

STATES OF DISARRAY The social effects of globalization

全球化背景下的社会问题



UNRISD

联合国社会发展研究所 编著

蔡庆年 沈浦娜 译

全球化背景下的社会问题

D58/5

社



PUP

北京大学出版社

全球化背景下的社会问题

0132/24
STATES OF DISARRAY

The social effects of globalization

联合国社会发展研究所 编著

蔡庆年 沈浦娜 译
王 谨 董荣森 审校

本书是联合国社会发展研究所
为社会发展世界首脑会议准备的报告

北京大学出版社
北 京

图书在版编目(CIP)数据

全球化背景下的社会问题/联合国社会发展所编著;蔡庆年,沈浦娜译. —北京:北京大学出版社,1997.5

ISBN 7-301-03448-2

I. 全… II. ①联… ②蔡… ③沈… III. 社会问题-研究-世界 IV. D58

STATES OF DISARRAY

The Social Effects of Globalization

© Published by UNITED NATIONS RESEARCH INSTITUTE FOR SOCIAL DEVELOPMENT (UNRISD)

ISBN 92-9085-013-2

英语、法语及西班牙语版本于1995年3月由UNRISD出版。

著作权合同登记 图字:01-97-0490

书 名: 全球化背景下的社会问题

著作责任者: 联合国社会发展研究所 编著 蔡庆年 沈浦娜 译

责任编辑: 潘欧嘉

标准书名: ISBNB 7-301-03448-2/C · 0125

出版者: 北京大学出版社

地址: 北京市海淀区中关村北京大学校内 100871

电话: 出版部 62752015 发行部 62559712 编辑部 62752032

排版者: 北京大学出版社激光照排中心

印刷者: 北京经纬印刷厂印刷

发行者: 北京大学出版社

经销者: 新华书店

787×1092 毫米 16 开本 10 印张 250 千字

1997 年 6 月第一版 1997 年 6 月第一次印刷

印 数: 0000—2,000 册

定 价: 20.00 元

致谢

编辑组

* 项目协调人 彼得·乌廷(Peter Utting)

* 成员 戴拉姆·盖(Dharam Ghai 所长),辛西娅·赫维特·德·阿尔坎塔拉(Cynthia Hewitt de Alcántara),约瑟夫·班古拉(Yusuf Bangura),杰西卡·维维安(Jessica Vivian)

* 编辑 彼得·斯托克(Peter Stalker)

撰稿人

本报告参考了由下列各位撰写的文件:蒂姆·艾伦(Tim Allen),约瑟夫·班古拉(Yusuf Bangura),鲍勃·迪肯(Bob Deacon),戈斯塔·埃斯平—安德森(Gøsta Esping-Andersen),马克·芬德利(Mark Findlay),戴拉姆·盖(Dharam Ghai),斯蒂芬·吉尔(Stephen Gill),哈里斯·格里克曼(Harris Gleckman),杰夫·海恩斯(Jeff Haynes),辛西娅·赫维特·德·阿尔坎塔拉(Cynthia Hewitt de Alcántara),迈克尔·霍普金斯(Michael Hopkins),埃里克·克洛德纳(Eric Kolodner),里伐·克鲁特(Riva Krut),默雷·拉斯特(Murray Last),克里斯托弗·路易斯(Christopher Louise),亨利埃塔·摩尔(Henrietta Moore),马蒂亚斯·斯蒂费尔(Matthias Stiefel),奥尔顿·斯特劳根(Alton Straughan),拉蒙德·突里斯(LaMond Tullis),彼得·乌廷(Peter Utting),尼古拉·范·希尔(Nicholas Van Hear),杰西卡·维维安(Jessica Vivian),马歇尔·沃尔夫(Marshall Wolfe),克劳福德·扬(Crawford Young)。

对各种文件的重要评论来自塞尔吉奥·阿尔坎泰拉(Sergio Alcántara),蒂姆·艾伦(Tim Allen),索龙·巴拉克劳(Solon Barraclough),约翰·高尔东(Johan Galtung),克里施纳·戈米尔(Krishna Ghimire),玛丽贝斯·莫尔辛克(Marybeth Morsink),詹姆士·潘特(James Painter),沙拉舒伯·拉维(Shahrashoub Razavi),伯尔吉特·索伦森(Birgitte Sørensen),帕特里夏·维斯—费根(Patricia Weiss-Fagen),大卫·维斯顿多尔夫(David Westendorff),马歇尔·沃尔夫(Marshall Wolfe)。

文字编辑:詹尼弗·弗里德曼(Jenifer Freedman),朗达·吉布斯(Rhonda Gibbes)

研究助理:罗斯玛丽·马克斯(Rosemary Max)

资料搜集:弗朗尼克·马丁内斯(Véronique Martinez)

分发:阿德里安·克鲁兹(Adrienne Cruz)

