

联合国贸易和发展会议
贸发会议



贸发会议 50年 简史

1964 2014



联合国

联合国贸易和发展会议

贸发会议



贸发会议

50年
简史

1964 2014



联合国

纽约和日内瓦，2014

说 明

本出版物所表达的观点是作者个人观点，不一定反映联合国的观点。

本出版物所用名称及材料编排方式，并不代表联合国秘书处对任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位，或对其边境或边界的划定，表示任何意见。

本出版物中提及的国家名称，与所述事件发生时使用的名称一致。

本出版物内的材料可随意引用或转载，但请注明出处及标明来自本文件。请将载有引文或转载内容的出版物一份送交贸发会议秘书处。

UNCTAD/OSG/2014/1

目 录

前言.....	v
贸发会议秘书长穆希萨·基图伊	
导言.....	x
《贸发会议50年简史》作者约翰·托伊	
缩略语.....	xv
第一章. 促进变革的压力.....	1
A. 《关于国际贸易组织的哈瓦那宪章》及其失败.....	2
B. 冷战和非殖民化的影响.....	6
C. 增进第三世界的团结.....	9
D. 制订贸发会议议程.....	10
E. 结论.....	14
第二章. 贸发会议临产的阵痛.....	15
A. 1964年联合国贸易和发展会议.....	16
B. 让贸发会议开始运转.....	19
C. 贸发会议的催化作用.....	23
D. 航运相对于其他国际竞争问题的成功之处.....	26
第三章. 劳尔·普雷维什的主要政策.....	29
A. 国际商品协定.....	30
B. 制订贸发会议的商品战略.....	32
C. 希望建立补充融资机制.....	35
D. 对发展中国家工业品出口的关税优惠.....	38
E. 新德里会议及以后.....	39
第四章. 谋求国际经济新秩序.....	43
A. 西方的弱点.....	44
B. 特别提款权与援助挂钩?.....	48
C. 最不发达国家.....	51
D. 国际经济新秩序和加马尼·科里亚的勇敢无畏.....	52

第五章. 1980年代的新自由主义反转.....	57
A. 贸发会议的国际经济新秩序战略得到澄清.....	58
B. 最后的南北对话.....	61
C. 发展中国家的债务危机.....	63
D. 实施明智的经济政策.....	66
E. 结构调整和附有政策条件的贷款.....	68
F. 贸发会议的《贸易和发展报告》.....	69
第六章. 从对抗到合作.....	73
A. 不同的领导人和新战略.....	74
B. 关贸总协定乌拉圭回合的意义.....	77
C. 改造贸发会议的会议.....	80
D. 增长点.....	84
第七章. 贸发会议针对世界贸易组织作出调整.....	87
A. 新组织的冲击.....	88
B. 对抗转移.....	91
C. 曼谷共识.....	94
D. 多哈“发展”回合和中国入世.....	97
E. 评价.....	99
第八章. 最近十年及其挑战.....	101
A. 支持国际贸易中的命运沉浮.....	102
B. 贸发会议知名人士小组.....	104
C. 2007/08年的金融和经济危机.....	108
D. 多哈会议上的谈判.....	110
E. 长期连续性和变革.....	112
第九章. 展望贸发会议的未来: 我的个人看法.....	117
A. 陷于困境的多边主义.....	118
B. 对全球化的五个威胁.....	121
C. 对贸发会议今后工作的影响.....	123
D. 变革中的贸发会议文化.....	128
E. 国际经济机构间的竞争.....	130
附件. 延伸阅读说明.....	133

前 言

贸发会议秘书长穆希萨·基图伊

我们开始筹划联合国贸易和发展会议(贸发会议)五十周年纪念活动时,产生了为这个组织写一本书的念头。这不是首次书写贸发会议的历史——我们曾出书纪念贸发会议二十周年和四十周年。这些较早的出版物都是就职于贸发会议秘书处的官员撰写的,所述时期至2004年。为了提供一个新的更宽广的历史维度,此次似宜采取不同的做法。

选用本组织之外的作者,有可能对贸发会议的起源、演变过程和有助于其形成的国际事件及地缘政治力量,提供一种独立评估。在选择阐述内容和一切历史固有的敏感内容的阐述方式上,外部的声音可能更公正。再者,一种非机构的观点,可能使这本书对于不太熟悉联合国和多边系统内部工作的人而言,更加引人入胜。

约翰·托伊慷慨应允撰写本书。贸发会议发现他既是一位多年从事学术工作的知名发展经济学家,也有在秘书处的短期工作经历,具备一些关于本组织的第一手知识。托伊先生的研究和著述涵盖的主题和领域,与贸发会议及其工作密切相关,特别是发展政治经济学、国际经济制度和经济思想史。他与其子理查德共同撰写了《联合国与全球政治经济:贸易、金融和发展》,该书属于联合国知识史项目系列,阐述了贸发会议的创建和发展,并作了历史分析。

虽然托伊先生在撰写本书时,会见了贸发会议的前任和现任成员国代表及秘书处官员,但本书阐述了他的很多个人观点。它既不是一份议定文件,也不是一部官方历史。在下面的导言中,托伊先生阐述了关于本书内容和结构的基本原则,以及他面临的限制。毫无疑问,贸发会议内外的个人,对托伊先生的某些观点、方法、选取的问题和分析会有异议。尽管如此,多年以来,贸发会议充当了一个论坛,使拥有不同观点和经验的人员、国家和组织聚集一堂。贸发会议的历史因此荟萃了丰富的思想。为此,决定出版这本独立著述。

50年前6月的一天，满怀信心的南方国家在日内瓦聚集一堂，推动对管理战后全球经济的多边框架实施重大改革。自从那一天以来，珍视独立思考 and 辩论一向是贸发会议的鲜明特征。正如托伊先生的贴切描述，第一届会议是“富国和穷国之间进行全球集体谈判的一幕戏剧”。

1964年的日内瓦会议，通过创建贸发会议及其秘书处，为多边图景增加了一个常设机构，其职责正如会议成果文件所指出的，“就国际贸易及有关经济发展问题拟定原则与政策”。此外，也是超越此前促成布雷顿森林机构和《关税及贸易总协定》（关贸总协定）的原则之举，会议商定“经济发展和社会进步应当是整个国际社会共同关心的问题，应当通过提高经济繁荣和福祉，帮助加强各国间的和平关系和合作。”

托伊先生阐述的贸发会议，是在一个与我们今天所处的世界截然不同的世界上建立的。当时，贸易是世界经济不可持续的系统性不平衡和非对称性的主要根源。贸易固化一种倾斜和扭曲的国际劳动分工。新独立国家依靠向其前宗主国出口原材料，反过来，又从它们那里进口高附加值的制成品。这种中心—外围关系，使北方和南方之间的霄壤之别无法消除。它使人们怀疑，仅仅取得政治独立，能否为前殖民地带来它们所需的经济自由。

随着贸发会议于1964年成立，联合国全体会员国首次明确拥抱一种兼容并蓄和前瞻性的发展观。自此以后，联合国大家庭巩固了这种观点，特别是在2000年具有里程碑意义的《千年宣言》中重申了这一点。《宣言》承认，“只有……通过广泛和持续的努力创造共同的未来，才能使全球化充分做到兼容并蓄，公平合理。这些努力还必须包括顾及发展中国家和转型期经济体的需要、并由这两者有效参与制订和执行的全球性政策和措施”。

自创立以来，贸发会议与成员国携手合作，努力建设一种促进所有人利益的世界经济。我们通过分析性研究和创新性政策建议，通过政府间谈判和建立共识，通过与发展中国家和经济转型国家开展技术合作以支持它们从全球化获益的努力，追求这一目标。

今天，存在于北方和南方之间，实际上也存在于东方和西方之间的旧差别，已经模糊了。有一些发展中国家已经成为全球行为者，还有一些国家经历了经济转型；与此同时，有一些工业化国家陷入旷日持久的危机。其他发展中国家，例如最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家，面临停滞不前的发展前景和使其雄心受到压制的脆弱性。

在这个纷繁多样的世界上，重振多边主义的需要比以往任何时候都更为迫切。随着自身历史的延展，贸发会议的工作已经从专注南北关系和问题，于今演变为更重视国家之间和经济部门之间的相互依存。现在，问题和挑战迅速而且轻而易举地跨越国界和学科。我们面临危及全球公域的巨大威胁，包括气候变化，金融、粮食和能源危机，以及冲突和致命疾病等其他危险。

这些真正的全球问题——由我们相互依存和相互关联的生活所激发——亟需全球解决方案和提供真正的全球公益物。我所思所想到的是，这个多边系统必须提供什么。因此，就像我们的前辈们在日内瓦的贸发会议首届会议上所做的那样，我们今天再次发问，这些旨在管理全球经济的架构，真的“合乎宗旨”吗？

贸发会议五十周年，适逢全球经济再次需要恢复平衡，其管理架构需要重订之时。今年，即2014年，是多边体系面临的一个重要契机，使国际社会有机会反思其起源和我们的集体成就与不足之处。关于联合国系统如何使自己“合乎宗旨”以应对我们全世界面临的实质性挑战，一场严肃的讨论目前正在进行中。这一进程与制订一项雄心勃勃的2015年之后发展议程的工作齐头并进。2015年是实现千年发展目标的最后期限。

我们的周年纪念活动提供了一个机会，可以借此考虑如何最好地为贸发会议定位和提供配备，以取得实效，从而在未来的许多年里服务于这个更广泛的发展议程。我自2013年9月就任秘书长以来，已将加强贸发会议在2015年之后的作用作为主要优先事项。商定和落实一项影响深远的蓝图以振兴多边主义，需要全体利益攸关方作出前所未有的承诺。

贸发会议如何为制订更广泛的多边议程做出贡献？五十周年纪念是一个契机，可借以反思贸发会议是如何施加影响的，以及在哪些领域有影响。托伊先生提出了他自己的评估，而我提及的那两个以前的贸发会议历史出版物，将我们的倡议和方案划分为成功的和不太成功的。此处不对那段历史进行仔细审查，但是很明显，当我们的三个制度发动机——研究和分析、建立共识和技术合作——同时开动时，我们在支助发展目标方面取得了最大成功。我们的研究、建立共识的努力和技术合作活动向同一方向推进时，我们的工作最卓有成效。大胆设想需要政治支持和技术知识，以帮助它们适应当地条件。

当这样的情况发生时，贸发会议的影响是显而易见的。我们修订关贸总协定的规则以应对发展中国家在1960年代和1970年代的特殊挑战，通过创立特别提款权以缓解短期融资所受的限制，设定0.7%的援助目标作为更有效的发展合作的基础，确定最不发达国家面临的特殊挑战并增进它们的利益，谋求减免债务和完善更可预期的规则以管理债务危机，实施班轮公会行为守则并促进贸易便利化，包括发展中国家之间的贸易便利化，皆是如此。

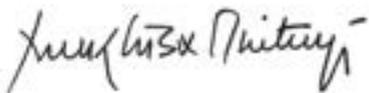
即便贸发会议自身的角色已经发生变化，这些贡献在今天的发展图景上犹有回声。一个真正一体化的框架（内部的和在整个联合国大系统之内的），将确保贸发会议具有持久的意义。

所有国家面临的挑战，如果有何不同的话，就是今天比50年前更为严峻。回溯1964年，雄心勃勃的增长目标、加速投资所需的充足资金和国际收支限制，是发展政策辩论的主要内容。人们已经认识到，需要多边贸易和金融机构提供比之前将要提供的显然更为强有力的支持。今天，促进包容性和可持续发展的努力已经追加了很多目标和指标，而威胁，如上文所述，也成倍增加了。没有任何国家，遑论发展中国家和转型国家，有望独力达成这些目标、指标，并应对风险。国际合作和行动至关重要。

五十年之前，在贸发会议第一届会议（贸发一大）上，发展中国家坚持认为，不应当将促进发展合作和国际行动作为一种同情或慈善行

为，而应当认识到，建设一个生机勃勃的发展中世界，可以拓展贸易和投资机会，从而也有利于富国。我们呼吁“共同繁荣”，正是这个意思。在真正的多边背景下，通过发展可以实现所有参与者的共赢。我真诚希望，在我们争取实现我们所有人期望的可持续未来时，能够秉持一种在所有国家之间进行公开和建设性对话的精神。贸发会议五十年的历史教导我们，大胆设想、公开对话和有意义的合作弥足珍贵。

我们贸发会议人员感谢托伊先生撰写了这本鼓舞人心和可读性强的著作，尤其是考虑到写作时限相对较短。我们希望它能促进关于贸发会议的去、现在和未来的辩论和思考。



贸发会议秘书长

穆希萨·基图伊

2014年6月

导 言

《贸发会议50年简史》作者约翰·托伊

2014年6月是联合国贸易和发展会议（贸发会议）成立五十周年，成员国认为，似宜出版一本本组织的简史，纪念这一具有里程碑意义的时刻。目的是概述本组织的起源以及在过去半个世纪中的发展历程。本人受邀承担这项任务，深感与有荣焉；与此同时，面对这项任务带来的挑战，诚惶诚恐，勉力为之。

早前有两本贸发会议史著作，用来纪念贸发会议成立二十周年和四十年，它们是：《1964-1984年贸发会议史》（联合国，1985年）和《超越发展政策中的传统智慧：1964-2004年贸发会议思想史》（联合国，2004年）。除非无法避免，我尽可能不重复这两本书所述的内容。两本书均是多人合著，著者都是贸发会议内部人员。其论述紧紧围绕该组织及其活动的内部详情展开。尽管它们很有价值，但我采取了不同的办法，来完成这项书写贸发会议半个世纪历史的任务。

我于1998年至2000年间曾在贸发会议短暂任职，这在我的职业生涯中不算是很大的一部分，我的职业生涯主要涉及管理从事发展问题研究的学术机构。因此，我更能置身其外，也因而可能比以前的官方历史作者更加独立。我的目标是以简明易读的形式，给出我个人对于贸发会议五十年发展轨迹的概述和解读。这样做的时候，对于为何贸发会议的某些建议越来越受欢迎，而另一些则并非如此，我已尽力给予特别关注。

鉴于我完成此项任务可用的时间有限（不超过六个月），我撰写的历史必须简短而不是鸿篇巨制。而且，因为在撰写之前无法进行新的研究，特别是在本书前半部分，我不得不依靠我和理查德·托伊在撰写我们上一本书，也就是为联合国知识史项目撰写《联合国与全球政治

经济：贸易、金融和发展》（印第安纳大学出版社，2004年）时所做的研究。

因此，本书集合了我个人和他人的研究工作成果，而不是一个全新的原创性研究项目的产物。我有幸能够利用某些自我们上一次著述以来出版的、关于贸发会议工作的优秀著作和文章。首先，我要提及埃德加·多斯曼在2008年撰写的劳尔·普雷维什传记，这本优秀的学术著作将普雷维什执掌贸发会议的时期置于他一生和职业生涯的广阔背景之中。伊恩·泰勒和凯伦·史密斯2007年的著作《联合国贸易和发展会议（贸发会议）》，是劳特利奇出版社全球机构丛书中的一部，对于阐述相关事实和问题也非常有用。在某些地方，我还大量援引了其他作者最近的著述。

为了符合形式简洁的要求，我选择省却所有脚注和详尽的参考书目。针对有意了解我的集成内容所依据的主要资料来源的读者，我增加了一个附件，题为“延伸阅读说明”。

关于这段历史的编写方式，一项重要战略选择是，选择罗列组织内部工作的变化，还是解释这些变化发生的背景。本书形式的紧凑性，使两者之间更难以达到完美平衡。如果我因过错而没有达到这种平衡，则过错在于过分考察了贸发会议在过去50年里不得不对应的制度压力和更广泛的政治压力，以及它如何适应那些压力。解释变化发生时所处的更广泛的外部背景，可能要以省略某些内部变化的详情为代价。这些内容有很多已经可以公开查阅，尤其是在贸发会议以前的两部史书中，而且我倾向于认为，一个国际组织中组织上的变化，在很大程度上受其围墙之外更广阔的世界上的事情推动。

然而，正因如此，很多在本组织内做了有益工作的人可能会失望地发现，我的著述中没有提到他们的工作，因为我专注于在六位秘书长领导下（一般来说）四年一届的13届会议的大图景，仅仅偶尔提及贸发会议官员中某些关键的创新人物。我相信，所有那些为本组织的成功做出了贡献但是在本书中没有被提及名字的人会予以谅解，因为笔者没有足够的篇幅和时间述及更多内容。

我应当预先承认，我采用的方法产生了另一个问题。个别成员国的政策不可避免地被放在聚光灯下，有时我对它们作出负面评价。在某种程度上，个别国家的政策可以按照集团特性归类，例如77国集团或者“经济合作与发展组织国家”，但是这种方法有其局限性。鉴于成员国之间存在根本分歧，联合国对其活动进行任何历史纪事的出版物，都有可能招致反对和被指责失之偏颇，而一部平铺直叙的本组织行政管理史，更易于避免这一问题。另一方面，后一种方法不能充分解释它所记录的变化背后的推动力。尽管我在解释这些事件时，极力做到客观和言之有据，但是毫无疑问，多多少少会有疏失，因此我提前向那些认为他们的政策遭到曲解的成员国代表谨致歉意。

本书的结构

本书的结构体现出作者的总体方法：在解释组织变化时，强调外部而不是内部力量。开篇第一章提出了下述问题：“贸发会议从何而来？”和“它的产生缘于何种力量？”本章探究本组织产生的先决条件。第二章至第八章所载的历史叙事，阐述贸发会议的活动、成就和迄今的转变。

第二章详细阐述为创立贸发会议而达成的妥协以及它在初期遇到的困难，它对其他国际经济机构产生的刺激效果和它在与航运卡特尔和其他限制性做法作斗争时取得的成就。第三章集中阐述劳尔·普雷维什为实现他制订的贸发会议实质性议程所作的努力，即增加商品价格协定，建立一个促进发展中国家工业品出口的补充融资和关税优惠机制。后者最终取得成功，达成了一项建立普惠制的协议。

第四章跟踪记述普雷维什在1969年突然去职后，在1970年代那些更为动荡的年份对普雷维什议程的继续推动，以及这些努力为何收效甚微。第五章讨论贸发会议的大胆战略何以使一种未被厘清的对国际经济新秩序的需求变得具体化了，南北对话如何最终崩溃，以及1980年代的债务危机对77国集团的团结产生的影响。这一章还庆祝贸发会议面临这些问题时，提出的两个新倡议获得成功：启动债务管理和金融分析系统和《贸易和发展报告》。

第六章历数贸发会议在工业化国家促使联合国对自身进行改革的压力下，在十年中对优先项作出的重新调整。新领导人更鼓励发展中国家参与关贸总协定的乌拉圭回合。此举使发展中国家加快融入关贸总协定系统，削弱了77国集团的团结。贸发会议最终失去了在贸易事务上的谈判地位，裁减了人员，但它发现了某些新的增长点，包括在国际投资领域。第七章阐述贸发会议如何针对世界贸易组织（世贸组织）登上国际舞台而作出调整，并开始实施其积极的贸易议程。虽然贸发会议坚定地谋求共识，但是分歧、挫折和失败日益搅扰世贸组织的谈判。只要贸易和发展仍然是如此充满争议的问题，在这些问题上的对抗就会在国际体系内的某些地方重新抬头。

第八章将故事一直讲到今天。它记述了贸易领域某些动力丧失，贸发会议知名人士小组第一份报告提出的合理化措施和机构精简措施，以及2007/2008年金融和经济危机之后研究和倡导风格的改变。这一章最后几节，讲述在多哈举行的联合国贸易和发展会议第十三届会议（贸发十三大）就宏观经济和金融在本组织当前任务范围内的角色开展的艰难谈判。

第九章提出这样的问题：“贸发会议应当走向何方？”回到过去，回到1960年代和1970年代的所谓“黄金年代”，是不可能的，实际上1960年代和1970年代也并非特别美好。我的看法是，贸发会议从创立伊始，就以这种或那种方式拥抱了全球化，尽管与此同时，至少机构内的某些部门承认它有其缺点。所以我猜想，它的未来在于识别贸易和发展领域产生的对全球化的威胁，并在管理这些风险方面发挥适当作用。最后一章阐述我视之为对全球化项目构成的五大风险，它们都与国际治理制度中的空白有关。该章探讨了它们对于贸发会议未来角色的意义，同时承认成员国本身将就任务范围和工作方案作出决策。因为所有活动都将不得不与其他国际组织的主张竞争，以获得合理性，我认为一种改善型的独立评价系统将成为重要的竞争优势。

鸣谢

我在2013年11月访问瑞士日内瓦时，有幸与希望对本书的大纲发表意见的贸发会议成员国代表进行了非正式互动，对于随后还向我发送书面意见的所有人，我甚为感激。我还要感谢所有接受我访谈的人，包括耶尔马兹·阿克尤兹、安妮·米鲁、塔费尔·特斯法丘、吉耶尔莫·瓦莱斯和詹晓宁。贸发会议副秘书长佩特科·德拉甘诺夫对这一项目履行了监督之责，而我在本组织内的主要对话者是理查德·科祖尔—赖特。

2013年12月提交第一份草稿之后，我幸运地收到塞缪尔·盖伊、卡姆兰·库萨里、理查德·科祖尔—赖特和塔费尔·特斯法丘提出的广泛意见和批评。在此向他们致以诚挚的谢意。他们的评论意见都极为宝贵。文章还受益于荷兰海牙国际社会研究学会的重久笠原惠予仔细检查，对于他为核实关键事实和提出改进意见所付出的努力，本人谨此致谢。上述人士使我避免了诸多舛误，尤其是与第八章有关的舛误。我相信，他们的努力对当前的文本补益良多，但其最终呈现方式仍由本人文责自负。

本书献给贸发会议第七任秘书长穆希萨·基图伊，谨表敬重钦佩。

缩略语

ASYCUDA	海关数据自动化系统
BRICS	巴西、俄罗斯、印度、中国、南非（金砖国家）
DMFAS	债务管理和金融分析系统
FDI	外国直接投资
GATT	《关税及贸易总协定》（关贸总协定）
GDP	国内生产总值（国内总产值）
IBRD	国际复兴开发银行（世界银行）
IMF	国际货币基金组织（基金组织）
OECD	经济合作与发展组织（经合组织）
OPEC	石油输出国组织（欧佩克）
SDR	特别提款权
TRIPS	《与贸易有关的知识产权协议》
UNCTAD	联合国贸易和发展会议（贸发会议）
WTO	世界贸易组织（世贸组织）



促进
变革的压力

A. 《关于国际贸易组织的哈瓦那宪章》及其失败

1945年，当联合国于成立时，英美制订国际经济重建计划，设想创立三个新的全球机构。它们是国际货币基金组织（基金组织）、国际复兴开发银行（世界银行）和一个国际贸易组织。后一个组织的职能是监管国际贸易，以避免各国采取1930年代大萧条时期采取的那种以邻为壑的国家贸易政策。

为此，1947年11月至1948年3月在哈瓦那召开了一次国际会议，就设想中的国际贸易组织在战后时期采取的监管方式举行谈判。美利坚合众国起草的文件草案，明显偏向较自由的贸易。与之相反，巴西、智利、中国和印度等主要发展中国家的主张是，为了促进它们的经济发展，它们可能需要采取贸易保护措施，例如对进口实行数量限制。它们谋求在一份拟议宪章中作出规定，允许它们这样做。这些主要发展中国家在哈瓦那共同发声，它们的声音比在1944年的布雷顿森林会议上更为响亮，更有影响力。

它们设法争取到某些让步。一份关于经济发展的新宪章被塞进草案中，声称将成立一个国际贸易组织，给予发展中国家技术援助，以建立新产业。如果拟议的国际贸易组织给予预先批准，政府将获准采取保护措施，以维护这些产业。最终达成一致的《哈瓦那宪章》，还包含关于订立国际商品协议的规定。这些协议必须是政府间的、存续期有限、须接受审查，并体现商品消费者以及商品生产者的意见。这些条件取得了美国的同意，但这只是因为它们与以前的做法相比，更有限制性。

向哈瓦那派出代表的56个与会国，有53个签署了《哈瓦那宪章》。但是，这份将美国最初的草案冲淡后的版本，在哥伦比亚特区华盛顿仅获得了冷淡的支持。美国派往哈瓦那的贸易谈判代表，与他们国内的政治主宰者失去联络。感觉到了反对力量，包括来自美国商界的反对力量之后，杜鲁门政府拖延到1950年4月才将该宪章提交给国会。在

听证会上，政府的作证人不得不进行申辩，并于1950年12月，在朝鲜战争的纷扰中，悄悄宣布国会听证会将不再继续召开。最后，在53个签署国中，只有利比里亚批准了《哈瓦那宪章》。

1947年，已有23个国家同意另行建立一个临时组织，这样它们就能够开启它们之间的减税谈判，以此作为欧洲战后重建工作的一项内容。这就是《关税及贸易总协定》（关贸总协定）。当设立国际贸易组织的计划失败之后，关贸总协定作为试图监管国际贸易的唯一国际机构继续存在。它原本充当一项临时性过渡安排，却持续存在到1994年，并定期得到修订。正如汉斯·辛格曾经说过的，“没有什么比一项临时安排更为持久”。

国际贸易组织的失败和关贸总协定的持久存在，是发展中国家满腹牢骚的根源。确切地说，国际贸易组织并不是它们想要的，但是它的条款体现了它们认为对其经济发展计划的成败至关重要的关键减让。当时，关贸总协定并不关心发展中国家的发展。它认为自己的使命是降低工业产品贸易和服务贸易壁垒，它在为数不多的成员国贯穿1950年代的连续几个回合关税谈判中，成功地实现了这一点。

发展中国家对于通过谈判降低工业品关税的兴趣，低于对建立新产业的兴趣。然而，有时当它们成功地做到这一点时，关贸总协定的规定变得对它们不利。当若干亚洲国家设法迅速扩大它们的低成本纺织品出口时，加拿大、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国威胁使用关贸总协定的规则反“倾销”（以低经济成本出口），以“扰乱市场”为理由，替它们本国的生产者抵挡这种竞争。由于这一威胁，亚洲纺织品出口国被迫同意，根据美国提出并于1962年10月生效的《关于棉纺织品的长期安排》，实施所谓的“自愿出口限制”。这显然不利于出口国的经济发展和国际收支平衡目标。该项安排原定实施五年，但在实际上于1974年变成了《多种纤维协议》，直到二十一世纪最初几年才最终逐步退出。这是另一项持续存在了40年的临时安排。

发展中国家对于监管农业商品贸易也有兴趣，发达国家在这个部门实施广泛的保护，损害了发展中国家的经济利益。关贸总协定的官员对此漠然置之，却欢迎成立欧洲经济共同体，为便宜计，忽视如下事实：欧共体的《共同农业政策》过去是（而且现在仍然是）一项保护欧洲农业以免于发展中国家以及其他国家竞争的方案。关贸总协定拥抱欧洲经济共同体，也是取消最惠国原则之举，因为它减少了欧共体之外国家的市场准入机会。对发展中国家而言，关贸总协定对待欧共体的立场，预示了排外贸易做法的到来。没有多少穷国想加入它们视为的“富人俱乐部”，因此在未来某个时间重提建立国际贸易组织设想的梦，始终没有被放弃。

发展中国家日益增长的不满，因战后全球经济管理的另外两个支柱（基金组织和世界银行（当时叫做国际复兴开发银行））所发生的事而强化了。两者都位于哥伦比亚特区华盛顿，两者在初期都努力使它们的业务不受联合国监督，但在法律上它们仍是联合国机构。两者中的投票权结构是由经济比重决定的，这使美国在其管理结构中拥有否决权。两者都抵制根据发展中国家的发展需求调整其贷款机制的呼声。世界银行（或国际复兴开发银行）将提供给发展中国家的贷款额度小这一问题，归因于它们缺乏吸收能力，并在1960年之前一直抵制以比资本市场优惠很多的条件向发展中国家提供贷款的联合国计划，例如联合国经济发展特别基金。世界银行的确在1960年成立了国际开发协会，来履行此项职能，但这只是因为美国施加的压力，要求将世界银行内所有各类发展借款集中起来。同样，1963年之前的10年中，基金组织拒绝为帮助出口收入发生波动的商品出口国实施任何新的贷款机制。

而新设想和新机构有足够的成长空间。联合国产生了新的区域委员会，其中一个在当时所称的拉丁美洲经济委员会，它哺育了一种关于世界经济的截然不同的思路。这一思路基于阿根廷经济学家和银行家劳尔·普雷维什的设想。普雷维什因其经验而卓然成一家，他作为经济政策制定者，努力应对阿根廷经济大萧条造成的灾难性后果。不仅美

国经济紧缩严重拉低了阿根廷农业出口的价值，美国的政策制定者还采取保护主义的应对措施，例如《斯姆特—霍利关税法案》。因此，普雷维什发现阿根廷处于一种双重劣势中，是国际市场上的价格接受者，并在面对更强大的贸易伙伴国政府的政策错误时，束手无策。

作为经济学家，普雷维什是约瑟夫·熊彼特的门徒。他接受了熊彼特关于经济发展是企业家精神的产物的观点和熊彼特的论断：企业家的金融信贷造成商业周期，而商业周期是资本主义制度的固有特征。他的学术野心是，拓宽商业周期理论，以显示周期的运行方式，不仅是在一个国家，而且是在全球经济整体中的运行方式。为此，他将全世界分成作为商业周期源头的宗主国中心，和依靠农业商品和原材料出口的外围。

他相信，在周期的上升期，主要农产品价格比工业品价格上涨更快，但是在下降期，与工业品的价格相比，它们的价格急剧下跌，初级产品的净易货贸易条件下降。他利用辛格测算出的统计学证据支持这一观点。工业品价格在下降期的跌势较缓，其原因是处于中心的产业工人加入工会的更多，更能够抵制工资削减，并保住他们的生产收益。因此，在技术进步产生的收益的分配中，存在一种长久存在的非对称性，不利于生活在外围的人。

像熊彼特一样，普雷维什推崇凯恩斯的《就业、利息和货币通论》，但也对其有所批评。主要原因有三个。凯恩斯的利率构成理论，没有将储蓄供应量作为对投资的限制，而普雷维什认为它是。他还认为凯恩斯的理论不具有适当动态性，而是以“收入乘数”为工具，对付时间的推移。最后，他认为凯恩斯过于注重短期稳定性。普雷维什尽管不同意其理论中的这些内容，但是相信凯恩斯倡导的政策总体上是合理的。

普雷维什的思想是拉丁美洲经济委员会工作的基础，但是在50年代中期，在那里工作的较年轻经济学家增加了新内容，例如结构性通货

膨胀理论。委员会的理论是折中的，非正统的，名称不一，被称为依附理论或者结构主义理论，它们在很多不相信国际贸易理论抽象命题及其对自由贸易最优性的论证的人中间，引起了广泛共鸣。很多人相信，即使是那些已经靠农产品出口致富的国家，也需要工业化，以实现经济发展。但是普雷维什批评了拉丁美洲在大萧条和第二次世界大战期间被迫接受的进口替代型工业化。他的观点是，仅靠进口替代不能产生供发展所需的充足外汇，必须通过出口制成品予以补充。

拉丁美洲经济委员会还提出了一种经济学说，该学说为特别是拉丁美洲关于全球经济管理中存在系统偏向性的感觉提供了依据，这种系统偏向性基于未能认识到中心和外围国家的经济动力不同，以及在监管战后贸易的国际制度中没有就此作出规定。普雷维什因此倡导发展中国家区域一体化和为它们的制成品出口提供贸易优惠。

B. 冷战和非殖民化的影响

1950年代国际力量关系发生了两次巨变。约瑟夫·斯大林于1953年死后，苏维埃社会主义共和国联盟的新领导人宣布了一项资本主义和共产主义之间的和平共处和平竞赛战略。和平共处需要对联合国及其经济活动的一种新的、更为合作的态度。苏联放弃抵制态度，成为联合国中的一个重要行为体。

在1940年代末和1950年代初，由于美国和苏联行使否决权，联合国接纳的新会员国极为有限。在1955年的万隆会议上，一些重要的发展中国家，包括中国以及印度、印度尼西亚和南斯拉夫，宣布它们在冷战中既不站在苏联一边，也不站在西方一边，并迫切要求加入联合国。1955年之后，发展中世界很多新成立的国家加入了联合国，到1960年，其会员国数量从60个增加到99个。结果，发展中国家的相对影响力增强了。会员国数量的增长，对美国的联合国政策产生了影响，此前美国能够在联合国大会中集合起一个可靠多数。它使美国继续占主导地位一事不再确定无疑，并导致人们更敏感地意识到，需要

