

南北关系的历程和趋势

陈 必 达

随着苏联的解体,东西方冷战的结束,发展中国家与发达国家以经济为重心的关系,即南北关系已成为世界矛盾的焦点。它影响到世界各国的经济发展、政治关系,而且影响到世界的和平、人类的未来。从50年代到现在,南北关系经历了启动、发展、停滞三个阶段。那么,南北关系的前景如何呢?第一,全球谈判困难重重,专项对话,局部合作会有发展。第二,南南合作是促进南北关系改善的基础,将会明显加强。第三,南方国家在南北关系中逐渐采取灵活务实的立场,这有利于南北关系的改善。第四,南北双方各有所长,互有所求,同时面临许多全球性的问题,必须共商对策,南北对话与合作的潮流是不可抗拒的。今天,世界走向多极化,各种力量既有竞争、斗争以至对抗,又有对话、妥协和合作,南北关系同样具有这种特点。

当今世界和平与发展成为时代的最强音。随着苏联的解体,东西方冷战的结束,发展中国家与发达国家以经济为重心的关系,即南北关系将会突出起来,成为世界矛盾的焦点,它不仅影响各国的经济发展、政治关系,而且影响到世界的和平、人类的未来。许多国家已将处理南北关系作为对外事务的重要组成部分。法国总统密特朗声称:“南北关系改善与否,是决定我们共同前途的关键。”日本前外相大来提出:“如今80年代没有解决的南北问题又作为重要的课题遗留下来。”“仅仅由发达国家首脑参加的定期会晤已走到极限,倡议举行南北方首脑会议已势在必行。”^①下面,笔者仅就南北关系形成发展的历程作一简要的回顾,并探讨一下南北关系发展的趋势和前景。

一、南北关系发展的简要历程

第二次世界大战的结束,导致了整个国际格局的改观。民族解放运动兴起成为战后国际关系的一个主要特点。如果说新兴独立国家在刚独立的一些年头还重在巩固其政治独立的话,那么一俟其政治独立已巩固后,它们就重在经济上摆脱其殖民时代形成的单一化经济,使它们国内经济多样化,工业布局合理化,摆脱对原宗主国的依附;而帝国主义发达国家为了对付社会主义制度在全球的延伸和新兴独立国家反帝反殖斗争,它们结成了政治、经济、军事上的联盟。这样,广大新兴独立国家在摆脱殖民统治、巩固独立成果、发展本国经济的道路上已经不再是反对某一宗主国的问题,而是联合起来反对发达国家操纵的不合理的国际经济结构。广大发展中国家要求改变二战后不合理的国际经济秩序的斗争,就成为当代国际关系中日益重要的问

题。正如邓小平指出的：“现在世界上真正大的问题，带全球性的战略问题，一个是和平问题，一个是经济问题，和平问题是东西方问题，经济问题是南北问题或者说发展问题。和平问题是东西问题，发展问题是南北问题。概括起来，就是东西南北四个字。南北问题是核心问题。”^②

战后，南北关系问题形成和发展大体经历了如下阶段：

第一个阶段，从万隆会议到 77 国集团形成前，发展中国家逐步走上团结合作，结成统一战线的道路，迫使发达国家在一些细节问题上作了让步。

二战结束前后，广大殖民地一独立，大国就安排了为维护自己利益而建立起来的一整套制度，国际政治领域主要有以大国一致原则为特征的联合国，国际经济领域则有以“平等”、“自由贸易”为旗号，有利于发达国家的关税及贸易总协定，以美元为中心的国际货币基金组织和世界银行。北方国家借此控制着世界贸易、国际金融，左右着世界经济。列宁指出，资本主义“在实行政治兼并的情况下，经济兼并往往更方便，更便宜，更如意，更稳定。”^③新独立国家首先要争取加入联合国才有更多的机会参与国际事务。任何一个国家，作为独立国家都得对外进行经济交往，互通有无，进行国际贸易。发展中国家本身技术力量不强，产品质量不高，运输条件较差，资金严重短缺，故在名义上平等的自由贸易制度下，必然处于不利地位。发展中国家一进入国际社会就意识到这些问题。然而，国际社会现行制度都是大国集团制定的，改变这些制度要有大国集团同意。大国是既得利益者，当然不会轻易予以放弃。只有发展中国家起来斗争才能使之改变，要达到改变现行制度之目的，任何一个发展中国家单独行动是无济于事的，发展中国家认识到，团结、组织起来才是它们的出路。

