

后金融危机时期国际政治格局的变革及趋向

杨鲁慧

[内容提要] 2008年爆发的金融危机不仅对全球经济造成重大损失,对国际政治战略格局和大国关系重组也带来深刻久远的冲击及影响。后金融危机背景下的国际政治格局发生了深刻复杂的变化,大国关系格局始终处于重组与调整及不断整合之中。分析危机时期国际政治格局变革调整的现状及其动因,探讨国际政治体系转型的未来趋向,对于构建我国的国际战略无疑有着重要的意义。

[关键词] 金融危机 国际政治格局 变革 趋向

[分类号] D5 [文献标识码] A [文章编号] 1005-6505(2011)02-0107-05

2008年爆发的金融危机不仅对全球经济造成重大损失,而且从长远看,对国际政治经济格局与大国关系调整也带来深刻久远的挑战及新命题。正确认识把握后危机时期国际战略格局的调整趋向,客观清醒地对国际局势作出基本的分析判断,有利于扩大我国的国际战略发展空间。

一、战略性调整:金融危机对国际政治格局和大国关系的影响

这场自20世纪30年代大萧条以来最为严重的经济危机,其实质是过去几十年世界经济金融领域矛盾和问题以及发展模式积累到一定阶段的必然产物,它既是经济金融危机,也是价值理念危机、管理体系危机和政治秩序危机。金融危机促进了发达国家与新兴国家及发展中国家之间的合作,G20峰会运行的机制化就是这方面成功的案例。在金融危机期间20国首脑峰会应运而生并实现机制化,异军突起的这支新生力量成为全球经济合作应对危机、联手治理的重要有效平台。其长远的象征意义要大于当前的实际应用价值。G20峰会进程是在国际金融危机的特殊背景下形成的,它反映了国际政治格局正悄然发生变化,在某种程度上意味着美国单边强权地位相对弱化,已不能简单地依靠世界上几个发达国家来主宰全球事务,新兴国家和发展中国家也成为治理全球紧迫问题的重要角色。在这次金融危机中,世人都强烈地感受到:世界正在发生变化,国际政治格局也正处于大变革之中。今后将由发达国家和新兴国家及发展中国家围绕国际政治新格局而展开

错综复杂的政治力量博弈。各种多边和双边关系相互交错、盘根错节,最终结果必然是产生一种合力,力量主体形成相互牵制的力的平行四边形。值得关注的问题是,旧的国际政治格局均衡被打破,新的国际战略格局均衡的重建,往往伴随着激烈的矛盾和冲突。

随着国际战略格局的调整和国际体系变革深入推进,金融危机也在深化国际政治力量对比的此消彼长。国际关系中的各大力量为应对危机,积极谋求核心竞争力,抢占后危机时期的战略制高点,也在加紧展开新一轮的政策调整与战略互动。在金融危机的大背景下,各个大国共同面对全球危机的挑战及结构性矛盾和问题。在相互依存、共渡难关的政治经济合作发展理念驱动下,各大国纷纷调整国家安全战略,大国关系呈现出稳中有进态势,缓和、协调、合作成为大国的主流关系模式。然而,在新的国际政治环境演变过程中,这种协调合作关系并不意味着竞争因素的减弱和对抗思维的消失,众多固有的结构性矛盾依然存在。

美国是受金融危机冲击最严重的国家,国家的生存与发展面临重大问题。从战略的角度讲,美国该如何处理大国间关系,其中不能不涉及到这样一个问题,即奥巴马政府是怎样看待国际关系的运作体系和制度规范的?奥巴马政府执政以来主打“变革外交”旗帜,求新求变的思维心态使美国对外战略迅速进入调整期。“均衡战略”、“巧实力外交”、“多伙伴世界”已成为美国与其他大国间协商与合作的主基调。这一切充分说明,奥巴马政府要彻底抛弃小布什政府的“单边主义”政策,强化合作意愿,缓和与诸多国家之间的

