

为何新冠肺炎疫情后多边主义必然重塑全世界

目录

- 前言——The Elders 主席玛丽·罗宾逊 (Mary Robinson)
- 执行摘要和行动号召
- 历史成就，当代挑战
- 多边主义面临的挑战
- 对全球化信心下降
- 多边主义的重要性：
 - 预防冲突
 - 解决常见威胁
 - 保持地球的可持续性
 - 稳固公民社会和人权
- 多边主义的未来

前言

众所周知，新冠肺炎的传播不分国界、不分主权。此次疫情从2020年伊始便横扫世界每个角落，给人类带来的损失是毁灭性的；首先，也是最重要的一点，疫情夺走了许多人的生命，但同时它也对经济增长、政治势头和社会不平等产生了深远影响。

全球性危机需要全球人民响应。在多边体系已然遭受着有目的性的持续袭击之时，病毒也席卷而来。这使得领导和各级机构更加难以有效地应对和挽救生命。

这种狭隘的民族主义与其声称代表的人民利益背道而驰。新冠肺炎的爆发揭露了我们这个全球化世界脆弱的一面，也证明这个世界是紧密相连的，一旦遭受外部打击，我们共同的弱点就暴露无遗。

只有各国政府协同合作、整合资源和专业知识，巩固卫生健康体系、支持世界卫生组织的重要事务，提倡团结一致的精神，才能战胜病毒。

新冠肺炎疫情加剧了不平等问题，并证明了贫穷、性别、种族、边缘化和残障群体之间的交织性。与此同时，我们发现，许多政府由女性领导的国家对本次疫情的管理更到位，此外，无论是健康卫生、社会照护，还是低薪服务等本次疫情期间必不可少的关键岗位中，女性占据了主导地位。

在从危机中恢复、以及‘更耐灾的重建’过程中，让整个重建过程与《2030议程》及《巴黎气候协定》保持同步很有必要，同时还必须令性别平等和决策平等之承诺居于核心地位。

一个有效、按规则办事的多边主义体系为全球提供了保险，以抵御对抗全球疫情、气候变化和核武器等威胁，我们现在已尝到了未能提供综合保障的苦果。

值此联合国成立75周年之际，全球领导人和公民必须团结一致，肯定《联合国宪章》的价值，并致力于履行他们的共同责任。

自第二次世界大战结束以来商定和建立的以联合国为核心的国际盟约和机构网络远非完美。但这却对全球追求和平、安全和人权保护方面，以及全球社会和经济进步方面提供了决定性的支持，长达70多载。

然而在最近几年，作为世界领先的超级大国、以及迄今为止被认为是全球按规则办事之体系的主要担保国，美国有意从几个方面削弱了这个网络：从气候变化和核不扩散到尊重人权、自由贸易和卫生安全。

有效的多边主义关乎所有国家的民族利益，无论国家和国力大小。与使用单边力量相比，以国际协商一致的机制合作成本更低，更可靠。

削弱多边主义的行动不仅会损耗自己，还会给有孤立主义或民族主义倾向的他国领导者壮胆。我们已经看到匈牙利、以色列和菲律宾等境况迥异的国家，有领导人借新冠肺炎疫情之机削弱民主安防和人权。

这些行为不仅会妨碍我们有效应对新冠肺炎，还会增加我们合作对抗本次疫情改善后仍将持续的存亡威胁（气候变化和核扩散）的难度。

未来艰难的几个月和几年将需要坚定而有原则的领导。多边主义不是一个选项：它是能够实现可持续、环保和衡平复苏的唯一道路。

今天的危机揭露了何为人类、何为生死、何为命运与共的真理。伟大的爱尔兰诗人谢默斯·希尼（Seamus Heaney）在他改编的索福克勒斯的希腊神话中道出了这些真相，并且我相信这种精神可以引领我们摆脱当代的困境，走向更光明、更公平的未来：

