

# 欧洲难民危机暴露出西方制度弊端

◎ 宋鲁郑

自2010年开始的“阿拉伯之春”几年来一步步演进,最终引爆了欧洲二战之后最大的难民危机。这场危机在一定程度上导致了英国脱欧和欧洲民粹主义的强势崛起,欧盟面临进一步解体的巨大挑战。目前这场危机仍在持续,对欧洲的影响还难下最终的结论,但从危机的发生到欧洲对混乱的应对,使得西方政治制度的弊端显露无遗。

客观而论,这场难民危机即有远因也有近因。远因是美国2003年轻率发动伊拉克战争,在没有联合国授权的情况下以武力颠覆了一个主权国家的政府。外力的蛮横干预摧毁了伊拉克和中东的力量平衡,整个国家陷入无休止的动荡之中,为后来极端组织“伊斯兰国”的崛起创造了条件。“伊斯兰国”所经之处战火遍野,百姓流离失所,成为难民。

近因则是欧洲无视美国当年的教训,又以武力推翻了利比亚卡扎菲政权。卡扎菲在败亡前曾打电话给英国前首相布莱尔,直言他倒台后利比亚将陷入无政府状态,出现空前规模的难民危机,同时非洲一些国家的非法移民也会利用利比亚的混乱大举横跨地中海偷渡。然而欧洲无视这一警告,一意孤行,重蹈美国覆辙。

难民潮发生时,欧洲正面临多重危机,处于二战以来最大的困境之中:主权债务危机、大规模恐怖袭击、传统族群出生率下降导致的种族危机以及中产阶级萎缩成为少数、民粹主义抬头,等等。按说危机中的欧洲更应该慎重面对和处置自己参与造成的难民挑战,以免造成无法控制的连锁反应。但事实却恰恰相反。德国非常仓促地决定敞开国门接纳所有难民,一年之内就涌进了100万人。德国总理默克尔表示要拨款60亿欧元用于安置难民,结果仅2015年开支就高达210亿欧元。

更严重的是,德国此举不仅激发了更多的难民涌入,令难民危机的规模迅速膨胀,也使得原有的危机更加恶化:沉重的经济负担、恐怖分子以难民

身份渗透进欧洲(仅2016年7月,德国就发生三起难民参与的恐怖袭击)、种族结构更加失衡、民粹主义更加迅速崛起。

而在英国,难民危机最为直接的后果就是导致脱欧计划成为事实,开启了欧盟解体的第一步。

西方主导世界500年,有着丰富的治理经验,何以进入21世纪后却频频犯下如此低级的错误?领导人的决策何以让人瞠目?

其实不仅难民危机是如此,恐怖袭击危机也同样如此。拿法国来说,希拉克主政时,法国没有发生过一起恐怖袭击事件。这是因为希拉克的政策充分考量了自己国家的特点。一是国内有700万穆斯林,多数人生活艰苦,极端伊斯兰恐怖分子容易在此找到同情者和支持者。二是法国疆域广大,四面环海,又是申根国家,在物流层面上很难控制危险品、爆炸品的进入。因此,2003年法国带头反对美国发动伊拉克战争,这既赢得了广大阿拉伯国家的支持,也稳定了国内穆斯林的情绪,同时更避免了在法国出现恐怖袭击。

但到了萨科奇时代和奥朗德时代,法国的这些致命弱点被忽视。法国先是参与了以武力推翻卡扎菲政权,随后在伊斯兰国还未将目标针对法国时,奥朗德政府突然决定向伊斯兰国开战,直接引火烧身。

这些行为看似只是政府领导人的决策失误,深层次的原因恐怕还是要从西方的政治制度上追根溯源。

## 西方选举制度的局限性日益显现,陷入“旋转木马式”的政治怪圈

西方制度模式权力的合法性来自于选举程序,候选人把太多精力放到选举而不是治国上,其执政的着眼点短期而急功近利。西方制度历经数百年演化,基本上在20世纪完成了从精英政治到大众

民主的转变。这一演进令其政治精英的产生模式发生了根本变化:从过去精英选择精英转变为大众选择精英。和关注长远利益也需要思考复杂国际形势的政治精英不同,大众只关心短期的自身利益,而且,大众的审美标准和个人好恶这些和能力无关的因素很容易成为决定选举成败的重要因素。于是,为了赢得选举,政治精英必须迎合大众,从他们的角度、心理和需求开展竞选、兑现承诺。这很容易导致政治人物的平庸化,也给极端政治人物的崛起创造了条件。