关系,实施转攻为守的对外战略。为应对美国对外政策调整和国际政治格局的重大变化,其他大国也纷纷对外交政策进行调整以适应国际形势的变化。

俄罗斯受金融危机影响严重,国内经济状况堪忧,其在国内着力整顿经济秩序,调整经济结构。在对外关系上逐步调整近年来的强硬外交政策,致力于调整和改善与外国间的外交关系。俄罗斯确立以“非对称性平衡”进行战略遏制的国家新安全战略思路,通过这一战略来实现与其主要对手美国的战略利益的平衡,确保俄罗斯的国家安全利益,体现了俄罗斯面对新的国际政治局势,更加理性地选择了把国家安全利益置于战略优先位置。俄罗斯的国家对外战略调整不仅是受金融危机的因素影响,更重要的是俄罗斯长期以来自信的历史传统使然,其所产生的外溢效应将对今后的大国政治格局和地区安全稳定带来深刻而重要的影响。

欧盟推动完成《里斯本条约》批约进程,标志着欧洲一体化建设跨越了历史上最重要的一步。实现欧洲的统一,是欧洲各国政治家的梦想。特别是《里斯本条约》的生效和总统与外长两位欧盟最重要领导人的产生,意味着决策效率有望提高,总体竞争力进一步提升,“一个声音”有利于对外参与国际议程和国际规则制定,并以世界重要一极在国际事务中扮演有影响的角色。2010年希腊债务危机的导火线引燃了欧元区多个国家的主权债务危机,欧元区正面临建立以来的最大危机。希腊危机的爆发,标志着国际金融风暴从美国转移到了欧洲,从次贷危机转变为主权债务危机。债务危机进一步反映了欧盟一体化进程中存在的各种深层次问题和结构性矛盾,“在危机中,西方制度的自私性和价值体系双重标准的弊病暴露无遗。利益集体操纵了民主,其主要功能就是向外转移矛盾”^①。因此,国际金融危机的继续深化关系到欧盟未来的发展前景和趋向。

全球金融危机爆发三年来,日本政界“一年一相”频频发生,频繁的政权轮替导致了日本对外战略的不确定性。2008年日本问题的主要焦点集中在民主党首次上台执政,终结了自民党长达50多年一党执掌政权的历史。民主党执政后对外战略关系确实也出现了某些变化,如倡导“友爱外交”、“日美平等关系”及“东亚共同体”,但对地区安全的影响指数还尚未充分体现。日本民主党鸠山内阁辞职后菅直人首相主政再次说明,无论哪一个政党成为日本的执政党都不可能采取过激的改革措施,走得太远,理性地面对日本的基本社会形态和经济结构以及国际地位的特殊

角色这一现实是其唯一选择。

在金融危机背景下,新兴大国特别是“金砖四国”表现活跃。在全球危机造成众多国家经济发展放缓甚至衰退的情况下,新兴国家一方面努力保持经济增长,以其良好的发展势头成为全球瞩目的焦点;另一方面联合自强,在国际事务中发挥了巨大影响力,国际地位和作用显著提升。从安全事务高级代表会议、领导人峰会到财长和央行行长会议,新兴国家提出要“提高新兴市场和发展中国家在国际金融机构中的发言权”和“由各国协调行动和集体决策的基础上,建立一个更加民主和公正的多极世界”^②的政治利益诉求。由此可见,新兴国家在未来的国际政治经济秩序的构建中,在维护世界的安全稳定与发展合作中必将有所作为,发挥不可低估的作用及影响力。

二、多元政治诉求:国际政治格局变化的根本动因

随着国际政治格局和大国之间力量对比的重组协调,世界权力中心、财富资本及经济驱动力正在发生深刻变化和重大调整,当今世界正处于国际政治力量重新组合的历史转折时期。导致这种变革的中坚力量是新兴国家经过几十年的发展日趋崛起,且崭露头角。“当比较这些不断变化的国家实力时,任何大国在任何情境中都会发现,相比其他大国,自身实力或被巩固,或被削弱,或保持不变。即便是经历绝对增长的一个国家,与另一个增长更快的国家相比,可能等于实力被削弱了。在大国体系中居于领导地位的国家可能会被其他相对弱小国家的兴衰所深刻影响着。这些国家的相互依赖往往使各自国家的权力周期发生难以预料和剧烈的变动。”^③在全球经济相互依赖的时代和金融危机时期,大国间的彼此合作与政治关系的相对成熟为各国共渡危机提供了必要条件,不断深化的经济发展和政策调整及政治变革为国际格局转型创造了契机。英国学者埃里克·霍布斯鲍姆认为:“世界正在成为多极世界,这是当代最重要的现象之一。巴西、中国、印度、南非和其他一些国家现在成为打造国际关系世界角色‘名单上的新人’。它们合情合理地希望在‘缺乏民主’的国际机构中发挥更大的作用。”^④国际权力资源配置已开始向政治链条的下端转移和集中,其突出的表现是一批新兴大国的崛起和发展中国家力量不断增强,由此带来了几乎涵盖全球东西南北的新一轮的政治角逐,原先被忽视或轻视的诸多国际政治经济力量开始从幕后走向前台,日趋成为左右国际政治的重要角色。合作与

