



“无极”格局之后： 克服分崩离析的局面

Ian Bremmer

纽约大学全球研究教授

欧亚集团总裁

2016年秋季

本文表述的仅是作者的观点，国际货币基金组织网站载有这些观点或其链接并不意味着国际货币基金组织、其执董会或其管理层认同或持有本文的观点。





“无极”格局之后： 克服分崩离析的局面

2016年秋季

目录

概要	3
地缘政治：一个周期的结束	4
人们所了解的政治形态的结束	5
国内政治不再一如往昔	5
地区发展动态正在变化	8
新政治行为体正在崛起	12
国际关系正在转型之中	12
从“无极”格局中拯救全球治理	14
“无极”格局对全球治理意味着什么	14
下一个秩序是什么？	17
结论	20
尾注	21

作者：

Ian Bremmer

纽约大学全球研究教授

欧亚集团总裁



“无极”格局之后： 克服分崩离析的局面

概要

人们普遍认识到，世界正在经历一个经济“新常态”，即处在一个经济周期的底部，其特点是经济增长持续缓慢。但只有很少的人认识到，我们也处在一个持续时间较长的地缘政治周期的底部。自第二次世界大战结束以来占主导地位的全球秩序已经走到尽头。国内、地区和国际政治的长期均衡态势打破，削弱了决策者们进行国际合作的能力和意愿。由此导致的结果是一个“无极（G-Zero）”的世界，其特点是全球治理日益出现真空。但这种分裂不会永远继续下去。“无极”格局迟早会让位于之后出现的任何新的世界秩序。问题是世界各地公民到底是在整个过程中继续被动，还是发挥积极作用，决定他们希望今后生活在什么样的世界里。

由于当前国际治理分崩离析，再加上人们对布雷顿森林秩序所依据的价值观日益不满，已导致新兴强国开始创建新的和替代的全球治理机构，因为它们在现有全球机构中的权力和影响力跟不上其日益增加的国际重要性和利益。观察者们不应着眼于这种趋势到底是应该引起担忧还是值得欢迎，而是应该认识到，这种趋势无论怎样都将持续下去，而且相互联系与合作比以往任何时候都能带来更多好处。然而，并非所有这些“替代的”机构在道义上是同等的：有些将为一个日益需要采取协调国际行动，以解决日趋严重的问题的世界作出宝贵贡献，而另一些则仍然不过是为了自私地增强本国影响力而进行的异想天开的尝试。

我们正处在一个转折点。放眼未来，国际社会的分崩离析可能会损害重要的全球制度的运作，使其无法修复。或者这种新出现的多元化可以成为一个优势，因为其建立在创纪录的全球实力基础之上。结果好坏尚未可知，其取决于各国是否付诸努力，停止在言辞上互争短长，并开始相互消除其他国家深切的不安全感。西方必须停止滥用其历史性主导地位，否则将为时过晚。新兴国家则必须意识到，它们也将在一个支离破碎的世界中失去很多。拯救全球治理的方法不需要天才，而是需要诚意。



地缘政治：一个周期的结束

人们经常说，世界正在经历一个经济“新常态”，其特点是经济增长长期处于低迷状态。¹但只有很少的人认识到，我们还处于一个地缘政治周期的末端。第二次世界大战之后出现的全球秩序正在走到尽头。在新的全球治理模式出现之前，世界将继续处于一个非常态的政治不稳定时期。

经济危机经常有规律地发生。地缘政治周期则要长得多，大约持续几十年，有时持续几个世纪。失灵的地缘政治秩序通常在结束之后还会继续存在，其无效带来的重压会使整个世界停止运转。我们今天就处在这样的一个关头。传统观点认为，上世纪90年代脱离冷战时期的过渡代表了一个地缘政治周期的结束。事实上，“两极”时代的结束确认了第二次世界大战后的全球治理框架，而不是使其得到改善。通过结束一场四十年的意识形态战争，苏联的解体为重塑基于布雷顿森林秩序的世界秩序开辟了道路。将《关税和贸易总协定》（《关贸总协定》）转变为一个综合的世界贸易组织（WTO）就是这种转变的一个很好的例子。

另一方面，战后的美国秩序在过去几年遭到了前所未有的破坏。代价高昂的中东干预行动减少了美国人在国外施展实力的意愿，而由于经济复苏乏力以及与此同时中国在地缘政治和经济上的崛起，削弱了华盛顿在鲜有时期希望发挥领导作用的能力。结果是形成一个“无极”格局，即一个没有任何支配势力的时期。²这个世界不再属于美国，但也不由任何其他势力支配。我们生活在一个尴尬的地缘政治无人地带，“单极时刻”显然已经结束，但是由什么取而代之仍不清楚。³

决策者们会受到诱惑，被动地熬过未来几年的不确定性，但这样做肯定是不明智的。一个人无论是传统上稳定的发达市场的公民，还是新兴市场的公民，都很可能已经感受到与日俱增的政治不稳定所带来的紧张不安。如果还没有感受到，也不会等很长时间。由于几乎不具备任何体制来缓解未来几年的地缘政治紧张局势，更好地了解周围不断变化的政治环境关系到我们所有人的切身利益。因此，为了自身利益，我们都应尽自己的一份力量，确保今后无论出现什么秩序来取代“无极”格局，它都不是一个强加于我们的新秩序，而是根据世界各地公民集体表达的意愿形成的秩序。

本文旨在为读者提供方法，供其形成观点，确认自己所希望的未来世界是什么样子，并就此采取行动。本着从不白白浪费一场难得的危机的精神，“本文首先介绍了我们过去所了解的政治形态主要是通过哪些方式消失的，然后提出了一些关于今后全球治理走向的想法。目标不是盲目地捍卫布雷顿森林体系，也不是天真地预言，该体系的新的竞争对手将取而代之。本文的目标，是弥合根深蒂固的利益集团之间由于过度简化的世界观冲突而正在日益扩大的隔阂。



人们过去所了解的政治形态的结束

地缘政治秩序走到尽头是什么意思？从根本上说，这种转变是在支持地缘政治体系的关键组成机构已经严重衰败，变得面目全非，并往往丧失功能的情况下发生的。这正是从第二次世界大战诞生的秩序在当今发生的情况。我们将在下文讨论当前这种“失修”状态，并讨论这些各种各样的混乱局面如何叠加并形成“无极”状态。

国内政治不再一如往昔

发达市场长期的政治格局正在分崩离析

发达市场在过去不同于新兴市场的是，它们的政治基本上稳定，所产生的市场结果可以预测。但情况已不再如此。如果新兴市场被定义为其政治对市场结果的影响至少与经济一样重要，那么“我们都是新兴市场”的说法在当今只是稍微有些夸张。由于全球金融危机以来的事态发展，美国和欧洲联盟自我吹嘘的金融避难所地位遭到一再质疑。在几个最主要的这类事件中，引人注目的包括美国一再发生的债务突破上限事件和希腊持续的金融危机。⁵

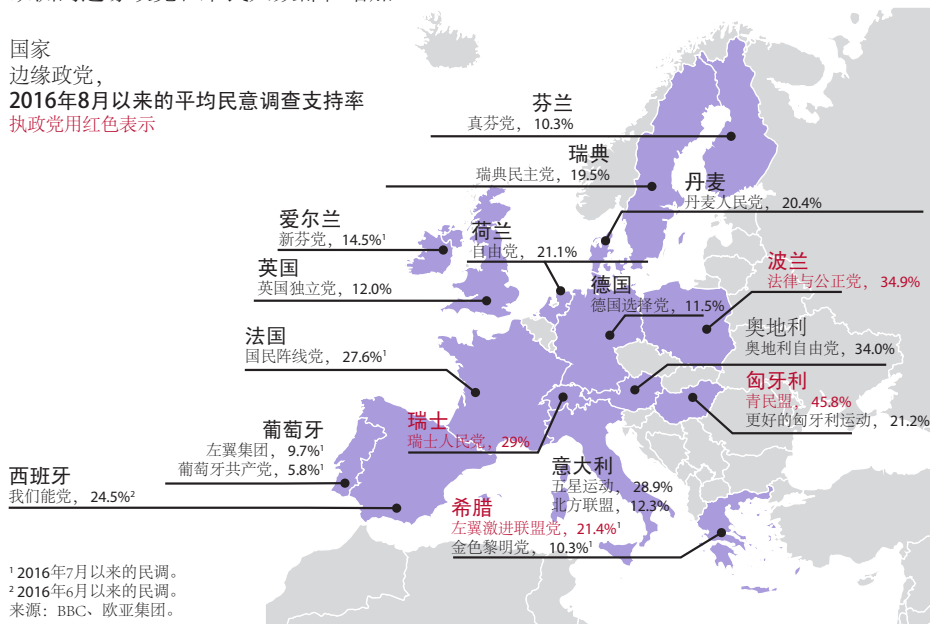
导致这些事件转折的主要原因，是这些发达经济体的长期政治框架已经崩溃，使属于“可能发生的”政治结果范畴的情况更为不确定。曾经界定了合理性范畴的价值观已被推翻。自由派民主国家的主流党派和候选人在三个层面遭遇重大挫败。第一，边缘党派和候选人在几个国家充分掌握了政权，凭自身力量成为执政党：这个趋势的最好例子是希腊的阿莱克斯·齐普拉斯和他的左翼激进联盟党。第二，边缘人物控制或左右了传统政党内部的政治运作：美国共和党内的茶党及随后的唐纳德·特朗普；民主党内的伯尼·桑德斯；英国工党内的杰里米·科尔宾。第三，即使在中间派仍然掌权的国家，这些中间派也越来越多地使自己的言辞更加民粹化，试图以此赢得越来越保守的选民。法国前总统尼古拉斯·萨科齐长期以来一直被指控由于担心被国民阵线挫败而向右倾斜。⁶在英国，许多人猜测，戴维·卡梅伦首相就英国是否留在欧盟之内进行公民投票是一个策略，用来防范英国独立党对英国国内的欧洲怀疑论者日益增长的吸引力。⁷德国总理安格拉·默克尔因考虑实行经济代价高昂的政策以削弱她的对手德国新选择党而备受批评。⁸在美国，总统候选人希拉里·克林顿批评跨太平洋伙伴关系（TPP）的决定，被许多观察家解释为旨在迎合其潜在支持者当中不断上升的反贸易情绪。⁹

