной энергии, построила восемь медицинских и сельскохозяйственных центров с целью дальнейшего изучения возможного использования радиоактивных изотопов и энергии атома в сельском хозяйстве, промышленности, медицине.

В третьем пятилетнем плане государственные расходы на развитие ирригации занимали ведущее место в общей сумме

ассигнований. Большой объем капиталовложений был связан с тем, что к середине 60-х годов наметились серьезные сдвиги в развитии сельского хозяйства. А дальнейший рост сельскохозяйственного производства был практически невозможен без искусственного орошения, дренажа, борьбы с заболачиванием почв и др. В этой связи в третьем пятилетнем плане экономического развития страны отмечалось, что «стратегия программы водоснабжения... в период третьего плана продиктована несколькими факторами. Одним из наиболее важных является необходимость ускоренного развития провинций, особенно в области сельского хозяйства» [19, с. 340]. Эта программа имела несколько направлений. Основными из них были строительство новых и перестройка действовавших ирригационных каналов, а также проведение широкого комплекса мелиоративных работ (в основном сооружение дренажных колодцев с целью снижения уровня грунтовых вод в районах интенсивного заболачивания и засоления почвы). Во второй половине 60-х годов площадь вновь орошенных земель превысила 1,5 млн. га, а площадь, на которой водоснабжение было улучшено, составила почти 5,5 млн. га [45, с. 332; 256, 1973, № 7]. Именно этот значительный рост определил возможности для ускоренного развития сельского хозяйства.

Вторым важным направлением мелиоративного строительства стала так называемая «малая ирригация» — использование трубчатых колодцев с дизельными или электрическими насосами. Ввиду их сравнительно небольшой стоимости число трубчатых колодцев в годы третьей пятилетки выросло более чем в 3 раза [45, с. 323, 332].

Колодезное орошение явилось исходным пунктом для интенсификации земледелия, основой для дальнейшего перехода к производству коммерческих культур, к улучшению методов агрикультуры.

Государственные расходы на энергетику составили около 14% общей суммы ассигнований на развитие экономики во втором пятилетии 60-х годов; в абсолютном выражении они превысили 3 млрд. рупий, что почти в 1,5 раза больше средств, выделенных на развитие этой отрасли в первой половине 60-х годов. В третьем пятилетнем плане отмечалось, что «при росте экономики и улучшении жизненного уровня потребляется больше энергии, особенно электроэнергии. Увеличение мощностей и их распределение ведут к расширенной экономической активности во многих областях и повышают производительность. Таким образом, существует тесная связь между экономическим ростом и развитием гидроэнергетики» [19, с. 343]. Хотя наметки третьего пятилетнего плана в области энергетики были недовыполнены, рост этой отрасли экономики был весьма заметен. Так, мощность электростанций (как гидро-, так и тепловых) увеличилась с 1,5 тыс. мВт в 1965 г. до 2,6 тыс. мВт в 1970 г.,

а производство электроэнергии — с 4,1 млрд. до 6,8 млрд. кВт·ч [19, с. 345—347; 45, с. 421; 78, с. 313]. Основное внимание было уделено гидростанциям (как более дешевому источнику энергии). В частности, сооружена дополнительная очередь гидроэлектростанции на Карнапхули, Мангла и др.

По третьему пятилетнему плану предполагалось построить первые в Пакистане ядерные электростанции: в Карачи и Руппуре (Восточная провинция). Однако нехватка средств и задержки в строительстве не позволили закончить их сооружение к 1969/70 г. Лишь в 1971 г. вошла в строй первая атомная электростанция мощностью 137 тыс. кВт (близ Карачи).

* * *

Одной из характерных черт государственных финансов Пакистана в 70-е годы являлся значительный рост в них расходов на экономические, военные, административно-управленческие и другие цели. В этом нашло свое отражение дальнейшее развитие функций государства. Социально-классовая сущность соответствующих расходов (так же как и финансовой системы в целом) определяется характером власти, выбором пути социально-экономического развития. В Пакистане, развивающемся по капиталистическому пути, в бюджетных расходах неизбежно отразилась эксплуататорская природа государства, и их назначение сводилось в конечном итоге к укреплению и охране частной собственности, созданию необходимых и оптимальных условий для накопления капитала. Государству принадлежала важная роль в мобилизации внутренних источников накопления. Значение государственного бюджета в этом процессе выражалось и в том, что все возрастающая часть государственных расходов направлялась на капитальные вложения для расширения основных фондов в ведущих отраслях материально-вещественного производства. Бюджетные инвестиции вместе с капиталовложениями государственных корпораций и банков стали важным источником финансирования ежегодных программ развития.

Государственные расходы на развитие экономики Пакистана в 70-е годы (до 1978 г.) стали осуществляться (начиная с 1972/73 финансового года) в рамках ежегодных планов развития, а не по пятилетиям, как это было в предыдущие два десятилетия⁸. Краткосрочное годовое планирование было тесно связано с формированием бюджетной политики на очередной финансовый год. Одной из причин отказа от практики среднесрочного планирования было то, что в 1970 г. из Пакистана были отозваны американские советники из Гарвардской группы; кроме того, значительная часть экономистов и специалистов Плановой комиссии, занимавшаяся ранее разработкой эконо-

метрических моделей и другими экономико-математическими исследованиями, стала работать в Бангладеш.

Вместе с тем в некоторых официальных документах пакистанского правительства отмечалось, что разработка ежегодных планов развития ведется в рамках основных направлений четвертого пятилетнего плана (1970—1975), составленного для Пакистана в границах до 1971 г. Правда, признавалась необходимость разработки нового, пятого по счету пятилетнего плана экономического развития страны, однако работа в этой области велась крайне медленно — сказывалась нехватка квалифицированных экономистов и плановиков, в том числе специалистов в области разработки и применения в планировании эконометрических моделей. Пятый пятилетний план был опубликован лишь в 1978 г. и охватывал 1978—1983 гг.

Характеризуя структуру государственных инвестиций в 70-е годы, следует отметить, что если в 60-е годы их основным объектом были капиталоемкие отрасли производства и создание благоприятных условий для деятельности частного предпринимательства, то в следующее десятилетие государство стало превращаться в ведущую силу индустриализации всей экономики. При этом государственные капиталовложения стали направляться не только в капиталоемкие и малорентабельные отрасли и подразделения, но и в требующие меньших вложений капитала, но более трудоемкие отрасли обрабатывающей промышленности, занятые переработкой сельскохозяйственного сырья. Трудности с поступлением иностранной валюты, резкий рост расходов на импорт нефти и нефтепродуктов, необходимость строгой экономии стали серьезным ограничителем при выборе объектов для государственных капиталовложений. Другим фактором выбора стала возможность получения большей товарной отдачи и общего повышения рентабельности. Одновременно с этим правительство Пакистана стремилось к взаимоувязанному и более или менее сбалансированному развитию не только промышленности, но и сельского хозяйства, инфраструктуры и других отраслей. В частности, как видно из табл. 35, увеличились как абсолютно, так и относительно государственные инвестиции в сельское хозяйство. Это связано с проведением аграрной реформы и осуществлением ряда технико-экономических мероприятий (известных как «зеленая революция»), направленных на дальнейшее развитие этой важной и вместе с тем наиболее отсталой отрасли экономики Пакистана. Заметно выросли государственные капиталовложения в инфраструктурные отрасли. В результате значительно изменилось соотношение между инвестиционными и текущими расходами в государственном бюджете Пакистана: если в 1971/72 г. оно составляло 1 : 3, то к 1977/78 г. это соотношение почти достигло 1 : 1 (см. табл. 33).

Как уже отмечалось, государственные расходы на развитие национального хозяйства Пакистана были теснейшим образом

**Государственные расходы
на социально-экономическое развитие *,
млн. рупий**

	1971/72 г.	1973/74 г.	1974/75 г.	1976/77 г.	1978/79 г.	1979/80 г.
Всего	2702	6417	11 372	17 487	20 579	21 968
В том числе:						
сельское хозяйство . .	196	687	956	1 347	2 041	3 194
развитие бассейна р. Инд	700	741	812	646	1 031	926
ирригация	} 621	583	1 047	1 852	1 748	1 659
энергетика		907	2 008	2 548	2 935	3 255
топливо	} 173	265	524	740	605	744
промышленность		682	1 665	4 006	4 608	4 714
транспорт, связь	414	1285	2 148	3 274	4 026	3 898
строительство	159	476	949	1 277	1 534	1 423
образование	188	318	534	566	772	831
здравоохранение	} 151	176	363	540	648	682
планирование населе- ния		103	145	202	114	127
социальное обеспече- ние	7	11	13	18	18	25
прочие	93	183	208	471	499	490

* Составлено по [21; 66, с. 200; 67, с. 241; 68, с. 259].

связаны с осуществлением ежегодных программ развития. Такие программы ставили конкретные экономические задачи, которые и определяли направление инвестиционных расходов государства. Однако, рассмотрев цели этих планов, нетрудно заметить, что каждая программа имела свою узкую задачу, часто мало или вовсе не связанную с предыдущим планом (см. [230, с. 136—144]). В результате оказалось, что практически экономика стала утрачивать единое направление и перспективу развития, поскольку власти были озабочены «простым затыканием образующихся дыр». Например, по плану 1975/76 г. основное внимание было уделено росту сельскохозяйственного производства, и на эти цели были выделены значительные суммы (табл. 35); в следующем году обострился кризис в промышленности, и с целью преодоления депрессии в этой отрасли государственные расходы на развитие промышленности были увеличены более чем в 3 раза по сравнению с предыдущим, 1975/76 г., а их удельный вес в общей сумме ассигнований увеличился соответственно с 10 до 23%. Естественно, что такое «планирование» не могло привести к сбалансированному и диверсифицированному росту экономики Пакистана.

Одним из важных видов расходов в области экономики были ассигнования на *сельское хозяйство* (субсидирование прода-

жи химических удобрений, производство и распределение улучшенных сортов семян, защита растений от вредителей, механизация сельскохозяйственного производства, осуществление Комплексной программы развития деревни и др.).

Использование химических удобрений является вторым по значению (после ирригации) фактором роста сельского хозяйства; их потребление в 70-е годы увеличивалось в среднем на 20% в год. Вместе с тем потребность в удобрениях удовлетворялась за счет собственного производства менее чем наполовину; большую часть удобрений Пакистан импортирует. Мировые цены на химические удобрения в 70-е годы значительно выросли (только в 1973—1975 гг. они повысились более чем в 4 раза — со 100 до 400 долл. за тонну действующего вещества) [64, с. 21], что наряду с другими причинами обусловило рост государственных расходов на субсидирование продажи удобрений потребителям; такие затраты увеличились с 25 млн. рупий в 1971/72 г. до 370 млн. в 1976/77 г. В октябре 1978 г. было принято решение о некотором снижении цен на удобрения — с 68 до 63 рупий за 1 мешок (50 кг), что, как предполагалось, приведет к росту использования последних [256, 1978, № 48]. Такой шаг обусловил заметное увеличение в 1978/79 г. расходов государства по субсидированию продажи химических удобрений.

В 70-е годы были утверждены Комплексная программа развития деревни, программа создания агрогородов и связанная с ними Программа народных работ, цель которых — содействовать «развитию сельских районов».

Комплексная программа развития деревни, начавшаяся осуществляться в 1972 г., намечала серию мероприятий, направленных на улучшение условий жизни и повышение благосостояния сельского населения. По замыслу авторов программы, центром развития сельского района должен стать небольшой населенный пункт — «марказ», задача которого координировать деятельность государственных учреждений, связанных с сельским хозяйством, таких, как ВАПДА, Банк сельскохозяйственного развития и др. [230, с. 62—68]. Программа развития деревни предполагает комплексное развитие многоотраслевого сельского хозяйства, в особенности таких отраслей, как птицеводство, овощеводство, внедрение современных методов агрикультуры.

Программа создания агрогородов, принятая в том же году, имела своей основной целью приостановить миграцию сельского населения в города и снизить уровень безработицы⁹. Агрогорода представляют собой мелкие городские центры в сельской местности с различными коммунальными удобствами, медицинским и другим обслуживанием. Однако выполнение этой программы, как, впрочем, и Комплексной программы развития деревни и Программы народных работ, наталкивалось на главное препятствие — острую нехватку денежных средств. Так, по пла-

ну 1974/75 г. на Программу народных работ предполагалось выделить 192 млн. рупий, однако в действительности расходы были более чем на $\frac{1}{3}$ меньше запланированной суммы. Данные обзоров экономического положения Пакистана также свидетельствуют о заметном невыполнении программы развития сельских районов ввиду острой нехватки денежных средств (см., например, [64, с. 27—39; 65, с. 229—232]). Нехватка финансовых ресурсов была также одной из причин медленного проведения в жизнь аграрной реформы, провозглашенной в 1972 г.

Неудачи с выполнением указанных программ, отсутствие достаточной координации между ними обусловили необходимость изменения формы вмешательства государства в развитие сельской местности. Это нашло свое отражение в пятом пятилетнем плане экономического развития Пакистана (1978—1983), по которому Комплексная программа развития деревни и Программа народных работ были интегрированы и руководство в проведении последних в жизнь было возложено на одну организацию. Общая сумма расходов на развитие сельских районов была определена в 1,5 млрд. рупий [42, с. 37].

Государственные расходы на сельское хозяйство теснейшим образом связаны с ассигнованиями на *ирригацию* и с выделенными в самостоятельную позицию в государственном бюджете *расходами на развитие бассейна р. Инд*. Континентальность и засушливость климата Пакистана обуславливают сильную зависимость развития растениеводства от искусственного орошения. Достаточно сказать, что житница Пакистана, Пенджаб, практически полностью зависит от орошения. В целом же по стране орошается свыше $\frac{2}{3}$ посевов (подробнее см. [13, с. 241—251]). Именно расширение системы искусственного орошения являлось главным фактором роста сельскохозяйственного производства. О том значении, которое имеет ирригация для повышения продукции земледелия, говорит и увеличение государственных ассигнований на ее развитие; так, расходы на ирригацию (включая реконструкцию бассейна р. Инд) возросли с 0,9 млрд. рупий в 1971/72 г. до 2,5 млрд. рупий в 1979/80 г.

Основным объектом приложения государственных инвестиций в этой области в 70-е годы было сооружение плотины Тарбела, начавшееся еще в 1968 г. По оценкам пакистанских экономистов, полный ввод в строй плотины позволит увеличить орошаемые площади в стране почти на 20%. Однако завершение работ задерживается из года в год, и одна из причин этого — нехватка денежных средств. Кроме того, если первоначальная стоимость строительства была определена в 315 млн. долл., то к 1976 г. она превысила 1 млрд. долл. [13, с. 246; 65, с. 23]. Как правило, стоимость строительства многих объектов в процессе производства работ повышается, но в данном случае имел место более чем трехкратный (!) рост.

Другая важная статья расходов на ирригацию связана с сооружением и эксплуатацией трубчатых колодцев. В условиях нехватки поверхностного стока использование грунтовых вод является более надежным источником орошения. Говоря о значении этого вида орошения для подъема сельскохозяйственного производства, индийский экономист Б. М. Ехатия назвал его «трубчатой революцией» [178, с. 153]. Трубчатые колодцы имелись уже в 50-е годы, но в 60-е и особенно в 70-е годы их численность стала заметно расти — с 87 тыс. в 1969/70 г. до 171 тыс. в 1978/79 г. Быстрому распространению этого вида орошения способствовало развитие энергетики и электрификации сельских местностей, в результате чего более дорогие дизельные двигатели для колодцев стали вытесняться электрическими (если стоимость первых — в среднем 9,6 тыс. рупий, то вторых — 7,8 тыс.) [191, с. 18]. Рост использования скважинной ирригации увеличил интенсивность землепользования на 60%, а использование химических удобрений — в 15 раз [178, с. 155]. Государство субсидирует сооружение трубчатых колодцев, выделяя от 4 тыс. до 12 тыс. рупий на покупку и установку двигателя; только в 1977/78 г. общая сумма расходов по этой статье составила 26 млн. рупий [178, с. 156].

С расходами на ирригацию тесно связаны ассигнования на развитие *энергетики*. Так, ввод в строй плотины Тарбела увеличит орошаемые площади, а построенная здесь гидроэлектростанция даст стране дополнительную электроэнергию. Основные затраты в этой области, как и раньше, осуществлялись ВАПДА — Управлением по развитию водных и энергетических ресурсов. Государственные расходы на развитие энергетики возросли особенно заметно начиная с 1974/75 г., что непосредственно связано с разразившимся в мире энергетическим кризисом; если в 1973/74 г. эти расходы составили лишь 0,9 млрд. рупий, то в следующем финансовом году они выросли более чем в два раза, превысив 2 млрд. рупий, а в 1979/80 г. достигли 3,3 млрд. рупий (табл. 35). Не ставя перед собой задачу проанализировать влияние кризиса на экономику Пакистана, необходимо, однако, отметить, что энергетический кризис вынудил правящие круги обратить больше внимания на развитие энергетики. Так, в 1973/74 г. ассигнования по двум статьям — «энергетика» и «топливо» — составили 18% всех расходов государства на экономику, а в следующем финансовом году на эти цели было мобилизовано уже 22%. Однако в условиях значительной нехватки финансовых средств это было достигнуто ценой сокращения расходов по другим статьям.

Основные средства вкладывались в развитие гидроэнергетики (как источника наиболее дешевой энергии), что позволило увеличить производство электроэнергии на гидростанциях с 2,9 млрд. кВт·ч в 1969/70 г. до 7,5 млрд. кВт·ч в 1977/78 г. [67, стат. прилож., с. 59]. В результате заметно уменьшилась роль

тепловых и дизельных электростанций в производстве электроэнергии: если в 1965 г. соотношение между мощностями действовавших ГЭС и ТЭС составляло 1 : 4, то к 1976 г. оно стало равно 1 : 1. В 1979 г. вступили в строй два генератора на гидроэлектростанции Варсак общей мощностью 80 тыс. кВт. Но наибольший прирост мощностей ожидается после ввода в строй в 1980—1983 гг. пяти генераторов гидроэлектростанции Тарбела.

Размеры государственных инвестиций в *промышленность* в 70-е годы и их направление определялись теми условиями, в которых происходило развитие этой важной отрасли национального хозяйства Пакистана. Общая характеристика динамики промышленного производства в указанный период отражена выше; здесь же основное внимание будет уделено направлению государственных расходов в данную отрасль, эффективности их использования и влиянию на развитие промышленности в целом.

