

“新全球合作机制的动力？”

国际学术研讨会综述

范翊君 祝 鸣

2013年11月28—29日，“新全球合作机制的动力？——金砖国家在2015年后发展议程中的角色”国际研讨会在上海国际问题研究院举行，会议由上海国际问题研究院与德国艾伯特基金会上海办公室联合举办。来自清华大学、中国农业大学、复旦大学、上海国际问题研究院、中国联合国协会、印度尼赫鲁大学、俄罗斯后工业研究中心、巴西国家科学与技术发展委员会、南非全球对话研究所、“社会观察”、“第三世界网络”等中外高等院校、科研机构和非政府组织的20余名专家学者参加了会议，中国外交部和商务部、联合国、经济合作与发展组织等也派员参加了会议。专家们围绕联合国千年发展目标（MDG）的评估、如何建构2015年后全球发展议程、金砖国家在2015年后全球发展议程中的角色、寻求在减少贫困和可持续发展目标的共识等议题进行了深入研讨。

一、联合国千年发展目标的评估

随着时间的流逝，联合国千年发展目标即将到期。学者们首先就联合国千年发展目标已经取得的成就及出现的新问题展开了讨论。有学者阐述了联合国千年发展目标在削减贫困上取得的巨大成就，并援引联合国和世界银行的数据指出，这是自世行开始监测贫困趋势以来首次发现所有发展中地区的

范翊君为上海国际问题研究院全球治理研究所研究实习员；祝鸣为上海国际问题研究院全球治理研究所助理研究员。

极端贫困人数和贫困率都已下降，包括贫困率最高的撒哈拉以南非洲。在各发展中地区，人均收入低于1.25美元/天的人口比例从1990年的47%降至2008年的24%。2008年生活环境极端贫困的人数比2005年减少1.1亿人。发展中地区极端贫困人数从1990年超过20亿人减至2008年不足14亿人。

与会学者同时指出，尽管联合国千年发展目标帮助大量人口脱离贫困，但在中等收入国家内部也存在着发展不平衡的问题。贫富差距和社会机会的不平等在这些国家中大量存在，这可以作为下一个阶段发展议程努力的方向。不仅如此，尽管中国和印度在减少贫困上做出了突出的贡献，但是在其他发展中国家尤其是最不发达国家，贫困问题依然较为严重。世界上仍然有10亿人口属于国际定义的“极端贫困人口”（收入低于1.25美元/天）。

更有甚者，全球发展的成绩正面临着新的威胁。有与会学者指出，发源于美国的全球金融危机的影响并没有完全消退，而另一些威胁比如气候变化和粮食安全给最不发达国家和小岛屿国家造成了巨大的影响。另有与会学者从发展援助、贸易保护主义、基本药物这三个角度阐述了联合国千年发展目标面临的巨大挑战。发展援助实际到位资金和承诺援助资金之间的缺口有1670亿美元。经合组织国家中只有瑞典、挪威、荷兰、卢森堡和丹麦兑现了将国内生产总值的0.7%用于国际援助的承诺。贸易保护主义也导致全球贸易谈判停滞，严重影响了全球发展合作。发展中国家低收入家庭急需基本药物，因此需要有稳定的援助资金来源。

二、如何建构2015年后全球发展议程

如何建构2015年后全球发展议程是当前发展领域的一个热点，学者们众说纷纭。来自上海国际问题研究院的学者阐述了建构2015年后全球发展议程的三个关键词：发展、多样性和平等。“把蛋糕做大”而不是“分蛋糕”应当成为国际社会的主流发展思想。因为全球依旧有许多人生活在贫困线以下，那么国际上也应该把发展继续作为2015年后全球发展议程的主线。根据中国和其他发展中国家的经验，在发展领域并不存在普世模式，每一个国家都应该去寻找适合自己国情的发展模式。发展中国家和发达国家在发展问题上应

该被视作同等的合作伙伴。

来自中国外交部的官员认为,目前全球依旧有 12 亿人生活在极度贫困中,因此减少贫困应该继续放在发展议程的核心位置。由于发达国家和发展中国家不同的状况和历史责任,在可持续发展目标中应该坚持共同但有区别的责任原则。这是国际社会在发展领域的重要共识,也是开展国际发展合作的基础。发达国家需要做出官方援助的进一步承诺,南北合作也应该是 2015 年后全球发展议程中的核心,南南合作不应该被视作是南北合作的替代品。中国虽然已经进入中等收入国家的行列,但是依旧是发展中国家。

来自清华大学的学者指出,目前全球治理中存在着五大鸿沟,包括知识鸿沟、规范鸿沟、政策鸿沟、机构鸿沟和监管鸿沟。为了解决全球治理中出现的问题,除了改革国际组织、创造新的国际机制之外,该学者还提到了行动网络作为新的动力。联合国倡导的可持续发展行动网络融合了科学家、工程师、商业和公民社会组织代表来推动跨专业、地区和行业的对话。

