

第一章 冷战及其终结

失规制的时代是如何出现的呢？伴随着冷战的结束，这个时代 的到来既没有先兆，也无预期。而弄清楚这个问题是有用的、必要的，不仅可以探究历史变化的源由，而且可以区别什么变了，什么还是老样子。

冷战主宰了世界 45 年，这种时代是少有的，因为当时大国之间的竞争有严格的界限，在本世纪，大国之间已发生过两次历时很长、极具破坏性的争斗。与它们相比，冷战表现出更为明显的特征。

首先，冷战因核武器的出现而形成了“冷”的特征。两大核武库的出现，以及核冲突逐步升级的危险意味着只有避免战争，才有共同利益。这使美国和苏联的其它任何考虑都相形见绌。因而，不论哪一方首先遭到打击，两个超级大国具有毁灭对方社会和经济的核武库，真正的核战争都将意味着毁灭两国乃至整个世界。温斯顿·丘吉尔说过颇具讽刺意味的话：“安全是恐怖的

坚强孩子，生存是毁灭的孪生兄弟”。对于另一些人来说，相互确保摧毁（MAD）的思想概括得更好。

华盛顿和莫斯科都极力避免核战争，但仅仅指出这一点是不够的。两个超级大国的领导人也努力避免任何直接对抗，不至于使有限的冲突升级进而变得无法控制。结果美苏之间达成某种本能的反应和谅解，以及限制两个对手竞争的协议。

在军事领域的多数竞争是扩充大量不能使用的军备。美苏两国建立了性能良好的、更强大的核武库。为了遏制进攻，或者在遏制失败时提供防御等多种目的，美苏在同盟国的领土上或其周边同时部署军事力量。就苏联而言，它这样做一方面可以对西方施加压力，另一方面可以保证东、中欧国家效忠于莫斯科的极权政府。

两个对手的军事竞争在另两个方面也是必要的。一方面，两个超级大国利用武力保护附属国，应付国外或国内的挑战。在朝鲜战争爆发之后，美国直接干预并保护南朝鲜，而后又保护南越，反击北越和南越共产党。另一方面，美国有时在西半球和中东地区部署小规模军事力量。苏联也不时地干涉（或威胁）东欧国家——50年代干涉东德和匈牙利、60年代干涉捷克斯洛伐克、80年代干涉波兰——镇压那里出现的自由运动。但是苏联使用武力规模最大一次却导致了它的崩溃，它在1979年开始侵入阿富汗，后来又镇压反叛军。

后一个方面强调了超级大国军事竞争的一个附加

的、“间接”的层面。无论是美国，还是苏联都会向友好政府提供强大的军事援助，帮助它们巩固权力地位，促进安全，抵御国内外的敌人。两国也分别向对方同盟的敌人提供援助。美国在越南曾打击苏联支持的武装部队，而苏联在阿富汗不得不与由美国提供部分武器援助的反政府军战斗！

美苏关系缺乏整体性的规则。1972年亨利·基辛格和理查德·尼克松试图拟定限制竞争的基本原则——事实上是制定一项实际存在的协议。但没有起到明显的作用。任何一方都不准备放弃追求单方面的优势。实际上，两国从不同的角度达到缓和目的的：对美国的挑战是，如何在竞争性的关系中抑制竞争；对于苏联而言，则是如何在遏制的关系中有效竞争。

然而，竞争是受到限制的。“交通规则”使一方支持附属国反对对方附属国的程度受到了限制。这一点在1973年10月中东战争中表现得最为明显。在最关键时刻，华盛顿和莫斯科是很清楚的，它们不愿站在一旁看着它们各自的盟国被击败。美国支持以色列，苏联支持埃及、叙利亚。另外，美苏两国相互承认各自实际的势力范围——苏联的东欧、美国的美洲。在这些地区，每一方都限制着可能对另一方地位构成挑战的事情，以免引起一场可能导致双方直接对抗的危机。