Повышение значения государственного сектора в национальном хозяйстве Пакистана в результате проведения экономических реформ нашло также свое отражение в росте государственных расходов на развитие промышленности. Если в 1971/72 г. они составили всего лишь 173 млн. рупий, то в 1976/77 г., например, превысили 4 млрд. рупий, т. е. налицо более чем двадцатикратный рост государственных инвестиций в промышленность в текущих или десятикратный в неизменных ценах. Капиталовложения увеличились не только абсолютно, но и относительно: удельный вес их в общей сумме государственных расходов на развитие экономики составил 6,4% в 1971/72 г., но уже 21% в 1979/80 г.; в 1974/75 г. впервые за всю историю существования Пакистана государственные капиталовложения в промышленность превысили частные инвестиции.

Об эффективности использования государственных расходов можно судить по данным о выпуске промышленной продукции государственных предприятий. В 1970—1972 гг. сложились крайне неблагоприятные условия для функционирования последних, связанные с влиянием последствий кризиса 1971 г., девальвацией рупии в 1972 г. и другими причинами. В результате подавляющая часть находившихся под контролем государства предприятий понесла значительные убытки. Однако уже в 1972/73 г. отмечен рост производства в размере 18%, а реализации продукции — на 49%. В 1974/75 г. эти показатели составили соответственно 22 и 60% [230, с. 84]. Наибольших успехов добились Корпорация тяжелого машиностроения и Автомобильная корпорация Пакистана, рост производства на предприятиях которых достиг в 1974/75 г. соответственно 193 и 289% по сравнению с предыдущим годом [65, с. 39]. Вместе с тем не следует переоценивать успехи предприятий государственного сектора. Помимо указанных выше трудностей и недостатков их деятельности нельзя не отметить несоответствия между ростом

производства, реализацией продукции и размером получаемых прибылей. Особенно заметно несоответствие выявилось в 1975—1977 гг.; в 1976/77 г. большинство государственных корпораций потерпело серьезные убытки. Отчасти это объясняется влиянием объективных факторов, таких, как энергетический и валютно-финансовый кризисы, отчасти же это связано с низкой конкурентоспособностью многих товаров национальной промышленности, в том числе и производственного назначения.

Руководство государственных корпораций прилагало усилия к тому, чтобы обеспечить дальнейшее развитие промышленных предприятий в основном за счет капитализации прибылей. Однако эти попытки не только не увенчались успехом, но и наоборот, — доля самофинансирования постепенно уменьшалась; так, в 1970/71 г. ее удельный вес в государственных расходах на развитие промышленности составил 17,4%, а в 1976/77 г. он упал до 4,7% [256, 1979, № 21]. Таким образом, прибыли государственных предприятий не стали источником внутренних накоплений и осуществления индустриализации в Пакистане, не обеспечили покрытия государственных расходов на развитие промышленности. А именно такое решение проблемы финансирования необходимо для дальнейшего роста как экономики в целом, так и промышленного производства в частности.

Анализируя государственные инвестиции в промышленность, нельзя не сказать о строительстве крупнейшего промышленного предприятия в стране — Карачинского металлургического завода, сооружаемого с финансовой и технической помощью Советского Союза. Первоначальная стоимость проекта была определена в размере 14 млрд. рупий (в том числе 7,4 млрд. рупий в иностранной валюте), однако рост цен привел к удорожанию строительства и повышению его стоимости: в 1978 г. стоимость капитального строительства возросла до 18 млрд. рупий, из которых 7,7 млрд. рупий — в иностранной валюте [66, с. 57]. На строительство этого предприятия ежегодно выделялись значительные и постоянно возрастающие суммы — 56 млн. рупий в 1973/74 г., 410 млн. рупий в следующем финансовом году и 1 млрд. рупий в 1975/76 г. [64, с. 57—58; 65, с. 53].

К концу 1980 г. был уже выполнен значительный объем работ; в сентябре указанного года была сдана в эксплуатацию первая коксовая батарея, на продукции которой будут работать доменные печи завода. Предполагается, что на полную мощность (1,1 млн. т стали в год) завод выйдет в 1984/85 финансовом году. Ввод в строй Карачинского металлургического завода избавит Пакистан от необходимости тратить большие суммы иностранной валюты на импорт черных металлов (так, в 1974/75 г. на эти цели было израсходовано свыше 200 млн. долл.) [65, с. 52], а также снизит уровень безработицы и неполной занятости в стране. Только на эксплуатации завода будет

занято 15 тыс. человек; кроме того, в смежных отраслях число рабочих мест возрастет на 20 тыс. человек [22, с. 44]. По пятому пятилетнему плану экономического развития страны на 1978—1983 гг. из 21 млрд. рупий, ассигнованных на развитие промышленности в государственном секторе экономики, 11,2 млрд. рупий, т. е. свыше 50%, предполагается израсходовать на завершение строительства Карачинского металлургического завода. О государственных расходах на развитие промышленности в 1978—1983 гг. можно судить по приведенным ниже данным (млн. рупий) (составлено по [42, с. 90]):

Завершение строящихся объектов, всего	16 169
В том числе:	
Карачинский металлургический завод	11 150
Цементные заводы	2 420
Предприятия по производству удобрений	1 900
Сахарные фабрики	382
Другие предприятия	317
Строительство новых объектов, всего	4 831
В том числе:	
Тракторный завод	1 260
Завод по производству средств транспорта	560
Металлургический завод	100
Прочие предприятия	2 911
	<hr/>
Итого	21 000

В целом политика правящих кругов в пятой пятилетке в области государственного промышленного производства такова, что предпочтение в выделении денежных ресурсов отдается завершению уже начатых промышленных объектов. Среди них кроме Карачинского завода семь предприятий по производству цемента, ряд заводов по производству удобрений, сахарные и другие фабрики.

Государственные расходы на развитие *транспорта и связи*, так же как и инвестиции в промышленность, имели в 70-е годы заметную тенденцию к росту. Если в 1971/72 г. они составили 0,4 млрд. рупий, или 15% общей суммы государственных ассигнований на развитие экономики, то в 1977/78 г. эти расходы возросли до 3,9 млрд. рупий (около 18% всех инвестиций государства в национальное хозяйство). Расходы на развитие указанной отрасли экономики в 70-е годы даже с учетом инфляции возрастали значительно быстрее, нежели в предыдущем десятилетии; достаточно сказать, что в третьей пятилетке общая сумма ассигнований по статье «транспорт и связь» составила лишь 3,7 млрд. рупий, в то время как в одном 1977/78 финансовом году капиталовложения в указанную отрасль превысили 3,4 млрд. рупий. Это связано как с дальнейшим ростом экономики страны, так и с необходимостью привести уровень развития транспорта и связи в соответствие с возросшими потребностями других отраслей национального хозяйства Пакистана.

Большая часть средств, направлявшихся в эту область, шла на развитие железнодорожного транспорта, представляющего собой основу транспортной системы страны. Приведенные ниже данные характеризуют структуру расходов государства на различные области транспорта и связи (составлено по [230, с. 207—208]):

	1975/76 г.		1976/77 г.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%
Центральное правительство, всего . . .	1568	65	2066	70
В том числе:				
железнодорожный транспорт	620	26	682	23
автомобильный транспорт	483	20	613	21
телеграф и телефон	250	10	381	13
морской транспорт (включая портовое строительство)	144	6	286	9
гражданская авиация	60	2	93	3
прочие	11	1	11	1
Провинциальные правительства, всего . .	844	35	906	30
В том числе:				
Панджаб	359	15	415	14
Синд	260	11	269	9
СЗПП	121	5	128	4
Белуджистан	104	4	94	3
Итого . . .	2412	100	2972	100

В январе 1974 г. в стране была принята программа дальнейшего развития транспорта, которая определила основные объекты приложения капитала и наметила пути повышения эффективности его работы. Наиболее важными объектами явились строительство крупного сортировочного узла в Пипри (что самым тесным образом связано с сооружением здесь Карачинского металлургического завода) и прокладка второй колее на участке Карачи — Котри¹⁰ [64, с. 156]. Планировалось увеличить пропускную способность ряда железнодорожных линий, в том числе одной из главных магистралей, Карачи — Лахор, на 30%. Осуществление двух вышеупомянутых, как и многих других проектов, заметно затягивалось, и основной причиной была нехватка денежных средств, в особенности иностранной валюты. (Как правило, валютная доля составляла в среднем половину всех ассигнований на развитие железнодорожного транспорта.) Не были выполнены и плановые наметки по росту грузооборота и пассажирских перевозок; так, грузооборот железных дорог увеличился в 1974—1977 гг. менее чем на 6%, а пассажирские перевозки — в среднем на 10% (исчислено по [50, с. 27]). Та же самая причина, а именно ограниченность финансовых ресурсов задерживала развитие и автомобильного транспорта, требовавшего, как и другие области производственной инфраструктуры, значительных инвестиций.

В 70-е годы немалые средства выделялись для развития

морского транспорта, обеспечивавшего экспортно-импортные операции Пакистана. Начиная со второй половины 60-х годов порт Карачи работал все с большей перегрузкой и не справлялся с грузовыми потоками, шедшими как в страну, так и из нее. Кроме того, ввод в строй Карачинского металлургического завода потребует значительного роста импорта сырья. Эти причины вызвали необходимость реконструкции Карачинского порта, а также сооружения нового порта Касим. Однако недостаток финансовых ресурсов и здесь сдерживал увеличение расходов на развитие морского транспорта, несмотря на ту большую роль, которую он играет в функционировании и дальнейшем росте национальной экономики. Достаточно сказать, что на улучшение морских перевозок, строительство и реконструкцию портов выделялось менее 10% всех ассигнований, проходивших по статье «транспорт и связь».

Выше отмечалось, что инвестиции в отрасли производственной инфраструктуры осуществляло преимущественно государство, поскольку частный сектор не желал брать на себя подобные расходы. Вместе с тем не только эта причина побуждает взваливать на себя бремя больших расходов, почти не дающих никакой отдачи. Дело в том, что с развитием капиталистических отношений ускоряется и усиливается процесс обобществления производства. Это обуславливает необходимость сосредоточения в руках государства таких отраслей экономики, которые по своей природе требуют общественного регулирования. В этой связи Ф. Энгельс писал: «Эта необходимость превращения в государственную собственность наступает прежде всего для крупных средств сообщения: почты, телеграфа и железных дорог» [8, с. 289]. Действительно, в условиях капиталистических отношений владение частным сектором такими отраслями экономики, которые обслуживают не только всех частных предпринимателей, но и государственный сектор, становится препятствием на пути развития частного сектора, и государство как своего рода «коллективный капиталист» сосредоточивает такие отрасли в своих руках. Нельзя не учитывать и того, что ряд областей производственной инфраструктуры (такие, например, как железные и автомобильные дороги) носит стратегический характер.

Государственные ассигнования на *строительство* занимали в бюджете сравнительно небольшое место, составляя в среднем 7—9% общей суммы расходов (см. табл. 35). Значительная часть этих средств шла на жилищное строительство. Государство, как и раньше, осуществляло сооружение кварталов сравнительно дешевых жилых помещений для наименее обеспеченных слоев городского населения. При этом надо отметить, что в 1947—1976 гг. государство освоило 260 тыс. участков, из которых почти половина была освоена в 1970—1976 гг. (см. [96]). Этому в немалой степени способствовала кредитная политика

правлящих кругов, направленная на стимулирование деятельности частного сектора в области строительства. Особенно заметно жилищное строительство развернулось в середине 70-х годов. Основными субъектами приложения капитала стали ареал Исламабад — Равалпинди, города Карачи и Лахор. Только в 1975/76 г. на строительство жилых помещений было ассигновано 200 млн. рупий. Вместе с тем, несмотря на довольно большие суммы, выделявшиеся по статье «строительство» (по бюджету 1977/78 г. эти расходы составили 1,6 млрд. рупий), по обеспеченности населения жильем Пакистан занимает место в нижней группе развивающихся стран и по темпам жилого строительства отстает от большинства развивающихся стран.

Анализ государственных расходов на экономическое развитие позволяет сделать ряд выводов. Основным критерием направления государственных инвестиций являлась незаинтересованность частных капиталовладельцев в развитии тех или иных отраслей в силу, например, низкой нормы прибыли либо вообще неприбыльности, длительности срока окупаемости и других причин. Поэтому большие средства вкладывались государством в производственную инфраструктуру, тяжелую промышленность, многие отрасли горнодобывающей промышленности. Неудивительно, что инвестиции, например, в сельское хозяйство — основную отрасль экономики Пакистана — сравнительно невелики.

В условиях ограниченности финансовых ресурсов правящие круги страны в своей политике в распределении государственных расходов были вынуждены ориентироваться на те отрасли, развитие которых имело первоочередное значение для роста всего национального хозяйства Пакистана (так, например, было с расходами на энергетику после того, как в 1974/75 г. в стране разразился энергетический кризис). Однако во многих случаях такая политика была не чем иным, как «политикой затыкания дыр», нежели действительно разумной экономической политикой государства, так как сокращались ассигнования по одной статье, а денежные средства перебрасывались в другую область — туда, где образовывался прорыв. Это и было одной из причин заметных колебаний в размерах государственных расходов по тем или иным статьям в 70-е годы.

ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ

На протяжении всех лет независимого существования Пакистана военные расходы являлись одной из основных статей государственных затрат. Это обусловлено как напряженными отношениями с граничащими с Пакистаном странами (противоречие между Пакистаном и Индией по кашмирскому вопросу и разделу вод р. Инд; трения между Пакистаном и Афганиста-

ном по проблеме Пуштунистана), так и участием его в военных блоках СЕАТО и СЕНТО. В определенной степени большие военные расходы являлись следствием внутренних политических и частично экономических противоречий. Особенно велик был удельный вес военных расходов в первые годы после завоевания независимости — около 35% всех расходов центрального правительства (исчислено по [28, с. 10, 14]). (В дальнейшем, вплоть до начала 60-х годов, доля этого вида расходов стабилизировалась на уровне 30%.) Вступление Пакистана в середине 50-х годов в военные блоки СЕНТО и СЕАТО явилось одной из главных причин значительных, истощавших страну расходов на оборону. Достаточно сказать, что в 1950—1965 гг. прямые военные расходы поглотили около 15 млрд. рупий, в то время как ассигнования на развитие экономики составили за тот же период 23 млрд. рупий; в 50-е годы военные расходы были даже выше затрат на экономику — 8,7 млрд. по сравнению с 8,1 млрд. рупий. Расходы Пакистана на нужды обороны значительно превысили все поступления по программе помощи США Пакистану (при этом в ряде случаев поступающие извне средства шли на строительство объектов, имевших явное военное значение). Но особенно заметно возросли эти расходы после военного конфликта между Пакистаном и Индией в сентябре 1965 г. Достаточно сказать, что если в 1964/65 г. удельный вес рассматриваемого вида расходов во всех затратах центрального правительства составлял 23%, то в следующем, 1965/66 г. он увеличился до 39% (исчислено по [74, с. 653]).

Основная часть военных расходов (около 75%) приходилась на содержание сухопутных войск. Следующей по значимости статей были затраты на содержание военно-воздушных сил — в среднем 10% всех ассигнований на оборону. Ниже приведены имеющиеся данные, характеризующие структуру расходов на военные цели в первой половине 60-х годов [26, с. 42]:

	Процент
Военные расходы, всего	100
В том числе:	
содержание сухопутных войск . .	75
содержание военно-воздушных сил	10
содержание военно-морских сил .	6
расходы на материально-техниче-	
ское оснащение вооруженных сил	5
прочие военные расходы	4

Основную часть военного снаряжения Пакистан получал из США (до 1966 г., когда США наложили эмбарго на поставки оружия Пакистану), некоторую часть — из Англии (военные корабли), а с середины 60-х годов стало поступать вооружение из КНР¹¹. Своей собственной военно-промышленной базы, достаточной для обеспечения потребностей вооруженных сил, Пакистан не имеет. По официальным данным, в среднем 80% во-

оружения импортируется; в импорте основное место занимают крупнокалиберные орудия и тяжелая боевая техника — танки, бронетранспортеры и т. п.

Подавляющая часть средств на военные нужды проходила по текущему бюджету центрального правительства. Однако на эти же цели направлялась часть средств из бюджета капиталовложений, которые проходили по статье «непроизводительные расходы». Кроме того, следует иметь в виду, что, во-первых, прямые военные ассигнования по обоим бюджетам не учитывали многочисленных косвенных военных расходов (на строительство портов, дорог, имевших стратегическое значение и др.) и, во-вторых, часть военной помощи из США и через блоки СЕАТО и СЕНТО проходила по внебюджетным каналам [173, с. 218]. В связи с этим фактические расходы Пакистана на нужды обороны больше, нежели показано в государственном бюджете¹². Прямые и косвенные военные затраты тяжелым бременем лежат на пакистанской экономике и не только несут дополнительные тяготы и лишения основной массе трудящихся, но и зачастую сокращают ресурсы, столь необходимые для финансирования промышленности, сельского хозяйства, проектов социальной инфраструктуры. Военная «помощь» США и других развитых капиталистических государств Пакистану в 50—60-е годы была одним из основных орудий закабаления страны международным империализмом. Империалистические силы использовали противоречия между Пакистаном и Индией по кашмирскому вопросу, пограничному району Джунагадх и др. Угроза военного конфликта между Пакистаном и граничащими с ним странами использовалась для того, чтобы еще сильнее привязать Пакистан к США, другим западным государствам, агрессивным блокам СЕНТО и СЕАТО.

В первой половине 70-х годов удельный вес затрат на военные цели возрос почти до $\frac{1}{3}$ общей суммы государственных расходов. Это было связано главным образом с последствиями декабрьской войны 1971 г. с Индией и военными действиями в Бангладеш, а также с напряженными отношениями, которые продолжали оставаться между Пакистаном и Индией. Военные расходы по бюджету 1970/71 г. (включая бывший Восточный Пакистан) составили 3 млрд. рупий. В следующем финансовом году они достигли по смете 3,4 млрд. рупий, а в действительности превысили 4 млрд. рупий. Расходы на военные цели в 1973/74 г. увеличились незначительно — до 4,2 млрд. рупий, но в следующем финансовом году они резко возросли и достигли почти 7 млрд. рупий. Более того, в условиях неблагоприятной экономической конъюнктуры, сложившейся на мировом рынке и связанной с энергетическим кризисом, повышением цен на машины и оборудование, а также сокращением экспорта хлопка (в результате чего уменьшились валютные поступления), военные ассигнования не только не сократились, но продолжа-

ли увеличиваться, достигнув почти 8 млрд. рупий в 1976/77 г. и превысив 12 млрд. рупий (что составило 1268 млн. долл.) в 1979/80 г.