联合国社会发展研究所(UNRISD)为社会发展世界首脑会议所做工作得到联合国发展方案的支持与合作。

联合国社会发展研究所(UNRISD)还要感谢不断提供重要经费的丹麦、芬兰、法国、墨西哥、荷兰、挪威、瑞典和瑞士诸国政府。

斑森(Banson)图书,伦敦,特尔维尔街(Turville Street)3号 E2 7HR

封面设计:罗杰·惠斯克(Roger Whisker)

照 片

- 第 13 页:斯恩·斯布拉克
第 23 页:约翰·梅尔
第 23 页:马克·爱德华兹
第 23 页:拉尔斯·巴哈尔
第 40 页:杰里米·哈特利
第 40 页:罗恩·吉林
第 40 页:吉米·福尔摩斯
第 40 页:克里斯·斯托尔斯
第 42 页:亨利克·萨克斯格伦
第 53 页:霍华德·戴维斯
第 53 页:瑞克斯特写
第 54 页:瑞克斯特写
第 55 页:瑞克斯特写
第 66 页:马克·爱德华兹
第 67 页:瑞克斯特写
第 67 页:西恩·斯布拉克
第 68 页:瑞克斯特写
第 69 页:约翰·梅尔
第 79 页:罗德里·琼斯
第 79 页:约翰·梅尔
第 91 页:WCC 照相
第 91 页:瑞克斯特写
第 91 页:马丁·阿德勒
第 103 页:瑞克斯特写
第 104 页:克里斯平·休斯
第 104 页:尼克·敦洛普
第 106 页:马克·爱德华兹
第 116 页:科贝 REA
第 117 页:里卡多·西托
第 117 页:马克·爱德华兹
第 125 页:J. P. 拉丰特
第 125 页:海尔德尔·奈托克尼
第 126 页:吉米·福尔摩斯
第 127 页:约翰·梅尔
第 140 页:马克·爱德华兹
第 140 页:海蒂·布莱德纳
潘诺斯图像(Sean Sprague/Panos Pictures);
斯蒂尔图像(John Maier/Still Pictures);
斯蒂尔图像(Mark Edwards/Still Pictures);
斯蒂尔图像(Lars Bahl/Still Pictures);
潘诺斯图像(Jeremy Hartley/Panos Pictures);
斯蒂尔图像(Ron Giling/Still Pictures);
潘诺斯图像(Jimmy Holmes/Panos Pictures);
潘诺斯图像(Chris Stowers/Panos Pictures);
斯蒂尔图像(Henrik Saxgren/Still Pictures);
潘诺斯图像(Howard Davies/Panos Pictures);
西巴出版社(Rex Features/Sipa Press);
西巴出版社凯文·麦克兰(Rex Features/Sipa Press/Kevin McKieran);
西巴出版社阿尔弗来德(Rex Features/Sipa Press/Alfred);
斯蒂尔图像(Mark Edwards/Still Pictures);
西巴出版社 里莱特(Rex Features/Sipa Press/Rilet);
潘诺斯图像(Sean Sprague/Panos Pictures);
新闻国际(Rex Features/News International);
斯蒂尔图像(John Maier/Still Pictures);
潘诺斯图像(Rhodri Jones/Panos Pictures);
斯蒂尔图像(John Maier/Still Pictures);
彼得·威廉斯(WCC Photo; Peter Williams);
西巴出版社(Rex Features/Sipa Press);
潘诺斯图像(Martin Adler/Panos Pictures);
西巴出版社(Rex Features/Sipa Press);
潘诺斯图像(Crispin Hughes/Panos Pictures);
潘诺斯图像(Nic Dunlop/Panos Pictures);
斯蒂尔图像(Mark Edwards/Still Pictures);
精选(Kobbbeh/REA/Select);
精选(Riccardo Schito/Select);
斯蒂尔图像(Mark Edwards/Still Pictures);
国际劳动办公室(J. P. Laffont/International Labour Office);
斯蒂尔图像(Heldur Netocny/Still Pictures);
潘诺斯图像(Jim Holmes/Panos Pictures);
斯蒂尔图像(John Maier/Still Pictures);
斯蒂尔图像(Mark Edwards/Still Pictures);
潘诺斯图像(Heidi Bradner/Panos Pictures);

第 141 页:约翰·梅尔
第 142 页:马克·爱德华兹
第 148 页:乔根·希特
第 148 页:联合国儿童基金

斯蒂尔图像(John Maier/Still Pictures);
斯蒂尔图像(Mark Edwards/Still Pictures)。
斯蒂尔图像(Jørgen Schytte/Still Pictures);
鲁比·梅拉(UNICEF/Ruby Mera)。