基于上述认识，独立的亚非国家于 1955 年在印度尼西亚的万隆召开了只有发展中国家参加的亚非会议。与会的 29 个亚非发展中国家谴责了殖民主义，声明各国要在“互利和相互尊重国家主权的基础上实行经济合作”^④。

新独立国家不断增加和陆续加入联合国，它们团结起来抨击世界经济不合理的制度，迫使发达国家在一些具体问题上作了改进。1956 年在日内瓦举行的第四次关贸协定会上，略微降低了一点关税，以照顾发展中国家。同年，建立了国际金融公司，以方便向发展中国家的私人计划提供财政援助。1960 年，联合国经社理事会建立了工业发展委员会，以研究联合国对发展中国家工业发展可能提供的援助。同年，世界银行建立了其分支机构——国际开发协会，以便向发展中国家提供条件更为灵活的资助手段。1961 年联合国经社理事会宣布 60 年代为联合国发展 10 年，其总目标是使所有发展中国家国民生产总值的年增长率达到 5%。

与此同时，发展中国家加强了自身的合作，利用手中的有利条件与发达国家进行斗争，掌握世界重要能源资源的石油国家最先行动起来。1960 年 9 月，沙特阿拉伯、伊朗、伊拉克、科威特、委内瑞拉 5 个重要石油生产国在巴格达成立了石油输出国组织，它们的目标是统一成员国的石油政策和价格，以集体方式寻求保卫它们的利益。

第二个阶段，从 77 国集团形成到坎昆会议，广大发展中国家不满足于发达国家在少数具体问题上的让步，它们在团结的基础上组织起来，并且要使它们提出的原则得到国际社会的承认。

60 年代兴起的 77 国集团和不结盟运动分别成为代表南方国家的经济实体和政治实体，标志着南方崛起，南方掌握了南北斗争的主动权，南方国家团结战斗精神贯串着整个六七十年代。1963 年第十八届联大讨论国际贸易发展问题，75 个发展中国家提出了《七十五国宣言》，证明发展中国家已经能在重大问题上取得一致意见并组织起来，1964 年联合国国际贸易和发展会议第一次会议（即成立大会）在日内瓦举行，会上 77 个发展中国家提出了《七十七国联合宣

言》。会议讨论了国际贸易领域内的一些重大问题，为南北对话拉开了序幕。在同年10月第二次不结盟国家首脑会议上，初次出现了建立“新秩序”的口号。在此期间，联合国成立了联合国工业发展组织，以推动发展中国家的工业发展，建立了旨在帮助发展中国家，以赠款低息或无息长期贷款来补充现有的财政援助来源为目的的联合国基本发展基金。1970年联大第2626号决议宣布“第二个联合国发展十年”，其目标是，在这10年内使发展中国家国民生产总值的年平均增长率至少达到6%。与这一战略目标相适应，还规定了谋求改组国际经济的一系列政策措施。

发展中国家内部，77国集团于1967年在阿尔及利亚召开了第一次部长会议，会议通过了要求改善世界贸易条件的《阿尔及利亚宪章》，重申了建立国际经济新秩序的重要性，表达了成员国间谋求经济发展的共同愿望和经济利益的一致性；1971年77国集团第二次部长会议在利马举行，发展中国家在《利马行动纲领》中表明，必须执行业已取得一改意见的政策措施，并制订新的概念原则和附加措施来加强谋求发展的国际性合作。

石油输出国组织联系也加强了。1968年阿拉伯石油输出国组织作为政府间国际机构成立，以维护成员国的石油利益和加强成员国在石油工业领域的合作，反对发达国家长期压低油价和政治干预。1973年，阿拉伯产油国家使用石油这一武器成功地打击了北方国家，显示了团结战斗的威力。

发展中国家加强合作，在国际事务中采取共同立场，集体行动，形成了一支重要的国际力量，联合国及其他国际组织也采取了一些积极措施。在这种形势下，发达国家一些明智的领导人亦主张为消除南北对抗进行南北对话。1975年在法国巴黎召开了“国际经济合作会议”，虽然本次会议参与国不多，也没有取得进展。但是，它在南北关系进程中仍有其意义，因为它毕竟开了“南北对话”之端，发达国家开始和发展中国家在一起讨论问题。