*“期待巨变，
而远离复仇。
相信从这里出发
亦可以到达更远的彼岸。”*

玛丽·罗宾逊，2020年5月

执行摘要

在过去逾75年的时间里，多边主义和尊重全球按规则办事的体系促进了全球大部分地区的和平、安全、健康与繁荣。无论是全球疫情、气候变化还是核扩散，在面对这些当代存亡威胁时，联合国一直在践行这些原则，并且仍然发挥着不可或缺的作用。

新冠肺炎疫情将我们这个互相连通的世界的重重弱点和割裂面暴露无遗。唯有有效的多边响应才能消灭病毒，保护生命和维持生计，但这取决于国家领导人是否表现出必要的政治意愿，以及是否向其公民诚实汇报这次疫情波及的范围。

所有国家必须采取紧急行动，巩固各自的卫生体系，保护卫生从业人员并为社会中所有需要的人士提供必要的保护，这其中包括难民、移民、老年人和体弱者等易感人群。发达国家需要承担更重的责任，包括通过联合国、G20、世界银行和其他国际论坛向欠发达国家提供人道主义援助、债务免除和政治咨询。

系统性经济和社会不平等问题由来已久、根深蒂固，本次疫情使得这种不平等更加严重，特别是当今女性仍然面临的歧视和偏见，要实现成功重建，就必须解决这些问题。国家响应计划必须将各个社会阶层纳入进来，从而与全球可持续发展目标的口号“不遗漏任何人”保持一致。我们需要从这次危机中取得成功的民主女性领导者身上学习经验，并供全体同仁借鉴学习，不分性别。

在一个民族主义、民粹主义和孤立主义日益增长的时代，领导人和公民很容易诉诸看似简单的解决方案和寻找替罪羊。这使得捍卫和拥护多边体系显得更加重要。各国需要认识到有效的多边主义符合每个国家的利益，无论国家大小或实力如何，它能够扩大弱势群体的影响力，向弱势群体提供保护，为强势群体提供更廉价但更可靠的全球趋势影响途径。所有国家应确保多边体系有足够的资金投入、汇聚充足的资源、赢得足够的尊重，以实现大规模高效运行，并与全球人权和谐并存。

采取极其严格的措施（包括边境关闭、限制人口自由流动和聚集、以及经济停摆）以避免新冠肺炎传播的国家，必须确保各自国家的政策不会阻碍或妨碍落实国际法规定的民主保障和责任。《世界人权宣言》必须依然作为国际秩序的基石，并指导各国应对本次危机。

2020年是联合国成立及二战结束75周年。这必然是反思多边体系所取得的成就，重申践行《联合国宪章》价值观并采取行动强化当今机构以应对21世纪所面临的全球挑战的契机。

为此，我们需要高效且负责的领导。英国战时领袖温斯顿·丘吉尔（Winston Churchill）在战后成为了多边主义的坚定拥护者，如今的联合国成员国应回顾他曾说过的话。1946年，联合国成立不久，丘吉尔宣布：

“我们必须确保它的工作是有成果的，它是一种现实而不是一种假象，它是一种行动力量而不仅仅是语言的空谈，它是一种真正的和平之宫而不仅仅是纷纷扰扰争吵的场所。”

丘吉尔这次演讲发表在冷战开始之际，当时的欧洲拉下一张铁幕，美国和前苏联两个超级大国角力，进行代价惨重的军备竞赛，还在发展中国家发起毁灭性的代理人战争，所有这些都阻碍了经济发展，增加了全球风险。20世纪90年代早期，前苏联解体标志着冷战结束，人们傲慢地预测这是“历史的终点”，一个新的“单级世界”将诞生，在这个世界里，自由民主和自由贸易会成为全球共识。

过去三十年里，全球很多地区在巩固民主规范和制度方面都无疑取得了很大进步，这些地区包括非洲、东欧和拉丁美洲。欧盟、非洲联盟、南方共同市场和东盟等组织提高了各自的效率，帮助降低贸易壁垒，并建立了有效的共同规管标准，以保护消费者和公民。