缩略语

BCCI:国际商业信贷银行(Bank of Credit and Commerce International)
BRAC:孟加拉农村开发委员会(Bangladesh Rural Advancement Committee)
CERES:对环境负责经济联盟(Coalition for Environmentally Responsible Economics)
CFCs:含氯氟烃(chlorofluorocarbons)
CIS:独立国家联合体(Commonwealth of Independent States)
ECOSOC:经济与社会理事会(Economic and Social Council)
EEC:欧洲经济共同体(European Economic Community)
EFTA:欧洲自由贸易联盟(European Free Trade Association)
ETA:巴斯克民族与自由组织(Euskadi Ta Askatasuna, Basque Country and Freedom)
EU:欧洲联盟(European Union)
FAO:联合国粮食及农业组织(Food and Agriculture Organization of the United Nations)
GATT:关税及贸易总协定(General Agreement on Tariffs and Trade)
GDP:国内生产总值(gross domestic product)
GLSS:加纳生活水平调查(Ghana Living Standards Survey)
GNP:国民生产总值(gross national product)
ICRC:红十字国际委员会(International Committee of the Red Cross)
ILO:国际劳工组织(International Labour Organization)
IMF:国际货币基金组织(International Monetary Fund)
IOCU:国际消费者联合会组织(International Organization of Consumer Unions)
JASPA:非洲职业与技术计划署(Jobs and Skills Programme for Africa)
Mercosur:南锥体国家共同市场(Southern Cone Common Market,指南美洲南端诸国,译注)
MSF:医生无国界组织(Médecins Sans Frontières)
NAFTA:北美自由贸易协定(North American Free Trade Agreement)
NGO:非政府组织(non-government organization)
OECD:经济合作与发展组织(Organization for Economic Cooperation and Development)
PEC:基层环境保护(primary environmental care)
PLO:巴勒斯坦解放组织(Palestine Liberation Organization)
QUIP:速效计划(quick impact project)
SAP:结构调整计划(structural adjustment programme)
TNC:跨国公司(transnational corporation)
TRIMs:贸易投资措施(trade-related investment measures)
TRIPs:知识产权贸易措施(trade-related aspects of intellectual property rights)
UNCTAD:联合国贸易和发展会议(United Nations Conference on Trade and Development)
UNDCP:联合国国际毒品控制规划署(United Nations international Drug Control Programme)

UNDP:联合国开发计划署(United Nations Development Programme)
UNEP:联合国环境规划署(United Nations Environment Programme)
UNESCO:联合国教育科学及文化组织
(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
UNFPA:联合国人口基金会(United Nations Population Fund)
UNHCR:联合国难民事务高级专员公署
(Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)
UNICEF:联合国儿童基金(United Nations Children's Fund)
UNITA:争取安哥拉彻底独立全国联盟(National Union for the Total Independence of Angola)
UNSDRI:联合国社会防护研究所(United Nations Social Defence Research Institute) 现称
UNICRI:联合国区域间犯罪与司法研究所
(United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute)
UNRISD:联合国社会发展研究所(United Nations Research Institute for Social Development)
UNTAC:联合国驻柬埔寨过渡权力机构(United Nations Transitional Authority in Cambodia)
WHO:(联合国)世界卫生组织(World Health Organization)

目 录

前 言	(1)
概 述	(3)
第一部分 全球时代	(13)
第一章 全球的连接:全球化的发展过程和政治环境	(15)
第二章 痛苦的调整:结构调整的社会代价	(26)
第二部分 寻找位置	(42)
第三章 世界公民的迁徙:国际大迁移的新时代	(44)
第四章 犯罪倾向:世界性的法律和秩序的崩溃?	(58)
第五章 没有速效措施:永无休止的禁毒战	(72)
第六章 认同危机:种族冲突,宗教与暴力	(81)
第七章 重建饱受战乱之苦的社会:国际组织的新责任	(93)
第三部分 承担世界责任	(106)
第八章 不稳定状态:权力与责任的分离	(108)
第九章 家庭内的紧张关系:人际关系的结构变化	(119)
第十章 没有责任的自由:跨国公司的日益兴起	(130)
第十一章 世界公民身份:国际团结的新基础	(144)
后 记	(150)
表	
1.1 被现代化抛弃的人们	(15)
1.2 全球化时代的健康问题	(16)
2.1 债务负担	(29)
2.2 经济调整对小农场主的冲击	(31)
2.3 工资下降情况	(32)
2.4 经济调整与环境政策	(35)

2.5	社会安全网为何遗漏了最贫困阶层.....	(37)
3.1	人口超百万都市的发展.....	(45)
3.2	世界各地的难民情况:全球统计数字	(46)
4.1	犯罪活动的受害人口率.....	(60)
4.2	日本以社区为基础的犯罪控制.....	(65)
5.1	哥伦比亚的毒品、暴力和动荡	(77)
6.1	种族身份的不同定义.....	(82)
6.2	不同类型的政治暴力.....	(87)
7.1	轻武器的扩散.....	(94)
7.2	百发百中的武器.....	(95)
7.3	被遣返难民的重新接纳.....	(98)
7.4	柬埔寨和平进程的社会影响	(101)
8.1	福利国家的未来	(109)
8.2	收费的教育	(110)
9.1	加纳以女性为首的家庭	(121)
9.2	谁的工作时间长?	(122)
9.3	南非共和国的妇女就业及社会紧张局势	(122)
10.1	公司的实力.....	(130)
10.2	公司的善举.....	(131)
10.3	受表扬的公司.....	(136)
11.1	对全球性组织机构改革的建议.....	(146)