这一阶段南北关系中最为重大的成果是，通过广大发展中国家的努力将它们关于解决南北问题，建立国际经济新秩序的原则上升到国际法的高度。1974年，根据不结盟运动的倡议，联合国第六次特别会议通过了“建立国际经济新秩序宣言”和“建立国际经济新秩序行动纲领”的决议，同年的联大会议又通过了“各国经济权利和义务宪章”。“宪章”强调指出“所有国家，不论其经济及社会制度如何，在一律公平、主权平等、相互依存、维护共同利益和彼此合作的基础上，促进建立国际经济秩序”，“而且是充分照顾到，特别是发展中国家的合作利益的。”这几个纲领性文件，对旧的国际经济秩序和霸权主义发起了有力的挑战。

为了自身的利益，同时也积极执行联合国“各国经济权利和义务宪章”，欧洲共同体在此期间对改善南北关系，建立国际经济新秩序持明智态度，并作了实质性工作。1975年欧洲共同体与非、加、太国家签署了《洛美协定》，给予非、加、太地区发展中国家单方面的优惠政策，并进行农产品补贴。1980年的第二个《洛美协定》，在第一个《洛美协定》基础上有所进展。

为了推动南北对话向前发展，在墨西哥和奥地利等11国的倡议下，1981年10月22--23日“关于合作与发展的国际会议”在墨西哥的坎昆召开，14个发展中国家和8个发达国家的元首、政府首脑或他们的代表参加了会议。大会就南北关系问题进行了广泛的讨论。同时，会议承认，会上讨论的许多问题是根深蒂固、复杂的，不可能马上得到解决。由于美国的反对，举行正式的全球南北对话未能实现。

第三个阶段，坎昆会议以后到现在，全球性的南北谈判一直未能实现，双边合作和集团性合作仍在继续发展。

80年代初，发达国家爆发了经济危机，南方国家经济受到强烈冲击，随后，发达国家经济

虽进入低速增长时期,但以知识密集型的高技术产业发展最快,对南方国家的经济恢复带动不大。南方国家情况日益恶化,南北差距有所扩大。新技术革命的发展,初级产品价格下跌,一度曾寄希望于石油作为与发展国家进行谈判的“武器”的发展中国家,地位相对下降。发达国家也存在自身的困难,都在进行经济结构的调整和产品的更新工作。国际风云变化复杂激烈,苏联瓦解,东欧动荡,地区霸权国家兴起,国际冲突仍然连绵不断。各国自顾不暇,疲于奔命。以上等等问题,削弱了南北对话在国际生活中的地位。但问题继续存在,而且发展到今天越来越尖锐。

那么,南北关系的出路何在呢?它的发展前景和趋势会是一个什么情况呢?

二、南北关系的发展趋势

(一)全球谈判困难重重,专项对话、局部合作会有进展

进行全球谈判,早在1979年9月第六次不结盟国家首脑会议就已提出,联合国大会也曾作出决议,确定全球谈判从1981年1月开始,以实现改善南北关系,建立国际经济新秩序的目标,坎昆会议也作了尝试,但上述设想并没有真正实现。