В 70-е годы в Пакистан в бóльшем количестве, нежели раньше, стали поступать из Франции «Миражи», по лицензии началось производство французских вертолетов, уже в течение длительного периода времени, вплоть до конца 1979 г., шли переговоры о закупке установки по регенерации ядерного топлива (с помощью которой, по свидетельству специалистов, можно получить сырье для создания ядерного устройства). Лишь под давлением мировой общественности Франция воздержалась от поставок частей установки. В 1974 г. Пакистаном было закуплено у Англии два противолодочных корабля класса «Витби» стоимостью 2 млн. ф. ст. каждый, которые оснащены первоклассным электронным оборудованием. Еще более тесными стали военные связи Пакистана с Китаем: в 1973 г. у Китая было закуплено наступательное оружие, в том числе бомбардировщики ТУ-16, а в следующем году была достигнута договоренность о поставках Пакистану ракет типа земля-воздух [254, 18.VI.1974]. Расширению связей Пакистана и Китая в военной области способствовал ввод в строй в 1978 г. важного в стратегическом отношении Каракорумского шоссе, связывающего обе страны и функционирующего почти круглый год. Особенно интенсивно стали осуществляться военные поставки начиная с 1980 г. в связи с действиями афганских контрреволюционеров против Афганистана с территории Пакистана. В этот период в Пакистан стало поступать легкое стрелковое вооружение, танки, самолеты МИГ-19, легкие бомбардировщики, артиллерийские орудия, патрульные катера. Кроме того, Китай помог Пакистану создать военные производственные центры по ремонту танков и самолетов. Запасные части для них также обеспечивает Китай.

На рубеже 70—80-х годов более активным стало военное сотрудничество между Пакистаном и США. Летом 1981 г. между двумя странами было достигнуто соглашение, в соответствии с которым в течение пяти лет Вашингтон предоставит военно-экономическую помощь на сумму свыше 3 млрд. долл. США взяли обязательство поставить современные истребители-бомбардировщики «F-16», самолеты «F-15», танки «M-60», зенитные ракеты типа «Хок» и другое вооружение. В кругах американского конгресса не скрывали, что соглашение о предоставлении военной и экономической помощи на столь большую сумму может быть реализовано, если Пакистан будет послушным исполнителем внешнеполитических замыслов США.

В 1971 и 1977 гг. группой экспертов ООН был подготовлен доклад «Экономические и социальные последствия гонки вооружений и военных расходов». В нем, в частности, отмечалось, что к началу 70-х годов объем мировых военных расходов был

равен сумме ВВП развивающихся стран Южной Азии, Дальнего Востока и Африки с общей численностью населения 1,3 млрд. человек [20, с. 9].

В рамках мировой капиталистической системы на развивающиеся страны приходится примерно $\frac{1}{10}$ всех военных расходов (подробнее см. [117, с. 22—40]). Их распределение по регионам весьма неравномерно: большая часть — примерно 40% — приходится на Азию (исключая Ближний Восток), 24% — на Латинскую Америку, 20% — на Ближний Восток и 16% — на Африканский континент [165, с. 288]. Для того чтобы представить, какое место занимает Пакистан в системе военных расходов Азии, достаточно сравнить отношение ассигнований на вооружение к ВВП в ряде азиатских государств в 1975 г. [201, с. 78—79]:

Страна	Процент
Индонезия	3,8
Ирак	18,7
Иран	17,4
Малайзия	4,0
Пакистан	6,2
Саудовская Аравия .	7,1
Таиланд	3,7
Филиппины	2,6

Как видно из приведенных данных, Пакистан по этому показателю находился на втором месте после мусульманских нефтедобывающих государств. В среднем же развивающиеся страны расходуют на вооружение 4—5% своего валового национального продукта.

РАСХОДЫ ПО УПРАВЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ

В Пакистане, как и во многих других развивающихся странах, государство вынуждено прибегать к займам в первую очередь для финансирования экономики, а также покрытия военных и других расходов. С этим связано возникновение государственного долга и необходимости погашения взятых займов и уплаты по ним процентов. Расходы по управлению государственным долгом были сравнительно невелики в первые годы после получения Пакистаном независимости — 1,6% в 1949/50 г., 2,8% — в 1951/52 г. в общей сумме государственных расходов; но в связи с увеличением сумм использованной внешней помощи для развивающейся экономики они стали быстро расти — 5% в 1954/55 г., более 6% в 1959/60 г. и превысили 9% в конце 60-х годов.

Из общей суммы расходов по управлению государственным долгом подавляющая ее часть приходится на выплату внешних

займов и кредитов, а также процентов по ним. Незначительную долю (менее 10% расходов по этой статье) составляют платежи по погашению внутреннего долга. Их отличие от выплат по погашению внешней задолженности заключается в том, что они не ведут к утечке средств из страны и оказывают влияние лишь на перераспределение части национального дохода внутри Пакистана. Однако выплаты процентов по внутренним займам имеют определенные социальные последствия, так как получатели процентов относятся, как правило к группам со средними или высокими доходами, а мобилизация средств для осуществления подобных платежей (особенно путем дефицитного финансирования) ложится тяжелым бременем на людей с низкими доходами.

Таким образом, значительный не только абсолютный, но и относительный рост расходов по управлению государственным долгом связан преимущественно с возрастающим притоком средств извне. Если в первой половине 50-х годов финансирование экономического развития Пакистана осуществлялось примерно на 10% за счет внешней помощи, то в годы первого пятилетнего плана эта цифра увеличилась до 39%, а в третьей пятилетке составила почти 50%. Естественно, возросли платежи по внешнему долгу — с 31 млн. рупий в 1949/50 г. до 317 млн. в 1959/60 г. и до 1120 млн. рупий в 1969/70 г.

Увеличение расходов по государственному долгу связано также с изменением структуры иностранной помощи. Если в 50-е годы более половины всей помощи извне составляли субсидии, то в период 60-х годов подавляющая ее часть поступала в качестве займов, о чем свидетельствуют следующие цифры [233, с. 28]:

1950—1955 гг. 1955—1960 гг. 1960—1965 гг. 1965—1968 гг.

Иностранная помощь, всего, млн. долл.	371	990	2377	1770
В том числе, %				
дары	67	58	14	6
займы	33	42	86	94

В результате этого происходил значительный рост государственной задолженности, а соответственно и расходов по ее погашению. В третьем пятилетнем плане экономического развития Пакистана отмечалось, что «иностранная помощь, как таковая, сыграла довольно большую роль в увеличении капиталовложений в экономику и в ее развитии. В первые десять лет помощь была оказана в основном в форме либо субсидий, либо займов, подлежащих погашению в рупиях. Однако после 1960 г. почти вся иностранная помощь стала носить характер займов, возврат которых производился в иностранной валюте. В результате задолженность страны увеличилась с 80 млн. рупий в 1959/60 г. до 300 млн. рупий в 1964/65 г.» [19, с. 15].

Подавляющая часть государственных займов в Пакистане направлялась на финансирование экономики; и если бы государственная задолженность и общественный продукт возрастали одинаковыми темпами, то рост задолженности не таил бы в себе серьезной угрозы. Однако в Пакистане платежи по государственному долгу по темпам роста обгоняли как общественный продукт, так и бюджетные расходы: с 1949/50 по 1969/70 г. они выросли почти в 40 раз, общественный продукт почти в 4 раза, бюджетные расходы — в 6 раз.

Нехватка средств, чреватая приостановкой развития и дальнейшим усугублением инфляции, заставляла Пакистан настойчиво искать приемлемое решение проблемы внешнего долга. Вопрос заключался в том, чтобы реально облегчить долговое бремя страны (например, назначением меньшего процента по займам). Одновременно Пакистан не раз ставил вопрос перед развитыми капиталистическими странами об увеличении объема льготного внешнего финансирования по официальным каналам. Однако ведущие капиталистические страны фактически отказывались выполнять рекомендации ООН и ЮНКТАД о выделении государственной помощи на льготных условиях.

Приток иностранной помощи в 70-е годы и дальнейшее изменение ее структуры сопровождалось ростом внешней задолженности Пакистана и увеличением расходов по управлению государственным долгом. Если в 1969/70 г. затраты по этой статье составили 1,1 млрд. рупий, то в 1971/72 г. они возросли до 1,5 млрд. рупий, в 1974/75 г. — до 2,3 млрд. рупий, а в 1979/80 г. достигли 9,1 млрд. рупий¹³. При этом наблюдался не только абсолютный, но и относительный рост расходов по погашению государственного долга, составивший в 1979/80 г. 15%.

Одна из проблем, связанных с выплатой задолженности в первой половине 70-х годов, заключалась в определении ответственности Пакистана и Бангладеш за погашение государственного долга. Правительство Народной Республики Бангладеш отказалось взять на себя часть расходов по управлению государственным долгом, мотивируя это тем, что подавляющая часть поступавшей в страну до 1971 г. (т. е. до раздела Пакистана на два самостоятельных государства) иностранной помощи шла на развитие бывшей западной провинции. После длительных переговоров было решено, что бангладешская сторона примет на себя часть расходов по погашению внешнего долга, которые включают главным образом выплату займов и кредитов, поступавших в бывшую восточную провинцию¹⁴. Тем не менее расходы по управлению государственным долгом остались в Пакистане необычайно высокими.

У Пакистана, как и ряда других развивающихся стран, расходы на оплату внешнего долга достигают и даже превышают 20% экспортной выручки, т. е. почти равны показателю, который по методологии ООН считается пороговым (20—25%) и

сигнализирует об опасности подрыва платежеспособности страны¹⁵. Начиная со второй половины 70-х годов Пакистан стал обслуживать свои долги в основном за счет рефинансирования, фактически обращая значительную часть новых кредитов на погашение накопленной задолженности; при этом основную часть кредитов составляют краткосрочные займы (от трех месяцев до одного года) у различных международных организаций и частных банков. Такая практика выплаты внешнего долга чревата для Пакистана серьезными последствиями хотя бы по той причине, что эти займы предоставляются из расчета 10—17% годовых.

АДМИНИСТРАТИВНО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ РАСХОДЫ

После получения государственной независимости в 1947 г. перед Пакистаном встала задача перестройки административно-управленческого аппарата и создания такой государственной машины, которая обеспечила бы выполнение функций нового государства. Интересы независимого развития требовали максимального сокращения непроизводительных затрат (в том числе и на содержание государственного аппарата) с целью высвобождения средств для экономического развития страны. Однако на практике перестроить государственный аппарат и сделать его менее дорогостоящим оказалось куда труднее, чем предполагалось¹⁶. Несмотря на ряд правительственных мер, значительные затраты на содержание растущего административного аппарата составляли и продолжают составлять характерную черту бюджетных расходов Пакистана. Одной из причин этого было создание довольно громоздкого аппарата, с большим количеством министерств и департаментов, скопированного с госаппарата Англии без должного учета особенностей страны. Расходы на административно-управленческие нужды выросли со 132 млн. рупий в 1949/50 г. до 495 млн. рупий в 1969/70 г. (табл. 36).

Однако если в первой половине 50-х годов расходы выросли с 7 до 11% в общей сумме затрат, то в дальнейшем доля административно-управленческих расходов стала снижаться: до 8% в 1959/60 г. и 4% в 1969/70 г.; это было связано с опережающим ростом других видов расходов, в первую очередь — по обслуживанию государственного долга.

В Пакистане основная масса государственных доходов формируется не за счет накоплений, создаваемых в государственном секторе экономики, а за счет налогов с населения, компаний и других налогоплательщиков. Это вызывает значительные затраты государства по сбору налогов. Так, в 1949/50—1969/70 гг. расходы, связанные со сбором налогов, возросли с 20 млн. до 70 млн. рупий. Влияние колониального наследия, не-

Расходы на административно-управленческие нужды*

	1949/50 г.		1959/60 г.		1969/70 г.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%
Всего	132	100	281	100	495	100
В том числе:						
расходы по сбору на- логов	20	15	35	13	70	14
административные . . на приграничные райо- ны	23	17	80	29	160	32
на внешние связи . . .	54	41	60	21	113	23
прочие	14	11	32	11	45	9
	21	16	74	26	107	22

* Составлено по [90, с. 172—175].

развитость крупного производства вообще и в сельском хозяйстве в частности обусловили существование в Пакистане наряду с современными формами налогообложения и устаревших, малоэффективных для государства налогов, требовавших значительных затрат по их сбору при сравнительно небольших поступлениях (например, налог на соль).

В соответствии с политикой концентрации основных финансовых ресурсов в распоряжение федерального правительства выделены наиболее эффективные налоги с минимальным числом крупных налогоплательщиков. Напротив, провинциям и другим местным органам власти переданы старые, порой архаичные налоги, охватывающие огромное число мелких налогоплательщиков, иногда десятки миллионов человек (например, поземельный налог). Поэтому, хотя часть налогов, взимаемых центральным правительством, передается провинциям, расходы по их сбору как в абсолютном выражении, так и относительно получаемых налоговых сумм у казначейства центра в несколько раз меньше, чем у провинций.

Основным видом расходов по рассматриваемой статье являлись собственно административные, которые выросли не только абсолютно (с 23 млн. рупий в 1949/50 г. до 160 млн. рупий в 1969/70 г.), но и относительно: если в начале 50-х годов удельный вес их в общей сумме административно-управленческих расходов составлял 17%, то в конце следующего десятилетия доля их выросла до 32%. Это связано с расширением государственного аппарата, увеличением ассигнований на содержание полиции, судов и т. п.¹⁷.

Государственные расходы на «приграничные районы» представляют собой затраты, выплачиваемые в форме субсидий на улучшение жизни населения в полосе племен — на территории,

расположенной между Северо-Западной Пограничной провинцией и пакистано-афганской границей [173, с. 219]. Рост этого вида расходов в 50—60-е годы был сравнительно небольшой — с 54 млн. до 113 млн. рупий; относительно их доля упала почти в два раза — с 41 до 23%.

Более быстрыми темпами увеличивались расходы, связанные с активизацией деятельности Пакистана на международной арене («внешние связи»), — с 14 млн. рупий в 1949/50 г. до 45 млн. рупий в 1969/70 г. Особенно быстро эти затраты росли в 50-е годы, когда Пакистан налаживал контакты и устанавливал дипломатические отношения с другими странами, расширяя сеть пограничных дипломатических и консульских представительств, вступал во многие международные организации. В 60-е годы основная часть расходов по этой статье представляла собой отчисления в Организацию Объединенных Наций [173, с. 219].

В позицию «прочие» включен ряд статей, среди которых расходы казначейства, на содержание монетного двора, пенсионное обеспечение, государственное печатное дело и т. д. [173, с. 217]. Пожалуй, основное место среди них занимали расходы на выплату пенсий, главным образом бывшим чиновникам колониальной администрации. Со временем эти расходы постепенно сокращались, в то время как выплаты государства по пенсиям государственным служащим и командному составу вооруженных сил росли.

Раздел Пакистана в 1971 г. на два самостоятельных государства обусловил и деление административно-управленческого аппарата. Следовало бы ожидать, что расходы на его содержание в какой-то мере сократятся. Вместе с тем так не произошло; достаточно сказать, что если в 1969/70 г. (до раздела) затраты на административно-управленческие нужды составили 495 млн. рупий, то в 1972/73 г. (т. е. уже после образования Бангладеш) они достигли уже 674 млн. рупий. Таким образом, ассигнования по этой статье не только не уменьшились, но заметно возросли. Подобное увеличение затрат объясняется двумя причинами. Во-первых, повышение роли государственного сектора в экономике Пакистана в 70-е годы обусловило увеличение численности управленческого аппарата, а соответственно и рост затрат на его содержание (табл. 37); возникли также новые министерства и ведомства. Во-вторых, выросли затраты, выплачиваемые в форме субсидий на улучшение жизни населения в полосе племен.

Следует отметить, что в Пакистане, как и во многих других развивающихся странах Азии, в связи с развитием функций государства происходит быстрое разрастание административного аппарата: число государственных служащих, находящихся на бюджетном обеспечении, непрерывно увеличивается. (Так, их численность в бывшем Западном Пакистане возросла с 0,5 млн.

Расходы на административно-управленческие нужды *

	1971/72 г.		1974/75 г.		1976/77 г.		1977/78 г.	
	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%	млн. рупий	%
Всего	486	100	1350	100	1913	100	1907	100
В том числе:								
расходы по сбору налогов	49	10	81	6	101	5	119	6
административные на приграничные районы	153	31	312	23	549	29	540	28
на внешние связи	141	29	497	37	649	34	644	34
прочие	59	12	153	11	176	9	184	10
	84	18	307	23	438	23	420	22

* [66, стат. прилож., с. 143].

в 1964 г. до 0,75 млн. в 1969 г. и достигла почти 1,4 млн. человек в 1974 г.) В ряде случаев темпы их роста превышают рост занятости в промышленном производстве, на транспорте и некоторых других отраслях.

Вместе с тем начиная с 1977 г. отчетливо видна тенденция к некоторому снижению расходов на административно-управленческие нужды. Это явилось следствием проведения политики «строжайшей экономии», которую провозгласило еще правительство З. А. Бхутто и продолжал активно проводить военный режим. Сократились затраты на содержание дипломатической и других служб; дело дошло до того, что встал вопрос о сокращении пакистанских представительств за рубежом. В своем выступлении по поводу принятия нового бюджета на 1979/80 г. Зия-уль-Хак призвал министерства и департаменты страны сократить как минимум на 10% их штаты. Все это — результат острой нехватки средств на развитие экономики страны и необходимости изыскания ресурсов для покрытия большого отрицательного сальдо торгового баланса.

РАСХОДЫ НА СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫЕ НУЖДЫ

В понятие социально-культурных расходов включаются в первую очередь ассигнования на развитие образования и здравоохранения или же, иными словами, на социальную инфраструктуру. Социально-культурные расходы следует рассматривать целиком как производительные (конечно, при условии, что по своему содержанию эти расходы соответствуют объективным потребностям общественного производства). Такой взгляд, в частности, на образование полностью согласуется с тезисом

Расходы на социально-культурные нужды*,
млн. рупий

	I пятилетний план (1955—1960)	II пятилетний план (1960—1965)	III пятилетний план (1965—1970)
Всего	630	1440	1970
В том числе:			
образование . .	440	950	1140
здравоохранение	160	370	550
социальное обес- печение	30	120	280
Отношение расходов на социально-куль- турные нужды к ВВП, %	0,5	0,7	0,6

* Составлено по [66, с. 198; 90, с. 296—297, 310; 215, с. 259].