这些各种各样的政治运动之间的联系是，由于发达市场中政治的激进化和四分五裂，传统上稳定的国家更加难以提供市场繁荣所需的那种治理。具有讽刺意味的是，即使是造成这种不稳定的新兴党派也可能在保持内部凝聚力方面遇到困难，正如西班牙“我们能”这样的政党发生的内部分裂。¹⁰



欧洲的边缘政党和难民人数都在增加

国家
边缘政党，
2016年8月以来的平均民意调查支持率
执政党用红色表示



¹ 2016年7月以来的民调。
² 2016年6月以来的民调。
来源：BBC、欧亚集团。

新兴市场内的“期望与能力”之间的差距正在急剧扩大

在21世纪的头十年，新兴市场的增长出现“超级周期”¹¹，使得这些国家的许多人口提升到中产阶级地位（或者至少让他们脱贫¹²）。然而令人不安的是，这个超级周期的两个主要动力，即中国的增长和大宗商品的高价格，已经削弱，因此，民众的需求与政府满足这些新期望的能力之间的差距目前正在扩大。由此导致的结果是不满日益增加。

近年来，这种不满情绪已经多次以民众抗议的形式表达出来：印度尼西亚2013年发生抗议削减燃料补贴，巴西几乎每年都在抗议腐败，南非2015年出现学生学费抗议。今后的情况可能更糟糕。大型新兴市场即将举行的选举比较少，这将使当地民众很难以建设性的方式发泄不满，导致他们越来越多地走向街头。¹³ 抗议活动已经在那些很少对其加以容忍的地方（例如俄国）露头，该国最近面临激烈程度罕见的卡车司机运动，¹⁴另一个例子是阿塞拜疆，其最近的货币贬值导致数百人走上街头。¹⁵新兴市场的挑战将是降低其公民的期望值，同时不引发大的动荡。

分权要求正在给市场带来压力

分裂主义是分权要求的最充分表达，而且由来已久。分裂主义的许多热点已经活跃了几十年。摩洛哥长期以来一直关注其对磷酸盐储量丰富的西撒哈拉的控制，而资源富足的新疆的自治愿望是北京长期以来令人头痛的问题。从菲律宾到斯里兰卡，争取和反抗地区统治的战斗已经导致毁灭性的人员和财产损失。那些比较温和的运动，例如意大利的北方联盟或加拿大的魁北克主权主义者，



已经有些消退。其他运动，例如科索沃和东帝汶的运动，现在已经成为历史。然而，分裂主义政治对市场的影响很少如此强烈。

苏格兰2014年关于是否继续成为英国一员的公民投票提出了非常重要的问题，既关系到该地区巨大能源资源的未来，也关系到苏格兰在欧盟内的成员资格。最近，加泰隆尼亚争取从西班牙独立所引起的不确定性，增加了该国来之不易的经济复苏放缓乃至逆转的风险。事实上，由于2015年9月在加泰隆尼亚举行的投票以及2015年12月和2016年6月两次举行的大选，马德里在几乎一年的时间里没有明确的治理授权，这显示出各国如何越来越多地陷入中央和地区以及这两个层面之间的政治不确定性所引起的完美风暴。

争取分权的民众可能希望通过走近决策过程而带来更好的治理效果。但通往这个结果的道路可能很困难。关键的是，分权运动的最终结果并不是影响市场的唯一因素，甚至不是主要因素。争取独立的运动无须成功便足以让投资者感到恐惧。仅仅是政治不确定性，特别是长达数月或数年的不确定性，便可能足以给一个国家的商业信心带来重压。¹⁶例如，早在英国2016年6月的实际全民投票日期之前，英镑就感受到了英国可能退出欧洲联盟（脱欧）所引起的不确定性的影响。事实上，关于政治风险的决定性问题往往不是某个分裂主义运动是否最终会成为现实，而是市场何时以及如何对该运动进行定价。

国内分崩离析的有害影响也不限于经济。令人不安的是，最近在比利时发生的恐怖袭击揭示，内部社会文化分裂（在这次袭击中，则是比利时瓦隆和佛兰芒族群之间的长期争端）可能削弱国家的行政凝聚力，严重影响公民的安全。¹⁷

英国“脱欧”预期引起的市场动荡



来源：彭博新闻社、BBC、YouGov公司和欧亚集团。

失败国家不再仅仅是令人厌烦

失败国家对全球不稳定的重要影响，特别是在为恐怖主义创造有利环境方面的作用，有时被夸大。¹⁸尽管如此，国家的失败以若干方式对全球经济起着比以往任何时候都大的影响。



受政权失效影响的国家由于其地理位置，对全球供应链和主要市场越来越重要。

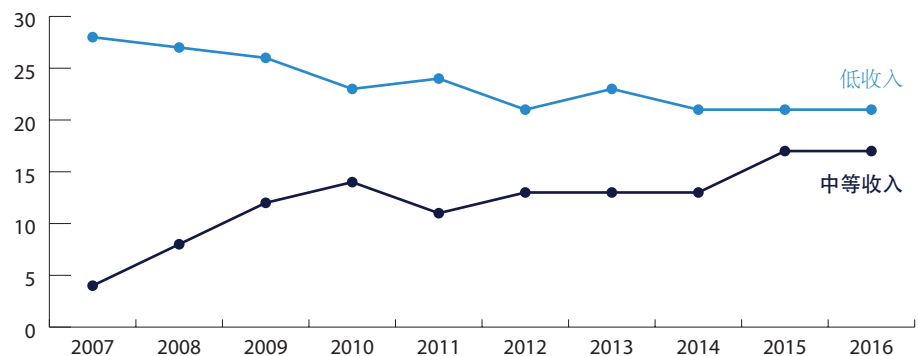
第一，虽然国家政权的失效一度仅发生在世界上最不发达的国家，但这种情况已越来越开始影响到中等收入经济体。¹⁹考虑到中等收入国家对全球政治和经济结果的重要性，这是一个令人不安的事态发展。中产阶级，特别是新兴市场的中产阶级，几乎肯定会成为全球稳定（或不稳定）的一个决定性因素，而在失败国家的环境中，达到中产阶级地位的民众不大可能倒向正确的一方。

第二，受政权失效影响的国家由于其地理位置，对全球供应链和主要市场越来越重要。海地的挣扎是一场人类悲剧。但是，当中国决定将其未来的一部分押在横跨欧亚大陆的“丝绸之路经济带”时，阿富汗和巴基斯坦的稳定成为这个世界第二大经济体取得成功的关键环节。²⁰这已是一场完全不同的游戏。同样，叙利亚和利比亚的四分五裂所造成的失控的人口大迁移对欧洲各经济体产生了严重的破坏稳定的影响。虽然移民不一定是一种负担，²¹但在短期内，这个现象已经使“地理即命运”这句话在欧洲深入人心。

最后，中东最近的历史更广泛地显示，如果多个失败国家集中在一个有限的地域内，会导致一种整个地区的崩溃感，在这种局势中，（由此导致的不稳定性）总体影响超过了每个失败国家所产生影响的总和。伊斯兰国（IS）利用伊拉克的脆弱性来伤害叙利亚人，并利用叙利亚的脆弱性来伤害伊拉克人，这毫无疑问地表明，国家的失败常常在不可避免的恶性循环中相互火上浇油。