竞争、制衡乃至对抗必将导致新的分化组合,全球政治力量对比的重大调整,催生着多极化格局在错综复杂的局势中继续演进。因此,多极格局的根本意义在于变革,而多元政治诉求则是这种变革的决定性力量。

第一,从国际体系的理论视野看,金融危机将加剧国际权力分配和国际政治格局调整的趋势。从逻辑上讲,论证国际金融危机对权力分配的影响,首先需要解答两个问题:一是金融危机对权力转移产生了哪些影响,在当下影响的程度究竟有多大?危机对世界强国或国家集团的相对力量增强或减弱的程度是否导致体系中的大国数量的变化。二是从危机本身的性质分析,这场危机究竟是一次性危机还是周期性危机,辨析危机的性质是决定国际体系能否发生根本性转型的基本要素。国内有的学者认为:当前这一轮的国际权力转移并非完全是由美国的金融危机引发的,而是在这之前,或者说在进入21世纪时就已经开始。金融危机只是加剧了权力转移的趋势。有的学者在历史比较的视野中考察了这次金融危机的性质,认为它只是国际体系中的一种“进程因素”,而不是“结构因素”。“进程因素”的演变可以造成结构性的、体系性的变化,但它不可能单独对国际体系的结构和体系发挥重大作用。尽管学界对这些问题见仁见智、众说纷纭,但我们不能否认的一个基本现实是,金融危机客观上推进了国际格局的多极化进程,强化了多极化发展趋势。

第二,从新兴大国群体性崛起的角度看,昔日这些经济落后国家如今脱颖而出登上了国际政治舞台的前沿,经济实力的改变和政治作用的提升必然带来政治上新的战略诉求。国家的战略诉求反映了国内绝大多数民众的需求和心理预期,而国家对外政策是国家需求的外在具体体现。从一定意义上说,国家需求的核心变量是由“环境”的变化所决定的,有些国际关系研究学者往往倾向于把“需求与环境”联系起来考量。斯布罗特夫妇提出:政策行为分析研究者应该把政治领导人对其环境所作的假设考虑在内。^⑤从国家需求的动态分析模式看,国家的对外战略诉求一般分为四个层次:生存需求层次、安全需求层次、归属需求层次、尊重需求层次。^⑥国家必须首先满足生存需求,占有满足生存需求的资源,生存需求在所有的国家需求中是基础性条件,是国家生存不可或缺的基本物质条件。现实主义认为:国家或国家权力是由地理环境、自然资源、工业能力、战备、人口、民族性格、国民士气、外交的素质、政府的素质等要素构成的。^⑦在国家经济实力提高的前提条件下,生存需求不再是国家对外战略的动力目标,

安全需求和安全保障就成为国家机制运作的核心利益。“在重要关头,国家最终关心的并不是权力,而是安全。”^⑧这一时期的国家将不惜采取各种方式寻求安全的维护和保障。当国家的安全需求在某种程度上得到满足后,归属需求便成为这一阶段最紧迫的要务。在归属需求驱使下,国家寻求应有的国际地位和获得国际社会的认可,使自己在国际体系的地位受到关注乃至重视。积极参与国际事务,在多边国际合作与多边外交中争取更多的话语权,这就意味着新兴国家在不断谋求国际体系中的大国形象和负责任的大国地位。尊重需求是国家追求物质与精神及价值体现的综合需求,它不仅依赖于国家整体实力的提高,而是在参与融入国际社会的基础上,更注重国家的权益维护和独立自主选择行为。尊重需求一般蕴含着两层涵义:一方面寻求他国对本国发展道路选择的尊重和理解,另一方面尊重世界各国文明选择的多样性。国家的尊重需求,才是真正意义上催生人类社会向更高和更深层次发展的基本动力。因此,国家的生存需求、安全需求、归属需求及尊严需求表明新兴国家在崛起过程中的多元战略诉求,国家需求层次的变化诠释了国家外交政策的一般发展定律。