前 言

本报告将考察近年来在世界政治和经济的惊人变化中产生的当代主要社会问题。虽然学术刊物和传播媒介对这些变化讨论甚多,但是对他们的社会影响展开全面深入分析的努力却不够。社会问题在公开辩论中固然受到关注,但他们往往被分割开来,孤立于其他发展之外,而不是从整体出发进行综合讨论。以下各章将用一种全面的、多学科的方法分析社会问题。报告不仅探讨贫穷,失业,不平等,犯罪和毒品等问题;而且涉及认同危机,暴力冲突,社会团结的削弱以及某些社会机构责任心不断下降等主题。

本报告面向广大读者。希望有兴趣深入了解世界主要社会问题的各个团体和各种行业的人们都能阅读它。报告涵盖了社会制度不同和发展阶段不同的国家。此外,从目录可以看出,报告还力图涉及范围广泛的复杂课题。它集中探讨主要趋势,关键过程和主导战略,但是为了做到简明扼要,在必要时省略了详尽分析和具体证据。

本报告是联合国社会发展研究所(UNRISD)为支持社会发展世界首脑会议所拟宏大计划的一个组成部分。这些活动是为了促进人们对主要社会问题的反思,在首脑会议的准备过程中传递新信息和新见解,并为会议的成功准备公众支持。为了达到以上目标,联合国社会发展研究所邀请它在世界网络中的学者、活动家和从事发展事业者参加了一系列活动。这包括研究社会政策的主要方面,组织若干技术讨论会和国际会议,参加与首脑会议有关的重要活动以及出版会议文件和介绍情况的文件。这些活动所形成的各种文件已经分发给首脑会议准备工作的主要参加者、新闻媒介以及感兴趣的公众。

在编写这份报告的过程中,研究所利用了它在若干领域正在进行的全球性研究计划,这些研究计划包括结构调整的社会后果,种族冲突的动态,政治暴力和社会运动,违禁毒品的社会、经济和政治影响,回归难民的容纳安置和饱受战争破坏社会的重建等。报告也利用了一些新的研究成果和特约文件。这些也是研究所特别为首脑会议准备阶段所做的部分工作。

报告分为三个部分。第一部分讨论二十年来震撼世界的历史性沿革,他们彻底改变了社会问题的规模与性质,也彻底改变了赖以制定社会政策的经济环境和政治环境。许多这样的变化结合起来向前推动了全球化的进程,它是 20 世纪结束年代的深刻标志。全球化力量虽然为有些国家和人民创造了作梦也想不到的机会,但同时也在世界许多地区加重了贫困化,不平等和就业的无保障感,导致社会公共机构和社会保障体系的削弱以及对已确立的认同性和价值观的侵蚀。

第二部分探讨这些发展对某些主要社会问题,诸如犯罪、吸毒、民族冲突和饱受战乱之苦社会的重建等所产生的影响。试图从不同国家的经济、政治和社会的广阔背景来研究上述困难问题并分析导致和大量产生这些问题的复杂环境。此分析告诫读者不要企图寻求只治标不治本的简单解决办法。不幸的是解决这些问题的主要方针政策在一定程度上都表现出这种弱点。例如,禁毒和控制犯罪计划,尽管全力以赴并耗资巨大,其作用却微乎其微,如果不是适得其反的话。

第三部分分析当代社会的主要力量对各种各样的政府及社会机构的影响。归根结底,正是这些机构为人们创造就业机会,建立社会经济保障,解决冲突,开通合作、相互影响和积极参与的渠道从而为谋求一致打好基础。因此深入分析组织机构的变化对更好了解社会问题是至关重要的。新的

世界环境促进了某些机构的发展,却使许多机构丧失了功能。组织机构的削弱乃是当前困扰世界的许多社会弊病之所以日益加剧的根源。

报告特别揭示了那些只治标不治本且忽视最初政策变化所导致的间接和次要后果的政策的重大的缺陷。例如,从提高短期经济效益出发,市场自由化的全面措施和社会保障开支的大幅度削减似乎很正确。然而,假如这些政策加剧了失业,加深了贫困,那么最终的高昂代价不仅表现为个人的困难与压力,而且会通过这些政策对健康、毒品、犯罪、童工和卖淫等问题的间接影响表现出来。负责的当局绝不能忽视贫穷和不稳定之间的联系,以及社会冲突和极端主义运动兴起之间的联系。

