

# 外交事务：自由主义的未来将是保守主义



外交事务 美国杂志

2019-04-23 08:17:20 来源：观察者网

[https://www.guancha.cn/ForeignAffairs/2019\\_04\\_23\\_498730\\_s.shtml](https://www.guancha.cn/ForeignAffairs/2019_04_23_498730_s.shtml)

【翻译/观察者网庄蕴菲】自由主义世界秩序已经岌岌可危。75年前，在美国的协助下，一个囊括了盟国、组织机构和基准规范的世界体系诞生了，而该体系如今正面临前所未有的挑战。来自自由世界内部的压力有越来越严重的民粹主义、民族主义以及威权主义；而面对好战的俄罗斯以及崛起的中国，自由世界的外部压力也不断攀升。岌岌可危的不仅仅有自由主义世界秩序，还有在自由主义世界秩序培育之下空前的经济繁荣与和平。

我们应该保护自由主义世界秩序，但问题在于怎么做？有些自由主义世界秩序的捍卫者主张：我们应该保持冷静、继续向前，今日的困境总会过去，自由主义世界秩序自身有足够的韧性能够继续存活（Keep calm and carry on, today's difficulties will pass, and the order is resilient enough to survive them）。而另一些人已经意识到了危机的严重性，他们坚持认为最好的应对方法是大力重申自由主义世界秩序的优点，并直面来自外部的挑战（the best response is to vigorously reaffirm the order's virtues and confront its external challengers）。他们认为，大胆的、带有丘吉尔做派的行动（例如把更多美国军队送往叙利亚、为乌克兰提供更多支持以驱逐亲俄势力）将会使自由主义国际秩序重现繁荣。他们认为，自由主义世界秩序的成功得益于规范和制度（the norms and institutions），只有在这两方面双倍下注，自由主义世界秩序才能获得拯救。

自由主义世界秩序的捍卫者们企图把这样的挑战刻画成自由主义国家与对现状不满的专制主义者之间的斗争：前者力图保持现状，而后者则想要修正它。然而自由主义世界秩序的捍卫者们已经遗忘的是，25年来，自由主义国家为自身打造了这套国际秩序，但秩序本身在很大程度上即体现了某种修正主义——大力输出民主思想，在深度和广度上不断扩张自己的领地。按照目前危机的程度来看，保持一成不变并不可取，最好的应对方式是让自由主义秩序向保守转型。美国及其盟国不应该继续在新领域宣扬自由主义，而是应该巩固自由主义世界秩序已经攻下的城池。

美国大战略之争历来要么是收缩，要么是野心扩张。而保守主义为我们提供了第三条谨慎而明智的道路：维护好已经攻下的城池，尽可能降低出现损失的可能性（a prudent option that seeks to preserve what has been won and minimize the chances that more will be lost）。从保守主义的角度出发，美国的其他选择都堪称是某种冒险的实验：解除历史悠久的盟友关系、解散历史悠久的组织或机构，这是一个极端；进一步增强美国国力并输出美国价值观，这是另一个极端。在这个时代，大国政治重回舞台，支持自由主义秩序的国家实力相对减弱，因此更为冒险。

美国政府及其自由主义盟友们是时候准备好长期与其他非自由主义强国竞争共存了，是时候维系好现有的盟友关系而不是拉拢新的国家了，是时候停下对民主事业的对外宣传了。自由主义世界秩序的拥护者们可能会抵触这一转变，认为这是投降之举。其实恰恰相反，保守主义

是保住美国及其盟友国际地位的最好办法，甚至他们一手打造的自由主义世界秩序也将因此得以保全。

## 修正主义秩序

自二战结束以来，美国为了自身利益，创建了一系列机构、规范以及制度来打造以美国为首的自由主义世界秩序。有些人称这个秩序不过是个虚构出来的东西。其实并非如此，这个秩序是一个鲜活的、呼吸的体系，它极大地影响了国际政治的面貌。它之所以由美国主导，原因在于，其建立的基础是美国霸权：美国为其盟友提供安全保障，防止地域竞争，美国军事力量保障开放的全球贸易得以无碍进行。这个秩序是自由的，因为提供支持的政府几乎都用行动制定了经济、人权和政治方面的自由规范。这秩序大于美国政府和美国政策本身，因为美国和一群意气相投而有影响力的国家合作。而这项秩序的规则也在一定程度上发挥了独立的影响力。