进行全球谈判,其前提是,必须南方国家和北方国家内部各自取得大体一致的共识,然而,就是这个关键问题不易突破。

先看北方国家的态度。美国对改善南北关系的政策是消极、强硬的。美国一向把美苏关系列为头等大事,苏联瓦解之后,对俄罗斯的核潜力仍怀有戒心,而更重要的是如何面对西欧、日本经济的挑战,夺占下个世纪高科技的制高点;美国主张国际经济体系最好由拥有经济实力优势的国家控制,有关国家经济问题的协议必须首先在工业国之间达成;美国认为二战后建立的国际经济机构一向表现出色,而且今后也是基本适用的,至多只需要渐进改革;美国坚持认为,对发展中国家的经济发展而言,外部影响远不如国内政策重要,不进行国内改革,任何国际体制的改革或外国援助,只能治标而不能治本;美国还一再强调搞好其国内经济是美国对复兴世界经济能做的最大贡献。更有甚者,美国还企图把它的经济和政治模式、意识形态和价值观念强加于第三世界国家。1991年7月,西方七国首脑伦敦会议通过的《经济宣言》说:“我们谋求在共同的价值观念的基础上建立世界伙伴关系,加强国际秩序。我们的目标是加强民主、人权、法治和健全的经济管理。”^⑨很明显,美国要把其资本主义的政治、经济体制强加于南方国家。前苏联无意改善南北关系。长期以来,苏联的南北政策必须服从其与美国争霸世界的全球战略需要,采取的是“渔人”政策,凡对苏联有利的就支持,否则,就反对。它对发展中国家的援助主要集中在具有战略意义的地区,方式主要是双边合作。苏联还一再反对使用“贫穷的南方”和“富裕的北方”的概念,坚持按工业化资本主义国家、社会主义国家和发展中国家来划分世界。苏联、东欧急剧变化之后,更加无暇顾及南北问题。欧洲共同体在改善南北关系方面表现出一定的热情,并且做了一些实际的努力,但不肯放弃其根本性的特权。

再看南方国家的态度。南方国家内部要拿出一份各国大体同意的综合性谈判方案亦是困难的。它们在建立国际经济新秩序的长远目标和近期措施方面存在不同意见和分歧,因为一百多个发展中国家情况异常复杂。一些已有较高的工业化水平的国家债台高筑,它们关心的主要是债务问题;石油国家关心的主要是石油价格的稳定;一些最不发达的国家关心的是基本生活需要等问题。情况各异,要求不同,难以达成一致性协议。同时,一些发展中国家国内政局不稳,社会动荡,军事政变频频发生,还有的国家忙着在地区称霸,它们都无暇顾及解决南北关

系。

全球谈判困难重重,一时处于停滞僵持状态,但专项对话和局部合作却是完全可能的,实际上也从未中断过,并有所发展。其原因是,专项问题容易在发展中国家内部取得一改意见,可以避免发展中国家因层次不同而出现矛盾。一般而言,专项问题可能不是所有发展中国家均面临的问题,但起码有一部分发展中国家需要解决,而这些问题的解决给一些发展中国家带来好处的同时并不会给另外一些发展中国家造成任何危害。从发达国家来看,目前大多数发达国家虽然反对一揽子全面地解决南北关系,但是并不反对就南北关系中的一些具体的专项问题进行谈判。从技术角度看,专项谈判比全面地进行南北谈判要容易得多,因为这种谈判往往由各国政府授权有关部门的专家组成专家小组进行。专家间的谈判,由于专业性相同或接近,比较容易沟通,容易达成协议。

虽然全球谈判得不到发达国家的积极响应,但局部的区域合作正在日益发展。世界正日益成为一个互相依赖的世界,互相依存的思想正为更多的有远见的发达国家的领导人所接受。更由于西方内部力量对比在发生重大变化,它形成各自的经济集团进行相互竞争时,都要分别吸收有关地区一些发展中国家参加。发展中国家受世界经济区域集团化迅速发展的影响,为在世界经济中占得一席之地,也需借助原宗主国的经济实力和传统影响。例如西欧和非加太 69 个发展中国家到 90 年代正在实施第四个《洛美协定》。其他如,1990 年 10 月南欧四国(法、意、西、葡)与马格里布联盟 5 国,再加马耳他(即 9+1)外长举行会议,决定建立西地中海区域性合作组织。在亚太地区,日本企图建立以它为主导的“亚太经济圈”;1989 年 11 月有发达国家(美、日、加、澳、新)和发展中国家(东盟、韩国)参加的亚太经济合作部长级会议的召开,标志着亚太地区的南北经济合作进入一个新阶段。美国布什政府提出与拉美国家建立“新的伙伴关系”,欲把拉美纳入以美国为核心的经济集团,建立“全美洲的自由贸易体系”。目前,克林顿政府已与加拿大、墨西哥结成了北美经济集团。1993 年 11 月召开的西雅图会议也显示了美日寻求地区合作的趋势。