对这种相互依存性和联系性缺乏了解,也是官方为对付社会问题而制订的政策未能取得很大成绩的主要因素之一。人们总是以为开放市场力量和刺激私人企业便足以提高效率,发展生产从而解决社会问题。尽管这些作法对改善经济运作是必须的,他们却无法取代连贯有效的社会政策。

经济调整和技术发展降低了所有机构的效率,这些机构在战后时期曾为社会和经济提供了安全保障。因此,当代最复杂的挑战之一便是在市场开放、竞争激烈、技术飞跃进步和通讯瞬间完成的时代为社会和经济提供某些普遍性的安全保障。支撑全球化的主要进程极有可能是不可逆转的,因而急需找到解决社会问题的新办法。当然,可以做许多事以便重振沿袭而来的机构。但是,机构变化是通过市场、技术、思想和社会需要,以及压力之间复杂的相互作用而产生的,因此很难预料将会出现何种布局何种轮廓的社会机构。毫无疑问,面对新挑战和新机会,许多现存机构将进一步经受猛烈冲击,而许多新的机构亦将成立。

根据报告中的分析,有一点似乎是清楚的,各种各样的跨国机构很可能将对世界的社会、政治和经济发展趋势产生比以往更大的影响。正是为了这个原因,报告的最后一章探讨了世界公民的概念,它是围绕着贫困阶层的团结、责任和权利而形成的。正如公民身份在更早期是以国家为背景,为了体现政治社会、社会权利和经济权利等概念而出现的一样,现在似乎正是考虑将公民身份扩大到世界舞台上去的时候了。社会发展首脑会议为开始形成的世界社会领袖们提供了支持和讨论世界公民思想的极好讲坛。

所长 戴拉姆·盖(Dharam Ghai)

1995年1月

概 述

社会发展首脑会议的召开不可能有更好的时机了。如果真有需要重新考虑社会发展问题的时候的话,那便是现在。

越来越快的变革使广大国际社会措手不及。资金、商品和人的流动如此快速而纷繁以致预料两三年以后的情况成为难事。无数种族或政治群体纷纷出现并提出了新的权利和领土要求,因而政治地图只能一再修改或绘制。

这些变革造成了严重的社会紧张局势。发展政策未能正面对付这种局势,却反而认为一旦调整了经济基础,社会问题必将迎刃而解;生机勃勃运作健全的市场不仅将创造财富,而且也将解决人类幸福的种种问题。

最近的事态发展非常清楚地表明这种认识的纰缪及其灾难性的后果。无论是数百万人民无声的贫困化、被推至生存的边缘,还是公开战乱的骇人场面、整个国家的四分五裂,都说明世界正在为对社会问题置若罔闻而付出沉重的代价。

这绝非简单是失去时间,找回机会的问题,也不是收拾残局——赶走无家可归的人们或建立能够收容最贫困者的社会安全网的问题。它具有更根本的性质:社会机构不仅被忽视,而且被当作社会进步的障碍而无情地取消了。

到处在发生这样的事件。在国际层面上,社会组织被跨国公司和国际金融机构所取代。在国家层面上,许多政府机构被侵蚀或取消。在地区层面上,市场力量和全球化的迫切需要危害着社区和家庭。

本报告用文件证明了政府机构和社会组织的上述变化,揭示了权力如何被转移到一些一贯无视本身行动的社会影响的机构手中,他们将承受损失的责任转嫁给非官方机构或社区、家庭,后者已被大大削弱以致根本无法作出反应。

第一部分《全球时代》考察全球化的规模及其如何发生和以何种形式发生的。第二部分《寻找位置》揭示个人或团体如何对新形势作出反应。第三部分《承担世界责任》则分析机构不断变化的作用和责任并展望对全球问题作出世界性社会反应的前景。

第一部分 全球时代

全球的连接

近年来的变化在不同的地方有不同的形式,但导致政府机构和社会组织变化的似乎有以下六种贯彻始终的趋势:

* 自由民主精神的传播——这使更多的人获得了公开自由发表意见的权利,而且创造了积极参与的新机会。但它也可能引起新的社会分歧——在有些情况下,甚至导致种族或领土冲突。另外,在有些国家它削弱了遏制犯罪活动的控制力量。

* 市场力量的主导地位——自 70 年代中期开始,经济自由主义成为主导思想。这确实提高了

生产率但也使原来强大者更加强大,包括某些国家的和实力的集团,以及某些债权国和国际金融机构。这全是以损害贫民阶层和较穷国家利益为代价的。

★世界经济的一体化——资金、劳动力和商品以前所未有的速度跨越国界,引起更加激烈的国际竞争。

★生产体系和劳工市场的变化——工业现在多以小而灵活的生产体制为基础。工人更可能在服务部门进行非全日性工作或是参加非正规部门的活动——大大削弱了有组织劳动的潜力并削弱了政府在征收、坚持劳动标准和资助福利事业方面的能力。

