

移民与多元文化主义：欧洲的抵制^{*}

[波]马格达莱纳·莱辛斯卡 著 宋阳旨 译

[内容提要] 在政治动荡和经济危机期间,大规模移民和少数族裔融合所引起的政治反响,使欧洲越来越引起人们的高度关注。对愈演愈烈的移民潮以及当前的大衰退所带来的社会影响的批评,给主流政党的政治领导人带来了压力,他们采取了反应性和防御性的行动。通过批评(主要是非法的)移民的福利寄生性、拒绝社会融合、甚至存在犯罪行为等现状,这些政治领导人对反对移民的政治抵制行动以及人们所关注的失业和工作保障问题做出了回应。这种抨击导致了一种对移民的猜疑和敌对氛围,而且使得限制移民和移民权利的政策合法化。这些领导人还将“多元文化主义”——被描绘为不加批评地接受文化多样性——视为一种失败,建议采取更加“现实的”(可以理解为包容性更低、同化度更高的)政策战略。

[关键词] 抵制政治 种族 欧盟 移民 多元文化主义

正如许多分析家和观察家所指出的,欧盟——其政治领导人和普通民众——在对待移民和少数族裔的态度上正在经历一次重大转变。对移民(包括“危机国移民”)的广泛接受,以及对少数族裔(包括少数种族和宗教少数派)的包容性态度,正在让步于更加严格地控制移民和同化融合少数族裔的吁求。这些之前由政治边缘团体垄断的吁求,现在则源于主流政治力量及其领导人,紧随这些吁求之后的还有政策措施,即限制移民,并提出了更具约束

性、减少包容性的管理措施。虽然如此,仍有必要强调:(1)主流政治领导人对“门户开放”的移民政策的批评即使很有影响力,也比那些来自边缘运动领导人的批评更加温和并有所区别;(2)这些领导人批评的主要对象是“不受控制的移民”,即“非法移民”、难民和寻求政治避难者;(3)主流党派领导人所提出和贯彻的约束性政策虽然与过去相比包容性更低,但并未违背关键的自由原则,例如种族和宗教宽容以及行动自由;(4)有关移民的辞令和政

^{*} 本文原载澳刊《社会学杂志》(*Journal of Sociology*)2014年第1期,译文有删节。

策都在不断演进,通常是对变化的经济环境的回应。因此,并非所有的移民,而是“有问题的”那类移民,才是这种批评所关注的对象,虽然这种关注很容易泛化到所有移民身上。“劳动力市场”移民,尤其是那些来自欧盟内部的移民,被认为问题相对少些。如果他们招致批评,则主要是来自那些对更廉价、要求更低的外国竞争者表示担忧的欧盟领导人。与此类似,人们似乎普遍对那些逃离了饱受危机折磨地区的暴力和迫害的“真正的难民”表示同情,而“非法移民”和“经济难民”得到的同情则较少。

过去10年提出的约束性措施限制了移民,减少了新移民的福利资格,并将文化氛围和公众观点从把文化多样性作为一种财富加以赞扬,转变为对移民的社会碎片化影响的普遍关切。公众态度和政府政策的这种转变不应被夸大作为一种反自由主义的抵制,更应该被视为追随极度激进的“右翼民粹主义的”反移民动员而做出的一种文化和政策调整。这种调整相对较小且本质上是“防御性的”,这一事实常常被政治观察家们所忽视。虽然这种调整符合针对主流政党的普遍政治抵制,但并未将欧盟的改革策略,尤其是劳动力市场自由化,扭转至一种全面自由的方向。

像通常一样,这些防御性反应和随之而来的批评性讨论背后存在着一些隐情,从因移民融合不力引起的被广为报道的社会痼疾(轻微犯罪、滥用福利),到罕见但具有高度扩散性的犯罪行为和恐怖主义。一些领导人将移民与后“9·11”时代的恐怖活动和安全恐慌、劳动力市场自由化、种族冲突、经济衰退以及伴随而来的财政和就业问题联系起来,上述社会顽症在他们的发言中形成了一条新的议题线索。因

此,转变对移民的态度和政策应当被视为对一种“路径依赖”的社会进程的政治回应的一部分,这一社会进程始于20世纪90年代“右翼威权主义”运动和党派的复兴,紧接着是后“9·11”时代的安全恐慌。这两者都唤醒了对“外来者”的担忧,尤其是那些不同文化、肤色和宗教的人。这些排外活动和党派在政治上的成功反过来激起了政治主流领导人的防御性反应,进而在精英群体的观点、公众情绪、最终是移民政策上产生了一种循序渐进的转变。