К. Маркса о накопленных знаниях как «основном капитале». Некоторая сложность практического рассмотрения расходов Пакистана на социально-культурные нужды обусловлена тем, что часть из них проходит по федеральному бюджету, а часть — по бюджетам провинций и местных органов власти. Более того, ассигнования на социально-культурные нужды отражены как в текущих, так и в капитальных бюджетах центра и провинций. Поэтому в целях устранения неразберихи и неточностей мы будем рассматривать этот вид расходов по пятилетним планам экономического развития Пакистана.

Как видно из приведенных в табл. 38 данных, основную часть расходов на социально-культурные нужды составляли ассигнования на развитие *образования*: 70% в годы первого пятилетнего плана, 66% во второй и 60% в третьей пятилетках. Это и понятно, поскольку образовательный уровень населения самым тесным образом связан с уровнем экономического развития. Если мы сравним доход на душу населения (в американских долларах) с показателем развития начального образования к числу населения данной возрастной группы (в %), то окажется, что в Японии эти цифры в 1963 г. были соответственно равны 508 и 99,8%, в Малайе — 280 и 83%, на Филиппинах — 124 и 88%, в Пакистане — 73 и 34%, в Афганистане — 60 и 10% (исчислено по [77]).

В первые годы независимого развития Пакистана в стране была практически целиком сохранена система образования, существовавшая в колониальный период¹⁸. В годы действия первого пятилетнего плана в этой области были поставлены две основные задачи: во-первых, устранить основные недостатки,

препятствовавшие развитию системы образования, и, во-вторых, выбрать наиболее оптимальный путь ее развития при имевшихся весьма ограниченных финансовых ресурсах. Однако, как отмечено в официальных документах пакистанского правительства, к концу действия первой пятилетки «почти никакого улучшения в системе образования не произошло» [70, с. 337—338].

В этих условиях в 1958 г. была создана Комиссия по вопросам национального образования, основной целью которой была подготовка рекомендаций по развитию образования Пакистана. Ее рекомендации были изложены в обширном докладе Комиссии, представленном в 1959 г., и учтены при разработке второго пятилетнего плана на 1960—1965 гг. В частности, «в своих рекомендациях Комиссия по национальному образованию и второй пятилетний план исходили из того, что образование является жизненной необходимостью нации и важнейшим условием подъема национальной экономики» [19, с. 207]. Это нашло свое отражение в более чем двукратном росте государственных расходов на образование во втором пятилетнем плане по сравнению с первым — 950 млн. рупий против 440 млн. Особое внимание было уделено развитию среднего и высшего образования, а также технического образования на всех уровнях. Были основаны три инженерных института; два инженерных института в Лахоре и Дакке были преобразованы в университеты. В начальные школы были приняты 2 млн. детей. В области среднего образования «задача приема 430 000 учеников в год, намеченная вторым планом, была полностью решена» [19, с. 208].

В следующем, третьем по счету пятилетнем плане экономического развития страны в центре внимания были не столько количественные показатели развития системы образования, сколько повышение качества образования. Другим важным направлением плана был курс на расширение базы начального образования и улучшение условий для профессионально-технического образования. В целом на дальнейшее развитие системы образования в стране в третьей пятилетке предполагалось выделить 2730 млн. рупий [19, с. 239]. Однако ряд трудностей, с которыми пришлось столкнуться Пакистану в своем экономическом развитии во второй половине 60-х годов (о них выше уже шла речь), привел к значительному снижению отпускаемых правительством средств на образование — до 1140 млн. рупий, т. е. более чем в 2 раза; невыполнение плановых наметок имело место в западной провинции страны. (В Восточном Пакистане отдельные показатели развития образования даже превысили плановые наметки; так, на 25% были перевыполнены плановые задания по совершенствованию системы среднего образования [45, с. 144].) Не решена, как это предполагалось планом, проблема ликвидации неграмотности среди взрослого населения, продолжала ощущаться острая нехватка учителей в деревнях, где проживала основная масса населения страны.

Второе место после образования в расходах на социально-культурные нужды занимали затраты *на здравоохранение*, которые возросли со 160 млн. рупий в годы выполнения первого пятилетнего плана до 550 млн. рупий в третьей пятилетке. Однако, несмотря на столь быстрый — более чем трехкратный — рост расходов на здравоохранение, положение в этой важной для поддержания и совершенствования жизнедеятельности человека области оставалось неблагоприятным. Например, темпы роста населения явно обгоняли темпы роста численности врачей в стране: число жителей, приходившихся на одного врача (в целом по стране), составляло в 1963 г. 7000, в 1965 г. — 7300, а в 1970 г. — 8000 [19, с. 270; 73, с. 667; 75, с. 721]. Более того, в 1965 г., т. е. спустя 18 лет после образования независимого государства Пакистан, в третьем пятилетнем плане отмечалось: «Отсутствие точных статистических данных не дает возможности говорить о состоянии здравоохранения в стране, опираясь на конкретные цифры. Статистика рождаемости и смертности ведется нерегулярно, данные о заболеваниях неполны, даже зарегистрированные причины смертности и заболеваний неточны» [19, с. 271].

Вместе с тем, если принять во внимание те ограниченные средства, которые выделялись на развитие здравоохранения, и тот низкий исходный уровень, с которого началось развитие этой важной области социальной инфраструктуры, определенные успехи были все же достигнуты. В годы второй пятилетки (1960—1965) началось строительство трех крупных медицинских колледжей; стала осуществляться программа по охвату медицинским обслуживанием сельского населения страны (в частности, к концу 1965 г. было открыто около 200 сельских пунктов здравоохранения). Несколько улучшились условия подготовки врачей и младшего медицинского персонала. Немаловажную роль в осуществлении программы здравоохранения в первой половине 60-х годов сыграло улучшение общей организации и системы руководства.

Если во второй пятилетке все выделенные на развитие здравоохранения средства были освоены, то в третьем пятилетнем плане вместо предполагавшихся 901 млн. рупий было ассигновано лишь 550 млн. В результате программа здравоохранения во второй половине 60-х годов была выполнена лишь немногим более чем наполовину. «Особенно неудовлетворительным было положение с расширением сети медицинского обслуживания сельского населения» [45, с. 212]. Кроме того, значительное недовыполнение плановых наметок наблюдалось в увеличении коек в больницах: по плану предполагалось увеличить их число на 12,8 тыс., в то время как в действительности их число выросло на 3,65 тыс. [45, с. 211]. Основной причиной неудач в этой области было ассигнование больших сумм в начале выполнения третьей пятилетки на военные цели.

Рассматривая затраты на улучшение и расширение сети медицинского обслуживания населения, нельзя не сказать о расходах центрального и провинциального правительств на *национальную программу планирования семьи*. Как известно, быстрые темпы роста населения стали в течение последних нескольких десятилетий одной из важнейших проблем экономической, социальной и политической жизни большинства развивающихся государств, в том числе и Пакистана. В течение последних столетий высокая рождаемость в Пакистане уравновешивалась высокой смертностью, поэтому общий прирост населения оставался довольно низким. Постоянный голод, антисанитарные условия жизни были причиной широкого распространения всевозможных тяжелых заболеваний¹⁹. Серьезной борьбы с этими болезнями не велось, и смертность держалась на уровне примерно 25—30 человек на 1 тыс. Особенно велика была детская смертность; так, в течение первого года жизни зачастую умирало от трети до половины всех новорожденных. Во второй четверти XX в. в колониальной Индии обозначилось резкое снижение смертности, ставшее результатом проникновения туда достижений современной медицины. Рост разрыва между уровнями рождаемости и смертности привел к значительному увеличению темпов роста населения. Среднегодовые темпы роста численности населения в колониальной Индии составляли менее 1% в первые два десятилетия XX в., но уже 1% в 20-е и 1,4% в 30-е годы. В 50-е годы они достигли 2,4% в среднем в год, а в следующем десятилетии — 3%.

Высокие темпы роста населения побудили правящие круги страны уделять все больше внимания демографической политике — планированию семьи. Еще в 1953 г. Пакистанская ассоциация семейного планирования предприняла первые попытки установить контроль над рождаемостью. Но они были сопряжены с большими трудностями, в первую очередь с острой нехваткой необходимых средств, специалистов, подготовленного медицинского персонала, низким культурно-образовательным уровнем населения и др.

Следующий этап программы начался в 1960 г. в рамках второго пятилетнего плана (1960—1965). На ее осуществление было выделено 30,5 млн. рупий [70, с. 360]. Основная цель программы заключалась в контроле над ростом населения путем добровольного участия в ограничении размеров семьи и планирования интервалов между рождениями. Цели программы были реализованы лишь немногим более чем наполовину. Основные причины этого заключались в распространении программы главным образом среди городского населения, перегруженности медицинских учреждений и рядом других причин.

В опубликованном документе заданий по планированию семьи на 1965—1970 гг. — период действия третьего пятилетнего плана экономического развития страны — отмечалось, что

чрезмерно высокие темпы роста населения фактически поглотили все результаты экономического прогресса, которых Пакистан был в состоянии достигнуть за первые 18 лет своей независимости. «Задача сдерживания темпов роста населения, — указывали авторы документа, — приобретает поэтому все большее значение и должна получить максимальное внимание в третьем плане» [234, № 16, с. 6]. Мероприятия по контролю над рождаемостью были выделены в самостоятельную «Программу планирования семьи Пакистана», на финансирование которой правительство ассигновало 284 млн. рупий [235, № 4, с. 26]. Основной целью этой программы было добиться сокращения общего коэффициента рождаемости в стране с 50 до 40 на 1 тыс. к 1970 г. и тем самым снизить среднегодовые темпы роста населения до 2,5%. Общее руководство программой было возложено на Центральный совет планирования семьи под председательством министра здравоохранения и представителей от других министерств.

На основании данных переписи населения Пакистана 1972 г. и оценки численности населения Бангладеш в 1971 г. можно сделать некоторые выводы о результатах выполнения программы. Как отмечали некоторые пакистанские демографы, «попытка снизить коэффициент рождаемости с 50 до 40 человек на 1 тыс. полностью провалилась» [170, с. 129]. Рождаемость осталась практически на прежнем уровне; вместе с тем коэффициент смертности понизился с 20 в 1961 г. до 15 в 1971 г.; таким образом, естественный рост населения увеличился с 30 до 33 человек на 1 тыс. В связи с этим темпы роста населения Пакистана возросли с 2,4% в 50-е годы до 3% в следующем десятилетии, что поставило Пакистан в один ряд с теми развивающимися странами, население которых росло в последнее время наиболее быстрыми в мире темпами.

Государственные расходы на *социальное обеспечение* составляли весьма незначительную часть затрат на социально-культурные нужды — менее 5% в годы действия первой пятилетки и около 14% в третьей. Небольшие суммы, выделявшиеся на социальное обеспечение, «не давали возможность создать даже ядро служб социального обеспечения, вокруг которого концентрировалась бы вся дальнейшая деятельность в области социального обеспечения» [19, с. 302]. Однако во втором пятилетнем плане средства, выделенные по указанной статье (120 млн. рупий), были освоены полностью, и, как было отмечено в третьем пятилетнем плане, «программа в области социального обеспечения была выполнена удовлетворительно» [19, с. 302]. Более того, специальные программы, включенные во второй план и касающиеся восточной провинции, были выполнены полностью. В годы третьей пятилетки (1965—1970) основное внимание в области социального обеспечения было уделено завершению проектов, начатых в предыдущих пятилетних планах²⁰. Одна-

Расходы на социально-культурные нужды*,
млн. рупий

	1972/73 г.	1974/75 г.	1976/77 г.	1978/79 г.
Всего	615	1350	1778	2443
В том числе:				
образование	290	589	695	978
здравоохранение	} 175	427	612	866
планирование населения		145	202	210
социальное обеспечение		150	189	269
Удельный вес расходов на соци- ально-культурные нужды в госу- дарственных расходах, %	4,6	4,8	4,8	5,2
Отношение расходов на социально- культурные нужды к ВВП, % . .	1,0	1,3	1,3	1,4

* Исчислено по [66, с. 200; стат. прилож. с. 11, 143; 67, с. 241; стат. прилож., с. 13, 169].

ко те экономические трудности, с которыми пришлось столкнуться Пакистану во второй половине 60-х годов и о которых выше уже шла речь, не позволили выполнить плановые наметки в сфере социального обеспечения, поскольку средства на развитие этой важной области социальной инфраструктуры были сокращены более чем наполовину. Так, программы социальной помощи широким массам населения и создания баз отдыха не были выполнены совсем [45, с. 244].

* * *

Дальнейшее независимое развитие Пакистана в 70-е годы характеризуется общим расширением функций государства в области социально-культурных нужд. Как свидетельствуют данные табл. 39, расходы по этой статье занимали все более видное место в общей сумме бюджетных ассигнований. В Пакистане, как и во многих других развивающихся странах, темпы роста затрат на социально-культурные нужды опережают увеличение ряда других бюджетных ассигнований (о чем свидетельствует повышение удельного веса указанного вида расходов в федеральном бюджете), что отражает получившую широкое признание в развивающихся странах точку зрения о роли социальной инфраструктуры как важного фактора экономического роста.

Ликвидация неграмотности и подготовка национальных кадров для народного хозяйства страны были и остаются необходимым условием дальнейшего социально-экономического

развития, особенно в условиях происходящей в мире научно-технической революции. Неудивительно, что основная масса средств (почти половина), выделявшихся на социально-культурные нужды, расходовалась, как и раньше, на *образование*. С приходом к власти правительства З. А. Бхутто наметились серьезные сдвиги в этой области. В марте 1972 г. была провозглашена реформа системы образования; вводилось бесплатное образование в 1—10 классах, была провозглашена национализация частных школ и колледжей, увеличился прием женщин в учебные заведения и др. Проведение реформы в жизнь, а также рост выделявшихся на нужды образования средств привели к расширению сети учебных заведений, увеличению числа преподавателей и учащихся всех ступеней. Достаточно сказать, что в 1970—1976 гг. число начальных школ выросло с 41,3 тыс. до 52,6 тыс., а численность учащихся — с 3,91 млн. до 5,37 млн. человек; было открыто четыре новых университета, за эти шесть лет возросло число студентов с 15,5 тыс. до 23 тыс. [65, с. 194].

Однако за такими успехами скрывались серьезные диспропорции в развитии системы образования. Из-за нехватки средств и острого недостатка в преподавателях начальной и средней школы основной упор в области просвещения делался на развитие высшей школы, о чем свидетельствует хотя бы тот факт, что на эти цели в 70-е годы расходовалось 35% всех ассигнований на образование. В результате выявилось отставание начального и среднего образования, а также технического от нужд экономического развития. Более того, многие дети не имели возможности завершить даже начальное образование, несмотря на то что оно стало бесплатным. В 1976 г., например, по официальным данным, более половины детей покинуло школу, не доучившись до пятого класса. Основная причина — экономический фактор, особенно в сельских районах, где родители вынуждены забирать детей из школы из-за нехватки рабочих рук в семье. Таким образом, усилия правительства, направленные на то, чтобы привить хотя бы какие-нибудь начатки знаний основной массе подрастающего поколения, успехом не увенчались. В начале 80-х годов в Пакистане около $\frac{4}{5}$ населения старше пяти лет было неграмотным (а грамотным считается тот, кто кое-как умеет читать и писать), что и неудивительно: уровень расходов на образование, по признанию официальных пакистанских органов, «был одним из самых низких в мире, составляя в последние несколько лет (имеется в виду период 1975—1978 гг. — С. К.) от 1,3 до 1,8% ВВП» [42, с. 147]. Для сравнения следует отметить, что в начале 70-х годов этот показатель колебался на уровне 3% в Индии; 3,2% в Бирме; 3,1% в Иране; 4% в Турции; 4,2% в Шри Ланке [160, с. 161—162]. Учитывая то большое значение, которое имеют развитие системы образования и подготовка национальных кадров для

дальнейшего роста экономики, специалисты Плановой комиссии предполагали увеличить к 1983 г. расходы на нужды образования до 3,1% ВВП [42, с. 147]. На эти цели выделялось 10,3 млрд. рупий, или 7% общей суммы государственных инвестиций за пятилетие (1978—1983); из них $\frac{1}{3}$ ассигновалась на развитие начальной школы. Однако неутешительные итоги первых двух лет пятилетки дали основания сомневаться в успешном выполнении наметок пятого пятилетнего плана в области образования. Дело не только в том, что норма накопления (а соответственно и капитальных вложений) меньше ожидавшейся, но и в том, что в условиях ограниченности финансовых ресурсов происходит перераспределение средств, в частности уменьшаются расходы на социально-культурные нужды, в том числе и на образование, и растут непроизводительные, в первую очередь военные расходы государства.

В 70-е годы возросли государственные ассигнования не только на образование, но и на *здравоохранение* — со 175 млн. рупий в 1972/73 г. до 866 млн. в 1978/79 г.; доля их как в общей сумме государственных расходов, так и в затратах на социально-культурные нужды также имела тенденцию к увеличению. Это свидетельствует об опережающем росте расходов на здравоохранение. Увеличились также косвенные затраты, связанные в той или иной степени со здравоохранением и оказывающие влияние на его развитие; эти расходы проходили по линии различных министерств и ведомств и предназначались на сооружение и совершенствование инфраструктурных объектов (систем водоснабжения, канализации и т. п.), которые являются необходимой предпосылкой общего оздоровления санитарных условий жизни населения. Рост ассигнований на развитие здравоохранения — явление далеко не случайное. Как сказано выше, в течение долгого времени система здравоохранения оставалась на низком уровне; между тем уже давно известно, сколь большое влияние оказывает ее улучшение на функционирование экономики. Некоторые успехи в этой области были достигнуты уже в 60-е годы, о чем свидетельствует снижение детской смертности. В следующее десятилетие продолжалось совершенствование и дальнейшее развитие системы здравоохранения.