对于军控问题有许多正式协议。尽管它们不一定都能达到裁减军事力量的目的，但是其中有一些规定了军

备的最大限度，从而把一个重要的可预知性纳入了整个国际关系之中。1972年《限制弹道导弹防御系统》协议是为稳定美苏双方易受攻击性的系统而制订的。也许因为两个超级大国在保护它们的相对地位方面有共同利益，所以在防止核武器向别国扩散时，双方甚至会进行有限的合作。

总的来说，冷战时的世界是非常有结构的、也是有规制的。两个重要的决策中心控制着世界，每一方领导着一个或多个联盟。与多个中心控制的程度相比，两个决策中心控制的任何系统显得更加稳固，更容易控制。由于参与竞争的决策者为数不多，所以美国及其同盟通常很少依靠外交手段。而苏联投入更大的精力处理存在于东欧和自己多民族帝国的民族问题。尽管美国与北约以及其它同盟的关系并不象苏联和华约组织那样等级森严，但是华盛顿确实有一定程度的影响力，从而维持本系统相对均衡。

冷战世界的形成事实上是当时美苏所控制的国际性的政治、军事集团对立的结果。这样的集团几乎没有自主权。联合国成为冷战的牺牲品，它仅仅是美苏分歧的表演场所。（1990—1991年苏联支持联合国倡议的对伊拉克进行军事打击的决定，表明冷战实际上已经结束。）苏联及其共产主义世界几乎全被排斥在国际经济关系领域之外。在经济领域中的世界银行、国际货币基金组织最初是由美国单独控制，富裕的欧洲国家、日本、主要

的石油输出国后来才逐步参与进来。

冷战时期有规制的世界使美国对外政策同样富有条理性。美国在这一时期的对外政策主要是遏制。乔治·凯南那令人难以忘怀的断言是，“美国对苏联任何政策的主要目的是长期、持久、敏感地遏制苏俄的扩张……无论在什么地方出现苏联侵害和平与稳定的世界的迹象，美国都应坚决而毫不犹豫地予以打击。”

在实践中，遏制主义是如何表现的呢？遏制战略表明一般的全球利益高于特定的地区利益。在这一战略的指导下，美国最主要是支持反苏、反共的政府，或至少是反对与苏联或共产主义有关联的政府和各种势力。至于美国所支持的政府政治、经济性质，甚至地区冲突各派的“对与错”等问题都无关紧要。（由于美国这样的侧重点导致“自由世界”的许多国家剥夺了别国人民的自由）遏制成为狭隘的现实主义的胜利，遏制原则使对外政策基本上只注重一些国家的外在表现，而忽视了它们的内在行为。

在美国国内，冷战早期推行的符合遏制原则的对外政策得到共和党 and 民主党的广泛支持。主要因为大多数人相信战争期间（冷战是一场持久的战争）团结在作为总司令的总统周围是正确的，所以国会通常默认总统的领导地位。如果在实际情况下行政部门决定是更好的，那么国会也愿意服从行政部门。即使得不到国会默认，总统仍然能控制对外决策。这是因为国会的有效控

制权相对较弱，况且宪法规定唯有行政部门具有在海外采取行动的独具一格的权力。只有总统有权向海外派兵、签署协议和条约、并代表美国人民向外国政府和人民讲话。

60年代末，原本并没有一致意见的美国对外政策出现了真正的分歧。越南战争是最典型的例子，美国民众和国会中重要的少数（如果不是多数的话）得出结论，认为美国在越南危险时刻的利益并不值得美国投入太多。他们认为美国的对外政策在制订或实施的过程中都存在着错误。由越南战争引起的这种质疑因水门事件而加强。这一问题不单单涉及到在什么地方和如何推行遏制政策，而且关系到在实施这一政策的过程中行政领导人的期望是什么。