2008年以后不断恶化的经济环境推动了这种转变。在大衰退时期,伴随着不断增加的失业和社会剧变,反移民和排外情绪通过普通民众迅速扩散。然而,在大部分情况下,公众情绪都追随来自“上层”的暗示(和观点),也就是说源自政治领导人,尤其是主流政治团体的领导人。这些领导人将不受控制的移民以及“显而易见的少数族裔”描绘成稀缺工作和福利的竞争者、“输入性社会问题”的来源之一以及潜在的安全威胁。

虽然各种极端运动和团体的领导人几十年来一直在攻击移民和“多元文化主义”,但主流领导人的防御性反应相对来说还是时时有变。这种防御性反应始于2008年以后经济衰退的时期。2010—2011年的几个月中,在欧洲大衰退达到顶峰时,许多欧洲国家的政治领导人开始宣称,移民滥用福利,为负债累累的政府增加了额外负担,威胁了社会和政治秩序,多元文化主义——对文化多样性的包容性接纳——已经失败。而且,这些批评性言论已经进入主流政治话语,扩展至普通民众,预示着要引入更具约束性的移民政策,并且使它们的迅速推行合法化。这些言论同样在国际上扩散。在这方面尤其具有影响

性的言论包括颇具声望的、受欢迎的欧洲领导人安格拉·默克尔、尼古拉·萨科齐和大卫·卡梅伦,他们的言论随后得到了主流媒体的扩散。通过媒体,这些言论很容易对民众的政治话语产生影响(通常是以不太温和的形式),进而推动进一步的政策转变。有人将其视为对“荷兰模式”的效仿(荷兰在2002年和2004年的恐怖分子暗杀活动后首次阐述并推行这种策略),有人认为这是一种保守的政治和文化抵制,有人认为这是一种向“后多元文化主义”的缓慢转变。

尽管存在各种各样的解释框架,但转变的整体方向几乎没有争议,不太明确的是这种转变的社会和政治机制(因此也成为本文的关注点之一):关键的行为体、核心的因果关系和政治后果。可以认为,这种转变是“路径依赖”,并通过特殊的环境(社会经济危机和社会政治危机并存)得以强化,进而在过去10年中由主流政治领导人自上而下地塑造。最后一点需要引起注意。在公众的态度和政治上极端化的民粹主义言论(尤其是极右群体)中始终存在着反移民和反多元文化的情绪,它是来自主流领导人的“放任”信号,开启了欧盟主要国家态度和政治策略的转变。

按照所提出的这种因果模型,本文将:(1)概述欧洲主要政治领导人所阐述的这种关于移民和多元文化主义的新“主流”政治话语的关键元素,并将这些话置于更宽泛的“抵制政治”(backlash politics)的政治和经济框架中;(2)明确这些精英话语所预示的关键政策策略,尤其是过去10年中大部分欧洲国家引进的法律条款和政策措施;(3)绘制出这一转变的主要方向,强调主要欧洲国家之间的差异性。这些国家移民和融合政策上的差异似乎反映了这

一危机的严重性、“民族—国家”的分化、市场自由化的程度以及各个国家对技术移民不断扩大的竞争。

文章第一部分分析了在更广泛的欧盟一体化背景下有关移民和融合问题的精英话语;第二部分审视了近期欧洲国家在与移民和融合有关的法律及政策上做出的修订,并为整个欧洲指出了具体的一体化融合路径;第三部分将焦点聚焦于欧盟成员国之间的民族差异;结论部分反思了欧洲新的移民和多元文化主义策略的政治可持续性。

关于移民的政治话语及其社会政治背景

像美国和澳大利亚一样,欧洲是由几个阶段的大规模移民塑造的,虽然与美国和澳大利亚不同的是,这些移民在欧洲似乎遵循了一种循环模式。自二战结束以来,西方的欧洲国家经历了几波大规模移民潮,然而在后来的几十年中,南欧和东欧国家已经从净出境移民国循环到了净入境移民国。