第三,发展中国家经济实力不断提升,推动了政治多极化发展进程,政治多极化亦反映了新兴工业化国家和后起发展中国家的战略利益诉求。伴随政治多极化进程和国际政治格局的调整,新兴国家期待改革现有的国际政治经济秩序,扩大自己在国际社会事务中的话语权和决策权。“当国家从一个力量极到另一个力量极,他们的外交政策也要随之调整。”^⑨新兴国家一般是指“金砖四国”的中国、俄罗斯、印度和巴西,或者“发展五国”中的中国、印度、巴西、南非和墨西哥,还有G20成员中除“发展五国”外的印度尼西亚、土耳其、沙特阿拉伯和阿根廷等发展中国家。2010年以来,经济危机还在肆虐,大多数国家还未走出经济衰退的阴影,欧洲和美国仍陷于危机中难以自拔,但新兴国家出现了经济大反弹。许多新兴工业化国家的经济增长率迅速提高,新兴国家成为全球经济复苏的主要动力。根据世界银行的最新统计,发展中国家占世界财富的比例已经从20世纪80年代的33.7%上升到目前的43.4%。一位意大利经济专家指出,越来越多的富国成为债务国,穷国却成为增长最快的国家。事实上,在四处突进的经济全球化潮流下,“财富和经济实力”正在向“东南西北”的发展中国家转移。新兴国家群体在拉动世界经济复苏、国际政治格局调整和地区秩序塑造中的地位和作用日趋强化,由此形

成国家战略格局大发展、大调整和大变革的重要驱动力。它日趋改变着工业革命以来形成的以发达国家为主导的国际政治格局与世界秩序,推动了世界多极化进程的力度与深度。

三、“集团化”:后危机时期国际体系格局转型的新动态

全球危机以来国际政治势力的再集团化或“G化”,成为全球治理和国际政治舞台上的主导力量。金融危机的发生促使发达国家更加重视新兴大国的作用,二十国集团(G20)成为当前国际经济合作与协调、应对危机的重要平台,对推动世界经济逐步走出危机低谷发挥了重要作用。这是发展中国家首次以平等姿态与发达国家共同参与全球治理,标志着发展中国家对国际事务的话语权和影响力的提升,每年召开的G20峰会使G20集团的机制化又向制度化建设迈出了重要一步。在传统的思维定势中,“所有的国际决定都是由少数传统强国作出的。涉及全球经济的重要事务曾由八国集团决定。金融危机也进一步加快了新兴国家的崛起。由富国和发展中国家组成的二十国集团取代了八国集团,成为世界经济问题讨论和决策的首要论坛。在气候变化方面,新兴国家一直起着重要作用”^①。当今,以新兴大国为代表的发展中国家呈现群体性崛起的势头,新兴国家在非传统安全领域的国际机制建设、非传统安全国际体系改组中的地位相对上升。有关国际贸易、金融、气候变化乃至全球治理问题的讨论已经开始向发展中国家开放,并吸纳它们参加和倾听它们的声音。多种国际政治力量的重新组合,使转换中的国际政治格局深刻演变,催生着全球或地区组织等非国家行为体的生成。具有典型性的是G20集团和“金砖四国”这样的替代性的合作制度化安排,使世界政治经济格局呈现出多元共存态势。世界财富和权力逐步分散化,反映了发展中国家要求分享国际规则话语权和制定权的战略诉求。正是在这种主客观因素推动的大趋势环境中,国际格局的演变将逐步进入二战后最为深刻的历史发展时期。

新兴国家群体的崛起势头难以逆转,传统大国对新兴大国的合作与借重也成为不争的事实,合作协调成为各大国应对地区和全球性挑战的优先选择。这次金融危机中,发达国家作为经济重灾区,综合实力受到重创,仅靠自身力量难以摆脱危机泥潭,需要发展中国家特别是新兴工业化国家施以助力。G7、G8等发达国家合作机制已难以以为继,无法充分代表和调解当今世界的基本现

