

为何是斯里兰卡先破产?

云南财经大学印度洋地区研究中心副教授 李艳芳

7月6日,斯里兰卡时任总理维克勒马辛哈宣布“国家破产”,使该国成为后疫情时代第一个破产的国家。7月18日,已是临时总统的维克勒马辛哈又宣布国家立即进入紧急状态。近年来,发展势头迅猛的斯里兰卡一度被誉为新兴市场国家的代表,而其破产也引发了国际社会对新兴市场国家出现集体性债务违约的担忧。斯里兰卡何以至此? 是否会有国家步其后尘? 本期论坛特请专家解读。



李艳芳

问:为何斯里兰卡率先“破产”?

答:关于这个问题,主流分析归结于该国经济结构单一、政府管理不善以及外部冲击等原因。但是,疫情以来各国都面临相似的外部冲击,不少国家承受的压力更大,为什么偏偏是之前境况尚可的斯里兰卡先破产了呢? 若是经济结构单一的原因,那么结构更单一的国家比比皆是,但这些国家在保持经济正增长和债务的可持续性上都比斯里兰卡做得更好。因此,要想追溯斯里兰卡当前经济危机和债务危机的根源,就需要回顾该国独立初期经济发展模式的构建。

从收入安排看,基于当时的殖民遗产和资源禀赋,斯里兰卡以种植园经济作为支柱产业无可厚非,且丰厚的收入也得以让其多年来在发展中国家里保持不错的发展水准。此后,由于陷入多年内战,斯里兰卡错过全球产业转移和经济起飞的机遇,再加上市场化改革进程屡屡反复且效率低下,该国直到20世纪90年代中后期才扶植起以纺织业为主的中低端制造业。但是,其在国际产业链中的地位已然落后,也难以与孟加拉国等域内发展中国家竞争。

让斯里兰卡更加偏离健康发展道路的是,斯里兰卡汲取西方理念对本国发展模式进行了许多“眼高手低”的安排。首先,斯里兰卡基于所谓的“欧洲价值观”效仿所谓福利国家的模式,实施超出自身发展水平的免费教育和医疗等。但福利政策具有刚性,水平一旦下降,社会阻力极大,这导致斯里兰卡的公共支出远大于同类发展中国家。但为了选举,哪怕财政收入无法支撑,斯里兰卡历届政府也都不愿修正这样的支出安排。其次,斯里兰卡长期笃信赤字经济能刺激经济增长并应对政府开支不足等问题,该国财政自独立

源自经济发展模式

以来仅有3年实现了微弱盈余。1978年以后,该国的财政、经常项目双赤字就已经定型,再未有盈余且赤字额越来越大。最后,在支出一直大于收入的情况下,斯里兰卡又主动或被动地接受了所谓的公债哲学,认为债务可用于发展经济,并让政府有能力偿还新债并弥补赤字。自此,斯里兰卡开始了大举借债,国际资本则大量涌入。斯里兰卡获得了战后重建发展的红利,但其主权债务也在大量累积。同时,斯里兰卡的债务用途安排也出现了很大的问题。该国借新债除了还旧债、弥补不断扩大的双赤字外,还要大量投入基建和大型工程项目。由于基建收益期漫长,且能够投入生产的资本被挤压,该国不得不继续扩大外债规模来延续这种表面的经济可持续发展。可以说,斯里兰卡过去没有出现债务违约,并不是该国实现了经济可持续发展或债务的可持续性,仅仅是因为该国实现了贷款的可持续性获得。无论经济结构单一与否,斯里兰卡的经济发展的不是内循环和自身的造血能力,而是借债输血续命。这种依靠债务促进经济增长的发展模式,让斯里兰卡的经济发展表面繁荣,但内里非常脆弱。由于极度依赖外部资源的投入,一旦资本输入的可得性变差,这个国家就会立刻陷入经济危机和债务危机。

此外,此番斯里兰卡经济与债务危机的导火索时间引线也比其他国家长。该国2015年以来经济增长率就开始下滑,并频遭自然灾害和恐袭之苦。在经济愈发脆弱时,前政府为兑现竞选承诺推出减税政策、废除《2019年中央银行法》,并推行“100%有机农业计划”。这些政策导致该国财政收入锐减、本币汇率暴跌和农业大幅减产。再加上2020年以来的各类外部冲击,斯里兰卡经济发展和债务偿还的脆弱平衡被完全打破。

2

亟需国际社会援助

问:斯里兰卡如何脱困? 国际社会可以提供哪些帮助?