在越南战争结束之后，1975年到1990年15年间，除了重要的问题之外，包括决定反对苏联干涉阿富汗、与苏联进行军备竞争，美国在对外政策的目的是和实施手段上的一致性大大削弱了。这种发展势态反映了越南问题上尖锐分歧的影响和冷战时紧张关系逐步缓和的事实。这一时期，在美国主要的争论集中于以下几个问题：对萨尔瓦多冲突和尼加拉瓜出现苏联扶持的政府应作出什么样的反应，是否应制止苏联在欧洲部署新一代中程导弹？对共产党国家和友好的非共产党国家是否应该强调人权问题？美国政府与国会之间的关系在这一时期也逐步紧张，这是由于国会通过立法确立了新的权

力，通过增加的议员获得了新的职责。国会由服从某一位专横的总统直属机构变成成为那些陷于危险之中的机构服务。

在美国国内，人文地理的变化对以往对外政策的一致性有渐进的不利影响。第二次世界大战后的一段时期，美国的对外政策为一些精英所控制，他们集中于东北地区，大多数受过高等教育，拥有国际化思想，特别是欧洲中心主义。这一代人汲取历史教训：美国的孤立是世界和平的最大威胁，第二次世界大战的胜利足以表明美国的努力和领导是国际相互接触的一种模式。

二战结束以来的半个世纪，美国人口由 1.4 亿增长到 2.6 亿多。欧洲后裔的美国人在社会已不占主导地位，人口聚居区由东北地区转移到阳光地带（指美国南部西自加利福尼亚州起，东至北卡罗来纳州和南卡罗来纳州一带），在那里人们对在他们的南部或在亚洲和太平洋发展更感兴趣，对在大西洋彼岸发展缺乏兴趣。这样，美国与欧洲紧密的关系逐渐削弱。另外，世界观在本世纪初已经形成的那些美国人到 90 年中期大多数已退休或离开人世。美国年轻的一代仅仅经历过朝鲜战争或越南战争。如果说朝鲜战争使多数美国人感到沮丧的话，那么越南战争则对美国领导层的道德和军事力量的作用提出更多的质疑。在一定程度上，国际社会的发展对年轻一代的影响是很大的。

学术上理智的争论也发生了变化。在第二次世界大

战后，美国几乎没有致力于国际事务研究的组织和出版物。外交关系委员会和其出版的《外交事务》季刊在国际问题研究领域首屈一指，3家广播电视网和一些报纸塑造了精英阶层的观点和立场。然而在几十年内，许多思想库、出版物和传播媒体发展起来，它们有多种表现形式，提出各种各样的观点，从而使基本上统一的对外政策机制进一步分化了。

美国对外政策一致性瓦解的最终原因是对外政策获得了成功。遏制战略不再与受到抑制进而被消除的苏联威胁相关联。现在探讨利益的内在属性突然变得更为重要，而不仅仅要应对面临的挑战或预先制止全球性的竞争对手。当然由于没有明显而主要的威胁或意识形态上的对手，更加难以为了国家安全利益进行资源的合理配置。同样，在传统的“枪炮和黄油”的争论中，人们更加关注后者，因为对国家安全和繁荣的外部威胁在减少，但是对社会和经济福利的内部威胁却相应地增多了。

什么导致西方取得冷战的胜利，这是值得深思的。其实部分原因是由于苏联衰弱了——苏联不平衡的过分的政治、经济中央集权制产生的结果。在这里，能够列举的此类因素很多，其中包括没有效益的经济体制、腐败、民族主义的崛起、重新压制种族和宗教问题的失败、政治异化、共产主义理论崩溃、缺乏有秩序的继承机制和领导人长期以来的软弱无能。

苏联是历史学家保罗·肯尼迪所论的“大国扩张”的牺牲品。肯尼迪认为由于大国把其大多数财富和精力用于防止海外扩张，而不是为了保持它的竞争地位进行投资，因此这种倾向削弱了国家强大的经济基础。苏联是一个典型的例子，它把其本来就稀缺的资源用来从事海外扩张，从而使国内社会经受极端的贫困。苏联本来可以发展自己的经济，但前提是它必须减少在国防方面的资源分配，不再渴望支持广为延伸的扩张主义计划，并且更重要的是进行减少国家干预职能的经济改革，否则苏联人民将不会有面包可吃。对此亨利·基辛格有无可挑剔的评价，“苏联作为一个大国既不是足够的强大，也没有足够的活力。无法胜任它的领导者赋予它的角色。”