★加快进行的技术革新——生产和通讯的计算机化不断改变工作关系,消灭了许多工作又创造了另一些工作——维持了国家内部和国家之间新的力量关系。

★传播媒介革命和消费主义——国际传播媒介现在是如此能言善辩、无孔不入以致侵蚀了各民族文化 and 传统价值观念;新闻节目不仅报道事件而且还帮助决定事件的发展方向。

以上发展趋势似乎是不可避免的:将成为一种可以预见到的技术或文化进化的形式。但实际上,这种进化是在先进工业国的经济政治议事日程的强大影响之下发生的。

然而,此议事日程一直历经变化。本世纪中期的数十年里,多数经济合作及发展组织(OECD)国家主要奉行一条“福利国家主义”路线。其目标是充分就业并为全体公民提供社会保护。但自70年代的石油危机,80年代的经济衰退和一系列的金融危机以来,工业化国家一直在约束他们的福利国家政策并解除对经济的限制。富裕国家通过控制国际贸易与金融以及布雷顿森林机构,即国际货币基金组织(IMF)和世界银行,将这些政策变化输送到其他国家中去。就这样,当富裕国家自己提倡福利国家主义原则时,发展中国家追随这条路线;后来当工业国家转向新自由主义政策时,许多不太发达的国家也被迫紧跟照办。

转折点是80年代的债务危机。这使负债国受制于国际金融机构的种种“条件限制”。国际货币基金组织和世界银行现在坚持要求这些国家“调整”自己的经济。这不仅意味着保证出口盈余以偿还债务,还意味着必须沿着新自由主义路线从根本上重组经济:取消对经济活动的控制,使国有企业私有化以及削减政府开支。

痛苦的调整

国际货币基金组织和世界银行的结构调整方案仿佛描绘了一幅理想国的画面:它的经济通过公开竞争而自行调节,它的公共部门只对私有事业和社会最弱成员提供少量而必要的服务和保护。人世间虽没有任何地方符合这张画面的描绘,国际机构却试图将此样板模式强加于数十个国家,其成功程度各不相同。

几乎没有例外,调整需要实施紧缩通货的政策和削减福利事业,结果造成贫民阶层陷入困境。调整倡导者认定这些挫折是暂时性的——短期的社会代价可以从长期的经济效益中得到补偿。他们所未曾考虑到的是社会破坏本身便可以阻碍经济目标的实现。最明显的后果是社会动乱:许多调整中国家发现自己处于“国际货币基金组织制造的混乱”之中,这通常是因食品和运输价格上涨造成的。而且他们还发现他们的经济和组织机构一般并没有像市场理论家所设想的那样作出反应。

原因之一是对公有及私有机构的性质所作的种种假设是错误的,而他们正是进行改革的基础。调整方案认定现有的机构已健全到足以有效地实施调整计划并可缓和其冲击力。然而,私有部门机构的灵活性和功能经常被过高地估计了,而许多政府机构又被调整过程大大削弱以致没有能力为保证调整措施的运转作出必要的努力。

人们还采取并不总是符合调整模型预测的“多种对策”,如面临实际薪金削减的官员,开始兼职

做学者或实业家以便增加收入。低收入的工厂工人则建立自己的非正规作坊或开始更多地种植自己所需的食物。这样,纠正城镇与农村家庭之间,或正规与非正规部门之间的贸易条件的努力便可能遭到失败,因为家庭活动越来越扩展跨越所有这些部门。

对某些地区,特别是非洲的长远未来更为糟糕的是这样一个事实,现代化的过程在某些方面实际上带来了倒退。这不仅表现在经济上人们从正规部门向非正规部门转移,还表现在生活的许多其他方面:面对贫穷,失业和期望的降低,许多人以传统的替代办法——从占卜者到异端邪说去寻求慰藉。在负债的第三世界国家中,社会的两极分化也日趋严重:少数人得以利用新的市场机会,但劳苦大众却更加困难——由于贫富的悬殊,很难建立一个祥和协调的社会作为未来人类发展的基础。

80年代结束时,国际货币基金组织和世界银行因许多调整计划的失败而遭到猛烈批评。他们开始更多地考虑组织机构问题和社会问题。尽管他们为保护受调整影响的某些阶层而建立了更多的“社会安全网”,但这些安全网尚待提供更多的帮助。

第二部分 寻找位置

数百万人的大迁移

市场力量的全球性扩展对许多人民和社会造成极大的混乱——而且迫使更多的人为改善生活条件而进行迁移。绝大多数移居者都是发展中国家的,他们从农村移向城镇。到本世纪末,大约有一半世界人口将成为城镇居民。另外还有成百万的难民因饥荒、旱灾、战争或环境恶化而被迫穿越国境,1993年底,难民超过1,600万人,其中多数暂时在邻近的发展中国家里安顿下来。

