

衰落或复兴：21世纪初美国的走向^{*}

[美]亚伯拉罕 F. 劳文特尔

美国正面临一系列严峻挑战：美国曾经引以为豪的基础设施正在逐渐老化，竞争力下降；教育水平，尤其是中小学教育水平持续下降；经济低迷、不平等加剧，以及正在瓦解的社会凝聚力致使美国政局恶化；政党、国会、总统甚至法院等政治机构都陷入不光彩的丑闻等。但美国仍是全球最有影响力的国家、到目前为止最强大的国家。展望未来，美国仍将保持相对于欧盟国家、俄罗斯以及日本的人口优势，经济竞争力指标和企业实力、人类发展、公民教育、社会媒体参与以及良好治理等的相对指标都居于领先。美国在21世纪头25年的核心挑战是政治系统推进和执行公共政策以有效应对当前和未来问题的能力。

关键词：美国霸权衰退 政治极化 不平等加剧 美国的核心挑战

美国正面临一系列严峻挑战。主要金融机构在2008年全球金融危机中受到重创，其中部分机构倒闭，而另一些则需要大规模的政府救助。失业率大幅攀升，直到最近才出现极为缓慢的改善。金融危机爆发以来，中产阶级收入持续下降，收入差距加大。社会基础设施严重老化，自然灾害频发。金融、医疗、保险、政府部门等各层面的腐败贿赂行为激增。民主党、共和党的政党之争降低了国会决策效率。美国对中东、南亚以及其他地区的外交政策常常归于失败。过去

亚伯拉罕 F. 劳文特尔（Abraham F. Lowenthal）系美国南加州大学荣休教授、太平洋国际政策理事会名誉主席。

^{*} 作者感谢汉娜 M. 拜伦（Hannah M. Baron）对本研究所做的贡献，同时对简 S. 杰奎特（Jane S. Jaquette），塞尔吉奥·阿马拉尔（Sergio Amaral），鲁本·利库佩罗（Rubens Ricupero），塞尔吉奥·比塔（Sergio Bitar），纳罕·贾德尔斯（Nathan Gardels），爱德华·汉密尔顿（Edward Hamilton），迈克尔·洛文塞爾（Michael Lowenthal）和劳伦斯·白赫德（Laurence Whitehead）等人对论文初稿提出的修改意见表示感谢。本文由北京大学国际关系学院博士生陈洁翻译。

十年，美国卷入了两场耗资庞大的战争，最后却以不计成本的方式全面撤退，以致于美国以及世界的权威人士都认为美国霸权正在严重衰退。

本文所回答的问题是，美国国力是否的确处于衰退？导致美国衰退的因素有哪些？美国能否重新崛起？

美国在衰退吗？

美国经济除在2008年金融危机时出现剧烈动荡之外，在近四十年的大部分时期里，都维持在低速增长状态。美国GDP在1960年代以高于4%的速度增长，70年代下降到3%以下，在80年代末90年代初，重获活力，但近来跌落至2%以下，且大量预测显示这种低速增长仍将维持一段时间。^[1]近年来美国经历了较长时期的高失业率、中产阶级收入下降和消费者信心大幅回落的状态，并面临可能的通胀阴影。由于税收减少、赤字高企，以及公众强烈反对增税，早在2013年由于国会僵局导致的“自动缩减财政计划（联邦政府全面财政削减）”摊牌流产前，政府的公共服务投入就已经开始大幅削减。

美国曾引以为豪的基础设施正逐渐老化，竞争力下降。^[2]道路和桥梁年久失修，且部分已经坍塌。电网时有故障。移动网络和宽带系统比其他发达国家速度更慢。美国在全球宽带普及率中排名第20位，宽带速度排第31位。^[3]公路系统老旧，与欧洲、日本以及中国的高速铁路相比都存在经济和社会方面的劣势。^[4]

与其他国家相比，美国的教育水平，尤其是中小学教育水平持续下降。美国

[1] Margaret Jacobson and Filippo Occhino, “Estimating Real GDP Growth”, *Federal Reserve Bank of Cleveland*, October 9, 2012, <http://www.clevelandfed.org/research/trends/2012/>. Jason Sweig, “US Stocks: Look Out Below”, December 15, 2012.

[2] 世界经济论坛十年前将美国基础设施排名世界第5，但现在排名第25。根据美国土木工程师学会2009年的报告显示，美国的基础设施难以达到合格标准：交通、航空、学校、道路、垃圾处理等领域的评级不是D就是D-，能源领域为D+，铁路为D-。Klaus Schwab, World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, (Switzerland: World Economic Forum, 2012), p361, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf, and American Society of Engineers, “Report Card for America’s Infrastructure” www.infrastructurereportcard.org. Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*, (New York: Basic Books), 51 and Thomas L. Friedman and Michael Mandelbaum, *That Used to Be Us: How America Fell Behind in the World It Invented and How We Can Come Back* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2011), p 224.

[3] Earl H. Fry, *Lament for America: Decline of the Superpower, Plan for Renewal* (Toronto: University of Toronto Press, 2010), p 54.

[4] Friedman and Mandelbaum, *That Used to Be Us*, p3.