长期以来，自由主义秩序一直在不断扩张。在二战刚结束的日子里，其覆盖范围不断扩大，职能也不断增加，并成功地将西德和日本两个崛起的强国纳入麾下。这些国家支持自由主义，并与美国合作打造安保政策。这些国家服从秩序，早在中国被赋予“负责任的利益攸关者”这一称号之前，他们早就承担了这样的角色。随着冷战的开始，除西德之外，希腊、土耳其和西班牙也纷纷加入北约。欧盟的前身——欧洲经济共同体的成员国翻了一番。包括关税及贸易总协定（GATT）以及国际货币基金组织（IMF）这样的核心经济组织都扩展了其成员国。

冷战结束之后，自由主义世界秩序急剧扩张了其覆盖范围。随着苏联解体，中国国力尚弱，美国成为了世界秩序的中心，享有遥遥领先的国际地位。在这样的形势下，美国不断扩大这个世界体系。在亚太地区，美国将其军事安保承诺扩大至澳大利亚、日本、菲律宾、韩国以及其他地区盟友。在欧洲，北约和欧盟的成员国不断增加，成员国之间的合作不断扩大并深化，影响力远远超出欧洲版图。欧盟发展其“邻国政策”以加强国土安全、促进繁荣，同时在亚欧地区、中东以及北非推行自由主义。北约在阿富汗、亚丁湾以及利比亚也开展了军事任务。

对于自由主义者来说，这一切就是自由主义世界秩序推进过程所表现出来的样子。当然，正因为自由主义秩序的活力，关税及贸易总协定才能发展成更为稳定且制度更完善的世界贸易组织；联合国才能继续其壮志满满的和平议程。而这种活力获得了自由主义以及威权主义国家的共同大力支持。

最有争议的一点在于，部分变化对国家主权构成了挑战，这是。在“国家保护责任”的号召之下，政府、非政府组织和激进分子开始推行对国际法律的强化，他们希望国家能为如何处理与国民之间的关系担负起责任。如北约这样强大的安全组织以及国际货币基金组织这样有力的经济组织都纷纷响应号召，为传播人权自由、信息自由、市场和政治自由投入了一份力量。

宣扬民主这一崭新议题开始在美国大战略中占据重要地位。克林顿总统提出“扩大民主”，布什总统推行“自由议程”。美国及其同盟国持续为非政府组织提供资金支援。后者在资助下建立了民间组织，并在全球推行民主政治。这一举措打破了国家公共事务与私人活动之间的界限。比如，美国纳税人为美国国家民主基金会负担费用，后者是一个非盈利组织，致力在中国、俄罗斯以及其他地方宣扬自由、民主与人权。参与别国内政并不新鲜，不寻常之处在于这些活动的开放性和有组织性。正如美国国家民主基金会的创始人之一艾伦·温斯坦（Allen

Weinstein) 在 1991 年的访谈中所说的：“我们现在所做的事情，其实 25 年前，美国国家情报局 (CIA) 大部分已经在暗地里做过了。”

国家权力、法律条款、公私合作空前地助长了这项世界秩序的覆盖范围，而美国政府的影响力也同时增加。最典型的例子发生在巴尔干半岛。1999 年，北约利用其军事力量实践了“国家保护责任”理论，胁迫南斯拉夫总统米洛舍维奇 (Slobodan Milosevic) 默许科索沃的事实独立 (de-facto independence)。此后，美国及其同盟国公开与当地民间组织合作，推翻米洛舍维奇的统治。这是一项英勇的举措。就在几个月后，这个地区原本看似边缘化的政治角色被改变了，在美国及其盟友的帮助下，该地区加入了自由西方建立的安保及经济体系。

中国在南海展开军事化行动，俄罗斯入侵乌克兰并插手美国和欧洲的选举投票，先前所说的修正主义与这些事件在道德层面上并不相同。关键在于，这项秩序的覆盖范围急剧扩大了。国家权力、新立法规范、明里暗里的行动、公私合作都有助于该秩序的扩张。如今，没有任何国家还想着保持一成不变，所有人都是修正派。非自由主义国家的修正主义仅仅被看作是权力垄断的说辞，但自由主义国家的修正主义则带来了地缘政治上的回报：扩大盟国、增强影响力，而美国作为主要宣扬者获得的回报是最多的。