Начиная с 1973 г. в Пакистане стала осуществляться Национальная программа развития медицинского обслуживания, рассчитанная на семь лет и имевшая своей целью улучшение медицинского обслуживания как в целом в стране, так и в сельской местности. Имеющиеся в нашем распоряжении данные свидетельствуют о некоторых положительных сдвигах в развитии системы здравоохранения. Так, к 1976 г. число жителей, приходившихся на одного врача, снизилось до 7 тыс. по сравнению, например, с 8 тыс. в 1970 г.; число больниц выросло с 1970 по 1976 г. с 29 тыс. до 39 тыс.; это означает, что на одну

больницу приходилось уже не 2,1 тыс. человек, а 1,8 тыс. [65, с. 211].

Вместе с тем эти и некоторые другие улучшения в системе здравоохранения были своего рода каплей в море. По свидетельству «Обзора экономики Пакистана» за 1974/75 г., «существующей системой государственного медицинского обслуживания охвачено не более 15% населения страны» [64, с. 189]. Незначительная часть населения прибегает к услугам различного рода благотворительных организаций, а состоятельные слои обращаются к частным врачам; более же половины населения страны практически лишено медицинского обслуживания. В целом система здравоохранения в Пакистане продолжает оставаться на низком уровне, будучи даже хуже, чем во многих азиатских развивающихся странах. Например, по такому показателю, как среднее число жителей, приходящихся на одного врача на рубеже 70—80-х годов, Пакистан «уступал» лишь Афганистану, Индонезии, Кампучии, Непалу. Низкий уровень здравоохранения оставался одной из основных причин сравнительно низкой продолжительности жизни, ранней смертности в стране. И хотя «демографический взрыв» — результат прежде всего некоторого улучшения в последние десятилетия медицинского обслуживания, однако и в начале 80-х годов большая часть населения Пакистана недоедала, страдала от антисанитарии и эпидемий, уносящих тысячи жизней.

Значительный рост расходов на *программу планирования населения* свидетельствует о том, что быстрые темпы роста населения страны по-прежнему остаются серьезным препятствием на пути улучшения социально-экономического положения страны. По официальным данным переписи 1981 г., среднегодовые темпы роста населения Пакистана продолжают оставаться на уровне 3%, а численность населения достигла в 1981 г. 83,7 млн. человек [262, 6.VIII.1981]. Пожалуй, только в некоторых странах Юго-Западной Азии темпы роста населения выше, чем в Пакистане²¹. В настоящее время имеется уже большое число монографий и статей, посвященных проблеме народонаселения в развивающихся странах, поэтому вряд ли имеет смысл в работе о государственных финансах подробно останавливаться на этом вопросе. Хочется привести лишь еще две цифры, характеризующие всю остроту демографической проблемы в Пакистане. По состоянию на середину 1979 г., почти половина населения страны (46%) была моложе 15 лет; едва ли можно в этой связи переоценить те трудности, которые выпадают на долю системы образования. И второе — при нынешних условиях численность населения Пакистана к 2000 г. достигнет ориентировочно 145 млн. человек, т. е. возрастет почти вдвое за двадцать лет [87, т. 7, № 4]. Поэтому неудивительно, что программа планирования семьи фигурирует почти в каждом документе, связанном с экономической политикой правительства.

В 1972/73 г. программа планирования семьи была переименована в программу планирования населения; расходы по этой статье выросли с 42 млн. рупий в 1970/71 г. до 210 млн. рупий в 1978/79 г., а общая сумма ассигнований в 70-е годы превысила 1 млрд. рупий (подсчитано по [65, с. 215; 67, с. 241]). С целью повышения эффективности программы «клиники планирования населения» в 70-е годы были преобразованы в «клиники благосостояния семьи», где предлагались также услуги по охране материнства и младенчества. Кроме того, в мае 1975 г. был создан Комитет под председательством министра здравоохранения Пакистана для выработки конкретных рекомендаций по улучшению проведения программы (подробнее см. [94, с. 94—100]). Одно из предложений Комитета касалось более тесной увязки данной программы как с общим направлением социального и экономического развития страны, так, в частности, и с системой медицинского обслуживания в городах и особенно в сельской местности [65, с. 219].

С большей или меньшей степенью вероятности об итогах выполнения программы планирования населения можно будет судить на основании подробных данных переписи населения Пакистана, которая была проведена в марте 1981 г. Однако то обстоятельство, что темпы роста населения в 70-е годы продолжали оставаться столь же высокими, как и в предыдущем десятилетии (3% в год), говорит, что цели программы не были достигнуты.

* * *

Таким образом, исследование динамики и структуры государственных расходов Пакистана показало, что их рост создавал определенные предпосылки для ускорения темпов экономического роста, оказывал влияние на увеличение нормы накопления, положительно влиял на развитие и совершенствование основной производительной силы общества — человека²². В Пакистане, как и в большинстве других развивающихся стран, рост роли государства в экономике был обусловлен необходимостью ликвидации последствий колониального прошлого, защиты национальных интересов перед лицом неоколониализма, соотношением внутренних классовых сил и давлением снизу, вынуждавшим правительство прилагать большие усилия к ускорению темпов экономического роста. Это нашло свое отражение как в увеличении государственных расходов на развитие экономики, так и в активизации экономической политики правительства. Последнее взяло на себя прежде всего нерентабельные и малорентабельные отрасли экономики и оказало большую помощь частнокапиталистическому сектору.

Значение государственных расходов как инструмента перераспределения не исчерпывалось бюджетным финансированием

затрат на экономику и кредитованием буржуазии за счет трудящихся. Немаловажное значение имело также перераспределение между различными группами национальной буржуазии части прибавочной стоимости, которая изымалась у мелкой и средней буржуазии путем налогов или государственного кредита и использовалась в интересах крупной буржуазии в форме, например, оплаты государственных заказов в различных отраслях экономики.

Государственные расходы, являясь важным фактором перераспределения национального дохода, вместе с тем мало способствовали повышению жизненного уровня трудящихся. Лишь в крайних случаях, когда нищета значительной части населения Пакистана грозила серьезными социальными потрясениями в результате повышения, например, цен на продовольствие, структура государственных расходов пересматривалась. В подобной ситуации правящие круги страны были вынуждены осуществить на базе твердых цен закупочно-сбытовые программы в области торговли продовольствием; предусматривать в государственных расходах дотации и субсидии для покрытия разрыва в ценах. Однако, несмотря на осуществление таких мероприятий (носивших весьма ограниченный характер), условия жизни и жизненный уровень широких слоев населения Пакистана оставался крайне низким. Расходы на социально-культурные нужды, играющие важную роль в обеспечении жизнедеятельности человека, росли незначительно. При этом они сокращались всякий раз, и в первую очередь, когда Пакистан сталкивался с какими-либо трудностями в сфере экономики. Таким образом, значительная часть бюджетных расходов страны использовалась либо малоэффективно, либо вовсе неэффективно (военные расходы). Следовательно, проблема государственных расходов Пакистана заключается не только и не столько в их росте, сколько в изменении их структуры и более эффективном использовании. И здесь основное перераспределение средств может и должно произойти за счет сокращения непроизводительных затрат и увеличения расходов на экономические, социальные, культурные и другие нужды.

В условиях ограниченности финансовых ресурсов правящие круги страны в своей экономической политике ориентировались главным образом на «затыкание дыр», образующихся в результате обострения кризиса в той или иной отрасли национального хозяйства; т. е. сокращались расходы на развитие одних отраслей, и высвободившиеся ресурсы перебрасывались в другие сферы экономики. Однако подобный перелив бюджетных средств неизбежно приводил к заметному ухудшению условий воспроизводства или же к стагнации процесса производства в той отрасли, из которой эти средства изымались. Кроме того, повышение капиталоемкости не только фабрично-заводской промышленности, областей производственной инфраструктуры, но и

сельского хозяйства, мелкого промышленного производства и других секторов экономики обуславливало необходимость заметного роста (но уж никак не сокращения) государственных затрат на развитие национального хозяйства с целью обеспечения нормального функционирования механизма воспроизводства общественного продукта. Все это настоятельно требует от правящих кругов пересмотра бюджетной политики с целью изменения структуры государственных расходов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственные финансы развивающихся стран играют двойную роль в их социально-экономической жизни: обычную, связанную с финансированием данной государственной организации, и особенную, связанную с финансированием экономического и социального развития бывших колониальных и зависимых стран. (Это получило проявление даже в делении их бюджетов на две части: текущий, или ординарный, и капитальный.) Посвятив настоящую работу государственным финансам Пакистана, мы пытались осветить обе эти функции бюджета, но особенное внимание уделили роли государственных финансов в борьбе с наследием колониализма, за национальное возрождение и развитие экономики. Однако в условиях развития Пакистана по пути капитализма государственные финансы так или иначе проникали во все явления сложной внутривнутриполитической жизни, затрагивали противоречивые интересы различных классов и прослоек пакистанского общества, влияли на их борьбу за то, кто в процессе перераспределения общественного продукта меньше потеряет и больше приобретет.

В последние десятилетия воздействие государства на экономику страны, в том числе и через государственные финансы, осуществлялось в основном в целях развития промышленного производства — главной сферы роста капиталистических отношений. Так было в 60-е годы, так происходило и во второй половине 70-х годов. Частным предпринимателям оказывалась всемерная поддержка; в области государственных финансов это нашло отражение в уменьшении прогрессии подоходного налогообложения, сокращении таможенных пошлин на импортируемое машинное оборудование, сырье и т. п., росте государственных инвестиций на развитие вспомогательных отраслей промышленности и т. д. Как свидетельствуют данные официальной статистики, эти меры правящих кругов принесли некоторые результаты, и на рубеже 70—80-х годов частные инвестиции в промышленность несколько возросли.

Немалые сдвиги произошли и в сельском хозяйстве — основной отрасли экономики, в котором в начале 80-х годов создавалось около 30% общественного продукта, было занято почти 60% экономически активного населения и производилась большая часть экспортной продукции. Государство систематически увеличивало бюджетные расходы на развитие указанной

отрасли; в частности, способствовало проведению мероприятий в рамках «зеленой революции», проводило мелиоративные работы, увеличивало производство химических удобрений и субсидировало их продажу, осуществляло производство и распределение улучшенных сортов семян, проводило комплексную программу развития деревни с целью улучшения условий жизни сельского населения и др. Заметно выросли доходы сельского населения. Однако этот процесс сопровождался ростом имущественной дифференциации в пакистанской деревне, укреплением кулацких хозяйств, заметным усилением неравномерности распределения доходов. Государство стремилось воздействовать на рост неравномерности с помощью различных мер (устанавливая высокие закупочные цены на пшеницу, предоставляя кредиты на льготных условиях и др.), однако эффективность их была невелика, поскольку в противовес этому росли косвенные налоги, что приводило к значительному росту цен на продовольственные и промышленные товары первой необходимости.

Большое значение для дальнейшего роста экономики имело увеличение государственных расходов на развитие отраслей производственной инфраструктуры. Частный сектор не был заинтересован во вложениях капитала в эту область национального хозяйства ввиду ее бесприбыльности, и государство в Пакистане, так же как и во многих других развивающихся странах, брало на себя затраты по строительству и обеспечению функционирования инфраструктурных объектов. В наибольшей степени возросла роль расходов на развитие производственной инфраструктуры в 70-е годы. Быстрый рост мировых цен на энергоносители, в первую очередь на нефть и нефтепродукты, а также дальнейшее развертывание «зеленой революции» потребовали от правительства уделить едва ли не первоочередное внимание сооружению гидроэнергетических объектов, среди которых ведущее место занимал комплекс Тарбела. Увеличились также затраты государства и на развитие других отраслей производственной инфраструктуры, в частности на транспорт.

Рост расходов на экономические, военные, административные и другие цели заметно опережал рост государственных доходов. В этих условиях правящие круги сделали упор на увеличении доходов в первую очередь от косвенного налогообложения. Последние обеспечивали в 50—70-е годы в среднем около $\frac{4}{5}$ всех налоговых поступлений; при этом львиную долю доходов давали два налога — таможенные пошлины и акцизы. Что касается прямых налогов, то доход от них вырос весьма незначительно; более того, необлагаемый налогом минимум имел явную тенденцию к повышению.

Однако усиление налогообложения, не говоря уже о доходах государственного сектора, не давало возможность прави-

тельству покрыть возрастающие расходы. В результате как федеральный, так и провинциальные бюджеты сводились из года в год с постоянным и растущим дефицитом. В этих условиях правительство страны обращалось, особенно в 70-е годы, к испытанному средству — избыточной бумажноденежной эмиссии.

Вместе с тем использование как одного из источников дохода дефицитного финансирования, неизбежно приводящего к инфляции, хотя и давало правительству выход из ближайших экономических трудностей, несло в целом разнообразные тяжелые последствия для экономики. Одним из неизбежных результатов переполнения каналов обращения избыточной денежной массой было перераспределение общественного продукта и собственности между различными классами и прослойками пакистанского общества в ущерб широким слоям трудящихся. Инфляция приводила к падению реальной заработной платы рабочих и служащих, усилению неэквивалентности обмена между городом и деревней, относительному падению стоимости сельскохозяйственной продукции. Наряду с этим инфляция привнесла большую прибыль эксплуататорским классам.

Следует подчеркнуть, что инфляция, нарушая общее действие закона стоимости, дезорганизует процесс воспроизводства, деформирует обычное направление капиталовложений, в особенности затрудняет инвестиции в сферу материального производства. Она вызывает бегство накопленных капиталов за границу, в сферу обращения, в золото и другие материальные ценности. Именно так происходило в Пакистане в 70-е годы, когда в результате быстрого роста цен, а также в силу ряда других причин заметно сократились инвестиции в сферу материально-вещественного производства и возросли капиталовложения в сферу услуг. (Неудивительно, что в 1980 г. почти половина (!) общественного продукта была создана в сфере обслуживания.) Это в значительной степени тормозило развитие национального хозяйства страны.

Ускорению экономического роста Пакистана могла бы способствовать замена существующей регрессивной системы подоходного налогообложения прогрессивной. Помещики и кулаки очень слабо обложены поземельным налогом; система обложения торгового капитала подходящим налогом недостаточно прогрессивна, и торговые прибыли различными путями ускользают от налогообложения. В Пакистане невелики налоги на богатство, наследство, дарения. Настоятельно необходимы резкое повышение прямого налогообложения, более широкий охват, более высокая прогрессия и более эффективное применение подоходного обложения, введение элемента прогрессии во всех звеньях налоговой системы, решительная борьба с уклонением от уплаты налогов, казнокрадством и взяточничеством.

Одной из основных проблем экономического роста Пакистана является увеличение нормы накопления в первую очередь за счет внутренних источников. Важным средством здесь может быть расширение перераспределения общественного продукта через государственные финансы, но не за счет доходов трудящихся, у которых они весьма низки, а главным образом за счет прибылей буржуазии, помещиков, кулаков и других эксплуататорских классов. Однако, как было показано выше, преобладающим в налоговой системе является косвенное налогообложение. Это, а также систематическое использование дефицитного финансирования обеспечивает рост накопления в государственном секторе экономики за счет трудящихся и лишь в небольшой степени затрагивает прибыли частного сектора. Снижая до весьма низкого уровня личное потребление и условия жизни трудящихся, оба указанных способа увеличения нормы накопления тормозят, с одной стороны, прогресс производительных сил, а с другой — многими прямыми и косвенными путями ведут к дальнейшей имущественной и социальной поляризации, сосредоточению огромных богатств в руках немногих.

О широких возможностях использования налогов для повышения нормы накопления и ускорения экономического развития страны свидетельствует постепенный рост налогового коэффициента. Особенно значительные возможности открываются для увеличения подоходного и корпоративного налогообложения. Они могут быть реализованы не только прямыми путями (как это показано выше), но и косвенно — за счет сокращения чрезмерной льготности. В частности, довольно большие льготы предоставлены акционерным компаниям при обложении их прибылей; при этом ставки корпоративного налога в целом ниже, чем ставки налога на физических лиц. Кроме того, с целью поощрения развития горнодобывающей и обрабатывающей промышленности частные инвесторы освобождаются полностью или частично от уплаты подоходного налога на несколько лет. Одновременно для повышения притока капиталовложений из-за рубежа правящие круги страны создают весьма льготные условия для деятельности иностранных компаний, в том числе в отношении перевода прибылей из Пакистана. (Уже только одна такая политика чрезмерной льготности несет в себе угрозу подрыва валютно-финансового положения страны.) Поэтому упорядочение системы льгот в области прямого налогообложения является существенным резервом роста государственных доходов и соответственно — нормы накопления и капитальных вложений.

Потенциальным источником увеличения государственного фонда накопления и сокращения инфляционных тенденций в экономике страны может служить изменение структуры государственных расходов и их абсолютное сокращение по некоторым

статьям. Гигантские военные расходы ложатся тяжелым бременем на пакистанскую экономику и несут большие дополнительные тяготы широким слоям населения страны. Даже их незначительное сокращение позволило бы высвободить немалые средства, столь необходимые для экономического развития страны, создать хотя бы более или менее приемлемые условия жизни для быстро растущего населения, снизить безработицу и неполную занятость, уменьшить рост цен. Осуществление этих и ряда других мер дало бы возможность Пакистану заложить основы для устойчивого социально-экономического развития.

ПРИМЕЧАНИЯ

Глава II

¹ Налоговый коэффициент представляет собой отношение налоговых поступлений к общественному продукту, выраженное в процентах.

² В 1975 г., например, доходы от прямых налогов обеспечили около 60% всех ординарных поступлений федеральных бюджетов США, Англии и свыше 70% государственных доходов в Японии (исчислено по [76]).

³ Комитет по налогам был создан в 1958 г. «для анализа существующей налоговой системы и с целью выработки необходимых налоговых реформ».

⁴ Подробно «бонусная система» и автоматическое лицензирование рассмотрены в монографии В. Н. Москаленко [129].

⁵ Частично это объяснялось благоприятной конъюнктурой, сложившейся в первой половине 70-х годов на рынке ряда сырьевых товаров (в особенности значительным ростом цен на хлопок), и соответственно увеличением объема пакистанского экспорта.

⁶ Значение акциза в ординарных доходах совокупного бюджета (т. е. центра и провинций) было и того меньше — около 5% в 1949/50 г.

⁷ Достаточно сказать, что доходы по этой статье выросли с 285 млн. рупий в 1959/60 г. до 343 млн. рупий в следующем финансовом году [38, с. 157—158].