大张旗鼓地支持发展中国家的正当经济诉求。不久之后被称为“第三世界”的力量崛起，给予两个超级大国一个警示：它们不能想当然地断定可以就特定问题在联合国获得哪些国家的支持。

就苏联而言，它开始附和发展中国家对于国际贸易体系的偏向性的疑虑。1954年，它呼吁召开世界贸易专家会议。1955年，它敦促批准《哈瓦那宪章》。1956年，它呼吁召开一次新的国际贸易会议。这些呼声都被置之不理。当《罗马条约》签署，法国、德国、意大利以及比、荷、卢三国组成的欧洲经济共同体于1958年成立时，苏联开始谴责它所称的“封闭的西方经济集团”对国际经济合作构成威胁。1962年，苏联领导人又一次谴责欧共体，并再次呼吁召开国际贸易会议。所有这些说辞都向新独立的国家发出这样的信号：对于它们感到自己在发达国家利益主导下的贸易体系中处于边缘，苏联表示同情。

苏联对于欧洲经济共同体的批评，加重了发展中国家对它们与欧共体的未来贸易关系的忧虑。苏联领导人宣布，“非洲的年轻主权国家服从[欧洲]共同市场，将意味着它们甘愿充当前宗主国的农业和原材料附庸国。”这番攻讦发生在联合王国申请加入欧共体的背景下。欧洲经济共同体对其海外联系领土实施优惠制度，此举与依据《共同农业政策》保护它自己的农业并行不悖。联合王国对某些英联邦国家实施它自己的优惠制度。问题是，如果联合王国加入欧洲经济共同体，如何协调两种制度，以及如何使任何新建立的优惠制度能够在关贸总协定的非歧视性规则之下成为可以接受的？1963年，夏尔·戴高乐否决了联合王国的申请，从而解决了这个问题，但这引起了发展中国家的忧虑，担心它们的贸易优惠被取消。

美国对于欧洲经济共同体也有自己的忧虑，特别是欧共体降低内部关税之举，会使美国的出口贸易被转移，除非美国也降低关税。这种担忧使美国在关贸总协定内迅速发起新贸易谈判的愿望更加强烈，于是肯尼迪回合在1964年启动。在肯尼迪政府中负责经济事务的副国务卿乔治·鲍尔因此对苏联关于召开新的贸易会议的呼声感到不安。在

在他看来，苏联是在谋求宣传优势，但他也怀疑苏联想要瓦解关贸总协定。苏联是国营贸易经营者，关贸总协定对其无益，而美国需要通过谈判实现普遍降低关税。

鲍尔断定，只要美国不能“教育和说服”发展中国家放弃它们正在追求的贸易议程，苏联为此目的实施的干扰活动就有可能取得成功。美国最为反对的，是发展中国家提出的对它们的工业产品实施关税优惠的要求。此时，经济论辩居次要地位。重要的是，肯尼迪政府不想在一个选举年份（1964年）发现自己不得不为给予外国贸易优惠而辩护，当时它只得拒绝了国内利益集团的很多关于优惠待遇的要求。鲍尔建议呼吁其他国家采取更多行动，消除现有的贸易歧视措施，比如纺织品、鞋类和电子产品中普遍存在的贸易歧视，以及呼吁在发展中国家区域集团内部建立自由贸易区。

美国还担心利用国际商品协定向发展中国家转移资源。这些协定可能适于解决商品价格大起大落问题，但是任何企图利用它们将一种商品的价格永久提高到长期市场均价以上的做法，都将受到抵制。虽然承认美国的农产品价格扶持政策正属于此种做法，但是鲍尔不会在国际场合支持同样的事。如果美国愿意就此议题举行谈判，政府可能会发现自己像哈瓦那会议之后的杜鲁门政府一样，正在建议签署一项国会将不予批准的协定。

美国愿意考虑对贸易监管机制实施某些类型的改革。鲍尔否决了建立一个单一的综合性贸易组织，用它取代关贸总协定、接纳苏联阵营各国为成员国并照顾发展中国家利益的设想。他不反对建立一个与关贸总协定并立的新组织，专门促进发展中国家在国际贸易中的利益。他在肯尼迪总统1963年11月遇刺前的一周，向肯尼迪提出建议：

当然，我们必须维护关贸总协定，反对将它变成服务于特殊利益的辩论论坛，或者用一个更松散的组织取代它。幸运的是，我认为这个问题是可以掌控的。已经有迹象表明，发展中国家较为稳

健的领导人，已经进一步考虑了关贸总协定的价值，我相信如果美国的政策保持稳定，我们不难使之免受严重损害。

C. 增进第三世界的团结

发展中国家在哈瓦那赢得了一些减让，但这不是齐心协力联合反对英美计划的结果。万隆会议表明，主要发展中国家想置身冷战之外，此后一个亚非集团开始在联合国大会第十届会议上活动。不结盟运动在其1961年于贝尔格莱德举行的第一次首脑会议上呼吁就贸易和发展问题采取国际行动，但是在同一年的联合国大会上，拉丁美洲国家（巴西是个引人注目的例外）仍然对召开新的贸易会议的设想反应冷淡。

1962年7月，当一群经济部长举行关于经济发展问题的开罗会议时，情况发生了变化。此次会议不是由联合国主持召开的，与会国为36个发展中国家，包括不结盟国家。尽管数目不是很多，但是其意义在于与会国的区域构成。与会者全部来自非洲、亚洲和少数拉丁美洲国家。尽管美国试图通过进步同盟（1961年发起）笼络拉丁美洲国家，但仍有一些拉丁美洲国家愿意参加亚非集团，证明这一事件有重大意义。由此产生的《开罗宣言》呼吁在联合国框架内召开一次国际会议，讨论“与国际贸易、初级商品贸易和发展中国家与发达国家之间的经济关系有关的所有重要问题”。

劳尔·普雷维什被正式任命为新任联合国秘书长吴丹在开罗会议上的私人代表。普雷维什和其他拉丁美洲人一样，至此已经对贸易领域中新的国际努力持怀疑态度。他已经目睹了以前在拉丁美洲—美国关系中提出的很多贸易倡议不了了之。只是因为联合国经济及社会理事会区域委员会秘书弗洛代克·马林诺夫斯基的不懈劝说，才说服普雷维什前往开罗。普雷维什在那里看到，三大洲的第三世界国家之间的合作，只要用纪律和良好的组织工作予以支持，就具有重塑全球政治的巨大潜能。

1962年，经济及社会理事会在第917(XXXIV)号决议中建议并由大会在第1785 (XVII)号决议批准召开首届联合国贸易和发展会议。美国驻联合国大使艾德莱·史蒂文森有效扭转了美国以前对贸发会议所持的消极立场。他似乎已经断定，既然不能直接阻止贸发会议，更有利的做法是主动接受它，而不是使发展中国家心怀不满，从而将它们推到苏联的怀抱中。美国人这样做，可以保有对会议时间和内容安排施加影响的希望。史蒂文森改变了美国的立场之后，其他经济合作与发展组织（经合组织）和拉丁美洲国家的立场随之做出同样改变。这就保证了贸发会议以某种面目或形式存在。

正如普雷维什后来强调指出的，这个拟召开的会议不是他的设想。虽然如此，在阿根廷、巴西和南斯拉夫的鼓动下，他同意竞选会议秘书长一职。尽管遇到了澳大利亚候选人约翰·克劳福特的有力竞争，他仍被委以此任，并于1963年1月接受了任命。虽然美国的拖延战术将拟召开的会议尽可能向后推迟到了1964年初，但是若要将会会议组织得有条不紊，筹备时间仍然很紧。

普雷维什很快确立了他的领导地位。他不得不断然拒绝联合国经济和社会事务部意欲使贸发会议沿着它的轨道运转并受它控制的倾向。他只能利用临时合同，征聘一批卓有才能并且在地理上均衡分布的核心工作人员，因为贸发会议能否成为一个常设机构，尚未可知。他必须确保在会议的五个实质性议题上达成一致。他必须使会议文件在1964年1月之前翻译成联合国正式语文并予以分发。所有这些都于1963年5至6月的筹备委员会第二次会议闭会之前解决了。

D. 制订贸发会议议程

普雷维什在会议召开之前，到13个重要国家的首都，开展了一轮广泛协商。他从欧洲开始，先访问了巴黎、布鲁塞尔和伦敦，然后前往堪培拉，接下来前往东京、曼谷、新德里和卡拉奇。在开罗举行讨论之后，他又前往东方集团的首都莫斯科和华沙，还有不结盟的贝尔格

莱德。他在行程结束阶段，先访问了波恩，最后到达哥伦比亚特区华盛顿，他在华盛顿与时任约翰逊总统南北关系问题顾问沃尔特·罗斯托举行了不算融洽的会谈。虽然他没有时间前往任何非洲国家的首都（并且已经对拉丁美洲有深切的认识），但他的协商范围极广，表明制订会议议程是一项全球任务。

在这些协商中，普雷维什承担了多项外交任务。他意欲加强发展中国家在开罗建立的区域间团结，同时扩大积极参与的发展中国家的数量。认识到苏联阵营的支持有助于发展中国家面对美国的冷漠态度仍能促成会议召开，他希望能够向苏维埃社会主义共和国联盟政府提供某种激励，使之继续给予坚定支持。与此同时，人们熟知苏联有些议题哗众取宠，诸如裁军产生的经济惠益、当前存在的贸易歧视和创建国际贸易组织，他不想让议程被这些议题所左右。在西方工业国的首都，他极力解释为何仅依靠关贸总协定不足以监管国际贸易，以及为了实现他所预见的变化可以采取哪些选项。他在游说，但也认真听取与之对话者表达的关切，以便尽可能使他的建议切合它们的关切。

这些战略目标构成了他的建议。为了加强发展中国家的团结，普雷维什定下一个基本点：应当通过贸易协定或者补偿性融资，对发展中国家由于贸易条件恶化而在过去和将来遭受的损失予以补偿。这表明他想要让贸发会议少考虑促进贸易或者提供援助，多考虑纠正一种不公平状况。为促进团结而采取的第二项重要激励措施是，呼吁对发展中国家向发达国家出口的所有制成品采取优惠制度，并允许发展中国家政府对它们的制成品出口商的某些营销成本给予补贴。虽然只有少数发展中国家能够从这些优惠中直接获益，但是它们在原则上是普遍适用的，较之取消对纺织品等特定行业的贸易限制，其分化作用更小。

为了不使苏联阵营失去兴趣，普雷维什对国营贸易表示赞许，同时坚持以多边贸易为终极目标。他宣称双边主义是扩大苏联阵营与世界其他国家之间的贸易的一种手段，并声称已经与苏联订立长期贸易协定的发展中国家对此感到满意。然而，在为世界贸易体系勾画新的体制

结构时，他并没有谋求让夭折了的《哈瓦那宪章》，亦即苏联推出的解决方案，起死回生。实际上，他认为这个宪章着眼于过去，并认为不需要一套新的贸易规则，而是需要新政策，用来支持发展中国家克服结构性障碍，更广泛地参与国际贸易。

然而，最重要的是，现有贸易机制过分倚重国际经济力量自由发挥作用来制造一种最优情况。在他看来，“自由发挥作用的概念，在结构相似的国家间关系中是可接受的，但是在结构全然不同的国家间则行不通，工业先进的国家和发展中国家的结构就全然不同”。哈瓦那时期以来得出的三条教训，对贸发会议的发端起了指导作用：必须实现工业化，反击外部不平衡力量，以及对不同结构类型的经济体给予不同待遇。

设计新机制的问题，仍然使发展中国家发生分化，有些国家迫切要求成立一个新组织取代关贸总协定，而美国对此表示反对，还有一些国家希望有一个以普雷维什为首的新型小智库，研究制订贸易和发展政策，并借助现有的联合国机制推动其政策。普雷维什接受马林诺夫斯基的建议，支持第三个选项——定期举行会议，负责对贸易领域进行审查。

普雷维什本人撰写了贸发会议的主要文件，这是一份题为“争取制订促进发展的新贸易政策”的报告，但它几易其稿，其中一个原因是，非洲担心所谓过分突出拉丁美洲的设想。普雷维什原本希望有一个关于贸易差距的计量经济学模型为它提供支持。当他得知此事不可行时，西德尼·戴尔的更为简单的解释，被放在了第一位。

戴尔的出发点是不顾美国的意愿，为（第一个）联合国发展十年设定目标增长率，即国内生产总值（国内总产值）年增长5%。由于人口增长率为2.5%，这将使人均国内总产值增长2.5%，这一最低增长率与联合国设定的1960年代发展目标相符。但是，报告辩称，除非发展中国家的进口额增长6%，否则，就不可能保持5%的增长率。这与

发展中国家4%的出口增长率形成反差。所要求的进口额和预期出口额之间的差额，即是概算贸易差距，到1970年，它将扩大到200亿美元。戴尔的计算方式很简单，用一个方框表就足以列示，而且很生动，足以引起任何严肃报纸读者的注意。这是一个关于发展中国家困境的充满灵感的表述方式，没有任何一种计量经济学模型能胜过它，它直接导致人们就消除这一差距的措施提出建议。

普雷维什的会议报告获得了高质量报纸充满同情的报道。《金融时报》称：“从普雷维什博士的报告可以明显看出，必须为世界南部的欠发达国家做点什么，当前将它们的生活水平与北方较富裕国家的生活水平分裂开的差距才不至于扩大。”《世界报》称赞该报告的“温和语调”和“公正精神”，并赞许普雷维什采纳了法国政府向他提出的某些理念。这是友好的宣传，与政府公开同情普雷维什的理念的态度一致。

英国官员私下里批评这份报告，称之为“对一个极为复杂领域的肤浅而充满争议的陈述”。他们认为普雷维什“在报告中远未证实他所谈的情况，甚至没有进行足够认真的解释，因此也就不可能对它进行平衡兼顾的讨论。”至于美国，鲍尔在私下里的评价甚至更为严苛。“欠发达国家成了用优雅的经济学术语包裹的高级骗局的牺牲品”，他写道。“当它们最后打开包裹，发现里面装的是旧报纸时，它们会大为失望。”他相信当贸发会议召开时，“结果会是一片混乱，因为所代表的利益和观点将会纷繁多样”，但是这种混乱也会有光明的一面，因为美国最终将能够“把好的和可挽救的整合在一起”。

E. 结论

到1964年时，发展中国家从它们在哈瓦那会议于1948年结束后感受到失望，至此已经走过了漫漫长路。它们的数量因非殖民化而扩大，它们在某些方面与苏联结成联盟，还加强了自己的团结，在普雷维什领导下，它们既拥有了经济学说，也有了一套政策理念。它们站在一个贸易和发展新时代的边缘。与此同时，鉴于美国对它们的政策理念即使不是积极反对，也是持由衷的冷漠态度，它们知道可能面临惨淡失败的前景。普雷维什至少相信一切仍有可为。

他曾预先发出警告，在三权分立的情况下，美国政府在制订国际贸易政策方面拥有的回旋余地有限。正如罗斯托在会谈时告诉他的：“保护主义的游说活动受到国会保护，国务院制订的政令对此无可奈何。”这是当时的现实情况，也是曾使《哈瓦那宪章》进入歧途的现实情况，任何重建国际贸易管理模式的努力，都不得不对付它。

但是这几乎无益于减轻发展中国家从管理世界贸易的“临时”安排和关贸总协定与它们的经济发展目标脱节方面感受到的不公平。这种不公平感是不可抗拒力，它将与瑞士日内瓦的既定目标迎头相撞。



贸发会议 临产的阵痛

A. 1964年联合国贸易和发展会议

1964年3月底在日内瓦开幕的联合国贸易和发展会议，是前所未有的最大型国际会议。官方代表的人数超过4,000人，代表120个国家、国际组织、非政府组织和媒体。有几个月的时间，日内瓦的宾馆被全部订满，主管当局不得不将一些代表安排到私人住宅住宿。官方译员无法应付为期三个月、译成五种联合国语文的任务，因此必须由全欧洲的私营公司提供后援支持。此次会议是1964年的大事件，被媒体称为穷国和富国之间进行全球集体讨价还价的活剧，此言不谬。

联合国秘书长吴丹作了平淡无奇的开幕致辞之后，普雷维什向大会发表脱稿讲话，谈及这一事件的历史性并宣称这将创造历史，无论是好还是坏。他声称，所有国家都有意克服贫穷，采取应对贸易差距和最近的增速下降所需的共同措施。他最后断言，如果所有国家都为公益而付出努力，克服不公平就不是一个乌托邦式的目标，这句话赢得了起立鼓掌。

随着各国代表和联合国机构领导人宣读冗长沉闷的开幕词，代表们最初的热情烟消云散。媒体很快就抱怨说，几乎没有什么事情发生。实际上代表世界银行的乔治·伍兹和代表关贸总协定的埃里克·温德姆一怀特作了大力捧场的发言，受到广泛欢迎。相形之下，乔治·鲍尔阐述美国立场的开幕词，坦率得刺耳。他讽刺普雷维什的会议报告不现实，指斥发展中国家的200亿美元贸易差距这一预测结果不过是“修辞”而已。他说发展中国家要求得到200亿美元的资金或贸易减让，此举带来的风险是，它们将利用贸发会议“逃避它们的国内责任”。戴尔称这一发言为“负面冲击波”，《新闻周刊》报道，它包含的“不仅是显露出家长式作风”。与之相反，联合王国的爱德华·希思宣称他“坚定地致力于会议的各项目标”。尽管如此，美国的态度为以后的谈判敲响了一个不详的音符。

工作按关于商品、制成品、金融、体制安排和区域问题的五个委员会来组织。事实证明这些委员会机构臃肿，特别是因为所有120个国家都坚持在每个委员会中拥有代表权。不可避免的是，必须将实际工作委派给较小的工作组。发展中国家最初无视它们各自的国家利益之间的冲突，决定由委员会成员投票表决所有决议，目的是能够推动实施会议报告中的建议，这样就加强了普雷维什作为会议指导者的地位。这一策略起初令发达国家大感错愕，但很快就显示出它的局限性。如果发达国家始终不愿意就它们在表决中失利的事情上作出让步，在票数上屡屡胜过发达国家也毫无用处。普雷维什引导发展中国家转而采取更为和缓的办法，但这也需要付出代价。此举削弱了普雷维什最初的会议设想的推动力，秘书处开始失去方向感。

随着委员会的工作进入5月，确定了某些达成一致的领域。扩大南南贸易一事得到支持，航运会议改革，关于援助内陆国家的规定和关于区域一体化的建议也是如此。但是，这些不是次要问题就是未来议程安排中要做的事。发达国家的谈判代表回避了关于消除贸易差距的三项主要建议。发达国家不想要订立国际商品协定的任何通用公式，虽然它们表示愿意就个别商品举行谈判。它们还坚持在关贸总协定的肯尼迪回合框架内，就第三世界制成品出口的关税减免问题，举行个别谈判。普及优惠制度和补充融资新方式的设想，被认为需要进行进一步研究之后，才值得讨论具体建议。到会议结束时，普雷维什报告中的大多数具体建议，都没有达成协议。会议最后文件载有一系列原则（包括15条一般原则和13条特别原则），原则的表述方式经过了艰苦谈判，最后只能投票通过，另有行动建议提交其他现有机构定夺。

处理国际贸易和发展事宜的未来机制问题，在这场马拉松式的会议接近尾声时，仍在审议之中。发达国家为此放弃了它们最初对一切新体制结构所持的反对态度。它们准备接受一个新的中心或者机构，由纽约的经济和社会事务部进行管理，并向经济及社会理事会提交报告。经济和社会事务部的雅各布·莫萨克在1963年2月曾向普雷维什提出这一解决方案，但是普雷维什不愿意将任何新的贸易和发展机构置于

该部门的监护之下。发展中国家也对此建议很是不满。它们要求新机构配备自己的工作人员和预算，驻地设在纽约之外的其他地方。它们要求在第四委员会（关于体制安排）举行投票，却受到发达国家的合作警告：任何新机制都必须通过谈判确立，而不能靠发展中国家的多数票强加于人。

在普遍存在的僵局中，普雷维什采取了主动。他召集了一个八国——发达国家中的比利时、法国、瑞士、联合王国和美国，以及发展中国家中的尼日利亚、巴基斯坦和南斯拉夫——非正式谈判小组，试图找到一个最后一分钟达成的折衷解决方案。理查德·加德纳代表发达国家发言，提出了核心问题：因为六个贸易量最大的国家完成了70%的世界贸易，它们不应当服从一国一票基础上的多数票。普雷维什认识到发展中国家必须妥协，否则会议将彻底失败。他在兰加斯瓦米·克里希纳穆尔蒂的协助下，制订了一个计划，该计划包含三项关键内容。首先，会议应当每三年重新召开一次。其次，会议应当有一个常设委员会，即贸易和发展理事会，代表各个国家集团，处理闭会期间的事务。第三，会议应当有一个秘书处，设在经济和社会事务部及纽约之外，直接向联合国秘书长报告。普雷维什还建议制订一个基于分组的永久性谈判制度（拥有适当保护措施）。事实证明这对发达国家来说是可以接受的，尤其是因为联合王国的爱德华·希思所作的简短访问，强化了它们的赞成态度。然而，这一建议不符合发展中国家所要求的一国一票和根据多数票的决策程序。

当普雷维什向发展中国家陈述他建议作出的妥协时，收到的是敌意和愤怒。它们在谈判中获得的具体减让很少，现在它们被要求放弃已经在联合国大会中顺利实施且有利于它们的投票制。发展中国家中有激进分子，包括古巴代表埃内斯托·“切”·格瓦拉，以及伊斯马特·基塔尼（伊拉克）、吴貌（缅甸）和马尔西奥·德·雷戈·蒙泰罗（巴西）。这些激进分子似乎感到他们真的是在盯着鲍尔想象的一包旧报纸。在一场旷日持久、花费不菲的会议接近尾声时作出妥协的想法，当然会让他们感到不舒服。不过，普雷维什最后劝说他们转变了立场。

最后为了显示团结一致，投票赞成这项联合国大会决议的发展中国家授权贸发会议发布“77个发展中国家联合宣言”。这标志着77国集团正式成立，并承诺为了建立世界新秩序的共同事业开展合作。它被当成最近成立的经合组织的一个平衡力，经合组织代表先进工业化国家的共同利益。当时，77国集团缺乏经合组织从它的前身欧洲经济合作组织继承的组织能力。因此，虽然77国集团成员清楚地知道它们反对什么，但是对于它们想通过替代或增补的方式看到的结果，它们常常发生分歧。

1964年的日内瓦会议（后被称为贸发一大），在国际贸易政策方面争取到的变化极少，“无足轻重”，后来普雷维什如是说。它的成功之处在于，建立了一个新的、截然不同的联合国新增机制，用于将来就所有已经提出但尚未解决的问题举行讨论和谈判。会议代表云散之后，一个仍然有待回答的重要问题是：这个新机制能否不辱普雷维什和克里希纳穆尔蒂认为它能够承担的使命？

B. 让贸发会议开始运转

大会于1964年12月批准设立贸发会议，将其作为大会的一个机关，吴丹任命普雷维什为这个新组织的秘书长。然而，这个组织仍然有名无实。必须确定它与经济和社会事务部的关系，这需要在高层力争，以实现普雷维什和77国集团所需的一定程度的独立性。主要工作人员得招聘。普雷维什想留住很多在他的会议临时小组中兢兢业业工作过的人，例如西德尼·戴尔、弗洛代克·马林诺夫斯基和克里希纳穆尔蒂。这就需要征得其他联合国机构的同意，包括经社部，这为进行地盘之争和实施拖延战术创造了机会。

普雷维什想任命马林诺夫斯基为副秘书长。他曾是成立77国集团和贸发会议的有力推动者。如果说普雷维什是思想领袖和战略大师，马林诺夫斯基则提供组织和战术想象力，负责创立一个新机构并推动这一进程直至功德圆满。然而，任命马林诺夫斯基担任普雷维什的副手一

事，引起了一场国际争吵，最后此职位空缺。普雷维什独力承担高级领导的全部重任。这一点事关重大，因为，由于巴西在为拉丁美洲和加勒比经济和社会规划研究所提供资金方面面临困难，普雷维什被迫同意继续担任该研究所所长，并在他的贸发会议任期结束后，立即返回这个岗位。虽然不是尽人皆知，但是普雷维什的私生活也很复杂，他有两个家庭，一个是公开的，在日内瓦；一个是不公开的，在纽约。他频繁往来于日内瓦、纽约和圣地亚哥之间，当然需要一名甚至更多副手。

后来在最后一刻，日内瓦州投票反对再接纳另一个国际机构。直到哈罗德·威尔逊的联合王国新工党政府提出在伦敦为贸发会议提供一个条件优越的办公场所，瑞士联邦议会才告诉吴丹，欢迎贸发会议设在日内瓦。

到1965年中，这些最初的麻烦得到解决，此后，另一个更为持久的问题出现了。普雷维什原本已经同意由55名成员组成的贸易和发展理事会每年召开两次会议，一次在日内瓦，一次在纽约。此项安排带来的公务负担，加上最初计划的每三年组织一次全体会议，确实非常繁重。随着工作组和专家小组成倍增加，必须为之提供服务，公务负担甚至更加繁重了。截至1966年11月，贸发会议大约60%的预算花在会议上。这与普雷维什对贸发会议的设想恰恰相反。一位高级外交官后来说：“普雷维什……没有把这个新机构的秘书处视为一个主要从事会议后勤和以务虚方式为谈判提供服务的被动机构。相反，他希望这是一个积极主动的机构，发挥领导作用并通过研究、分析和思想做出自己的贡献。”

外交上逐渐出现不顺畅，其中一个原因是贸发一大采取的折衷的投票制度。成员国加入各组——亚洲和非洲（A组）、工业国（B组）、拉丁美洲和加勒比（C组）以及国营贸易国（D组）。要举行谈判，就需要各国先谈判确立各组的共同纲领，然后与其他组就纲领举行谈判。这是一个耗费很多时间的过程，但这可能是不可避免的。A组

和C组国家已经投票决定结成联合阵线。D组国家准备唯苏联马首是瞻，而B组国家能够在经合组织内拟定它们的共同立场。然而，除了所花费的时间外，谈判做法还不断加强向极点分化的气氛，不利于出现交叉联系和交叉分组及其新议程。同样的争执往往一而再、再而三地出现。当时主持贸易和发展理事会的瑞士大使，谈到“小组谈判中向极点分化的做法，导致集体讨论减少。”

在贸发一大上，这种向极点分化的谈判方式将一个在背景中徘徊的问题，推到前景中。贸发会议秘书处应当站在哪一边？B组国家早就怀疑普雷维什的秘书处谋求一个违反中立准则的议程，而面对成员国的国家利益采取中立，是一切国际组织官员的适当做法。美国在贸发一大上的主要谈判代表理查德·加德纳，甚至将贸发会议官员群体称为“拉帮结派处”。他认为国际官员不偏不倚地服务于一个组织中所有成员国利益的观念，在贸发会议中已经被官员为特定成员国群体鼓与呼的观念所取代。

普雷维什确实想让贸发会议成为一个积极主动的机构，称之为“变革的工具”，甚至是“战斗的机构”。私下里，他欣然承认，他偏向于发展。例如他坚持认为，“当一个人看到一个孩子被一个成年人殴打的时候，他无法做到不偏不倚”。然而，在公开场合，他为秘书处辩护，声称它确实有可能做到不偏不倚，同时又致力于他的贸易和发展议程。有一次，在一个记者招待会上，有人指责普雷维什利用秘书处帮助A组的发展中国家。他回答说：

按照我的任务范围，我正在寻求一种对发展中国家的立场有利的安排。这是贸发会议的任务范围所在。现在，我必须对联合国内所有各方不偏不倚，我们一贯努力做到不偏不倚。但是就中立性而言，我们对发展所持的中立态度，不会超过世卫组织（世界卫生组织）对疟疾所持的中立态度。

普雷维什所做的这种形象对比，凸显出他相信，现有的国际经济体制架构虽然得到不偏不倚地管理，但是未能在贸易领域为发展中国家的利益服务，创建贸发会议，就是要使之成为针对这种结构性不公正的一种平衡力。但是，落实贸发会议秘书处应当不偏不倚但不是保持中立这一原则，决非易事。在某些情况下，B组国家实际上建议秘书处优待A组和C组国家，同时继续紧锣密鼓地抱怨不公正。西德尼·戴尔感到困惑不解，并指出“在对正在制订它们各自的政策（A组和C组）代表团提供的合法援助和相当于在争议中选边站队的行动之间如何划线，需要做出仔细判断”。

做出这种判断，在研究领域或许是最难的，如果提供研究和分析是一个积极行动的组织的推动力，这就是一个至关重要的问题。贸发会议的创建，依据的是一种关于体制不公平的特殊意识形态，菲利普·德塞纳称之为“服务于发展中国家的经济学说”。秘书处的研究人员及其上司的问题是，贸发会议的研究和分析，应当总是证实和巩固这一经济学说，还是允许他们得出与之不一致的结论。这个问题决非贸发会议独有的。它出现在所有身负使命而且还从事研究的国际（和各国政府）机构中。但是对于贸发会议这类通常具有积极采取行动的宏图大志的机构，这个问题显得格外突出。

普雷维什当时的特别顾问保罗·伯绍德，后来对贸发会议中的使命感所产生的团队精神进行了反思：

关于那种动机，以及一种我们并肩携手进行某种建设的感觉，[在联合国]以贸发会议最为突出。毫无疑问，在1960年代，这种促使小组为改变世界的企图而工作的精神，是一种奉献的感觉，这种感觉大大增进了关系的质量和工作本身的质量……在贸发会议，你有一种集体使命感，我发现它比我整个职业生涯中在任何其他地方拥有的使命感都更为鲜明。

戴尔对于与普雷维什合作的前景有着更为清醒的估计。他在一封写给尼古拉斯·卡尔多的信中有如下思考：

当前贸易是个大问题，也很激动人心，尽管这更多地是从政治而非经济角度而言……即便是在普雷维什的思维陷入混沌时，他的感觉仍是正确的。但他在很多方面毫无条理，令人沮丧，我应当会不断承受着为了“事业”而牺牲家庭生活的压力。

C. 贸发会议的催化作用

至少从一种角度看，贸发会议的会议组织工作和秘书处的立场是次要的事。贸发会议的存在本身，影响了和贸易与发展有关的其他国际机构的政策。正如在某些化学反应中，在现有国际经济机构的组合中加上贸发会议，提高了它们的反应速度。事实上，甚至在贸发会议正式成立之前，它出现在国际舞台上的可能，就开始产生催化作用。召开日内瓦会议一事，在1963年1月得到确定，接着一些事情开始发生了。

首先，基金组织于1963年2月宣布了它的新补偿贷款机制。十年之前，阿根廷经济学家弗朗西斯科·加西亚·奥拉诺就曾向联合国专家小组提出对一国贸易条件恶化的情况实施相互担保补偿计划的设想。1954年，联合国建立了一个机构，即国际商品贸易委员会，负责研究限制商品价格波动的措施。加西亚·奥拉诺的建议没得到响应，这时该委员会在1959年开始敦促基金组织建立适当贷款机制，以援助那些正在经历出口收入波动的国家。当时基金组织根本不情愿做正常业务之外的事。委员会确认，1961年初级商品生产国的贸易条件，达到了1950年以来的最低水平。最后，也是在委员会于1962年再次提出建议之后，基金组织执行局同意建立一个专项抗波动贷款机制。

由此产生的补偿贷款机制，是这样一项计划：基金组织成员国经历出口收入短缺后，如果这种短缺不是它们自己的原因造成的，最高可允

许它们借贷其基金组织配额的25%。符合条件的出口收入是所有商品的出口收入，但不是旅游或其他服务收入，短缺数额是相对于五年期名义出口价值的几何平均数进行计算的。

这种计算为准自动提款程序提供了依据，因为一国仅须满足的借款条件是，它有国际收支平衡问题，并且愿意与基金组织合作，找到其问题的适当解决方案——这一条款甚少被援用。这样一种贷款机制，较之补偿价格下降的计划有其优势，它在出口量下降或者价格下降时启用。另一方面，它与价格波动引起的投资周期问题无关——一项缓冲库存计划就能完美地减轻这一问题。它也是一种基于提款和偿还的短期计划，不能解决较长期的出口收入下降。尽管它的条件宽松，但是在1970年代中期之前，发展中国家只是零星使用这一机制。补偿贷款机制有适度稳定作用，主要是自筹资金。那些选择利用它的发展中国家，从中获得了一种反周期惠益。