整个教育系统的水平在全球排名第 28 位，小学教育排名第 38。^[1]这些与国外的差距反映了国内不同社会阶层和种族背景在学术教育上的差异。教师必须“为考试而教育”，而学生则被培养为多项选择题的工具，抑制了学习和教学中的创造性，且不利于对学生重要技能的开发，如批判性思维、有效的口语和书写表达能力以及合作能力。^[2]

即使是美国的强项高等教育也在某些指标出现了相对衰退。比如美国的大学毕业生比例在 32 个国家中排名第 14 位。^[3]由于预算削减使公立大学受到牵连，学生面临来自学费激增的压力，难以完成学业和获得学位。此外，美国教育体系并不能充分培养学生在一个竞争、信息化科技主导的全球化经济中所必需的技能。

美国社会也面临贫困恶化的问题，尤其是非洲裔和拉美裔美国人。今天有超过 4600 万美国人生活在贫困中，这是五十多年来的最高贫困人口。收入不平等明显恶化：美国最富有的 1% 人口的财富占国民收入比例已经从 1980 年的 9% 上升到 2007 年的 23.5%^[4]，今天这个比例则超过 34%^[5]。这 1% 人口在 2002—2007 年间的收入增长占全国收入增长的 2/3。^[6]沃尔玛创始人山姆·沃尔顿六个子女所拥有的财富超过 30% 美国底层人口的财富总和。^[7]

过去的十年从诸多方面来看都是美国经济失去的十年。今天中等家庭实际收入低于 2000 年，失业率比十年前的两倍还要多，依靠食品券维持基本生活的美国人比例翻了一番。^[8]中产阶级所梦想的独栋房屋已经成为数百万美国人的麻烦

[1] Klaus Schwab, World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2012–2013*, (Switzerland: World Economic Forum, 2012), p361, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012–13.pdf. 数据来源于 OECD 的 PISA 测试项目（用于留学生评价），测量学生分析和解决问题的能力，以未来就业市场为导向的准备能力。测试表明美国学生在数学和阅读上的得分低于平均水平。OECD PISA 2009 database in *That Used to Be Us*, 106 and “United States–Country Note”, *Education at a Glance 2011: OECD Indicators*, (OECD, 2011), p 8, <http://www.oecd.org/unitedstates/48678896.pdf>.

[2] Tony Wagner, the Innovation Education Fellow at the Technology and Entrepreneurship Center at Harvard in Friedman and Mandelbaum, *That Used to Be Us*, p139.

[3] “United States–Country Note”, *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, (OECD, 2012), 12. <http://www.oecd.org/education/>.

[4] “Share of the Nation’s Income Earned by the Top 1 Percent”, *New York Times*, October 25, 2011.

[5] Fry, *Lament for America*, p44.

[6] Edward Luce, *Time to Start Thinking: America in the Age of Descent*, New York: Atlantic Monthly Press, 2012, p31.

[7] Tim Worstall, “Six Waltons Have More Wealth than the Bottom 30% of Americans”, *Forbes*, December 14, 2011, <http://www.forbes.com/sites/timworstall/2011/12/14/six-waltons-have-more-wealth-than-the-bottom-30-of-americans/>.

[8] Fry, *Lament for America*, vii.

所在。由于缺少监管，以及有时甚至是带有犯罪嫌疑的银行程序，房地产泡沫催生了过度的抵押贷款债务，使得中产阶级难以维持房屋贷款。

此外，尽管目前美国公共债务占国民产值的比重仍低于许多国家，但联邦政府债务持续攀升，从1970年占GNP的36%到2000年的59%、2007年的64%、2013年超过100%。^[1]快速增长的联邦赤字源于政府在预算外发动的两场昂贵且一再拖延的战争，以及实施了新的大规模福利计划（尤其是将医疗保险覆盖处方药），却没有创造新的财政收入用于这些开支。联邦、州和市级层面的结构性赤字水平在未来几年都很难明显改善。由于政党、各政府机构和利益集团会就赤字削减和开支需要的优先性争论不休，可以预见这种政治冲突将会加剧政策斗争。

经济低迷、不平等加剧，以及正在瓦解的社会凝聚力致使美国政局恶化。政党、国会、总统甚至法院等政治机构都陷入不光彩的丑闻。特殊利益团体和单一选区制度在争夺竞选捐款的竞争中成为美国政治系统里一个普遍存在的强大力量，尤其是2010年最高法院在“联合公民诉联邦选举委员会案”^[2]案件中，取消了对富人、工会和企业如何花钱来支持政治立场和候选人的限制，竞选捐款的巨大失衡由此加剧。由竞选捐款导致的政策扭曲变得显而易见。

由福克斯新闻开创的媒体整合和分散媒体市场的新型商业模式（以不断重复党派信息为特征，旨在构建和强化其核心选民的偏见）已经带来强烈的政治极化。例如，前美国众议院议员、总统候选人罗恩·保罗和许多茶党成员组成的政治阵营要求废除联邦储备体系；而在“占领华尔街运动”中许多人所持有的主张是将私人银行国有化。这已与以前大为不同，那时公共政策辩论主要限于中间派的可替换性选择，并且受美国政治机构的推动得以向着共识方向迈进。

美国人一直通过地理迁移与志同道合的人居住在一起，形成同质化社区的生

[1] Daniel L. Thornton, "The U.S. Deficit/Debt Problem: A Longer-Run Perspective", *Federal Bank of St. Louis Review* (November/December 2012) 94 (6): p441-55. 根据 OECD 的公共债务/净金融负债与国内生产总值之比，日本国家债务大约是 GDP 的 115%（大部分是由日本人自己购买）。希腊和意大利的国家债务超过 GDP 的 100%。"National Debt and Deficit Data for Every OECD Country", *The Guardian*, May 27, 2010, <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2010/may/27/debt-deficit-oecd-countries-data#data> and Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*, (New York: Basic Books, 2012), p46. 关于伊拉克和阿富汗战争的成本数据，Amy Belasco, *The Cost of Iraq, Afghanistan and Other Global War on Terror Operations Since 9/11* (Washington, DC: Congressional Research Service, March 29, 2011), RL 33190.