答:本月初,时任斯里兰卡总理维克勒马辛哈悲观地表示,这场危机将至少持续到明年年底,可见其面对危机已近乎无计可施。实际上,斯里兰卡政府目前的货币政策、财政政策已经全部失效,单纯依靠政府调控或市场调整已无法挽救局面。斯里兰卡已向国际货币基金组织(IMF)申请合作,并希望成立国际财团帮助该国重新安排债务。斯里兰卡还宣布暂停还款,历史性地打破了自独立以来从未债务违约的传统。

更严重的是,斯里兰卡短期内几乎没有可能靠自力更生提高收入。过去,斯里兰卡12%的国内生产总值(GDP)依赖于旅游业,70%的外汇收入依赖于出口和移民汇款,但这些收入目前都大幅下滑。其中,占出口收入22%的农业规模减产近50%,占出口收入44%的纺织业也因每日停电10至15小时、无法开展生产而遭受严重打击。同时,处于疫情和危机下的进口需求和公共开支仍在不断加大。

斯里兰卡想在短期内同时解决赤字弥补

和债务清偿问题,唯一的可能就是得到足够的贷款和外贸。但是,斯里兰卡2019年被世界银行列为中等偏上收入国家,这意味着该国不能再享受国际开发协会提供的无息贷款,只能转向国际复兴开发银行或国际资本市场申请利息更高、周期更短的商业贷款。但是2020年以来,国际评级机构降低了斯里兰卡的主权信用评级,该国公开市场融资渠道已经被进一步压缩。此外,历史上IMF曾16次与斯里兰卡就收入端改革展开合作,但仍未能解决该国长期入不敷出的窘境。斯里兰卡既不能自行创收,又很难通过商业渠道获得贷款,与IMF合作改革还需要时间,目前只能指望主要债权人组成国际财团探讨如何化解其迫在眉睫的经济社会全面崩溃的风险。

当前,斯里兰卡乱局还在持续发酵。虽然总统辞职和军方的表态让局势暂时得以平息,但国内各党派并未展现出应有的团结。由于斯里兰卡政局动荡的主因仍然是经济问题,如果不解决经济危机和债务危机问题,即便全党派政府成立也很难承担起控制局势和重建国家的工作。

3

相似困境恐非个例

问:还会有新兴市场国家重蹈斯里兰卡的覆辙吗?

答:斯里兰卡虽迟至本月才宣布“国家破产”,但根据IMF的标准,当一国财政收入不足以支付其进口商品所需外汇,或是主权债务大于其GDP时,就算是“国家破产”了。按此标准,斯里兰卡今年4月首次出现债务违约时,就成为了后疫情时代第一个破产的国家。当然,这个标准只是参考,具体评判还需根据现实情况分析。不过,这个标准也对国际社会发出了警示,即出现债务危机、或处于危机边缘的国家绝不止一个斯里兰卡。

只需稍加调查,就不难发现在目前的总体环境下,有不少国家面临着与斯里兰卡相似的难题。这些发展中国家大多面临严重的赤字问题并有高度的外债依赖性,因此极易受到外部冲击的影响。一些发展中国家缺乏刺激经济和保护社会弱势群体的资源,正在经受严重通货膨胀之苦的欧美国家又只顾自保,不愿或不能提供广泛的援助,20国集团的“暂停偿债

倡议”(DSSI)已在2021年底到期,其他“债务处理共同框架”又未做出相应安排。

此外,在逆全球化浪潮和保护主义趋势下,经济自由化、投资贸易便利化开始体现出较强的排他性质,发达国家之间、区域大国间的弹性供应链构建,如美国主导下的“印太经济框架”等机制,很可能将工业化水平本就低下、产业结构升级还未完成的发展中国家进一步边缘化。

根据IMF的预计,新兴市场国家和低收入国家还将持续面对经济危机的可能性。截至今年6月底,全球已有38个低收入国家陷入了债务危机。在可预见的未来,伴随着疫情反复、世界经济下行、地缘政治风险加剧以及美联储持续加息等外部风险要素的延续,可能还会有一波重债国家走向债务危机甚至陷入“国家破产”的泥沼,即便是一些之前发展表现还不错的国家,债务安全也开始出现令人不安的迹象。可以肯定地说,斯里兰卡是第一个破产的国家,但恐怕不是唯一一个。