补偿贷款机制的设计表明，其目的是提供一个不干扰各种商品的市场运行的稳定机制。在此意义上，它并不直接与普雷维什倡导的国际商品协定，或者与贸发会议在该领域被授予的任务产生竞争。而设计这一机制的另一个目的是，先发制人地消除对国际商品协定的需求，提供一种无需利用国际商品协定就能达到国际收支平衡的途径。基金组织认为，它们已经给出了一个比官方操纵商品价格更好的解决方案，以解决发展中国家在贸易和金融方面的困难。

因此，提高其他国际机构对发展中国家的问题的反应速度，有积极的一面，也有消极的一面。积极的一面是，贸发会议召开在即，使此前10年里光打雷不下雨的讨论和谈判得出了具体成果。消极的一面是，反应在本质上是争宠式的，目的是显示普雷维什提出的矫正措施实非必要，因为现有机构终究能够提出合适的解决方案。

贸发会议对于关贸总协定的催化作用也很明显。1957年，在发展中国家缔约国的压力之下，关贸总协定委托以格特弗里德·哈伯勒尔为首

的一个经济学家小组，就发展中国家的贸易问题提交报告。1960年和1961年，关贸总协定发出同情性声明，呼吁减少贸易壁垒，但是直到1963年5月，关贸总协定成员国才通过了行动方案。这八点中有一部分规定关贸总协定成员国更快地遵守它们现有的关贸总协义务，有一部分是冻结条款，以防止树立不利于发展中国家的新贸易壁垒，也有一部分指示成员国拟定未来的贸易自由化措施。但是，由于关贸总协定成员国的内部分歧，该行动方案基本上是无效的。尽管如此，在贸发一大之后的1965年2月，关贸总协定将第四部分增补到总协定之中。增补内容包括关于贸易和发展的三个新条款。这些条款设定了关贸总协定在该领域的目标，要求其成员国保证推动这些目标并规定了具体合作形式。

总协定新增第一条即第三十六条的目标，包括“在认为适当时，要拟定措施以稳定和改善世界[初级]产品市场的状况，特别是拟定一些旨在达到稳定、公平和有利价格的措施”。这很有意义，因为在贸发一大期间，关贸总协定执行秘书埃里克·温德姆·怀特曾宣布，他的组织无权插手商品领域，也无意进入这一领域，但后来这还是发生了。这表明B组国家施加压力，意在使关贸总协定继续充当贸易事务上的唯一谈判论坛，使贸发会议的活动限于贸易政策讨论和研究。

普雷维什决意使贸发会议也成为关于贸易问题的谈判论坛。当关贸总协定肯尼迪回合于1967年6月结束时，其成果包括一个国际小麦贸易协定和关于发展中国家特殊和差别待遇的规定，给予它们非互惠性的市场准入。即便如此，普雷维什相信，从关贸总协定不会产生新的国际经济秩序。他断定，他需要在联合国发起活动，为贸发会议成为所有贸易和发展问题的协调中心提供支持。与此同时，他显示出合作意愿，在1968年同意与关贸总协定制订共同安排，以支持日内瓦国际贸易中心提高发展中国家出口企业的能力。这表明任务范围之争有止息的迹象。关贸总协定和贸发会议均不愿放弃它们在谈判方面的特权，它们将开展平等合作。

D. 航运相对于其他国际竞争问题的成功之处

在贸发会议的一部分任务范围内，没有产生催化作用的可能。国际航运经济学是一个没有任何国际机构负责的主题。政府间海事协商组织（后来叫做国际海事组织）成立于1948年，其《公约》于1958年生效，它主要从事海上人命安全和海洋污染问题的监管工作。它没有与贸发会议竞争的动机，因此国际航运经济学是一个开放领域，贸发会议可以在此有所建树。

发展中国家的关切来源于下述事实：在国际航运业，少数海洋强国因为过去的殖民活动和各种国家安全考虑，往往具有控制力。发展中国家对航运贸易组织没有控制力，它们的国际商贸完全依赖外国运营者的安排。截至1960年代，自1875年就已存在的班轮公会制度，主导着每一种重要海运贸易。那些拥有尚在幼年期的商船队的发展中国家，发现很难让它们的本国航运公司跻身公会，而那些没有商船队的国家只得支付航运费，它们由于外汇匮乏，对运费没有控制力。

贸发一大为发展中国家提供了一个契机，它们可以在改善国际收支平衡无形账目的范围内，提出这些关切事项。《经济学家》资料处的一份报告，建议在班轮公会和各国托运人理事会之间建立新的协商和谈判机制，对班轮公会实行监管，以及开发新港口和改造旧港口。贸发一大围绕确保托运人和公会之间就充分服务开展密切协商的需要，改善港口和相关基础设施的需要和增强幼小商船队的可取性，商定了一份关于航运问题的《共同谅解措施》。

在贸易和发展理事会进一步讨论的基础上，一个航运委员会在1965年底开始运作。这变成了一个论坛，与海洋运输有关的所有各方可以在这里讨论问题，谈判解决方案。最初，委员会首先商定解决方案，然后递送各国政府，但是这一程序产生的成果寥寥无几。从1970年开始，其重点转向制订一个关于班轮公会行为守则的公约，以及集装箱化和多式联运概念引发的新关切。

欧洲共同体船东协会委员会在1971年12月制定了它自己的班轮公会守则。发展中国家反对这一守则，主要出于两个原因。它是在没有与发展中国家协商的情况下制订的。它依靠自律，这很可能没有什么效果。于是发展中国家拟定了另一份守则草案，供各组国家进行进一步谈判。

《班轮公会行为守则公约》最终于1974年以多数票获得通过。它规定了公平分配员额的规则，在与船东理事会进行协商并设定具体通知期之后以公开可查的标准决定运价，强制解决争议，以及政府主管部门承担的监督职能。《公约》最后在西德和荷兰政府于1983年批准它时，开始生效。曾经是一个封闭型卡特尔的班轮公会，通过贸发会议上的谈判，获得了更多令人满意的体制基础。这是一个小胜利，证明了贸发会议作为谈判论坛发挥的作用。

除了《班轮公会公约》，贸发会议在航运领域还做了很多其他工作。其中有些催生了新公约，例如《联合国国际货物多式联运公约》和《联合国海上货物运输公约》。有些不那么正式，但是对发展中国家的航运利益有促进作用。工作方案上的议题包括，国际航运立法，商船队发展，方便旗的增加和港口的完善。凡有无主地盘、谈判任务和有力的领导（烟不离手的弗洛代克·马林诺夫斯基为航运方面的事务提供领导）的地方，贸发会议都显示出它能够取得有益成果。

航运不是各方竞争较弱、贸发会议的谈判能够带来改善的唯一领域。限制性商业惯例在国际上是一种更为普遍的现象。问题不是很多发达国家缺少监管反竞争行为的机构——加拿大和美国在十九世纪就颁布了这样的立法。这类立法的缺点是，它仅适用于影响本国经济的反竞争做法。如果本国司法辖区内的企业组成卡特尔，影响了外国的经济，它们不在现有立法的管辖范围之内。随着跨国公司的规模和数量日益增长，这一漏洞变得越来越严重。

《关于国际贸易组织的哈瓦那宪章》含有一个第五章，规定了解决这一问题的原则，但是，正如上文所述，它从未获得批准。关贸总协定在1960年通过了关于成员国利益冲突的多种纠纷解决程序，但是这些程序从未被援用，也就始终没有用处。贸发会议一致认为，这是一个可以进一步开展工作的领域，并在此后的岁月中取得长足进展，于1980年最终就《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》，并提交大会通过。它的通过本身并没有消除这一问题。它提供了规范，成员国政府同意据以改进它们本国的竞争政策和立法。尽管如此，它又一次证明了贸发会议作为一个谈论坛，在贸易和发展事务上的价值。



劳尔·普雷维什的 主要政策

A. 国际商品协定

劳尔·普雷维什为贸发会议制订的议程，含有三项中心内容。首先是一个国际商品协定总框架。其次是补充融资新形式，也就是对基金组织新补偿贷款机制的补充。第三是要求对发展中国家出口到发达国家的工业出口产品实施临时优惠。这些内容被视为备选政策，用于对付发展中国家面临的国际收支对经济发展的限制。虽然在航运和竞争政策等领域的谈判中取得了可喜的进展，但是贸发会议要获得77国集团的信任，在根本上要靠在这三个领域中的一个或多个领域取得进展。

在贸发一大的筹备过程中，有15位经济学家于1963年9月在意大利贝拉吉奥的科莫湖上举行会议，讨论将来的新组织有可能推行的一揽子政策。他们探讨了一系列广泛的问题，包括国际商品市场上各类备选干预措施的优势和困难。与会者几乎没有形成一种有代表性的经济观点样本，因为他们的人选暗示了预先对发展中国家的期望抱有某种程度的同情。有8位来自经合组织（艾伯特·哈特、尼古拉斯·卡尔多、查理·金德勒贝格尔、欧文·克拉维斯、亚历山大·拉姆法卢西、阿尔弗雷德·梅泽尔斯、茂本津须、皮埃尔·乌里），有2位来自苏联阵营（约瑟夫·博格诺、瓦西里·萨夫龙丘克），有5位来自发展中国家（赫伯特·奥尼蒂里、因德拉普拉萨德·帕特尔、卡卡丹·拉杰、奥斯瓦尔多·森克尔和维克多·乌尔基迪）。因此，他们关于商品市场干预计划的讨论最为突出的是，他们表示严重怀疑，不仅怀疑旨在提高价格使之高于市场走势的计划，也怀疑仅仅是为了围绕市场走势稳定价格的计划。

某些与会者在贝拉吉奥表达了这样的观点：通过实施出口限制来提高价格，使之高于市场走势，将会自招失败。他们认为，这样做将促使置身计划之外的生产者和销售合成形式原材料的企业家增加产量。另一些与会者原则上不反对提高价格使之高于市场走势的干预措施，他们强调实施此类计划的实际困难。其中之一是，需要生产者和消费者达成一致，此种可能罕有实现者。

然而，罕见的事情的确发生了。新的《国际咖啡协定》是这一规律的一个例外，它最终于1963年12月生效。在1950年代，美国曾经坚决反对这一计划，但在1958年尼克松副总统对拉丁美洲进行了灾难性的访问之后，同意就此举行讨论。1963年，美国将其“作为我们与主要拉丁美洲国家（特别是巴西、哥伦比亚和中美洲）改善关系的一种方式”，表示同意，但是这仍属于总体上反对此类计划的惯常态度的一个例外。它被视为支持肯尼迪总统与拉丁美洲缔结进步同盟的一种合理做法，这种政治上的需要，使之有可能无视基于经济理由的长期反对立场。此事发生后，《咖啡协定》很快与出口配额的水平和分配方式产生了分歧。

在贝拉吉奥，人们进一步辩称，如果消费者准备合作，使商品出口更为有利可图的最好选择是征收进口税，并将收益返还给生产初级产品的低收入国家。即便国际商品协定的目标仅仅是稳定价格，而不是提高价格使之高于市场走势，也存在与为此目的利用缓冲库存有关的经济问题。经济学家詹姆斯·米德指出，缓冲库存的资本成本，亦即融资成本，因商品储存要求而增加，对于很多商品将不合算。如果资本成本合算，要成功减小价格波动，就要求缓冲库存的经理人有足够的先见之明和行动独立性，并在合适的时间出售商品。缓冲库存经理人面对的长期难题，是了解价格走势并且不采取与之不符的行动，特别是在走势下行时。

因此，在贝拉吉奥，人们显然对增加国际商品协议数量缺少热情。那些大致上持同情态度的与会经济学家，其意见的主旨是，国际商品协定是一项糟糕的政策选项。在贸发一大结束时，尼古拉斯·卡尔多这样反思：“利用个别商品协定稳定商品价格的做法，被作为主要目标，在议程上占据显著位置，但是为此举行的旷日持久的讨论，并没有成功地酝酿出关于如何更有效地推广这类协定的任何新设想。”

B. 制订贸发会议的商品战略

在知识上对贸发会议商品政策影响最强烈的，不是商品价格管理经济学的技术分析，例如在贝拉吉奥传阅的，而是从不远的过去汲取的宝贵实用智慧。其中之一，是普雷维什和他的高级顾问关于1930年代制订的国际商品管理计划中各种商品的解释。他们利用1930年代的管理计划，坚持认为一定有可能制订适当形式的商品市场干预措施，而不顾经济学家在贝拉吉奥提出的所有技术性反对意见。

另一个是77国集团领导人利用流产的1948年《哈瓦那宪章》包含一章关于国际商品协定的内容一事施加的影响。77国集团将《哈瓦那宪章》的规定，视为国际上对新商品管理计划合法性的认可。

77国集团接受了对于两个历史事件的解释，这两个事件变成了塑造贸发会议秘书处的新商品战略的动力。这些解释均有争议。

在1930年代的五个重要商品管理计划中，有两个，即糖和小麦管理计划，均告失败。另外三个，即茶叶、橡胶和锡管理计划，获得了成功。然而，这些成功依靠的是下述事实：这三种商品的生产，大部分集中在荷兰、法国和英国的殖民帝国境内，实际上它们的大部分消费量也是如此。所制定的计划是三个殖民者集团做交易的结果——这些交易无视宗主国消费者和本地小生产者的利益。然而，到1964年时，殖民统治正在迅速从国际舞台上消失。同它一起消失的，是漠视消费者和生产者的利益冲突的能力，以及产生《国际咖啡协定》的特殊政治局面。殖民主义在美国的压力下衰落，到1964年时，已经改变了国际商品管理的政治学。吊诡的是，在一个殖民主义终结后的世界上，发展中国家的商品政策需要利用殖民机制捍卫它们的经济利益。

《哈瓦那宪章》预示了殖民主义终结后的世界将带来的转变。它阐述商品的一章，指明了殖民主义终结后的世界的前进方向。《宪章》根本没有对国际商品管理原则给予一般性支持，而是美国企图更为严格

地限制使用这一机制，当然要比1930年代的使用严格得多。合法使用的标准十分严苛。《宪章》宣称“国际商品协定”是合法的，但是它们必须是生产国和消费国之间达成的条约。生产国和消费国必须一致认为，存在一种市场力量无法纠正的“紧急情况”。生产国和消费国在管理机制中必须有同等代表权。最后，每一个国际商品协定都有一个“日落条款”，且初次有效期只有5年。遵守这四个条件的要求，使大多数以前的国际商品管理计划成为非法计划。即便有这些限制，《宪章》也没能赢得美国商业组织的支持，因而从未生效（见第一章）。值得注意的是，在1948年至1964年期间，仅订立了一项国际商品协定，即已经提到的《国际咖啡协定》。

普雷维什最初关于商品计划的观点决不是教条主义的。他承认对很多商品而言，出于这样或者那样的原因，不可能达成国际协定。但是他知道，必须有所作为，引起人们对这个问题的关注。他写道，“需要重新考察整个商品领域，逐个商品考察，应当运用新思维，看看商品技术人员在过去如此频繁表达的悲观主义态度，是否每一种[情况下]都真的有道理。”

1965年，经济及社会理事会向贸发会议移交了它对商品协定谈判所承担的全部责任。贸发会议因此吸收了经社理事会国际商品贸易委员会和国际商品协定临时协调委员会的职能，B组国家放弃了它们最初反对贸发会议成为一个谈判论坛的立场。在国际商品协定领域中的地位提高，促使秘书处着手制定一项关于商品问题的战略。普雷维什向曾经为贝拉吉奥会议做出杰出贡献的经济学家阿尔弗雷德·梅泽尔斯寻求帮助，由后者牵头制订贸发会议的商品战略。虽然伯纳德·奇泽罗是商品司司长，但作为副手的梅泽尔斯是真正的推动者。梅泽尔斯察觉到一种“迫在眉睫的、或者短期的必要性，即有必要在各主要商品市场上实现合理程度的稳定性，并在可能和适当的情况下，为生产国实现有合理利润的价格稳定”。

但是，困难的实质在于界定“有合理利润的价格”。B组国家在贸易和发展理事会常设商品小组委员会中反复强调，难以找到“有利润的价格”的切实可行的定义，除非将其当做长期市场均衡价格。它们坚称不需要就商品政策的一般原则开展任何谈判，因为每一种商品都有它自己的独有特征。这些定义上的差异，代表了政策方面的更大分歧。

普雷维什愿意逐个商品推进，但是这个方法遇到了困难。梅泽尔斯的第一个任务是聘用扬·廷贝亨为顾问，设计一项缓冲库存的计量经济学模拟，为关于可可的国际商品协定谈判提供便利。计量经济学模拟将得出一个缓冲库存提前融资成本估计数，供1966年8月的可可商品会议使用。会议旨在核准联合国主持的新可可主管部门遵循的原则。事情不会成功。美国和西德皆以意识形态理由坚决反对，因为它们将失去对可可供应管理的控制权。它们还拒绝了贸发会议的缓冲库存融资方式。纽约可可经销商为了保住这个市场，在哥伦比亚特区华盛顿大力游说。普雷维什因可可会议的失败而深感苦恼，因为他认为它“从经济和金融角度看是合理的”。

这是一个真正的挫折，因为可可并不是引起最棘手的谈判问题的商品。与糖不一样，B组国家不生产可可。不存在需要对付的生产过剩的大问题。最大生产国是非洲的两个穷国，它们都没有控制市场（加纳和科特迪瓦）。而且，不存在冷战造成的复杂问题，不像糖那样，有古巴因素赫然在目。77国集团的希望破灭，激起了严厉批评，特别是来自非洲国家的批评。这使贸发会议在诸如补充融资的其他问题上取得进展一事更为利害攸关。

1966年10月底举行了一次会议，为将要举行的贸发会议第二届会议（贸发二大）制订缓冲库存政策，贸发二大原定于1967年举行，但是推迟到了1968年。除了普雷维什和梅泽尔斯，兰加斯瓦米·克里希纳穆尔蒂和大卫·波洛克也与世界银行和联合国粮食及农业组织的代表一起出席了会议。与会者决定将稳定价格和提高价格这两个目标分

开，保留缓冲库存作为服务于前者的工具，而保留产量控制和/或出口配额服务于后者。在公开陈述的策略方面，他们断定，秘书处的贸发二大文件应当“总体语气尽可能保守，强调稳定价格这一目的，以打动消费者”。与此同时，保守的语气并不妨碍就缓冲库存和中心筹资机制提出新设想。

提交给贸发二大的商品文件类型概括如下：

除了考察各种商品的具体市场趋势，[它]还阐述缓冲库存的基本原则；融资规模的大体数据但不是具体的美元需求量；准备订立新商品协定的必要性；建立一个中心基金（包括融资和业务职能）；此种基金能否成为国际复兴开发银行补充融资机制的一部分（或许是一个独立部门，因为缓冲库存的成功运作，应当会减轻对后一种机制的依赖度）。

因此，1966年10月，贸发会议不顾商品技术人员发出的所有悲观主义的警告，决定采取一种利用一系列缓冲库存方法实施的价格稳定政策，并通过可能由世界银行提供的中心基金为缓冲库存融资。

C. 希望建立补充融资机制

普雷维什在贸发一大之前的筹备阶段访问哥伦比亚特区华盛顿时，受到世界银行行长乔治·伍兹的热情和真诚的欢迎。伍兹告诉普雷维什，“我们银行的年度贷款总额被商品价格的下跌所抵消时，肯定发生了根本性的错误”。伍兹承诺出席贸发一大。他履行了诺言，并在开幕式上发表了充满同情的讲话，阐述世界银行对补充融资的态度。联合王国和瑞典在贸发一大上也支持这一设想。会议最后文件要求世界银行起草一份关于补充融资措施的建议草案。世界银行工作人员开始了此项工作，到1965年底，报告草案已经准备就绪，等待分发。伍兹将研究报告提交给贸发会议，并强调指出，它只是一份工作人员的报告，与世界银行的董事以及他们的政府无关。

在贸发会议无形贸易和贸易筹资委员会的第一次会议上，伍兹的报告得到发达国家和发展中国家的好评。虽然报告将补充融资与国家业绩挂钩——后来以政策改变为条件提供贷款的做法的先导，但在委员会于1966年4月举行的第二次会议上，发展中国家没有表示任何反对意见。唯一表示反对的是苏联，但是它受到了彻底孤立。1966年底，贸易和发展理事会对拟议的补充融资协定表示赞成。剩下的工作是，由B组和77国集团组成的一个联合技术工作组，处理最后的细节问题。此次努力的圆满成功似乎已是唾手可得。但是，正如为了达成关于可国际商品协定而召开的会议失败一样，结果并非如此。

1967年，世界银行工作人员似乎已经对贸发会议感到失望。普雷维什不得不向伍兹发出请求，以便获得以前他们愿意共享的世界银行文件。他请求世界银行共同主办贸发会议，现在被一概拒绝。世界银行的内部备忘录中开始出现对贸发会议工作马虎、浪费时间的指责。到7月时，普雷维什没有就附加条件原则进行辩论，而是提出了由谁评估国家业绩的问题。他指出，应当由不偏不倚的专家小组承担这一任务，因为由债权国承担评估职能，很可能让发展中国家感到不舒服。

8月，普雷维什在基金组织内发言时声称，达成协议的主要障碍不是世界银行，也不是B组或77国集团之间的分歧。他说，“必须付诸努力，使世界银行的政策和基金组织的政策协调一致”。这是一个策略上的错误，因为它将基金组织和世界银行之间的分歧公之于众，伍兹对此很是不悦，此时他的世界银行行长任期行将结束。普雷维什在哥伦比亚特区华盛顿的这位前支持者，被惹恼了。

伍兹就与贸发会议的关系给世界银行工作人员下达了新指令。世界银行将继续给予贸发会议道义上的支持，但是表态时最多承诺作进一步的研究。关于补充融资问题的所有进一步交易，都由世界银行总裁伯克·克纳普处理。在B组国家，特别是法国，其次是美国的压力下，世界银行不再参与该计划。虽然与世界银行和主要捐助方的谈判仍在继续，但是在这种新气氛中，普雷维什无法促使它们尽快完成。

普雷维什的声望，在关于可可的国际商品协定谈判和补充融资谈判失败后，急剧下降。鉴于在贸发会议主要议程上没有取得多少进展，77国集团感到沮丧，并质疑他的可信度。普雷维什现在需要向他自己的支持者申辩。看到77国集团内部有分列的迹象，B组国家不急于同意它们的要求。与此同时，为了恢复团结，普雷维什感到，他必须发表一些言过其实的声明，以提高即将于1968年2月在新德里举行的贸发二大的谈判地位。

在贸发一大上，尽管美国希望不要就国际货币改革采取任何行动，但是会议第三委员会通过了一项建议，呼吁进一步研究与基金组织的补充信贷制度有关的措施。根据这一建议，一个新的专家小组被召集起来，研究与贸易和发展问题有关的国际货币事务。目的是让专家考虑，10国集团的工业国竞相制订的、在世界经济中创造更多流动性的计划，将对发展中国家产生何种影响。专家小组由加马尼·科里亚主持，包括理查德·卡恩、蒂博尔·希托夫斯基、特雷弗·斯旺、皮埃尔·萨内、非洲开发银行董事马蒙·贝海里（苏丹）、奥克塔维奥·迪亚斯·卡内罗（巴西）和墨西哥银行的罗德里格斯·格麦斯。虽然尼古拉斯·卡尔多批准了专家的人选，但是他认为他们的职权“毫无希望（从取得成果的角度看）”。

专家小组认定，发展中国家确实需要无条件地获得更多流动性，而不仅仅是需要更多援助。普雷维什能够对来自他们的1965年报告的两项建议发力。第一项是基本程序性问题，10国集团国家不应当自作主张地改变国际货币体系，这种改变会对其他国家产生影响。他的要求是，发展中国家和发达国家共同参与建立追加储备的过程。第二项建议与程序无关，而与实质有关。他希望在普遍基础上分配新的货币储备单位，而不是仅限于10国集团的成员国。

在提出这两项要求时，贸发会议实际上是支持基金组织与10国集团争夺管理地位。10国集团最终在1966年8月作出让步。贸发会议专家小组的报告，与美洲进步同盟委员会的一份相似的报告一起，在说服10

国集团作出让步并同意在普遍基础上通过基金组织创建新形式的流动性，即特别提款权。当创建特别提款权的计划概要于1967年9月面世时，基金组织的发展中国家成员国能够支持它。

所以事实证明卡尔多的悲观主义毫无道理。贸发会议专家小组的报告在国际货币改革领域推动了一些事情。与此同时，创建特别提款权的问题使较早的关于补充融资机制的建议复杂化并给它投下了阴影。

D. 对发展中国家工业品出口的关税优惠

在日内瓦，77国集团维持了统一战线，支持对它们出口到发达国家市场的工业品实行临时优惠。它们利用幼稚工业这一论据和工业生产的规模经济效益观点，说明这一要求的合理性。它们设法将贸发会议建议的一般原则8载入贸发一大最后文件。这项一般原则称，发达国家应当给予发展中国家优惠减让而不要求获得任何回报性减让。

正如第一章所述，普雷维什想让亚洲和非洲国家采取比拉丁美洲国家采取的进口替代战略更具前瞻性的发展方式。然而，他设想了一个走向自由贸易的序列举措。首先，发展中国家应当在它们之间建立海关联盟、自由贸易区或者某些类似安排。第二个阶段应当是降低针对来自发达国家的进口商品的对外关税壁垒。遵循这个序列需要时间，他辩称，需要临时帮助来填补过渡时期的贸易差距。实际上，第二阶段不得不等到1980年代末，发展中国家就贸易普惠制达成一致时。

麻烦在于，发展中国家第一阶段的任务进展不足。普雷维什清楚地知道，只要发展中国家不采取行动降低它们中间的贸易壁垒，它们要求发达国家给予贸易优惠的论点就始终很薄弱。普雷维什请求发展中国家区域集团做点什么，只要宣布未来的“行动方案”，他就能在游说活动中借以说服发达国家给予优惠，但是几乎没有此类事情即将发生。

工业国在答复工业品贸易优惠的要求时，说法各异。英国愿意将现有的英联邦优惠扩大所有发展中国家。欧洲经济共同体，在法国的压力下，目标是维护现有的对其非洲联系国的优惠，美国反对给予任何优惠。普雷维什担心，美国为了加强它的反卡斯特罗联盟，针对这一规则创造一个例外，仅为拉丁美洲国家提供优惠，就像它在有关咖啡的国际商品协定一事上所做的那样。工业优惠对于较先进的拉丁美洲发展中国家特别具有吸引力。人们不清楚美国是否考虑过这一政策选项，但是普雷维什将其视为一个严重的潜在威胁，威胁77国集团的团结，因此屡次出言反对。

联合国欧洲经济委员会在1960年公布了一项对发展中国家制成品的普惠制建议。随后，贸发会议制成品委员会一直在研究普惠制的规划设计，但是关贸总协定长期反对这一制度，因为它违反了关贸总协定的非歧视性和互惠性原则。面对关贸总协定的抵制，贸发会议秘书处直到1966年8月还认为将普惠制方案提交给即将在新德里召开的贸发二大审议，是不切实际之举。这一状况即将改变，因为地缘政治考虑再次影响了美国的贸易政策。

随着约翰逊政府在越南的战争升级，反战抗议在1968年总统选举之前高涨起来。约翰逊政府越来越孤立，促使贸易政策发生改变的压力也在增长。1967年4月，在乌拉圭埃斯特角城举行的美洲国家首脑会议上，约翰逊被说服，支持对所有国家而不仅仅对拉丁美洲国家实施普惠制的计划，而与会的拉丁美洲各国总统一致同意启动拉丁美洲共同市场。普雷维什把这看作“头等重要”的事件，遂放弃垂直优惠制，转而主张多边主义和非歧视。此后，经合组织的观点和关贸总协定内部的观点，转变为赞成讨论贸发二大在新德里提出的普惠制建议。

E. 新德里会议及以后

到贸发二大召开时，国际气氛远不及1964年时有利于亲善和求同。1962年，在古巴导弹危机之后，出现了一段时间的缓和。国际经

济蓬勃发展，到处洋溢着乐观主义和新希望。相形之下，1968年，由于苏联准备用军事手段对付“布拉格之春”，局势变得很紧张，美国面临“春节攻势”，这一攻势将终结它取得对北越的军事胜利的幻想。沃尔特·罗斯托率领的美国代表团，规模远小于参加贸发一大时。他密切参与了越南战争的升级，对于求同的希望来说，是个不祥之兆。罗斯托的态度粗暴、孤僻，对批评很敏感，而当时需要灵活的柔性外交。

77国集团于1967年10至11月在阿尔及尔的部长级会议上拟定了谈判立场，并以《阿尔及尔宪章》的形式公之于众。它建议采用一个包含商品协定、补充融资和制成品贸易优惠的简短议程，即经典的普雷维什议程，外加国际航运改革和占国内总产值1%的海外援助目标。

普雷维什工作繁重，在最后一分钟才写出会议报告，因此在会议开始之前，各国政府没有足够的时间予以审议。该报告题为“走向全球发展战略”，强调发达国家和发展中国家需要向同一个方向转变。普雷维什的开幕词显然不及在日内瓦的开幕词给人的印象深刻，但它包含了对“国际经济新秩序”的呼吁，在新秩序中，发展中国家遵循发展规律，而发达国家采取扶持性的国际经济政策。

会议遵循了与上一次相同的程序：冗长的开幕致辞，然后是分为多个工作委员会，委员会太大，复制了全会的结构。B组国家拒绝在商品和补充融资方面更进一步，但是在制成品委员会，它们接受了非互惠贸易优惠原则。然而，关于哪些产品符合条件、对国内生产商的保护以及合格与否的划分点，即发展中国家的工业何时不再“幼稚”，争议仍然存在。讨论加深了77国集团的分裂。非洲国家认为普惠制是真正的拉丁美洲问题，普雷维什对此给予了特别优先考虑，而令拉丁美洲国家愤愤不平的是，非洲企图保留它们已经从欧洲得到的优惠。只是当批准了一个特别委员会在贸发二大结束之后继续就普惠制开展工作时，事情才平息下来。

在新德里取得的两项主要成就是，对普惠制的承诺（尽管还需要后续谈判），和关于国际航运的一项具体决议。一般观点认为，贸发二大是一个失败，但是普雷维什在提交给吴丹的报告中声称，成果是“积极的，但是极为有限”，这种说法比较准确。私下里，他对自己的全部努力得出的有限成果表示失望，并感觉贸发会议可能永远不能就他的议程上的主要项目取得决定性进展。陷入失望的一个原因是他自己的错误，他在新德里会议之前搅起了对一场真正的谈判会议的期望。采用一种渐进的方法可能更为切合实际。然而，77国集团中较激进国家的态度，没有给他留下多少回旋余地。

他有理由为确立分组谈判制度感到后悔。它所揭示的倾向是，每一组都会采取最极端的成员的立场，以掩饰内部不团结问题。但是事已至此，它已经是不可撼动了：一次内部审查断定，它是贸发会议的构成中不可或缺的一部分。

1969年3月，普雷维什几乎是毫无预警地从贸发会议的舞台上消失了。他的同事感到困惑不解，因为刚刚接受了吴丹的重新委任，新任期至1971年7月。他的离职似乎兼涉个人原因和职业原因。在个人方面，他年近70，饱受关节炎之苦。维持在不同大陆上的两个家庭的压力，以及他奔波于大西洋两岸的旅行账单数额很大、离开日内瓦的时间很长，为他招致负面评论，这一切让他筋疲力尽。这种压力显示在他的脾气上，他变得更加暴躁且咄咄逼人。

在职业方面，显然，对贸发会议的前景，他已经变得很悲观，认为它不会让国际经济体系呈现出他所期望并兢兢业业为之奋斗的不同局面。他的雄心是建成一个全球谈论文坛和一个重要研究中心：他不想领导一个费用高昂的咨询机构。他不想仅仅主持一个座谈会。当哥伦比亚总统建议由美洲开发银行提供资金，开展一项关于区域发展筹资的重大研究之后，他在拉丁美洲获得了一个新机会。1968年底，他同意指导美洲开发银行的研究，并告诉吴丹他决意离开，但仍然担任他的顾问，帮助筹备第二个联合国发展十年。