(二)南南合作是促进南北关系改善的基础,将会明显加强

由于现存国际经济关系结构不合理、不公正,掌握现存国际经济秩序主导权的主要是发达国家。一些大国对改善南北关系采取拖延、阻挠和破坏性措施,因而,广大发展中国家在调整本国经济发展战略,增强独立自主和自力更生能力的基础上采取相应措施,加强南方之间的相互合作,以增强改善南方关系的力量,改变南北关系现状。就其本质而言,是要求发达国家放弃特殊权力,发展中国家在整个国际社会享受平等的权力,发展中国家为了共同的利害关系也应该携手合作,大多数发展中国家自然资源有限,经济基础薄弱,国内市场狭小,尤其缺乏发展基金和技术力量,单靠本国力量自力更生地发展民族经济,显然存在不少困难,只有加强合作,发挥各自优势,互通有无,取长补短,才能壮大自己的经济实力。同时,也只有加强南南合作,才能对付北方国家经济区域集团化的挑战,从根本和长远上来改变自己的依附地位。

1979 年 77 国集团通过的“阿鲁沙集体自力更生和谈判纲要”是发展中国家开展南南合作的指导性纲领,它标志着南南合作进入了一个新阶段,陆续出现了许多区域性经济合作组织,原有的区域性经济合作组织也在不断扩大和完善,特别是一些区域性合作组织正向全球性合作或跨区域合作方向发展。1981 年 5 月,77 国集团提出《加拉加斯纲领》,把南南合作摆在建立国际经济新秩序的首要地位,是有战略意义的。进入 90 年代,南南合作继续保持好的势头。在亚洲,1991 年 10 月东盟经济部长会议达成协议,建议在 15 年内建立东盟自由贸易区,并在 1992 年 1 月的东盟首脑会议上进行了讨论。在非洲,1991 年 6 月举行的非统 27 届首脑会议签

署了关于建立“非洲经济共同体”的条约。在拉丁美洲,1991年1月,中美洲国家决定在1996年以前建成中美洲自由贸易区。

(三)南方国家在南北关系中逐渐采取灵活务实的立场,这有利于南北关系的改善

改变南北关系就是变革现存不公正、不合理的国际政治、经济格局,其最终目标是建立公正、合理的国际秩序。要完成这一任务,达到这一目标,是要经过一个较长的历史时期的。从过去的情况来看,发展中国家与发达国家进行南北对话的战略基本上是正确的,但在策略上却不无偏差。为了达到自己的战略目标,在策略上增强灵活性势在必行,目前,南方国家已经认识到这个问题的重要性,这对今后南北关系的改善大有好处。

由于改善南北关系的谈判关系到南北双方的各种利益,实质上是发展中国家要求与发达国家分享权利,作为既得利益的北方国家不会轻易地放弃其权利,更不会短期内将国际社会的一些重大权利与发展中国家分享。因此,有关改善南北关系的全球或专项对话以及局部合作,都应考虑到对双方有利,北方国家也乐于接受。80年代以来,南方国家在南北谈判中放弃了一些过高的、不现实的要求,在具体问题上的做法较过去灵活。发达国家在一些问题上也开始采取正视现实的态度,其僵硬立场有所松动。例如,在债务问题上,过去南方国家有一些不切实际的要求,要发达国家全部废除或大量减免,说这完全是北方国家加在南方国家脖子上的一条绞索,是不平等的产物。现在很少有人这样提出。北方国家也认识到,债务只能逐步解决,适当减免对债务国发展经济再还债是有利的。1991年10月,欧洲共同体12国就减免了69个国家拖欠欧共体机构的四分之一债务达成原则协议,同意减免这些国家的债务10亿美元。

鉴于发达国家集团内部对改善南北关系的态度有较大差别,南方国家注意充分利用其内部存在的矛盾,取得对改善南北关系持合作或善意态度的发达国家的同情和谅解,孤立少数对改善南北关系持敌视政策的国家。80年代到现在,许多地区性的南北合作的加强就说明了这一点,从某种意义上说,在态度顽固的美国周围形成一个个有南北国家共同参加的区域经济集团会对美国构成强大的压力,地区性的合作这一分散的、局部的形式作为全球性的合作的初始阶段,只要策略得当也不是不可实现的。

发展中国家在进行有关南北关系的会谈时采取逐步提高谈判级别的办法,也不失为一良策。只要有可能,就应该将低层次的会谈进行升级,多举行南北各国政府部长、政府首脑级双边会谈大有好处,并进而举行多边会谈,再争取全球会谈,从具体到重大问题逐渐深化,从低层次到高层次,从部分到全部总是要有一个过程的。