脆弱国家不再仅限于最不发达国家

每个收入组中的脆弱国家数目*



*如果一个国家的脆弱国家指数属于“警戒”范围，即最脆弱的类别，该国就被视为脆弱国家。
来源：脆弱国家指数、世界银行和欧亚集团。

地区发展动态正在变化

中东正在进入前威斯特伐利亚时期那种四分五裂状态

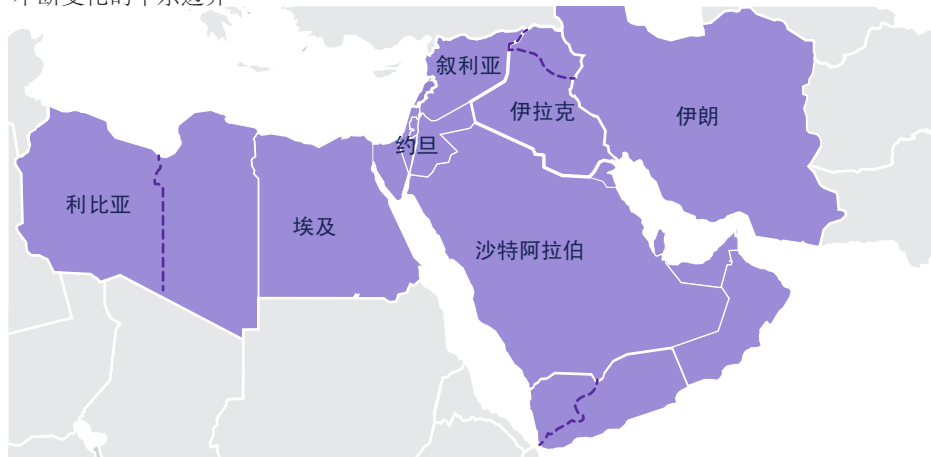
外国人利用1916年的《塞克斯-皮科特协定》和1923年的《洛桑条约》，划定了新建立的中东国家的边界，其方式是让欧洲殖民国家受益，而不是造福于当地各国人民。除了少数几个例外，这些国家团结在一起已经持续了近一个世纪，但当前这种局势正在瓦解。2003年的伊拉克战争、2011年对利比亚的干预、正在发生的叙利亚内战、2014年伊斯兰国的崛起以及也门正在发生的内战对该地区的各国边界提出了前所未有的挑战。



国家正在四分五裂。2016年初，利比亚不是只有一个政府，而是有多达三个政府。²²伊拉克的库尔德地区政府（KRG）是该地区最可靠的政治实体之一，但不是正式的国家政权。该政府已经争取到足够的事实上的自治，赢得足够的国际承认，显示正式建国并不是生存的必要条件。库尔德地区政府的策略非常成功，以致阿拉伯半岛的一个恐怖组织，即基地组织，试图在该地区其他地方照搬这一策略。²³此外，美国及其盟国不再愿意花费其安全、外交和经济资本，而这些资本曾经确保了该地区的人为凝聚力。华盛顿现在不那么依赖中东石油，虽然可能支持对利比亚的干预，但不会承诺在该地区长期驻军，除非确实关系到美国的国家和国土安全。该地区的各个政权也没有能力继续保持当地民众的忠诚或沉默。

除了中东公民遭受的明显灾难之外，这种新的混乱将继续对该地区产生巨大的经济影响。利比亚的国内不稳定限制了该国的石油出口；沙特阿拉伯卷入也门的纷争削弱了其专注于本国经济改革（即该国的“2030愿景”计划）的能力；库尔德地区政府反抗伊斯兰国的战斗费用高昂，将耗尽其财力。²⁴最糟糕的是，中东的一片混战使其无法深化区域内经济流动，而这种流动长期以来被认为是地区发展的关键促成因素之一。²⁵最后，长期的油价走低趋势将使主要产油国的政府更难以保卫自己和本国边界，以抵御来自外部和内部的威胁。

不断变化的中东边界



来源：改编自Robin Wright，纽约时报，“设想一个重新绘制的中东地图（2013年）”，欧亚集团。

欧洲正在为生存而战

欧洲联盟长期以来是稳定和自由跨境交流的典范，但是其领导人正越来越专注于保持现有的纽带，而不是创建新的纽带。英国已经投票决定“脱欧”，关于新关系的谈判过程将比任何一方愿意看到的都更加充满争议和耗费时间。希腊意外退出欧洲联盟的风险仍然很大。法国总统的主要竞选候选人之一承诺，将就该国是否留在欧盟之内举行公民投票。²⁶意大利关系重大的宪法公投以及明年法国、德国和荷兰的全国选举都将为反欧盟的民粹主义者提供机会，为反一体化情绪煽风点火，增加欧洲未来的不确定性。所有这些紧张局面的背后是移民危机，其结果取决于欧盟领导人与土耳其政府商定的一个不牢靠的协议。

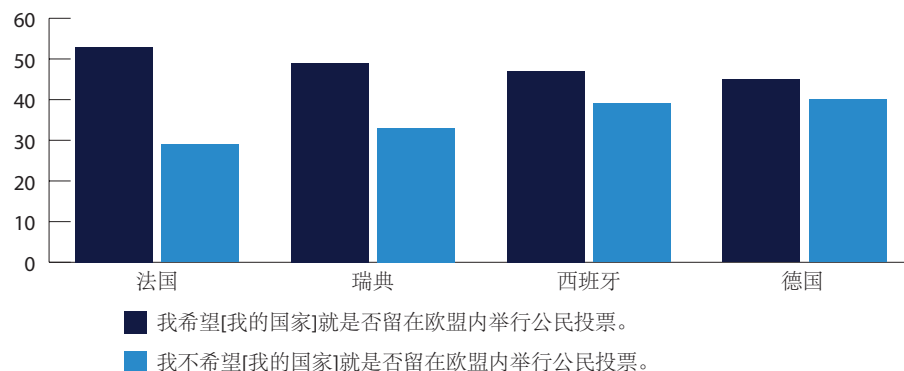


欧洲大陆的“多元统一”不再被认为是理所当然的。欧洲的凝聚力正受到来自各方和内部的攻击。

欧洲大陆的“多元统一”不再被认为是理所当然的。²⁷欧洲的凝聚力正受到来自各方和内部的攻击。移民危机显著削弱了德国总理默克尔的国内和国际地位。²⁸考虑到默克尔在团结欧盟渡过金融危机方面的重要作用，德国总理的软弱地位对于欧洲未来的凝聚力来说不是好兆头。欧洲人担心，难民可能给已经不稳定的欧洲大陆经济带来压力，这种担心已经导致许多政府违反欧洲大陆珍视的关于跨境自由流动的《申根协定》。

支撑“欧洲梦”的许多价值观已经破损，可能再也无法修复。²⁹如果欧洲失败，世界将失去一个开放和体制一体化的典范。

欧洲人希望举行自己的关于欧盟成员国资格的公投
答复人的百分比



来源：改编自Jan Eichhorn、Christin Hübner和Daniel Kenealy，爱丁堡大学，“欧洲大陆的看法：其他成员国的人们如何看待英国关于退出欧盟的公投（2016年）”，欧亚集团。

拉丁美洲：安全但影响力很小

拉丁美洲各国政府与其他地区的政府相比具有重要的优势。首先，虽然各种形式的有组织犯罪继续对安全构成挑战，但该区域没有地缘政治冲突，这对各国政府而言是一个重要的积极因素，使其能够管理外交政策的成本和风险，没有国家之间爆发战争的威胁。哥伦比亚长达半个世纪的内战已经结束，突出表明该地区在安全方面取得的进展。

然而，拉丁美洲大陆的领导人远远没有投资于一体化议程，而是专注于国内事务。反腐运动颠覆了巴西的政治生活。在阿根廷，新总统的政治影响力十分有限，在重建该国的经济体制和经济方面面临巨大挑战。低油价和政治对抗加剧已把委内瑞拉置于动荡的边缘。拉丁美洲各国政府也没有更有效地将其影响力扩大到其他地区。拉丁美洲从来不以施加全球影响力闻名，但是其影响世界其他国家的的能力已经降到新的低点。只有一些罕见的例外，如墨西哥中央银行



行长阿古斯丁·卡斯滕斯施加的影响。正如学者Oliver della Costa Stuenkel所说：“在国际事务发生重大变化之际（包括经济和政治影响力转向亚洲、中国主导的新机构出现、二战以来最严重的难民危机以及关于人道主义干预的持续辩论），南美洲将主要是旁观者。”³⁰这一现实助长了更广泛的“无极”环境：由于发达国家和发展中国家都专注于国内事务，导致普遍的无领导状态。

欧亚地区的各种争斗

欧亚地区的政治实体主要由前苏联的领土组成，它们为加大区域内合作所承诺的经济好处没有成为现实。中国的财力在这个地区的主要表现是新的丝绸之路投资计划，该计划可能有朝一日会在中亚创造足够的共同商业利益，从而加大政治统一，但这个项目需要多年时间来逐步落实。与此同时，该地区的最主要机构是欧亚联盟，它仍然主要是俄罗斯强加的一个政治工具。