但是苏联存在了 75 年，它的崩溃绝不是必然的，也未确定在什么时候发生，戈尔巴乔夫明显地加快了它的消亡。戈尔巴乔夫主要的改革思想“改革和新思维”削弱了中央权力，以现存社会秩序为代价提高了新闻媒体和社会公民的权力。戈尔巴乔夫若像他的一些前任一样采取高压手段，他本来可以延长统治苏联的时间，但是他显然不愿意这样做。中央的控制力逐渐削弱，但又不情愿强行重申这样的控制权，那么要求强制手段才能维持的体制注定要崩溃。

然而，美国及更广泛的西方势力也有效地促进了苏联帝国的解体。美国的形象和美国所作的事情对苏联都

有影响。我所指的美国形象是美国社会树立的榜样，以及给人的印象。资本主义的成功和美国民主的活力印证了苏联胜利的预言是一派谎言，同样相比之下苏联看起来可怜而阴郁。这种看法在苏联国内导致共产主义信念的丧失和公众犬儒主义的盛行。

美国和别的西方国家确实也劝阻了苏联不要使用武力。这样，苏联的绝对优势实际上名存实亡，并使得苏联与美国等西方国家的竞争局限于后者占明显优势的领域内。正如英国历史学家迈克尔·霍华德指出的那样，“冷战的胜利是全球市场经济对马克思列宁主义计划经济的胜利，或者说是多元民主对极权主义的胜利。但是这种胜利只有有了军事威慑所提供的坚实基础，才成为可能。”托马斯·鲍尔斯也提出相似的观点，“遏制需要时间 核战争的恐惧给我们提供了时间。”

在防务方面，美国和西方作出的许多特别决定——柏林空运、北约几十年的现代化和扩大、80年代针对苏联 SS-20 导弹决定部署巡航导弹和中程弹道导弹、武装阿富汗的抵抗力量、加强弹道导弹防御——这些都加快了冷战的结束。这些决定以及西方国家别的行动制止了苏联的扩张势头。这样，即使最忠诚的共产主义者也不可能令人信服地声称历史朝着有利于苏联的方向前进。

与冷战和和平共处相比，缓和的出现使美苏关系越来越稳定，美国也不再把苏联看作敌人。在此发展过程

中，苏联更难以以为政治高压政策和长期战争状态的观点寻找理由。缓和也有助于游客和各类思想进入苏联和东欧军事集团，并且逐步削弱官方对信息的垄断。最后还有一个很重要的因素，即苏联几十年来不断扩充军备，对友好国家、盟国、代理人源源不断地提供军事和经济援助，这种势态在缓和过程中持续加强，因此有强大经济实力的西方更容易保持竞争优势。总之，冷战不仅是一方的失败，而且是另一方的胜利。明显的教训是：不管美国作什么，它对历史的发展都有决定性的作用。

冷战的结束和所有这些变化的结果是变化了的美国必须全力应付变化了的世界。正如肯尼思·沃尔兹所说：“足以消除敌对大国的战争是引起体制变革的战争。”冷战使苏联消失确实证明了这一点，理论上，失去一个国际主角的多极化体制仍然可以继续存在，但是两极格局是绝对不可能的。如果冷战时期为美国服务的那些政策和机构在变化着的世界中能发挥同样的作用，那确实将是非常奇怪的事情了。

第二章 失规制的时代

专家学者在解释某种情势遇到困难时，往往会加一个前缀“后……”来作为标志。这样的标志表明人们仅仅知道他们经历那些事情，并不知道他们现在处于何种状态，更不了解他们的发展方向。