在过去的两个世代时间里,整个欧洲有几次大规模的移民浪潮:二战导致的人口流离失所;20世纪50年代、60年代和70年代早期的劳动力移民;20世纪70年代和80年代的大规模“输入”外国劳工;然后是苏联解体以后东西欧之间大规模的移民。每次移民潮都以强烈要求进行限制作为结尾。例如,20世纪70年代的“石油危机”就伴随着一次欧洲范围的反对移民和收紧移民法的抵制运动。自那时起,政治精英就一直在谨慎地处理跨境移民问题,从所有政党(左翼、右翼和中间派)代表那里可以不时地听到诸如“控制边境”和“零移民”等口号。目前的这个循环周

期始于20世纪最后几十年,来自非洲、中东和东南亚不稳定和贫困地区的难民涌入欧洲。这股难民潮引发了强烈抵制,反移民运动在整个欧洲获得了意想不到的选举胜利。这些运动的政治支持因为两大变化得以增强:“9·11”袭击及后续恐怖行动所唤醒的安全忧患意识;然后是突如其来的、严重的经济危机,后来发展成了大衰退。这种安全恐慌不仅涉及来自中东地区的移民和政治难民,而且也涉及来自亚洲和非洲所有政治不稳定地区的移民和政治难民。尤其令人担忧且众所周知的是,伊斯兰主义者在荷兰暗杀了皮姆·佛图恩(Pim Fortuyn)(2002年)和提奥·凡高(Theo van Gogh)(2004年),以及2004年的西班牙爆炸案和2005年的伦敦爆炸案。这些事件强化了政治抵制,最初是在右翼民粹分子之中,但之后也扩展到政治主流团体之中。金融危机深化了这些恐惧,危机迅速演变成一次冗长的、深重的大衰退。这次危机对从希腊到爱尔兰的欧洲南部和西部“地带”来说尤其惨痛,导致了灾难性的“债务爆炸”、房地产泡沫破裂和两位数的失业率。在21世纪头10年的末期,这些社会境况将自身塑造成了一种政治上的“完美风暴”;来自非洲、巴尔干半岛、中东和南亚的“危机国移民”以持续不断的浪潮袭击了欧洲,恐怖主义导致了一种对所有“欧洲之外”移民的恐惧和怀疑氛围;大衰退使这种情绪蔓延到整个欧洲。

在许多意义上,这也是一次世界性的风暴,其源头位于南欧。这次风暴的所有方面以及全世界所有地区都涉及移民问题。这在亚洲(尤其是越南、孟加拉和缅甸)、美国和澳大利亚引发了激烈的讨论。虽然在境况——尤其是衰退的严重性——方面存在重大差异,但反移民情绪伴随着反

移民话语四处扩散,并从政治边缘团体传递到主流团体当中。就像大衰退一样,反移民情绪的扩散重创了欧洲。欧洲的评论家们强调移民的经济代价(就业竞争、福利负担)、恶化的社会痼疾(种族性的犯罪)、安全方面的担忧,以及最后但并非最不重要的一点,对民族文化和民族认同的威胁。

最后一点尤其值得关注,因为它以一种尤其恶意的形式动员了欧洲,其后果极具灾难性。过去几年,欧洲的批评言论已经扩展到覆盖社群凝聚力和民族文化的议题。显然,这反映了欧盟内部关于一体化和国家主权的辩论这一更大的背景。大衰退增加了对国家债务、就业、福利支出和财政负担的进一步担忧,进而似乎强化了这些“属于过去的”议题。但是,因为经济危机的打击是有选择性的——主要影响了南欧和西欧的“地中海—大西洋地带”,所以批评话语也随着移民流向和危机的复杂地理形势而多种多样。尽管如此,到2010年,再次兴起的有关移民问题辩论的核心议题开始出现在广受欢迎的主流政治领导人的话语中。

在几个月的时间里,某些欧洲最高领导人就十分明确地公开批评“多元文化主义”,这直接激起了欧洲反对移民的争论。他们(以这样或那样的方式)声称,移民潮存在着严重的问题,自由主义的包容已经失败,维护种族多样性导致了紧张关系。与此同时,他们接受了右翼的吁求,减少和控制移民,实施更多的同化政策。这与大量批评多样性和多元文化主义的著作公开出版不谋而合。突然间,移民不再受欢迎,“多元文化主义”拥有了负面的含义。

●20世纪60年代初期,我们国家号召外国劳工来德国,现在他们居住在我们

的国家。一段时间内,我们自我欺骗说:“他们不会留下,他们迟早会离开。”但事实并非如此。当然,[这种建立]多元文化[社会]、共同生活、彼此友爱……的路径已经失败了,彻底失败了。(德国总理安格拉·默克尔,2010年10月)