## 一个全新的世界

历史上曾有适合扩张的时机，但现在并不是。虽然自由主义秩序依旧有强大的联盟国家支持，但同盟国的优势已经大大弱化了。1995 年，以购买力平价计算，美国及其同盟国占全球总产出的 60%。而现在，这一比例已经下降至 40%。当时，全球 80% 的国防开支来自美国及其同盟国，而现在只有 52%。要维持自由主义世界秩序的影响力已经越来越难，更不要说扩张了。一直以来，自由主义世界秩序的正当性都面临来自内部的反对声音。几次投票结果显示，厌战的美国公民、对欧洲持怀疑态度的英国人以及其他的西方公民都公开批评所谓的全球化精英 (globalist elites)。

长久以来，一些非自由主义国家对这项世界秩序心怀不满，而他们也在变得越来越精明。它们的军事力量越来越现代化，使用狡猾的不对称策略令自由主义秩序拥护者处于劣势。结果就是，美国及其盟友的优势权力相比黄金 90 年代已经大幅缩水，同时还面临着维持现有秩序的艰难挑战。

有的人可能会说，应该要拉拢非自由主义国家。确实，美国之所以和崛起的中国交锋，意图就在此。虽然非自由主义国家在许多方面都可以有效参与自由秩序，但永远都无法成为真正的圈内人。这些国家的经济政治制度导致他们永远都不能像德国和日本那样接受任何由美国主导的、自由主义的制度。他们视美国主导的安全措施为直接隐患。在民主与人权方面决不让步，因为这将威胁到专制统治的重要工具。他们也不想服从自由主义的经济准则，因为后者与他们原本经济制度中政府的角色相冲突，并且常常侵蚀政府的权力。

考虑到这些与自由主义秩序基本概念之间的冲突，不难想象，非自由主义国家会大力投入资源以建立能凸显自己国家主张的组织，比如上海合作组织、新开发银行、欧亚经济联盟以及亚洲基础设施投资银行等等。强大却不民主的俄罗斯永远也不可能加入北约，就像中国永远也不会赞许美国在亚洲的军事存在。美国的全球安保计划与这些国家有直接冲突。在这些国家看

来，美国政府及其同盟国所倡导的规则和价值观就是威胁。只要安保计划和扩张项目还在进行，这些非自由主义国家永远也不会完全融入自由主义的世界秩序。

也许有人会说，反对自由主义世界秩序的那些威权国家只是纸老虎。这么一来便不用采取保守的态度，只需等着那些岌岌可危的政府走向无法避免的溃败就可以了。但这种赌博心态有一个前提：自由主义世界秩序一直在不断扩张。然而在过去的几十年里，非自由主义国家的政府反而在变得越来越强势。确实，历来大国的政权很少在和平时代崩塌，苏联只是一个特例。在一旁暗自指望敌对大国内部的政权分裂基本上不会奏效，编造敌对国家深陷泥潭的言论也只会适得其反。

最关键之处在于，目前来自外部的挑战已经出现了。有些人坚持继续扩张同时等着敌对国家衰弱、归顺自由主义并接受美国的领导，而这只会让问题恶化，不利于秩序本身。这么一来，不用等着敌对国家颠覆自由主义秩序，美国及其盟国维护现有秩序的力量就会一步步衰退下去。一旦无法负担维持现状的日益增长的成本，来自国内的政治压力便会完全放弃自由主义世界秩序。

## 保守主义的实践

若转向保守主义立场，我们会发现内部、外部的环境已经发生了变化，因此世界秩序需要随之改变。首先，最重要的是美国及其盟国要有维持现状的决心。虽然美国总统特朗普偶尔会扬言退出国际合作，他的执政方式依旧是保持美国现有的军事安保承诺，甚至会有一些野心勃勃的想法，尤其是大幅削弱伊朗的影响力。虽然奥巴马政府一直被指过分退缩，但他也维持了美国的军事承诺，甚至还插手了利比亚的政权更迭。美国政府如果采取更加保守的战略，就可以暂时放下这些修正主义的计划，集中精力及资源应对那些更加强大的对手。