⁸ В то же время был введен акциз на рекламу, но уже в следующем году он был отменен [40, с. 5—6].

⁹ В 1974/75 финансовом году впервые в истории Пакистана государственные инвестиции в промышленность превзошли частные капиталовложения. Если в начале 70-х годов соотношение между ними составляло 20:1 в пользу частных инвестиций, то в 1974/75 г. оно изменилось в сторону государственных капиталовложений — 1:1,2, а в 1977/78 г. достигло 1:3 (исчислено по [66. стат. прилож., с. 38]).

¹⁰ Как отмечал пакистанский экономист С. М. Ахтар, поступления по этой статье дохода центрального правительства идут за счет налогов, установленных, за некоторыми исключениями, на все виды продажи товаров [95, с. 371].

¹¹ На некоторые товары повседневного спроса ставка налога на продажи колебалась от 3 до 10%; на ряд предметов роскоши она достигала 15—20%. Большая часть товаров производственного назначения, а также чай, табак, спички, газеты и другие периодические издания, некоторые продовольственные товары, медикаменты освобождались от налога на продажи. Таким образом, при применении налога использовались дифференцированные ставки, налоговые льготы и привилегии в зависимости от вида товаров. Помимо товаров повседневного спроса от этого вида налога освобождались изделия мелких и кустарных предприятий, многие экспортные товары, в то время как большинство импортных потребительских товаров облагалось по высокой ставке.

¹² По этой причине налог на продажи часто называют универсальным акцизом.

¹³ В тексте второго пятилетнего плана в этой связи отмечалось: «Значительный рост потребительских налогов неизбежен с целью финансирования плана. Одним из видов потребительских налогов является налог на продажи. Даже незначительное его увеличение может существенно увеличить доходы государственного бюджета; при этом давление на потребителя будет весьма незначительным. Стандартная ставка налога на продажи — 10%; если ее по-

высить на 25% (т. е. довести до 12,5%. — С. К.), то поступления от налога на продажи увеличатся в годы второго пятилетнего плана на 300—400 млн. рупий» [70, с. 53].

¹⁴ В 1967/68 г. от налога на продажи было освобождено 11 видов товаров, а в следующем финансовом году — 5 видов (кроме того, на 15 видов изделий ставки налога на продажи были заметно снижены), в 1969/70 г. от налога на продажи было освобождено еще 12 видов товаров.

¹⁵ Так, был отменен налог на продажи на тракторы, запчасти к ним, культиваторы, ряд других сельскохозяйственных орудий, телеграфное и телефонное оборудование, а также оборудование, использовавшееся в производстве химических удобрений [40, с. 10].

¹⁶ Среди таких товаров — телевизоры местного производства, дизельные двигатели, различного рода органические и неорганические химикаты и препараты, типографская краска, орехи и листья бетеля и др.

¹⁷ Был отменен налог на продажи на электрооборудование (электромоторы и трансформаторы, сопротивления и потенциометры, электропровода, кабели и др.).

¹⁸ В большинстве развивающихся стран подоходный налог платят 1—2% населения по сравнению с 30—40% в промышленно развитых капиталистических странах. «В Афганистане и Пакистане подоходный налог с личных доходов в начале 70-х годов платили менее 1%, в Турции и Иране — около 2—3% населения. Лишь на Кипре этот показатель достигал около 10%» [157, с. 94]. Таким образом, из приведенных выше данных можно сделать вывод, что в 60-е годы численность населения, уплачивавшего подоходный налог, выросла в Пакистане весьма незначительно. Это одно из проявлений налоговой политики правящих кругов, делавшей упор на косвенном налогообложении.

¹⁹ В категорию «физические лица» кроме индивидуальных налогоплательщиков включались зарегистрированные и незарегистрированные фирмы, неразделенные индусские семьи и другие ассоциации людей. В соответствии с двумя указанными выше видами налогов действовали и две системы обложения — собственно подоходная и на компании. Особую категорию в налогообложении физических лиц составляли зарегистрированные фирмы. Для них устанавливалась иная шкала ставок налогообложения со своими ступенями прогрессии (подробнее см. [98, с. 106—107]).

²⁰ Дело в том, что расчеты удельного веса подоходного и корпоративного налогов во всех налоговых поступлениях в 50—60-е годы производились на основе статистики «двуединого» Пакистана, в то время как в 70-е годы подсчет осуществлялся на основе статистики страны в современных границах.

²¹ См., например, редакционную статью, опубликованную в журнале «Экономик обсервер» [247, XI.1958, с. 3].

²² Вместе с тем эти льготы и уступки средним слоям в области прямого налогообложения компенсировались ростом косвенных налогов (в первую очередь акциза и налога на продажи), которые своей тяжестью легли на те же самые средние слои.

²³ В основных документах пакистанского правительства отмечалось в этой связи: «Прямые налоги нельзя сделать более прогрессивными без того, чтобы не повлиять на стимулы к труду и накоплению» [70, с. 49]. «Налоговая политика была пересмотрена с целью обеспечения максимальных возможностей для накопления и инвестиций» [25, с. 15].

²⁴ Четырехлетний льготный период устанавливался для предприятий, основанных в развитых районах Западного Пакистана (Карачи, Лахор, Равалпинди, Лаялпур, ныне — Фейсалабад, и др.); шестилетний — для крупных городов восточной провинции (Дакка, Нараянгандж, Читтагонг, Кхулна) и для районов в радиусе 10 миль от этих городов; восьмилетний — для остальных районов Восточного Пакистана и слабо развитой в экономическом отношении северо-западной части Западного Пакистана.

²⁵ Существовал целый ряд других льгот в области подоходного налогообложения. Так, промышленным компаниям предоставлялась скидка в размере 5% при обложении корпоративным налогом. Многочисленные льготы получили и горнодобывающие компании.

²⁶ Им было предоставлено право вычитать из суммы прибылей, подлежащих налогообложению, все расходы на покупку оборудования и машин, а также затраты, связанные с геологоразведочными работами [226, с. 35—36].

²⁷ Налог на прибыль от реализации капитала представлял собой обложение доходов от различного рода сделок, например от перепродажи какой-либо недвижимой собственности.

²⁸ Сюда относились предприятия, действовавшие в некоторых отраслях пищевой промышленности, работавшие на местном сырье, изготавлившие продукцию на экспорт и др.

²⁹ По бюджету 1976/77 г. был, например, вдвое снижен налог на богатство; кроме того, необлагаемый налогом на богатство минимум был повышен с 200 тыс. до 300 тыс. рупий [256, 1976, № 25].

³⁰ Правда, с 1 февраля 1978 г. была введена 10% надбавка к основной ставке подоходного налога, однако заметного роста поступлений от этого вида налогов она не принесла [31, № 7, с. 321].

³¹ Используя свое привилегированное положение, земельные магнаты Западного Пакистана прежде всего приняли меры к тому, чтобы оградить от каких-либо изменений, во-первых, существовавшую систему аграрных отношений, поскольку она обеспечивала им огромные доходы за счет широкой эксплуатации миллионов крестьян-арендаторов, и, во-вторых, земельно-налоговую систему. Неудивительно, что аграрные преобразования начала 50-х годов, предпринятые в западной провинции Пакистана, остались практически лишь на бумаге.

³² Доля подоходного сельскохозяйственного налога во всех налоговых поступлениях Панджаба составляла в 1972/73 г., например, лишь 0,4%, Синда — 0,4, СЗПП — 0,1% [237, с. 29—31].

³³ Предполагалось, в частности, повысить ставки водного сбора на 25% и на столько же увеличить ставки поземельного налога в восточной провинции [253, 11.XI.1959].

³⁴ Этому способствовало то обстоятельство, что торгово-промышленная буржуазия, выступавшая за усиление налогообложения сельского хозяйства, могла оказывать влияние лишь на центральное правительство, а в провинциальных органах власти, которые непосредственно ведали сбором сельскохозяйственных налогов, господствовали крупные землевладельцы, стремившиеся проводить налоговую политику в своих интересах.

³⁵ Землевладельцы освобождались не только от уплаты собственно поземельного налога, но и от различных надбавок к основной ставке, которые были введены в 60-е годы: на помощь беженцам, на развитие, ремонтные дорожные работы и др.

³⁶ Налоговые ставки на орошаемые земельные участки площадью 12—25 акров и неорошаемые 25—50 акров остались неизменны.

³⁷ Это было связано в основном с весьма низкими ставками налога, а также с довольно высоким необлагаемым сельскохозяйственным подоходным налогом минимумом — 5,5 тыс. рупий (что соответствует земельной собственности в 50 акров). В подобных условиях было весьма легко уклоняться от уплаты налога с помощью простого деления земельного участка или получаемых доходов между членами одной семьи и подпадать таким путем под необлагаемый налогом минимум.

³⁸ Нормы необлагаемого налогом минимума устанавливались из того расчета, что участок орошаемой земли площадью в 25 акров (или неорошаемой в 50 акров) приносит доход в размере 25—30 тыс. рупий в год. С учетом различного рода затрат остается чистый доход в размере около 12 тыс. рупий, что соответствовало необлагаемому минимуму подоходного налогообложения.

³⁹ Журнал «Пакистан экономист», анализируя прямое налогообложение в бюджете на 1978/79 г., отметил без комментариев, что «введение сельскохозяйственного подоходного налога вновь отсрочено» [256, 15.VII.1978].

⁴⁰ В январе 1981 г. было принято решение о повышении минимума отчислений с банковских счетов в фонд закята до 2780 рупий.

⁴¹ В пакистанской печати неоднократно появлялись статьи, в которых под-

вергалась резкой критике новая система прямого налогообложения (см., например, [262, 15.IV.1979; 256, 1.VI.1979]).

⁴² В тот день (21 июня 1980 г.) все пакистанские банки были закрыты [258, 22.VI.1980].

⁴³ Мы не ставим перед собой задачу анализа роли государственного сектора в экономике Пакистана и его влияния на развитие национального хозяйства страны. Рамки исследования государственного предпринимательства ограничены лишь тем вкладом, который вносит деятельность предприятий госсектора в доходную часть бюджета.

⁴⁴ Такая же практика существовала и в ряде других азиатских стран. На Филиппинах, например, политика передачи государственных предприятий в собственность частному сектору стала особенно широко применяться с конца 50-х годов, когда окрепшая филиппинская буржуазия повела широкое наступление на государственный сектор с целью его дальнейшего вытеснения из прибыльных отраслей сферы материально-вещественного производства. Многие государственные компании были распроданы в течение 60-х годов; причем в большинстве случаев правительство прибегало к их продаже именно с целью получения средств для реализации своих программ социально-экономического развития (подробнее см. [107, с. 40—42]).

Глава III

¹ В Индии, например, показываемые официальной статистикой бюджетные дефициты или превышение доходов над расходами отражают лишь кассовое исполнение бюджетов (изменение кассовых резервов казначейства). Займы всех видов и иностранная помощь включаются в число обычных источников дохода [164, с. 130]. Аналогичное положение существовало и в Бирме [103, с. 129].

² К такому же выводу пришла Г. Г. Федорова, отмечавшая, что дефицит бюджета «обусловлен, по сути дела, дефицитностью той его части, которая именуется бюджетом капиталовложений» [159, с. 50].

³ В Бирме, например, в начале 50-х годов бюджетный дефицит редко превышал 20% всех государственных расходов [103, с. 127—134].

⁴ В первой половине 50-х годов внешняя помощь поступала главным образом от стран — участниц «плана Колombo»: Англии, Австралии, Канады, Новой Зеландии.

⁵ О большом влиянии иностранной помощи на экономику Пакистана можно судить по тому факту, что сокращение размеров внешней помощи в годы первого пятилетнего плана по сравнению с предполагавшимися было, по признанию официальных лиц, одной из основных причин неудач его выполнения [70, с. 2—3].

⁶ Определенную роль в сокращении доли внутренних займов в покрытии дефицита государственного бюджета сыграл отказ правящих кругов от практики использования в тот период дефицитного финансирования.

⁷ Снижение роли внешних источников было обусловлено также значительным сокращением притока иностранной помощи в результате объявления западными странами эмбарго после событий 1971 г. на предоставление экономической помощи Пакистану.

⁸ Курс рупии по отношению к американскому доллару составлял до девальвации 4,762 за 1 долл. (в 1971 г. — 4,793 за 1 долл.), а после девальвации — 11,031 за 1 долл. После девальвации доллара в феврале 1973 г. курс рупии по отношению к доллару несколько вырос и составил 9,931 рупии за 1 долл. [79, с. 341].

⁹ Например, в 1948 г. пакистанское правительство выпустило 3%-ный заем на двадцатилетний период; в 1959 г. — 4%-ный заем на пятнадцатилетний период [30, с. 199].

¹⁰ Если мы рассмотрим место долгосрочных облигационных займов в структуре только внутреннего государственного долга, то окажется, что процесс сокращения шел еще более быстрыми темпами: удельный вес этого

вида займов в общей сумме внутренних источников покрытия бюджетного дефицита составлял в 50-е годы в среднем 30%, в следующем десятилетии — около 20 и в 70-е годы менее 4%.

¹⁹ Этот процесс характерен для большинства развивающихся стран на известном этапе их социально-экономического развития. Так, Л. И. Лушникова отмечала, что в ОАР с начала 60-х годов происходило заметное сокращение значения долгосрочных и среднесрочных займов и соответственно повышение доли краткосрочных кредитов в покрытии бюджетного дефицита [128, с. 123—129].

²⁰ Примерно те же оценки доли сбережений населения в краткосрочных займах (около 90% в 60-е годы) приводятся в работе Дж. Андруса и А. Мохаммеда [173, с. 174—176].

²¹ С середины 60-х годов среднегодовые темпы прироста вкладов в сберегательных кассах заметно сократились, что было связано с расширением деятельности коммерческих банков и увеличением числа их отделений не только в крупных, но и в небольших городах.

²² Такой же страховой фонд был учрежден после военного конфликта в 1971 г. [40, с. 36].

²³ Остальную часть поступлений по рассматриваемой статье экстраординарных доходов составляли средства из так называемого фонда национальной реконструкции, фонда помощи пострадавшим от наводнений, фонда субсидий университетам и колледжам, фонда развития языка урду, уже упоминавшихся резервного фонда обновления почтовой и телеграфной связи и страхового фонда 1965 и 1971 гг. и др.

²⁴ Основная часть средств этой статьи представляет собой эмиссию банкнот.

²⁵ Правда, по расчетам С. А. Кузьмина, практика избыточной бумажно-денежной эмиссии как средство покрытия бюджетного дефицита была впервые использована только в 1953/54 г. [108, с. 249, 251]. Однако, на наш взгляд, эти расчеты не совсем верны. Что связано, по всей видимости, со сложностью выделения собственно дефицитного финансирования из прочих статей экстраординарных доходов.

²⁶ Некоторые пакистанские экономисты, рассматривая роль дефицитного финансирования в первой половине 50-х годов, отмечали его слабое отрицательное воздействие как на состояние национального хозяйства страны в целом, так и на уровень цен [200, с. 60—63; 216, с. 10—11].

²⁷ Уже по бюджету 1959/60 г. размеры дефицитного финансирования были значительно уменьшены; кроме того, с целью снижения темпов роста инфляции учетная ставка банковского процента была повышена с 3 до 4% [85, с. 38].

²⁸ Рост частных депозитов до востребования был сравнительно невелик.

²⁹ Одной из причин невыполнения заданий первого и третьего пятилетних планов экономического развития страны был меньший по сравнению с предполагавшимся приток средств извне.

³⁰ При анализе иностранной помощи Пакистану следует иметь в виду, что пакистанская статистика выделяет три вида помощи: обещанную, переданную и использованную. Первый вид означает помощь, предоставление которой согласовано в общих чертах, однако детали еще не оговорены. Ко второй категории относятся та часть обещанной помощи, в счет которой размещены заказы в странах-донорах. (При этом в сумму переданной помощи входит вся стоимость заказов, а не только часть, покрываемая за счет кредита.) Переходящий остаток обещанной помощи подлежит, как правило, использованию в следующем году (подробнее см. [91, с. 32—33, 60]).

³¹ В годы второй пятилетки примерно по половине предоставленных западными державами займов взималось 5% годовых.

³² За счет средств этого фонда финансировались, например, работы по созданию крупнейшей в Азии земляной дамбы Мангла на р. Джелам, а также строительство крупного гидроэнергетического комплекса Гарбела.

³³ Развитые капиталистические страны дважды приостанавливали экономическую помощь Пакистану. Впервые это произошло осенью 1965 г. после во-

енного конфликта между Пакистаном и Индией; затем в 1971 г.— в связи с развертыванием военных действий в Восточном Пакистане (ныне Народная Республика Бангладеш).

²⁶ В 1970—1978 гг. Пакистан получил в качестве даров 814 млн. долл. (в среднем 100 млн. долл. в год). Для сравнения укажем, что в годы третьего пятилетнего плана, например, общая сумма даров превысила 700 млн. долл. (в среднем 140 млн. долл. в год).

²⁷ Пакистан вывозит в нефтедобывающие страны рис, хлопок и хлопчатобумажные изделия, цемент, а также мясо, овощи и фрукты, рыбу и рыбпродукты.

Глава IV

¹ Кроме того, значительный ущерб сельскому хозяйству был нанесен засухой 1965/66 г. и наводнением 1966/67 г.

² Надо сказать, что в деятельности корпораций западной и восточной провинций имелись существенные различия. Если деятельность западнопакистанской корпорации была направлена лишь на всемерное укрепление и помощь частному капиталу, то восточнопакистанская играла главную роль в промышленном развитии провинции. Это было обусловлено в основном нехваткой капитала у восточнобенгальской буржуазии (подробнее см. [116, с. 73—84]).

³ Основное внимание в области жилищного строительства во второй половине 50-х годов сосредоточилось на г. Карачи. (В Коранги, включенном в границы города, началось сооружение нового жилого района из дешевых, главным образом многоквартирных домов; подробнее см. [96]).

⁴ С 1955 по 1960 г. общая длина железных дорог выросла с 9998 миль до 10 099 миль, шоссежных — с 19,9 тыс. миль до 20,7 тыс. миль [90, с. 134—136].

⁵ Достаточно сказать, что в первой половине 60-х годов производство сельскохозяйственной продукции почти на $\frac{2}{3}$ обрабатываемой площади в Западном Пакистане полностью зависело от работы ирригационных сооружений [70, с. 14].