此外，乌克兰危机表明，各种欧洲和欧亚联盟之间的竞争不仅不能促进“从里斯本到海参崴”广大地区的和谐，³¹而且会迫使欧亚大陆一端的国家对其未来做出只图生存下去的零和选择。俄罗斯的欧亚联盟与中国丝绸之路经济带之间目前维持着脆弱的谅解关系，但这种关系最终将被大陆另一端两国之间的紧张关系所取代，这二者当中的一个正在衰落的强国，但认为欧亚地区是自家后院，而另一个则正在崛起，必须确保其不断增长的欧亚供应链。

亚洲在经济与安全之间的抉择

亚洲已经出现了类似的紧张局势，许多东南亚国家一方面在经济上依赖于邻近的中国，但另一方面又希望在该地区实现力量的平衡。随着华盛顿努力加强其地区经济联系，以巩固其各种安全伙伴关系，特别是建立跨太平洋伙伴关系，出现了三个问题。中国将如何回应美国旨在调整各种政治和经济关系以使自己受益的尝试？中国和美国在该地区相互重叠的经济架构，即区域全面经济伙伴关系（RCEP）和跨太平洋伙伴关系（TPP）将彼此融合还是相互冲突？最后，鉴于各种形式的非国家行为体的力量不断增长，华盛顿和北京是否有可能因此具有重要的共同利益，从而有意愿开展更深层次的合作？

非洲各国之间的根本差异

非洲政治近些年来取得了长足进步。非洲各国的治理得到改善；“非洲崛起”这句话尽管听起来过于乐观，但比以往任何时候都更有说服力。非洲的中产阶级仍然是世界上增长最快的。不幸的是，非洲各国之间的贸易仍然比它们与外部世界的贸易困难得多。³²事实上，非洲国家之间的贸易占非洲贸易总额的不到15%。非洲大陆的两个主要大国，即尼日利亚和南非，正集中精力处理国内的麻烦，无法大力促进本地区的凝聚力。在伊斯兰马格里布地区，诸如博科哈拉



简而言之，54个国家未来的展望差异非常大，没有一个具有凝聚力的权力中心。

姆、伊斯兰国、青年党和基地组织这样的恐怖主义组织仍然不断对该地区的进步构成威胁。简而言之，54个国家未来的展望差异非常大，没有一个具有凝聚力的权力中心。

然而，虽然大宗商品价格下跌已经严重冲击了一些非洲经济体，特别是西非经济体，但充满活力和较为多样化的东非经济体显示出了韧性和强健。肯尼亚尤其具有相当大的希望。

新政治行为体正在崛起

非国家行为体的兴起

非国家行为体的兴起已经是近25年前就有的“新消息”。然而，有充分的理由认为，这些发展今后还有更大的空间。非国家行为体曾经“有时”与政府“几乎具有同样有影响力”。而今天，它们在日常生活中比许多国家的政府都更有影响力。不管是好是坏，除了俄罗斯政府之外，库尔德人民保卫队比任何其他政府都更能够左右叙利亚内战的结果。在邻国伊拉克，神职人员穆克塔达·萨德尔使该国现任总理海德尔·阿巴迪坐立不安。³³在黎巴嫩，国家政权长期以来就与该国的主要非国家行为体——真主党几乎难以区分。这也不仅仅是一个中东现象：在哥伦比亚，一个非国家行为体（即武装团体——哥伦比亚革命武装部队（FARC））甚至呼吁另一个非国家行为体（教皇）提供帮助，完成漫长的国内和平谈判。³⁴

非国家行为体已不再“安分守己”。相反，它们的行动越来越政治化。这一趋势在科技领域特别明显，欧亚集团所谓“科技人员的兴起”的现象意味着，来自科技界的行为体越来越多地宣称自己应发挥政治作用。³⁵苹果公司的领导人最近与美国政府在公众舆论面前争执，主张违反公司的安全协议是一个言论自由的问题，而不“仅仅是”一个技术的问题。³⁶与此同时，著名的风险投资人Sean Parker为一家位于华盛顿特区的智库提供了资金，在科技世界的范围外，努力“实现更广泛的公共政策变革”。³⁷

现在，当习近平和纳伦德拉·莫迪访问美国时，他们与硅谷领袖们会晤的时间与在美国首都会晤官员们的时间一样多。

这种动向也不限于美国国内政治。现在，当习近平和纳伦德拉·莫迪访问美国时，他们与硅谷领袖们会晤的时间与在美国首都会晤官员们的时间一样多。美国科技产业就其本身而言，也并不遮掩地奉行自己的公司外交政策，这些政策有时与国务院的政策背道而驰，例如，正当华盛顿试图对中国的科技政策采取更强硬立场时，IBM却将其源代码开放给北京检查。³⁸与此同时，阿里巴巴执行主席马云表示，他希望通过创建一个由企业而非政府组成的“世贸组织2.0版（WTO2.0）”，来打破世界贸易组织（WTO）对全球贸易监管的垄断。³⁹如果这些还不是政治抱负的迹象，那还有什么呢？

国际关系正在转型之中

联盟不再是以前的样子：

政府对政治的垄断已经结束，但这不是促使世界变得更加混乱的唯一因素。在第二次世界大战后时代，支撑国际关系的那些联盟也正在破裂。对美国作为伙伴国的可靠性的信心已经削弱。跨大西洋的关系已不过是一个空洞的联盟。⁴⁰



两岸的任何一方也不再将对方视为首先求助的伙伴。在寻求协助打击伊斯兰国时，法国向俄罗斯求助。⁴¹在需要阻止难民潮时，德国向土耳其请求帮助。⁴²在需要财政资源时，英国前去北京敲门。⁴³在美国，以前的问题是欧洲“给谁打电话”，但今天甚至都没有人愿意麻烦去拨号。美英之间的“特殊关系”已经大不如昔，其价值将不可避免地受到英国“脱欧”的进一步冲击。

乌克兰危机可能给北约注入了新的生命，但其更大的影响是暴露了该组织的内部分歧，使其生存脆弱性显而易见。在中东，美国渴望与伊朗建立更平衡的关系，这使其盟国以色列和海湾诸国感到吃惊。在远东，美国“重返亚洲”的渴望受到其地区伙伴的欢迎，但这一转向似乎中途停止了，使中东和亚洲观察家都感到失望。

美国并不是与主要盟国的关系出现衰退的唯一强国。俄罗斯和土耳其以前都把对方视为战略伙伴，直到两国之间差一点兵戎相见。俄罗斯和土耳其最近对关系的修补仍然是表面文章。俄中轴心一直被宣传为持久联盟，但了解内幕的人会热心地指出，两国关系受到结构性限制。⁴⁴平壤以前知道有北京撑腰，但现在却要提防北京。古巴知道不能再依靠本身快要崩溃的委内瑞拉老大哥。虽然沙特阿拉伯将继续支持伙伴埃及，但是其忽冷忽热的策略使开罗忐忑不安。⁴⁵还有谁值得信任？

相互依存已成为所知的弱点：

对外部世界的依存
已经成为人们心目
中的一个弱点。

盟国之间的关系变质已经很糟糕，但敌国之间的关系变得更坏。各国曾经积极寻求甚至与敌对国家之间的经济相互依存，因为这些敌对国家传统上被认为能提供贸易上的好处，而且不论是否怀有敌意，都会增加外交政策的稳定性。但近年来发生了根本的变化。对外部世界的依赖已经成为所知的弱点。闭关自守并不是一个新的哲学，但它曾经只是用来维护诸如墨索里尼统治下的意大利或与世隔绝的朝鲜这样的政权，而其在今天的吸引力正在扩大，影响到一些不久以前至少还在口头上说要与世界其他地区合作的国家。当今，弗拉基米尔·普京把俄罗斯的孤立当作一个机会，⁴⁶而伊朗最高领导人阿里·哈梅内伊则呼吁建立“抵抗经济”，因为后制裁时代的经济利益尚未成为现实。⁴⁷不同国家的保守派代言人已经开始分享“经济爱国主义”的经验，⁴⁸似乎并不知道重商主义者之间的经济团结所体现的悖论。无论这些反应是否有理有据，可以肯定的是，美国的一些行动，例如最近威胁阻止再次任命韩国的张胜和担任世贸组织裁判官（理由是宣称他在任期内对美国造成政治损害），将被许多外国观察家视为具有讽刺意味，很可能支持那些已经怀疑华盛顿对布雷顿森林机构所具影响的人提出的指控。⁴⁹

上述根本变化的另一个原因可能是美国近年来使用制裁办法的热情很高。华盛顿越来越多地实行“**金融武器化**”，有可能将外国人赶出传统上由美国主导的国际经济体系。⁵⁰甚至美国财政部长杰克·卢也发出这样的警告：“如果[美国制裁行动]过度干扰全世界的资金流动，金融交易可能开始完全移出美国，这会在全球范围内威胁美国金融体系的核心作用”。⁵¹