后冷战的世界确实是令人难以预料的。在这样的形势下，我们已经度过了 6 年多。现在的世界不仅是复杂的，而且更为特殊。精确地确定“欧洲胜利日”（V-E）或“对日作战胜利日”（V-J）是可能的，但是冷战的胜利日是很难断定的。一些人认为 1989 年 11 月柏林墙首次被打开缺口标志着冷战的结束；另一些人认为在两年之后，俄罗斯三色旗在克里姆林宫升起，苏联社会主义实践的终结意味着冷战的结束。以德国统一、在海湾危机期间美苏合作作为冷战结束的标志似乎更加合理。但是即使我们能够认同，那也无法解决这样紧迫的问题：现时代应被称作什么？

其中的一种方式是进行一场辩论。不久前《纽约时报》组织了这一活动，但我不清楚辩论的结果，并且对此依然有点怀疑。然而，更能经得起考验的方式是等待，因为时间可以澄清一切，这是历史学家不同于记者的主要优点。实际上，欧洲中世纪的早期被认为是愚昧黑暗的时代，这只是在事后看被认为是没有光明，而中世纪在当时并没有确切的名称来作解释，只是到后来才被称作文艺复兴时期。

不管怎样，现在活着的那些人没有充足的时间来等待历史解决这些问题。真正唯一的选择是首先明析当前的形势，这样做对我们来说是很重要的，因为只有了解目前的国际形势，我们才有希望制定和实施一项对外政策，达到我们所期望的目的。然而这将是不容易的。自从第二次世界大战以来，有关国际关系和美国对外政策的大部分已不再适用了。冷战的结束以及控制着美苏关系和世界政治的松散的两极格局的瓦解，像那些重大的科学发现一样在政治上令人惊叹不已。如哥白尼告诉人们托勒密是错误的，地球绕着太阳转而不是太阳绕着地球转，这时那些原先被看作是理所当然的事情变得过时了。

但是，自然科学和社会科学有重要的区别。自然科学认为变化是指我们对世界认识的深入，而不是世界本身发生了变化。对于哥白尼来说，不是天体改变了它们的运行轨道，只是人类对长期存在事物的理解更加深刻

了。然而，随着冷战的结束，世界本身也发生了变化，修正我们的观念也成为必然。走出冷战的构架是比较容易的，但构建一个替代两极格局的新模式却更加困难。詹姆斯·罗森那奥指出：“对一种模式迅速消失的认识，起初是无法了解可能已发生适当变化的那些事情的大体情况和基本条件的。在新模式的重要组成部分集合起来形成一个有结构的、内聚的整体之前，混乱和紧张会长期而不断地延续下去。”

观点与看法

针对后冷战时期是什么样子或者将变成什么形式等问题，人们已经提出了许多看法或各种范式。最初一种系统的看法是弗朗西斯·福山的“历史的终结”，它是最乐观的看法之一。福山的论述是自由民主模式的代表。自由民主的模式是指由于自由的政治和经济思想战胜了共产主义和国家主义竞争对手，从而导致冷战时代的结束。这一胜利不仅使社会更加富裕、自由，而且将可能出现一个国际关系和谐一致的世界。

其他的一些观点显得较为悲观。首先是约翰·米尔斯海姆的观点，他认为不存在军事力量大体相等的两个核大国对峙的欧洲，很可能陷入“高涨的民族主义”引起的暴力冲突之中。尽管米尔斯海姆期望大国相互抗衡的事实还没有结束，他的建议（支持苏联、鼓励德国加

强核力量)是有问题的,但是他在这一方面的预言是那样的准确!