●根据国家多元文化主义的信条,我们鼓励不同的文化各自生存、彼此分开且远离主流。我们未能提供一种令他们觉得想要归属的社会理念。我们甚至一度包容这些隔离的社群,他们的行为方式彻底背离了我们的价值观。(英国首相大卫·卡梅伦,2011年2月)

●多元文化主义失败了。事实上,在我们的民主国家,我们过于关注移民的认同,却没有充分关注接纳他们的国家的认同。(法国总统尼古拉·萨科齐,2011年2月)

此外,应当指出,在其领导人批评“多元文化主义”的这些国家,没有一个曾经接受过真正的多元文化主义,即拥有一个由国家支持、但并不期待文化同化的社会融合方案,该方案最初曾作为同化(以及美国的“熔炉”策略)的替代选择在加拿大和澳大利亚被打造出来。尤其是,德国、法国、西班牙的民族路径一直是“同化主义”。种族—文化多样性虽然得到包容,但却是在一个严格限制的范围内,而且是作为文化的“装饰物”,而非作为一种融合特征。英国以英联邦和“共同体的共同体”(community of communities)这一通俗概念为形式,成为一个拥有长期多元民族主义传统的国家,比其他欧洲大陆国家更接近一种真正的多元文化模式。然而,英国对多民族移民和文化多样性的自由主义的包容并未得到任何促进移民融合的支持。

紧随“失败的融合”这一辞令的,是一种走向更加严格控制和强制性文化同化的政策转变。荷兰、丹麦、德国、法国、奥地利和比利时法兰德斯地区引入了选择移民的预备测试和同化措施,旨在选择那些愿意融合和同化的移民:学习语言,提升技能,找到工作,了解当地社区,接纳东道主国家的核心文化价值观、规范和生活方式。

这些措施并未证明移民话语摆脱了机会主义。言辞和行为在吸引主流政党的政治支持(它们均在失去支持者)以及从极右翼分子中拉拢选民时都发挥了关键作用。对极右翼的支持越来越多,尤其是对受益于恐惧恐怖主义的反移民运动和政党的支持越来越多,这已经引起了主流党派政治领导人的担忧,而且影响了几乎所有欧洲党派的计划。尽管如此,主流领导人仍在以不同的方式规划这一议题。他们回避了极右翼的煽动性言辞,(通过理性的话语)减少情绪诉求的程度,并且避免被污蔑。虽然辞令不同(边缘团体的辞令恶毒且具污蔑性),但议题很相似。极右翼政党常常将社会痼疾归咎于移民,并培育了一种对“外来者”的恐惧和敌意,其领导人谈论的是“外国侵略”、“接管国家”、“福利的寄生性”和自由派精英的“阴谋”,像平时一样,他们害怕、指责、愤怒。主流领导人谈论的则是“融合问题”、“非法抵达者”、“无法适应”,不过他们避免将矛头指向或将污名扣给“犯罪的少数族裔”,尤其避免带有种族暗示的争论。但是,边缘团体和主流团体的议程开始聚集在安全恐慌和不断加深的经济危机的议题上。自新世纪开始以来,主流和边缘团体一直在以容易受反移民和反多元文化情绪影响的人为目标。这是极右翼的最初胜利,它伴随着主流政党的“选举失利”,迫使主流领导人

进入了这一游戏。

虽然主流政治领导人的话语仍保持中庸——更像“吹哨子叫狗”(dog - whistle)而非公开的“号召战斗”(call to arms);但“偏离中心的”领导人的话语却公开使用了两大反移民叙事框架。第一个框架与公众担心民族共同体和民族认同瓦解有关。大规模移民——尤其是来自“偏远文化”的移民——与多元文化主义(一个上层集团的社会设计方案)一起,被视为对民族融合和民族认同的主要威胁。第二个框架利用了对犯罪和恐怖主义的畏惧。它相对较新,针对的是实际的或假想的“基督教西方的敌人”,主要是穆斯林和那些被定型为穆斯林的人们(例如阿拉伯的基督教徒)。这两者常常有所重合。穆斯林被指责为不努力融合,在封闭的居住区域内自我隔离,并且将宗教法律(伊斯兰教法)凌驾于国家法律之上。他们还被定型为“有敌意的”移民,怀有某种反西方的怨恨情绪。令人关注的是,我们可以发现这两个框架之间的联系日益紧密,例如,政治边缘领导人和主流领导人所支持的议题——通常以“吹哨子叫狗”的方式——常常相似。尽管他们的词汇、观点和辞令不同,但主流领导人和“非主流”团体领导人都开始利用广泛的不安、不确定性和恐惧。这导致了移民和移民同化议题的迅速“政治化”,导致了政治力量在控制公众恐惧和忧虑时的对立,并且——正如下一部分所指出的——导致了同情移民、包容广泛的文化多样性的自由主义政策的偏离。