普雷维什与他的大多数继任者相比，担任贸发会议秘书长的时间很短。他最终返回拉丁美洲一事是迟早要发生的事情，因为他一直担任拉丁美洲和加勒比经济和社会规划研究所所长，不过，他的突然离职是令人遗憾的，使贸发会议面临两难窘境。他为这个组织制订的议程，在贸发二大之后，仍有大部分没有完成。他的继任者将进入一个新的工作领域，还是让他曾经殚精竭虑努力推动的议程，继续充当走向未来的指路明灯？



IV

谋求国际经济 新秩序

A. 西方的弱点

1960年代的最后几年，西方国家的政治动荡加剧。学生的骚动，从美国西海岸的大学发端，蔓延到了欧洲。在1968年5月的巴黎事件中，学生和工人联合起来，在西方年轻一代中间散布准马克思主义的激进主义，这似乎预示了大规模、长期性的社会和政治变革。

在这种动荡的气氛中，西方政治领袖无力应对并且开始自毁。在法国，戴高乐总统举手认输，匆忙出走至科隆贝双教堂村。在联合国，对贸发会议怀抱善意的爱德华·希思，因为对英国煤矿工人的要求处置不当，导致选举失败。在美国，尼克松总统以非法手段保住权位的企图，最终迫使他辞职，尽管他在不久之前恢复了与中国的正常外交关系。

这些动荡事件的根源，是美国的越南战争。尽管在军事技术上占有巨大优势，但美国军队既无法打败北越军队，也无法把战争执行权交给南越傀儡政权。随着美国公众和政客对这场战争的支持力减退，美国于1975年4月被迫灰头土脸地撤出。虽然军事上没有战败，正如1941-1942年，举例来说，它在菲律宾没有被日本击败，但是美国不可战胜的形象在全世界面前严重受损，当时国内排除了进一步的对外冒险。

西方的弱点，招致外交上风波频仍，发展中国家看到了推动贸易和发展议程取得进展的大好机会。正当此时，委内瑞拉的曼努埃尔·佩雷斯·格雷罗被任命为贸发会议第二任秘书长。起初他不愿意接任普雷维什的职务，将普雷维什视为一个“传奇”，但是后者雄辩滔滔，说服佩雷斯·格雷罗接受提名，后来吴丹要求普雷维什再提名两位候选人，但是事实证明，斯里兰卡的加马尼·科里亚和南斯拉夫的亚诺什·斯塔诺夫尼克均不是吴丹征求过其意见的列强所能接受的。

佩雷斯·格雷罗的国际职业生涯始于国际联盟（1937-1940年），为贸发会议带来了技术援助的无可争议的关切，这种援助在他前任的议

程上从来不是一项重要内容。不出所料，B组国家开始显示出对这个组织有了更大信心，并努力推动一种谈判设想：发展中国家同意对善治进行量化衡量，以回报发达国家使援助额达到国内总产值0.7%的承诺。然而，佩雷斯·格雷罗没有发出如此重大的方针转变的信号，而是继续遵循普雷维什的三重议程：国际商品协定、补充融资和贸易优惠。77国集团的势头以及贸发会议在这个纠正过去不公正的议程下组织起来的阵势，似乎来势太猛烈，令人无法抗拒。

尽管根本战略保持不变，但是实施这一战略的国际经济条件发生了改变。新秘书长就职之时，国际经济事件往往进一步削弱B组国家的地位。实行固定汇率的布雷顿森林体系崩溃，标志着西方强劲增长和低通货膨胀的黄金时代结束了。宏观经济政策错误导致衰退和日益严重的通货膨胀。滞胀来袭，失业率上升和通货膨胀加速同时发生，使大多数经济学家受挫，因为凯恩斯教导他们，这两种恶魔只能二者居其一，不会携手同行。美国和联合王国诉诸所谓“凯恩斯主义”的工资和价格控制来压制通货膨胀，实际上让情况变得更糟糕。滞胀以对发展中国家的出口需求停滞和进口价格上涨的形式，传递到发展中国家，使它们的国际收支问题恶化。

最剧烈的经济动荡发生在石油市场。1973年底爆发第二次中东战争之后，石油价格从每桶3.02美元上涨到11.60美元。石油输出国组织（欧佩克）中的一部分主要产油国，成功地利用石油价格作为武器，对付严重依赖石油的西方。欧佩克作为一个近似商品卡特尔的组织，利用它限制供应量的能力，成功地提高了商品价格。

石油危机对发展中国家的影响很复杂。一方面，从经济上，它具有分化作用，使77国集团分裂为出口石油并能够因油价上涨而获益的一方，和进口石油的一方，后者和B组国家一样，遭遇外来冲击，不得不通过改变政策或者增加借贷，应对这种冲击。另一方面，石油危机同时具有政治上的团结作用，因为它显示了为控制一种商品的供应量和价格而采取集体行动的威力。此事带来了希望：只要保持集体团结，就能以类似方式影响其他商品的价格。

佩雷斯·格雷罗在商品问题上的静悄悄外交，很快碰壁。1970年5月他访问莫斯科，意在确保第四大可可消费国苏联参与旧事重提的可可会议的设想。苏联宣称，“总体上，苏联（苏维埃社会主义共和国联盟）始终支持国际商品协定，视之为稳定商品价格的重要工具”。实际上，苏联不太在意可能签署的协定的实质内容，而更担心它的条款可能暗含对其国营贸易做法的批评。佩雷斯·格雷罗随后于1970年11月访问了哥伦比亚特区华盛顿，仅获得了美国对国际可可商品协定的勉强支持。美国原则上反对国际商品协定，但是承诺“如果政治上有必要的话”，予以合作，就像它对于国际咖啡商品协定和普惠制的做法一样。

可可会议最终于1972年召开，但是第一次会议以失败告终。9月的第二次会议达成了协定——第一个《国际可可协定》，有效期为三年，但是美国没有同意加入。这是一项毋庸置疑的外交成就，贸发会议（在联合国粮食及农业组织的帮助下）成功地采取行动，达成了十年以来的第一项新的国际商品协定。但它又不是一项具有实际意义的成功，因为这项新的《国际可可协定》始终没能付诸实施。在它的整个有效期内，可可的市场价格一直高于商定的启动干预措施所需达到的价格。《国际可可协定》既表明一项国际商品协定的酝酿期很漫长，也表明了在设计相关干预价格方面存在着几乎未被认识到的困难，特别是将最高限价设定得较低对实力雄厚的消费国有利时。

佩雷斯·格雷罗知道，在商品领域取得的“成果甚微”。他将精力更多地投入另外两个政策问题，像普雷维什一样，他选取这两个问题作为他的优先事项。第一个是兑现贸发二大关于给予发展中国家非互惠性工业优惠的原则协议。1970年10月，经过广泛协商之后，贸发会议优惠问题特别委员会完成了关于建立普惠制的安排。18个发达国家同意给予优惠，5个苏联阵营的国家宣布了它们在这方面要做的

事。1971年6月，B组的18个国家谋求并获得了十年期豁免权，免除关贸总协定第一条所赋予它们的给予所有国家最惠国待遇的义务。

1970年，有望给予优惠的国家，一致同意尽快让必要的国家立法机关完成这项工作。美国直到1976年才由国会通过了一项包含工业贸易优惠的法案。即使到那时，正如罗斯托对普雷维什的警告，国会在立法中载入了保护主义者提出的限制措施。排除条款涉及各类有资格受益的发展中国家和能够受益的产品类型。例如，纺织品和服装、鞋类、手表、“敏感”钢材和电子产品，都属于被排除在外的产品类型。最后，随着美国的进口量增长，这种惠益将被逐渐取消，理由是到那时将不再有此需要。

丹麦、爱尔兰和联合王国于1974年加入欧洲经济共同体的1971年计划，该计划不含有与美国的立法程度相近的关于国家和产品类型的排除条款。尽管如此，它的确纳入了进口最高限价和一套很复杂的行政条例，根据条例，可以利用官方酌处权减少该计划规定的优惠。

因此，有些估算将普惠制对贸易增长的作用估计得很低，低至受益国贸易总额的1.5%。普惠制在早期无法对贸易产生刺激作用，原因是主要工业国制订的特殊实施规则具有限制性。因此说贸发会议决定发起的普惠制运动收效甚微，并不是一种合理批评，但是优惠制的确具有与生俱来的局限性，其价值随着最惠国关税的下降而下降。收效甚微是因为它们的实施方式。实际上，所给予的优惠既不是普遍的，也不成体系，而是一种任意拼凑起来的由各国决定的减让措施。繁复的规定，尤其是关于原产地规则的规定，导致很多发展中国家无法要求普惠制待遇。

B. 特别提款权与援助挂钩？

当援助捐赠国在1970年捐助新款项，为世界银行的软贷款部门国际开发协会增资时，这一举措进一步削弱了世界银行赞同补充融资机制的剩余前景。但是，正如上一章所述，普雷维什已经为发展中国家参与国际货币改革谈判奠定了基础。在所有事项中，佩雷斯·格雷罗投入精力最多的，是谋求将基金组织特别提款权的创新与一种新形式的发展融资相联系。

特别提款权的新意，在于它是通过国际协定创立的第一种“货币”。这一特征对发展中国家特别具有吸引力，因为它们借此摆脱了普惠制挥之不去的问题，即诸多国家的部委采取的不同实施方式。对发展融资的需求，看来可以通过一次国际货币谈判来处理。

特别提款权的创立和发展融资之间有两种联系，一种是有机的，一种是无机的，都得到了讨论。前者意味着直接给国际开发协会分配特别提款权。这需要对《国际货币基金组织协定》作一些小修改，允许多边机构持有特别提款权。非直接联系意味着捐赠国向国际开发协会捐赠本国货币，数额占分配给它们的特别提款权价值的一定比例，但不是特别提款权本身。对此的反对意见是，由于捐赠者给予的本国货币与它们获得的特别提款权分配额无关，任何联系都是刻意的和人为制造的。

因此，在访问哥伦比亚特区华盛顿、巴黎、伦敦和波恩时，佩雷斯·格雷罗和西德尼·戴尔以关于有机联系的建议为重点。虽然基金组织赞成这一有机联系，但是尼克松政府表示反对。它宣称特别提款权与援助挂钩，将损害对特别提款权的信心，应当推迟到特别提款权的地位巩固之后。实际上，这意味着要推迟到下一次分配特别提款权（将于1972年完成）之后和召开第三届会议（贸发三大）之后。

与此同时，77国集团1971年11月在利马召开会议，在体制变迁方面又迈出了重要一步。它建立了一个二十四国集团作为与基金组织的联络点，协调77国集团在国际机构中的金融政策。就特别提款权的分配问题采取的政策也意义重大。它是为了促进特别提款权分配规则的转变，使发展中国家获得的比例，高于它们仅仅按照自己在基金组织中的份额有权获得的比例。这反映了77国集团对经济公正和再分配的关切，并将其扩大到给予最不发达国家额外的惠益。

佩雷斯·格雷罗竭力使10国集团相信，特别提款权与援助挂钩，不会导致特别提款权的过度分配，或者导致人为降低特别提款权的利率。但是，在1972年至1974年的国际货币改革谈判中，美国仍然对这种联系持坚决的反对态度，而大多数欧洲国家则接受这种联系。发展中国家坚持要求在这种联系之内享受特别优惠待遇。没有达成妥协或者交易的余地，也没有达成任何妥协或交易。

77国集团一起投票时，有能力拒绝批准对《国际货币基金组织协定》作出的、没有将与援助挂钩的特别提款权包含在内的任何改变，但是这一威胁能否奏效，取决于工业国是否需要为了自己的目的，对《协定》作出改变。当工业国发现，浮动汇率的奇思异想是可以接受的时候，一切都结束了。对美国而言，浮动汇率带来的好处是，美元仍然是全世界主要的国际储备资产。结论是不必就一项新制度举行谈判，以使用新制度取代瘫痪了的布雷顿森林货币制度。有了这一认识，特别提款权与援助挂钩的设想，实际上就从国际议程上消失了。

1970年代初围绕国际货币改革的谈判，是贸发会议为建立一个国际经济体系而付出的努力所达到的最高点，这个经济体系承认贸易、金融和发展相互依存，并纳入了公平原则。投入了大量资源，以商定77国集团的共同立场，维护对这一立场的内部支持，并对外为之四处游说。此外，在哥伦比亚特区华盛顿成立24国集团，是77国集团体制演变的第一个重要步骤。因此，未能达成关于货币改革的新多边协定，对贸发会议是一个双重打击。

1972年在圣地亚哥举行的贸发三大，几乎没有显示出所需的政策更新的迹象。贸发会议议程上的主要新增内容是针对跨国公司的政策，以预防永久性让渡自然资源并开始实施关于技术转让的行为守则。贸发会议以更大的决心，重拾它关于商品协定的剩余核心政策设想，但是它也支持墨西哥总统路易斯·埃切维里亚·阿尔瓦雷斯的请求，建立一个工作组，起草一份各国经济权利和义务章程。

这些决定都与美国的愿望背道而驰。在奥古斯托·皮诺切特将军发动政变时身亡的智利总统萨尔瓦多·阿连德，不仅在国内采取了某种形式的社会主义，而且还带头建立一个针对美国全球霸权的强有力的国际挑战。

然而到此时，77国集团没有自己的体制结构，无法将埃切维里亚的建议坚持到底。佩雷斯·格雷罗采取主动行动，在1971年制定了77国集团秘书处章程，但是77国集团成员在若干关键问题上不能达成一致。应该设在南方还是北方？从哪个大洲征聘行政首长？谁为它支付经费？较大的发展中国家担心要由它们支付费用，而秘书处可能倾向于支持很多较小成员国的观点。由于不能解决它们的集体行动问题，结果，77国集团仍然依赖贸发会议为其提供政策议程。直到1995年，它们才建立了自己的独立智库——设在日内瓦的南方中心。

佩雷斯·格雷罗的继任者加马尼·科里亚，对情况作了如下描述：

[77国集团]的这个所谓的议程，很多内容都是由联合国秘书处而不是[77国集团]自己发布的……无论我们就任何问题定下什么行动方案，无论是商品、共同基金、技术转让、航运还是任何其他问题，[77国集团]都会把它拿去，当做它们自己的纲领。

于是贸发会议秘书处继续以两种身份发挥作用，既是所有成员国的公仆，也是77国集团政策的部分制定者。

C. 最不发达国家

77国集团建立的基础，是抑制国家利益以利于构筑一个发展中国家的统一战线。因此，它们最初认为差异化可能有损该集团的团结。B组国家在贸发一大上的一个立场，是实施一套分阶段和有选择的贸易优惠，这与A组国家所要求的统一和普遍的制度截然相反。然而，在1968年的贸发二大上，与会者一致同意，应当制订特殊措施，使发展中国家中的最不发达国家能够受益于贸发会议正在谈判的新政策措施。例如，关于与援助挂钩的特别提款权，77国集团希望最不发达国家能够获得高于其基金组织份额所占比例的惠益，而且高出的比例大于其他发展中国家。对公平的关注，也促使77国集团提出要求，在关贸总协定的规则之内，给予最不发达国家特殊和差别待遇。

贸发会议秘书处开始研究发展中国家的分类问题。按照联合国发展规划委员会的建议，1971年，联合国大会核准了一份“最不发达国家”名单。划分标准有三层：按1968年的美元计算，人均收入低于900美元，人力资源发展水平低，以及经济脆弱。1971年，有25个国家符合这些标准，其中16个是非洲国家，但是在1970年代和1980年代不利的经济形势下，这一名单持续扩大。目前名单上有48个国家，几乎是最初数目的两倍。

贸发会议努力确定一组最不发达国家，其结果是提高了对这些国家，特别是内陆国家或小岛屿国家的特殊需求的认识。捐赠国将越来越大比例的援助送往最不发达国家，并且/或者给予它们债务减免的特殊措施。关贸总协定在其规则内划分出一个关于最不发达国家待遇的特殊类别，目前承认33个已加入世贸组织的最不发达国家属于这一类。划分出一个成员国类别，给其中的成员国额外的惠益，促使一些国家力争获得该类成员国资格。这可能是成员国数目增长的一个原因，也是成员国反对被移出这一类别的一个原因。

在差别化标尺的另一端，有少数发展中国家在1970年代增长很快，年增长6%以上。其中有一些是石油出口国：伊朗、阿拉伯利比亚民众国和沙特阿拉伯；其余则是亚洲四小龙：香港、大韩民国、新加坡和台湾，其快速增长的动力来自制成品出口。石油出口国和成功的制成品出口国，将发展中国家在1973-1980年间的增长率推高到3.2%，超过了仍然不景气的发达国家（2.1%）。这给人一种全球收入水平开始趋同的印象，但这是一种有点虚幻的印象。它的一部分动力来自某些发展中国家的增长，而这些发展中国家的负债越来越深重，无法一路增长下去。

D. 国际经济新秩序和加马尼·科里亚的勇敢无畏

1973年9月，在阿尔及尔，不结盟国家的国家元首和政府首脑呼吁联合国秘书长召开联合国大会特别会议，研究“与原材料和发展有关的问题”。埃及在1973年10月的赎罪日战争中失败后，阿拉伯国家利用“石油武器”（即限制石油供应）惩罚西方，因其支持以色列对付埃及。1974年1月，法国呼吁召开国际能源会议，但是欧佩克对此表示反对。于是，阿尔及利亚总统胡阿里·布迈丁建议联合国秘书长扩大拟召开的会议议程，使之不仅涵盖能源，而且涵盖原材料。此举足以争取到联合国会员国要求召开特别会议时所需的多数。这是第一次召开专门讨论经济问题的特别会议。

1974年4至5月，在纽约召开的联合国大会第六届特别会议上，很多发展中国家代表发表意见，说贸发三大辜负了它们的厚望。有的代表还对贸发会议表示失望，并赞扬欧佩克利用石油武器的做法，这使B组国家忧心忡忡。欧佩克国家的代表强调它们的发展中国家地位，以及“它们的首要责任是提高人民的生活水平”。因此，石油价格暴涨并没有破坏77国集团的团结，尽管大多数发展中国家是石油进口国。相反，这使它们比以前更为团结一致地谋求一个新的国际经济秩序。

在他们中间，佩雷斯·格雷罗、埃切维里亚、布迈丁和伊朗国王负责草拟国际经济新秩序的关键内容，贸发会议为其提供工作场所。1974年5月1日，联合国大会未经表决通过了《建立新的国际经济秩序宣言》，以及《建立新的国际经济秩序的行动纲领》。美国 and 很多B组国家提出保留，强烈反对《行动纲领》中的某些规定，但是它们没有投票反对《建立新的国际经济秩序宣言》本身，而是称之为“一份有重要意义的政治文件”。《各国经济权利和义务宪章》于1974年12月以120票赞成、6票反对、零票弃权获得通过。但是，《宣言》和《宪章》的大体协商一致通过，掩盖了一个迫切需要解决的问题。世界经济新秩序的实际内容是什么？

就在联合国大会第六届特别会议召开前夕，加马尼·科里亚就任贸发会议第三任秘书长。他来自斯里兰卡一个在公共生活中地位显赫的富裕家庭。他曾在牛津和剑桥学习经济学，回国后，成为中央银行行长、经济规划者和多边援助谈判代表。他执笔撰写了第一份77国集团宣言，后来主持贸发会议航运和与援助挂钩的特别提款权专家小组的工作。正是与贸发会议的这些密切联系，使他在1969年普雷维什辞职后，错失了秘书长职位。

他的个性和气质肯定与普雷维什不同。有人认为他的领导风格高高在上，是个令人难以追随的人。他谦和有礼，思维敏捷，但是态度也相当腼腆。虽然缺少普雷维什的某些超凡魅力，但他拥有强大自信，使他能够渡过最困难的境况。

他一上任就感受到来自77国集团的压力：不能让贸发会议仅仅成为一个辩论场所。他想让它既成为一个谈论文坛，也成为一个智库。

当然，我认为贸发会议在任何阶段都不应当丧失它的新思想创造者形象……但是我感觉需要增加一个新的方面，它同时将贸发会议变成……[一个论坛]，可以在里面提出、洽谈和商定更复杂、更实在、更具体的协定。

第六届特别会议的戏剧性局面，使科里亚有机会试图完成这种转变，尽管贸发会议秘书处并没有为此届会议撰写正式文件。他利用非石油生产国的困难处境，不仅呼吁立即提供短期资金援助（出口石油的发展中国家不久就提供了这种援助），还呼吁寻求长期解决方案，对一系列核心商品市场进行官方干预。正如他后来回忆的，“从……贸发会议的观点看，有必要利用那种形势，将注意力集中到其他[非石油]商品上。”科里亚凭借过人的胆量，为贸发会议抓住了主动权。

尽管不是份内工作，但他在1974年8月向贸易和发展理事会提交了一份文件，概要阐述了一个全面的综合商品方案，而贸发会议致力于谋求建立一个将拥有自己的多种商品库存的新国际机构，但是这样一个机构的具体工作方式，没有得到说明。文件辩称，因为个别国际商品协定有其不足，新机构应该将更宽泛的原则框架适用于诸多核心商品，并应当拥有和管理库存，以便对价格施加影响。目标价格将是“对生产者而言有利可图，对消费者而言是公平的”。购买库存的资金将来自一个中央“共同基金”，所需数额估计为60亿美元。期望石油生产国将它们的盈余投资于这个中央共同基金，并将从中获得回报。预计其他投资者为工业国和多边机构。

过了一段时间，77国集团才对文件中的概要内容作出反应，并框定了自己的议程。成员国犹豫不决，不肯对这一项目作出承诺。现有国际商品协定的成员国担心，共同基金将使其他国家能够影响对其特别重要的某些商品的管理。石油生产国必须进口非石油商品，因此在更清楚地了解共同基金对价格的影响方式之前，不愿意投入任何资金。直到1976年，77国集团什么都没做。

工业国对原材料的供应安全十分关切，愿意讨论稳定价格的方法，但是福特政府中有重要人物，对于偏离市场定价的做法持坚决的保留态度。至少，它可以使发展中国家不去效仿欧佩克的策略，即通过限制供应量提高商品价格。联合国大会第七届特别会议于1975年9月举行，旨在谋求就国际经济新秩序的实质内容达成一致。此届会议关于

商品的协定，从贸发会议的观点看，是一个半生不熟的解决方案。它承认有必要建立缓冲库存，用于实施商品价格稳定计划，但是没有就是否需要建立一个为之供资的共同基金达成一致。

77国集团于1976年初在马尼拉举行会议，为在内罗毕举行的贸发会议第四届会议（贸发四大）商定它们的政策纲领，该集团还作出了一个充满矛盾的决定。一方面，它通过了拟议的贸发会议综合商品方案，将其作为自己的建议。另一方面，它决定，所有借助共同基金实施的市场调节活动，都应当通过个别国际商品协定来实施。后一个决定是为了争取拉丁美洲的支持而付出的代价，但它也为建立一个共同基金并将其作为一个直接干预商品市场的机构的计划敲响了丧钟。如今，只有当个别国际商品协定将其变为融资来源时，共同基金才会起作用。

贸发四大于1976年5月在内罗毕开幕。加马尼·科里亚强调有必要“将贸发会议的职能，从‘压力屋’转变为联合国系统在贸易和发展领域中的谈判机构”。关于综合商品方案和共同基金，他现在必须纠正广泛存在的想法，那就是以为综合方案将避免对每一种商品的逐案做法。77国集团在马尼拉作出决定后，综合方案所设想的一切，不过是“各种逐案方法的共同参照标准”而已。虽然科里亚的报告（题为“贸易和发展的新方向和新结构”）也突出强调减轻发展中国家债务负担的紧迫性，但是商品问题才是会议的主题。

贸发会议曾希望仅就关于共同基金的进一步工作达成一致，但是一种更好斗的情绪鼓舞了发展中国家代表团。他们想以建立共同基金，作为针对综合方案的其他部分举行谈判的先决条件。他们面对一群观点不一的B组国家。欧洲经济共同体国家分裂为共同基金的支持者和反对者，而美国持更为坚定的反对立场。由于此种程度的分裂，B组无法形成共同立场，因此77国集团拒绝进一步谈判。

亨利·基辛格决定成为第一位（也是迄今唯一一位）出席贸发会议的美国国务卿，并突如其来地提出了建立国际资源银行的建议。虽然基辛格和科里亚的私人关系非常友好，但那无助于就77国集团感到是强加给它们的一个设想达成一致。为了避免会议彻底分崩离析，达成了旨在挽回颜面的妥协，B组同意就共同基金问题启动一个内罗毕会议以后的讨论和谈判进程，前提是将基辛格关于国际资源银行的备选建议转交贸发会议秘书处作进一步研究。但是，这项妥协是个糟糕的错误。关于继续就共同基金开展工作的第93（IV）号决议未经表决通过之后，77国集团拒绝支持第二部分：研究基辛格的建议。美国要求就进一步研究该项建议一事进行唱名表决，但遭遇失败。贸发四大以抱怨和指责告终。

科里亚后来声称国际社会在内罗毕跨越了一个重要里程碑：

尽管关于综合商品方案的决议是在紧张对立中获得通过的，但它是国际社会政策史和贸发会议历史上的一个里程碑。它表明国际社会接受发展中国家和秘书处自从[贸发会议]第二届会议以来孜孜以求的一种处理商品政策的方法。

虽然这一判断在形式上正确，但是第93（IV）号决议的通过，是一场代价惨重的胜利。它什么都没有改变，只是带来了年份更多的讨论和谈判，最后产生的实际成果却微不足道。



1980年代的 新自由主义反转



A. 贸发会议的国际经济新秩序战略得到澄清

虽然最终在1980年就商品共同基金的构成达成了协议，但是贸发会议的商品政策有三个致命缺陷。第一个缺陷是，由于77国集团在马尼拉作出的决定，共同基金只能在新的国际商品协定订立后才开始运作。但是，1976年至1980年间举行的所有艰苦谈判，仅订立了一项新的国际商品协定：《国际天然橡胶协定》（1979年）。举步维艰并非由于美国的阻拦。卡特政府准备考虑关于铜和天然橡胶的国际商品协定。差一点没有订立任何新协定的原因，是由于为订立一项成功的国际商品协定而进行谈判的标准本来就很难达到。

《国际天然橡胶协定》是个例外，因为天然橡胶生产国协会在与贸发会议中的消费国举行谈判之前，已经预先举行谈判，达成了内部一致。协会成员国发出威胁，如果消费国不同意订立国际商品协定，它们将单方面采取行动。对于其他商品，发展中国家几乎没有显示出管理供应量或者分配生产配额的意向，自己没有决心而又指望B组国家买单，无异于白日做梦。

1980年代，情况愈加恶化。在现有的国际商品协定中，有四个协定，即糖、锡、咖啡和可可协定，或是冰消瓦解，或是暂停执行。这样，商品共同基金只有一个企图稳定价格的可能用户——国际天然橡胶协会。另有两个协定，黄麻和热带木材协定，则以营销和产品多样化为目标。加马尼·科里亚后来辩称，新的国际商品协定不多，是因为共同基金谈判进展太慢，但是相反的观点同样成立：由于缺少新的国际商品协定，完成共同基金谈判一事也就不那么迫切了。实际上，共同基金最终于1988年投入运作之后，没有出现大量的新国际商品协定。到那时，知情者对协定的看法已经转变。正如一位评论家所指出，“锡[协定]于1985年瓦解……降低了生产国谋求在国际商品协定内解决困难的意愿，并加深了消费国政府的怀疑，它们怀疑这些协定对任何人都无益”。

第二个战略缺陷是，贸发会议秘书处扮演了政治角色，而不是在关于国际经济新秩序的谈判中仅仅发挥促进作用。1974年的原始文件，概要阐述了一项全面综合方案，该文件并非建立在充分预先分析的基础上。它对共同基金的目标以及拟议运作方式的一些重要方面语焉不详。但它对基金需要60亿美元资金却十分确定。这就是发起谈判的基础。可以理解的是，B组国家想知道，如果期望它们支付一部分资金，该数额是如何计算出来的。而秘书处则言之凿凿地说，将共同基金所涉10种核心商品（可可、咖啡、茶、糖、锡、橡胶、棉花、黄麻、硬质纤维和铜）的单独分析结果相加，总能达到最初标注的60亿美元。这导致一些对秘书处经济方面技术能力的尖锐批评。

B组国家要求对政策选项进行公正和透明的分析，暴露了贸发会议秘书处在致力于倡导政策和发挥不偏不倚的顾问作用之间，难以平衡兼顾。事实证明，普雷维什“不偏不倚但不中立”的原则，在国际聚光灯的强光照射之下，很难付诸实施。科里亚除了更改秘书处的研究，大概没有其他选择。如果77国集团在国际经济新秩序谈判中推出秘书处的建议，秘书处就很难被视为这些建议的可信评估者。科里亚基于政治而非研究的做法，是他在就职之初的几个星期里采取的大胆政治行动产生的合乎逻辑的结果。

第三个缺陷是错误计算了能够为综合商品方案争取到的政治支持。在发达世界中，欧洲像往常一样存在分歧，而在美国，卡特政府并非全然没有同情之意。它采取的方针是，“只要有某种成功的希望，就应当继续推动稳定价格的商品协定”。但是，美国不愿意仅仅为了安抚77国集团而为不切实际的计划投入时间和政治资本。它认为该集团的很多建议很极端，例如监管所有与天然商品竞争的合成商品。

77国集团在言辞和好斗态度上团结一致，推出了前景不明或者自相矛盾的决议。为了支持国际经济新秩序而表现出的团结，是一个表象，在表象后面，对共同基金的支持力度各不相同。有些较大的石油生产国，例如沙特阿拉伯，不想做任何会使它们与工业国的关系复杂化的

事。它们想把石油价格上涨后积累的盈余资金投资到工业国，并希望能够在那里购买现代武器，与以色列的武器相抗衡。有些拉丁美洲国家已经控制了对它们来说特别重要的商品，例如咖啡，它们不想看到这种控制权在共同基金建立之后被稀释，因此它们在马尼拉坚持要求基金通过各个国际商品协定运作。亚洲、太平洋和加勒比国家担心，当更具全球性的措施付诸实施时，它们与欧洲经济共同体的特殊安排可能会降级。一位秘书处官员这样评论77国集团：“在市场的两边，对一种或多种核心商品进行直接的价格控制，将会影响很多国家，这些国家对于可能给它们带来的好处表示怀疑。”

贸发会议力图让共同基金成为国际经济新秩序的旗舰项目，错误地认为在此基础上可以达成国际政治协定。加马尼·科里亚有了阿尔夫·梅泽尔的思想支持和伯纳德·奇泽罗、施泰因·罗森以及简·布朗克的赞同，认为北方的谷物和矿物出口国将会对进一步稳定其销售市场上的价格表示欢迎。他们认为北方非竞争性进口产品消费国，将会欢迎这些产品的价格保持稳定。他们认为给发展中国家商品项目投资的北方投资者，也会欢迎提高价格稳定性。也许所有这些判断都是正确的，但是他们错在相信这些利益一致的群体将会联合起来，成为一个至关重要的集合，有足够的力量推动北方各国政府订立一项有意义的国际协定。在提高10种核心商品的价格稳定性是否可取这一问题之外，是更加棘手的问题：谁将控制为稳定价格而选定的工具。认为控制着全球主要金融杠杆的B组国家，将投资于一个不受它们控制的共同基金，这个想法难以令人相信。如果77国集团自己想投入更多，B组国家即使不情愿也不成问题，但是在贸发四大上，仅有18个发展中国家承诺主动为共同基金出资，最重要的是，生产石油的发展中国家拒绝充当决定性的投资者。在此情况下，准备为共同基金供资的发达国家，可以决定它的最终设计方案，导致最终出现这个大幅删减后的版本。

加马尼·科里亚拿贸发会议的声誉作赌注，押在成功建立国际经济新秩序上。一个合理的判断是，他赌输了。他曾取得谈判成果，但是成

果很小，其代价是国际社会愈加怀疑贸发会议作为一个谈判论坛是否有用，怀疑其秘书处的分析能力。当时思想上的反转正在集聚力量，这些都成了不祥之兆。

B. 最后的南北对话

这种变化的第一个迹象，表现在对勃兰特报告《北方与南方：一个复兴方案》的接受情况上。维利·勃兰特是西德前总理，他曾受邀主持国际发展问题独立委员会。委员会的报告于1980年2月出版，它是一次勇敢尝试，目的是重启南北对话和就可取的未来政策建立共识，以支持全球经济发展。