除此之外，美国不应该期待能从同盟国身上得到多少利益。至少潜在盟友应该带来能力上的增长而不是损失，虽然近几年来情况相反。因为自由主义秩序迫切需要的不是向外扩张，而是巩固自身。拉入一些弱小的国家却导致内部矛盾，这样是毫无意义的。尤其是拉拢它们可能加剧现有联盟内部的紧张关系，更糟糕的情况下还有可能加剧和强有力的敌对国之间的矛盾。2018年7月，在美国的支持下，北约正式邀请马其顿加入（导致了和希腊之间的冲突）；特朗普也曾经支持波黑的同盟国身份。虽然这些还不是压垮骆驼的最后几根稻草，但不断扩张可能会功亏一篑。

美国对台政策就是一次成功的保守主义实践，它表明了美国如何阻止了敌对大国的扩张，同时阻止盟友激怒敌国。几十年来，美国政府都主张应该和平解决台湾问题。海峡两岸的领导人都曾想过改变僵局。2000年当选后，陈水扁开始推进台湾独立的举措。作为回应，美国总统布什公开警告陈水扁，反对其试图单方面改变现状的行为。这一和平现状的艰难维持得益于美国长期以来的帮助。如今这种政策正面临挑战，因为民主之风以及经济发展增强了台湾人民的国族意识。中国变得越来越强硬，而美国国内也有不少要求支持台湾的声音。但美国政府应该坚持这一政策，因为几十年来，正是因为保守主义，这片地区才得以安宁。

要采取保守主义策略，应该明确划清宣扬民主的政府行动与民间社会组织活动之间的界限。通过树立榜样，活跃在美国以及其他自由主义国家的民间社会组织得以进一步在海外推进民主。但如果政府介入，结果往往会适得其反。政治学家亚历山大·唐纳兹（Alexander Downes）和

林赛·奥卢克 (Lindsey O' Rourke) 综合分析后得出结论, 若国家内部的政权更迭有别国政府插手, 两国之间的关系鲜少会有所改进, 甚至时常会带来负面作用。当外国政府需要帮助时, 自由主义国家必须时刻准备出手相助。但如果别国拒绝帮助, 最好不要干涉。淌混水只会加剧别国政府对于主权受到侵犯的恐惧, 将反对派视为外国政府的马前卒。

保守主义绝不代表美国完全退出与非自由主义国家之间的交锋, 其中一项策略反而能反制这些外部威胁。非自由主义国家之所以反对自由秩序, 部分原因是觉得这种世界秩序可能加剧其政权的不稳定性。若能暂时抑制住扩张的冲动, 我们就能辨别出一个非自由主义国家目前的修正主义在本质上只是处于防御状态, 还是充满野心。保守主义政策能减缓中国、伊朗、俄罗斯这样的非自由主义国家企图对抗自由秩序的行动。虽然这些修正主义国家目前持不同的地缘政治和经济方面的意见, 但他们的统治者越惧怕自由主义会威胁自身统治, 他们就越倾向于克服彼此之间的不同, 共同抵御自由主义势力。安抚好敌人, 自由主义国家就更有可能击垮敌对政府的统治并取而代之, 至少能分裂后者之间的合作, 并起到威慑作用。

相对来说不那么修正主义的秩序可以尽享防御立场的优势, 以另一种方式挫败敌对国家。总体来说, 比起打破现状, 保持现状不需要太多付出, 也更轻松、更安全, 不管是孙子还是托马斯谢琳这样的战略家都是持有这种观点。这项秩序已经根深蒂固, 且合法合规。如果保持现状, 秩序拥护者们能更轻易地画清红线, 看清挑战是否值得应对。如此便有利于抑制对手, 限制竞争。但如果所有的竞争国家都是修正主义, 界限原本就不明朗, 要画清红线则难度更大。也许今日可以接受的事情, 明日便不再适用。若选择维持现状则一切更为明朗, 美国及其盟国可以和对手们达成明确协议, 不过更可能达成隐性协议。如同其他策略一样, 保守主义不能保证一定成功, 娴熟的治国才能也是必须的要素。但要大幅度提升获得成功的可能性必须制定一些更为现实的目标。