[2] 此案是由美国联邦最高法院判决的一场具有重要意义的诉讼案。最高法院于2010年1月21日做出判决，认定限制商业机构资助联邦选举候选人的两党选举改革法案（又称麦凯恩-费恩古尔德法案，由共和党议员约翰·麦凯恩与民主党议员拉斯·费恩古尔德于2002年提出）的条款违反宪法中的言论自由原则。——译者注

活方式、价值观、信仰和政治立场。在 1976 年，只有不到 25% 的美国人住在“一边倒”的镇上，这些“一边倒”的镇上胜出的总统选举人常常可以比另一个候选人高出 20% 或更多，而现在几乎一半的美国人住在这种镇上。^[1]根据法律学者卡斯·桑斯坦（Cass Sunstein）的研究，“观念相似人群的聚居地往往就是极端运动的温床”，这些都将削弱美国实现集体行动的可能性。^[2]

经济政治的分裂因各种分歧而加剧，这些分歧包括沿海地区与中心地带的分歧、农村和城市居民的分歧、移民和反移民者的分歧、美国同性恋和反同性恋者的分歧、宗教和世俗的分歧，以及中产阶级和穷人的分歧。市民的话题已经堕落到对抗性言论和竞争性标语的地步。

美国政治制度曾以其可实现制衡功能的设计而备受推崇，而今这一制度越来越失调。美国的开国元勋们所面临的问题是需要限制权力过度集中在个人、派系、政党或政府部门手中。而今天美国的问题是政府系统无法推进、执行连贯和有效的公共政策以应对国家当前的重大挑战。2012 年关于提高国债上限的博弈以及 2013 年令人咂舌的财政缩减都成为这种僵局的戏剧性例子。这一问题也在其他或大或小的问题上得到印证，诸如国会历史上前所未有的强大反对使得奥巴马总统难以贯彻重要的行政和司法任命。^[3]十几位司法提名人在等着参议院通过提名，而阻挠者却在阻止这些决议，极大影响了司法系统的正常运作。^[4]由于国会前所未有的蓄意阻挠，这些程序在 2009 年的使用次数比整个 1950 年代的总量还多。^[5]

[1] Bill Bishop with Robert G. Cushing, *The Big Sort: Why the Clustering of Like-Minded America Is Tearing Us Apart*, New York: Houghton Mifflin Company: 2008; Pew Research Social and Demographic Trends, “American Say they Like Diverse Communities; Election, Census Trends Suggest Otherwise”, December 2, 2008, <http://www.pewsocialtrends.org/2008/12/02/americans-say-they-like-diverse-communities-election-census-trends-suggest-otherwise/>.

[2] Cass Sunstein, *Going to Extremes: How Like Minds Unite and Divide*, New York: Oxford University Press, 2012, p 6.

[3] 2012 - 2013 年，参议院共和党人针对奥巴马提名的第十巡回上诉法院（位于俄克拉荷马州）法官罗伯特·巴卡洛克（Robert Bacharach）的全院表决长达 263 天，虽然他最终在参议院司法委员会以全票（93 票）获得通过。这种等待提名批准的漫长时间在奥巴马的提名中司空见惯：与布什时代联邦上诉法院法官提名人获得批准的平均等待时间 35 天相比，奥巴马的提名平均等待时间为 147 天。Jennifer Palmieri, “Senate Confirms Robert Bacharach to the United States Court of Appeals”, *The White House Blog*, February 25, 2013, <http://www.whitehouse.gov/blog/2013/02/25/senate-confirms-robert-bacharach-united-states-court-appeals>.

[4] Juliet Eilperin, “How Controversial Are President Obama’s Judicial Nominees?” *The Washington Post*, April 3, 2013, <http://www.washingtonpost.com/blogs/the-fix/wp/2013/04/03/how-controversial-are-president-obamas-judicial-nominees/>.

[5] Theda Skocpol and Lawrence R. Jacobs, “Accomplished and Embattled: Understanding Obama’s Presidency”, *Political Science Quarterly* 127, no. 1 (Spring 2012): p1-24.

所有这些因素都导致僵化，并使公众的梦想破灭。一些人用政治冷漠的方式应对，另一些人则是愤怒。接近80%的美国公众在近期的民意调查中表示：对当前的国家发展不甚满意^[1]，甚至更多的人表示对国会的表现不认可^[2]。美国人中相信联邦政府“在绝大多数时候能够做出正确决定”的比例已经下降到低于20%。^[3]

长期以来，法院没有遭受过严重的政治攻击，而今也遭到政客们的谴责，他们威胁要弹劾全部法官。明显带有政治和立法性质的案件，如国家健康保险改革条款、投票者等级要求以及移民法等，在法庭内不断受到各种质疑，在法庭外也遭到各种抗议和反抗议。对枪支管制采取措施，尽管有广泛的公众支持，但美国政府和司法机构依然无所作为，这集中体现了其无能。^[4]同样，国会和法院对以“反恐战争”为名冒犯公民自由权利和司法程序的现象没能提供一致的和足够的监督，也体现了国会和法院的失败。^[5]

如实观察美国的衰落

讲一个美国正在衰落的故事并不难，只要有足够多的例子以及有力的数据即可。但即使对某个具体问题的描述是正确的，这种描述到底只是由于金融危机带来的暂时性问题，还是美国正在经历更长时期的衰退？美国进一步衰退意味着什么，复苏又意味着什么？

对美国衰落的关注早已不新鲜。著名学者亨廷顿在《外交》杂志上就曾发表文章，认为那些当时流行的、具有政治意味的、分析美国失去经济霸权及其后果

[1] Frank Newport, “US Satisfaction Down to 21%”, *GALLUP*, March 19, 2013, <http://www.gallup.com/poll/161426/satisfaction-down.aspx>. The percentage of Americans satisfied with the direction of the US was at an all-time low of 7% recorded in October 2008 (a month before 2008 presidential elections).