移民和融合的新策略

过去几年中政治领导人所创造并详细阐述的反移民话语,预示了将会转向对移

民更严格的控制,以及对筛选和进入程序更严密的监管,最重要的是,将会转向更加融合一同化的移民政策。后者明确暗示了要放弃多元文化主义,指责它会导致融合不力,并会带来社会痼疾。这是一种更广泛的种族国家主义(ethno - nationalism)复兴的一部分,这种种族国家主义强调民族文化和认同的重要性。

如果行动大于言论,那么近期国家法律的修订就是此处所讨论的转变之最具说服力的证据(见表1)。最近已经开始进行这些修订(它们都有一种类似的反自由主

表1:欧洲国家实施的融合法律条例和实践

国家和实施年份	融合法律和实践的条例
丹麦(2007)、法国(2007)、德国(2007)、列支敦士登(2003)、荷兰(2006)	在家庭团聚的计划下,语言知识是允许进入该国的强制性要求。
比利时(法兰德斯地区,2004)、丹麦(2002)、荷兰(1998)、芬兰(2006)和瑞典(仅针对社会福利申请人)(2010)	新移民必须融合。
奥地利(2006)、比利时(法兰德斯地区,2004)、丹麦(2006)、瑞士(2007)	个人融合协议。
奥地利(2003)、比利时(法兰德斯地区,2004)、捷克(1991)、法国(2007)、德国(2005)、希腊(2005)、列支敦士登(2009)、立陶宛(2003)、卢森堡(2008)、意大利(2011)、荷兰(2007)、挪威(2005)、英国(2007)	如果要获准长期居住,语言和/或融合课程及考试是必修的。
奥地利(1998)、保加利亚(1998)、捷克(1993)、克罗地亚(2012)、丹麦(2002)、爱沙尼亚(1995)、芬兰(1991)、法国(1993)、德国(2000)、希腊(2004)、匈牙利(1993)、拉脱维亚(1994)、列支敦士登(2008)、立陶宛(2003)、卢森堡(2001)、荷兰(2003)、挪威(2005)、波兰(2012)、葡萄牙(2006)、罗马尼亚(1991)、斯洛伐克(2007)、斯洛文尼亚(2008)、瑞士(某些州)、英国(2005)	公民考试和/或语言考试是获得国籍的前提。

义倾向),随之而来的是精英话语的改变,这一事实有力地证明了这种因果关系的方向性:通常是从政治领导人到精英,通过大量“选民”到法律行政条例。在这一意义上,精英话语打下了“基础”,让公众为政策做好准备;同时,通过利用大众的恐惧和忧虑来强化政治支持(通常首先由“非主流”党派和运动的领导人来动员)。

这些政策的共同议题和政治导向十分明确,不需要解释性的评述,其政策意图也是如此。

虽然表1不需要详细评述,但一些具体的案例可能有助于揭示这种政策转变的走向。荷兰是一个很好的选择,因为表1中归纳的许多措施都是由荷兰的精英们开创的。荷兰是一个自20世纪80年代起就以其包容性、热烈拥护多元文化主义、慷慨的福利和向难民敞开怀抱的政策而闻名欧洲的国家,现在却突然改变了政策,这毫无疑问是在回应2002年和2004年伊斯兰极端分子令人震惊的政治刺杀事件和难民导致的日益加重的福利负担,最重要的是回应极右翼分子和核心自由派的政治抵制。荷兰形成了第一个公开反对移民的主流政党(荷兰自由党),并采用了欧洲大陆最严格的筛选和控制政策之一。此外,近些年许多欧洲其他国家直接(或部分)继承了“荷兰模式”。计划去荷兰投靠亲戚的家庭成员要参加语言考试和介绍性课程,费用大部分由申请者本人承担。对新来的非欧盟公民来说,语言和融合课程是必修的,虽然这些大部分都能得到国家预算的补贴。这些课程和考试(现在在其他欧洲国家也是强制性的,并得到了广泛效仿)充当了筛选工具。只有那些通过预备进入考试的人才能获准进入。如果要获得社会福利资格,并拿到(或延长)居住许可证,参

