

身份认同、难民问题与 发展中国家安全威胁

——以黎巴嫩难民问题为例

吴雪瑶

摘要 2011年叙利亚内战的爆发,形成了冷战以来第二次最为迅猛的难民潮,大量难民涌入到周边发展中国家,给接收国带来了巨大的压力。本文以黎巴嫩难民问题为例,以身份认同为研究视角,认为在解决难民问题上发展中国家由于自身发展状况限制,不仅难以全面保障难民的安全和利益,还深受难民群体身份认同缺失带来的国家安全的冲击。

关键词 身份认同 难民危机 发展中国家 国家安全

作者简介 吴雪瑶,同济大学政治与国际关系学院,硕士研究生,研究方向:国际政治。

中图分类号 D815

文献标识码 A

DOI :10.19387/j.cnki.1009-0592.2019.09.293

以2010年“阿拉伯之春”为开端,中东与北非地区进入到持续动荡状态,而2011年叙利亚内战的爆发以及后期的局势升级使得难民队伍不断壮大,形成强大的难民潮并涌入到周边国家和经济富庶的欧洲国家以寻求庇护。据联合国难民署统计,全球85%的流离失所者由发展中国家接收,世界上排名前五的难民接收国均为发展中国家^①。相较于发达国家,发展中国家由于缺乏雄厚的资金支持和完善的管理机制,在难民持续涌入的背景下,国家内部在政治、经济以及社会等多个领域承受了巨大的压力与冲击,加大了国家发展的脆弱性,也在一定程度上引起了地区内国家间的矛盾与冲突,对维护地区秩序构成了挑战,从而引发国际社会关于“人的安全”与“国家安全”的探讨。

随着难民危机的持续发酵,学术界以不同的研究视角为切入点从欧洲难民危机的历程、特点、应对措施以及困境等多个角度展开研究,形成大量的研究文献。这些探究和剖析有助于更好地理解 and 把握难民危机的历程以及应对现状,但其研究的主体大多集中于对西欧发达国家和国际难民机制的应对策略研究,对主要的难民接收国家——发展中国家——的关注度较低,因而最终形成的政策建议无法真正解决难民问题。部分学者也注意到这一点,并将研究的焦点着眼于发展中国家。崔守军和刘燕君重点探讨了土耳其的各阶段难民政策,并提出了境内叙利亚难民问题在加剧国内政治与安全形势的同时,还增大了土耳其与欧盟博弈的筹码,提升土耳其国际影响力的观点。汪树民从国内矛盾出发,分析了黎巴嫩国内公民与巴勒斯坦难民之间的冲突,并认为这种冲突存在着持续恶化的倾向,因而对于难民问题解决的前景并不抱有乐观态度。在地区发展层面,陈天社以巴以冲突为切入点,研究了阿拉伯国家中巴勒斯坦难民的处境,进而强调了巴勒斯坦难民问题的存在与延续对于这一地区国家构建与发展的重要影响。既有对于发展中国家难民问题的研究对难民问题与国家发展、地区秩序的冲突进行了较为深入的研究,为本文的研究提供了一些思路,但同时也存在着分析往往仅停留在问题表面,关于

难民潮转变为“危机”的动因缺乏较为深入的探讨,从而难以提出具有针对性的应对策略。

因此,本文在借鉴已有研究成果的基础上,探讨了难民问题代表的“人的安全”与国家稳定所需的“国家安全”之间的冲突,并以身份认同为研究视角,探索发展中国家国内不稳定状态和地区内国家间紧张局势背后的影响因素,以此丰富发展中国家难民问题的理论争辩。

一、“人的安全”与“国家安全”

随着冷战的结束和全球化的发展,非传统安全问题日益凸显,人的安全观念获得越来越多的国家和国际组织的支持与认同,逐渐成为国际政治的重要议题。其中《关于难民地位的公约》和《关于难民地位的议定书》展现了国际社会对于难民问题的关注和重视。难民被定义为一类基于正当理由而滞留于本国领土之外没有能力返回本国或者主观意愿上拒绝受到该国保护的人群,这类人群往往由于自身种族、宗教、国籍、政治观念或归属于特定社会群体的原因而遭到威胁或迫害。因此,难民问题涉及到“人的安全”这一概念。“人的安全”的界定最早出现在《人类发展报告》^②中,该报告将人的安全划分为两个不同的层面:“免受诸如饥饿、疾病和压迫等长期性威胁的安全”和“在家庭、工作或社区等日常生活中对突如其来的、伤害性的骚扰的保护”。同时,这两方面被简化为免于恐惧和免于匮乏两种安全概念。2015年,在新一轮的难民潮爆发的过程中,三岁叙利亚男童艾兰·库尔德遇难的照片引起了西方主流媒体的争相报道,再度引起了国际社会对于难民的“人的安全”的关注与探讨,重建了难民身份从“入侵者”到“受害者”的转变,进而推动了政府部门、国际机构以及非政府组织制定政策、开展行动,以维护难民作为人的基本的安全保障。