人类日益融合成一个单一社会，基于这一前提，勃兰特报告从道德上主张富裕国家应当为穷国的减贫承担更多责任。它还主张，从国家观点看，考虑到战争、贫穷、饥馑和资源枯竭的各种危险，这样做有利于所有人。报告赞成建立商品共同基金，并呼吁尽快缔结贸发会议第五届会议（贸发五大）在马尼拉设想的一系列国际商品协定。关于发展融资，报告主张按照贸发会议关于建立补充融资机制的呼吁，向南方转让更多资源。这种转让将由自动长期双边援助和对国际武器贸易征收的税金提供资金，并通过新的、拥有国际成员的“世界发展基金”输送。勃兰特报告在联合国大会受到欢迎，但是在其他地方得到的关注和支持则少得多。

然而，此时思想潮流已经转向。相继进行的一系列国内选举，使新保守主义政府在西方纷纷上台。日本的中曾根康弘、联合王国的玛格丽特·撒切尔、美国的罗纳德·里根、西德的赫尔穆特·科尔，都已经执政。特别是在联合王国和美国，这些领导人想与1970年代的政治彻底诀别，在他们看来，调和、妥协和混乱的政治行为导致了西方的软弱。他们一心践行一个比过去十年里的社会民主或保守主义提供的议程更为深刻、意识形态上更为纯粹的议程。他们发现自己所寻找的东西，都在经济自由主义学说中。当前面几代政治家都受到新凯恩斯主

义经济学的诱惑时，一种拒斥和批评的反主流文化在诸如朝圣山学社这类网络中成长起来，越来越多的右翼智库，将亚当·斯密（出于错误）、路德维希·冯·米塞斯、弗里德里希·哈耶克和米尔顿·弗里德曼（比较准确）作为经济学偶像。这些思想家的理念，经过层层顾问的过滤和简化，成为新保守主义政治的口号。

在此背景下，勃兰特报告中的建议，在新保守主义领导人中间招致坚决反对。利用经济自由主义新词汇中最具指责性的描述，勃兰特被称为“全球凯恩斯主义”传播者。通货膨胀而不是失业，成为新的头号公敌，西方各国政府被勃兰特政策可能造成的通货膨胀后果吓坏了。新领导人认为，通货膨胀的威力已经很强大、很危险，他们担心，为世界经济注入更多流动性只会进一步增强这些威力。

勃兰特认识到，其报告遭遇了这样一个时代：工业国政府为1979年的第二次石油价格冲击之后出现经济衰退而忧心忡忡。他认为如果不在一个大规模国际会议上，而是在一个由22国领导人参加的规模较小的首脑会议上讨论他的建议，达成一致的可能性会更大。这种模式就是1975年至1977年间召开的国际经济合作会议，由佩雷斯·格雷罗和加拿大的艾伦·麦凯琴担任共同主席，但成果并不比贸发会议多多少。

1980年9月，在联合国大会第十一届特别会议上，所谓的“全球谈判”或“南北对话”陷入公认的僵局。尽管经过数月讨论，发达国家和发展中国家甚至在下一步谈判的议程上都无法达成一致。发展中国家表示失望，拒绝发表早已就其达成一致的《联合国第三个发展十年国际发展战略》（1980年代）。它标志着涵盖多部门问题的正式会议外交就此结束。

77国集团向所有发展中国家开放，而对于选择与会者的会议，例如国际经济合作会议，通常缺少热情。尽管如此，墨西哥总统洛佩斯·波蒂略仍提出在坎昆举行22位领导人的非正式、松散型研讨会式讨论，试图克服南北对话的僵局。玛格丽特·撒切尔说服罗纳德·里根和她

一起出席1981年10月的坎昆首脑会议。一旦东道主向他保证不作出实质性决定并且不邀请古巴，他就愿意出席。撒切尔后来对他们出席会议一事解释如下：

我认为，无论我们对会议抱有何种疑虑，我们都应当出席，既是为我们的立场申辩，也是先发制人地驳斥关于我们不关心发展中世界的批评。勃兰特委员会使“南北”对话成为国际社会的时髦话语，在我看来，它的整个概念都是错误的。

撒切尔和里根虚应故事地表达了对贫穷和饥馑的关切，但是他们的目标是抵制他们所说的旨在将基金组织和世界银行置于联合国直接控制之下的压力。其他政府首脑对迷恋基金组织和世界银行“完整性”的做法感到疑惑不解，因为勃兰特关于世界发展基金的建议，并不是要取代布雷顿森林机构，而是要对它们加以补充。撒切尔的机敏回答解开了谜底：“最后我更直率地说明了这一点：我说我无论如何不会将英国的存款放进一个完全由那些[透支的]人掌管的银行。”

1981年6月，美国国务院就曾毫不遗憾地预测，坎昆首脑会议可能标志着南方和北方之间就全球经济协议举行谈判的严肃努力到此结束。勃兰特委员会在1983年发表了后续报告，并在1988年试图发起第二次坎昆首脑会议，遭遇失败。事实证明，美国国务院的预测很正确。坎昆首脑会议是20年多边外交对话努力的临终喘息。

C. 发展中国家的债务危机

重启南北对话的主要障碍，是发展中国家开始陷入长期债务危机。在坎昆首脑会议后的一年之内，墨西哥重新登上世界新闻的头条，但是此次是出于不同原因：墨西哥不得不暂停偿还它的国际债务。墨西哥在1982年8月暂停偿还债务，引发了拉丁美洲和某些其他发展中国家的一场严重债务危机。自此以后，南北关系发生了真实的反转。虽然发达国家面临它们的新政府政策激起的经济挑战，但是它们在1980年

代的生产增长率，比1970年代略有提高。相形之下，发展中国家在1980年代的生产增长几乎下降为零。的确，在这十年里，中等收入发展中国家的经济和撒哈拉以南非洲国家的经济实际上缩减了。

南北经济命运的逆转，严重限制了南方很多国家的政策自主性。它们需要在援助流入减少时，吸引外国援助。它们还需要在私人给政府的借款急剧缩减时，从国际金融机构借款，因为新借款已经枯竭，而旧贷款需要偿还。由于发展中国家对新援助和公共借款的需求很迫切，发达国家得以实施它们在1970年代初只能空谈的各种附加条件。这些新条件要求发展中国家改变它们的经济政策，以遵循西方政府当时钟情的新自由主义范式。

正如上文所述，贸发会议对日益严重的债务问题没有视而不见。在贸发四大上，加马尼·科里亚强调指出缓解发展中国家现有债务负担的紧迫性。他的警告被各方忽视，发达国家和发展中国家都充耳不闻。发达国家继续贷款，发展中国家继续借款。看到形势在恶化，科里亚向1978年3月举行的贸易和发展理事会第九届特别会议（部长级）提出减债建议。发达国家在会上承诺，通过追溯性减少过去的官方援助贷款的条件，实施债务减免。美国没有加入这个倡议，但是其他发达国家随后给予价值60亿美元的债务减免。这是贸发会议的一次重大成功。

然而，加剧债务问题的，主要是私营部门的债务而不是公共部门的借款。即将发生的麻烦，其种子是在第一次石油价格上涨时（1973年）种下的。B组国家认为这种冲击是持久的，因此开始调整其经济。它们没有借入存在西方银行的石油利润，此举压低了利率。与此相反，拉丁美洲和其他一些发展中国家认为这种冲击是暂时的，因此开始趁利率有利时从西方银行借款。

布雷顿森林体系崩溃之后，存款者想要保护自己不受反复无常的利率影响，并在一个通货膨胀的世界上，免于被套进名义利率很低的贷

款。银行改变了贷款条件，它们按美元计价，并有可变的名义利率。不幸的是，贷方和借方均不了解这些变化的全部含义。借方没想到谋求降低其经济体的通货膨胀率但没有经济管理经验的西方政府会当选，而贷方错误地相信，主权债务将永远得到可靠地偿还。最终，里根政府的政策扩大了政府的财政赤字，直到它需要借入相当于全世界存款额的8%的款项。实际利率从1980年的负利率，跃升至1982年的4%，是1950-1980年平均利率的两倍。这一利率开始适用于发展中国家的新借款，和那些实行可变利率的旧贷款。债务陷阱骤然合拢。

B组国家的对策是拖延时间。它们需要这种战略，好让没有尽心审核就放出贷款的西方银行，能够重建它们支离破碎的资产负债表，直至它们有能力注销它们的主权坏账。虽然从危机一开始就很清楚，这些债务永远得不到偿还，但是官方的公开谈论，没有承认这一明显事实。西方各国政府和国际金融机构一起心照不宣，贸发会议倡导的对发展中国家实行债务减免，被不断搪塞过去。只是在1989年，当它们判断西方银行的风险已经大幅减退之后，美国才提出第一个认真的动议——《布雷迪计划》——帮助借款不够慎重因而受债务困扰的发展中国家。此时，对大多数发展中国家而言，1980年代已经成为“失去的十年”，当时的投资、经济产出和就业处于停滞状态。

在此情况下，贸发会议的一个创新型对策，是向债台高筑的发展中国家提供技术援助。援助采取两种形式。一种是帮助债务国编写该国的情况说明，以争取重订偿债期和/或争取减债。然后，贸发会议官员利用它们在公共银行巴黎俱乐部和私人银行伦敦俱乐部中的观察员地位，陪同债务国与这两个俱乐部举行谈判。这类援助有助于从债务人那里为发展中国家债务人赢得更优惠待遇，因为它们的论点得到了恰如其分的阐述。

另一种新形式的贸发会议技术援助，是提供一个债务管理系统。恩里克·科西奥·帕斯卡尔领导了一个技术小组，建立贸发会议债务管理和金融分析系统。第一版于1983年发布。其核心是一个软件系统，用

于记录和分析政府债务和用于偿债的现金流生成情况。对此类金融工具的需求，表明一些发展中国家已经陷入债务危机，原因是它们对于自己所背负债务的偿债责任，或者继续借债所涉风险，没有正确的最新的信息。

迄今，差不多有70个发展中国家和转型国家使用了贸发会议债务管理和金融分析系统的服务。唯一的另一个提供债务管理服务但规模相差甚远的国际组织，是英联邦秘书处。债务管理和金融分析系统软件现在已是第六版。但是，提供最新金融软件本身并非一劳永逸的解决办法。培训国内软件操作员并在出现故障时提供发现和排除故障的服务，是必要的补充。有很多次，债务管理和金融分析系统缺乏资源，不能提供这些补充服务，但是在过去30多年里，债务管理和金融分析系统已经提供了有价值的实用服务，在内部并不总是得到充分认可，但这些服务改善了发展中国家政府债务管理的透明度、问责制和决策。

D. 实施明智的经济政策

债权国政府使用的推托之辞是，在负债国家实施“明智的经济政策”之前，不应给予债务减免。由此可以推论，缺少明智的经济政策，正是引起债务危机的原因。从贸发会议成立之初，B组国家就声称，发展中国家的不幸是它们自己制造的。然而，正如前文所述，发展中国家缺少明智的经济政策，仅是1980年代债务危机的一半原因。西方各国新保守政府的受意识形态驱动和缺乏经验的经济政策，是不为人知的另一半原因。尽管如此，在现实政治方面，现在占据支配地位的是债权国。它们可以用一面之词解释债务危机发生的原因。

虽然新自由主义反转在根本上是受意识形态驱动的，西方国家也大幅增加了对知识资源的投入，这种知识资源将提供对全球新自由主义的更周详的辩解。它们为经合组织及其发展中心的工作提供资金。该中心最初出资研究发展中国家投资的评估方法，这种方法考虑到有关经

济体中的自由市场定价产生的扭曲。它编写的一本手册，显示了如何利用“影子价格”，即在没有政府干预的情况下决定着经济行为的真正缺货价格，来评价开发计划。然而，这显然是经合组织国家的次优政策。一旦机会的窗口出现，正如债务危机之后出现的，为何要多此一举地利用影子价格推动发展中国家实施经济自由化，并使实际价格与理想的影子价格相符呢？这是新自由主义的经济政策议程。

经合组织已经推出了一系列关于发展中国家的贸易和产业的研究报告。对于9个发展中国家贸易机制的个案研究，分析的钥匙是有效保护这一概念。单凭经验衡量有效保护，它就是国内价格的出口品增加值和“世界价格”的出口品增加值之间的差额。有效保护费率比名义进口关税高，高到制成品的投入品的进口名义关税相对较低的程度。就保护而言，重要的不是个别产品的关税有多高，而是整个保护结构。

经合组织的贸易和产业研究显示，某些产业的有效保护，大大高于产品的名义关税。在某些做了个案研究的国家，发现了一些增加值为负数的产业，这意味着以“世界价格”进口的投入品，其价值高于出口制成品的价值，这就使该国变得更穷而不是更富。与此同时，对农业的有效保护常常是负数，因为它的投入品面临进口税，而竞争性产品进口则不然。经合组织的研究，绘制了这样一幅图画：有些发展中国家剥削它们的农业部门，以便建立非常低效的工业部门，利用关税政策和进口数量限制达到这一目的。正如第三章所述，普雷维什对过度利用贸易保护的做法提出警告，但是经合组织的研究使之成为明晰的实证研究的重点。它显示某些发展中国家没有很好地利用它们面临的贸易机会。这为B组国家长期持有的观点提供了论据：发展中国家的的问题是它们自己造成的，它们必须承担责任，改革它们的贸易机制，而不是指望外国援助自动填补收支差距。

与此同时，在计算有效保护时以“世界价格”为基点的做法，使人们不去注意下述事实：很难想到，“世界价格”与典型的缺货价格是

同一个东西。“世界”包含B组国家出于自己的保护主义目的而对自由贸易施加的各种限制，例如它们的农业补贴和纺织品进口配额。它们当然是发展中国家不得不面对的现实，但是它们也反映了当时需要——在某种程度上现在仍需要——通过谈判消除的所有扭曲的东西，这样才会有一个不压迫发展中国家的国际贸易秩序。

新自由主义的意识形态目标，是传播关于国家表现的负面看法。虽然这不是新自由主义所独有的，但它的拥护者制造出一个特殊的政治经济观点，着重强调发展中国家的政府部长和官员与谋求从政府政策获利的国内集团之间，构成同谋关系。关键联系是维持过高汇率的政策和在进口数量限制主导的贸易机制下由政府分配进口许可的做法之间的联系。这些政策结合起来，据说产生大量寻租活动，这些活动是非生产性的、腐败的，并且助长关系型政治。以这一观点为主要证据，推导出一般情况：政府的失败是一个比市场失败更严重的问题。当初关于政府的职能从“守夜人”扩大到发展机构的合理理由，因此受到挑战，而自由化政策则展示出最好的一面。

E. 结构调整和附有政策条件的贷款

在最初30年里，世界银行的主要贷款工具是项目贷款，辅之以技术援助，来帮助制订和执行发展项目。1970年代，世界银行断定，用事后回报率计量的贷款项目的成功率，因项目运作所处的经济大环境恶化而下降。经济大环境的不利趋势包括，石油价格上涨，通货膨胀率居高不下，汇率不灵活以及进口限制。为了解决这一症状，世界银行发明了一种新的贷款方式，叫做方案贷款，贷款工具不是诸如大坝或电站之类的实物项目，而是由借方实施的经济政策变革方案。

在马尼拉举行的贸发五大（1979年）上，世界银行行长罗伯特·麦克纳马拉宣布启动这一新形式贷款，它被称为结构调整贷款或者部门调整贷款。这类贷款将以经济政策作出改变为条件，提供迅速支付的外汇。截至1980年代中期，方案贷款（曾一度被世界银行行长称为“模

糊贷款”）增长到占世界银行新贷款额的三分之一。它们成为世界银行处理债务危机的工具，提供迅速支付的资金，但是要求国有产业实行私有化，终止国有产业补贴，取消价格控制并消除外贸限制措施。附加条件的实施从来不是统一的，但是有一个经济改革的基本模板，被包裹在约翰·威廉姆森所谓的“华盛顿共识”中。在此意义上，结构调整在任何方面都不是“一刀切”的调整。

寻找这一政策模板取得的成功故事，导致新自由主义者对新近工业化的亚洲国家交口称赞，称之为经济自由化创造的增长加快和收入分配改善的典范。当更切近的观察揭示出政府对贸易、工业和金融的残余干预措施时，它们被斥之为无效的或不利生产的，以免削弱新自由主义讯息的纯洁性。

无论附加条件还是不附加条件，世界银行仍然不得不依靠它在发展政策问题上说服成员国的能力。1977年，麦克纳马拉要求编写一份旗舰报告，显示世界银行在发展政策领域的领导地位。1978年8月，第一份《世界发展报告》发布，很快成为宣扬新自由主义政策讯息的首要场所。

F. 贸发会议的《贸易和发展报告》

77国集团劝说贸发会议出版自己的旗舰报告。在加马尼·科里亚和格里·阿尔塞尼斯领导下，贸发会议作出响应，在1981年发布了《贸易和发展报告》。这时《世界发展报告》正在撤出宏观经济领域，集中阐述“理顺价格”之举所涉及的微观经济问题，而轻视国际经济形势对国家政策的影响，理由是，债务危机的罪魁祸首是国内经济政策失误。《世界发展报告》的这一定位，为用另一种方式解释贸发会议关注的核心问题——贸易和发展的相互依存问题——提供了可能。

《贸易和发展报告》一直重点关注国际经济环境与发展中国家的发展前景之间的相互作用。它避而不谈下述命题：国际经济自由化自然能

够确保发展中国家以有利于发展的方式融入全球经济。它马上行动起来，以南锥体的大溃败为例，揭露调整方案造成的损失，宣传不成熟的金融自由化带来的危险。《贸易和发展报告》传递的讯息与卡洛斯·迪亚兹·阿里让德罗的讯息相似：“再见，金融压制；你好，金融危机。”

1991年的《贸易和发展报告》再次发出这一讯息，当时其他人很少那样考虑。1993年的报告警告墨西哥可能发生金融危机。1995年，它提示来自正在增长的衍生品市场的系统风险。1997年，它呼吁警惕东亚突飞猛进的金融自由化带来的危险。它保持了一项值得自豪的分析记录，直指政策弱点所在的基本领域，而这些领域中的官方声音，不是疏忽大意，就是漠然置之。

于是，《贸易和发展报告》以批判的眼光看待过去30年在学术和政策论述中，特别是在某些B组国家中大行其道的市场原教旨主义。除了国家间在经济上的相互依存，它还强调金融、贸易和发展问题在分析中的相互依存，这种相互依存部分地反映在基金组织、关贸总协定/世贸组织和世界银行各自分立的机构任务范围中。因此，它以批判的眼光看待这些国际机构在工作中明显缺乏政策一致性的问题。

对于国家在促进发展方面的表现和潜力，《贸易和发展报告》远不是持完全负面的观点，它的目标是根据现有证据，在这些问题上秉持一种切合实际的立场。它为消解将东亚增长视为市场奇迹的迷思，做了大量有用的工作，但是报告从未采取一种完全反市场的立场。不过，它强调了发展中国家政府在促进发展的努力中，由于私有化、自由化和所承受的国际竞争压力，可用的政策空间越来越小，但它也指出这些限制在某些地方不像人们认为的那样具有很强的束缚力。

多年来，《贸易和发展报告》编写团队提供了一个对于国际经济主流观点的稳定对比物。该观点因为相对独立于其他国际机构和大多数学院派经济学家的姿态而引人注目。报告中的分析新鲜而具有教育价

值，因此令人耳目一新。在关键时刻，《贸易和发展报告》能够指出其他机构和媒体视而不见的经济现象。它的政策建议敏锐而且领先于时代。面对新自由主义的反转，它总是能够率先提出明智的对策，留下了足以自豪的记录。



VI

从对抗到合作

A. 不同的领导人和新战略

根据历史学家马克·马佐尔的观点，“1984年一位对华盛顿很友好的秘书长上任之后，贸发会议被拔掉了牙齿”。需要对这种说法予以更正和说明。需要更正的是，拔掉贸发会议的螫刺的过程，始于1984年任命一位新秘书长而没有成功。需要说明的是，“拔牙”（如果这个词没有用错）的过程不是一下子发生的，而是延伸到接下来的12年里，除了秘书长的政治倾向，还涉及很多其他偶然因素。本章阐述这一过程。

确实没错，自1985年至1996年，贸发会议经历了在它50年历史中最重要转变，上一章阐述了此次重大转变的部分背景。在这一急剧变化的背景之下，联合国承受着持久的资金压力，压力主要来自美国。美国从1975年以来一直拖欠会费，给联合国造成了一次预算危机。此举被用作工具，目的是确保改革联合国的预算编制过程，缩减本组织规模。美国在1970年代末就退出了国际劳工组织，1984年退出了联合国教育、科学及文化组织，理由是该机构对“自由社会的制度，尤其是自由市场和新闻自由”怀有敌意。它以采取类似行动威胁其他联合国机构，例如世界卫生组织和联合国粮食及农业组织。然而，贸发会议是大会的一个附属机构，其秘书处是联合国秘书处的一部分，以退出相威胁不是一个现实的选择，因此它对整个联合国的预算施加压力，以威吓贸发会议。

当贸发会议面临此种压力时，它过去的战略已经失去动力。它最初的战略已经实施了一部分，但是有很多内容，因为技术和政治上的误判，未曾实施。在此情况下，本组织的管理工作应当受到仔细审查，这是意料之中的事；唆使进行审查的，应是美国和其他B组国家，这也不足为奇。

1984年，里根政府敦促B组国家成立一个“反思小组”，重新审议它们对贸发会议及其管理层的态度。显然，在过去十年里担任秘书长，

此时正要结束其任期的加马尼·科里亚，被认为应该对B组国家认为的失误负责。在反思小组内分发的“绿皮书”，阐明了主要的指责内容。首先是科里亚允许贸发会议的管理结构头重脚轻，行政人员更多地致力于推动南北对抗而不是促进南北贸易。第二点是管理层绕开了贸发会议委员会的结构和各项决议。第三点是贸发会议秘书处编写的研究报告并非不偏不倚，而是偏向于支持77国集团的议程。

由于科里亚的任期行将结束，各方未能就继任人选达成一致。科里亚提出订立临时合同，继续留在他的岗位上，直到继任者获得任命。美国断然拒绝支持这一提议。当科里亚在1984年12月离开之时，格林纳达的阿利斯特·麦克林泰尔成为代理主管，即临时行政首长，直到新秘书长走马上任。麦克林泰尔是一位经济学家，1977年成为贸发会议商品司司长。1982年被擢升为副秘书长。他与美国的学术机构建立了良好关系。1983年美国入侵格林纳达之后，里根政府试探其口风，想让他担任格林纳达临时政府领导人。他起初接受，随后称病，没有出任这一职务。在贸发会议内，他证明了自己是一位务实的谈判者，而不是发展中国家雄辩滔滔的发言人，所以“对华盛顿很友好”是一个贴切的描述。

麦克林泰尔开始根据B组国家的意向，调整贸发会议管理层的结构。他不动声色地将几位比较反西方的官员调离前沿职位，最终对大约30名高级工作人员的职位作了重新安排。还有一些人目睹所发生的一切，离开了本组织。麦克林泰尔始终否认这些变动是响应华盛顿对贸发会议管理层三番五次的指责而作出的，但是无论动机如何，已经作出了改变。

麦克林泰尔解决贸发会议面临的政策僵局时，断定B组国家从加速南方发展获得的宏观经济惠益，不足以促使北方作出进一步的贸易减让。因此，他实际上放弃了第一份勃兰特报告的观点，即：北方的自利是重启南北对话的有效推动力。他试图说服77国集团放弃非互惠减让的要求，将重点放在重启国际谈判的交换条件上。

虽然关贸总协定下一个回合尚未开始，美国已经表明了它的优先事项。它们是，使当时的关贸总协定规则没有涵盖的服务贸易实现自由化，以及放松各国对外国直接投资流入的限制，这是关贸总协定规则之外的另一个经济活动领域。麦克林泰尔和秘书处的其他人看到贸发会议对美国的优先事项予以响应的机会。贸发会议在航运领域里的成功，第二章最后部分已有阐述。贸发会议还对发展中国家的保险市场进行了多项研究，并就如何加强和更好地规范这一市场拟定了建议。在航运和保险服务领域，贸发会议有着值得称许的记录，麦克林泰尔希望扩大战果。

最后，在1986年初，新秘书长肯尼思·达齐上任。他是一位加纳外交官，被长期借调到联合国。1970年代中期，他担任25人小组负责人，建立该机构是为改变联合国机构在经济和社会领域的工作提供建议。他以这一身份建议用一个新的国际贸易组织取代贸发会议，令77国集团大感沮丧。在1978年至1982年间，他担任联合国发展和国际经济合作总干事。他性格谦逊、友好、态度详和。他被视为“外交官中的外交官”。在很多方面，他与科菲·安南很相似，安南是一位语气和婉的加纳人，有着关于联合国及其会员国的广博内部知识，锲而不舍地谋求共识。

肯尼思·达齐对他的同事来说像个谜一样。例如，他在发展和国际经济合作职位上时，参与了联合国改革的玛格丽特·安斯蒂说，他不是真正有眼光、或者强有力的领导者。她低估了他，因为他洞悉联合国的经济和社会使命遭遇的困境，是一个有卓越人格并且有原则的人。他清楚地知道，人们对联合国业务上的缺点给予“非常严肃而且有理有据的批评”——例如难以实施的决策，糟糕的资源分配程序，以及没有实行问责制。不过，虽然支持联合国改革，但他认为在纠正国际发展合作的瑕疵方面不会走得太远。其中一个原因是，联合国在该系统中仅占很小的一部分。另一个原因是，有一些刺激因素，促使个别会员国逃避这项工作，而不是给予支持。

达齐根本不信奉新自由主义经济学。他认为狭隘地以理顺价格为重点，是彻头彻尾的教条主义。他还认为，世界银行和基金组织在1980年代的工作，正变得极为意识形态化。他信奉对国际经济系统的共同管理，他怀疑南方仅仅融入霸权性的北方结构中，在政治上是否可持续，因为南北关系中存在固有的矛盾。他在这方面有先见之明。

然而，他对贸发会议的看法是批评性的。在1986年的一次讲座上，他说：“贸发会议在它问世后的20多年里，虽然取得了相当大的成就，但是必须坦率地说，总体上，这份记录有诸多可能性未能实现，并且有负期望。”在他看来，贸发会议与国际经济新秩序有关的机会窗口在1982年已经关闭，当时的债务危机对南方的议价实力造成了致命损害。

在1986年初的新闻发布会上，达齐承诺他将继续推动麦克林泰尔开启的管理改革，但是将以自己的方式行事。他不放弃麦克林泰尔的尝试，利用贸发会议在服务贸易领域的成功经验，并鼓励外国直接投资。当关贸总协定的第八回合谈判于1986年9月在乌拉圭埃斯特角城开启时，达齐沿着一个重要的新途径前行：他确认贸发会议将积极支持谈判。这是一次重大转向。在关贸总协定的上一个回合，即1973年至1979年的东京回合当中，贸发会议没有为谈判提供相似的支持。很多发展中国家决定与关贸总协定开展谈判，它们需要贸发会议的支持，以确保谈判结果能照顾到它们的利益。贸发会议对协定给发展中国家带来的成本和收益开展了广泛研究，这并不总令B组国家感到高兴。这就是达齐争取共同管理国际贸易体系的方式。乌拉圭回合最终使世界贸易体系实现了第二次世界大战结束以来的最重大变化，对于贸发会议在该体系中的角色转变产生了影响。

B. 关贸总协定乌拉圭回合的意义

关贸总协定乌拉圭回合在诸多方面对贸发会议意义重大。首先是它吸引了更多发展中国家成为关贸总协定的正式成员。截至乌拉圭回合开

始时，曾是前殖民地的发展中国家拥有事实上的关贸总协定缔约方地位。此后，事实上的缔约方地位被取消。参加新谈判的，限于法律上的缔约方，以及正在争取成为法律上的缔约方的国家。这迫使发展中国家申请加入关贸总协定。1993年有10个国家加入，1994年又有9个国家加入，随后在同一年4月5日，该回合在马拉喀什会议上最终达成一致。吸收更多发展中国家加入关贸总协定，动摇了贸发会议过去的说法，即自己是一个普遍性组织，而关贸总协定不过是个“富人俱乐部”。

第二个重要影响是加速了发展中国家利益和谈判立场的多元分化。发展中国家在乌拉圭回合中没有像它们在贸发会议上那样，采取统一的谈判立场。这在一定程度上反映了它们正在就一系列高度多样化的新问题举行谈判这一事实。不过，这也是因为77国集团缺乏有组织的领导。正如阿利斯特·麦克林泰尔后来回忆的那样：“所发生的事情之一，是77国集团群龙无首。”跨越南北分野的短暂联盟开始出现。例如，当时凯恩斯集团的14个国家占全球农业出口的四分之一左右，它们在1986年8月成立了一个谈判联盟。有三个发达国家：澳大利亚、加拿大和新西兰，而其他11个是发展中国家。它们争取一种共同利益，将农业置于贸易补贴规则的管辖之下。在其他问题上，例如知识产权，少数强大的发展中国家——巴西和印度就属于此种情况——代表发展中国家单独负责谈判。

此处的要点不是发展中国家突然有了利益上的差异。正如在争取建立国际经济新秩序的活动中所表明的，这些差异一直存在，只是以前它们被团结的表象掩盖了。

77国集团提供了这种表象，贸发会议的分组谈判制度强化和维护了它。一种包容性原则为其提供合理性说明。77国集团关于代表发展中国家世界的声明，依靠的是承认通向发展的道路多种多样，每个国家都有权走自己的发展道路，不受外来干涉。吊诡的是，承认多样性成了维护团结的堡垒，因为在构建77国集团谈判纲领时，这种多样性中的团结总是压倒特定的国家利益冲突。

不过，团结及其意识形态粘合剂，在种种事件的压力下崩溃了。早在1962年的开罗会议上（见第二章），正是拉丁美洲国家与亚非集团结为三大洲联盟的意愿，产生了后来的77国集团的核心，以及发展中国家的团结。自此以后，非洲人间接批评贸发会议的目标过于拉丁美洲化，对于非洲国家需要保有欧洲给予的优惠，没有足够的同情，但是联盟总是能够从这些冲突事件中复原。

债务问题使拉丁美洲和非洲分裂，因为它们的危机走上了不同的轨道。拉丁美洲主要是对私营部门的银行负债，当债权国不再假装这个问题是流动性问题，最终作为偿债能力问题予以处理时，它们的危机结束了。根据1989年3月的《布雷迪计划》，允许债权国挑选一种或者两种贷款选项以交换债券，债券利息由美国财政部承诺支付。相形之下，非洲国家主要对公共部门金融机构负债，所以它们几乎没有因《布雷迪计划》而感到轻松。它们的经济体继续忍受超出偿付能力的巨额债务，直到基金组织和世界银行制订了《重债穷国倡议》（1996年）。这项倡议到了二十世纪末才开始提供债务减免。国际社会对它们的债务采取的不同处理方式，实际上瓦解了三大洲联盟。

正如一位分析家所说，“截至1990年代初，就连77国集团言辞上的团结也消失了”。77国集团为筹备贸发会议第八届会议（贸发八大）而举行的德黑兰会议，对拉丁美洲国家和77国集团中其他国家之间日益严重的分裂给予高度重视。前者甚至认同B组国家对分组谈判制度的批评。虽然77国集团作为发展中国家的伞式组织，其团结受到削弱，77国集团中情投意合的子集团，例如区域集团、最不发达国家和小岛屿发展中国家，则更紧密地团结在一起。

乌拉圭回合的第三个重要影响，是贸发会议支持发展中国家融入改革后的全球贸易体系，使之不能再倡导全盘改造该体系。为努力拥抱全球化的国家充当顾问和助手角色，与持续倡导激进变革以终结国际经济关系中的不平等和歧视的做法不符。贸发会议与乌拉圭回合有关的立场设定，实际上使本组织致力于与现有国际经济机构合作，以便将

来适应对全球化的管理。与此同时，需要回想一下，很多发展中国家甚至在乌拉圭回合之前就在实施结构调整方案，它们的政策与建设高效发展型国家不相容。

苏联阵营和苏维埃社会主义共和国联盟的瓦解，始于1989年秋，它大大增强了这种普遍信念：全球化——各国经济与世界经济更紧密地融合——是通往未来的唯一路径。对一种与自由市场经济并立并与之竞争的不同类型社会的历史性选择，至此似乎已经永远结束了。正是在这种氛围中，关于经济政策的所谓“华盛顿共识”启动。1990年代，华盛顿付出不懈努力，利用其“软实力”创造一种新自由主义共识，并使来自发展中国家的、在其祖国有政治野心的经济技术官僚皈依它。这些提议更多地面向拉丁美洲而不是非洲决策者，思想上的劝说加上更好的债务处理方式，在使很多拉丁美洲领导人转向新自由主义观点方面很有效。