然而,更使工业国担忧的是那些国际移民,他们不远万里而来,希望能在富裕的国家暂时安家或永久定居。1993年约有一亿人住在外国。国际迁移当然不是什么新问题,但它似乎正在形成新的形式和特点。甚至在农村地区,人们如今也可以看到许多表明工业化国家的生活远比本地富裕的图象。现在国际旅费比较便宜,于是许多人经不起诱惑要出去亲眼看看。除此之外,若干国家中复苏的种族冲突使少数民族群体极不稳定,他们觉得除了考虑移居国外别无选择。

国际迁移对输送国和接收国双方都发生深刻的影响。输送国的主要好处在于移民要汇钱回家——如今每年国际汇款额共约700亿美元。实际上,在许多有移民传统的社会中,如今家庭的大部分收入是靠旅居海外的家庭成员的汇款。然而也有代价:输送国失去了不少受过良好教育、最有活力的人才。

接收国的主要好处则恰恰相反。他们获得现成的劳动力,愿意干当地人不能干或拒绝干的肮脏、危险和艰苦差事。数十年来,许多国家是基于这样的认识即他们是最后终将回国的客居工人才乐于接收移民的。但自70年代经济衰退以来,情况发生了变化:接收国对接收哪些人入境卡得更严了。即便如此,也未能阻止所有他们不需要的移民入境——据悉美国大约有2,60万非法移民,而欧洲有300万左右。如今最大量的流动人口是从拉丁美洲进入美国,从北非、西非和东欧进入西欧的移民。

只要有工作可做,人们便可能迁移。政府不可能完全控制这种迁移,虽然他们能减轻它的负面影响,保证迁移尽可能合乎人道、富有成效。但从长期来看,他们亦可努力改变迫使或鼓励人们迁移的种种条件。如移民接收国可以调整自己的经济,淘汰需要移民劳工维持的旧工业。他们亦可减少从发展中国家进口的种种限制,使工人不需要离开自己的国家,而让商品代替人去旅行。

犯罪倾向

导致迁移的社会混乱也同样可能增加犯罪。东欧国家和前苏联犯罪率上升幅度似乎最大,但多数其他国家近数十年来的犯罪率也有相当程度的上升。只有日本,在战后时期,记录在案的犯罪活动明显地减少了。

全球化也使犯罪活动更加超越国界的限制。罪犯总是最先利用国境控制的任何松动以及交通和通讯的进步。毒品交易及洗钱(money laundering:来路可疑钱财的污迹洗刷,译注)便是两种最为普遍的犯罪活动——在过去的十年里,欧洲和北美每年所洗的毒品钱财价值超过1,000亿美元。

但必须谨慎小心地看待犯罪活动的统计数字。甚至先进工业国的犯罪数字估计也是不准确的,而许多发展中国家根本没有可靠的犯罪记录资料。仅有的资料很少是真实的犯罪数字,更多是关于刑事司法制度本身。而警察局的记录只能反映已报案的犯罪活动,这通常只是冰山之尖。甚至犯罪调查也可能低估家庭暴力或强奸之类的罪行,因为受害者往往不愿声张。笼统而不准确的统计数字意味着政府对犯罪情况的认识是建立在靠不住的基础上的,而且公众对犯罪活动的畏惧与他们面临真正危险并无太大关系。

理解犯罪数字更根本的困难是它取决于不同社会对犯罪的价值标准如何判断,以及对罪行的轻重如何衡量。这样,大规模的集体欺诈、政府的暴力或折磨可能不被揭露,不受惩罚,因为当权者不把他们视为重点,而最使中产阶级忧虑的犯罪活动——尤其是街头犯罪和盗窃活动——则受到警方的集中注意。

尽管这些是典型的穷人所犯罪行,却不能断定贫穷就是犯罪的主要驱动力。人们犯罪也可能是个人机会被剥夺的一种反弹;尤其是年轻、单身、失业的男性可能把犯罪视为在个人生活中获得某种威望和目的的手段。

多数政治家对犯罪率上升的反应是“坚决打击犯罪活动”。但是这种镇压一般只会增加犯人的数量而不能使犯罪率明显下降。犯罪活动深深扎根于种种社会、经济问题之中。因此解决犯罪问题的政策应该是广泛解决社会及经济问题的系统工程的一个组成部分。犯罪活动永远不可能完全防止。但通过社区和警方的合作——不仅帮助减少犯罪机会而且将犯法者重新纳入社区——犯罪往往可以得到最有效的控制。从长远来看,假如人们有工作,有富有意义的家庭关系,又是稳定社区的一分子,他们便不会认为犯罪是个有吸引力的选择。

