



2014年的国际秩序：信任的缺失

罗宾·尼布赖特¹

编者按：近日，英国皇家国际事务研究所（The Royal Institute of International Affairs）发布了首届“全球化与国际秩序伦敦会议”报告书，该会议重点探讨了全球化给国际秩序带来的挑战以及应对之策。我们将分两期译介其主要内容。本期摘译其主要结论：国际秩序中信任的缺失。下一期将摘译其五个分议题的讨论要点。

全球化进程与世界秩序之间的关联是什么？这次会议给出的答案是清晰而令人忧虑的。全球化使数亿人摆脱了贫困，但由于人们之间存在多样的、有时是冲突的利益和价值观，全球化所带来的经济上一体化的速度，超出了国家和人民在政治、社会和制度上适应变化的能力。其结果是，国家和政府之间以及政府和公民之间的信任正在迅速地受到侵蚀。本文将探讨三个层次上的信任缺失。

大国之间的信任

全球化在过去十年间导致国家间经济和政治权力的再平衡，这对国际秩序提出了一些最紧迫的挑战。正如经常提及的那样，伴随着全球化的进程，国际经济的一体化正在使世界各国的人口规模和财富总值间的关系回到更加正常的水平。

¹ 罗宾·尼布赖特（Robin Niblett）是英国皇家国际事务研究所主任，本文是他为首届“全球化与国际秩序伦敦会议”撰写的主要结论，英文原文载于该研究所网站：<http://www.chathamhouse.org/publication/london-conference-2014-globalization-and-world-order>。

虽然这为人口大国提供了新的机会，如中国(13.5 亿)、印度(12 亿)、印尼(2.5 亿)和巴西(2 亿)，对于这些国家来说，人口规模曾经是经济脆弱性的根源；但是对于人口下降或停滞的国家来说，这一影响更为复杂，如日本(1.2 亿，但正在迅速下降)、俄罗斯(最近下降，但目前稳定在 1.44 亿)和欧洲的大部分地区。

俄罗斯保持国际影响的能力越来越依赖于其作为一个拥有核武器、在联合国安理会拥有否决权的常任理事国的地位，依赖于其为了达到政治和经济目的操控庞大资源储备的能力，也依赖于其积极的外交和安全政策。俄罗斯总统普京似乎担心，如果俄罗斯允许其经济向全球化开放，并成为一个开放的多元民主政体，那么它将无法保持其大国地位；俄罗斯将面临成为北半球的巴西或印尼的风险，即仅在地区内有重要地位，在国内和国际命运上则渐失控制力。

中国的经济规模持续扩大，其地区政治权力和国际经济影响力也随之增大，但中国领导人不相信美国会对此袖手旁观。他们对于美国遏制中国崛起的企图表现出持续的担心，认为无论是美国宣布在外交和军事领域的亚太再平衡战略，还是美国通过经济和技术上的贸易保护主义抵制中国企业投资美国市场，都是这一企图的表现。一些中国人还指责美国企图削弱中国共产党的统治。

与此同时，中国的所有邻国虽然都从过去 20 年中国的经济复兴中受益，但现在担心北京试图通过对在南中国海和东中国海有争议的海洋和岛屿权益提出历史主张来扩大其地区影响力。

然而不仅仅是正在崛起的大国不信任新兴的政治秩序，对于那些相对来说可能不得不要放弃政治和经济权力的国家来说也是如此。1945 年以来，欧洲国家、美国、加拿大、澳大利亚和晚近的日本一直占据国际秩序金字塔的顶端，它们不相信新兴大会维护那些支撑西方政治和经济支配地位的规则和价值观。西方国家担心，网络间谍的泛滥、中国公私机构对知识产权的偷盗、国家补贴以及国有企业的政治动机等，将让它们在一个开放的、全球化的世界上越来越难以获得成功。

制度之间的信任

政府之间无法达成信任影响了它们在制度层面开展合作以应对全球化的能

力。很多本来可以增进所有国家福利和安全的倡议都停滞不前。

一个显而易见的例子是，过去 20 年间，主要国家在限制碳排放、应对不断升级的气候变化危险方面始终未能达成共识。在全球经济竞争的大背景下，国家对短期利益的担忧压倒了对长期利益的考虑。同样地，经济一体化的深化对多边市场开放提出了更多的要求，但新兴国家对挑战美欧共管的贸易谈判有了更多的自信。结果，世界贸易组织（WTO）陷入了僵局。

问题部分地源于新兴国家将一种强调主权的方式带到国际机制中。由于看到西方国家曾经是如何通过改写国际规则来获得经济利益的，新兴大国在多边谈判中总是一意孤行地追求自己的利益。印度对 WTO 巴厘岛贸易便利化协议谈判的阻碍就是一个最新的例子。新兴国家还特别高调地反对欧盟国家提出的让国际机制的决策从基于共识转向更加超国家的方式的动议。

同样地，新兴大国希望把国家控制引入迄今为止更为流动的机制中，例如一直以来由私人机构引领的治理互联网的那些制度安排。考虑到美国和欧洲公司在这个领域的支配地位，很多国家认为，只有经由联合国国际电信联盟实施国家干预，才能为非西方的公司确保一个公平竞争的互联网治理环境。

美国和欧洲对此的反应是在新兴大国能够排除它们的影响之前，在它们及它们的盟友之间发起市场开放谈判，例如跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定（TTIP）和跨太平洋战略经济伙伴协定（TPP）等。这些倡议究竟是包容性的还是排他性的，还有待观察。

政府与公民之间的信任

全球化加剧了国家之间的不信任，这同样反映在国内的政府与社会之间。

在西方，2008 年的金融危机和随之而来的经济收缩反映出政府对国民经济失去控制以及受全球化力量摆布的程度。结果不仅仅是选民惩罚政府，而且是民粹主义政党在西方各国的崛起。这些政党不认为开放的经济和社会能自动地造福大部分人；在它们看来，只有能利用全球经济的精英——特别是那些在金融部门工作的人——从全球化中获利。

人们不再相信作为全球化缩影的跨国公司是增进社会福利的机构。那些赚钱

的工作流向了劳动力最廉价的地区，那些名义上属于某国的公司把生产转移到了税收最优惠的地方，民众因此感到愤怒。

在企业的领导者看来，政府在一个全球化的市场背景下不能足够快地设计和调整法规来保持竞争性的国内商业环境，这令人失望。与此同时，一些政府机构似乎在利用西方技术公司的全球化商业模式来发展僭越司法边界的监视技术，这让那些公司对政府失去了信任。

这不仅仅是对西方的挑战。巴西和中国的民众抗议活动一定程度上是源于经济高增长率没能使社会各阶层都受惠。而中东和非洲一些国家的分裂并不仅仅是族群、教派冲突和环境压力所致，同样也是由于在全球化给世界许多其他地方提供了发展经济和实现个人价值的机会时，这些国家却没能做到。

总结

当今对国际秩序的主要挑战——俄罗斯重塑其世界地位的修正主义做法、中国在亚太地区对其历史权益的重新主张、中东地区国家的崩溃以及教派和其他冲突的泛滥、美国和它的盟友无法有效解决稳定问题——不仅仅来自当时当地的考虑以及领导人的战术反应，而且来自全球化对政府、国家和社会之间信任的侵蚀。如何弥补这些层面的信任缺失将成为明年伦敦会议考虑的核心议题之一。

（田琳译，归泳涛校）