随着世界各国政府开始模仿美国动不动就实施自己的制裁计划，系统性地使用制裁办法还会越来越多地促使冲突循环。欧洲联盟长期以来实行了许多这样的举措。俄罗斯正与其最大的贸易伙伴——欧洲进行一场贸易战。⁵²沙特阿拉伯最近不仅针对伊朗，而且对该国长期的伙伴黎巴嫩发起制裁。⁵³事实上，这种照搬美国大棒政策的诱惑力有时甚至直接归因于华盛顿的行动，例如一位中国学者说，“中国可以借鉴美国的做法，援用[世贸组织的]安全例外条款来减少对日本的一些重要物资出口”。⁵⁴

扭转这一趋势不算太晚。全球经济可以再次成为正和博弈。但为了达到这个目的，需要美国不再夸夸其谈，说什么美国利益正在与中国的亚洲影响一争短长，而不是寻求互利的贸易好处。⁵⁵扭转这个趋势还意味着欧洲人最后在兜售即将建立的跨大西洋贸易和投资伙伴关系（TTIP）时，不能把这个伙伴关系说成是“经济北约”。⁵⁶欧洲还将请求土耳其不再因政治利益来利用其对难民流动的控制。简而言之，拯救全球经济治理意味着不再诉诸被欧洲外交关系委员会形容为“联系之战”的行动。⁵⁷

从“无极”格局中拯救全球治理

“无极”格局对全球治理意味着什么

地缘政治周期的这个低谷对全球治理产生两个影响：通过增加国内麻烦，妨碍领导人为建设性的国际努力作出贡献以使衰弱的全球结构恢复的能力；通过滋生国家之间的不信任，减少了各国开展合作的愿望。结果是以螺旋方式走向低谷，使全球秩序在零和情况下支离破碎。

国内事务与国际事务之间的取舍

领导人们的运作空间有限。由于“所有政治都是地方性的”，决策者们必然侧重于国内事务，因为对于选民而言，国内事务总是比不着边际的外交政策考虑因素更重要。当国内局势严峻，领导人感到特别脆弱，或外交政策决定不仅可能分散现任领导人的注意力，而且可能对其造成损害时，情况尤其如此。例如，安格拉·默克尔在希腊和难民问题上的立场给她带来深刻的伤害；人们不知道，在让步之前，她还能够有多长时间内继续接受这些代价。土耳其的雷杰普·塔伊普·埃尔多安一度幻想自己是中东的新领导人，但已经看到自己的国际抱负被一场深刻的国内安全危机打得粉碎。

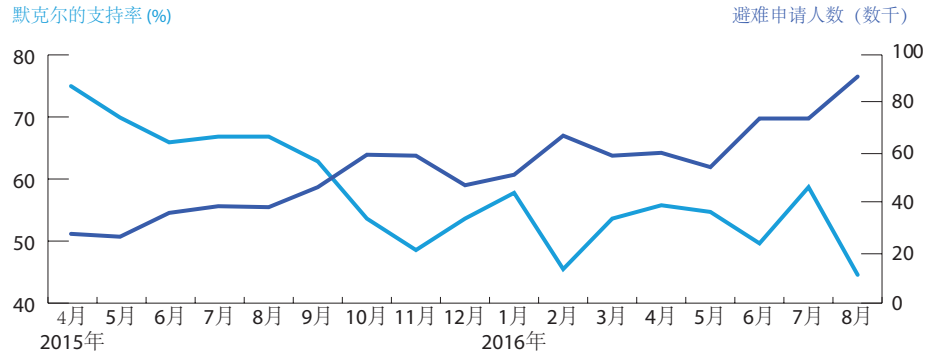
如果倾向于一味追求狭隘的国家利益，只会使破碎的全球治理体系所产生的影响进一步恶化和持续得更长。

在极少数情况下，通过优先强调国内事务，可以对国际稳定产生有益的影响。从稳定全球治理的角度来看，习近平和安倍晋三如果专注于国内经济，要比在国外剑拔弩张要好。但这种情况只是例外，而不是常规。往往出现的情况是，如果倾向于一味追求狭隘的国家利益，只会使破碎的全球治理体系所产生的影响进一步恶化并且持续的时间更长。事实上，一些人提出，如果美国不能带头击退其国内外日益高涨的保护主义潮流，世界可能面临爆发新的“大萧条”的风险。⁵⁸令人担忧的是，二十国集团各国实行的贸易限制最近达到2009年以来的



最高月平均水平。⁵⁹美国的一个主要智库指出，迄今为止，“世界各地的精英们不仅没有向同胞们宣传自由化的好处，而且事实上几乎没有为此进行任何努力”。⁶⁰

默克尔的难民立场造成的代价



来源：欧洲统计局、Infratest Dimap公司和欧亚集团。

缺乏信任意味着缺乏合作

无论如何，西方集团是过去半个世纪全球治理努力的主要推动力。这股力量正在减弱。首先，所谓的西方不再具备它曾经拥有（或至少认为拥有）的道德权威。其次，西方的内部分歧使其更难最大限度地发挥剩余的影响力。不信任的情绪正在从内部和外部同时侵蚀西方。在这一真空中，非西方人已开始建立取而代之的治理机制，以缓和其对布雷顿森林秩序的不安全感。讽刺的是，相比对欧洲或美国的信任，新兴国家彼此间的信任可能多不了多少，但这些国家愿意在短期内掩饰这种疑心，如果这样做意味着摆脱其认为的历史桎梏。

“替代机构”的兴起和愈演愈烈的分割局面

美国国会用了五年的时间才批准了具有里程碑意义的国际货币基金组织份额改革，该改革旨在使中国和其他新兴国家在该组织的事务中有更大发言权。⁶¹这种拖延往往被宣传为北京竭力创建自己的全球性机构的主要原因，而这一假设无疑有一定道理。⁶²中国的抱负在规模上不亚于21世纪的“马歇尔计划”。然而，建立其他机构来取代布雷顿森林秩序机构的动力不仅是由中国一个国家牵头，也不仅以基金组织为目标。相反，这些举措有许多发起者，涉及全球治理的多个领域。

国际主权贷款

亚洲基础设施投资银行（AIIB）的成立引人注目，不仅是因为该银行立志挑战世界银行和西方支持的亚洲开发银行（ADB），而且也是因为它成功地说服那些建立了布雷顿森林秩序的西方国家加入中国的努力，其中后一个原因也许更重要。⁶³该银行的成立达到了巴西、俄国、印度、中国和南非（金砖国家）以前创建的新开发银行（NDB）没有达到的可信程度，而后的成员仅限于部分新兴国家。



国际货币援助

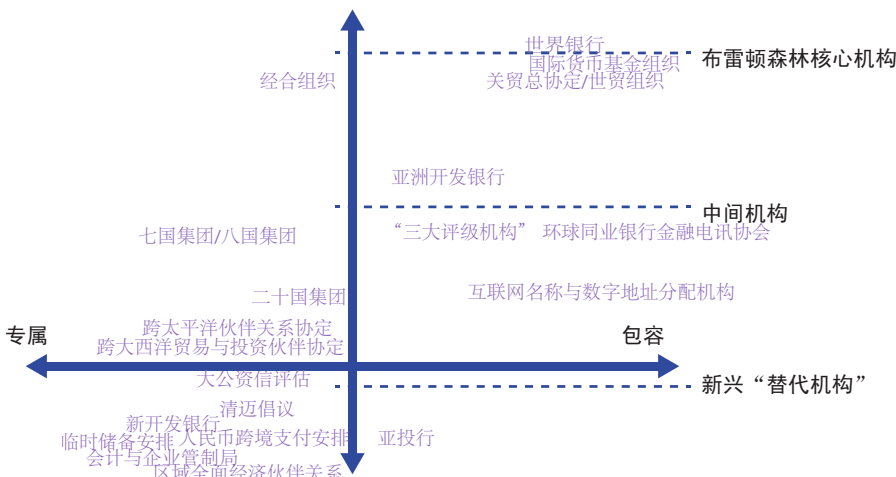
金砖国家创建了专门用于确保主要新兴市场相互提供资金援助的临时储备安排（CRA），这对基金组织的体制性作用形成最直接的挑战。⁶⁴相关举措还包括一系列货币互换协议，其中最主要的是中国与其东南亚邻国之间的清迈倡议。作为回应，基金组织等机构调整了做法，发起了政策对话，以利用这些新安排来建立更多的保护层，从而加强全球金融安全网。⁶⁵

广义的布雷顿森林体系

并不是所有当今受到新兴国家挑战的机构都源自于狭义的布雷顿森林体系。

并不是所有当今受到新兴国家挑战的机构都源于狭义的布雷顿森林。当北京通过创建中国国际支付系统（CIPS）推动人民币的国际化时，⁶⁶受到影响的是纽约联邦储备银行作为全球清算中心的角色，而不是基金组织。当俄罗斯谋求促进全球的大宗商品以欧元、人民币或卢布定价时，情况也是如此。同样，当俄罗斯、中国和其他国家威胁要挑战历史上由西方主导的互联网治理制度时，将互联网名称与数字地址分配机构（ICANN）本身称为一个布雷顿森林机构是不够准确的（仅仅因为互联网是在布雷顿森林会议几十年后创建的）。然而，这些各种各样的举措无可否认地使世界变得更加支离破碎，可能使全球治理比以前更为混乱。