同时,随着难民人数的增多,由此引发的暴力袭击事件不断增加,全球恐怖主义数据库统计,仅2014年一年,黎巴嫩遭受恐怖袭击高达204次,2015年欧洲遭受恐怖袭击高达343次。美

国学者托马斯·尼尔(Thomas Nail)在分析巴黎恐怖袭击的过程中指出大量的难民迁徙对欧洲本土安全的维护构成了巨大的挑战。这不仅适用于解释西欧发达国家,对于接收难民的发展中国家而言,难民的加入大大增加了因宗教、社会矛盾导致的暴力袭击事件的风险。由此可见,难民危机在带来对“人的安全”的关注的同时,在一定程度上还冲击和威胁了难民接收国的国家安全。而构建于现实主义基础之上的“国家安全”概念关系到国家利益的维护和国家共同体存在的维系。国内社会动荡、经济秩序失调,国家间摩擦与冲突都会损害国家利益,进而威胁国家安全。随着难民问题带来的对于难民的“人的安全”的保障,在一定程度上会消耗和占用国内民众的资源,加大政府管理的难度,从而加大了国内的不稳定因素。除此之外,在部分地区,宗教也成为难民内部、难民与当地居民之间产生冲突的重要因素。黎巴嫩就是典型案例,作为一个基督教与伊斯兰教并存且宗派林立的国家,针对难民接收问题,黎巴嫩国内不同宗教派别展现出各异的态度和反应,在增加难民问题解决难度的同时,也加大了与难民群体间的摩擦。

因而,“人的安全”一方面作为“国家安全”组成部分,推动国家的构建与维系,另一方面,难民问题中凸显出来的“人的安全”对“国家安全”的冲击现象,使得解决难民问题的必要性和难度随之增加。

二、身份认同:人的安全与国家安全的分析框架

身份是“自我”区别于“他人”的认知,通过对“自我”独有属性进行判断和区分,行为体会形成一定的群体性归属认知。亚历山大·温特(Alexander Wendt)将身份定义为“有意图行为体的属性,可以产生动机和行为特征”,并且由“内在结构和外在结构建构而成的”。身份是多层次的,具有归属性、文化性(民族属性、语言、国籍)、疆域性、政治性、经济性、社会性等多重属性,其中文化性包括民族属性、语言以及国籍等多个因素,个人的身份属性随着客观环境的变化而发生相应的转变。身份的构建是在与外部世界的互动过程中产生的,包括主观层面的自我认同和客观层面社会性建构过程。其中客观层面的外部性社会建构会在一定程度上影响主体自我身份构建的形成,而对身份有影响的外部因素来自个人或群众所处的直接环境和较广泛的社会,或政治当局。在不同的情境之中个人或群体对于不同身份的重要性排序不同,有时共性成为关注的焦点,有时差异性又是关键衡量指标。总之,本体性的安全需求在身份的构建发挥重要作用,只有当身份具有一定的稳定性时,行为体才会形成更有真实性和确定性的身份感知。基于不同的身份认同,行为体的言行也会有所不同。

身份认同是在获得他者认可的前提上产生的,在处理难民问题中,“认同”在个人安全中的参与使得安全不再是单纯的客观事实,也不是个别主体的主观感受,而是“主体间”复杂互动的“社会安全性”与“体制合理性”重新确认的问题。对于特定群体的认同在塑造群体身份的同时,使群体内的行为主体形成共有认知,进而将这种认知蔓延为社会的普遍认同,此后安全问题开始进入到

社会构建阶段。就难民对于接收国的认同来说,难民的选择性和生存状况影响其身份认同。就选择性而言,是否主动选择迁徙到其他国家会很大程度上影响其身份的认同状况。塞缪尔·亨廷顿以此为标准分析移民的对于迁移国的认同程度,而对于难民而言,使他们迁移的因素往往是战争、环境恶化等外在因素,其迁移的动力往往是被动而非主动的,因而会在很大程度上降低对于接收国的认同。因而,本文将生存状况作为影响难民群体在接收国形成良好的身份认同的动态性因素,而生存状况可以从难民的群体分散性和生活状态两个维度进行分析。一般而言,难民群体的分散性越强,越有利于被接收国同化,从而提升认同感;与之类似,在接收国中难民群体的生活状态越好,与本国居民对比产生的相对剥夺感较低,对于接收国的认同感也会越强(如图1)。