世界贸易组织（WTO）及其前身关税及贸易总协定也是有效的多边机构。近几十年里，国际贸易基于按规则办事的原则不断增长，而正是这些机构建立并管理着这一原则。

从更广泛的方面来说，经济全球化帮助成百上千万的人摆脱贫困，中国和印度等国家更加融入全球经济体系中，不仅提供了新的消费者和出口市场，同时也通过学术和政府间合作，拓宽了全球思想和专业知识与技术交流的途径。无论新冠肺炎疫情将产生哪些长期影响，东方世界和南方世界的经济创新和发展的增长不可能消退。

同时，有些国家的政客们未能成功地管理及说明经济全球化对国内的影响，尤其是将传统工业岗位从北方世界外包到发展中国家，这导致了部分地区的严重失业、边缘化和政治疏离。

如今，民族主义者、孤立主义者和民粹主义者正利用这些恐惧和憎恨情绪来巩固自己的势力，破坏现有的国际秩序。他们认为地缘政治是一场零和博弈，它的天平向权力倾斜，这与联合国的理念完全相悖，也无法提供应对气候变化等全球挑战的有效应对措施。这次疫情暴露了人们对于科学事实的漫不经心和轻率鲁莽，最终酿成致命且影响深远的苦果。这也是为何要大胆、骄傲且大力重申多边主义的原因。

针对全球领导者的行动号召

- (a) 明确、清晰、无需解释地遵守**联合国宪章**规定的价值观和责任，以“拯救世界免于战争之灾”；
- (b) 加倍努力，确保联合国能够履行其作为“**协调各国行动的中心**”的使命，以团结一致解决最为紧迫的全球性问题；
- (c) 采取果断和持续的行动以及经济支持，**巩固全球卫生体系**，遵照全球防备监测委员会的建议，从全球视角制定弹性及长期的计划。
- (d) 深化多边主义对于**气候行动**、减少排放和为可持续发展提供经济支持以于2050年前顺利过渡到净零碳排放经济的抱负；
- (e) 全球共同且坚持不懈地动员公民、公民社会、企业和其他利益相关者实现**可持续发展目标**，确保人类拥有更公平的未来。

历史成就，当代挑战

当今的世界面临着各种重大威胁，包括全球疾病蔓延、气候变化以及核冲突和扩散。其他紧迫问题还包括由于局势不稳和冲突而导致的大规模移民及难民，以及恐怖主义产生的威胁。所有这些问题都无法靠单一一个国家来解决，无论这个国家多么强大。这些问题都需要依靠多边合作来解决。

性别不平等仍然是人类脸上一道抹不掉的伤疤，它妨碍了人类有效应对所有这些威胁。它本身对人类尊严、良好治理和经济发展构成了威胁。忽略世界一半的人口必然会招致灾难，这也是对女性千百年来对于人类自由和发展所做出的深刻而丰富的贡献肆意妄为的无视。若想避免重蹈覆辙，就必须在关于多边主义未来的辩论中，把女性的声音放于核心位置。

新冠肺炎疫情将全球风险相互关联的本质暴露无遗，以至于当危机来临时，即使是资源充足的医疗系统依然很快会不堪重负。与其在危机出现后尝试降低灾难性危机的影响，就降低风险开展高效的多边合作始终是更优的解决方式。《核不扩散条约》(NPT) 就是一个很好的示例，在过去50年里，该条约对于限制核武器扩散取得了广泛的成功。

《核不扩散条约》在减少核威胁方面取得的进展，或世界卫生组织在预防大流行疾病方面取得的进展，绝不应视为理所当然，即使这些进展在一般情况下可能并不明显。然而近年来，一些实力强大的国家常常为了追求短期或利己的国家议程而破坏许多此类全球保护措施。这包括核武器国家违反其根据《不扩散条约》规定应承担的核裁军义务所采取的行动。这些行动十分危险，最终可能给人类的未来带来毁灭性后果。