竞选是这样,当选后要连任也同样如此。2011年,法国积极卷入利比亚内乱,就和萨科奇希望以对外战争的胜利争取连任有关。奥朗德执政期间多次对外动用武力,包括主动向伊斯兰国开战,也和拉抬自己的支持率密不可分,但后果却由整个国家承担。

刚刚结束的法国大选,执政党社会党的候选人阿蒙无视法国长期以来经济缺乏竞争力、处于困境中的现实,仍然提出竞选许诺:通过向使用机器人的公司征收机器人税,向每位成年公民发放每月750欧元的生活津贴。这一许诺乍一看似乎关照到了每一个人的切身利益,但收取机器人税将会把法国的先进制造业赶到周边国家,更加削弱法国的竞争力和国力,所有法国人都将为此买单。

西方民主选择人才的逻辑是,先不管能力如何,选上去再检验,不胜任就在下一次选举时进行更替。把国家当成试验品的西方人才选拔逻辑显然过于草率和不负责任,而其导致的治理上的种种问题就不足为怪了。政治人物热衷于追求短期效应,置国家长远利益于不顾,这一点可以用来解释一个现象:曾经发达的西式民主国家如今经济增长都非常缓慢甚至是零增长或者长期负增长,而且大多债务累累。

对此,西方常用的说辞是经济发展到一定阶段,由于基数增大,各产业饱和发展,增长必然缓慢。这只是一部分原因,更重要的还是体制的活力被遏制。美国经济学家罗伯特·巴罗收集了近100个国家在1960年至1990年的数据并加以分析,结论是:当人们的政治权力水平较低时,这些政治权力的扩大有助于经济增长。而实现了适度的民主制后,这些政治权力的扩大将会阻碍经济增长。原因是:过于倚重公共方案和收入分配不利于经济增长。因为

拥有选票的民众只乐于分配财富,反对增加劳动时间、提高税收、减少福利,所以欧盟人口仅占世界的9%,国内生产总值只占全球的25%,但福利开支却占世界的50%。美国只占世界人口5%,却消耗掉全球25%的自然资源,这既不公平也不可持续。一个无法实现增长和持续的社会将会走向何方,这不难得出结论。

在西方现行体制下,最优秀的人才往往不愿意从政,这也是西方难以选出优秀政治人物的原因。一是在经济全球化和金融全球化时代,精英获得财富的能力、速度和领域迅速提升和扩大,而政界则往往难以提供相应的收入和待遇。众所周知,人才都是跟着资源走的,政治领域资源远远少于经济界,其人才素质自然可想而知。二是扭曲甚至无底线的选举过程令优秀人才却步。任何要角逐公职的人士都必须面对两个挑战,一个是私生活不复存在,自己和家庭的隐私都将曝光于世人面前,且容易都被道德化、完美化;另一个是选举期间激烈、不择手段的攻击和各种阴谋陷阱。今年年初,法国共和党刚刚通过党内初选推出前总理菲永为候选人,很快就被媒体曝光其担任议员时雇用自己的太太和两个儿子担任助理的丑闻。虽然此举并不违反法国法律,但菲永却在道德上被重创,形象大损,支持率随之下降。

政治人才一方面资源短缺,另一方面有限的政治人才在使用上还存在巨大的浪费。由于政党对决,整个国家的政治人才被人为切割成几个部分,并随政党共进退。一党获胜,哪怕原来的政务官再有能力,也统统大换血。这一方面造成人才的短缺,另一方面则造成人才的浪费。政治精英原本就是一种稀缺资源,一个政党连任8年,也就意味着另一个政党的政治精英将被闲置8年。

总之,一人一票制度下对大众趣味的迎合、程序是权力合法性的唯一来源、不以能力大小为标准、扭曲的选举过程、无法从全国范围选拔人才等因素,造成了人才的逆向淘汰。从这个角度来看,西方屡屡犯下如此之多的低级严重失误,也就不足为奇了。