⁶ Основными среди них были: Фаридпурская дренажная система, Карнапхульский многоцелевой проект, оросительная система насосных станций низкого давления в районе Раджшахи, Пабна, Богра и регулирование р. Гумти.

⁷ В западной провинции большая часть электроэнергии вырабатывалась гидростанциями; лишь в южной ее части работали тепловые станции. В Восточном Пакистане вся вырабатываемая электроэнергия — тепловая (за исключением Карнапхульской гидростанции).

⁸ Правда, ежегодные планы экономического развития существовали в Пакистане и ранее, но они не имели самостоятельного значения, а действовали в рамках пятилетних планов.

⁹ Значение этой программы особенно велико в условиях массовой миграции сельского населения в города в результате сгона арендаторов с земли и продажи земельных участков.

¹⁰ Любопытно отметить, что железнодорожная однопутная линия, соединяющая Карачи и Котри, была первой, построенной на территории Пакистана (введена в эксплуатацию еще в 1861 г.).

¹¹ Начало военной помощи Пакистану было положено подписанием в мае 1954 г. договора между двумя странами, по которому Соединенные Штаты начали поставки военного снаряжения, техники, запасных частей. «За десять лет (с середины 50-х годов до середины следующего десятилетия) военная помощь Пакистану была оказана на сумму в 1,2—1,5 млрд. долл.» [262, 15.X.1978]. Эта помощь сопровождалась все большим втягиванием Пакистана в орбиту политических и экономических интересов империализма. Лишь «трагические события 1971 г. дали ясный ответ на ряд вопросов о последствиях политического и военного альянса с США» [262, 15.X.1978].

¹² Расходы на военные нужды всегда были важной статьей государствен-

ных расходов. Место, уделяемое этим вопросам в настоящей работе, не может соответствовать их значению в пакистанском бюджете, так как это вывело бы нас за рамки экономического исследования.

¹³ Значительный рост задолженности был также обусловлен инфляционным обесценением валют ведущих капиталистических стран, в связи с чем увеличивался среднегодовой приток ресурсов из стран-кредиторов в денежном (номинальном) выражении.

¹⁴ Пакистан подписал соглашения с целым рядом стран: Англией, Италией, Канадой, Нидерландами, Советским Союзом, Румынией, США и другими, а также некоторыми международными организациями о списании части долгов [65, с. 155].

¹⁵ По мнению индийского экономиста Б. М. Бхатия, этот показатель фактически был еще выше: во второй половине 70-х годов он достигал 32% (1) [178, с. 196].

¹⁶ Такие же проблемы встали и перед другими освободившимися государствами (см., например, [128, с. 169—172]).

¹⁷ По данным, приводимым Е. И. Дергачёвой, численность полицейских в Западном Пакистане увеличилась с 51 тыс. в 1961 г. до 74 тыс. в 1969 г. и превысила 105 тыс. человек в 1974 г. [113, с. 24].

¹⁸ В данном разделе мы не ставим перед собой задачу подробного рассмотрения системы образования в стране и ее развития, поскольку эти вопросы довольно широко рассмотрены в советской литературе (см., например, [12, с. 399—408; 13, с. 375—382; 115]).

¹⁹ В официальных документах пакистанского правительства в связи с этим отмечалось: «Главной причиной заболеваний является отсутствие нормальных санитарных условий. Например, подсчитано, что в Восточном Пакистане около 50% всех заболеваний составляют желудочно-кишечные заболевания, такие, как диаррея, дизентерия, гельминтозы, брюшной тиф и холера, причины которых кроются в антисанитарных условиях» [19, с. 271].

²⁰ Так были закончены 163 проекта в городах Пакистана и 30— в сельской местности [45, с. 244].

²¹ В Кувейте и Бахрейне, например, темпы роста населения достигают соответственно 3,7 и 3,6% в среднем в год [87, т. 7, № 4].

²² Правда, при этом надо учитывать то обстоятельство, что тенденция к росту производительного использования определенной части средств бюджета и увеличение роли государственных расходов в накоплении являются общей закономерностью развивающихся стран, характерной чертой их бюджетов вне зависимости от конкретного направления развития.

БИБЛИОГРАФИЯ

ТРУДЫ КЛАССИКОВ МАРКСИЗМА-ЛЕНИНИЗМА *

1. Маркс К. Морализирующая критика и критицирующая мораль.— Т. 4.
2. Маркс К. Британское владычество в Индии.— Т. 9.
3. Маркс К. Фунты, шиллинги, пенсы, или классовый бюджет и кому он идет на пользу.— Т. 9.
4. Маркс К. Британские финансы.— Т. 10.
5. Маркс К. Введение (Из экономических рукописей 1857—1858 годов).— Т. 12.
6. Маркс К. Налоги в Индии.— Т. 12.
7. Маркс К. Сильное расстройство финансов Индии.— Т. 13.
8. Энгельс Ф. Анти-Дюринг.— Т. 20.
9. Ленин В. И. По поводу государственной росписи.— Т. 6.
10. Ленин В. И. Обнищание в капиталистическом обществе.— Т. 22.
11. Ленин В. И. Капитализм и налоги.— Т. 23.

ОФИЦИАЛЬНЫЕ И СПРАВОЧНЫЕ ИЗДАНИЯ

12. Пакистан. Справочник. М., 1966.
13. Пакистан. Справочник. М., 1977.
14. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIV. М., 1971.
15. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXVI. М., 1973.
16. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXVII. М., 1974.
17. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIX. М., 1975. Протокол к соглашению об экономическом и техническом сотрудничестве от 10 марта 1973 г.
18. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXX. М., 1976.
19. Третий пятилетний план Республики Пакистан (1965—1970). [Б. м.] 1965.
20. Экономические и социальные последствия гонки вооружений и военных расходов. Доклад Генерального секретаря ООН. Нью-Йорк. 1972.
21. Annual Plan for 1972—73. Islamabad, 1972.
22. Annual Review 1975—76. Board of Industrial Management. Islamabad, 1976.
23. Basic Facts About the Budget 1965—66. Rawalpindi, 1965.
24. The Budget 1959—60. Explanatory Memorandum. Karachi, 1959.
25. The Budget 1960—61. Economic Survey and Statistics. Karachi, 1960.
26. Budget 1961—62. Explanatory Memorandum. Karachi, 1961.
27. The Budget 1965—66. Karachi, 1965.
28. The Budget in Brief 1965—66. Rawalpindi, 1965.
29. Budget of the Central Government for 1962—63. Explanatory Memorandum. Rawalpindi, 1962.

* Произведения К. Маркса и Ф. Энгельса даны по 2-му изданию Сочинений, В. И. Ленина — по Полному собранию сочинений.

30. Budget of the Central Government for 1963—64. Explanatory Memorandum. Rawalpindi, 1963.
31. Bulletin for International Fiscal Documentation. Amsterdam, 1978.
32. Bulletin State Bank of Pakistan. 1972, January.
33. Bulletin State Bank of Pakistan. 1975, December.
34. An Economic Analysis of the Central Budget for 1967—68 and 1968—69. Islamabad, 1968.
35. Economic Bulletin for Asia and the Far East. September, 1966.
36. Economic Survey of Asia and the Far East, 1960. Bangkok, 1961.
37. Economic Survey of Asia and the Far East, 1965. Bangkok, 1966.
38. Economic Survey of Pakistan, 1962—63. Rawalpindi, 1963.
39. Economy of Pakistan, 1948—68. Islamabad, 1968.
40. The Explanatory Memorandum on the Budget of the Government of Pakistan 1973—74. Islamabad, 1973.
41. Explanatory Memorandum on the Budget 1974—75. Islamabad, 1974.
42. The Fifth Five Year Plan (1978—83). Karachi, 1978.
43. The First Five Year Plan, 1955—60 (Draft). Karachi, 1956.
44. The First Five Year Plan (1955—60). Karachi, 1958.
45. The Fourth Five Year Plan (1970—75). Islamabad, 1970.
46. Hasan M. Budget Speech for 1972—73. Islamabad, 1972.
47. Household Incomes and Expenditure Survey, 1971—72.
48. Monthly Statistical Bulletin, July 1969. Karachi, 1969.
49. Monthly Statistical Bulletin, September & October 1975. Karachi, 1975.
50. Monthly Statistical Bulletin, September—October 1978. Karachi, 1978.
51. Outline of the Fourth Five Year Plan (1970—75). Islamabad, 1970.
52. Pakistan 1959—60. Karachi, 1960.
53. Pakistan. Basic Facts. Karachi, 1966.
54. Pakistan Budget 1963—64. Karachi, 1964.
55. 1960 Pakistan Census of Agriculture. A Summary of West Pakistan Data. Karachi, [6. r.].
56. Pakistan Economic Indicators 1965—66. Rawalpindi, 1966.
57. Pakistan Economic Survey, 1963—64. Karachi, 1964.
58. Pakistan Economic Survey, 1965—66. Karachi, 1966.
59. Pakistan Economic Survey, 1967—68. Islamabad, 1968.
60. Pakistan Economic Survey, 1968—69. Islamabad, 1969.
61. Pakistan Economic Survey, 1969—70. Islamabad, 1970.
62. Pakistan Economic Survey, 1971—72. Islamabad, 1972.
63. Pakistan Economic Survey, 1972—73. Islamabad, 1973.
64. Pakistan Economic Survey, 1974—75. Islamabad, 1975.
65. Pakistan Economic Survey, 1975—76. Islamabad, 1976.
66. Pakistan Economic Survey, 1977—78. Islamabad, 1978.
67. Pakistan Economic Survey, 1978—79. Islamabad, 1979.
68. Pakistan Economic Survey, 1980—81. Islamabad, 1981.
69. Promises and Performance. Implementation of the 1970 Election Manifesto of the Pakistan People's Party. Islamabad, 1977.
70. The Second Five Year Plan (1960—65). Karachi, 1960.
71. Socio-Economic Objectives of the Fourth Five Year Plan (1970—75). Karachi, 1968.
72. Statistical Yearbook, 1960. N. Y., 1961.
73. Statistical Yearbook, 1965. N. Y., 1966.
74. Statistical Yearbook, 1967. N. Y., 1968.
75. Statistical Yearbook, 1973. N. Y., 1974.
76. Statistical Yearbook, 1975. N. Y., 1976.
77. Statistical Yearbook for Asia and the Far East, 1968. Bangkok, 1969.
78. Statistical Yearbook for Asia and the Far East, 1973. Bangkok, 1974.
79. Statistical Yearbook for Asia and the Pacific, 1974. Bangkok, 1975.
80. Tax in Pakistan. A Brief Outline. With Particular Reference to Tax Concessions to New Industries and Incentives to Foreign Investment. Karachi, 1961.
81. Taxation Inquiry Committee Report. Karachi. 1960,

82. Ten Years of Pakistan, 1947—57. Karachi, 1957.
83. The Third Five Year Plan (1965—70). Karachi, 1965.
84. Twenty Years of Pakistan, 1947—1967. Karachi, 1967.
85. White Paper on the Budget 1959—60. Karachi, 1960.
86. In the Words of President. Karachi, 1960.
87. 1979 World Population Data Sheet. Wash., 1979.
88. Yearbook of National Accounts Statistics, 1975. N. Y., 1976, vol. 2.
89. Yearbook of National Accounts Statistics, 1978. N. Y., 1979, vol. 2.
90. 25 Years of Pakistan in Statistics, 1947—1972. Karachi, 1972.

ИССЛЕДОВАНИЯ

91. Александров М. А., Грановский А. Е. Экономическая помощь капиталистических государств странам Южной Азии (1960—1970). М., 1973.
92. Аристова Л. Б. Производственная инфраструктура Пакистана. М., 1978.
93. Архипов В. Я. Экономика и экономическая политика Индонезии (1945—1968). М., 1971.
94. Атакузиев А. У. Рост народонаселения и программа планирования семьи в Пакистане.— Пакистан (Очерки истории, экономики, культуры). Таш., 1977.
95. Ахтар С. М. Экономика Пакистана. М., 1957.
96. Белокреницкий В. Я. Жилищная проблема в Пакистане.— Пакистан. История и экономика. М., 1980.
97. Белокреницкий В. Я. Мелкое производство в экономике Пакистана. М., 1972.
98. Белокреницкий В. Я. Налоговая политика Пакистана.— Экономическое развитие Пакистана (60-е годы). М., 1974.
99. Белокреницкий В. Я. О стратегии экономического развития Пакистана (по материалам пакистанской печати).— Современный Пакистан. Экономика, история, культура. М., 1976.
100. Белокреницкий В. Я., Москаленко В. Н. Пакистан 70-х годов: некоторые черты развития.— «Народы Азии и Африки». 1979, № 4.
101. Белокреницкий В. Я., Сидоров М. А. Экономика Пакистана: проблемы и перспективы.— «Народы Азии и Африки». 1973, № 6.
102. Богачевский М. Б. Налоги капиталистических государств. М., 1961.
103. Былинник С. А. Государственные финансы независимой Бирмы. М., 1968.
104. Внешнеэкономические связи развивающихся стран Азии. М., 1978.
105. Ганковский Ю. В., Гордон-Полонская Л. Р. История Пакистана. М., 1961.
106. Ганковский Ю. В., Москаленко В. Н. Три конституции Пакистана. М., 1975.
107. Ганцкий В. А. Филиппины: государственные финансы и экономическое развитие. М., 1979.
108. Государственные финансы несоциалистических стран Азии. М., 1965.
109. Государство и аграрная эволюция в развивающихся странах Азии и Африки. М., 1980.
110. Гузеватый Я. Н. Проблемы народонаселения и социально-экономическое развитие стран Азии, Африки и Латинской Америки. М., 1970.
111. Гузеватый Я. Н. Программы контроля над рождаемостью в развивающихся странах. М., 1969.
112. Гуревич Н. М. Экономическое развитие Афганистана (финансовые вопросы). М., 1966.
113. Дергачёва Е. И. Структурная организация государственных служащих Пакистана.— Страны Среднего Востока (история, экономика, культура). М., 1980.

114. Динкевич А. И. Государственные финансы послевоенной Японии. М., 1967.
115. Дрейер О. К. Проблемы образования и подготовки кадров в Пакистане.— «Народы Азии и Африки». 1969. № 2.
116. Жмуйда И. В. Промышленность Пакистана (1947—1971). М., 1976.
117. Жулев И. Ф. Экономические последствия военных расходов для развивающихся стран.— Развивающиеся страны: проблемы экономики. М., 1979.
118. Заблочкая А. И. Финансы Пакистана.— Финансы развивающихся государств. М., 1965.
119. Илларионов С. И. Государственный сектор в экономике Пакистана. Таш., 1979.
120. Каменев С. Н. Государственные финансы современного Пакистана.— Современный Пакистан. Экономика, история, культура. М., 1976.
121. Каменев С. Н. Экономический рост Пакистана (Анализ общественного продукта). М., 1977.
122. Кузьмин С. А. Государственные финансы Пакистана.— Государственные финансы несоциалистических стран Азии. М., 1965.
123. Кузьмин С. А. Налоговая система Пакистана.— «Краткие сообщения Института народов Азии». М., 1964, № 79.
124. Куманин Г. М. Государственное перераспределение национального дохода при империализме. М., 1972.
125. Левин С. Ф. Формирование крупной буржуазии Пакистана. М., 1970.
126. Левковский А. И. Социальная структура развивающихся стран (Проблемы многоукладного, переходного общества). М., 1978.
127. Левковский А. И. Третий мир в современном мире. М., 1970.
128. Лушников Л. И. Государственные финансы ОАР. М., 1971.
129. Москаленко В. Н. Внешняя политика Пакистана. Основные этапы развития.— Современный Пакистан. Экономика, история, культура. М., 1976.
130. Москаленко В. Н. Проблемы современного Пакистана. М., 1970.
131. Муранова А. П. Экономическое развитие Бирмы: проблемы финансирования. М., 1978.
132. Мюрдаль Г. Мировая экономика. М., 1958.
133. Мюрдаль Г. Современные проблемы «третьего мира». М., 1972.
134. Нестеров С. М. США и СЕАТО. М., 1961.
135. Осипов Ю. М. Развивающиеся страны: налоги и налоговая политика.— Развивающиеся страны: накопление и экономический рост. М., 1977.
136. Осипов Ю. М. Развивающиеся страны: финансирование экономики и инфляция. М., 1978.
137. Осипов Ю. М. «Третий мир»: инфляция и экономический рост (критический анализ). М., 1975.
138. Осипов Ю. М. Финансовые методы мобилизации накоплений в развивающихся странах. М., 1969.
139. Планы-программы экономического развития стран Азии. М., 1966.
140. Примаков Е. Закон неравномерности развития и исторические судьбы освободившихся стран.— «Мировая экономика и международные отношения». 1980, № 12.
141. Примаков Е. М. Некоторые проблемы развивающихся стран.— «Коммунист». 1978, № 11.
142. Рамзес В. Б. Социально-экономическая роль сферы услуг в современной Японии. М., 1975.
143. Растянников В. Г. Аграрная эволюция в многоукладном обществе. М., 1973.
144. Растянников В. Г., Кузьмин С. А. Проблемы экономики Пакистана. М., 1958.
145. Рейснер Л. И. Развивающиеся страны: очерк теорий экономического роста. М., 1976.
146. Рузиев Т. История рабочего класса Пакистана. М., 1980.