多边主义建立在持有不同观点的国家需通过谈判和妥协以找到共同点的基础上。尽管国际规则、协议和机构的细节都很重要，但归根结底，在配备对话论坛，以及最强大的国家参与并同意遵守的国际规则和规定等包罗万象的需求面前，这些都是次要的。这类协议让这个世界更加稳定、可以预见和繁荣。

这显然符合较小国家的利益，他们能够从商定的国际规则中受益，而国际机构也能帮助他们发声。这也符合实力强国的利益，这能够让他们无需诉诸于多次单边展示经济和军事实力，就能影响国际秩序。此类单边行动通常成本高昂，并且效果有限、时效性短。

1945年以后的多边体系为人类提供了显著的共同利益。从帮助调解国家之间的争端，到促进国家之间的贸易和经济发展，再到制定一般海洋管理规则，国际协议已经对促使世界更加可预见和稳定做出了巨大的贡献。

当今存在的多边体系的价值常常被认为是理所当然的。最近几十年在根除天花和小儿麻痹症方面取得的令人印象深刻的公共卫生成就，以及在对抗HIV病毒/艾滋病方面所取得的进步，有时会被视为人类发展中必然会发生的结果。但如果没有世界卫生组织一类的机构展开国际合作，取得这些成就是极其困难的。2020年各国就对抗新冠肺炎所开展的合作再次证明，多边合作、互相信任和透明度对于保护全球公共卫生是必不可少的一部分。为了维护全球公共卫生并保持良好监管，我们必须有力维护世卫组织的独立地位及其无惧或无需讨好与之相对的成员国的行动能力。

尽管多边体系取得了诸多成功，但还有一点值得考虑，即如果各国政府能够完全支持并遵守他们已经同意的国际组织的指令，这个体系的效率还可以提高更多。很多时候，成员国——尤其是联合国安理会的五个常任理事国——并没有采取有利于联合国有效性的行动。与西非埃博拉病毒爆发期间安理会的表现形成鲜明对比，面对新冠肺炎疫情，安理会未能协定应对疫情的集体举措，这更是凸显了当今分化的严重性。

叙利亚的悲剧性冲突便是一个典型事例，多个实力强国选择代表不同方派对冲突进行干预，而非与联合国安理会合作以促成和平方案来解决争端。这种错误解决方式产生的后果影响了全球。叙利亚平民受害最深：成千上万的平民被杀，而这个国家近一半的人口无家可归。那里发生的暴行引发了难民潮，使得恐怖主义网络更加坚固，破坏了国际社会维护和平与安全的信誉。

多边合作的重要性通常在这种合作关系瓦解后最能显现出来；中东地区最近几年相对缺乏可靠且运转良好的区域性多边主体，这是该地区局势持续紧张、冲突和不稳定的原因之一。

多边主义在将性别平等纳入国际规范中发挥着至关重要的作用。《消除对妇女一切形式歧视公约》(CEDAW)于1979年被联合国大会通过，获189个成员国批准，要求政府承担责任并维护妇女权利的普遍性，尽管许多国家的进展仍然令人失望。针对女性权利的《北京宣言》和联合国安理会第1325号关于女性、和平和安全的决议也是重要的多边合作成就，这些协议必须得到捍卫，不能受到重新抬头的歧视态度和政策的影响。

多边主义面临的挑战

多边主义原则如今正面临严重威胁。应对新冠肺炎及其影响的长期复苏挑战了国际团结的极限，并引发了人们对全球互联的贸易体系和相关人口流动的质疑，冷战结束后，人口流动已被视为常态。过去十年里，人们对于国际机构办事效率的信心显著下降（其中一部分原因是2007-2008年间的全球金融危机），人们也开始怀疑多边合作解决当代挑战的能力，某些政府越来越积极地破坏国际机构的努力，使得这个问题更加严峻。矛盾的是，这个问题出现的时机刚好是对国际合作的需求比以往更甚之时，正如 The Elders 已故元老科菲·安南 (Kofi Annan) 所说，我们现在面对的“无国籍问题”正在不断增加。