[2] Frank Newport, “Congress Approval Holding Steady at 15%”, *GALLUP*, February 19, 2013, <http://www.gallup.com/poll/160625/congress-approval-holding-steady.aspx>.

[3] Fareed Zakaria, “Can America Be Fixed? The New Crisis of Democracy”, *Foreign Affairs*, January/February, 2013, p23.

[4] 86%的美国人在2013年支持对枪支购买进行背景审查，56%的人赞成直接禁止购买步枪，*Washington Post - ABC Poll*, April 13-16, reported on Daily KOS, April 16. also David Cole, “Facing the Real Gun Problem”, *New York Review of Books*, June 20, 2013, p12-16.

[5] Bruce Ackerman, *Before The Next Attack: Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism*, New Haven: Yale University Press, 2006; Susan H. Herman, *Taking Liberties: The War on Terror and the Erosion of American Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2011.

的文章，都标志着自 1950 年以来的第五次“衰退思潮”，在亨廷顿的年代之后这种思潮也从未结束过。^[1]就像亨廷顿在 25 年前所指出、约瑟夫·奈也曾重复提到的：这些思潮均基于一部分观察数据，但是每一个都未能将其反趋势的现象，或者可能将这些消极趋势扭转的可能性，考虑其中。^[2]

认为美国正在快速衰退、国际影响力急剧滑落的观点在某些国际学术圈里很时髦。这种观点在中国、巴西以及其他国家由于对本国的乐观情绪以及在一些幸灾乐祸的心理下而被添油加醋。某种程度上，这源自 1950 年代美国对世界的主导地位已经逐步消弱、美国在世界上已不再是无所不能的现象。其实美国在 1950 年代的地位是一个例外，不可持续。1950 年，美国的经济总量占世界的一半，尽管时间并不长。美国几乎垄断核武器，并建立了密集的军事同盟网，成千上万的军队驻扎于海外。美国在国际组织中也拥有优势主导权，如世界银行、国际货币基金组织、联合国等二战后建立的国际组织均将总部设立于美国。

美国在当时的绝对优势大部分可归因于世界大国在二战中被不同程度削弱，无论战胜国还是战败国，只有美国由于本土远离战场，反而因为战争实现快速增长。之后的六十年中，美国的权力从这一顶点不可挽回地持续下降。

但是美国仍然保留大量海外驻军，其经济、政治以及文化影响力比任何其他国家或国家联盟组织都要强大。这种影响力反映在多个方面：军事实力、经济产量和生产力、设置国际议题的能力、外交行动力、在国际治理和金融制度中的领导权，以及美国无可比拟的软实力，这种软实力表现在由于英语普及而得以推广的教育、新闻和文化影响力，以及全球对美国电影、电视、音乐和电子游戏等流行文化的大量需求。^[3]

那些认为美国在快速衰退的人常以这些案例佐证：美国在稳定伊拉克和阿富汗的行动中失败，在伊朗、朝鲜和以巴冲突中无法保证自己的优先利益，面对北非和中东政治动荡的不确定性、一系列国内外事件中国际声誉受到削弱，在

[1] Samuel P. Huntington, “The U.S.—Decline or Renewal?” *Foreign Affairs*, Winter, 1988, p.76–96. Among the main examples of what Huntington termed the “Fifth Wave” of declinism, were Paul Kennedy’s *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (New York: Random House, 1987); David Calleo, *Beyond American Hegemony*, New York: Basic Books, 1987; and Walter Russell Mead, *Mortal Splendor*, (Boston: Houghton Mifflin, 1987.

[2] Joseph S. Nye, “Declinist Pundits”, *Foreign Policy*, November, 2012; Joseph S. Nye, *The Future of Power*, New York: Public Affairs, 2011.

[3] Table 6.1, “Distribution of Power Resources in the Early Twenty-First Century”, in Nye, *The Future of Power*, p159.

2008年金融危机中金融机构几乎崩溃，以及随之而来的经济衰退，在国际气候变化、贸易机制、海洋法以及国际犯罪司法等议题中缺席等。

这些失败反映了美国正处于一系列麻烦和衰退中，但认为这些就是导致美国国际地位前所未有、不可逆转的衰退则无疑是对历史的健忘。1960—1970年代的美国，总统约翰·肯尼迪、总统候选人罗伯特·肯尼迪，以及两位著名民权领袖马丁·路德·金（Martin Luther King），麦格·艾佛斯（Medgar Evers）被刺杀，以及其他一些极端的社会动荡——连续两任美国总统（约翰逊和尼克松）声名不佳地下台，美国被迫从越南狼狈撤军，并且遭遇伊朗人质事件。此外，石油输出国组织欧佩克（OPEC）实施石油禁运，随即对美国产生了直接性经济打击；美国经历着周期性的经济危机，有时伴随着很高的通胀，在1980年代通胀率曾高达13.5%。^[1]