147. Сдвиги в производительных силах сельского хозяйства стран Южной Азии. М., 1975.
148. Сидоров М. А. Производительные силы сельского хозяйства Пакистана.— Сдвиги в производительных силах сельского хозяйства стран Южной Азии. М., 1975.
149. Скоров Г. Е. Развивающиеся страны: образование, занятость, экономический рост. М., 1971.
150. Солюс Г. П. Государственные финансы в современном капиталистическом воспроизводстве. М., 1974.
151. Солюс Г. П. Налоги в системе государственно-монополистического капитализма. М., 1964.
152. Сутормина В. Н. Финансы капиталистических государств. Киев, 1976.
153. Гансыкбаева С. И. Крестьянство Пакистана. Таш., 1969.
154. Теория и методология планирования в развивающихся странах. М., 1978.
155. Тринич Ф. А. Бангладеш. М., 1974.
156. Тринич Ф. А. Восточный Пакистан (экон.-геогр. очерк). М., 1959.
157. Уразова Е. И. Налоги и экономический рост развивающихся стран (на примере стран Ближнего и Среднего Востока). М., 1981.
158. Уразова Е. И. Турция: проблемы финансирования экономического развития. М., 1974.
159. Федорова Г. Г. Государственный капитализм и развитие промышленности в Пакистане. М., 1968.
160. Финансово-экономические проблемы развивающихся стран Азии (Очерки). М., 1978.
161. Финансы капиталистических государств. М., 1971.
162. Финансы развивающихся государств. М., 1965.
163. Шарипов У. З. Бюджет и бюджетная система Ирана. М., 1976.
164. Шейн Н. В. Государственные финансы Индии. М., 1961.
165. Шимаи М. К третьему тысячелетию. М., 1977.
166. Широков Г. К. Индустриализация Индии. М., 1971.
167. Яковлев М. А. Аграрный Пакистан. М., 1968.
168. Adelman I., Morris C. T. An Anatomy of Income Distribution Patterns in Developing Nations.— «Development Digest». 1971, October.
169. Adelman I., Morris C. T. Economic Growth and Social Equity in Developing Countries. Stanford (California), 1973.
170. Afzal M. 1972 Census: Population—Expected and Actual.— «The Pakistan Development Review». 1973, Summer.
171. Akhtar S. M. Economic Development of Pakistan. Lahore, 1970.
172. Amjad R. A Critique of the «Green Revolution» in West Pakistan.— «Pakistan Economic and Social Review». 1972, June.
173. Andrus J. Russel, Mohammed Azizali F. Trade, Finance and Development in Pakistan. Karachi, 1966.
174. Azfar J. The Distribution of Income in Pakistan, 1966—67.— «Pakistan Economic and Social Review». 1973, Spring.
175. Azfar J. Theory and Practice of Tax Incidence in Pakistan.— «Pakistan Economic Journal». 1973—74. № 1—2.
176. Azhar B. A. Tax Holiday for Industrial Development: An Evaluation.— «Pakistan Economic Journal». 1974—75, № 1—2.
177. Bergan A. Personal Income Distribution and Personal Savings in Pakistan: 1963/64.— «The Pakistan Development Review». 1967, Summer.
178. Bhatya B. M. Pakistan's Economic Development 1948—78. The Failure of a Strategy. Delhi, 1979.
179. Bose S. R. Trend of Real Income of the Rural Poor in East Pakistan, 1949—66.— «The Pakistan Development Review». 1968, Autumn.
180. Chaudhry M. G. Rural Income Distribution in the Green Revolution Perspective.— «The Pakistan Development Review». 1973, Autumn.
181. Chelliah R. J. Fiscal Policy in Underdeveloped Countries. L., 1960.
182. Chelliah R. J. Fiscal Policy in Underdeveloped Countries With Special Reference to India. L., 1972.

183. Chelliah R. J. Trends in Taxation in Developing Countries.— «Staff Papers». 1971, July.
184. Chelliah R. J., Baas H. J., Kelly M. R. Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries, 1969—71.— «Staff Papers». 1975, March.
185. Chowdhury A. H. M. N. The Predictability and the Flexibility of Tax Revenues in Pakistan.— Studies on Fiscal and Monetary Problems. Karachi, 1970.
186. Chowdhury A. H. M. N. The Weight of Tax Revenue in the Pakistan Economy.— «The Pakistan Development Review». 1963, Spring.
187. Dominic M. P. Towards An Islamic Order in Pakistan: Introduction of Islamic Taxes (Zakat and Ushr).— «Bulletin for International Fiscal Documentation». Amsterdam, 1979.
188. Due J. F. Indirect Taxation in Developing Economics. The Role and Structure of Customs Duties, Excises and Sales Taxes. Baltimore—London, 1970.
189. Economic Development in South Asia. L., 1970.
190. Economic Research Academy. Prices, Taxation and Agriculture. Karachi, 1969.
191. Empirical Studies on Pakistan Agriculture. Ed. by S. M. Hussain and M. I. Khan. Karachi, 1970.
192. Government and Economic Development. L., 1971.
193. Government Finance and Economic Development. P., 1965.
194. Griffin K. Financing Development Plans in Pakistan.— «The Pakistan Development Review». 1965, Winter.
195. Growth and Inequality in Pakistan. L., 1972.
196. Guisinger S. Wages, Capital, Rental Values and Relative Factor Prices in Pakistan. Wash., 1978.
197. Guisinger S., Hicks N. L. Long-Term Trends in Income Distribution in Pakistan.— «World Development». 1978, vol. 6.
198. Hamid J. Suggested Approach to Agricultural Taxation Policy in West Pakistan.— «The Pakistan Development Review». 1970, Winter.
199. Hamid N. The Burden of Capitalist Growth. A Study of Real Wages and Consumption in Pakistan.— «Pakistan Economic and Social Review». 1974, Spring.
200. Hasan P. Deficit Financing and Capital Formation. The Pakistan Experience, 1951—59. Karachi, 1962.
201. The International Institute for Strategic Studies. Military Balance 1976—1977. L., 1978.
202. Investment in Pakistan. Conditions and Outlook for United States Investors. Wash., 1954.
203. Khan A. R. What Has Been Happening to Real Wages in Pakistan.— «The Pakistan Development Review». 1967, Autumn.
204. Khan D. A., Chaudhary H. A. Income Impact of the Green Revolution.— «Pakistan Economic and Social Review». 1973, Spring.
205. Khan M. A. Direct Agricultural Taxes in Pakistan. Karachi, 1964.
206. Khandker R. H. Distribution of Income and Wealth in Pakistan.— «Pakistan Economic and Social Review». 1973, Spring.
207. Kuznets S. Economic Growth and Income Inequality.— «American Economic Review». 1955, March.
208. Kuznets S. Modern Economic Growth, Rate, Structure and Spread. L., 1966.
209. Lewis St. R. Domestic Resources and Fiscal Policy in Pakistan's Second and Third Plans.— Studies on Fiscal and Monetary Problems. Karachi, 1970.
210. Lewis St. R. Sources of Change in Revenue from Import Taxes, 1954 to 1963. Karachi, 1965.
211. Lewis St. R., Qureshi S. K. The Structure of Revenue from Indirect Taxes in Pakistan.— «The Pakistan Development Review». 1964, Autumn.
212. Maddison A. Class Structure and Economic Growth. India and Pakistan Since the Moghuls. L., 1971.

213. Maddison A. Economic Progress and Policy in Developing Countries. N. Y., 1970.
214. Mahbub ul Haq. A Critical Review of the Third Five Year Plan.— Management and National Growth. Karachi, 1968.
215. Mahbub ul Haq. The Strategy of Economic Planning. A Case Study of Pakistan. Karachi, 1963.
216. Mahbub ul Haq, Khadija Khanum. Deficit Financing in Pakistan, 1951—60. Karachi, 1961.
217. Mannan M. A. Economic Problems and Planning in Pakistan. Lahore, 1970.
218. McCarthy F. D. Food Consumption, Income Distribution and Quality Effects.— «Food Policy». 1977, February.
219. McLure Ch. E., Thirsk W. R. The Inequity of Taxing Iniquity: A Plea for Reduced Sumptuary Taxes in Developing Countries.— «Economic Development and Cultural Change». 1978, № 3.
220. Naqvi S. N. H. The Foreign Capital Requirements and External Indebtedness of a Developing Country: A Case Study of Pakistan.— Economic Development in South Asia. L., 1970.
221. Papanek G. F. Pakistan's Development. Social Goals and Private Incentives. Cambridge (Mass.). 1967.
222. Parkinson J. R. The Balance of Payments and Fiscal Policy in Pakistan.— «Scottish Journal of Political Economy». 1962, June.
223. Peach W. N., Usair M., Rucker G. W. Basic Data of the Economy of Pakistan. Karachi, 1959.
224. Peacock A., Shaw G. K. Fiscal Policy and the Employment Problems in Less Developed Countries. P., 1974.
225. Qureshi N. M. Pakistan: Tax Structure and Fiscal Policy.— «Bulletin for International Fiscal Documentation». Amsterdam, 1978, № 7.
226. Rab A. Income Taxation in Pakistan. [Б. м.], 1965.
227. Radhu G. M. The Rate Structure of Indirect Taxes in Pakistan.— Studies on Fiscal and Monetary Problems. Karachi, 1970.
228. Radhu G. M. The Relation of Indirect Tax Changes to Price Changes in Pakistan.— «The Pakistan Development Review». 1965, Spring.
229. Rajaraman I. Data Sources on Income Distribution in Bangladesh, India, Pakistan and Sri Lanka: An Evaluation.— «The Review of Income and Wealth». 1976, September.
230. Saeed K. A. Economic Structure of Pakistan. Lahore, 1977.
231. Sanderatne N. Landowners and Land Reform in Pakistan.— «South Asian Review». 1974, January.
232. Shaw G. K. The Role of Public Finance in Resource Allocation in Developing Countries.— Essays in Contemporary Economics. New Delhi, 1976.
233. Stern J. J., Falcon W. P. Growth and Development in Pakistan, 1955—1969. Cambridge (Mass.), 1970.
234. Studies in Family Planning. N. Y., 1967.
235. Studies in Family Planning. N. Y., 1968.
- 235a. Studies on Fiscal and Monetary Problems. Karachi, 1970.
236. Studies on National Income and Its Distribution. Karachi, 1970.
237. Syed H. A. An Economic Analysis of the Annual Budgets of the Punjab, Sind, North-West Frontier and Baluchistan Provinces 1972—73. Lahore, 1973.
238. Tait A. A., Grätz W. L. M., Eichengreen B. J. International Comparison of Taxation for Selected Developing Countries, 1972—76.— «Staff Papers». 1979, March.
239. Taxation and Economic Development. L., 1978.
240. Taxation of Income and Concessions to Industries in Pakistan. Karachi, 1960.
241. Yaqub M. The Elasticity of Taxes in a Developing Country: A Case Study of Pakistan. Karachi, [6. r.].
242. Yusuf S. M. Economic Justice in Islam. Karachi, 1971.

ПЕРИОДИЧЕСКИЕ ИЗДАНИЯ

243. БИКИ (Бюллетень иностранной коммерческой информации). М.
244. «Правда». М.
245. «Asian Taxation». Tokyo.
246. «Dawn». Karachi.
247. «Economic Observer». Karachi.
248. «Far Eastern Economic Review». Hongkong.
249. «Finance and Development». N. Y.
250. «Finance and Industry». Karachi.
251. «Financial Times». L.
252. «The Indian Express». New Delhi.
253. «Karachi Commerce». Karachi.
254. «The Montherland». New Delhi.
255. «Muslim». Islamabad.
256. «Pakistan Economist». Karachi.
257. «Pakistan News Digest». Karachi.
258. «The Pakistan Times». Lahore.
259. «Quarterly Economic Review». L.
260. «Quarterly Economic Review. Annual Supplement: Pakistan, Bangladesh, Afghanistan». L.
261. «Staff Papers». Wash.
262. «Viewpoint». Lahore.

SUMMARY

S. N. Kamenev. Pakistan: Public Finance and Economic Development

1. Public finance is the basic instrument of income redistribution from private into public sector. The scale and nature of the original income distribution is the major determinant factor for financial or, for that matter, any other redistribution of income. The former, in its turn, is predetermined by the size and structure of the GDP. Thus, the national product, its production and distribution form the basis of public finance.

2. Analysis of the GDP in Pakistan shows that the country considerably advanced in development in the 1950's—1970's: the growth rates averaged 4 per cent per year in the 1950's—1960's (within the territorial boundaries of Pakistan prior to 1971) and 4.5 per cent — in the 1970's. Palpable was the progress made in eliminating the vestiges of colonial past, foundations were laid down for modern industry and infrastructure. Noticable shifts occurred as well in the basic sector of economy — the agriculture; the biggest results were attained in this sector during the «green revolution», which started in late 1960's.

3. Yet, there were serious disproportions in the economy of Pakistan. The GDP growth was to a large extent due to the development of the services sector, while the leading sectors — agriculture and industry displayed in the 1950's and 1970's low growth rates. Considerable growth of savings/GDP ratio, which took place in the 1960's, slowed down in the next decade. This caused a sharp deficit of resources necessary to further develop many branches of economy, including agriculture, which, as a result of the «green revolution», was becoming ever more capital intensive. Attempts to increase the rate of saving by means of deficit financing resulted in nought, as it brought about acute inflation and other consequences burdensome for economy.

4. The growing inequality in income distribution remained a limiting factor in the economic development of the country in the 1960's—1970's. This process gained an all-national character, but was particularly felt in urban areas. The data available points to a fall in real income of industrial workers, workers in construction and transport sectors. The share of the wages of these categories of workers in the value added has also gone down.

The other «side of the coin» in this process was the growth of profits of industrial bourgeoisie both in absolute and relative terms. Sharper as well became inequality in income distribution in rural areas, particularly after the «green revolution».

5. Taxation remains the main source of budget revenue. It ensures about 4/5-ths of all the ordinary revenue of the country. The major role in taxation is being played by indirect taxes, which speaks for a comparatively low level of the country's capitalist development. The share of direct taxes in total receipts of the Central and Provincial budgets gradually increases, while the share of indirect ones goes down. It is, but a very slow process and indirect taxes in the early 1980's still ensured the 3/4-ths of the total tax receipts.

6. Custom revenues, particularly from import, are dominating in the tax system of the country; export duties at the end of the 1970's and the beginning of the 1980's were levied only on a very few commodities, yet these were on a low level and accounted for less than 5 per cent of custom receipts. Thus, custom duties were not only the fiscal, but also the economic policy instrument. Introducing or cancelling particular custom duties, raising or lowering their level the Government stimulated or limited export or import of goods, thus regulating the development of one or another sector of economy.

7. Excise duties started to play an essential role in the budget only in the 1960's, when export duties were abated or totally abolished for many commodities; tax-free minimum was raised and, as a result, the total budget receipts went down. The beginning of the 1970's was marked by an ever increasing significance of excises, generated by the expansion of taxation, the growth of tariff rates and the increase in production of goods, liable to this kind of tax. The role of another indirect tax — sales tax — was on the whole insignificant; it insured on the average less than 10 per cent of total tax receipts.

8. The insignificant role of direct taxes in the budget of Pakistan is primarily determined by insufficient development of modern industrial and agricultural production, wide scale of tax evasion and growth of the tax-free minimum. The main types of direct taxes were the income tax, corporate tax and land tax. Since Independence the absolute budget revenues generated by these taxes has grown immensely, though their share in all the ordinary revenues increased insufficiently. As a result the rate of direct taxation in Pakistan was about the lowest among the developing countries.

9. The internal and external loans and grants have grown considerably in the 35 years of the country's independent development. Comparing the role of the internal and external sources of budget receipts one must emphasize that the latter have been predominant. The external loans and grants grew especially

in the 1970's, together with the emergence of new donor-States — the Muslim oil-producing countries. However the growth of foreign aid resulted in growth of public debt and debt servicing burden, as well as in greater economic and political dependence of Pakistan from the Western and Muslim States.

10. Budget expenditures have a great influence on all sides of the country's life, particularly on its economic development. In Pakistan, like in many other developing countries, the increase of State intervention into economy, including direct budget financing of its development, was predetermined by the need to eliminate the vestiges of colonial past, to defend national interests from neo-colonialist designs, as well as to develop those branches of industry, which could not or would not be developed by the private sector. Thus the expenditures on economic development comprised the main budget item. Their share in total Central government expenditures increased from 17 per cent in 1950 to 35 per cent in 1980.

11. Military expenditures as well were an important part of the budget spendings. This was the result of Pakistan's participation in military pacts in the 1950's—1960's, as well as of strained relations with the neighbouring countries. To some extent large military spendings were the consequence of internal political and social conflicts. The growth of this kind of expenditures was a heavy burden on the budget and often lead to the reduction of resources assigned for economic, social and cultural development.

12. The growth of external loans determined to a large extent the increase of debt servicing burden; the latter was in part caused by the reduction of the share of subsidies and grants as well as by the worsening of the terms of foreign aid. A large part of foreign aid was used on economic development and — should public debt and national product increase at least proportionately — the growth of the first one would not carry much risk. However it exceeded by far the growth of the GDP and large payments to serve foreign debt were a heavy burden on public finance and the economy as a whole.

13. It can be said in conclusion that public finance plays an important role in the economic, social and cultural development of the country. This role has been growing throughout the history of Pakistan. Noticable increase of budget expenditures/GDP ratio — from 9 per cent in 1950 to 29 per cent in 1980 — is a good illustration of this. The growth of taxes/GDP ratio, increase of the external sources of financing, as well as of budget revenues and expenditures — all this turned public finance into an important instrument of Pakistan's development.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	3
Глава I. Финансовая база	6
Производство общественного продукта	6
Распределение национального дохода	28
Глава II. Обыкновенные государственные доходы	50
Общая характеристика	50
Налоги	53
Косвенные налоги	60
Таможенные пошлины	60
Акцизы	68
Налог на продажу	77
Прямые налоги	82
Подоходные налоги	83
Сельскохозяйственные налоги и сборы	94
Исламские налоги	100
Доходы от государственных предприятий и имущества	105
Глава III. Экстраординарные государственные доходы	115
Общая характеристика	115
Внутренние экстраординарные доходы	122
Дефицитное финансирование	126
Внешние экстраординарные доходы	131
Глава IV. Государственные расходы	146
Общая характеристика	146
Расходы на развитие экономики	150
Военные расходы	177
Расходы по управлению государственным долгом	181
Административно-управленческие расходы	184
Расходы на социально-культурные нужды	187
Заключение	200
Примечания	205
Библиография	212
Summary	220

Сергей Наумович Каменев

ПАКИСТАН

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ
И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

*Утверждено к печати
Институтом востоковедения
Академии наук СССР*

Редактор М. Д. Панасьянц
Младший редактор Н. Н. Комарова
Художник Н. П. Ларский
Художественный редактор Э. Л. Эрман
Технический редактор Л. Е. Синенко
Корректор П. С. Шин

ИБ № 14443

Сдано в набор 25.03.82. Подписано к печати 02.07.82. А-11206. Формат 60×90¹/₁₆. Бумага типографская № 2. Гарнитура литературная. Печать высокая. Усл. п. л. 14,0. Усл. кр.-отт. 14,25. Уч.-изд. л. 15,02. Тираж 1850 экз. Изд. № 5198. Зак. № 228. Цена 2 р. 30 к.

Главная редакция восточной литературы
издательства «Наука»
Москва К-45, ул. Жданова, 12/1

3-я типография издательства «Наука»
Москва Б-143, Открытое шоссе, 28