在和平和安全问题上，有些西方政府热衷于不经联合国的支持即通过军事干预进行体制改革，最著名的莫过于2003年的伊拉克干预，以及2011年范围相对较小的利比亚干预；这种行为加剧了安理会五个常任理事国 (P5) 之间的不信任。这就导致有些P5成员国不愿向国际社会提供减少和缓解冲突所需的工具。相反，他们堵住了从叙利亚到南苏丹这些争端的解决之路，哪怕这些地区急需停止大规模暴行。随着某些P5国家愈发表现出公然违反国际法立场的意愿，例如参与或认可通过军事征服占领他国领土（如克里米亚和戈兰高地）这种行径，这个问题也变得更加复杂。美国在2020年1月就巴以冲突提出的建议，似乎支持并鼓励以色列更广泛地吞并已占领的领土，这违反了公认的国际法。

同样令人担忧的是，在应对核冲突威胁方面，政府间对国际合作的承诺有所减少。P5国家越来越多地只是在口头上承诺履行《核不扩散条约》(NPT) 第六条“真诚谋求裁军”的要求，但同时却进行着高昂的核现代化计划，这意味着这些政府会在未来几十年里维

护核军火库。《中程导弹条约》（INF）在2019年终止，这只是日益增长的核边缘政策的警示示例之一。1987年的里根-戈尔巴乔夫宣言曾说：“核战争打不赢、也打不得”，但有些P5国家逐渐不再履行这一宣言，这种迹象令人不安，其表明有核国家之间消除对人类的现有威胁这一共同目标正在被侵蚀。

尽管关于气候变化的《巴黎协定》已经生效，但在气候变化问题上，也可以看到众国对共同目标意识欠缺。尽管美国遗憾地决定退出《巴黎协定》，但各国政府通过《国家自主贡献预案》（NDC）所作出的承诺仍不足以应对紧迫的气候威胁，也无法将全球平均气温上升控制在1.5摄氏度以下。许多国家的政府甚至都没有履行《巴黎协定》中做出的适度减少净碳排放的自愿承诺。如果各国不致力于善对环境的弹性复苏，而是通过放松对环境的管制和对化石燃料能源生产的持续投资来追求短期经济收益，新冠肺炎疫情有可能使这种情况加剧恶化。

近年来，多边贸易体系也受到了严重攻击，原因是保护主义意识形态日益流行，某些国家的政府越来越质疑建立一个按规则办事的国际贸易管理体系的必要性。美国和中国之间的冲突一直是最明显、对经济破坏力最大的力量，但正因政府不愿为狭隘的国家利益作出让步，这些行为阻碍了更长期的全球贸易合作的开展，过去20年多哈回合贸易谈判的失败就证明了这一点。美国阻止世贸组织上诉机构任命新法官的决定，对破坏全球贸易合作方面产生了重大负面影响。自2019年12月以来，世贸组织上诉机构便开始停摆。新冠肺炎疫情还促使许多国家采取保护主义措施，例如禁止医疗设备出口，从而削弱了全球应对疫情的效率。

尽管如此，面对保护主义的压力，我们仍有可能保护一些多边贸易协定。1994年美国、墨西哥和加拿大之间的 NAFTA（北美自由贸易协定）惠及了美国及其北部和南部邻国的工业、工人和消费者。尽管美国决定退出 NAFTA，但2018年经过重新谈判达成的《美国-墨西哥-加拿大协定》在很大程度上保留了其前身的关键要素。这表明，灵活的外交手段可以捍卫多边主义的成果和原则，而在世界努力从新冠肺炎疫情中恢复过来、同时解决人类未来面临的一些关键全球性问题时，我们还需要更多的多边主义成果和原则。

对全球化信心下降

许多国家政府对多边合作信心下降，这其中的原因涉及众多方面、比较复杂。毫无疑问，2008年的全球经济危机及其负面影响削弱了公众对经济全球化的信心，特别是北方世界的工业发达国家，这些国家的中产阶级选区在选举中占有重要地位，他们认为自己受到了挤压。在某些情况下，越来越多的民众将多边主义混为一谈，因为一些领导人提出了简单的解决方案和恢复民族优势的建议，而没有谈论解决当代社会和经济问题的复杂且相互关联的成因。