全球治理“替代机构”的兴起



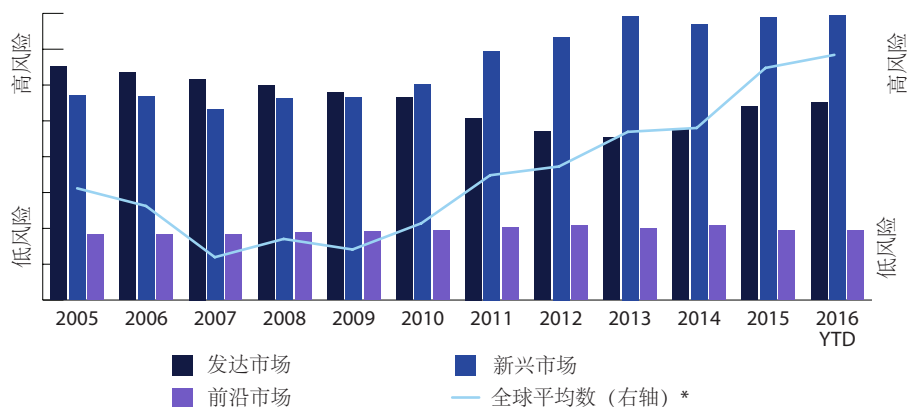
来源：改编自Sebastian Heilmann、Moritz Rudolf、Mikko Huotari、James Buckow和Merics，“中国的影子外交政策：平行结构挑战既有的国际秩序（2014年）、欧亚集团。

设想分割局面引起的代价

政治风险造成的直接损失和机会成本已经每天都给全球经济带来伤害。一个完全分崩离析的世界将使经济行为体增加无数的新交易成本。当今全球制裁环境在监管上的复杂性可能是这一发展动态的一个微弱信号。⁶⁷接下来可能是各种在协议层面很难沟通的金融体系；产品和物流标准互不兼容导致发展速度放缓的供应链；签证限制日益增多而受到妨碍的劳动力流动。本地信用评级机构兴起，挑战“三大评级机构”，即标准普尔、穆迪和惠誉，这种兴起可能是合理的，但也是一个明确的信号，表明全球经济出现由政治动机驱动的重复行动。⁶⁸



全球经济的政治风险暴露：2008-2009年危机以来规模和波动性扩大



来源：欧亚集团。

下一个秩序是什么？

“无极”格局不会永远持续下去。所有国家的公民都有权选择是成为后来秩序的受害者，还是成为其创造者。

“无极”格局不会永远持续下去。所有国家的公民都有权选择是成为后来秩序的受害者，还是成为其创造者。“下一个秩序”的细节在一段时间内仍将不可预测，但三个具体的努力将有助于建立一个更具建设性的全球治理体系。第一是沟通各个权力中心的心态，这些权力中心当前看来互不理解。第二是加强布雷顿森林秩序，使其更具包容性和更有效。第三是承认我们只是处在一个新历史时期的开端，在这个新时期，旧的和新的机构将不可避免地共存。

增强全球共识

为了解决一个涉及多个利益攸关方的问题（在本文的讨论中是加强有效的全球治理），需要就如何首先阐明该问题达成共识。这种共识目前还无处可寻。关于全球治理当今的现状和今后的发展，美国、中国、欧洲、俄罗斯、巴西和印度以及许多其他利益攸关方都有不同的看法。如果问一下我们所生活的世界到底是美国一国霸权、美中两国“两极”世界、抑或包括欧盟在内的“三极”世界、还是由各区域强国组成的真正多极世界，得到的回答将众说纷纭。观点的莫衷一是必然使得前进道路非常困难。

美国在这个问题上的立场特别模糊，其中至少有两个原因。第一，对于在全球事务中的作用，美国可能比任何其他强国都缺乏长期国内共识。关于本国是否正在衰落，或应该作出多大努力来领导全世界，美国人没有清晰的共同看法。第二，美国在全球治理问题上的对外立场明白无误地显示出其内在矛盾：美国不希望中国和其他国家建立自己的世界秩序，但华盛顿也不愿意将现有的治理框架变成共享框架。“我的”仍没有完全变成“我们的”。就好像美国已经邀请其配偶住自己的房子，但拒绝腾出衣橱，更不要说提出寻找一个新房子，让夫妻二人人都可以将其称为自己的家。

中国没有忽略这个矛盾。例如，该国最近指出，华盛顿利用跨太平洋伙伴关系来“制定贸易规则”是多么难以自圆其说，因为世贸组织正是为了这个目的而存在的。北京的一个主要发言人最近表示，“我们从来不认为可以由任何一个国家单独制定世界贸易规则”。⁷⁰事实上，鉴于美国总是劝说其他国家参与布雷



顿森林秩序，提出加入该秩序将使各方得益，华盛顿现在把军事术语用在贸易上就更加令人费解。这不是一个站得住脚的主张，一定会被中国精明推广的亚洲基础设施投资银行挫败，中国将该银行作为一个向（几乎）所有国家敞开大门的组织，其抱负是到2016年底达到100个成员。⁷¹中国的巧言辞令可能会引起一些怀疑，但至少北京都说在点子上，而这很重要。当然，问题将是中国决策者是否兑现其保持包容性的承诺，并避免过度使用其新的实力杠杆来实现利己的国家目标。其他国家面临的问题是，中国虽然宣称其崛起将永远是善意的，但只有在为时已晚，无可挽回的时候才能验证这一宣称。

与此同时，更有效的做法也许不是寻求在一个无解的问题上消除疑虑，而是重塑关于新兴国家融入全球的辩论，使讨论不再集中围绕权力，而是集中于更好地理解人们批评布雷顿森林秩序时主张的文化和意识形态上的不满。使俄罗斯、中国、印度、巴西及其他国家走到一起，质疑现有全球机构的原因是，这些国家对其认为的美国强加的“全球思维”感到不满。从1955年的万隆会议到1973年在阿尔及尔宣布的新国际经济秩序表明，这种不满情绪由来已久。但今天，其利益攸关者们具备了新的实力来使自己的意见引起注意。俄罗斯可能对上世纪90年代强加于它的一些外在规定感到不满，但只是当莫斯科于本世纪前十年中期整顿了财政之后，才能够表达其政治上的愤怒。西方人可能有动机对俄罗斯人或中国人渴望的国内意识形态主权嗤之以鼻，认为那只是为了强制实行国内舆论审查或加强政权统治的借口，而且这种看法往往是对的。但是，这些国家和其他一些国家的民众也真切地希望，能够生活在一个其全球价值观不那么取决于外人，而是与自己的价值观更为相关的世界上。即使美国在欧洲的朋友也不完全同意美国的标准。⁷²与此同时，印度和巴西的立场特别说明问题：这两个国家都不希望生活在一个由中国或俄罗斯领导的世界上，但新德里和巴西利亚将乐意与任何能够使其在一定程度上少受美国支配的国家合作。矛盾的是，每当美国试图争取这两个国家“回到自己一边”，华盛顿都再次证明它不理解在这些国家决策层占主导地位的非二元观点。许多国家厌恶选择加入某个阵营的观念，其中一些国家，如土耳其，是横跨若干地区和大陆的国家。世界可能已经到达这样一个境地：构成它的各种价值观是如此不同，以至于它们之间永远不可能完全相互调和。但是，即使没有这种一致性，也许仍然能够——事实上是必须——至少使决策者们更好地理解各国各自的世界观和关于未来全球治理的观点。正如一位新加坡外交官最近所说：“外交的基本功能之一是通过你的竞争对手的眼睛看世界，以了解他在其中运作的参考系，此后，治国的基本目的之一就是[...]在同一个框架内操作，以达到你的目的。”⁷³简而言之，我们再也承受不起在口舌上一争高下带来的代价。

提高全球机构的包容性和效力

新兴国家在当今国际秩序中拥有的利益通常超过人们所认识的程度，这些国家如果对这个秩序的未来有信心，将乐意遵守其规则。例如，过去二十年，世贸组织的自由贸易制度在为中国提供迅速发展的机会方面发挥了核心作用。因此，问题在于布雷顿森林秩序是否能够证明自己具备足够的灵活性来做出调整，从而使新兴经济体继续安心留在其范围之内。谷歌的一个引人注目的做法是，允许员工在工作时间从事自己的个人项目，其原因是，它不希望这些员工跑掉，去创建与自己竞争的新企业。西方决策者们能否像其硅谷公司的同行一样聪明呢？