加公民融合课程和通过考试是必须的。2002年,皮姆·佛图恩被一个荷兰环保主义者刺杀;2004年,提奥·凡高被一个伊斯兰分子刺杀。这触发了本世纪初的反移民运动,上述措施中的大部分便应运而生。这两次事件以及随后的政治抵制,大大冲击了荷兰社会。

“荷兰模式”被广泛效仿。欧洲委员会公布了就移民的语言要求这一问题在欧盟国家进行调查的结果。这些考试迅速扩大,已经扩展到如下方面:移居国的进入权,获得永久居住权,公民身份授予。2008—2010年期间,几乎一半被调研的国家都谨慎地改变了他们的融合政策。如今,在大多数欧洲国家,要获得长期居住许可证,就要精通语言。大部分情况下,这些国家的语言课程都得到了国家财政的资助(或部分资助),语言指导还要与课程配套,旨在增加有关移居国的知识。这种规定在中东欧也很普遍,在那里,种族、文化和血统对公民身份的约束比西欧更强。

这种转变的官方理由差别很大。一些国家(奥地利、丹麦、法国和荷兰)明确宣称,其理由是该国想要控制和遏制移民,尽管并没有证据表明融合的有效性与新推行的同化、强制性政策有关。毕竟,之前的(更加自由的)策略和政策,包括最初的融合性多元文化主义,均旨在对融合早前的移民潮取得而且已经取得了可观的成就。讽刺的是,被广泛宣扬的融合不力的移民案例(包括不断增加的种族性的犯罪率)使几乎所有奉行同化政策的国家都饱受折磨。结论部分将重新回到这一议题。

单一市场的逻辑

作为旨在创造一个真正超国家的社

会、政治、经济空间的革命性方案,欧盟在自由主义原则的基础上建立起来,以实现思想、商品、服务和人口的自由流动。自20世纪90年代中期以来,“申根体系”就得以推行,它极大地便利了欧盟领土内部的流动。提倡“流动文化”也包括对欧盟内部学历和专业文凭的普遍承认,采用共同标准对待欧盟公民和非欧盟公民的长期居住者。这是该方案极其重要的一部分,目的在于建立超国家的欧洲经济体。虽然欧盟创始人也强调(除了共同的经济和制度之外)共同的欧洲文化的关键作用,但是在取消了自由贸易和人口流动的边界以及其他合法障碍后,欧洲融合才得到了最为迅速的发展。这种自由流动的巨大飞跃,其代价首先是与工作相关的流动性突然增强,其次是对这种不断加剧的移民劳工潮的抵制。

目前,欧盟内部最主要的政治问题之一就是它开放了自己的内部边界,并(伴随近期的扩大)拓宽了外部边界,却没有创造出共同的移民和融合政策。这与创造一种共同货币却没有一系列共同的财政政策具有类似的政治效果。结果,由于其对移民的不同吸引力,各成员国之间的利益分歧日益增大。尽管如此,通过专注于社会—经济,规避最具挑战性的问题,欧盟的政治精英们得以形成一种共同移民政策的规范性基础,并取得了一些成功。自1999年坦佩雷峰会之后,欧盟委员会一直在向共同的移民和适应策略发展。在坦佩雷峰会上,移民问题被认为是一个劳动力市场和福利议题。领导人们还讨论了尤其是在一个迅速老龄化的社会中移民对于弥补低生育率的作用。共同的移民政策的雏形已经被接受。然而,其实施需要“协同共进”,在这种情况下,就要解决与如何对待

长期居住者、控制外部边界、打击非法移民、毒品贸易和庇护政策相关的这些议题。

虽然在发展共同的路径方面已经取得了不小的成就,但这些措施并没有约束力,大家都是自愿服从,而且欧盟的监管也是以一种弹性的“倡导良性实践”的形式推进的。这种软路径旨在将强迫性最小化,但其后果是长时间的拖延。最新的《欧盟移民融合政策的共同基本原则》(属于2004年在海牙通过的共同的融合计划的一部分)强调平等对待、安居乐业和就业权、受教育权等原则。这些规定意在保证移民能顺利地适应并融入移居国社会。这一清单包括了11个商定的原则,涉及就业、教育、制度开放、住宅及社会福利的其他方面。然而,由于来自荷兰、德国和奥地利的压力,在新商议的法律中还包括了那些将融合规定的使用合法化为筛选工具的条款,因此导致转向控制更多、限制更严和更加同化的路径。新规定允许成员国要求移民必须证明他们的语言流利程度和文化竞争力,以便获得进入权和居住权。