与此同时，近年来，世界许多地区——特别是亚洲——利用多边贸易合作和全球化带来的机遇，实现了经济的显著增长。这使得全球中产阶级人数激增，人民生活水平得到前所未有的提高，许多国家的极端贫困程度得到显著改善。尽管新冠肺炎疫情造成的长期影响依然高度不确定，但疫情基本无法从根本上扭转这些经济增长成果。

技术变革是全球生活水平提高的巨大推动力。但是，未来变化的速度和性质将给全世界的工人、消费者和公民带来严重后果，如果管理工作不尽责，可能会进一步降低人们对按规则办事的全球体系的信任，也会削弱这个体系的有效性。相比将生产转移到海外工厂或加剧贸易竞争，人工智能（AI）和劳动力自动化的影响给世界许多地区未来的工作岗位带来的长期挑战更为严峻。这突显了全球合作的必要性，以确保技术发展能够为人类的利益服务。然而，政治领导人更倾向于引导公众，让他们认为自己的工作是被他人以不正当手段偷取的（例如移民、其他国家或神秘莫测的全球精英），因为这要比承认技术变革正在极大地改变劳动力的性质，甚至将以往极有价值的技能变得不再有价值、甚至过时这一事实更加容易。

我们已经付出了巨大努力来通过多边体系（如反洗钱金融行动特别工作组）减少洗钱活动。但随着高利润技术驱动型企业的兴起，一些企业可以轻松地以转移利润的方式来逃避税务，我们还需要更多的多边合作来解决这个问题。这些行为削弱了社会结构，腐蚀了财政规范。这些问题只能通过国家之间开展更优良的合作，如 OECD/G20 税基侵蚀和利润转移包容性框架来解决，这样才能应对避税问题，以及提高国际税收规则的一致性。

尤其是在新冠肺炎疫情的冲击下，为了维持全球经济的长期稳定，各方将必须开展多边合作，因为最大经济体之间的宏观经济合作不充分，正是导致2008年全球金融危机的主要原因，它还放大了这次金融危机的影响。如果没有包括G20和区域多边组织在内的众多多边机构协调实现的持续经济合作，全球从疫情中长期复苏的过程将会面对许多金融危机后产生的相同问题。

不难看出，为了维持全球经济的稳定性，我们必然需要加强而不是减少多边合作。当一些跨国企业，尤其是高科技领域的跨国企业，拥有比某些国家更强大的经济实力和明显的政治影响力时，他们游说建立一个最低限度的监管框架也就不足为奇了。然而，无论短期利润如何，从长期来看，治理不善的全球经济很可能只会变得更差，而且更容易受到未来经济危机和政治不稳定的影响。

多边主义的重要性

预防冲突

1945年后，正是由于第二次世界大战造成的破坏，也是出于世界领导人防止这种破坏再次发生的决心，联合国和其他多边机构得以成立。正如已故联合国秘书长达格·哈马舍尔德（Dag Hammarskjöld）的名言所说，联合国“成立不是为了将人类带到天堂，而是为了把人类从地狱中拯救出来”。这种减少冲突威胁的决心，也是自上世纪50年代以来推进欧洲一体化以及欧洲安全与合作组织(OSCE)等多边论坛建立的主要动机之一。

人们很容易低估过去75年里多边机构在预防全球冲突方面所起的作用。例如，尽管联合国安理会被认为存在不作为的问题而受到严正（通常也是合理）的批评，当世界真正处于核战争的边缘时（例如1962年的古巴导弹危机），它也作为一个重要的对话论坛，供最强大的国家之间就最紧迫的全球和平与安全问题进行对话。在安全理事会设法达成一致意见的事务上，它的决定所承担的道义分量和影响远远超过任何单方面采取行动的国家。