实。相对其他合作机制而言,G20涵盖了中国、俄罗斯和印度等主要的新兴工业化国家,它们的经济实力和潜力对全球经济的复苏和拉动不可低估,对发达国家来说是一支可以借重合作的新生力量。特别是冷战后经济全球化和地区一体化不断深入发展,发达国家在缺少新兴大国合作的情况下,已很难解决和协调日趋复杂的全球性问题,因此影响国际格局转型的角色及要素不断增量。以一组数字佐证:“G7成立时的GDP占到了世界的80%,而目前仅仅只占到一半左右。与此形成对比的是,新兴国家经济占全球经济的比重已经由1990年的不足四成上升到近一半,尤其是‘金砖四国’对世界经济的贡献率已经达到50%。”^①在世行2008年各国GDP排名中,“金砖四国”排名均有大幅提升,已经跻身全球十大经济体行列。新兴大国群体性崛起以及在世界经济复苏中的作用表明,新兴国家在国际事务中的分量日趋加大,非国家行为体的集团化已从全球治理的边缘走向了中心,从后台走向前沿,成为解决和协调全球性问题的重要合作伙伴。金融危机推动了国际体系转型和国际政治格局转换,当下,国际社会层出不穷的G2、G3、G4、G14、G15和G20等全球治理机构的议题设置,从一个侧面反映了国际战略格局将酝酿调整和变革的新动态,其更深层的国际政治内涵则在于蕴意着国际体系格局的转型,是国际关系中具有标志性的重要转变。大国之间又进入了冷战以来新一轮的重新“集团化”过程,并呈现出与以往不同的特征和关系互动的基本态势。

第一,金融危机以来,由于受全球政治、经济治理需求和新一轮国际政治战略格局调整的内在驱动,大国之间重新集团化的关系性质与冷战时期相比发生了根本性的变化,反映了国际体系转型是一个渐变、复杂的过程,转型战略格局通常蕴意于转型过程之中。冷战期间大国集团的权力政治导致了对抗及零和博弈,当下的集团化超越了冷战时期美苏争霸的传统思维定势,为适应新环境所带来的挑战,集团间为谋求共赢多赢而使零和性质大为降低。各集团间均从全球战略高度制定和实施大国关系的互动方略,为实现有效的全球治理,解决全球性和地区热点重大问题,发达国家需要借重发展中大国的影响和力量,为此,必然寻求越来越多的妥协和合作。集团间大国互动关系的关联性增强,呈现出既有合作也有竞争,合作中既有借重也有制衡的复杂状态。在近半个世纪的冷战大格局背景下,结盟与大国集团对峙始终是权力政治的主要载体。无论是前沿军事存在、同盟基地的发展,还是核战略的部署、军事技术的交流合作都是以联盟体系为支撑基础的。以美、

苏为首的大国集团周而复始地扮演着权力博弈和阵营对抗的角色,以北约与华约为标志的大国政治集团曾主导着冷战时期大国政治格局的基本走向。随着苏联的解体和冷战的终结,在经济全球化与地区一体化及安全非传统化的新的国际背景下,冷战时期的传统大国联盟体系已越来越难以适应新的国际政治环境且无力解决全球性的新问题,各集团间也更加难以承受直接军事冲突的代价。战略对话与协作增多,注重在多边领域加强磋商与对话,各国军事上实现协同合作、共同应对全球安全威胁成为可能。这些都成为集团间大国关系良性发展的重要黏合剂。