C. 改造贸发会议的会议

1983年，当贸发会议第六届会议（贸发六大）在贝尔格莱德召开时，加马尼·科里亚仍然在掌舵。他的会议报告主题是普雷维什时代关于商品监管和补充融资的旧主题。贝尔格莱德会议商定的新内容甚少，商定的决议往往重复以前会议商定的内容。贸发会议第一份官方历史的作者——在贸发六大之后不久——注意到这一点，并断定，与其说需要新政策，不如说需要有效实施现有倡议。这种一切如常的态度在科里亚离开后就改变了。

下一届会议，即贸发会议第七届会议（贸发七大），于1987年在瑞士日内瓦召开。这很不寻常，因为以前大多数会议都是在提出主办并提供部分资金的发展中国家召开的。这次古巴提出主办，但是美国断然拒绝参加在那里召开的会议。成员国心中七上八下，不知道如何能够继续实施结构调整，当时，由于扩大商品生产，商品价格下跌，世界贸易不景气。它们仍然希望北方给予更多同情，但美国副国务卿宣布他宁愿绕着日内瓦湖散步也不愿参加会议。

肯尼思·达齐宣布了“南北关系中的新精神”，事实上此次会议与以前的贸发会议相比，争执更少，更具合作态度。有两个程序上的变化，有助于创造更祥和的气氛。第一，四个会期委员会在非正式会议上开展工作，没有采用传统的分组谈判方法。第二，会议成果汇编成一个统一文件——贸发七大最后文件——获得协商一致通过。以前的做法是通过一系列分散的决议，其中一些尚未征得B组同意。达齐相信，一个协商一致的文件，比投票通过的多个文件更可靠，某些国家会觉得投票通过的文件对它们没有约束力。

为了实现所需要的协商一致，最后文件不得不展示出精心维持的平衡，这种平衡是用“是的，但是”这种表达方式实现的。是的，结构调整必须继续进行，但是必须提供适足的外部资源。是的，国内资源的动员工作必须加强，但是这些努力正受到外部经济环境的妨碍。是的，市场准入问题必须留给关贸总协定的谈判，但是应当授权贸发会议进行相关研究。是的，贸发会议必须继续就服务贸易开展工作，但是这不应将其他国际组织排除在外，或者妨碍乌拉圭回合谈判。无法用这种方式处理的问题，在最后文件中必须略去。实际结果是，贸发会议有更多资源被用于自由化和私有化问题。热情拥抱（市场引领的）全球化，被视为在政治上很方便，但是贸发会议决没有放弃它鲜明的批评姿态。

贸发会议适应北方政策优先事项之举，在下一届会议（贸发八大）于1992年在哥伦比亚卡塔赫纳召开时，又向前进了一步。会议承认私营企业和自由市场是经济增长的核心动力。商定的会议文件并没有从支持发展中国家的必要性面前后退，但是它们彻底改变了本组织关于什么是发展的官方观点。于是，这些观点与冷战后的共识保持了一致。西方关于民主和人权的政治标准，被纳入发展的正式定义，消除腐败和政府效率低下现象也是如此。北方和南方之间日甚一日的“政策观点趋同”，赢得了一次又一次欢呼。

卡塔赫纳的最后公报称，重要的是“克服对峙，促进真诚合作和团结的风气”。为促进这一变化，贸发会议的作用必须得到“调整和重

振”。贸发会议将来必须限于“政策分析、政府间审议、建立共识和谈判；监测、实施和跟踪；以及技术合作”。这份任务说明中提及的谈判范围被限定了。谈判被界定为导致一定成果的政府间的互动，成果包括构成政策指南的商定声明、结论和政策建议；决定；决议；或者有约束力的国际协定。然而，不如人意的是，在其他机构被赋予必要的决策权和规则制定权的情况下，贸发会议的作用限于一种建设性支持作用。这意味着贸发会议不再是一个贸易谈判论坛，从此以后，这一作用专属关贸总协定。

然而卡塔赫纳会议显示，无论B组国家多么希望让贸发会议关门大吉，它们都不能单方面这样做。虽然77国集团因为拉丁美洲的背叛和非洲对援助的依赖，力量大大削弱，它仍然拥有来自南亚和东南亚较大国家（例如印度、印度尼西亚、马来西亚和泰国）的领导，它们会反对贸发会议彻底闭幕。当1996年全球治理委员会的报告，即《我们的全球社区》，建议结束贸发会议时，这个选项在政治上不再是一个现实的选项。

到贸发会议第九届会议（贸发九大）于1996年在南非米德兰召开时，乌拉圭回合一鸣惊人——建立了“世界贸易组织”，改革后的关贸总协定安身于此。它的创立不在乌拉圭回合的最初议程上，但是要在关贸总协定内完成这一议程实属不易。于是在1990年，加拿大政府提出一项计划，目的是建立一个容纳关贸总协定的组织。经过修订后，该计划于1994年获得一致同意。世贸组织的成立，使它与贸发会议的关系问题备受瞩目。下面一章将讨论这个问题。

在筹备米德兰会之时，贸发会议的处境有点不利。肯尼思·达齐于1994年下台，不久离世，它又一次没有了秘书长。出现这一事态，其中一个原因是联合国持续存在的财务危机，另一个原因是联合国机构改革的方向长期不确定。1995年秋天，巴西人鲁本斯·里库佩罗被任命为秘书长。他是一位有经验的外交官，曾在日内瓦担任巴西驻联合国大使，在那里参加关贸总协定谈判，还担任过驻美国大使，此后短期担任巴西财政部长。虽然他带着极高的信誉而来，但他几乎没有时间在米德兰会议上留下个人印记。

卡塔赫纳会议已经完成了贸发会议在观念上向冷战后共识的转变。这明显表现在米德兰会议主题的选择上——实现世界经济自由化和全球化，促进增长和可持续发展。尚未发生的是重新订立本组织的工作优先事项，并改组秘书处以适合重新订立的优先事项。这是在米德兰会议上所做的事。

《米德兰宣言》制订了四个领域的工作方案：全球化与发展；国际货物和服务贸易，包括商品；促进投资和企业发展；以及促进贸易和提高发展效率的服务部门基础设施。《米德兰宣言》还明确指出了影响所有其余工作方案的若干交叉型问题。它们是可持续发展、减贫、增强妇女权能，最不发达国家，以及发展中国家间的合作。最不发达国家作为最需要贸发会议为之提供服务的国家，被屡屡提及，非洲（那里的大多数国家属于最不发达国家）也得到特别关注。此外，贸发会议秘书处被告知，要联系更多民间社会，包括非政府组织和外部专家小组。

鲁本斯·里库佩罗详细阐述了他在米德兰会议之后监督实施的机构变革：“[二十五个]独立工作方案和子方案，被一个包含五个子方案的方案所取代；政府间机构的数量减半；会议数量减少到1992年的三分之一；秘书处的职司部门数量从九个减至五个。”总体上，贸发会议得到了缩减和精简。这对任何官僚机构都是一种惩戒，但是对于贸发会议，此次惩戒有光明的一面。它获得了新生，并且仍将有权援助发展中国家，尽管这种援助减少了，形式也有不同。

马克·马佐尔对贸发会议的改造情况总结如下：“贸发会议变成了一个在罗纳德·里根总统及其继任者之下发生的……资本主义不寻常转变的无害摆设。”这种说法有些夸张，因为贸发会议在它最初的20年里，更多地是负责为列强制造高度的紧张不安和政治上令其尴尬的挑战，而不是给它们造成实质性伤害，本组织的新任务范围，有很多方面可以被视为有益的努力，无论一个人对经济新自由主义的优点持何种态度。

D. 增长点

这个经过改造的组织，有一些增长点——将来能够增长和发展的活动领域。在布特罗斯·布特罗斯·加利担任联合国秘书长期间，联合国改革的一个方面是，试图让联合国所有的经济活动服从布雷顿森林机构的活动，联合国经济和社会事务部的改革，就是按照这个调子展开的。作为一个副产品，贸发会议获得了一些附加职能和人员。1974年成立的联合国跨国公司中心，曾经短期转移到该部门之下，但在1993年被撤销了。同年，它的工作以及部分资源和人员被转移到贸发会议。他们加入了新成立的投资、技术和企业发展司。《世界投资报告》的头两期，即1991年和1992年的报告，是在以前的体制下发表的，但是从1993年起，研究和发表报告的责任，被移交给贸发会议。卡尔·索旺是《世界投资报告》的初创者，也随之（不情愿地）转移到贸发会议，他提供了领导工作的连续性，并继续担任编者，直至2004年。

《世界投资报告》成了贸发会议除《贸易和发展报告》之外的另一个旗舰出版物。它侧重提供外国直接投资流的有关信息，以及跨国公司活动的有关信息，同时集中精力宣传外国直接投资可以产生的惠益。因此，它的调子迥然不同于联合国跨国公司中心在1970年代对外国直接投资所持的批判态度。它的重点是研究外国直接投资的地理分布，并研究它们可能创造的收益。几乎不对外国直接投资可能的负面影响作任何分析。《世界投资报告》分析外国直接投资的决定因素，对新投资与兼并和收购加以区分，由于发展中国家实施国有企业私有化，兼并和收购风行于1990年代。它讨论吸引外国直接投资的政策，因为发展中国家在自然资源和廉价劳动力方面的传统优势，被认为正在失去某些吸引力。

运用新方法分析跨国公司。重点在于解释它们的动机和战略，目的是帮助各国政府与它们建立更高级的关系。过去所批评的问题也被提及，但终是着眼于帮助各国政府克服它们。外国直接投资有可能在东

道国经济体中建立飞地，这一点被转向积极的一面，指出如果跨国公司能够与当地公司建立联系，东道国的经济可以从外国直接投资获得最大惠益。所有这些都与贸发会议对外国直接投资的传统处理方法不一致，传统处理方法要谨慎得多。但是它符合“卡塔赫纳精神”。

贸发会议早就开始编写关于科技政策的一系列国内政策述评，以过去的经合组织系列为范本。借鉴这个想法，卡尔·索旺在1999年推出了一系列《投资政策述评》。基于《世界投资报告》所作的不加批判的分析，联合国开发计划署和各种双边捐赠者欣然为这个系列提供资金。应一国政府的请求，一个贸发会议小组与一国的相关机构密切合作，找出该国吸引外国直接投资的比较优势。这个分析包含了措施建议，旨在改善外国和国内投资者都必须摸清的背景。通常，这意味着取消可能被潜在外国投资者认为具有限制性的一切政策和法规。系列援助的第三步，是共同监测进程并确认其余的技术援助需求。

自1984年起，贸发会议就已经专门付出努力，在其《最不发达国家报告》中分析最不发达国家的情况。在米德兰，贸发会议多次强调它对于最不发达国家和非洲的特殊重要性。正如前文所述，最不发达国家长期以来一直是贸发会议关切的对象。与这种关切相结合的，是对各个成员国分组的活动提供支持，这些成员国因共有特定经济环境而被联系在一起，例如都是小国或岛国，或者都是内陆国家。非洲作为一个区域，也被确认为应该得到特别的关注和待遇。这些分组都获得了支助，有自己的方案和活动，但是贸发会议为它们付出的努力，最明显地体现在《最不发达国家报告》上。

2000年之后，这些报告两年出版一期，但是自2006年起，应成员国要求，每年出版一期。直到最近，《最不发达国家报告》都是在查尔斯·戈尔的有力指导下编写的。有一个主要重点是减贫。专题包括计算国际可比的贫困率的方法，现行减贫方法批判，贸易自由化对贫穷的影响，以及最不发达国家如何提高它们的国内生产能力。多边贸易体系改革是另一个长盛不衰的主题。

除了充当综合性数据来源，报告还确认重大政策挑战，并就国际支助措施建言。它们探索创造性战略，以克服利用贸易促发展的工作目前面临的障碍。不过，它们明确表示，妨碍最不发达国家加速发展的，不仅仅是狭义的经济问题，还包括社会和地理因素。

贸发会议的最后一点增长点，虽被放在最后，但肯定不是最不重要的，那就是它在其任务领域所收集和提供的统计数据。它的国际贸易统计数据，在全面性和详细度上无与伦比。贸发会议的贸易分析和信息系统，以高质量的贸易壁垒清单著称，世界银行因贸发会议在这一领域的开创性工作而受益良多。与之相比，世贸组织虽然也有收集贸易数据的手段——实际上有时还声称它的数据比贸发会议的数据更可靠，但是要利用它的数据却很难。贸发会议的外国直接投资数据库很全面，也是独一无二的，不仅涵盖投资流，还涵盖经济影响，例如创造就业、外国附属机构的出口以及跨国公司的运作。

贸发会议收集和处理的的数据，其范围大大超出贸易和外国直接投资数据。它包括商品、经济趋势、外部金融资源和海运等等。这项工作作为成员国政府、其他国际组织、非政府组织和学术界提供重要服务。它受到广泛认可，是贸发会议所做的具有很大比较优势的一份贡献。

到1990年代中期，贸发会议渡过了生存危机，经过了精简，找到了组织增长的若干新起点。关于如何与世贸组织合作，它将要作出重要决策。作为国际经济大厦缺失的“第三支柱”，世贸组织突然且出人意料的出现，引发了对于贸发会议具有核心重要意义的若干问题。它的乌拉圭回合战略，鼓励发展中国家加入关贸总协定和参加该论坛的贸易谈判，是否会带来它似乎承诺过的发展的惠益？更笼统而言，贸发会议曾经和很多其他国际机构一起将信心和信誉寄托于全球化进程，这个进程将带来何种结果？这些问题的答案，来得既快且猛，出人意料。



VII

贸发会议针对世界
贸易组织作出调整

A. 新组织的冲击

1964年以前，总协定一直属于临时性的、受限颇多的国际安排——几乎称不上一个机构。虽然促使工业产品的关税降低、发达国家的贸易大幅扩张，但却饱受发展中国家的指摘。以纺织品贸易为例，关贸总协定一向乐意纵容违反自身原则的行为，以保护发达国家的工业免遭发展中纺织品出口国的竞争。与此形成鲜明对照的是，贸发会议能够为其成员营造一个覆盖面更加全面的贸易舞台，因为其成员除了许多发展中国家外，还包括苏联阵营的国营贸易国家。贸发会议的建立促使关贸总协定进行一些改革，包括1967年发展中国家的“特殊和差别待遇”条款，后者为发展中国家规定了较低的义务水平。但这些改革的主要效果是，发展中国家在长达20年的时间里与关贸总协定保持距离，而不是参与谈判。随着关贸总协定的抱负范围扩大，超越了货物贸易、降低关税和非关税壁垒的范畴，贸发会议秘书处鼓励发展中国家更积极地参与关贸总协定。

在苏联阵营开始瓦解和乌拉圭回合谈判取得新的进展之后，加拿大建议成立一个负责关贸总协定的世界性贸易组织，该建议获得了出乎意料的政治吸引力。这根本不是贸发会议所期望的，它极力反对以规则为基础的贸易体系，其一贯反对恢复国际贸易组织的想法就证明了这一点。如今，贸发会议面对的新机构，同国际贸易组织和关贸总协定一样，在形式上是以规则为基础的体系，但其实体则大幅扩张。B组国家深知贸发会议的立场，因此在米德兰举行的贸发会议第九届大会上下大力气在世贸组织和贸发会议各自权限之间划明确界限，这大概是为了防止两个组织的权限有任何重叠时可能会发生的冲突。

若贸发会议要存在下去，不仅要严格区分它们各自的权限，还要使它们互相补充。当时有人怀疑贸发会议是否多余和可有可无。鲁本斯·里库佩罗指出：“当[世贸组织]最终应运而生时，人们当然会问：‘如果已经有了一个代表世界上所有国家的贸易组织，贸发会议为什么要继续存在？’……曾认真考虑要废除贸发会议。”但米德兰

会议期间否定了废除贸发会议的选项。问题是，“什么是应批准的临时办法？”

《米德兰宣言》对刚刚成立的世贸组织大加赞扬，称其是“为可持续发展和增长创造了新机会”。该宣言还赞扬贸发会议对有关变革和挑战作出反应，试图“赋予发展伙伴关系新的、真实的意义”。贸发会议获得授权举办讲习班（最终在1999年6月举行），侧重于“为准备参加世贸组织谈判的最不发达国家和低收入国家规定、制定和巩固一个积极议程”。这一想法有助于引导发展中国家摆脱被动和防御地位，更加积极主动地参与国际贸易谈判。为帮助这些国家作出改变，秘书处为其提供了专家咨询、分析工具和培训。

此时，贸发会议的主要工作是积极的促进贸易议程以及协助发展中国家加入世贸组织和参与世贸组织贸易谈判。虽然贸发会议进行了多次研究，以期影响世贸组织谈判，但许多构想并未真正起效。唯一的例外是关于特殊和差别待遇的一些想法，它们后来被纳入世贸组织的讨论。

贸发会议在贸易相关事项上的其他能力建设活动，包括协助各国提升出口能力。已经提到贸发会议对国际贸易中心的贡献，但它还开展了其他形式的活动，包括贸易便利化。这涉及到确认阻碍货物贸易的个别行政管理做法，诸如令人费解的规则、不恰当的费用和繁琐的行政程序，所有这些都导致了跨境运输延误。于是，贸发会议就如何执行适当的替代措施向相关国家提出了建议。

在贸易便利化议题上，海关程序现代化是贸发会议一直特别关注的一个方面。它开发了海关数据自动化系统（名为“海关数据系统”），提供了纸质海关系统的电子替代形式。贸发会议海关数据系统方案旨在降低交易成本，减少货物通关时的延误，同时改进税收征管，并通过提高透明度减少腐败。截至2012年，海关数据系统软件在一个区域中心网络的支持下，被用于90个国家。

在支持贸易谈判方面，这项工作与其他国际机构的工作互相补充。这对世贸组织而言很重要，因为其成员已对一项关于海关估价的新协议作出承诺，该协议禁止将高估进口商品作为贸易保护手段。这对基金组织而言同样重要，该组织协定条款中包括促进国际贸易的目标。基金组织财政事务部关切的是增加国内税收收入（包括贸易税）问题，防止因腐败导致漏收海关税收也是这个问题的重要方面。

不过，这些机构（以及设在布鲁塞尔的世界海关组织等其他机构）都提供海关管理方面的技术援助。已经指出过，海关数据系统是一个独立方案，与贸发会议秘书处的其他活动并无太多联系，因此容易向别处转移。最后一章阐述了机构互补和机构竞争的问题。在此只需说明涉足相同问题领域的几个国际机构事实上并未对与联合国系统有关或联合国系统内的任何机构提出明确批评，就足够了。

贸发会议的另一项贸易便利化举措，是在1992年之后建立全球贸易点网络，但其实质和影响力要少得多。该举措的基本前提是，中小型企业要求在通过电子途径获得所需商业信息方面得到援助，以便能够高效率地开展出口活动。因此，有必要在每个国家设立一个单一贸易点，作为此类信息的中央交换所，并且设立一个培训点，供其使用。贸发会议为使各个贸易点投入运作提供了技术援助，而当地私营部门和捐助方提供了资金。

该系统目前存在于35个发达国家、26个发展中国家和10个最不发达国家。它迎合了让世人看到联合国与私营部门携手合作的需要，迎合了私营部门炫耀联合国徽章的兴趣，但贸易点对发展中国家出口业绩的实际影响仍属炒作之事。

B. 对抗转移

很多人似乎认为，贸发会议的“缴械”和1995年世界贸易组织的成立会结束南北国家在国际贸易问题上的对峙局面。如果这种天真的想法或希望真的存在，它就是忽略了世贸组织贸易规则相较于关贸总协定的规则更具约束性的某些新方面。首先，世贸组织贸易规则的范围更加广泛。关贸总协定本身于1994年得到扩展，纳入12个新领域的货物贸易协定，其中包括农业、卫生和植物检疫措施、纺织品和服装、技术性贸易壁垒、与贸易有关的投资措施和海关估价。此外，还有其他全新的协议。《与贸易有关的知识产权协议》是这个新增贸易规则体系中的一个要素。其他新要素包括《服务贸易总协定》和《与贸易有关的投资措施》。因此，世贸组织成员的义务远比关贸总协定成员的义务广泛。

这些义务对于国家主权的侵蚀范围也扩大了。世贸组织成立之前的情况是，关贸总协定成员必须遵守的关贸总协定规则仅限于在关贸总协定生效之日不与国内法律相抵触的规则。关贸总协定的“祖父条款”仅要求成员避免在未来制定与关贸总协定规则相冲突的法律。而《建立世界贸易组织的马拉喀什协议》第十六条第4款则要求每一成员“应保证其法律……与所附各协定对其规定的义务相一致”。这就要求各成员修改先前已经存在的不符合世贸组织规则的国内立法。这是对国家主权更深刻的侵蚀。

从发展中国家的角度来看，最重要的变化也许是对发展中国家的“差别和更优惠待遇”的定义。该定义于1979年东京回合结束时被正式纳入关贸总协定的规则。它确认了贸发会议一直在谈判的以非互惠为基础的普遍优惠制，确认了发展中国家有权不加入发达国家在此回合期间签订的各种额外准则，即技术性贸易壁垒及其他非关税措施。在世贸组织规则下，发展中国家的“差别和更优惠待遇”遭到大规模稀释。此前，它意味着所有发展中国家承担较低水平的义务。自1995年《马拉喀什协定》生效起，除了少数例外，它在很大程度上仅意味着

为执行适用于除最不发达国家外所有国家的增强承诺设立较长的时间框架。

令人困惑不解的是，面对这些更广泛和更深入的义务，发展中国家却踊跃申请加入世贸组织。然而，情况确实如此。在参加了乌拉圭回合谈判的原有76个关贸总协定成员中，包括大约45个发展中国家。仅在1995年，就又有29个国家被接纳为世贸组织成员，到1999年，又有19个国家加入。

显然，贸发会议的鼓励和援助对于发展中国家加入关贸总协定及之后加入世贸组织的速度和规模是有影响的。毫无疑问，这个国际舞台格局的扩大也产生了影响。苏联的解体似乎排除了其他政策选项，只能拥抱全球化，寄希望于通过贸易和外国投资获得较快增长。发展中国家的新一代领导人不希望自己被排除在全球化和顺应未来浪潮之外。当时，发展中世界乃至欧洲各国并未完全认识到全球化的风险有多大。当1997年7月泰国爆发亚洲金融危机之际，全球化的风险开始以戏剧化的方式向各国决策者展现其威力了。

几乎无人料到亚洲会出现金融崩溃，更不用说触发了迄今为止规模最大的金融救助计划的金融崩溃了。然而，对泰铢突然丧失信心掀起了一波金融瘟疫，重创了包括大韩民国在内的一些世界上增长最快的经济体。许多人匆忙将金融崩溃归咎于所谓的“亚洲裙带资本主义”，但这是在误导人。它忽略了如下事实：密切的、有时甚至腐败的政企关系在金融危机发生之前便已存在，且在危机结束后继续存在。国际资本市场的缺点更像是金融崩溃的原因。在快速的金融自由化之后，寻求通过日益高涨的私人资产价格获得快速收益的短期资本流入，然后在市场信心突然逆转之下又大量集体流出。

这场危机也使人们对基金组织应对私人金融市场从众行为的后果的能力产生怀疑。基金组织的救助方案，包括立即关闭脆弱的银行和其他金融机构，以及提高利率，在许多看来这似乎适得其反。马来西亚

政府无视基金组织的建议，实施温和的资本管制。基金组织和世界银行（以其首席经济学家约瑟夫·施蒂格利茨为代表）之间在救援计划上出现了罕见的公开分歧。世界银行为已接受基金组织一揽子救助计划的国家提供额外资金。但施蒂格利茨强烈反对一揽子救助计划的设计。就全球化的益处以及现有国际机构管理全球化的权限所达成的共识瓦解了。

就在亚洲金融危机爆发之前，经合组织国家有关多边投资协议的计划被泄露。经合组织认为世贸组织新的《服务贸易总协定》、《与贸易有关的知识产权协议》和《与贸易有关的投资措施》对于保护外国投资者还远远不够，希望达成一项保护投资者的协议，非经合组织国家可自愿加入。这则消息引起民间社会团体一片哗然。它们担心多边投资协议中的条款使发展中国家无法监管外国投资。面对非政府组织的反对，法国于1998年10月撤回对该协议的支持，澳大利亚和加拿大紧随其后。虽然这使得经合组织无法在多边投资协议方面取得进一步发展，但该提案被整合进世贸组织已在研究的贸易和投资提案。

然而，世贸组织正在酝酿一场领导危机。第一任总干事雷纳托·鲁杰罗的任期即将结束，在接替者入围名单上的头两名候选人分别是新西兰的迈克·穆尔和泰国的素帕猜·巴尼巴滴。穆尔获得了美国和经合组织国家的支持，而素帕猜拥有许多发展中国家的支持。在游说数月之后，两位候选人均未获得显著领先优势。发展中国家成员可能认为它们在数量上的优势将使素帕猜赢得总干事一职，但美国拒绝撤回对它的反对。由于无法打破僵局，后来决定由两位候选人先后担任总干事，穆尔的任期为1999年至2002年，素帕猜的任期为2002年至2005年。这两位候选人在年龄、政治关系和高层经历方面几乎没有差别。据推测，美国认为，相较于穆尔，素帕猜不太可能集合发展中国家支持有关多边投资协议的提案，而穆尔的国家完全支持该提案。

在世贸组织领导人上的僵局显示出两个阵营都十分固执己见，这是南北分歧持续存在的另一个征兆。虽然贸发会议不再是不同群体发生冲

突的论坛，但贸易与发展仍然是经合组织和发展中国家之间的争论焦点。尽管全球化理念具有说服力，尽管发展中国家在迅速加入世贸组织，但这并不意味着对抗的终结，不过是对抗地点从一处转移到另一处了。

1999年11月在美国西雅图举行的第三次世界贸易组织部长级会议上，对抗变得极其尖锐。这次会议的目的是启动“千年回合”贸易谈判。美国贸易谈判代表提出了贸易自由化的“自行车理论”——骑手必须不断向前蹬，否则便会摔下来。根据这一理论，虽然环境不利，但开始新的谈判是必要的。1999年底确实看不到一丝希望。因为对穆尔的任命很晚才下来，未能为西雅图会议商定任何议程。美国的民间社会团体和工会做了较充分的准备，它们组织抗议活动，特别是抗议将多边投资协议纳入世贸组织协议。这是美国有史以来针对国际组织的最大规模抗议。由于抗议人士在街头与警察发生冲突，代表们根本不可能达成任何协议。

经合组织国家试图按照自己的议程向前推进，但除非发达国家充分实施在乌拉圭回合结束时承诺的行动（例如关于纺织品贸易的行动），否则发展中国家拒绝承担任何新的义务。拟议的千年回合在最后的混乱场面中以失败告终。

C. 曼谷共识

鲁本斯·里库佩罗在西雅图事件上严重受挫。他采取了强硬立场，反对启动新一轮世贸组织谈判，但受到B组国家非常强大的反向压力，要求其撤回这一立场。他缺乏来自发展中国家的更强有力支持并对此感到失望，尽管发展中国家实际上也反对启动新一轮谈判。贸发会议积极贸易议程的局限性越来越明显。

贸发会议第十届会议（贸发十大）是新千年的第一次国际会议，这次会议在曼谷举行，具有某种故意为之的象征意义。泰国外交部长素帕

猜·巴尼巴滴担任大会主席，他曾在亚洲金融危机期间担任泰国财政部长，也将是下面章节中的主要人物。他的目标之一是表明亚洲金融危机结束，宣告泰国商业如常开放。另一个更一般性的目标，是再次强调实现政府确定的发展目标对于其经济实现自由化和全球化的重要性。

贸发十大的会期为10天，较往届会议短，参与范围更具包容性。除了成员国的代表外，演讲者还包括国家元首和政府首脑、主要国际经济机构的负责人、议会代表、企业界、非政府组织以及贸易和发展领域的杰出学者。演讲内容丰富多样，各方自由表达对全球化的不同意见。鲁本斯·里库佩罗极力渲染了如下事实：贸发会议“不对贸易和投资设定规则，没有执法权，也不解决涉及各成员国国家利益的纠纷”。他认为，这就是为何贸发会议能够提前采取灵活立场，举办相对不受拘束的会议。

在西雅图会议惨败的阴影下，此次会议至关重要。里库佩罗后来谈到贸发会议时说：

不可否认，每个人都认为此次会议促进了恢复进程，因为举办此次会议所秉持的理念将所有人汇集一堂。米歇尔·卡姆德苏斯来了，旁边是迈克·穆尔、吉姆·沃尔芬森。人人都在讨论西雅图发生的事情……我们不会启动任何谈判进程，所以人们可以轻松地前来开会讨论。因此，我认为有一个能够检验想法、讨论想法的地方并不见得是坏事。

贸发会议会议需要提前一年规划并且无法因为两个月前发生西雅图事件而突然重新规划。从这方面看来，贸发十大相当成功。会议重点无疑是贸发会议作为共识的中间人，但靠发布一套与《华盛顿共识》形式相同的新政策要点（共有12条）无法做到这一点。当时的想法是组织一个有助于形成更大共识的进程，因此会议取得了成功。

种种事件使意识形态的范畴缩小了，两个极端均有所缩减。冷战的结束使左翼阵营抛弃了若干政策立场。除了朝鲜民主主义人民共和国之外，几乎没有国家再坚持认为经济孤立或专制制度是最佳发展途径。大多数国家也意识到，如果它们允许通货膨胀加速，允许国际收支逆差不断增加，将会使自己任由最后贷款人摆布。因此，保持宏观经济稳定被认可为是一项合理的政策目标。最终，国家对广大生产部门的垄断已证明效率普遍非常低下，国有化的魅力已褪色，不再是具有吸引力的政策。

在意识形态范畴的右端，极端的政策选择也受到质疑。一系列的金融危机揭示，不加管制的资本流动有可能造成泡沫和金融崩溃。正如新加坡总理在贸发十大上发言时所说：“今天，资本主义到处取得胜利……而这可能构成一种挑战”。虽然在2000年未能认识到这一挑战的深度，但亚洲金融危机已使人们对高度流动型外国投资的风险有了正确认识。《华盛顿共识》开始崩溃。到1990年代，增长必须优先于减贫政策的论点失去了官方市场，而发达国家的农业保护制度损害了发展中国家贫困农民发展前景的论点，在口头上得到了接受，即便还未等到实际接受。意识形态范畴的两端已经缩短，更多的人较以往更接近中间。

贸发十大结束时，已重建了相对于世贸组织的公信力。世贸组织内的进程不顺利，因此与会者来到曼谷，以加强其观点，完善其谈判立场。辩论还使姊妹机构更易于接受发展中国家对其必须应对的全球化问题和挑战的各种关切。

时任贸发会议首席经济学家的耶尔马兹·阿克尤兹简洁概括道：

“在有关政策在管理一体化和管制资本流动方面缺乏果断有力的措施情况下，国际金融可对一经济体造成巨大损害。诚然，对此类流动加以管制和调控可能减少参与全球市场带来的某些益处。但是，除非能通过全球化充分处理系统性不稳定状况和危险……预防此类危机的任务只能由发展中国家政府来承担。”

D. 多哈“发展”回合和中国入世

1993年2月，纽约市的世界贸易中心北楼地下车库遭到炸弹袭击，至少自从那时以来，世贸中心一直是恐怖袭击的目标。2001年9月11日，在基地组织的袭击中，两座大楼被摧毁，造成大量人员死伤。袭击者显然认为世贸中心是不亚于白宫和五角大楼的美国全球权力象征。就在袭击发生后两个月，第四次世贸组织部长级会议在多哈举行。由于9.11恐怖袭击，各方展现了极为强大的政治决心，决心推进新一轮谈判，这一方面是出于声援美国，另一方面是希望这样做能够面对经济衰退和恐怖威胁树立信心。