美俄元首相继出访,大国博弈在中东加剧



李伟建 研究员、中国中东学 上海国际问题研究院 副会长

这一年半来,拜登政府越来越“痴迷”于大国对抗和博弈,一直忙在全球范围内拉帮结派。俄乌危机爆发后,拜登政府更是将拼凑援乌抗俄“统一战线”作为第一要务。近期,拜登又将这种态势扩展到了中东。

有不少评论从美国中东政策变化的视角分析拜登此次中东之行的目的及其成败,但实际上,拜登此行的真正目的是满足其继续推行所谓的“大国博弈战略”需要。

着眼于长期争夺

在出访前,拜登就在《华盛顿邮

报》发表的署名文章《我为什么去沙特》中明确表示:“我们必须对抗俄罗斯的‘侵略’,让我们处于最佳位置在与中国的竞争中得以胜出。”在访问过程中,拜登又反复强调,美国将继续在中东发挥领导力,不会允许中俄填补真空。从其意图看,拜登虽已离开中东,但美国在中东针对中俄的布局恐怕才刚刚展开。

拜登此行只获得沙特每天增产100万桶石油的承诺,而这显然无法弥补国际能源需求的巨大缺口,对美制裁俄能源出口也没太大帮助。但应该看到,拜登着眼的是与俄在能源领域的长期争夺。对拜登而言,眼下即使无法让沙特等海湾产油国站队,也不能让这些国家与中俄走得太过近。未来,美国依然会利用一切手段对沙特等海湾产油国威逼利诱。此外,有俄罗斯参加的“欧佩克+”将于8月3日再次开会。拜登此访也可视作是进一步向与会相关国家施压。待该会议召

开,沙特和其他成员国可能会再度讨论生产配额的变化。

不仅仅剑指伊朗

许多分析指出拜登此行的另一个目的是为了打造针对伊朗的“中东版北约”,并据此相信其中东政策已日趋“特朗普化”。但这个旧概念并不能准确定义拜登的中东政策。

事实上,拜登政府一直试图促进构建一种新的、包含了以色列和阿拉伯国家的地区秩序框架,也有分析称之为“区域准联盟”。美国想在其中发挥引领作用,这也是美国试图重返中东的路径。拜登此次中东之行的一个潜在目的便是促成沙特与以色列的正式合作,并最终将沙特拉入“区域准联盟”。尽管这种外交努力某种程度上也是沿用了特朗普的做法,但拜登打造新的地区框架的目的已经不仅限于应对所谓的“伊朗威胁”,而是明显增加了针对俄中的意图:一方面加强该地区

内部的军事合作,让美国得以集中精力关注世界其他地区;另一方面拉拢此前同俄罗斯走近、不愿公开谴责俄罗斯的海湾国家。

此外,拜登在访问期间不断抬高批评伊朗的声音,甚至承诺不排除对伊朗动武。但实际上,这番话更多是出于安抚以色列和那些对伊朗存有安全疑虑的地区国家,同时也是说给美国国内的反伊朗势力听的。而拜登有关美国前总统特朗普决定退出伊核协议“是一个巨大的错,导致伊朗比以往任何时候都更接近拥有核武器”的说法,才是其向以色列传递的真实信号,即美国依然想要通过重返伊核协议谈判拉拢伊朗,避免其倒向俄罗斯一方。

俄试图突破包围

紧跟拜登之后,俄罗斯总统普京19日开启对伊朗的访问。

普京此行名义上是参加阿斯塔纳进程国家首脑会议,促进叙利亚

问题的解决。但鉴于原定于7月25日至29日举行的新一轮叙利亚和平谈判被搁置,可以看出普京此时出访意在强调俄在中东事务上的影响力。同时,普京选择在拜登刚刚离开中东这个时间节点访问伊朗,并与伊朗和土耳其两国领导人进行三方和双边会晤,更有联合伊土应对美在中东布局反俄联盟的考虑。

当前,美伊重返伊核协议谈判正处于僵局。美国不断对伊朗提出新的要求和条件,重申不把伊朗伊斯兰革命卫队移出“恐怖组织名单”,试图逼迫伊朗在核协议问题上妥协。普京此行无疑会加强两国包括在伊核问题上的合作和底气。土耳其虽然是北约成员国,但与俄罗斯和伊朗一直都保持着接触,尤其是在当前北约与俄罗斯严重对峙的情况下。这让土耳其在北约中得以发挥独特的作用和影响力。而普京显然也有意借此双方会晤强化俄土关系及合作,以打破北约的包围。