可能是受到了非洲和前南斯拉夫干预事件的影响,另两个悲观的看法应运而生:罗伯特·卡普兰的“即将到来的混乱”和塞缪尔·亨廷顿的“文明的冲突”,他们勾画了未来世界的灰暗图景。由于专注于不同的领域,他们的看法也存在分歧。卡普兰看到的是民族国家变得越来越小、能力普遍低下的世界。他认为世界将会由许多索马里、卢旺达、海地、利比里亚和波斯尼亚组成,各国政府完全受毒品组织、犯罪集团和恐怖主义者的摆布。作为当代的康拉德(1857—1924,英国小说家,当过水手、船长,作品大多描写其航海生活经历,代表作有《水仙号上的黑家伙》、《黑暗的中心》等),卡普兰审视了后冷战时期正在变化的世界,显然最可悲的是非洲。

亨廷顿依据文明把世界分为八大片,它们是西方、中国、日本、伊斯兰世界、印度、斯拉夫——东正教、拉丁美洲和非洲,“有相同文化的人们和国家聚集在一起,人民和国家因不同文化而分裂……文明的集团将代替冷战时的军事集团,不恰当的文明分界线逐渐成为全球政治冲突的中心线。”一些文明并不排斥民族国家的存在,因为另一些文明区内有其它文明。但是从更高的层次上来看,这是一个紧张的、暴力潜在的世界。亨廷顿认为随着时间的推移,文明的冲突可能会逐步增多,

这主要因为各个国家和社会生活所遵循的规则是根本不同的，并且在日益相互依存的世界中不同文明相互之间是无法避开的。亨廷顿还提出，随着国家间政治关系的逐步削弱，文明的特性和文明的联系则进一步加强，这在世界上大部分地区对西方、特别是美国的现存优势产生消极的影响，而经济地区主义的发展起源于和反映了文明认同。

还有两种观点集中讨论了权力均衡问题。第一种观点（查尔斯·克劳特莫尔倡导的）认为后冷战时期基本上是单极世界，苏联解体留下的“权力真空”由美国来填补，而不是别的国家，否则将会陷入混乱状态。第二种观点主张冷战之后将有一个相对稳定的、权力多极均衡的世界。两极格局将逐步变为均衡的多极格局，或者是像“音乐会”那样和谐的一个体系。其中主要国家不仅相互均衡、稳定，而且它们都认同规范国际社会的许多规则 and 标准。

然而，另有一些学者针对结构性的变化也提出它们的看法，他们普遍认为在过去三个世纪里作为国际关系中最基本的行为体——民族国家将逐步消亡。持这种观点的主要学者之一肯尼奇·奥姆（Kenichi Omae）认为，经济关系超越国界，将形成新的“民族经济带”或“地区国家”，并且它们会组成最强大的团体。当然还有与此观点并没有什么区别的看法是冷战结束了，但是世界并没有什么变化。为此，作家约翰·伊肯伯尼（G·John

Ikenberry) 提出本世纪 40 年代中后期，以《大西洋宪章》、国际贸易和货币组织、联合国为特征所形成的冷战前的国际秩序，不仅保留下来，而且将会获得成功。

包括贝因吉民·巴贝 (Benjamin Barber) 和约翰·刘易斯在内的一些人指出现时代全球化和分散化，或者说一体化和解构化并行发展，但在一些方面它们之间是相互矛盾的。他们认为世界同时在进行整合和分裂。在此相关的一个不对称的概念就是，世界大部分地区是和平、民主、经济繁荣的，而别的一些地区却经受着政治骚乱、冲突和贫穷。就此而言，冷战后的世界不是一个普遍认同的单一实体，而是由许多不同的、独立成分构成的。

后面的两种看法最接近于反映当前的现实。它确实比那些片面的观点更合理。自由民主的积极的世界观只能存在于和谐的环境之中，它不符合当前的现实，现实中仍有一些不和谐的因素，许多社会并不是完全民主的。同样，卡普兰分散化的观点忽略了许多全球化进步的事实；亨廷顿文明冲突的未来对国家权力没有作充分的估计，也没有意识到起重要作用的民族主义力量，国家权力和民族主义可以使国家越过宗教和文化的界线联系在一起。

“国际失规制”最准确地、综合地概述了冷战后世界的特性。我们从一个由两国或几国控制的非常有结构的世界，过渡到无结构的世界。新技术的出现和传播正