以上种种挑战与今天美国正面临的国内国际问题同样严重，并且那时还有一个世界级别的竞争者和核大国——苏联。即使如此，美国在1970—1980年代期间，仍然占有全球1/4的经济产出总量，并对苏联和其他大国具有压倒性的军事优势。在这些困难时期，美国实际上开始了新一轮经济生产力和竞争力改进的浪潮，从而在1980年代末1990年代初进入到新的繁荣期。

美国在不同领域的主导地位有升也有降。新兴国家如中国、印度、巴西、墨西哥、韩国、土耳其、印度尼西亚、菲律宾以及其他国家近年来在世界经济产出中的比重不断上升。但二战以来的任何时候，美国都未曾失去在世界的领先地位，且在短期内这一可能性也很小。美国的确再也达不到1950年代的辉煌，或者也不再具有苏联解体后短期内所保持的单极权力，但毋庸置疑，美国仍是全球最有影响力的国家、到目前为止最强大的国家。

美国的确面临着一系列问题，但其他国家也如此。欧盟国家正在试图减少金融危机中的损失，并降低希腊、意大利和西班牙的高失业率，同时还得以在部分离倾向上升的前提下尽力维持经济一体化，维持已经快负担不起的社会福利计划。许多国家都面临非欧洲移民上升、民粹主义回归以及排外情绪和种族主义所带来的社会阻力。欧洲国家人口占世界人口的7%，全球经济总量的25%，却消

[1] The Federal Reserve Bank of Minneapolis, “Consumer Price Index, 1913–”, http://www.minneapolisfed.org/community_education/teacher/calc/hist1913.cfm.

费了世界 50% 的社会消费品，这是无法持续的。^[1]

俄罗斯正在退化到威权政治中去，并受到社会腐败和扭曲的财富分配的影响，出生率和总人口都在下降。^[2]日本经历了经济的长期停滞增长，人口下降且呈现快速老龄化。中国和印度都在试图解决百万农村人口的贫困问题，并在不影响政治合法性的前提下应对增加的犯罪和腐败带来的动荡。^[3]

而巴西、墨西哥以及其他拉丁美洲国家则需要提高自己小学和中学的教育质量，以训练出全球知识经济所需要的千万计科学家、工程师以及技术工人。拉美国家在努力提高自己处于历史低位的存款率和投资率，以及为 21 世纪建设准备更充分的基础设施，尤其在经济危机和财政调整之后大规模削减基础设施建设开支的情况下，这些挑战都格外严峻。^[4]许多拉美国家，包括巴西、墨西哥，甚至智利，毋宁提委内瑞拉、厄瓜多尔、玻利维亚和阿根廷，也并不对代议民主抱有多高的希望，且无法为中低收入阶层和年轻人提供良好的工作以及其他福利。

全球政治和经济权力的再分配在过去五十年就已经出现，最近二十年尤为明显。中国、印度、韩国、巴西、墨西哥、土耳其、印度尼西亚以及其他国家的经济实力显著增长。全球经济动力已经从大西洋沿岸转移到太平洋沿岸。^[5]但关于这种转移的大部分数据显示，转移是以欧洲、俄罗斯以及日本为代价发生的。美国的全球 GDP 份额从 1970 年的 27.2% 仅略降为 2010 年的 26.3%，但欧洲则从 35.9% 下降为 28.3%，俄罗斯从 4.3%（苏联时期）下降为 1.9%，日本从 9.8% 下降为 8.7%。^[6]与其他国家相比，美国在全球产量的相对份额实际上提高了。

[1] “Reforming the European Welfare State”, *Knowledge@Wharton Public Policy and Management*, University of Pennsylvania Wharton School of Business, March 6, 2013, <http://www.wharton.universia.net/index.cfm?fa=viewArticle&id=2325&language=english>. Quentin Peel, “Merkel Warns on Cost of Welfare”, *Financial Times*, December 16, 2012.

[2] Nicholas Eberstadt, “The Dying Bear”, *Foreign Affairs* 90:6, 2011.

[3] Rachir Sharma, *Breakout Nations: In Pursuit of the Next Economic Miracles*, New York: W.W. Norton & Company, 2012; Minxin Pei, *China's Trapped Transition: The Limits of Developmental Autocracy*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2006; and Edward Luce, *In Spite of the Gods: The Rise of Modern India*, New York: Anchor Books, 2008.

[4] 世界银行的一项研究表明，拉丁美洲和加勒比地区可能是世界上储蓄最低的地区。“Global Development Horizons: Savings and Investment in an Interdependent World”, Washington, DC: The World Bank, 2013. 关于基础设施建设的论述，参见 William Easterly and Luis Servén, *The Limits of Stabilization: Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America*, Washington, DC: The World Bank, 2003.

[5] Kishore Mahbubani, *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East*, New York: PublicAffairs, 2008; Kishore Mahbubani, *The Great Convergence: Asia, the West, and the Logic of One World*, New York: Public Affairs, 2013.

[6] “Figure 2.3 Percentage Share of Global GDP”, Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*, New York: Basic Books, 2012, 56.