人们的注意力往往集中在联合国安理会在防止大规模暴行方面做得最失败的事情上，卢旺达、斯雷布雷尼察和叙利亚就是最悲惨的例子。然而在许多其他情况下，以塞拉利昂和东帝汶为例，联合国维和部队在解决冲突或预防脆弱的停火局面被打破这些方面发挥了关键作用。联合国难民署（UNHCR）在处理冲突后果方面发挥了至关重要的作用，其挽救了众多生命，为全世界数百万难民提供了庇护并满足了他们的基本需求。

就核灾难威胁而言，《核不扩散条约》（NPT）等多边合作在减少和管理核武器威胁和预防核武器扩散方面卓有成效。核材料和技术只有通过多边协定才能得到有效控制，这表明，面对不断变化和增加的核破坏威胁，无论是通过蓄意行动还是其他方式，采取多边行动都是迫切必要的。

解决常见威胁

在面对国内行动不足以解决的威胁时，多边合作也发挥着重要作用。疾病控制方面的工作就是一个具有启示性意义的例子。在2003年 SARS 爆发期间和近年来西非爆发的埃博拉疫情期间，国际组织为最终遏制疫情和防止可能在全球造成的灾难性后果上作出了重大贡献。在成功研发预防天花和小儿麻痹症的疫苗方面，国际合作的重要性也尤其显著。

我们不难从应对新冠肺炎疫情中看出，世卫组织和其他国际组织在预防疾病大流行时起到了至关重要的作用。各国有必要支持世卫组织的工作，为其开展工作提供必要的资金支持，包括落实全球监控准备委员会（GPMB）关于应对新冠肺炎的建议。各国不应为追求狭隘的国家利益而损害世卫组织的努力、或妨碍世卫组织履行职责，这一点也同样重要。相反，世卫组织应该能够代表整个世界来开展工作，仅根据现有的最符合科学和医学知识的证据采取行动。

1918年流感大爆发的影响表明了国际合作缺席或中断可能产生的后果。第一次世界大战本身是国际关系发生灾难性破裂的结果，而战争导致的营养不良、卫生条件差和大规模人口流动加剧了疫情的蔓延，缺乏有效的国际机构也很可能促进了疫情的蔓延。由于疫情控制不力，一年之内全球的死亡人数比一战期间在战场上的总死亡人数还要多数倍。这证明了合作失败可能带来不可预测且往往是极端的后果，这一点在国际社会应对新冠肺炎疫情而面临的挑战中再次显现。

保持地球的可持续性

气候危机威胁着人类的生存。2018 IPCC 报告指出了平均气温升高超过1.5摄氏度会带来的灾难性后果。为了保持在这个水平之下，我们将需要政府、私营产业和民间社会开展密集且前所未有的多边协调。

这种全球威胁只能通过国际合作来解决，因为即使是最大的碳排放国也无法通过单边行动叫停全球的碳排放。另外，尽管也许受影响最深的是最贫穷国家（虽然这些国家一直以来对气候变化的参与最小），但所有国家都会感受到它所带来的影响。它所带来的影

响不仅仅是气候方面，在未来一个世纪，气候变化还可能会导致局势不稳定、冲突以及难民和移民流动更加恶化。

关于气候变化的《巴黎协定》也是从国家层面上向前迈出的重要一步。就生物多样性和海洋展开的单独多边进程也是全球应对环境威胁的关键举措。多边进程也可能有助于协调旨在帮助预防气候变化和限制其影响的全球技术发展管制，并有助于在全球层面引进新技术。

然而，在应对气候变化方面最显著的进展是非政府多边联盟的日益增多，这其中包括地方政府、私营产业和民间社会。在一个相互联系日益紧密的世界里，各国政府未能就集体国际行动达成一致，越来越多的证据表明，许多公民开始愿意自己采取行动。不仅世界必须更快地实现2050年净零碳排放目标，各国也需要制定循环经济和减少浪费计划。设定了17项可持续发展目标的《2030年议程》指明了方向，但需要更加认真地执行。面对最新的科学证据，各国政府现在需要将他们在《巴黎协定》下约定的自愿承诺当作必不可少的最低要求。