事实上，全球治理的未来既取决于建立新的组织，也同样取决于如何在现有机构的内部改变规则。

在一个以选择性扩大为特点的世界里，布雷顿森林秩序只有成为最好的产品，才有可能生存下去。

不应把这些新机构全部归为一类。

有理由保持谨慎的乐观。等待已久的国际货币基金组织改革终于获得了美国的批准。⁷⁴或正如基金组织总裁克里斯蒂娜·拉加德所说，中国“以前是代表权严重不足，现在则是代表权不足”。⁷⁵与此同时，像朱民、拉古兰·拉贾或阿古斯丁·卡斯滕斯这样的人士在改变国际经济思维方面所起作用日益重要，这是一个令人鼓舞的迹象，显示华盛顿知识界当中的非西方高级经济学家的影响力越来越大，可能使新兴国家没有那么必要“废除”华盛顿共识，只要他们可以只是“从内部”对其加以修改。事实上，全球治理的未来既取决于建立新的组织，也同样取决于如何在现有机构的内部改变规则。到目前为止，关于这些规则的讨论多数是富有成效的，尽管有时发生激烈争论。北京远远没有试图削弱国际货币基金组织，而是尽了很大努力来将其货币纳入基金组织的储备货币篮子。中国最近的经济经验还导致华盛顿在当前进行重新评估，在一个此前一直试图把开放资本账户与浮动汇率结合在一起的世界，应该用什么办法来实现金融稳定。同时，有证据表明，诸如经济合作与发展组织（经合组织）等类似布雷顿森林机构的组织越来越开放，允许中国和其他国家与其开展“任选项”合作，从而使棘手的机构成员身份问题迎刃而解。⁷⁶

这些步骤是令人鼓舞的，这不仅是因为它们表明了布雷顿森林秩序的前西方主人人们的“诚意”，而且还因为它们证明，许多新兴国家认为在这个已经有几十年历史的系统中运作仍然有价值。但是，不能认为这种意愿是理所当然的。为了使其长期保持下去，就必须不断为其提供保持下去的理由。实现这一目标的确切建议已在其他地方得到详细讨论，但归根结底，在一个以选择性扩大为特点的世界里，布雷顿森林秩序只有成为最好的产品，才有可能生存下去。⁷⁷与许多相关的问题（例如像世界银行这样的机构能否有效地履行职责，同时不会触碰诸如警察行为或腐败这样的敏感话题），⁷⁸困难在于如何在妥协与不断降低标准的风险之间找到恰当的平衡。

承认扩大协作与合作的空间很大

关于未来全球治理的许多讨论，特别是在美国的讨论，都是围绕着一个错误的“两分法”在进行，根据这一方法，未来将不是由旧的机构做主，就是由新的机构做主。然而，有大量的证据表明，世界足够大以至于两套组织可以共存。仅仅从全球所需的基础设施支出就可以清楚地看到这一点。亚洲基础设施投资银行不是“挤出”竞争对手，而是将帮助弥补基础设施缺口，在每年为了维持当前预测的经济增长所需要增加的3500亿美元基础设施支出中提供大约4%的资金。⁷⁹

新的或“替代”的全球机构可以为满足全世界日益增长的广泛需求作出宝贵贡献。然而，并非所有这些新机构都是一样的。应该欢迎那些具有包容性、承诺按照民主的内部规则运作、旨在发挥建设性作用的机构。但另一些机构只是体现某种主张，或只是服务于其创建者的狭隘国家利益。简而言之，不应把这些新机构全部归为一类。当今各种机构的纷纷涌现是否因增强了全球实力而被证明是有利的，还是因加剧了国际分化而被证明是不利的，这在很大程度上取决于新老行为体如何有效地相互协作。

同时，更广泛的机构合作早已开始进行。近年来，国际货币基金组织与诸如清迈倡议多边化协议（CMIM）等机构开展了有效的合作。⁸⁰在这方面，亚投行与其同行，包括世界银行、亚洲开发银行和欧洲复兴开发银行（EBRD）之间的合作迹象也同样值得欢迎。⁸¹正如亚洲基础设施投资银行总裁最近指出：“即使美国不是成员，我们仍有相当多持美国护照的经验丰富的专业人员在我们组织



工作，而且我信任他们。”⁸²对如中国国际支付系统与环球银行金融电信协会（SWIFT）之间的伙伴关系也应该予以鼓励。⁸³这样的合作并不总存在于机构之间。在全球经济中，大多数经济溢出效应来自中国，而大多数金融溢出效应则来自美国，因此，实现系统性稳定可能需要给予各国更大的灵活性，按照自己认为适合的方式调整其经济和金融风险暴露。这可能需要逐步更大范围地接受一个真正的“三极”全球金融体系，例如除了美元之外，增加人民币和欧元的影响力。

最后，如前所述，在北京和华盛顿推行各自以规避世贸组织为特点的大型区域贸易协定（跨太平洋伙伴关系和区域全面经济伙伴关系）时，观察它们是在强调协作还是竞争，将很能说明问题。同样，制定全球标准的竞争既有可能争相降低要求，也有可能力图比对方的要求更高。跨太平洋伙伴关系是一个活生生的例子，表明不仅仅是新兴国家才创建与过去的主导机构平行的新框架。因此，问题不是西方是否能够或甚至应该希望限制这些新框架的大量涌现。重要的是，这些举措是否将继续使西方人与非西方人对立，或这个人为鸿沟的两方是否能够在面对共同挑战时一起创建未来的全球机构。

结论

我们过去了解的那种政治已不复存在。国内和地区政治体系的崩溃导致发达经济体和新兴经济体都重点关注日益混乱的内部事务，在这一过程中它们的国际领导作用被削弱。与此同时，相互竞争的权力中心之间的不信任迅速增加，这意味着对创建挑战长达几十年的布雷顿森林秩序的新规则和新机构的期望越来越大。我们正处于一个地缘政治周期的底部，这一跌落态势对全球经济造成的后果虽然还不充分为人所知，但将使大多数经济衰退的后果相形见绌。由于这种转型极少发生，决策者们缺乏度过困难的经验。然而，世界不会永远停留在这一“无极”状态。因此重要的是，世界各国的公民仅仅是等待并接受最终强加于他们的任何新的全球秩序，还是选择积极主动地塑造“无极之后”的世界秩序。

本研究报告的副标题是“克服分崩离析的局面”，因为它所依据的观点有两个层面，即必须尽可能把全球秩序的进一步分崩离析保持在可控的程度上，而且新的全球治理机构的创建不一定会破坏稳定，但条件是，在由此产生的越来越大的拼图中，所有组成部分保持彼此兼容。迄今为止，调查结果既有令人放心的迹象，也有令人不安之处。美国未能适应几乎所有的国际伙伴表达的不满，这种情况令人不安。同样，新的组织（其中有些组织令人怀疑）以越来越快的速度大量涌现，对维持全球体系凝聚力的前景不利。然而，新兴国家继续融入各主要的布雷顿森林机构，又令人感到安慰。这一趋势与中国在展示其未来愿景方面的建设性态度结合在一起，使取得正和结果成为可能。今后的问题将不是世界各国是否能够拯救全球治理，而是它们实际上想不想拯救。



尾注

- 1 <http://global.pimco.com/EN/Insights/Pages/A-New-Normal-May2009.aspx>, <http://www.ft.com/cms/s/2/87cb15ea-5d1a-11e3-a558-00144feabdc0.html#axzz46JS TbkA>, <https://www.imf.org/external/np/speeches/2014/100214.htm>
- 2 <http://www.ianbremmer.com/book/every-nation-itself-winners-and-losers-g-zero-world>
- 3 <https://www.foreignaffairs.com/articles/1991-02-01/unipolar-moment>; <http://www.ianbremmer.com/book/every-nation-itself-winners-and-losers-g-zero-world>
- 4 <http://www.wsj.com/articles/SB122721278056345271>
- 5 2008年以来，欧亚集团每年列出的五个最大风险不是出现在欧洲，就是出现在美国。参见：<http://www.eurasiagroup.net/media-center/view-press-release/Eurasia+Group+President+Ian+Bremmer+Announces+Top+Risks+and+Red+Herrings+for+2008>
- 6 <http://www.politico.eu/article/nicolas-sarkozy-national-front-dilemma-terrorism-migration-populism-elections/>
- 7 <http://www.businessinsider.com/ukip-forcing-david-cameron-into-referendum-on-britain-leaving-europe-2014-9>
- 8 <https://next.ft.com/content/7e8caaa0-1601-11e6-9d98-00386a18e39d>
- 9 <http://www.wsj.com/articles/hillary-clinton-comes-out-against-trans-pacific-partnership-trade-deal-1444249761>
- 10 <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/4f0f31e8-f285-11e5-9f20-c3a047354386.html>
- 11 https://www.sc.com/id/_documents/press-releases/en/The%20Super-cycle%20Report-12112010-final.pdf
- 12 <http://www.pewglobal.org/2015/07/08/a-global-middle-class-is-more-promise-than-reality/>
- 13 <http://www.eurasiagroup.net/pages/top-risks-2016>
- 14 <https://themoscowtimes.com/articles/russias-protesting-truckers-send-critical-message-to-putin-51206>
- 15 http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=45045&-cHash=9d37109716408eb6e0aef1134ed5ff0a#.V8gpo1UrIdU
- 16 <http://www.wsj.com/articles/europe-u-k-vote-puts-trade-bloc-on-edge-1459450045>
- 17 <http://www.politico.eu/article/belgium-failed-state-security-services-molenbeek-terrorism/>
- 18 <http://foreignpolicy.com/2015/01/26/al-qaeda-islamic-state-myth-of-the-terrorist-safe-haven/>
- 19 <http://www.globaldashboard.org/2011/07/13/a-new-kind-of-fragile-state/>, http://www.economist.com/node/18986470?story_id=18986470
- 20 <http://chinaincentralasia.com/2016/02/03/how-chinas-power-runs-through-a-peaceful-afghanistan/>, <http://www.cfr.org/pakistan/behind-chinas-gambit-pakistan/p37855>
- 21 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf>
- 22 <http://www.pri.org/stories/2016-03-31/libya-now-has-three-governments-none-which-can-actually-govern>
- 23 <http://www.reuters.com/investigates/special-report/yemen-aqap/>