来自联合国可持续发展司海洋和气候变化局的官员则认为,应该把可持续发展作为 2015 年后全球发展议程的核心。他认为可持续发展目标应该建立在 1992 年联合国于里约热内卢召开的地球峰会所通过的 21 世纪议程基础之上,同时尊重里约原则。此外发达国家需要信守之前做出的承诺。根据联合国对其成员国进行的一项调查,在可持续发展目标中最受关注的是粮食安全,而且减少贫困也排在气候变化之前。他认为在可持续发展目标中需要注意三点,首先是提高公众对于可持续发展路径的认知度,其次是加强执行能力,此外还需要对可持续发展前景的想象力。

三、金砖国家在 2015 年后全球发展议程中的角色

金砖国家作为国际舞台上的一支重要的新兴力量,越来越受到关注。金砖国家在 2015 年后全球发展议程中扮演什么样的角色自然也成为讨论的热点。有学者认为金砖国家等发展中国家需要在全世界发展议题上提高发言权。目前,在全世界发展议题的设置上,发达国家还是占据优势和主导地位。发展中国家尤其是其公民社会仍相对弱小,在专业性、国内外资源动员等方面和西方相

比还有不小的差距。因此，发展中国家的政府、学术界和公民社会等需要提高自身能力，逐步扩大国际话语权与影响国际发展议程的能力，以推动全球发展进程更好地反映发展中国家的声音和利益。

来自巴西国家科学与技术发展委员会的学者比较了中国、巴西、印度、南非在国际发展项目上的地理重心和合作偏好，期望金砖国家能够加大围绕2015年后全球发展议程的合作力度。印度尼赫鲁大学的学者阐述了印度在2015年后全球发展议程上的立场，印度认为2015年后全球发展议程应该继续把减少饥饿和贫穷作为核心，同时兼顾能源需求和粮食安全。来自中国外交部的官员指出，金砖国家在发展问题上已经作出了巨大的贡献。在金砖国家领导人峰会上，这些国家的领导人承诺进一步减少贫困同时帮助那些最不发达国家发展。而来自南非全球对话研究所的学者阐述了南非在2015年后全球发展议程上的立场，认为2015年后全球发展议程应遵循平等、公正、包容和普遍的原则，继续重视减少饥饿和贫困议题。

公民社会团体和非政府组织也发表了其声音。来自孟加拉国政策对话中心的学者指出目前发达国家与包括金砖国家在内的发展中国家在解决问题的相关谈判上，有时因为利益和理念等分歧太大，而经常出现各执一词，导致出现“聋子对话”。来自中国联合国协会的学者则指出虽然中国公民社会组织还很弱小，但是随着中国政府放宽公民社会组织的注册，中国民间组织会积极参与国际合作与谈判。中国公民社会组织可以依托其与中国社会各界良好的网络联系，更好地充当国际社会与中国的桥梁。

四、寻求在减少贫困和可持续发展目标的共识

来自德国发展研究所的学者将国家分成高收入国家、中等收入国家和低收入国家这三类，并逐一分析他们对2015年后全球发展议程的看法。他指出，高收入国家在削减官方发展援助，更多地注重国际合作；中等收入国家则普遍希望在国际体系中找到一个新的位置，在议程上偏重经济增长和联合国千年发展目标；低收入国家近年来在气候变化影响下更加脆弱，但是他们最关注的还是减少贫困和联合国千年发展目标。对于工业化国家来说，首先是要

实现官方发展援助达到其国内生产总值 0.7% 的目标；其次这些国家在讨论发展全球公共物品新的资助机制；最后是实现低碳经济转型。德国不应被归类为发达国家，它应被列入高收入国家。

来自经合组织的学者阐述了该组织的立场。经合组织将关注各成员国提出的官方发展援助的具体目标，同时也关注各成员国在巴黎、阿卡拉和釜山会议中做出的承诺。由于全球经济危机的影响，经合组织成员国预算普遍缩水，由此将不可避免地更关注其自身的增长。她批评中等收入国家并不清楚他们在 2015 年后全球发展议程中要什么，过分强调主权和平等。

来自马来西亚的学者从第三世界的角度，介绍了目前主要由发达国家所控制的全球新兴机制及其对发展中国家国内发展的影响。她指出，虽然金砖国家发展成绩显著，但是国内的贫困人口还相当巨大，在提供国际公共产品上还存在一定的困难。

来自艾伯特基金会的学者指出目前的国际秩序还是由传统的强国控制，但正面临来自发展中国家尤其是金砖国家的日益严峻的挑战。由此产生了各方利益分歧并导致国际相关议题解决出现僵局，因此各方如何寻求共同立场以寻找问题的解决之道则至关重要。不可否认的是，在解决全球性发展问题上，高收入国家需要更为积极地承担相应的国际责任。

来自上海国际问题研究院的学者则以目前高速发展的网络技术为例，说明目前以网络技术为代表的高新技术已经产生了数字鸿沟问题，使得各国的实力出现了进一步的分化，不少发展中国家因此在信息化的浪潮中掉队了。在涉及全球性发展问题的时候，发达国家、国际组织、公民社会组织固然很重要，但全球公共产品的提供也需要新兴国家与私营公司作出相应的贡献。

尽管存在争论，会议仍达成相当共识，如与会学者一致认为发达国家或高收入国家应该在未来的发展议程中多作贡献，尤其是在绿色经济转型中履行更多责任，而金砖国家则应该在南南合作中扮演更重要角色。