稳固公民社会和人权

从更广泛的层面来看，近几十年来，跨境公民社会联盟的规模和影响力大幅提高，反映了非政府多边主义势力的增长。这种跨境联盟产生的重要影响，比如促进人权，将世界各地的基层组织吸纳进来，从而推动了人权运动的发展。互联网的兴起是一个重要的推动因素，它使得世界更加紧密地联系在一起，促进了由活动人士和关心此事的公民组成的全球网络的发展和动员。这也凸显了互联网作为关键的全球公域的重要性，这个公域需要通过多边协调加以保护。联合国秘书长数字合作高级别小组的《2019年报告》、以及科菲·安南基金会《2019年数字时代选举廉洁报告》都对此提出了重要建议。

毫无疑问，现有的多边人权架构在促进制定共同原则和追究一些严重侵犯其公民权利的国家责任方面起到了重要的规范作用。值得注意的是，在《世界人权宣言》发表70多年后，这份文件对许多公民而言仍然具有巨大的鼓舞人心和动员力量。全球民间社会运动的发展仍然是今后加强国际合作的一个光明途径。现在，学生、年轻人、妇女和其他团体正在动员起来，要求对气候变化采取行动。全球需要大幅减排的时间线很短，这可能会导致动员力度加大。

多边主义的未来

在一些重要问题上，比如可持续发展目标的实施，事实很可能证明，更加分散的国际合作形式可以有效地动员世界各地的公民和社会采取行动。此外，地区多边组织的分布率和效力也迫切需要提高，以缓解中东等地区的安全和宗派紧张局势。但是，在许多多边问题上，国家间的全球合作仍是不可替代的，在新冠肺炎疫情期间，国家间的合作就是最直接和最有力的例子。

在这个过程中，没有必要过多地规定多边主义应该采取何种形式。如果机构和筹划无法在某种程度上同时反映最强大国家和较小国家的利益，那么就不可能取得长远的成功。就整个国际体系而言，措施的灵活性是非常有必要的。人们不能认为75年前第二次世界大战接近结束时所形成的局势应以目前的形式永远保持不变。在各国适应新冠肺炎疫情后尤其如此。此次疫情可能包含新的全球挑战，这些挑战可能需要创新的多边应对措施，而与此同时，应对气候变化和核冲突等既有的严重威胁的紧迫性亦不会削弱。

对于多边主义的倡导者来说，有效解决这些问题并就多边合作重新达成共识，可能将是一个缓慢、艰苦且有时会令人沮丧的过程。但因为这一过程太过重要、风险太高，我们不能再等待。只有得到世界各地普通公民及其政府的合作，多边主义才能得以有效实施；只有通过有效的多边主义，世界才能应对21世纪摆在我们面前的巨大挑战。

关于元老会

元老会是独立领袖组织，利用他们的集体经验和影响力促进世界范围内的和平、正义与人权。该组织由纳尔逊·曼德拉（Nelson Mandela）于2007年成立。

元老会成员包括[潘基文](#)（副主席）、[拉赫达尔·卜拉希米](#)（Lakhdar Brahimi）、[格罗·哈莱姆·布伦特兰](#)（Gro Harlem Brundtland）、[希娜·吉拉尼](#)（Hina Jilani）、[里卡多·拉各斯](#)（Ricardo Lagos）、[格拉萨·马切尔](#)（Graça Machel）（副主席）、[玛丽·罗宾逊](#)（Mary Robinson）（主席）和[埃内斯托·塞迪略](#)（Ernesto Zedillo）。

[玛蒂·阿赫蒂萨里](#)（Martti Ahtisaari）、[埃拉·巴特](#)（Ela Bhatt）、[费尔南多·恩里克·卡多佐](#)（Fernando Henrique Cardoso）、[吉米·卡特](#)（Jimmy Carter）和[德斯蒙德·图图](#)（Desmond Tutu）是名誉元老。

[科菲·安南](#)（Kofi Annan）（1938-2018）是元老会的创始成员，并于2013年至2018年担任主席。