### 西方长期以来奉行的价值观已经异化成僵硬的教条,限制了整个社会的改革能力

西方奉行的许多价值观之间是有张力的,比如

自由绝对化,必然是以安全的下降为代价;公平极端化,必然会牺牲效率。正确的做法应该是根据国家的实际情况在各种价值观之间进行平衡。假如恐怖袭击是头号威胁的时候,就要压缩自由。当经济处于危机之时,就要以效率和发展优先。事实上,在如此之多的危机面前,西方并不是没有解决之道。比如当难民危机发生时,西方应当立即想办法恢复叙利亚的和平和利比亚的秩序,并在当地迅速建立起难民营。这既可以更有力打击恐怖分子、防止其渗透欧洲,也可以减少难民长途跋涉的艰辛,其直接成本远低于现在的处理方式。但要做到这一点,西方需要改变敌视叙利亚政府的立场。然而这和西方奉行的价值观相冲突,是政治不正确,所以西方不会选择这种解决问题的方式。

再比如,面对直接决定西方未来的种族结构变化,西方同样有很多牌可以打:强制同化、减少家庭儿童福利等。白人家庭早已自动计划生育,无子化和少子化现象非常普遍,而其他族裔出生率极高,且政府提供的儿童福利就能让他们维持基本生活。但这些措施又和他们的价值观如信仰自由、平等、人权等相冲突,无法实行。

西方受价值观政治正确的影响到了什么荒谬的程度,可由如下一件事窥一斑:2016年,24岁的德国左翼党青年组织负责人瑟琳·格伦被3位难民性侵,她报警时先是向警察说谎话,称是三位说德语的人抢劫了她。事件真相曝光后,她在社交媒体发表一封给难民的公开信,声称,“最让我伤心的是我受到性侵的事件,使得你们遭到更多的种族歧视”,“我不会眼睁睁地看着种族主义分子把你们视作问题”。

因为被强奸者是政治人物,所以向强奸者道歉,并视此为人道情怀,这种咄咄怪事恐怕只有在西方这种特殊的政治氛围下才会发生,由此可以想见西方政坛已经把他们那套价值观推到何种离谱的地步。也正是由于今天西方凡事都要问是否符合抽象的西方价值观,而不是从实际出发,所以其制定的政策不但难以解决问题,反而往往成为问题产生的根源。

### 西方的决策机制、监督机制和纠错机制在很大程度上丧失了应有的作用

西方的政治人物选举产生之后,总统或总理便

具有庞大的权力,一人就能决定所有重大事件。政府其他人员虽然可以建议和提供咨询,但更多的时候不过是扮演执行者的角色。所以法国各界都认为他们选的不过是有一个任期的帝王罢了。这就是为什么小布什自己就可以决定发动两场战争而没有任何人能够阻止,这也是为什么默克尔可以独自在短时间内就拍板对国家有重大影响的难民接纳政策,同样也是为什么萨科奇和奥朗德可以迅速决定军事干预利比亚以及单方面对伊斯兰国开战。

西方国家屡屡发生重大决策上的失误,却没有一人承担相关责任,而且由于任期限制,即使要改也只能等4年或8年之后的政党轮替,这导致的后果是极为惊人的。据诺贝尔经济学家斯蒂格利茨研究,美国两场反恐战争耗资4万亿到6万亿美元,严重影响了其应对金融危机的能力。以这次欧洲应对难民危机为例,其造成的后果显而易见:种族结构更加失衡、恐怖袭击更加难以防范、民粹主义席卷欧洲、英国脱欧等等,恐怕都不是金钱能够计算的了。而直到现在,这种错误仍然无法纠正,大量难民仍然继续涌向欧洲,欧洲也不得不疲于应对。

西方制度模式弊病百出,运作日益艰难,还和西方民主制度赖以依存的基础——中产阶级日益衰减有关。2015年,美国中产阶级第一次处于绝对少数,低于最富有和最贫穷人口之和。欧盟最大的经济体德国也是如此。美国史学家巴林顿·摩尔说:没有中产阶级就没有民主。美国学者福山也认为,当中产阶级消亡之时,西方的民主制度难以存活。一旦中产阶级成为少数,西方社会将很难产生多数共识,政治走向极化,民粹力量抬头,社会的稳定器不复存在。

可以说,难民危机不过是压倒西方的最后一根稻草,如此之多的危机和无法得到有效解决的根源既在于制度本身,也在于时代的发展和进步,可以说在一定程度上西方制度已经落后于时代。当然,这一切还都需要历史给出最终的答案,我们不妨拭目以待。

(作者:旅法学者)

责任编辑:尹霞