图1 影响身份认同的动态性因素

在20世纪90年代。欧洲有些学者针对他们认为的移民威胁,提出了“社会安全”理念。以奥勒·韦典为代表的“哥本哈根学派”将“社会安全”看作“社会在经历变化、遭受可能的或实际的威胁的条件下坚持其固有特性的能力”,其中包括“保持传统的语言、文化、社交、宗教信仰、民族特性和习俗的能力”。这强调了移民带来的社会文化方面的影响,对于难民而言,当其处于“个人安全”难以保障的状态时,难民群体的认同感难以构建,从而使其难以达成身份同化的目标,这会在一定程度上对“社会安全”产生冲击,从而影响国家安全。

三、黎巴嫩难民问题与国家安全的冲突

1948年第一次中东战争之后大量巴勒斯坦人越过边界来到黎巴嫩边界成为难民,截至2017年,在黎巴嫩生活着大约50万巴勒斯坦难民,2011年叙利亚内战爆发后,近110万叙利亚人作为难民居住在黎巴嫩。大量难民涌入境内,给黎巴嫩的经济、社会、安全等带来沉重负担。面对涌入的难民,黎巴嫩政府将难民集中安置在难民营中,其中大多数难民营的内部安全事务由难民内部进行管理,但难民群体内部存在着不同的派系,各派系间为扩展势力,暴力冲突事件时有发生,成为黎巴嫩境内社会的不稳定因素,严重危害着国家安全。

从分散性来看,针对涌入国内的难民潮,黎巴嫩政府采取难民集中安置的政策,设置有12个巴勒斯坦难民营,多个叙利亚难民营。截至2017年,黎巴嫩境内超过二分之一的巴勒斯坦难民被集中安置在政府设置的12个难民营中,而难民营的周围又遍布着尚未被安置的众多难民。2017年,联合国难民署发布了《2017年流离失所问题全球趋势》的报告,报告显示,黎巴嫩目前是世界接受难民比例最高的国家。从黎巴嫩当局政府维持政权稳定性来看,难民营的集中分布对于维护本国政权稳定,避免被卷入战火具有重要意义,但从身份认同的形成来看,黎巴嫩境内的难

民生活较为集中,与黎巴嫩本国居民与社会进行互动的频率较少,因而很难形成相应的身份认同,且众多的难民人数与集中分布的难民处使得黎巴嫩境内形成了“国中之国”的状态。

从生活状态来看,大量涌入的难民加重了政府的负担,黎巴嫩政府多次表示不堪重负,寻求国际社会援助。因而,在对难民营的管理上黎巴嫩政府所采取的措施成效甚微。从难民营的居住状况来看,随着境内难民的增多,政府并未相对应的扩展难民的生存空间,其中巴勒斯坦的难民营由高峰时期的16个缩减到目前的12个。除去居住空间扩展较少之外,难民营内的基础设施并不完善,大量难民营内存在着缺水缺电的状况,难民的基本生活难以得到保障。就政治地位而言,由于大量难民在前往黎巴嫩之前并不隶属于任何主权国家,因而黎巴嫩境内的难民没有任何政治权利。由于政治权利的缺乏,难民拥有不动产的权利也被剥夺。除此之外,在保证生活收入的工作中,黎巴嫩政府也对难民有诸多限制,虽然在后期有一定程度的放宽难民就业的标准和门槛,但仍有20多个行业将难民排除在外。众多行业的限制和庞大的难民人口使得生活在黎巴嫩境内的难民收入来源匮乏,其中60%左右的巴勒斯坦难民消费水平低于联合国划定的贫困线。在教育方面,黎巴嫩出台了不允许难民进入到公立学校的相关法律,难民的教育选择只有UNRWA^①举办的学校和学费高昂的私立学校,有限的教育资源难以满足境内庞大难民群体的教育需求。在医疗服务层面,难民不像本国公民一样享受免费医疗的待遇,唯一为难民提供免费医疗服务的组织是TJNRWA。不同忽视的是,TJNRWA作为援助型的组织并不具有较为完备的基础设施与设备,因而很难满足难民的医疗需求。因而,就生活状态来看,黎巴嫩难民处于较为糟糕的生活状态之中,缺乏个人安全中免于匮乏的安全保障,个人安全的匮乏使得境内难民难以形成良好的身份认同观念。