美国复苏的能力

展望未来,美国仍将保持相对于欧盟国家、俄罗斯以及日本的人口优势。这些经济体将经历人口下降,甚至某些国家正处于人口急剧下降的危机中;还面临人口老龄化、抚养比上升所带来的对退休人员社会安全保障可行性的质疑。美国人口数量仍能增长的原因在于跨国移民、新移民人口较高的出生率 and 与其他国家相比(印度除外)更高的生育率。^[1]美国的老年人的确面临着来自于储蓄不足的潜在危机,但在社会保障体系的适度改革下,依靠提高社保缴纳比例,并略调适用年纪,就可以解决这一问题。^[2]

在今后几十年里,与俄罗斯、中国、印度、巴西、墨西哥及其他国家相比,美国在经济竞争力指标和企业实力、人类发展、公民教育、社交媒体参与以及良好治理的相对指标上都居于领先。

如今正是美国放弃全知全能幻想和傲慢态度的“美国例外论”的最佳时机。同时对于国际观察家而言,不把美国描述为陷于加速衰落的困境也同样重要。美国仍拥有大量资源和现实实力以适应时代,这些因素都不应被低估。^[3]但金融危机并不必然是潜在经济弱点的反映,亦非美国在全球经济中缺乏竞争力的反映。

2008年爆发的金融危机既不会是一个暂时现象也不会是一个小插曲,它将是一个重要的转折点,其影响可能要几年甚至几十年后才能被人们觉察。危机是金融机构在金融服务领域不顾后果行为的结果,这些行为基于意识形态、傲慢心态、追求技术捷径、贪婪、缺乏足够监管,以及过度关注短期政治。^[4]但金融危

[1] Robert J. Lieber, *Power and Willpower in the American Future: Why the United States Is Not Destined to Decline*, New York: Cambridge University Press, 2012, 151.

[2] Matt Miller, “Dow 15,000 and the Retirement Crisis Ahead,” *The Washington Post*, May 8, 2013, http://articles.washingtonpost.com/2013-05-08/opinions/39103038_1_savings-crisis-retirement-crisis-immigration-crisis.

[3] Lieber, *Power and Willpower in the American Future*.

[4] Jeffry Frieden and Menzie Chinn, *Lost Decades: The Making of America's Debt Crisis and the Long Recovery*, New York: W.W. Norton, 2011; Kevin Phillips, *Bad Money: Reckless Finance, Failed Politics, and the Global Crisis of American Capitalism*, New York: Viking, 2008; Joseph E. Stiglitz, *Free Fall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy*, New York: W.W. Norton & Co.: 2010; Carmen M. Reinhart and Kenneth S. Rogoff, *This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009; and George Packer, *The Unwinding: An Inner History of the New America*, New York: Farrar, Straus and Giroux, 2013.

机并不意味着潜在的经济疲软或美国经济缺乏基本的竞争力。

美国仍然是一个占据了洲际大陆的国家，拥有丰富自然资源和很高的农业生产率。美国有广阔的国内市场以及巨大的公共消费。美国的种族多元化，并仍然具有社会的代际流动性。从 1965 年起，美国就已经成功将 5000 万移民中的知识分子融入社会发展。与其他已是更年期人口构成的工业化国家相比，美国有强劲的出生率，有勤奋且生产效率极高的劳动力，以及相对较高的教育水平和技术水平。所有这些优势都是跨国移民所强化的。虽然 1990 年代和 21 世纪初期，美国的金融机构受到了严重的削弱，这些机构的完整性和竞争力却已经大部分修复，且美元仍是世界上最受依赖的储备货币。

美国拥有目前为止全世界最优秀的高等教育机构，包括世界排名前 10 大学中的 8 个，以及前 100 位大学中的 53 个。在这些大学以及众多产学研联合的研究机构中，美国进行着世界最领先的科技研究，刺激了持续的创新。70% 的诺贝尔奖获得者定居于美国，因为美国可以吸引世界的天才。产学研之间的公私合作关系为知识研究的商业化铺平了道路，美国每年注册的专利数量占全球专利数量的 23.5%。美国仍然是一个具有创造力和生产力的国家，并且只要其保持在教育和基础研究上的大量投资，就能继续保持竞争力。

留学生的数据也反映了美国的这种竞争优势。2012 年美国有近 76.5 万留学生，其中 19.4029 万人来自中国，10.027 万人来自印度，7.2295 万人来自韩国，1.3893 万人来自墨西哥，0.9029 万人来自巴西（由于新的“科学无边界”项目，未来几年来自巴西的留学生可能会增加）^[1]。美国在计算机科技、通讯技术、生物基因、纳米科技、清洁能源以及其他创新领域都具有强大实力。

巴西、墨西哥、印度和中国是今天最具活力的国家，但美国也不是死水一潭。美国已经从一个由制造业主导的经济体转型为在服务业最引人注目和具有竞争力的经济体，而且其制造业，尤其是尖端电子行业也出现了中兴现象。^[2]大量

[1] Institute of International Education, “International Student Totals by Place of Origin, 2010/11 – 2011/12”, *Open Doors Report on International Educational Exchange* (Institute of International Education, 2012), <http://www.iie.org/opendoors>. 巴西的“科学无国界”项目 2011 年启动，旨在帮助 10 万个合格的巴西学生和研究人员在国际一流大学投身于创新科学和技术。该倡议是美国联邦政府资助的奖学金项目，其合作伙伴和机构包括美国国际教育协会（IIE）以及四个欧洲国家（英国、意大利、德国和法国）。“Brazil’s Science Without Borders Program”, *Portal Brasil Press Releases*, December 2011, <http://www.brasil.gov.br/para/press/press-releases/december-2011/brazils-science-without-borders-program/>.

[2] Tim Bradshaw and Sarah Mishkin, “Gadget Makers Drive US Manufacturing Home”, *Financial Times*, March 27, 2013 and Neil Munghi, “Resurgent Rust Belt States Lead Revival in Manufacturing Jobs”, *Financial Times*, May 10, 2013.