“无极”格局之后：克服分崩离析的局面

- 24 <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/784c592e-01d4-11e6-ac98-3c15a1aa2e62.html#axzz46JSTbdkA>
- 25 http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/06/24/000333037_20140624104152/Rendered/PDF/889500ESW0whit0x385254B000UO0900ACS.pdf
- 26 <http://www.newsweek.com/frances-le-pen-promises-eu-referendum-495557>
- 27 <http://www.eurasiagroup.net/pages/top-risks-2015>, <http://www.eurasiagroup.net/pages/top-risks-2016>
- 28 <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-merkel-popularity-idUSKCN0RV4VZ20151001>
- 29 <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A11183-2004Oct30.html>
- 30 <http://www.postwesternworld.com/2015/12/03/the-ailing-continent/> See also <https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2016-01-05/brazils-foreign-policy-failures>, <http://aulablog.net/2016/03/07/brazil-crisis-hindering-foreign-policy/>
- 31 <http://www.spiegel.de/international/europe/from-lisbon-to-vladivostok-putin-envisions-a-russia-eu-free-trade-zone-a-731109.html>
- 32 <https://next.ft.com/content/e737a2b0-10dc-11e5-8413-00144feabdc0>
- 33 <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-politics-idUSKCN0WM0U2>
- 34 <http://www.dw.com/en/farc-seeks-pope-francis-help-in-colombia-peace-bid/a-19194768>
- 35 <http://www.businessinsider.com/eurasia-group-chart-apple-facebook-bill-gates-rich-2016-1>
- 36 <http://www.wired.com/2016/02/apple-brief-fbi-response-iphone/>
- 37 <http://www.politico.com/story/2015/03/tech-bigwigs-help-launch-new-economic-policy-group-116530#ixzz3zmMtDWyO>
- 38 <http://www.wsj.com/articles/ibm-allows-chinese-government-to-review-source-code-1444989039>, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e5969b8a-5869-11e5-a28b-50226830d644.html#axzz46JSTbdkA>
- 39 <http://www.zdnet.com/article/jack-ma-free-trade-a-human-right-small-firms-need-more-help/>
- 40 <https://www.linkedin.com/pulse/hollow-alliance-2016s-top-risk-ian-bremmer>
- 41 <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-russia-france-idUSKBN0TF1ZX20151126>
- 42 <http://www.theguardian.com/world/2016/feb/08/germany-and-turkey-agree-deal-to-help-ease-refugee-crisis>
- 43 <https://www.theguardian.com/business/2015/oct/21/china-and-britain-40bn-deals-jobs-best-partner-west>
- 44 https://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/pb_china_bl_dec08-775.pdf
- 45 <http://www.reuters.com/article/us-egypt-saudi-idUSKCN0X516G>
- 46 <http://www.cnbc.com/2015/04/16/the-5-best-vladimir-putin-quotes-from-direct-line-event.html>
- 47 <http://www.reuters.com/article/us-iran-economy-irgc-idUSKCN0WO137>
- 48 <http://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/national-front-mep-to-speak-on-economic-patriotism-in-moscow/>
- 49 <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/06/06/the-u-s-is-trying-to-block-the->



“无极”格局之后：克服分崩离析的局面

- [reappointment-of-a-wto-judge-here-are-3-things-to-know/](#)
- 50 <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/a46b63f2-c0de-11e4-876d-00144feab7de.html?siteedition=intl#axzz-3Y2ULgLLA>
- 51 <http://www.nytimes.com/2016/03/30/us/politics/lew-defends-sanctions-but-cautions-on-overuse.html>
- 52 <http://www.bbc.com/news/world-33905340>
- 53 <http://www.reuters.com/article/iran-shipping-saudi-idUSL8N15N37K>, <https://next.ft.com/content/c8252d98-e200-11e5-9217-6ae3733a2cd1>
- 54 http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2012-09/17/content_15761435.htm J. Harris 和 R. Blackwill 所著“其他方式的战争：地缘政治和治国之道”一文援引了这段话，<http://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674737211>
- 55 根据美国国防部长 Ash Carter，“跨太平洋伙伴关系协议的重要性不亚于另一艘航空母舰。”参见：<http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-04-06/asia-pacific-trade-deal-as-important-as-a-new-carrier-to-carter>
- 56 http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_103863.htm
- 57 http://www.ecfr.eu/publications/summary/connectivity_wars_5064
- 58 这是在谈到历史学家 Charles Kindleberger 的著作时提出的一个观点，参见：<http://www.wsj.com/articles/making-depressions-great-again-1456790200>
- 59 https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/trdev_21jun16_e.htm
- 60 <http://www.cfr.org/global-governance/challenging-multilateralism-liberal-order/p37934>
- 61 <http://www.reuters.com/article/us-usa-fiscal-imf-idUSKBN0U204J20151219>
- 62 <https://next.ft.com/content/71e33aea-ccaf-11e4-b94f-00144feab7de#axzz3VVtQqFCr>
- 63 https://www.washingtonpost.com/world/china-gloats-as-europeans-rush-to-join-asian-bank/2015/03/18/82139f88-9915-4a81-81af-ae6eac528c7_story.html
- 64 <http://www.dw.com/en/brics-launch-new-bank-and-monetary-fund/a-17789608>
- 65 <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/031016.pdf>
- 66 <http://uk.reuters.com/article/uk-china-yuan-cips-idUKKCN0S20VG20151008>
- 67 <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-08-12/kazakhs-to-hoard-food-as-putin-sanctions-rattle-alliance>
- 68 <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-12-29/chinese-rating-company-dagong-looking-to-hire-expand-in-europe>, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-03-17/putin-starts-own-rating-firm-as-fleeing-americans-leave-void>
- 69 <http://www.reuters.com/article/us-usa-obama-trade-idUSKBN0KU0BE20150121>
- 70 <http://www.politico.com/tipsheets/morning-trade/2016/02/baracks-budget-and-biologics-212587>
- 71 http://www.chinadaily.com.cn/business/2016-05/31/content_25555337.htm
- 72 <http://www.pewglobal.org/2011/11/17/the-american-western-european-values-gap/>
- 73 <http://lkyspp.nus.edu.sg/ips/event/201516-ips-nathan-lectures-lecture-ii-us-china-relations> 由 Andrew Batson 援引，参见：<https://andrewbatson.com/2016/04/21/a-singaporean-perspective-on-american-and-chinese-nationalism/>

- 74 <http://www.reuters.com/article/us-usa-fiscal-imf-idUSKBN0U204J20151219>
- 75 <https://www.ft.com/content/32c323dc-4541-11e6-9b66-0712b3873ae1>
- 76 <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-03-11/economic-coalition-willing>
- 77 这方面有很多非常宝贵的论述，例如见：A.-M. Slaughter, 《一个新的世界秩序》 <http://press.princeton.edu/titles/7712.html>
- 78 <http://foreignpolicy.com/2011/04/11/international-organizations-and-the-shadow-of-colonialism/>
- 79 <http://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/bridging-global-infrastructure-gaps>
- 80 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr1421>
- 81 <https://www.devex.com/news/framework-in-place-for-world-bank-and-aiib-co-financing-88026>, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/15ec1210-ef55-11e5-a609-e9f2438ee05b.html#axzz46JSTbdkA>, <http://www.reuters.com/article/ebd-china-idUSL5N0Y62P220150515>
- 82 <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-03-25/aiib-s-jin-says-china-led-bank-isn-t-source-of-tension-with-u-s>
- 83 <http://www.gtreview.com/news/asia/china-looks-to-expand-cips-payment-system/>