

巴基斯坦接受 IMF 援助：“是药三分毒”？

文 / 宋志辉 刘雅菁

7月12日，国际货币基金组织（IMF）董事会批准向巴基斯坦提供为期九个月的30亿美元备用安排（SBA）。同时，沙特、阿联酋也分别向巴基斯坦央行存入了20亿美元与10亿美元，这使巴基斯坦外汇储备从2023年1月仅剩30.9亿美元的历史最低值升至150亿美元。值得注意的是，此次沙特和阿联酋的注资并非贷款，将至少在巴基斯坦央行留存一年，以缓解巴短期偿债压力。然而，与沙特、阿联酋的注资不同，获得IMF援助却是巴基斯坦不断退让的结果，巴基斯坦总理夏巴兹·谢里夫曾表示“巴基斯坦别无选择，只能‘被迫’接受IMF的援助贷款”。

为何亟需外援

2023年初，巴基斯坦陷入严重经济动荡，经历了有史以来最大幅度的货币贬值，政府也采取了一系列措施紧急削减支出。究其根本，是内外因素共同作用的结果。

当今世界格局正发生深刻变革，随着2022年2月乌克兰危机的升级，全球经济宏观条件恶化，巴基斯坦经济的发展也面临大国博弈带来的负面影响。例如，巴在与IMF就贷款进行谈判时，IMF

曾提出审查中巴经济走廊能源协议，要求巴电力部门公开相关项目内容。这实则是将巴基斯坦作为大国竞争的棋子，企图利用经济援助限制巴基斯坦与中国的合作。

不过，“内忧”更加直指巴基斯坦经济危机的本质。巴经济结构以农业为主，虽然近年来该国服务业发展较快，但巴一直没有走出典型农业国的经济模式，其农业受自然条件的影响较大。与此同时，该国农业机械化水平较低，一旦发生自然灾害，农业产值就会有较大跌幅，而依附于农业的棉纺织业、低端服务业等产业产值也会相应下跌。例如，在此番经济动荡前的2022年4~5月，巴基斯坦就经历了罕见极端高温，该国大部分地区白天温度比往年正常温度高5~8摄氏度；进入夏季后，巴基斯坦又遭遇了“30年来最大规模洪水”，1/3的国土被淹没，影响人口超过3300万，大量桥梁、公路、铁路等基础设施被破坏。灾害发生后，政府还需拿出大量资金用于开展灾害救援与重建，这又进一步加剧了该国的财政困难。

此外，该国也一直存在政治动荡。2022年4月，巴国民议会（下院）通过了由反对党联盟提出的针对总理伊姆兰·汗的不信任动议，伊姆兰·汗被迫提前下

台，此后伊姆兰·汗在2022年11月遭枪击、2023年5月被捕等事件都折射出巴政局目前的不稳定状态。祸不单行的是，2023年1月，巴基斯坦白沙瓦市的一座清真寺遭遇自杀式袭击，导致超200人死伤，恐怖袭击的阴影再次笼罩在巴基斯坦上空。

接连遭遇自然灾害、政治动荡、恐袭升级等多重负面影响，让巴基斯坦难以在短时间内提振国内经济发展，因此亟需外部援助。

附带“一揽子”条件

自1950年成为IMF成员后，巴基斯坦在73年里从IMF贷款了24次，这意味着该国经济平均每三年就会进入“急诊病房”。虽然每次贷款金交付后，巴经济都会受到刺激向好发展，然而这样的“药方汤剂”只在短期内有效，长期服用或将印证“是药三分毒”。

原因一是IMF的每次援助都附带“一揽子”条件。例如，2019年，IMF与巴基斯坦达成扩展基金机制（EFF），2023年1月，IMF代表团进驻巴首都伊斯兰堡开展该机制的第九次审查谈判，此次谈判将决定IMF是否向巴提供11.2亿美元的特别提款权。IMF代表团提出的条件包括要求巴政府缩减预算、弥合政府财政赤字、

2023年1月9日，巴基斯坦卡拉奇一名小贩在出售大米。



取消能源补贴，并进一步提高电力、燃油、天然气价格等，但这对本就存在用电难问题的巴基斯坦人民来说是雪上加霜。与此同时，为尽快获得IMF贷款，缓解美元紧缺带来的债务压力与经济压力，巴同意了IMF提出的使货币汇率自由浮动的要求，取消了官方汇率管控，这使巴卢比出现前所未有的“大跳水”。2023年6月，巴央行还发布通知，宣布将取消对食品、能源、工农业等行业的所有进口限制，巴市场利率随之上升，并使其国内债务短期化与美联储加息的联系更加紧密。IMF的这些要求表面上是助巴推进市场化改革、提振经济，实则是让巴承接了美债市场的巨大风险。

原因二是IMF让巴基斯坦产生“债务依赖”。目前巴国内短期债务增加是其偿债压力上升的主因，IMF的贷款的确缓解了“燃

眉之急”，但当巴面临下一个外债还款周期时，又会为上一个还未清偿完的债务向IMF借款，这使巴不断陷入“滚雪球”式债务。2019年，巴就曾因债务问题陷入困境，并与IMF达成一项为期三年的60亿美元援助协议，但这项援助仍无法阻止巴经济走向危机。于是巴政府再次向IMF提出款项追加申请，IMF代表团因此在2023年1月进驻伊斯兰堡展开第九次审查谈判。

原因三是向IMF借债还会产生政治次生效应。2019年，在巴政府与IMF签署借款协议时，巴反对派穆斯林联盟（谢里夫派）、巴基斯坦人民党等发言人纷纷指责伊姆兰·汗政府与IMF达成的协议将会让国家遭遇“通货膨胀海啸”，该协议附带的紧缩性政策也为伊姆兰·汗在2022年4月被罢免埋下了“地雷”。随后，IMF与

其签订的60亿美元援助协议陷入停滞，IMF借机加码，表示巴需答应更多条件才能继续提供援助，该做法拖延了给予援助的时间，使巴外部融资环境更加恶劣。此外，在当下的巴政坛，“向IMF借款”一事已变味为政党间相互攻击的支点，这对巴国内政治、对外政策等造成的影响可能是长期性的。

当前，巴基斯坦经济虽通过外部援助获得喘息空间，但这仅是舒缓巨大压力的一小步。据统计，到2025年底之前，巴共需偿还约730亿美元债务。夏巴兹政府任期将于8月14日届满，巴选举委员会预计将在今年10月~11月宣布新一届全国大选日期，然而巴国内发生恐袭的风险仍然较高，未来该国还可能面临新一轮自然灾害。为管控不确定因素对经济的负面影响，巴政府与其依靠外部援助“饮鸩止渴”，不如着眼于长期效应，稳定政治、调整经济结构，推动产业高质量发展，寻求自我“造血”。例如，开展高质量中巴经济走廊建设，实现巴基斯坦的长期可持续发展。当前，巴政府若能加强对援助资金的合理使用，刺激国内经济增长，加强监管体系，稳定国内安全局势，创造良好的投资经济环境，或将有利于在未来打造更好的巴基斯坦。■

（作者分别为四川大学国际关系学院副院长、巴基斯坦研究中心研究助理）