人口从东北移居到南部和西部，改变着国家的政治结构和政治进程。

美国在诸多方面都已成为一个多元、创新和高效的国家。其近来的经济结构调整成就斐然。既得经济利益团体并没有阻碍新科技、新生产方式和营销方式，以及新兴社会媒体的出现。美国汽车行业的复苏引人注目。开发页岩气的创新技术将带来一场能源革命，对于美国安全 and 经济来说都具有非常积极的意义，尽管存在潜在的不良环境影响。美国预计到2035年减少其超过一半的石油进口，且之后不久将成为天然气净出口国。^[1]

核心挑战：修复美国政治系统

美国在21世纪头25年的核心挑战不是实力、经济潜力，也不是其相对权力和影响力的缺失问题，而是美国政治系统推进和执行公共政策以有效应对当前和未来问题的能力。

在1992年的总统选举中，州长比尔·克林顿有一个竞选口号：“笨蛋，问题是经济。”当时选民真正关心的问题是令人不满意的经济状况，因此克林顿总统需要的是将注意力高度集中在经济问题上。

现在的关键问题则是政治体制，而不是经济。尽管有两个多世纪以来引以为豪的国家政治制度和民主公民文化，但是美国公民以及领袖仍需要关注国家政治系统的失败。美国的政治体制——总统制、三权分立、两党制和少数服从多数原则的选举过程——长期以来配合默契，通过促进必要的妥协以达成政策共识，从而推进有效的措施。但在过去的35年，许多变化削弱了治理的有效性。^[2]

[1] Susana Chacón, “Energía y política exterior: el nuevo escenario estadounidense”, and Isidro Morales, “La Revolución energética estadounidense. Su impacto en los mercados mundiales” in Luis Maira (ed.) [exact citation to be provided].

[2] 下文的论述主要基于：Thomas Mann and Norman Ornstein, *It's Even Worse than It Looks: How the American Constitutional System Collided with the New Politics of Extremism*, (New York: Basic Books, 2012). also Nicolas Berggruen and Nathan Gardels, *Intelligent Governance for the 21st Century: A Middle Way Between East and West*. (Malden, MA: Polity Press, 2013); Juan Enriquez, *The Untied States of America: Polarization, Fracturing and Our Future*, (New York: Crown, 2005); Jacob S. Hacker and Paul Pierson, *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer—and Turned Its Back on the Middle Class*, (New York: Simon & Schuster, 2010); Robert G. Kaiser, *So Damn Much Money: The Triumph of Lobbying and the Corruption of American Government, with New Epilogue*, (New York: Vintage Books, 2010); and Luis Maira, “Una mirada histórica al sistema político norteamericano: el agotamiento de sus bases y la posibilidad de una crisis”, in [exact citation to be provided]. 萨默斯有不同的观点，见 Lawrence Summers, “For America, Political Gridlock Is Not the Problem”, *Financial Times*, April 15, 2013. 萨默斯认为，美国的问题不是结构性的政治问题，而是“视觉问题”（problem of vision），对于像气候变化和不平等这样的重大问题采用想象的办法来解决。

第一个变化是美国政治和立法表达的极化。选民迁移造成地区政治态度的极化。不公正的选区划分则加剧了这一现象的影响，选出代表自己选区利益的议员，并加强可以强化地方极端主义的初选的权重。这些趋势由于通讯媒体的存在而被强化，包括互联网新闻来源和博客等可以将选民置于扭曲的意识形态下的渠道。而事实核查以及温和社论则大大减少，这些曾经是主要报纸和国家电视网络经常使用的方式。^[1]所有这些元素都造成了共和党内部右翼极端化的立场。最保守的民主党国会成员成为最左翼自由派的共和党，这一前所未有的状况使联盟和妥协非常困难。

第二个变化源于在竞选募集资金上的重大变化和滥用政治行动委员会（PACs）。这在过去的几十年尤其在过去 20 年中呈现加速状态。^[2]总统和国会议员的竞选捐款从 1976 年的 28 亿美元增长到 2000 年的 60 亿美元，然而在 21 世纪的头 12 年里，增长超过 214%。^[3]来自政治行动委员会的资助从 1980 年的 5500 万美元增长到 2006 年的 36200 万美元，并在 2012 年达到了 42300 万美元。^[4]特殊利益集团拥有更多的资源和渠道来支持候选人，由此也扩大了利益集团的影响。

第三个变化是拥有大量资金和政府前高官人脉的游说公司已经成为政治决策过程的主要角色。^[5]这些公司不惜花重金雇佣政府前高官为特殊利益集团代言。1998—2004 年间，离开众议院的议员中有 42% 成了说客，如克林顿政府有 283 人，布什政府有 310 人。这些人拥有广泛人脉和联盟关系，特殊利益集团借助他们可以在卫生保健改革、教育和移民政策等问题上将审议和妥协等国会议事中必要的过程给彻底淹没掉。

第四个变化是美国政府系统今天很少有国会成员会采用互动式的审议，而恰恰正是这种互动审议是美国立法系统几十年来的重要标志。由于议员在家乡州和

[1] Natalie Jomini Stroud, *Niche News: The Politics of News Choice*, (New York: Oxford University Press, 2011).

[2] 政治行动委员会（Political Action Committees）由不同的公司、注册的会员机构，或劳工组织等组成。它向其附属机构的员工、高管、股东等寻求支持，引导大量资金影响联邦选举。而这些人是可以根据法律以个人名义支持总统候选人的。

[3] Kaiser, *So Damn Much Money*, 290 and Patricia Zengerle, “U.S. Vote in 2012 Will Be Record, \$6 billion Election”, *REUTERS*, August 30, 2011, <http://www.reuters.com/article/2011/08/30/>.