第二,大国集团驱动力日趋多元化,非欧美大国的集团化崛起,使集团化向多元而非单一的机制形态发展,世界上正在出现的趋势是国际力量正逐步向相对均衡的方向发展。如今逐步由新兴大国和发展中国家组成了非泛欧国家的政治集团,表明新兴大国群体打破了西方发达国家长期主导的垄断权,国际体系和国际秩序将更多地体现非欧美发达国家的政治意愿和利益诉求,国际体系形态将转化为整体全方位发展的真正全球体系。法里德·扎卡里亚认为,新兴大国崛起和集团化是近代以来继欧美崛起之后的第三次世界权力大转移,更是非西方、非民主国家的首次崛起。其直接后果是,结束了美欧等西方国家和地区长期主导国际事务的局面,引发国际格局和国际关系发生重大转变。^⑫近十年来,国际力量对比格局发生了重大调整。尤其是本次金融危机造成的全球性危害,意味着欧美发达国家在国际体系中的主导权将逐步弱化,非泛欧国家的影响作用及角色方位需在国际政治格局中重新定位,国际制度的改革势在必行,这就打破了几百年来西方发达国家独享世界垄断性地位的局面。“反映到国际政治层面,世界将进入一个新老大国并存的阶段,这意味着发达国家和新兴大国在利益平衡、规则主导和责任分担等问题上的矛盾大为加剧,发达国家对优势丧失的担忧和新兴大国对现状的不满将同时存在。未来的国际格局走向取决于西方的自我调适、非西方世界的发展态势以及西方与非西方能否实现权力共享。”^⑬发展中大国的集团化态势标志着,自威斯特伐利亚体系、维也纳体系所形成的泛欧国家的权力政治观、国际秩序观、大国主宰的国际法则将受到质疑和挑战。

第三,集团化的组织更加具有多元多样形态,形成大国之间的各种组合集团。后冷战时期,发展中大国的振兴及群体性崛起,改变了国际政治力量的对比和国际政治经济体系的变革,以各种

实质性问题 and 领域性合作为导向的协作同盟应运而生,勃兴发展。以往世界性的政治、经济议题话语权,主要是以欧美发达国家组成的 G7、G8 集团为载体,至金融危机时期,发达国家和发展中国家围绕全球经济治理,加强联手合作摆脱危机,使沉寂十多年的 G20 集团成为新兴的国际对话协调机制,越来越具有合法性、有效性和影响力。有拉动世界经济增长率的“金砖四国”,还有新兴大国根据气候变化议题组成的“基础四国”,以及针对地区政治安全热点问题组成的 P5 + 1 集团,围绕中东和平进程的美欧俄三驾马车等。因此,国际体系转型的内部要素的变化尽管在金融危机前已显现出来,但金融危机在客观上起到了助推器的作用。危机以来推进了集团化的加速涌现及现实地位的提升,推动了国际政治格局变革和国际体系转型的历史进程。

注释:

① 扬帆《2017:危机会转移到中国吗》,载于 2010 年 6 月 26 日《环球时报》。

② 《“金砖四国”领导人 2009 年俄罗斯叶卡捷琳堡会晤联合声明》,参见新浪网 2009 年 6 月 17 日。

③ Brock F. Tesson, “Power Cycles, Risk Propensity, and Great-Power Deterrence”, in *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 48, No. 2 (Apr., 2004), pp. 132-133.

④⑩ [巴西]塞尔索·阿莫林《新兴国家的声音应更多被倾听》,载于 2010 年 6 月 15 日 [法国]《费加罗报》。

⑤ [美]詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔兹拉格夫《争论中的国际关系理论》世界知识出版社 2003 年版第 175 页。

⑥ 高飞、肖屿《需求层次理论及其对外政策研究的启示》,载于《国际论坛》2010 年第 1 期。

⑦ [美]汉斯·摩根索《国家间政治》北京大学出版社 2006 年版第 143 页。

⑧ [美]肯尼思·沃尔兹《国际政治理论》中国人民公安大学出版社 1992 年版第 2 页。

⑨ Gideon Rose, “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy”, in *World Politics*, Vol. 51, No. 1 Oct., 1998, p. 155.

⑪ 萧舒、宫玉萍《三次峰会后看二十国集团的发展前景》,载于《当代世界》2009 年第 11 期。

⑫ Fareed Zakaria, “The Future of American Power: How America Can Survive the Rise of the Rise”, in *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 3, 2008, pp. 18-43; Fareed Zakaria, *The Post-American World*, New York: W. W. Norton, 2008.

⑬ 金灿荣、刘世强《告别西方中心主义——对当前国际格局及其走向的反思》,载于《国际观察》2010 年第 2 期。

[作者单位]山东大学亚太研究所。

[责任编辑:文心]