这些因素在一定程度上降低了黎巴嫩难民对这一国家的认同感,在身份上没有形成完整的黎巴嫩公民身份。因而争取个人利益,黎巴嫩境内的难民群体采取了一些行动,主要表现为巴勒斯坦难民与黎巴嫩国内穆斯林的结盟,这在一定程度上威胁到既存的政权分配。典型案例为1975年黎巴嫩“全国运动”与巴勒斯坦游击队立即组成联军进行反击,引发了旷日持久的内战。同时,巴勒斯坦难民身份还影响到了黎巴嫩与以色列的关系。20世纪60年代开始,在黎巴嫩境内的难民营中出现了巴勒斯坦解放组织,这一组织通过武装力量对抗与攻击以色列。在此背景下,以色列将难民营列入到打击范围之内。为清除巴勒斯坦解放组织的威胁,以色列甚至在1982年出动了10万地面部队进入到黎巴嫩境内开展剿杀行动。由难民引发的外部国家的军事性介入,极大地损害了黎巴嫩的利益,也导致以黎两国关系长期僵化。

四、结论

难民问题带来的对国家安全的冲击推动着黎巴嫩政府对难民采取强硬措施,使得难民的生存环境进一步恶化,这在一定程度上形成了个人安全缺失冲击国家安全的恶性循环链。由此可

见,为解决难民问题,避免难民问题带来的国家安全的威胁,应从身份认同的角度出发,使难民群体形成正确的身份认同,从而推动难民问题的顺利解决。

从群体分散性来看,大量的难民居住在临近的发展中国家,庞大的人口使得难民群体难以分散安置,从而使得难民接收国承担较大的压力。同时,随着难民人口的不断增多,庞大的难民群体对接收国政权稳定也产生了一定的冲击,严重威胁了国家安全与稳定。因而,国际机制应发挥一定的桥梁与沟通作用,推动国际社会对难民问题的关注,在难民问题上加强合作,共同应对难民危机的解决。

从生活状况来看,发展中国家由于自身发展状况的限制,面对大量的难民群体,在资金和资源方面的匮乏使得这些国家在难民问题的解决上的短板暴露无遗。因此,面对难民保护的需求与供给之间的鸿沟,应将这一问题置于全球治理框架之中,一方面推动国际难民法的完善,保障难民拥有同等的法律地位;另一方面形成多层次的全球治理机制,充分发挥国际社会应的积极作用,投入相应的资金、技术、资源以及人员方面的援助,改善难民的生活状态,保障其作为难民的权益。

同时,中国作为国际舞台上不可忽视的力量之一,应承担一定的国际责任。一方面,难民问题与构建“人类命运共同体”息息相关,因而需要加大在难民问题上的人力、物力和财力的投入;另一方面,也应清晰的认识到难民问题所暗含的隐患,审慎行事,循序渐进的加大投入,在人的安全与国家安全之间保持平衡。

注释:

- ①排名前五的难民接收国为土耳其、乌干达、巴基斯坦、黎巴嫩以及伊朗。
- ②1994年由联合国开发计划署发布。
- ③联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处,United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East.

参考文献:

- [1]文峰.制度与结构:难民危机对欧盟难民治理体系的冲击及其应对[J].暨南学报(哲学社会科学版),2016(4).
- [2]汪树民.黎巴嫩境内的巴勒斯坦难民问题浅析[J].世界民族,2015(3).
- [3]宋全成.欧洲难民危机:进程、特征及近期发展前景[J].山东社会科学,2016(2).
- [4]严晓晓.国际难民机制与全球难民治理的前景——叙利亚难民保护实践的启示[J].外交评论,2018(3).
- [5]崔守军,刘燕君.土耳其对叙利亚难民危机的应对及其影响[J].西亚非洲,2016(6).
- [6]陈天社.阿拉伯国家的巴勒斯坦难民及其影响[J].世界民族,2009(3).
- [7]封永平.安全维度转向:人的安全[J].现代国际关系,2006(6).
- [8]何伟.图像与对外政策——艾兰·库尔德和英国关于欧洲难民危机辩论[J].世界经济与政治,2015(12).
- [9]石斌.“人的安全”与国家安全——国际政治视角的伦理辩论与政策选择[J].世界经济与政治,2004(2).
- [10]亚历山大·温特编.国际政治的社会理论[M].秦亚青,译.上海:上海人民出版社,2000.
- [11]塞缪尔·亨廷顿编.我们是谁?美国国家特性面临的挑战[M].程克雄,译.北京:新华出版社,2005.
- [12]聂文娟.中国的身份认同与南海国家利益的认知[J].当代亚太,2017(1).
- [13]陈天社.阿拉伯国家的巴勒斯坦难民及其影响[J].世界民族,2009(3).
- [14]余潇枫.“认同危机”与国家安全评亨廷顿《我们是谁》[J].毛泽东邓小平理论研究,2006(1).