[4] Kaiser, *So Damn Much Money*, 291 and “PAC Table 2 - Contributions to Candidates”, *Federal Election Commission*, http://www.fec.gov/press/summaries/2012/ElectionCycle/file/pac_financial_activity/PAC2_2012_24m.pdf.

[5] Kaiser, *So Damn Much Money and Lawrence Lessig, Republic, Lost: How Money Corrupts Congress—And a Plan to Stop It*, (New York: Twelve, 2011).

地区持续不停的竞选和筹款活动，导致美国参议员和众议员只能花更少的时间用于与不同议员和官员发展彼此良好的工作关系和塑造可行的妥协，而这种工作方式和妥协在过去是很常见的。

所有这些问题都不容易解决。这并不是突然或最近才出现的，而是多年积累的结果，有些可能因为冷战思维而潜藏在人们的观念下多年来不被察觉。这些问题不能单单归咎于某一党或派系，而是美国两党和众多利益集团之间在决策、行动上的失败。在某种程度上这些问题可能反映了更广泛，乃至世界范围内的事实，尤其是在工业化国家的中产阶级和类似的发展中国家都存在此类问题。^[1]

一个潜在的问题可能来自美国当代文化中更深的层次，特别是不顾一切的消费主义和快餐式满足。就像内森（Nathan Gardels）和伯格鲁恩（Nicolas Berggruen）近来所观察的：“所有在消费性民主政治社会的反馈信号，如政治、媒体和市场，都将人们的行为导向满足眼前利益。在可乐文化下，太多人都希望在不做储蓄和教育前提下就可以消费、不缴税的前提下就有基础设施和社会保障，就像人们期待软饮料喝起来甜甜的但是没有卡路里。”^[2]这一精炼概括捕捉到了美国社会中的一种矛盾，且短期内不会被逆转。

美国是否能够迎接挑战？

今天的美国正在大量讨论如何处理国家的治理问题，尽管讨论出的种种方法远非十拿九稳。比如选举改革可能通过扩大选区以减少政治立场的极化，比如改变投票日期，将投票日期定在周末；使用能让投票更简易的新技术；消除等级障碍等。在国会进行适度的程序性改革，限制对议案表决的阻挠，限定已经被委员会提名的提名人员等待国会批准的时间，限制个人拥有任命权等，这些可能会有助于恢复国会审议的角色。创新使用交互式通信技术可以帮助议员加强参与国会审议的意识和对美国政治的积极反应。另外，积极限制阻碍有效决策的政治参与会带来强烈的政治反弹，而这种反弹有利于为各种改革开辟道路。

人们正在讨论建设性的、潜在的达成共识的方法，虽然更多是出现于智库和独立政策论坛，而不是在国会。这些共识方法涉及国家主要的公共政策挑战，如


[1] Joshua Kurlantzick, *Democracy in Retreat: The Revolt of the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government*. New Haven, CT: Yale University Press, 2013.

[2] Nicolas Berggruen and Nathan Gardels, *Intelligent Governance for the Twenty-first Century*, p30.

卫生保健和保险、公平的削减福利项目、全面移民改革、在教育研发和基础设施上的战略投资、重新进行军事和国家安全的预算分配、采用新能源政策、在应对气候变化的同时提供更高的效率和更低的成本，以及改革所得税和企业税收制度，使其更有效率和进步更多，能更好地创造所需的财政收入，并与重要政策目标挂钩。

相当一部分公众在诸多问题上支持务实和中间派的力量，只要政治领袖和立法领袖果断回头，从超级政党竞争转向建设性的国家决策，就可以动员这一部分人。这种转变何时会发生尚且不知，但在美国社会的不同领域中都有众多意见塑造者在频繁而有力地呼吁这一转变。

美国政治体系能否恢复其调动国家资源和力量的能力是美国在未来几年的中心问题。美国如何回答这些问题对世界而言也意义重大，因为这决定了美国在一系列重要问题上，如贸易、金融和投资、气候变化、公共卫生、资源管理、国际犯罪、恐怖主义和公民安全等，能否成为拉美和其他国家一个可靠的合作伙伴。美国如何影响拉丁美洲以及世界其他地区在很大程度上取决于它是否能恢复国内政治机构的力量和有效性。^[1]

外国观察家们在过去已经对美国做出了一些颇具洞察力和影响力的分析，包括亚历克西斯·德·托克维尔（Alexis de Tocqueville），詹姆斯·布莱斯（James Bryce），戛纳·迈尔德尔（Gunnar Myrdal），阿里斯塔尔·库克（Alistair Cooke）和以赛亚·柏林（Isaiah Berlin）。他们冷静而善解人意，拥有敏锐的观察力和杰出的分析技能。他们提出的见解不仅让外部世界了解到美国在一系列重大变化时期的复杂现实，也帮助美国公民自身更好地理解 and 应对国家挑战。目前墨西哥美国研究小组（Grupo de Estudios de Estados Unidos, CIDE）和巴西美国研究中心（Centro de Estudos Americanos, FAAP），以及其他国际研究中心所进行的以当代美国为对象的研究工作，都应该借鉴上述学者的精神。

[1] Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home: The Case for Putting America's House in Order*, (New York: Basic Books, 2013). Cf. Charles A. Kupchan and Peter Trubowitz, "Dead Center: the Decline of Liberal Internationalism In the United States", *International Security*, 32:2 (Fall 2007): p7-44; and Stephen Chaudin, Helen V. Milner and Dustin V. Tingley, "The Center Still Holds: Liberal Internationalism Survives", *International Security* 35:1 (Summer 2010), pp.75-94.