乌拉圭回合还有未竟的事业，关于农业和服务贸易自由化的谈判有待完成。这项工作被列入一个范围更广的议程，其中包括进一步削减关税和非关税壁垒、重新审议“特殊和差别待遇”以及提高《与贸易有关的知识产权协议》中关于关乎公众健康的药物的规则的灵活性。后两个项目旨在发达国家和发展中国家之间形成凝聚力。这一切再加上对农业自由化的极端重视，构成了将多哈回合称为“发展”回合的正当理由。

巴西已经是农业国家凯恩斯集团的成员，但希望有一个相较于澳大利亚所采取的立场更坚定的亲自由化立场。在墨西哥坎昆举行世贸组织第五次部长级会议（2003年）之前，巴西主动举办了世贸组织20国集团会议，这是由发展中国家组成的一个成员不断变动的团体，它们催促欧洲联盟和美国在农业自由化方面作出更大的让步。世贸组织20国集团有效地反驳了那些鼓吹自由贸易同时又对本国农业部门严加保护的国家的观点。这呼应了原先的南北对峙，但又是南北对峙的新转折，同时对B组国家未遵守其敦促其他国家执行的原则提出了质疑。

对于发展中国家的谈判者而言，坎昆会议有两项显著成果，一是在突发公共卫生事件期间豁免《与贸易有关的知识产权协议》规定的义务，二是将新加坡议题从多哈回合议程中删除。1996年，在新加坡

就政府采购、贸易和投资（即合并多边投资协议）、贸易与竞争以及贸易便利化等四项议题展开筹备工作。发展中国家明确表示，只要乌拉圭回合商定的事项没有完全落实，它们就不希望世贸组织制定规则的工作扩展到这些新领域。发展中国家成功地使新加坡议程撤下谈判桌，但贸易便利化议题之后又出现在谈判桌上，它并不是以拟议新规则出现，而是作为对现有规则的拟议改进形式出现。

之后，巴西于2004年在圣保罗举办了贸发会议第十一届会议（贸发十一大）。会议发布的文件《圣保罗共识》反映了在坎昆发生的一切。最显著的是，它包括了一个简短的段落，指出“在国家政策空间与国际纪律和承诺之间保持适当平衡”对于所有国家的重要性。《圣保罗共识》指出：“各国政府必须权衡接受国际规则和承诺带来的收益以及丧失政策空间所带来的弊端。”换句话说，全球化并不是什么压倒性的外部力量，应由各国政府审议决定。这是联合国官方话语中首次认可各国需要有适当的政策空间。

B组国家强烈抵制这种说法，它们称《圣保罗宣言》纳入这一点实属谈判失败，关于国际权利关系状况的内容过多。B组国家的主要关切是，提及“政策空间”将会对其他官方论坛，特别是世贸组织产生影响。B组国家怀疑，作为一种避免多边承诺的方式，发展中国家将会在世贸组织提出获得政策空间的请求。77国集团更关注的是避免新的多边承诺，而不是背弃现有的承诺。

在确定对贸发会议的持续任务授权时，重申了贸发会议的地位，它不仅仅是在国家一级运作的技术援助机构，在国际一级也发挥作用。贸发会议支持千年发展目标的责任得到认可。这也间接否决了北方国家的企图，那就是将贸发会议排除在全球性贸易和发展问题的研究和政策分析之外，将此任务完全交给基金组织和世界银行。

E. 评价

2005年，鲁本斯·里库佩罗卸任贸发会议秘书长。作为前贸易谈判代表，他全力支持将发展中国家纳入新的世贸组织谈判机制。希望是，一旦发展中国家参与谈判机制，世贸组织机制将会产生更有利于发展的成果。无可否认，当他还是秘书长时，用他最喜欢的短语来说，这是“可信的希望”。

1990年代，无疑是发展中国家，特别是在贸易领域能力较弱的发展中国家，更积极主动地投身于世贸组织的谈判。一个显著结果是世贸组织内部出现了非洲谈判小组。它起初是一些非洲国家之间交流各自拟采取谈判立场的简单自愿协议，很快就扩展为更加制度化的协议，有国家提出担任该集团的召集人，定期举行例会，不仅讨论各国对重要议题的立场，还相互协调拟采取的行动。不可能就每一个问题达成协议，这并不令人吃惊，但仍然有可能通过协商一致进行协调，不妨碍在一些成员特别感兴趣的议题上取得进展。

这个非洲联盟获得了显著成功——使某些情况下的仿制药（不是品牌药）交易合法化。世贸组织《与贸易有关的知识产权协议》所涵盖的知识产权和贸易之间的关系，允许各国仅可在其国内制造商为本国市场生产产品的情况下侵犯专利。因此，由于仿制药交易被禁止，没有国内生产能力的国家被迫按市场价格进口品牌药，即使是在发生疫情的情况下。在印度和巴西等有能力出口仿制药的国家的支持下，非洲联盟在2003年坎昆部长级会议上获得了对这一禁令的临时豁免。然后在2005年，该联盟促使对《与贸易有关的知识产权协议》作出了首次修正，将之前的临时豁免变为永久性豁免。

贸发会议在帮助非洲联盟建设自身的技术和法律能力中并不孤单。尽管如此，它还是为支持该联盟努力的机构间集体工作作出了卓越贡献。这个例子很重要，因为它表明，尽管贸发会议失去了贸易问题谈判论坛的地位，但其与各机构合作，通过为谈判各方提供研究和技术

支持，仍然能够间接为贸易规则带来重要变化。这也是联合国系内部以及联合国与民间社会之间的凝聚力价值的最好体现。

《与贸易有关的知识产权协议》的这种倒退和坎昆会议上删除新加坡议题，可能是融合主义战略取得的最大成功。2005年，在中国香港举行的世贸组织部长级会议上，开始变得明确的是，特别是在中国于2001年入世以后，发展中国家对世贸组织的参与是谈判越来越难以结束的原因之一。谈判的数量多于以往，谈判的立场也更加多样化。

尽管世贸组织20国集团积极活动并施加压力，但在减少农业补贴和市场准入壁垒方面进展甚微。一些分析人士估计，到2015年会取得3,000亿美元的潜在收益，但这仍未实现。中国仍然认为，作为其发展战略的一部分，中国需要保护本国新兴产业，例如汽车工业。因此，中国和印度一直没能就对等削减制成品约束关税与美国达成一致。这一点而非农产品贸易僵局，似乎是按照工作方案的设想完成多哈回合谈判的拦路虎。

一位评论家将世贸组织的发展中国家成员称为“尴尬新人”。它们与创始成员的目标不同，并且能够在谈判时成为计数因素。一个有能力完成一个发展回合的世贸组织的美好愿景开始暗淡。现在回想起来，人们或许想得到这样的结论：贸发会议过于信赖积极参与世贸组织的战略，认为其是通过扩大贸易实现包容和可持续发展的经济发展目标的一个途径。



VIII

最近十年及其挑战

A. 支持国际贸易中的命运沉浮

或许原本有理由期望，任命世贸组织前总干事素帕猜·巴奇巴滴接替鲁本斯·里库佩罗继任贸发会议主席，将对贸发会议的国际贸易支持工作起到推动作用。但这从未真正发生过。这一任命并不是早就计划的任命，对素帕猜本人和贸发会议来说都是出乎意料的事情。调研过程排除了入围名单上的所有候选人，之后，联合国秘书长科菲·安南碰巧遇到哥伦比亚大学教授贾格迪什·巴格瓦蒂，后者推荐素帕猜担任此职。科菲·安南称他遗憾自己之前没想起素帕猜。因为77国集团在1999年世贸组织主席候选事宜上曾坚决支持素帕猜与穆尔竞争，人们认为任命素帕猜将得到77国集团的支持。但事实上77国集团不满意这一史无前例的举动——由世贸组织前总干事来领导贸发会议。起初，素帕猜对它们的反应感到愤怒。

其结果是，素帕猜不得不在上任伊始便迅速适应贸发会议。在世贸组织工作时，他几乎每天都会收到对贸发会议声明和行动的投诉，可如今他却在执掌这个组织并发现贸发会议主席的职位并不轻松。他迅速使贸发会议疏远多哈回合谈判，选择强调将投资作为本组织的首要优先事项。

由于多哈回合谈判（或者多哈发展议程）日益陷入分歧，世贸组织寻求扩大其在针对最不发达国家的贸易相关技术援助领域的活动。自1997年以来，世贸组织主持了协调这种援助的综合框架，贸发会议是其中的六个核心机构之一，其他核心机构包括世界银行、联合国开发计划署等，它们的工作得到了协调。然而，批评人士指出，综合框架存在缺陷，其资源匮乏，设计无法确保将所提供的援助充分纳入国家发展政策。在2005年12月举行的世贸组织部长级会议上，贸易谈判停滞，世贸组织启动了综合框架审查。该审查导致制定了《关于对最不发达国家的贸易相关援助的强化综合框架》，该框架于2010年开始全面运作。它是综合框架的重新设计版本，旨在改善技术援助与国家发展政策的联系，吸引更多捐助方的支助。

强化综合框架未对贸发会议产生有益影响。自从在南非米德兰会议上被剥夺了贸易谈判任务后，贸发会议被授予一个辅助职责，支助世贸组织在贸易规则制定和争端解决方面的职能。至于现在所谓的“贸易援助”，也就是各种旨在加强发展中国家特别是最不发达国家的供应能力，以帮助这些国家出口更多货物的援助计划，贸发会议的辅助职责目前仅限于根据要求协调其他实体的活动，包括世贸组织的活动和由世贸组织主办的活动。贸发会议对于与贸易有关的技术援助拥有自己的立场。它呼吁增加用于贸易相关技术援助的微薄资源，希望增加资源是真正地提供额外资源，而不是对现有援助承诺重新进行分类，以抬高贸易援助数字。贸发会议还反对将贸易援助一揽子计划限制于在多哈回合结束时同意缔约的国家。表达出这些疑虑，就有人斥责贸发会议越轨了。

然而，寻求联合国系统在贸易领域内协调一致并不完全是贸发会议的缺点。2005年，素帕猜在联合国系统行政首长协调理事会上散发了一项提案，建议成立一个联合国机构集群，研究与贸易有关的问题。在2008年于阿克拉举行的贸发会议第十二届会议（贸发十二大）上，潘基文授予贸发会议领导职责，领导新成立的机构间贸易与生产能力集群。贫穷国家对世界贸易的参与程度低绝不仅仅是由于缺乏进入国际市场的机会，因此，这是一个重要的努力领域，也符合贸发会议的传统关切，即鼓励多样化经营，而不是靠初级商品生产。在国家一级要协调的联合国机构的数量已增加到15个，这一事实显示出该领域发展迅速，之前该领域内仅有贸发会议一家机构。这也显示了协调机构间贸易与生产能力集群的难度，特别是对没有当地存在的贸发会议而言。到目前为止，机构间集群在几个国家产生了影响，特别是在已制定“一个联合国”试点国家方案的国家，诸如卢旺达和坦桑尼亚联合共和国，以及在机构间集群的成员通过联合国发展援助框架对其与贸易有关的活动进行协调的国家，诸如柬埔寨和老挝人民民主共和国。

B. 贸发会议知名人士小组

近年来，贸发会议内有一种裂变趋势，关联松散的活动如雨后春笋般涌现，结果机构重点被削弱，同时贸易和发展领域的竞争大量增多，这些竞争不仅来自联合国内部，也来自外部。每四年都要对贸发会议的任务授权进行仔细协商，但这不足以遏制活动激增的趋势。由于任务授权是通过协商一致达成的文件，其措辞十分宽泛、灵活，足以涵盖多种不同的倡议和行动。外部世界不断变化的性质和秘书处内不断转变的技能模式均引发了创新。新的行动路线一旦启用，拥有了自己的拥护者，就很难停止。

可能是因为考虑到这一切，素帕猜于2005年10月成立了贸发会议知名人士小组，就贸发会议的发展作用和影响向他提供建议（他此前任世贸组织总干事时也作出过相同举动，当时他委托编制了萨瑟兰报告，并认为该报告非常有用。）他的目的之一是改善贸发会议的形象，经过精挑细选确定了八名小组成员，由巴西前总统费尔南多·恩里克·卡多佐担任主席，成员有芬兰总统、莫桑比克和坦桑尼亚联合共和国前总统、挪威前首相格罗·哈莱姆·布伦特兰和博鳌亚洲论坛秘书长。贾格迪什·巴格瓦蒂教授和哈佛大学校长劳伦斯·萨姆斯也在小组成员名单之上，但后者实际上未参加小组工作。南非前总统塔博·姆贝基和多米尼加共和国副总统玛格丽塔·塞德尼奥·德·费尔南德斯等另外五位知名人士于2011年加入了该小组。

该小组编写了两份报告，一份是在2006年6月编写的，题为“增强贸发会议的发展作用和影响力”，另一份是在2013年5月编写的，题为“解决主要经济问题以促进可持续发展：行动构想”。

2006年的报告赞扬了贸发会议过去取得的一些成就，如率先提出普惠制，监管服务贸易，确认关税升级的问题以及鼓励南南贸易。报告指出，这些记录与人们普遍认为贸发会议是一个多余组织的观点大相径庭。知名人士小组努力为贸发会议澄清事实，然而并未提到贸发会议

在宏观经济和金融方面的工作，尽管贸发会议实际上在这一领域内也成功地“突出并分析了后来在国际政策制定中变得极为重要的问题”——例如金融证券业相对于实际国内总产值增速过快增长的危险等问题。该小组并未将这一工作领域纳入其讨论议程，这符合素帕猜的本意，即这一领域的工作要低调。

知名人士小组并不能真正为贸发会议指出新方向。秘书处起草第一份报告的过程中发挥了重大作用。该报告有21项建议，其中的一项实质性建议是，贸发会议应寻求在一些新出现的关键问题上发挥领导作用，例如贸易援助（强化综合框架几乎已排除了这一建议）、技能的可用性、人才外流和发展框架投资。另外20项建议与模式和机制有关。一些建议强调有必要与其他国际组织和民间社会结成伙伴关系，包括加强与智囊团和外部专家的互动。另一些建议涉及内部组织问题，例如贸发会议内的委员会、其五花八门的技术合作行动以及其专家会议的合理化。不过，这些知名人士确实提出了一些不切实际的想法，建议将四年度会议改为两年度，并在隔年举行全球贸易、投资和发展论坛。

素帕猜意识到，该报告除非交给政府间讨论，否则不会产生什么影响，但B组国家和77国集团对此反应紧张。这两个集团均未要求成立知名人士小组，并且此报告中含有许多这个或那个集团不喜欢的建议。最终，大多数的有利建议被纳入了阿克拉会议的谈判案文，但两年一度举行全球贸易、投资和发展论坛的建议被排除在外。

在这些讨论之后，秘书处决定为就投资与商品问题开展更具包容性的讨论，创立两个新的多利益攸关方平台——世界投资论坛和全球商品论坛。这两个平台在很多方面与联合国全球契约类似，后者是于2000年正式启动的多利益攸关方举措。世界投资论坛可以说已经表现出相当大的号召力。2010年，它吸引了120个国家的1,800人与会，其中包括九位国家元首。2012年，它吸引了145个国家（包括30个最不发达国家）的1,400人与会。与会者包括投资促发展领域的各类传统利益

攸关方，例如全球公司的首席执行官、投资促进机构负责人、投资条约的谈判代表和民间社会组织，以及诸如主权财富基金高管、证券交易所经理和证券监管者等新的合作伙伴。尽管如此，现在判断这两个新论坛的长期有效性还为时过早。

秘书处的一些机构也被简化。委员会的数目由三个减少到两个。400个技术援助项目削减了一半，然后被分为17个类别，以增进透明度、协调一致性和司际联系。素帕猜设立了一个信托基金，使发展中国家的专家能够参加政府间会议。贸发会议系列出版物的总量减少，但旗舰出版物的工作得到了加强。

不过，将《非洲经济发展报告》整合入《最不发达国家报告》的决定可能是出于其他考虑，例如不喜欢《非洲经济发展报告》对外国直接投资的批判性评价，希望使此报告摆脱《贸易和发展报告》分析法的影响。但是，由于许多非洲国家代表团强烈反对，《非洲经济发展报告》从未与《最不发达国家报告》合并过。

虽然贸发会议无法掌握贸易领域的主动权，但其在投资方面的工作被赋予了新的重点。知名人士小组报告关于该主题的建议不多，其中的一项是建议贸发会议在投资政策方面牵头。在詹小宁指导下，这为投资工作重点的重要转变奠定了基础，由此制定出了《可持续发展投资政策框架》（2012年）。过去15年的趋势一直是将投资者的自由度作为重要优先事项，至少是强调需要取消对外国投资者的歧视性规定，至多是为国内外投资者营造积极的友好投资环境。

拟订《可持续发展投资政策框架》的工作实现了两个转变。一是响应可持续和包容性增长要求。二是为国际投资条约设定一套原则、国家政策准则和选项，以加强国家投资战略的可持续性和包容性。这样一套政策工具对改变投资—发展模式具有指导作用。

知名人士小组的第一份报告包含了一些不确定因素，但总体而言，它确实使贸发会议活动得到有益的合理化和强化，从而抵消因未能抓住贸易领域主动权导致的失败。这足以以为2008年4月在阿克拉举行的贸发十二大营造良好的氛围。食品价格快速上涨是一个重大问题，致使人们再次呼吁贸发会议恢复其自1980年代以来一直搁置的商品工作。圣保罗会议呼吁成立一个新的商品问题工作队，但从未承诺提供资金，使其得以建立。

阿克拉会议的减贫主题来源于贸发会议对千年发展目标的支持，它是一次机会，可继续寻求就如何能使融入全球经济与减贫工作共存不悖达成共识。对采掘业占主导地位的初级商品依赖型经济体来说，这一问题仍然极具相关性。尽管取得了超过十年的经济高速增长，这些国家的减贫工作大多进展缓慢，或根本未取得任何进展。在石油、天然气和采矿行业，国内增加值仍然微乎其微。在农业方面，为帮助发展中国家提升在产品价值链中的地位，也还有许多事要做。

在阿克拉会议之后，设立了贸发会议初级商品特别股以协助依赖初级商品的发展中国家，例如，通过改善初级商品交易和供应链融资。自那时以来的新举措包括发布《初级商品和发展报告》和促进小农农业的出版物，以及成立名为“农业市场信息系统”的机构间平台。

阿克拉会议重申了贸发会议的广泛任务，包括加强对可持续发展倡议的投资。令人安心的是，《阿克拉协议》指出：“贸易与发展将继续是联合国改革进程中的一项主要任务，贸发会议在贯彻执行联合国的贸易与发展任务方面有着独特的作用。”对于一个先前在非洲举行的会议上遭遇四面楚歌的组织来说，这是令人满意的成果。

然而，发达国家不同意77国集团和中国有关设立一个新的全球化和发展战略委员会的提案。作为折衷，与会者一致同意将一个关于全球化和发展战略的经常项目列入贸易和发展理事会年度会议议程。虽然《阿克拉宣言》中一带而过地提到“目前的困难发端”，人们似乎认为新兴经济体的持续增长将会抵消这些困难，而这些经济体将成为全球经济增长的新引擎。

C. 2007/08年的金融和经济危机

《2004年贸易和发展报告》曾警告称：“主要工业化国家之间在国内需求力方面仍存在巨大差异，而且主要经济集团之间的贸易不平衡也在加剧，这些都可能……加剧货币与金融市场的不稳定”。《2006年贸易和发展报告》指出了管理全球金融不平衡所处的反常和不对称局势。该报告指出，就发展中国家而言，它们通过向基金组织申请利用配额中的提款权来解决经常账户赤字。这些提款权通常伴随着基金组织的苛刻条件。而当国际贸易和支付所用的各主要货币之间出现大许多的赤字（和赢余）时，七国集团或八国集团中发行这些货币的国家之间将协商解决。基金组织在这一事项上没有任何权力，也没有条件为要求进行的调整设定时间或数量。此外，因为届时需要供资的赤字十分庞大，这种大规模融资所涉及的风险会成为系统性风险。

一旦2007/08年的金融危机引发了自大萧条以来最严重的经济衰退，贸发会议就能令人信服地说这样的结果是意料之中的。《贸易和发展报告》在危机发生前便已指出了正在滋生危机的那些条件，不过报告没有说明，也不可能说明泡沫经济何时以及如何最终破裂。

《2009年贸易和发展报告》开篇首页引用了凯恩斯对大萧条起因的评价：“若一国之资本发展变成赌博场活动之副产品，这件事情大概不会做好。”这份报告严厉谴责了某些“政策制定者”和“主管当局”迷信于放松监管的金融市场效率。他们任由信贷杠杆推高到前所未有的水平，允许缺乏资本要求和监管的“赌场”经济运转。

当局对2007/08年危机的反应也遭到批评。货币宽松政策和大规模紧急救助行动获得赞扬，说它们防止了金融系统的解体，但也遭到指责，因为它们不足以重振总的需求和遏制失业的增长。《2009年贸易和发展报告》设想了一个范围宽广许多的政策议程，提出了一整套激进政策建议。在国家一级，报告建议国家进一步参与对银行的控制，作为金融体系彻底重组和再监管的一部分。在国际一级，建议更多地采用资本管制政策来遏制资本激增。其中最雄心勃勃的建议是建立新

的国际货币体系，该体系立足于保持实际汇率的稳定，而不是立足于布雷顿森林时代固定但可调节的名义汇率。

《2010年贸易和发展报告》看到了发展中国家经济增长所带动的经济复苏迹象。该报告还指出，前一年货币宽松和财政扩张的协调政策让位给了发达国家的政策分歧，欧洲在希腊债务危机之后采取紧缩策略，而美国继续采取通货再膨胀模式。主要政策讯息是，需要通过扩大国内消费而不是出口增长来实现经济增长。中国和美国之间国内消费的再平衡可能造成通货紧缩。报告建议采用一系列能够支持在中美两国和其他国家创造就业的政策。这包括降低实际利率、利用多种产业政策工具来鼓励投资，集中进行工资谈判以使工资与生产率增长保持一致。更离经叛道的建议是，设法加强工会作为工资谈判机构的职能，以及在通胀开始加速时使用收入政策。

呼吁各国政府采取更多措施以促进就业，这就提出了新问题，政府是否有财政空间这样做。《2011年贸易和发展报告》谈到这个问题。报告承认，财政赤字并不是在危机发生前挥霍财政造成的，而是自动稳定器发挥效用的结果以及银行救助和经济刺激计划的代价。欧洲联盟国家采取了紧缩政策，该报告认为这些政策不是强制性的，也不是因为当时欧洲多国债务占国内生产总值的比重较高而必需的。欧洲联盟国家极力想要平息金融市场的动荡，就是这一市场几年前未能察觉到宏观经济的实际状况。《贸易和发展报告》指出，财政空间主要是一个内生变量。扩张性财政政策将增加收入，从而增加税收并减少转移支出，而限制性财政政策将减少收入和税收并增加转移支出。从这些动态角度来看，紧缩政策可能会弄巧成拙，在努力减少财政赤字的过程中反而使赤字增多。

由于金融和经济危机的到来，贸发会议采取了相较过去四年更独立于B组国家的意见和愿望的研究和宣传方针。素帕猜得以将这一危机与其在1997/98年受基金组织教导的个人经验相联系，在讲话中大胆指出主要工业国家的缺点。看来是主要工业国家放松管制的金融市场和

宏观经济政策所造成的失败风险，使贸发会议敢于摆脱新自由主义经济理论的残余影响，强化其对新凯恩斯思想的认同。

D. 多哈会议上的谈判

素帕猜的讲话和贸发会议更独立的立场必然不能为B组国家完全接受。这些国家从在日内瓦举行的第一届会议开始，就对贸发会议有关国际货币问题的任务授权提出质疑。西德尼·戴尔从一开始就坚信，无法在国际货币和金融范畴之外切实有效地，或现实地处理贸易和发展这一贸发会议工作的主要议题，他成功地设法使贸发会议通过了一项初步决议，设立一个专家研究小组，以就货币改革提出建议。

发达国家和布雷顿森林机构都不愿让联合国闯入这一领域。它们想与投票制度有利于它们的国际机构一道解决货币问题，而不是与实行一国一票制的联合国合作。贸发会议从未试图篡夺基金组织和世界银行的职能，但它确实主张了分析宏观经济和金融问题并提出建议的权利，基金组织和世界银行可自行选择接受或否决这些建议。

自贸发一大以来的50年间，发达国家从未甘心于这样的安排，时不时地试图废除贸发会议的这部分任务授权。它们施以的最沉重打击，是取消无形贸易和贸易筹资委员会，这是1992年在卡塔尔举行的贸发八大的成果，使得贸发会议不再拥有讨论国际货币和金融问题的严肃论坛。2007/08年的金融崩溃暴露了发达国家在国际金融体系方面糟糕的管理工作，贸发会议曾尖锐地强调了其失败的原因和后果，B组国家重走老路，竭力消除这个批评来源和其他政策选项。在2012年12月于多哈举行的贸发会议第十三届会议（贸发十三大）上，它们的机会来了。

秘书长给大会的报告雄辩地谴责了金融驱动型全球化引发的不平衡、不稳定和不公平。另一方面，该报告解释了为何某些国家能够实现强劲的经济增长。它呼吁一个重新平衡议程，以期迈向在更大程度上由

发展主导的全球化。这需要努力建设发展型国家，使国际机构能够作出更有力的集体响应，以及加强南南合作。这是一份令77国集团和民间社会振奋的文件，因为它描绘出了77国集团和民间社会希望贸发会议倡导的另一种愿景。素帕猜在任期结束之际本可以与这份文件保持距离，但实际上他选择了奋力捍卫这份文件。

B组国家怀着好斗情绪来到多哈。联合国联合检查组刚刚提交了一份报告，批评贸发会议管理层的一些做法。这种报告通常不会列入会议议程，但B组国家坚持要求在多哈讨论这份报告。它们的真正目标是贸发会议全球化和发展战略司，这份报告不过是增加了一枚炮弹而已。

它们提出，贸发会议有关宏观经济和金融的工作与基金组织和世界银行正在进行的工作重叠，因此造成了资源浪费。实际上，贸发会议的分析与布雷顿森林机构的分析大相径庭。例如，基金组织2006年年度报告指出，“银行将信贷风险扩散至更广泛和更多样化的投资者”而不是将这种风险记入自己的资产负债表，有助于使“银行和整个金融体系更具复原力”。此外，分散风险还将缓解和吸收对金融体系的冲击，结果银行倒闭现象减少，信贷供应更加稳定，足见复原力提高了。人们不禁要问：官方机构为何会被私人银行业的群体思维彻底俘虏？而这是发生在《2004年贸易和发展报告》警告说货币和金融市场的 uncertainty 即将上升之后。

B组国家的下一步攻击策略是，承认贸发会议在2007/08年金融崩溃之前一直更高加瞻远瞩，但到2012年，基金组织已彻底修订了自己的思维，全新的基金组织更加明智慎虑，因此贸发会议继续开展这方面的工作实属多余。

鉴于自1987年以来所有贸发会议大会在结束时均必须以协商一致方式达成一项批准今后四年工作方案的协议（即一份成果文件），发展中国家力争形成一项不会削弱贸发会议金融工作的成果。埃塞俄比亚、印度尼西亚、摩洛哥、泰国和突尼斯等一些国家采取了较为软化的态

度，而其他国家则欲公开抵制任何剪除贸发会议金融羽翼的行为。强硬派国家包括阿尔及利亚、玻利维亚、埃及、秘鲁和津巴布韦，并得到了中国的支持。发达国家坚持自己的要求，在参加大会的大部分人看来，可能会自1987年以来首次就今后的任务授权达不成协商一致。素帕猜后来写到：“这种复杂的环境使《多哈授权》的谈判相比之前的许多成果文件更加困难。”

谈判各方争执于新协议是应该“以《阿克拉协议》为基础”，还是“重申《阿克拉协议》并以该协议为基础”。前一种说法将允许删去之前授权中的一部分，后一种说法则防止这一点。在最后一刻，印度和南非贸易部长来到了（虽然在多哈举行的贸发十三大的时间早已确定，但他们优先参加了在墨西哥举行的金砖国家（巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非）会议），负责与欧洲联盟和非欧洲联盟经合组织集团进行最后谈判。多亏金砖国家介入，有力地支持了77国集团的立场，最终的多哈协议载有“重申《阿克拉协议》并以该协议为基础”的措辞。

E. 长期连续性和变革

通过多哈发生的事情，可以洞悉贸发会议50年历史之间的长期连续性和变革。连续性的要素之一是南北分歧定期浮现。尽管贸发会议在1980年代中期出现策略变化，由对抗转向合作，但目前尚未实现最广泛意义上的合作目标。对此不应感到奇怪，因为这一目标一直是不现实的。肯尼思·达齐是贸发会议的首位非裔秘书长，他推动了策略逆转和转型，对这一点非常清楚。正如他在1986年所说：

似乎最不可能的是，在一个由160多个发展极不均衡的国家构成的世界上，不久就能就发展的意义，或者就各国可通过哪些措施和政策来实现发展目标，形成普遍的共同认识。虽然存在一些趋同的领域，但发展中国家和发展援助捐助方之间在观点和方法上仍存在巨大分歧。

他补充说，从发展中国家与基金组织和世界银行之间的摩擦来看，这些分歧已经具体化。

人们常常认为，南北分野是人为的，有误导性，因为统计数据所显示的是从最富有到最贫穷国家的一个连续发展水平序列。然而，这一分野的确依然真实存在，因为各国将自己划入不同集团，各自拥护达齐提及的不同观点和方法。过去50年间的另一个连续性要素，是经合组织的存在与稳定，它构想并描绘出作为其成员的富裕国家（最初有20个，现在为34个）的前景和方法。成立77国集团（目前有130多个成员国）旨在制衡经合组织，但该集团一直未得到充足的资源，也不太稳定。目前，它已成为区域集团的集合体，在纽约确定集团发展的方向，但不考虑来自其他地方的议题。

2012年在多哈发生的事件说明了77国集团自成立以来发生了怎样的变化。在贸发会议早期，77国集团形成了自己的普遍前景和对抗策略，但在政策制订方面非常依赖贸发会议秘书处的建议。当政策没能产生期望效果时，77国集团和秘书处之间便关系紧张了。不过，在1990年代初期之前，这还可设法应付过去。虽然达齐在贸发七大上作出的程序性变革使得77国集团无权再使用集体投票策略，但达齐本人与77国集团的关系十分密切，即便是联合国经济和社会事务部在联大届会上与该集团保持距离时。值得注意的是，自达齐担任秘书长以来，77国集团未曾与贸发会议秘书长举行定期会议。

佩雷斯-格雷罗曾试图推动建立77国集团秘书处，但未能成功（第四章曾提及）。从那以后，缺少这样一个机构使得贸发会议秘书处的地位复杂化。什里达思·“桑尼”·兰法尔承认了这一问题：“我们试图使贸发会议变成[77国集团]的秘书处，当然，这必然会遭到反对。为贸发会议经费出资的大国说‘我们不会允许你们这么做。’所以我们没有在贸发会议设立秘书处。”南方国家独立的常设研究秘书处是朱利叶斯·尼雷尔领导的昙花一现的南方委员会（1987年至1990年）的合理延续，但此后又用了五年时间，才最终在日内瓦设立了作为政府

间组织的南方中心。许多赞同南方国家愿望的人士感到，这不仅为时过晚，而且规模过小。据阿德巴约·阿德德吉称，“尼雷尔成立南方中心是为了建立南方经合组织。我认为尼雷尔去世时一定很遗憾，因为他壮志未酬。南方国家有能力筹集足够的资源来做到这一点。但就是没有去做。”然而，作为尼雷尔的宏图大志的替代，如今的南方中心蓬勃发展，它作为一个小型智库，在77国集团最初精神的指引下完成了出色的研究工作和有力的宣传工作。

南方中心并不是唯一向发展中国家提供贸易和发展事务方面的研究和建议的新组织。1996年在日内瓦成立了国际贸易与可持续发展中心，这是一个非营利性非政府组织。在强化综合框架的支持下，过去曾慷慨支持贸发会议技术合作的联合国开发计划署在1990年代后期进入贸易和发展领域，目前在该领域内开展自己的分析和实质性工作。这些新事业意味着贸发会议和77国集团之间的共生关系被打破，发展中国家可以广泛选择从何方获得建议和援助。贸发会议不再是必然选择，它必须不断提升自身的竞争优势。