成功的保守主义能够稳住内部的挑战, 虽然这也需要国家内部政策来解决。面对相对保守的自由主义秩序, 威权国家的反对声音会小很多。秩序也会更稳定长久, 因为那些反对意见十分棘手。维持秩序需要付出的越多, 质疑的声音就越大, 要继续得到国内的支持就越难。投票结果显示, 美国公民对于国家目前的同盟国很满意。让他们略感犹豫的是一些看似花销巨大的军事安保承诺, 他们认为这些冒险的行为与国家核心安保利益无关。若是继续不断扩张, 这样的想法只会越来越多, 导致民众的强烈抵制, 那样将因小失大。与之相反, 保守主义便可以降低风险。

当下的保守主义并不意味着永远都是保守主义。不管是政治活动或是企业公司, 任何有雄心的集团都有扩张的时段、也有巩固的时段。比如, 一家公司完成收购之后, 管理高层会询问新的管理团队和员工是否完全认同公司的文化和使命, 他们必须解决任何转变带来的脱节。因此, 采取保守主义反而是扩张之后较为审慎的举动。未来形势可能发生改变, 届时自由世界秩序可以伺机发展, 但当下时机并不成熟。

## 康复期

有些人可能会认为, 自由主义世界秩序根基于自由原则, 这样的秩序是否可以被限制? 18世纪中期, 英国与其非自由主义的敌国交战, 被哲学家大卫·休谟称为“草率的激进行为”。这样的行为与权力平衡的口号不符, 可能导致国家的覆灭。但可能这般的轻率莽撞也是自由主

义力量核心意识形态以及对内政策的一部分。政治家米尔斯·海默曾说道：“自由主义国家身上流淌着十字军的血液。”

诚然，自由主义原则并不仅仅针对那些自由主义国家的民众，它对全人类都适用。那么，面对来自外部的践踏，一个自由主义国家凭什么无动于衷？尤其在这个国家足够强大，有应对能力的情况下。美国领导人常做无用功，主张宣扬民主对国家有利。但事实上，获得权力与坚持原则有时候并不是一回事。

因为自由主义精神深深刻在美国人的灵魂中，他们常常想帮助那些受到暴政摧残的人们。也许理论上可以主张克制紧收，但当示威者在开罗解放广场、基辅独立广场高举自由主义旗帜时，许多美国人希望美国政府能和他们并肩作战。如果那些国家想要加入自由主义世界的核心安保和经济组织，美国民众希望美国政府能给予支持，即使对国家政策毫无帮助。出于政治利益考虑，许多美国政治家会鼓励这些冲动的想法，因为他们知道这样他们就可以获得更多选票，击败那些“背叛”自由主义对手。

历史告诉我们，自由主义国家可以自行判断现在是否是传播自由主义的合适时机。19世纪英国政治家倾向于认为自由主义原则和帝国利益往往是一致的，若二者发生冲突，他们会选择现实主义而不是理想主义。即使英国国内压力要求统治者为了被压迫的基督徒发出反击，但出于现实政治考虑，英国选择支持奥斯曼帝国。美国在20世纪曾有过几位理想主义的总统，比如威尔逊和卡特，但也有过更为务实的总统，比如罗斯福和尼克松。

贯穿整个70年代的美苏冷战表明，自由主义经受得起保守防御的考验。在这期间，西方世界遵守井水不犯河水的策略，遵守美国国务卿基辛格颇有争议的决策。美国和苏联就军备控制以及其他安保问题展开协商并频繁召开会议，这表明美国视苏联为地位同等的超级大国。1975年签署的《赫尔辛基协议》旨在缓和东方和西方之间的紧张关系，美国事实上承认了苏联在东欧地区的大国地位。

这项协议的关键在于，美国同意让苏联主导世界的三分之一，并且要求苏联不能觊觎属于美国的三分之二。无疑，超级强国之间的竞争从来没有真正停止过。80年代，缓和局面彻底终结了。但冷战期间，自由主义政策便可以抑制美苏之间的对峙，增进与中国之间的友好关系。这使得美国及其同盟国有喘息的空间，继而稳住自己的阵脚。由于内部动乱、越南战争以及贸易和货币政策带来的纷争，美国及其盟国之间的关系略有间隙，但这正是修复的好时机。这段历史表明，如今的自由主义秩序至少在一段特定的时间里是可以走向保守的。自由主义国家的领导人们要面对世界的现实问题，要明白情况已经发生改变，是时候停止扩张了。想要保卫基于自由主义的世界秩序，领导人们现在最应该做的事情便是采取保守主义策略。

（观察者网庄蕴菲译自2019年2月12日美国《外交事务》杂志）