由于发展中国家和发达国家间存在种种矛盾,那么,争论是不可避免的,但是,既然南方和北方国家是为解决问题而进行谈判的,双方就应尽量克制些。就现实而言,发展中国家火气更大。当然,发展中国家对某些发达国家进行谴责是必要的,也是可以理解的。然而,谈判毕竟不是吵闹,如果不是非常必要,发展中国家应当尽量避免言词上的偏激,做到“有理、有利、有节”,以利于创造一种适合谈判的气氛,促成问题的解决。

我们可喜地看到,1990年8月,南方委员会正式发行了它历时3年写成的题为《对南方的挑战》的“最后报告”。这份报告对南北问题的分析具有全面性、客观性和相当的深刻性。报告充分代表南方利益,但避免标语口号式的说教,而是摆事实,讲道理,用事实说话。它不是仅仅简单地指责北方对南北对话持消极态度,而是具体分析了一些不利的主客观条件。报告严于解剖南方自己,勇于正视南方本身的问题。报告还提出了一些具体建议。这些建议贯彻了合理精神,避免不切实际的高调。南方委员会主席尼雷尔在序言中指出:“本报告所提全部建议的基础是这样一种认识,即发展南方的责任在于南方自己”,这就否定了“外援决定论”和批判了过去

要求依赖北方援助的消极被动思想。报告指出,南方“需要进行争取政治、经济独立的斗争”,但“这并不意味着南方愿意对抗”,正确的途径应该是通过“平等的合作”来“满足发达国家和发展中国家双方的要求”。

(四)南北双方各有所长,互有所求,同时面临许多全球性的问题,必须共商对策,南北对话与合作的潮流是不可抗拒的

南北关系看起来处于停滞状态,但南北互相依存表现是多方面的,是谁也离开不了谁的。经济上,北方占有资金、技术、管理方面的优势,南方则具有市场、劳力、能源与资源的优势。随着发展中国家经济实力的壮大,这种相互依存关系发展更为密切。今天,发达国家的跨国公司已不能在发展中国家称王称霸,为所欲为,它必须遵守东道国的法律、规章、制度,它应当与所在国家经济体制和发展战略相一致;同时,一些发展中国家也组织了属于本国或本地区的跨国公司,并将其推向全世界。一些较发达的南方国家已经和发达国家构成了一种水平分工关系,取得了某种平起平坐,互为制约、互为渗透的有利地位。所以,那种没有发展中国家的经济发展,发达国家照样繁荣的盲目乐观观念已经过时了,正如德国前总理勃兰特在《争取世界的生存》一书中指出的:“南方是北方经济增长的‘引擎’”,是北方的“生存条件”。

至于许多全球性问题,如生态环境恶化、毒品泛滥、艾滋病、人口、粮食、恐怖主义、核扩散、种族与民族骚乱等等,需要发达国家和发展中国家合作才能解决。1992年6月在巴西里约热内卢召开了联合国环境与发展会议,世界各国首脑会聚一堂,共商环境保护与发展大事。这也可以说是南北关系问题上的一次全球性首脑会谈。

另外,发展中国家经济严重恶化,也会危害到发达国家本身的经济的发展,因此,发达国家也需要作出某些必要的妥协。再加上我们前面提到的,西方大国在彼此争夺世界领导权和地区主导地位中,在组成各自的经济集团所进行的竞争中,在利用其他力量相互制衡中,都需要分别争取一些有关的发展中国家的支持,对这些发展中国家作出某些照顾和妥协。

今天,世界走向多极化,各种力量既有竞争、斗争以至对抗,又有对话、妥协和合作,南北关系同样具有这种特点。地球越来越小,世界已成为一个不可分割的整体。南北对话与合作是世界经济发展的必然趋势。

注 释:

- ① 日本《每日新闻》,1991年7月10日。
- ② 《邓小平文选》第3卷,第105页。
- ③ 列宁:《论对马克思主义的讽刺和“帝国主义经济主义”》,《列宁全集》第23卷,第36页。
- ④ 《国际关系史资料选编》(下册),第331页。
- ⑤ 西方国家首脑会议《经济宣言》,1991年7月27日。

(责任编辑 吴友法)