世贸组织活动的增多给贸发会议造成另一个难题。除了到总部出席会议的外交部官员外，每一个国际组织都需要在国家一级拥有对话者。对于贸发会议来说，尚需在各国的贸易部中找到这种国家对话者（在有这种对话者的情况下）。各国贸易部目前的注意力更多地集中在世贸组织上。贸发会议在贸易相关事项（例如金融、投资、企业和技术）上的活动组合更加混杂，在各国政府内部不再有单一的联系点。这是一个两面性问题，因为政府需要能够为其支持的国际组织指出政策方向，而这些组织则需要得到一个门户，借此来寻求向国家决策讨论施加影响力。

1990年代，一些经济实力强大的发展中国家（如墨西哥、大韩民国）为加入经合组织，退出了77国集团。自2000年以来，巴西、中国和印度这些最强大的发展中国家已降低了各自国家与贸发会议和77国集团的关系，南非则一直与其保持距离。这些国家更关心的并不是领导77

国集团，而是建立自身和俄罗斯联邦之间的联系，构建自己的金砖国家倡议。它们直到最后一刻才参加多哈会议已暗示了什么才是它们的优先战略，但它们最终参与了多哈会议，站在77国集团一方，这证明它们将继续与该集团相互支持。金砖国家可能已经放任由较弱小的国家来领导77国集团，但它们仍与该集团和衷共济。

历经了50年的风风雨雨，贸发会议如今面临新的挑战，它的运作环境变得更加艰难。贸发会议必须容忍各种全球分界线的突然再现、其传统支持者的逐渐散去，以及在其熟悉的工作领域出现竞争者。这些挑战之大，令人生畏，在展望未来部分，我会就如何应对这些挑战表明个人观点。



IX

展望贸发会议的未来： 我的个人看法

A. 陷于困境的多边主义

历史学家专注于过往发生的事情，对未来的了解是否就会比其他人少？对于哲学家来说，这个问题必定值得商榷。但是，如果做得到的话，历史学家很可能会较少关注未来。在本章开始阐述我对贸发会议未来的个人看法之前，有必要先承认我的能力不足。我没有神奇的眼镜或水晶球，所以必须承认，像《匹克威克外传》中的山姆·维勒一样，我的视野是有限的。

历史学家会说些什么？我的第一条建议是：不要沉迷于过去。在我看来，贸发会议还未完全摆脱挥之不去的怀旧情绪：那时，它的组织规模比现在大，在世界舞台上留下的足迹也更大。这种怀旧感会影响本组织工作人员的情绪，扭曲外部评论者的判断，这些评论者将1960年代和1970年代称之为“黄金年代”。那些年确实是黄金年代，当时贸发会议曾一度拥有一位魅力型领导人劳尔·普雷维什，一批非常有才华和献身精神的官员，一个促进贫穷国家发展的可敬目标。然而，在此之后的十年里，除了一些显著成绩外，充满了失望和沮丧。

三十年前，国际经济新秩序对西方经济霸权构成巨大挑战，可如今，在当时似乎使新秩序为发展中国家触手可及的地缘政治已彻底改变。发展中国家如今不可能利用石油武器来对抗西方，也不存在叛逃至苏联阵营的威胁，因为苏联阵营早已解体。此外，即使这些威胁仍然强大，也不足以引发转型式的全球变革。

经济公正、公平待遇和结束剥削，这些曾鼓舞普雷维什干一番事业的价值观和原则是永恒的，未曾改变。它们如今同50年前一样有效。但执行这些价值观和原则的过程必须务实，成功取决于现有的实际情况。

要想了解贸发会议过去和将来，真正的关键在于了解全球化的概念，但全球化的概念往往被误解。有人说全球化有益，也有人说全球

化有害，还有人说无论如何全球化是不可逆的，因此必定限制包容和可持续发展的可能性。这些简单看法都不够全面。在我看来，统计学上所测量的“全球化”（日益增多的国际贸易和投资流量）就是两个截然不同但互相关联矢量的合成矢量。

有一种全球化是自发的，产生于私营部门。发明家和企业家带来技术变革，结果劳动力越来越专业化并出现劳动分工，这使得对外贸易和投资更有利可图，也更加流行。另一个驱动因素是深思熟虑的政策，公共部门的决策者决定加入旨在消除阻碍贸易和资金流动的现有障碍的国际集体行动。与其他各方一道加入集体行动的决定，必然会限制一个国家的主权自由裁量权。

从这一定义应能清楚地看出，就经济健康发展的潜力而言，不论是自发的还是经过深思熟虑的全球化，本质上都不是有益的。自发的技术变革会引起不利于贸易和投资流动的新型风险，而政策选择不好会限制国家的政策空间，导致无法获得与从集体行动中获得的相等利益。全球化也并不是不可逆转的。它可被自发地破坏，此外，各国政府可选择退出国际集体行动，正如当现有关税同盟解散时所发生的那样。

同样重要的是，要明白迄今全球化的成果有多小，要明白统计人员所测量的全球化在多大程度上只不过是来自欧洲联盟经济体的一体化——占全球化总量的40%。要是算上北美洲（加拿大和美国）以及亚洲，还会推高这一百分比。之所以对全球化的巨大力量形成这种普遍认识，在一定程度上是因为已发生的全球化并不总是包容和可持续的，有时是基于不平等的议价能力和胁迫。有人认为全球化尚未到达极限，还有发展空间，这意味着未来的发展道路可以更加包容和可持续。正如素帕猜给贸发十三大的报告所述，以发展为主导的全球化确实是一种极可能实现的未来愿望。

一小部分富裕国家邀请其他国家参与集体行动，但却未出让多少控制权。这种国际主导制度在二十世纪发展兴盛，不过如今却显得不足以

适应未来需要。全球经济需要更多、更好的国际治理，而在已失去信心的陈旧主导制度下则无法实现这一点。

贸发会议从一开始就意识到了这一点。由于《哈瓦那宪章》的执行工作以失败告终，国际主导制度遭致不满，在此背景下，贸发会议应运而生。它为发展中国家融入世界经济寻找一种新的、不同的形式，一种立足于通过非互惠性优惠待遇政策来补偿历史不平等的形式。从实用角度来看，这种融入方法所产生的结果不是特别好，因为许多广受欢迎的政策备受争议，主导制度仍然强大，足以阻挠这些政策。此外，出于各种原因，许多贫穷国家未能利用给予它们的优惠待遇。

贸发会议认识到当时的阻力，作出了新的转折，着手推动一种不同的、发展中国家也更熟悉的融入方法——充分参与相关国际组织的工作。这为发展中国家融入世界经济提供了一种替代途径，发展中国家希望能够通过这种方式来提升发展前景。这一途径看上去充满希望，但目前也遇到了阻碍。

阻挡在发展道路上的障碍是什么？笼统而言，大部分国际组织都须在合法性和有效性之间进行权衡折衷。若它们较具包容性，履行职责和实现目标的能力就会略逊一筹。这在贸易领域十分明显。1964年，关贸总协定这个声名狼藉的“富人俱乐部”虽然缺乏合法性，但却在减少工业产品贸易的障碍并从而刺激经济增长方面取得了出人意料的成功。贸发会议的成员更具有普遍性，拥有更大的合法性，但在就其选择的对殖民主义经济扭曲进行历史补偿的政策议程达成协议方面举步维艰。自1995年以来，关贸总协定变为世贸组织，其成员迅速增多，弥补了合法性的不足，但令人意味深长的是，世贸组织在成立后的近二十年里，没有完成一个主要回合的贸易自由化，只有2013年12月达成的选择余地很小的“巴厘一揽子协定”。

合法性与有效性的权衡折衷并不仅限于贸易领域。这在欧盟扩张和随后的欧元区危机中显而易见。另一个明显的证据是，二十年来，为达

成具有约束力的气候变化协议而进行的全球谈判毫无成果。权衡折衷是多边外交的普遍问题，影响到众多不同论坛。其根本原因是，随着谈判中参与者的数量增多，越来越难以达成共识或妥协。

发展中国家间多样性的增长是另一个障碍。过去五十年里，一个主要趋势（也许是最重要的趋势）是发展中国家的经济分化。在1964年，发展中国家就已经是一个多样化的类别，其中有人口稠密的次大陆，有贫困岛屿，也有实质上的城邦，但经过50年的变迁，发展中国家的经济命运更加千差万别。一些国家以历史上前所未有的速度发展，另一些国家的经济增长速度刚好能够跟上不断增长的人口，还有一些国家的经济螺旋衰退。贸发会议认识到这种分化，1970年代在联合国范围内率先提出最不发达国家类别，此后又提出了内陆发展中国家和小岛屿发展中国家等更特殊的类别。分化的结果是，经济最强大的发展中国家现在已强大到足以阻挠违背其感知利益的新国际协议。经济分化进一步桎梏了多边外交的车轮。

B. 对全球化的五个威胁

多边协议被普遍认为是确保开展深思熟虑的公共行动促进全球化的理想方法。目前，世界环境日益艰难，更难以达成这种协议，在二十一世纪，无论在哪个领域，新协议都如凤毛麟角，这意味着目前存在着许多针对全球化的自生威胁，并且未得到充分解决。因为国际治理架构中存在空白，这些威胁只是若隐若现。一些威胁对贸发会议未来的工作方案会有影响。

在贸发会议设立后的前20年里，普雷维什关于外汇限制了发展中国家发展的论述，为本组织提供了争取商品协定、补充融资和贸易优惠的理论基础。在之后的30年里，贸发会议的元叙事一直有关收获自由化世界经济的惠益。出于刚才阐述的原因，应适时推出新的元叙事，应该从日益多极化的世界中的多边主义危机和这种世界对包容和可持续的全球化所构成的威胁谈起。

不敢妄言穷尽，但可以指出已显现且未解决的五大风险。在贸易和投资领域，多边方面没有进展致使区域协议和双边主义激增，这种势头发展得很快，有时甚至是混乱的，结果出现了一种被形象地称为“意大利面碗”的现象。在激励之下，双边投资条约倍增，但很少考虑其在增加或提升外国直接投资流的质量方面的实效。很有可能的是，并非每份协议和条约都完全符合开放的多边主义。是时候设法为这一局面注入一些秩序了。

世界刚刚开始从全球金融和经济危机中复苏，这场危机也许是最近有关对全球化的威胁的较明显例证。在国家与国际监管不足的环境中，金融创新造成的危机使贸易、投资和产出增长减少，全球各地的发展愿望落空。毫无疑问，自发金融创新必定会继续进行；可难以预测的是，已实施的这种新的国际保障措施是否足以防止危机和随之而来的金融瘟疫重现。

全球化最强大的自发驱动力一直是信息技术领域的快速进步，特别是互联网的建立所创造的新商机。但是，对互联网使用的监管困难重重，这种监管还遭到了出于政治理由的广泛反对。网络犯罪变得很普遍，而且范围很广，从高级形式的贪污到窃取商业和工业秘密，不一而足。因为网络犯罪分子可以利用位于第三国的计算机来操作，使得警方难以侦查到犯罪者，更不用说对其施加惩罚了。虽然网络犯罪不是单方面就能解决的问题，但各国警察当局还是不愿意与其他方面合作。

难以控制的国际移徙是全球化的第四个威胁。跨境移徙对输出国和接收国都产生了强大的经济影响。人才外流和随之发生的资本输出使输出国的资源减少，但接收到的外国汇款在一定程度上抵消了这些消极影响。东道国获得了额外技能和税收，但同时可能会使社会分化和瓦解增多。当国际移徙变得难以控制，也就是可能出现大规模的或意料之外的激增时，政府将进行干预，设置壁垒。然而，国家在这种情况下进行监管的企图通常会刺激低技术工人非法移徙，使东道国获得的利益减少，最重要的是税收减少。

最后，某些类型的经济发展最终会对全球化构成威胁。某些经济发展模式严重依赖燃烧化石燃料所产生的能源，这增加了碳排放，从而加速了人为气候变化。不断上升的全球气温改变了天气格局，使自然灾害的频率和强度均有所提高，导致世界一些地区不适宜居住。如果发展基础本身是不可持续的，那么全球化不可能是发展友好型的。

这些就是未来几年对包容和可持续的全球化的五大威胁。单打独斗的国家没有能力来抵挡这些威胁。对全球化的这些威胁为何也是仓促全球化所引发的威胁，原因就在于此。不顾国际治理制度中的空白而一味向前冲的全球化，可能是危险的、具有破坏力的。目前还难以达成关于所需国际公益物供给的多边协定，但重要的是要保全未来开展多边行动的可能性。这将是贸发会议未来工作的背景，它暗示了贸发会议能够与其他国际行为体协作有效开展的各种研究、宣传和技术合作。

C. 对贸发会议今后工作的影响

第一个威胁所带来的影响涉及开放的多边主义。只要外交僵局令有关可强制执行的国际规则的谈判停滞不前，无疑就必须采取其他方式对抗这种威胁。与不再实施的“硬”规则相反，这种方式可被称为“制定软规则”。贸发会议已在国家竞争政策领域率先应用“制定软规则”方式。在1981年以来的一项任务授权范围内，贸发会议首先制订了国家竞争政策范本，以该范本为样版，邀请成员国自愿提交其国家竞争和消费者保护政策，供同行审查。对于那些希望参照同行审查结果对本国政策加以改革的自愿国家而言，贸发会议会向其提供用于这一目的的技术援助。起初在一个区域启动的进程可扩展至其他区域，直到其在全球范围内都可用。这绝不会断绝最终达成商定的多边规则的可能性。

这种在自愿同行审查之后为变革提供技术援助的方式，可适用于其他领域。对于拥有400多项目前有效的区域贸易协定（从自由贸易区到

全面经济联盟)的成员国实施这一进程,可改进贸易政策。一些国家签署了20项以上的区域贸易协定。这些协定往往是经济较强的发达国家和经济较弱的发展中国家集团之间不对称交易的结果,对后者不利。它们很可能在创造贸易的同时产生贸易转移,因此使第三方(通常是发展中国家)受到损失。这一经验证据并未表明,区域贸易协议是否为提高其成员的生产能力或为刺激经济增长作出了重大贡献。

各项区域贸易协定的成员接受自愿审计,以期各国退出那些与开放的多边主义相矛盾的协定,这将是值得努力的目标,但目前超出了贸发会议的能力。这需要额外的工作人员,并且只能与联合国各区域委员会合作完成。

投资政策是适合制定软规则的另一个领域。目前,全球投资领域十分零乱,有3,100多项核心条约,其中约2,200项是双边投资条约,其余是包含投资条款的其他协定。在国际层面,需要作出新的努力,合理消除有损投资政策的矛盾和重复现象。鉴于没有任何国际机构负责此事,贸发会议完全有机会争取这一职责。

有关双边投资条约的研究相当少,令人怀疑这种条约是否能够切实提高外国直接投资流的数量和质量。巴西是外国直接投资的主要接受方,但没有批准过任何双边投资条约,而南非已决定不再续签现有的一些条约。此外,双边投资条约为投资者质疑政府的政策提供了更多机会,这对国家发展目标来说不仅代价高,也没有助益。烟草企业正在就素面包装法律起诉澳大利亚政府,外国投资者正在就环境政策决定起诉哥斯达黎加政府,欧洲企业正在就撤出核能生产领域的决定起诉德国政府。这些起诉预示了未来的走向。

这一切都表明,存在进一步协调以与国家发展需要保持平衡的余地。在投资领域,贸发会议已构建了新的投资政策框架,并且通过投资政策审查机制,其提供技术援助的能力已经很强大。其他国际机构承认

贸发会议拥有投资领域的专业知识。最近的举措，例如《尊重权利、生计、资源的负责任农业投资原则》，表明了贸发会议正在与这些机构开展合作。

第二个威胁所带来的影响涉及国际金融体系的稳定。很多人似乎认为，既然系统性风险问题已经查明，它也就得到了解决。不幸的是，情况并非如此。迄今为止，所采取的限制系统性风险的措施是片面和不足的。基金组织开发了一个检测系统性风险的工具包，以期对未来全球危机的爆发发出预警。虽然金融危机的形成过程有着共同要素，但各种要素的发展途径多少都会有所不同。因此，不能生搬硬套用于银行的压力测试和资本充足率要求工具，而且可能没有工具能够测量出在法律上不属于银行的新型金融机构所具有的风险。

迫在眉睫的金融危机有着一个共同要素，即大家都很兴奋，相信过去的金融问题已经解决。有见地的风险分析师所提出的不同观点被说成是危言耸听，弃之不理。即使基金组织和国际清算银行等机构内的一些官员对景气繁荣的可持续性提出有理有据的质疑，他们的言论也不会成为其所在机构的官方声音。尽管设置了预警系统，那些知名度高的组织也不愿意敲响警钟，生怕被指责将世界推入经济衰退之中。

在这种情况下，至关重要的是，贸发会议要继续并加强宏观经济和金融方面的工作。导致上次金融危机爆发的许多相同条件仍然存在——追求巨额贸易顺差所造成的宏观经济失衡，许多银行仍然是“大到不能倒”并得到政府的默示担保，针对欧元区内不断变化的生产力水平缺乏调整机制。关于全球金融脆弱性的这些及其他成因的独立监测和报告是非常重要的。贸发会议被公认为是关于这些事项的专门知识的独立来源，愿意发表意见，无惧无私。这项任务很艰巨，只有在精心挑选出的、有着同样出色业绩的合作组织援助下，才能完成。世界经济智囊成千上万，所以在招募合作伙伴时口号应该是精选，而不是组织一个大马戏团。

第三个威胁涉及网络犯罪的蔓延。网络犯罪的形式多种多样，但贸发会议应重点关注对贸易和发展具有明显影响的犯罪类型。其中包括跨国发生的贪污罪、银行欺诈、盗用身份、商业和工业间谍以及版权盗窃。需要研究这类网络犯罪的实际规模及其对国际商业增长所造成的负面影响。

应提倡支持经证明有效的预防方法。区域机构，例如非洲联盟，已在拟订网络安全公约。着眼于这些工作的有效性的审查，对于在该领域内力量薄弱的国家而言是一项有用的服务。有一种持续存在的危险，即预防工作可能成本高昂，可能会妨碍其要保护的贸易，或者可能由于有了新的信息技术应用程序而失效。它们还可能会危害政府透明度和公民获取信息方面的理想目标。网络安全是技术援助作用明显的一个领域。贸发会议在这方面具有优势，因为贸发会议为之提供秘书处服务的科学和技术促进发展委员会已在开展互联网治理工作。

总的来看，劳动力从生产性就业机会较少的地方向较多的地方的国际迁徙，对世界和世界人民具有明显益处。然而，从输出国和接收国的角度来看，结果好坏参半。输出国失去了之前投资的人力资本，但通过自愿汇款获得了财政资源。接收国获得了劳动力和技能（有时候），但必须提供足够资源以使这些移民在经济和社会上融入本国。在国家一级，既得到了利益也付出了成本，这促使各国试图对人员向生产性就业机会较多地方的国际自由流动设置壁垒。这些壁垒造成了对全球化的第四个威胁。

令人惊讶的是，目前对迁徙及其社会经济影响知之甚少。这在一定程度上是因为迁徙是多种多样的。有些是被迫的，有些是自愿的。有些是暂时，有些是永久性的。有些迁徙者都是男性，有些是全家迁徙。这种多样性使得难以对其一概而论，所以迁徙研究往往更加具体和零散。移民的汇款是一项比较容易研究的迁徙结果。虽然第一代移民仅占世界总人口的3%，但其目前产生了约4,000亿美元的汇款，超过了官方发展援助的世界总和。

贸发会议可在加强移民研究方面发挥有益作用。汇款费用方面的研究工作已经完成，随后要宣传降低这些费用的必要性。另一个重要问题是，汇款流入是否被当作一种保险形式，在发生灾害时增加，在恢复正常后再次减少。在气候条件变得更加极端时，这将是一种重要的复原因素。

汇款不是移徙的唯一经济要素。还有一个问题，在资本流入方面，移民用什么来负担其初始费用或安家兴业。他们对在新国家投资作出了什么贡献？又或者，如果是空手而来，还未对东道国作出任何贡献，他们应对东道国的社会供应提出哪些要求？

为移徙设置壁垒的企图，许多都是无知、偏见和恐惧在作祟。这些企图往往没有效果，甚至适得其反，例如助长人口贩运和危险（有时甚至是致命的）行程。贸发会议和相关官方移徙机构的一项任务，就是建立一个比较好的有关移徙的社会经济影响的研究库，从而改进国家政策制定工作，有益于减贫事业。

这项任务特别紧急，因为对全球化的第五个威胁——人为气候变化——必将导致更多的移民。几乎所有国家都会在某种程度上受到全球变暖及由此造成的海平面上升和更为极端的天气条件的影响。然而，最具破坏性的结果预计将发生在发展中国家，例如太平洋岛屿、中国的沿海地区、孟加拉国的低洼地区和非洲的干旱地区。预计的损失分布不匀，再加上减排成本同样分布不匀，主要由工业国家承担，这是多边谈判收效甚微的原因之一。

贸发会议的研究能够帮助缓解这种僵持局面。关于气候变化损害的地点和类型的重要问题，依然尚未得到解答。例如，所谓的热带疾病将在多大程度上扩散至目前的温带地区？如果没有寒冷季节迫使带菌昆虫进入休眠状态，疟疾和登革热等并非热带或亚热带地区特有的疾病可蔓延至其他地方。随着全球气温升高，这些疾病（顺便提一句，目前没有针对这些疾病的疫苗或药物）将传染到哪些新人群？损失的产

量和贸易价值有高？开展预防措施的费用是多少？更好地了解气候变化给贸易和发展带来的风险，会使人们集中关注缓解气候变化的重要性。

最有希望的缓解措施，是在能源和建筑行业采用绿色技术。在这方面，贸发会议可以发挥倡导作用。此外，由于其拥有技术转让方面的专业知识，贸发会议还可以创造技术合作机会。可侧重于宣传未来须达到的环境标准，以及帮助各国政府促进符合这些标准的国内外投资。

对于我挑选出这五项对全球化的和源自仓促全球化的威胁，以及我关于贸发会议为应对这些威胁可开展哪类工作的建议，不应误解。要由成员国决定本组织的任务规定，批准由此产生的工作方案。成员国可能会认为上述一些建议不合意。

此外，贸发会议还得益于许多其他有关未来发展方向的建议。例如，知名人士小组提交了第二份报告。在2013年5月的专门活动上发布的这份报告，就贸发会议核心职权范围内一些实质性领域的未来工作提出了建议，为制订金融、贸易、投资、商品、企业和技术等现有领域的新举措指出了方向，还针对国际移徙、绿色经济、增进妇女权能和非正规部门增长等新生领域内的活动提出了建议。

D. 变革中的贸发会议文化

对于贸发会议使命的重新元叙事，诸如“维护多极世界中包容和可持续的全球化”，可以作为贸发会议参与应对未来十年内一些重大挑战的旗帜。但是，仔细研究由这一使命产生的、涉及交付成果的一些实质性工作，仅是引领贸发会议迈向蓬勃发展的未来这个问题的一个方面。除了问“做什么？”，还需要问“怎么做？”

令人有些沮丧的是，从2012年联合国联合检查组报告中看到，贸发会议长期存在的管理和行政薄弱问题仍然明显。过分强大的秘书处会篡夺成员国的正当活动，例如起草共识文件，这种批评早在1980年代初期B组国家反思小组的“绿皮书”中就提出过（见第六章），但这种做法一直没有消失。有一种观点认为，成员国如果不履行起草关键文本的职责，就只能怪自己了，这个问题是如何使其代表更密切地参与本组织事务，使他们能够给予秘书处必要政治指导的问题。

鉴于任何组织的业绩表现均取决于其工作人员的表现，同样令人沮丧的是看到，工作人员对过去的人力资源管理感到不满和无奈，认为业绩和晋升之间无多大关联。在某种程度上，将这些不满完全归咎于日内瓦最高管理层是错误的。他们受到联合国全系统人力资源条例的约束，这些条例过于官僚，过于政治正确，不一定能切实确保招聘到最合格的人员。他们还受到成员国要求招聘和晋升本国候选人的压力，他们应该始终抵抗这种压力，但有时却做不到。然而，在职工作人员的职业发展如果是透明的并与业绩挂钩，将对本组织的士气及履行使命的能力产生极大的积极影响。同理，如果不这样做，就会产生强大的破坏力。

日内瓦最高管理层承担的一项较少被瓜分的职责，是创立统一的机构身份和团队领导方法。以往的秘书长及其副手尽管竭尽全力、亲力亲为，但他们有时高高在上，脱离工作人员。发生这种情况时，下级管理人员退缩进各自的“筒仓”——部门，机构的凝聚力降低。需要进行结构改革，建立某种形式的内阁管理责任，除了本部门任务说明规定的任务外，各部门主任还被委以一种职能责任，例如筹集资金或外部伙伴关系。如果要发展真正的团队管理文化，就需要在最高层进行这种形式上的改革。

技术合作往往被视为秘书处内一项声望不如研究和宣传工作高的职能，这是毫无道理的。这种二等地位迟迟难以改变，是因为其财政基础不可靠，依赖于捐助方的短期支助。可以理解的是，当技术合作

的增长占到了经常预算和预算外支出总额的40%时，这种情况令人关切。然而，一些技术合作活动已成为贸发会议的重要成果，这一事实意味着有必要为技术合作寻找更强大、更持久的财政支持。必须将技术合作视为一种极有价值的方法，籍此贸发会议可以继续作为发展中国家特殊利益的监护者。

E. 国际经济机构间的竞争

说到底，这个世界真的需要贸发会议吗？虽然贸发会议在世贸组织建立后幸存下来，但许多人仍不甘心于贸发会议继续存在。必须承认，任何国际组织对全球经济结构中的某一领域都不拥有约定成俗的权利。事实上，用“结构”作比喻本身就具有误导性，因为这个词意味着一劳永逸的机构设计，而不是一个灵活的、能够响应不断变化的全球威胁、提供新的国际公益物的联合国。

在有关贸发会议的辩论中，双方观点不一，各持己见。经合组织认为，虽然贸发会议可能在做一些有益的研究、数据收集或技术援助工作，但这些工作世界银行或基金组织可以做得至少一样好。南方国家的观点是，北方国家把持的机构正试图通过侵占贸发会议已具有比较优势的职能来削弱贸发会议。双方同时呼吁职能固定分配的条理性 and 优异业绩的判定准则。两个集团都有各自的自相矛盾、没有说服力的特别诉求。

我们如果放弃体制结构这种误导性比喻，就会接受国际机构间竞争的前景。如果根据业绩来判断人，那么这一原则也应适用于全部国际经济机构。这使我们认识到，机构各有所长、各有所短，重要的是这些机构要尽快发现自己的不足，从而采取补救措施。

因此，2012年联合检查组报告中最迫切、最必要的建议也许是最后一项（建议11）。那就是“确保资源充分划拨到位，足以加强贸发会议秘书处内独立高效的评价能力”。世界银行自1975年起便设有独立的

业务评议局，证据显示，该局有助于世行在发现自己要失败时较快摆脱相关活动。基金组织直到2001年才设立独立评估办公室，这有助于支持其已从2007/08年危机中吸取了教训的说法。如果贸发会议要在构成其现有活动组合的贸易、投资、金融和技术等众多不同领域中胜出，在我看来，它最需要的是对自身活动成果进行独立评价，唯有如此，才会有成功的未来。



附件

延伸阅读说明

读者若想更深入地研究本简史的主要内容，可以首先阅读约翰·托伊和理查德·托伊的《联合国与全球政治经济：贸易、金融和发展》（印第安纳大学出版社，2004年）。该书载有本书前五章的研究基础。对劳尔·普雷维什的背景及其在贸发会议的领导能力感兴趣的人，应该阅读埃德加·多斯曼为他撰写的优秀传记《1901-1986年：劳尔·普雷维什的一生和时代》（麦吉尔皇后大学出版社，2008年）。这本传记的见解对强化本书第二和第三章的观点非常有益。

可在《世界贸易新方向》（皇家国际事务研究所，伦敦，1963年）中找到对比博鳌会议的记叙。迭戈·科多韦斯在“贸发会议的产生”一文（《世界贸易法杂志》，1:3, 1967, 243-328）中讨论了贸发会议的早期岁月。托马斯·维斯和汉斯·辛格在《贸发会议中的多边发展外交：1964-1984年集体谈判的经验教训》（麦克米伦出版社，伦敦，1986年）中探讨了集体谈判的影响。阿尼迪亚·巴特查亚在“国际秘书处的影响：贸发会议与普遍关税优惠”一文（《国际组织》，30:1, 1976, 75-90）中探讨了秘书处的作用。

罗伯特·罗斯坦在《全球谈判：贸发会议与追求国际经济新秩序》（普林斯顿大学出版社，普林斯顿，1979年）中概述了早期的国际经济新秩序谈判。为更好地了解加马尼·科里亚在国际经济新秩序问题和商品协定的作用方面的思想，不妨阅读他的《制服商品市场：贸发会议内的综合方案和共同基金》（曼彻斯特大学出版社，1992年），相信会带来启发。还可阅读他的文章“贸发会议与国际经济新秩序”（《国际事务》，53:2, 1977, 177-87）。要了解对综合方案运动更具批评性的观点，可阅读克里斯托弗·布朗的《商品控制的社会和政治经济》（麦克米伦出版社，1980年）。

伊恩·利特尔的《经济发展：理论、政策与国际关系》（基础书籍出版社，1982年）是阐述1980年代新自由主义理论和政策观点的代表作，该书部分源自作者早先与蒂博尔·西托夫斯基和斯科特·莫里斯

为经合组织所著的《一些发展中国家的工业与贸易》（牛津大学出版社，1970年）。

关于贸发会议在1980年代采取的新路径，有一些有益的研究。一项是凯瑟琳·拉维尔发表于《现代非洲研究杂志》上的文章“置于背景中的构想：非洲集团在不断变化的贸发会议中”（39:1, 25-50）。另一项是卡尔斯顿·鲍彻和沃尔夫冈·西伯克在《金融与发展》上发表的文章“贸发七大：南北关系新精神？”（24:4, 14-16）。伊恩·泰勒和凯伦·史密斯所著的《联合国贸易和发展会议（贸发会议）》（劳特利奇出版社，2007年）第五章详实地介绍了这段时期发生的事件。马克·威廉姆斯在《第三世界合作：77国集团在贸发会议中》（Pinter出版社，伦敦，1991年）中分析了77国集团的演变。

肯尼思·达齐未留下多少论据来阐明他的观点，但《联合国，分裂的世界：联合国在国际关系中的作用》（亚当·罗伯茨和本笃·金斯伯里编辑，克拉伦登出版社，1988: 139-157）中由他撰写的“联合国与经济发展问题”一章是很好的参考来源。

巴吉拉特·拉尔达斯所著的《世界贸易组织：国际贸易框架指南》（Zed图书出版公司，1999年）对世贸组织协议的意义作出了权威评论。由安妮·克鲁格编辑的《作为一个国际组织的世贸组织》（芝加哥大学出版社，1998年）中载有对世贸组织与包括贸发会议在内的其他国际组织的关系的各种观点。约翰·托伊编辑的《贸易和发展：指引21世纪方向》（Elgar出版社，2003年）探讨了在曼谷举行的贸发十大期间讨论的许多政治问题。

苏珊·普劳斯在《世界经济》（25:9, 2002, 1235-1261）上发表的文章“国际和国家机构在与贸易有关的能力建设中的作用”犀利地批评了与贸易有关的能力建设，并对其改革提出建议。贸发会议知名人士小组的报告可在贸发会议网站上查阅。关于2007/08年金融危机的起因和后果，广受欢迎的有见地著作包括吉莉安·泰德·福尔的《黄

金》（Abacus出版社，2009年），文斯·凯博的《暴风雨：世界经济危机及其所意味的》（大西洋书局，2009年）和拉古拉姆·拉詹所著的《裂纹：看不见的裂痕如何仍然威胁世界经济》（普林斯顿大学出版社，2010年）。

马克·马佐尔在《统治世界；观念的历史》（企鹅出版社，2012年）下半部中对过去50年里的国际治理作了令人印象深刻的调查研究，其中包括对贸发会议的一些针对性意见。托马斯·维斯在《联合国错在哪里及如何纠正》（政体出版社，剑桥，2012年）中给出了他的判断。伊恩·高登和肯尼思·赖纳特所著的《发展全球化：迎接新挑战》（牛津大学出版社，2012年）探讨了对全球化的威胁及如何应对这些威胁。穆雷·詹尼克斯在发表于2003年第11期《发展中国家信息系统电子杂志》上的文章“贸发会议与电子商务的成功”中，谈到了贸发会议在电子商务领域的工作。