2006年,六大欧盟成员国的内政部支持时任法国内政部长的萨科齐提出“融合协议”,作为整个欧盟的强制措施。这一融合—同化协议于2006年在法国实施。通过签署这一协议,移民同意参加语言和文化融合课程,成功完成课程的移民有权获得为期10年的居住许可证。一旦无法完成课业,她/他只能拿到1年的居住许可证。欧盟也曾试图引进类似的规定,向文化融合的强制性计划发展。这种措施是由法国政府提出的,包含了以语言能力、信奉接收国价值观和有权就业为基础的强制性欧盟融合计划。欧盟最终否决了这一提议,但这些案例表明了这样一个事实,即政府要想持续施压以发展更加有效的融合政

策,就不仅要像过去那样在国家层面上作出规定,也要在欧盟层面上作出规定。

结论

欧洲对移民一直是开放的,而且总是容纳多元文化并推动了对民族多样性的包容,从这一意义上来说,欧洲一直是多元文化的欧洲。然而,这种开放和包容的传统并没有使欧洲免受反移民情绪和同化主义政策的影响。这种政策在特殊的环境、特殊的社会经济和社会危机时刻产生,它们是被“自上而下”强制实行的,而不是“自下而上”推动的。在过去约10年的时间里,欧洲经历了这样的危机时刻,伴随着主流政党领导人的“防御性”话语和行动。针对移民和种族—宗教上的少数派,他们共同创造了观念和政策的转变。必须将这种转变置于其历史背景中来看待,对安全的恐慌预示了这种转变,经济衰退及其灾难性的社会影响又加剧了这种转变,它使欧洲主要领导人声称,移民是有问题的,并宣告“多元文化主义”失败。这些领导人还声称——并在政治上强调——要对移民进行更严格的控制,并实施更为同化的移民融合策略。所有这些措施都是基于对安全的担忧,以及不断加深的经济危机所引起的恐慌和不确定性。在这种氛围中,移民和移民适应的议题不仅被“政治化”、“经济化”和“安全化”,而且在广泛传播至整个欧盟的意义上也被“欧洲化”了。

这种转变虽然重要,但不应被夸大或妖魔化,不能将它与20世纪20年代或30年代的种族主义或法西斯主义运动相提并论。虽然欧盟政治的边缘出现了极端主义言论和暴力反应,但欧洲所有主流领导人都保持了一种温和、自由的立场,包括承诺

人口的“自由流动”。虽然如此,这种承诺还是越来越受到限制、监管和约束。来自欧盟外部的移民被削减,“劳动力的自由流动”受到了限制。同样,批评“多元文化主义”不等于号召强制性的文化同化。相反,它类似于回归一种过去一直在欧洲大陆(尤其是德国和法国)占据主导的传统的融合性同化主义,但后者在20世纪的最后几十年因为左翼自由主义者对多样性的颂扬而有所削弱。

这是一种长久的转变吗?回顾一下移民历史,可能会令我们有所怀疑。欧洲一直经历着自由化和严格管控移民的循环,支持多元文化的情感与反对多元文化的情感相伴随行,同时还发生了经济周期和政治剧变。目前的这种转变似乎反映了某种极其特殊的境况和一种同样特殊的政治轨迹,二者都会促进一种反对移民的抵制行动。此外,目前的转变看起来更像是一系列投机取巧的自动反应,而非持续的、深思熟虑的策略。欧洲劳动力市场的进一步自由化很可能与2008年以来因为担心而采取的严格的移民控制发生冲突。因此,认为目前的转变是暂时性的观点很有吸引力,这是一次周期性的政治意识转变,当境况改变时,它也就会逆转甚或消失。■

[马格达莱纳·莱辛斯卡(Magdalena Lesinska):波兰华沙大学移民研究中心;
宋阳旨:中央编译局世界发展战略研究部]

(责任编辑 苑 洁)