毒品问题

大多数当代刑事犯罪活动是与麻醉性毒品相联系的。1980年到1993年期间,美国监狱中的犯人数增加三倍——达到950,000人——增加人数的一半与毒品犯法有关。

非法毒品生意现在是个庞大的跨国产业——年产值约5,000亿美元。进行毒品生产和毒品交易的主要国家有阿富汗、玻利维亚、哥伦比亚、伊朗、缅甸、巴基斯坦、秘鲁和泰国。而所有工业国都是主要消费者,但按人均消费量计算,吸毒最严重的国家是美国和加拿大。

生产国从毒品生意获得大量财政收入。如秘鲁或阿富汗的穷苦农民在其他作物选择余地不多的时候,可以通过种植毒品获得容易而可靠的收入。从国家来看,毒品对经济的贡献也相当大——据信玻利维亚的古柯-可卡因产业的产值高达国民生产总值(GNP)的20%。但是当地社区和国家机构所付出的社会代价也很沉重,毒品贩子渗入行政系统,贿赂决策人员并制造某种“体系性暴力”。

主要消费国受到同样的社会腐蚀。许多人因绝望而求助于毒品,跟着便被拖入某个犯罪网以满

足他们的毒瘾。工业化国家的机构也受到暴力和腐败的侵蚀。

尽管问题很严重,也再三向毒品宣战,打击毒品的努力却都不成功。生产国被敦促在毒品生产区加强军事行动。这只能使事情变得更糟——导致军方(它可能已经被毒品贩子渗透)势力的加强,并可能加剧暴力和侵犯人权的行为。各国政府和国际机构亦曾提倡选择其他发展形式,但这些努力往往因种植毒品作物利润丰厚而受挫。

消费国也曾努力减少对毒品的需求。有些国家加强了执法力度或在工作场所进行吸毒检查,但这类举措对家道殷实的消费者较起作用,因为他们害怕失去既得利益;而对于那些下层社会的铁杆吸毒者,被判监禁或失去低级工作的前景却没有明显的威慑作用。社区可以推行更积极的计划,包括反吸毒教育和戒毒治疗。最激进的选择则是非刑事化或合法化——提出此建议的根据是:毒品交易所导致的大部分危害是毒品犯罪活动造成的。这种作法会使更多的人得到毒品,虽然在许多地方进行的放松禁毒法试验证明非刑事化未必一定会加剧滥用毒品。

看来不可能用一种办法解决吸毒问题。而那些直接针对生产毒品的原因,毒品交易的经济因素以及滥用毒品所涉及的危害的措施似乎才是更有希望的选择。

认同危机

人们吸毒是因为他们需要暂时忘却精神上的空虚或压力。但是他们也可能转向很多其他方面来满足这种需要。在经济现代化或社会、政治快速变革所带来的社会混乱中,人们往往从某种以宗教、民族或种族身份为基础的价值观念中寻求精神支持。

与某个特殊群体的牢固认同能够带来安慰与支持,但它也有引起群体内部冲突的可能。在最近几年里,对少数民族权利的要求曾导致暴力行为的爆发。毫无疑问,大规模屠杀可能说明世界正在走向愚昧而最终将难以驾驭的斗争形式,它是以历来存在的人类群体差异为基础的。

假如种族认同果真是人类固有的一种破坏性遗产的话,世界和平便没有希望了——现在没有,永远也不会有。幸好它不是。尽管现在尚难以看清,种族认同并不绝对永远只起破坏作用。

世界上的种族冲突为什么突然激化起来?现代化和异化并不是什么新发展——虽然他们最近几年来加快了速度。一个明显因素是东欧和前苏联发生剧变。在东欧和前苏联,以及若干发展中国家,那种支配一切的意识形态曾经防止了不同民族之间可能发生的冲突。但很多发展中国家也因其他原因而四分五裂。长期的经济危机使国家遭到破坏以致难以供养他们的人民;人民只能转向其他出路,而有时他们也会转而互相攻击。

然而,我们却不能认为种族的或其他形式的身份认同必然会导致分裂。他们也能加强国家的凝聚力:毫无疑问,当人民能自由表达自己的文化和信仰时,他们便可能形成一种公民身份感,认为自己与社会其他成员有着共同的目标。而当某些群体受到歧视时,尤其是当种族身份要和种种压迫与不平等待遇相联系时,便常常会产生问题。因此,处理民族争端通常意味着针对问题的根源,即经济或政治上的歧视或不公,找到可以接受的重新分配资源的方法。

通常的解决办法是在政府职位或其他经济利益的分配政策中,取消负面的差别与比例(指取消有利于上层社会的分配政策,译注),或者是实行有利于下层社会的正面差别与比例。但是如果不同民族要和平共处,他们必须明白国家的决策过程已经——通常是通过分享权利的各个系统,公正地代表了他们的观点。

多民族社会中的社会秩序、政治稳定和积极参与等问题不是只靠某一项政策便能解决的,所选择的办法必须正确反映各个社会的历史经验和社会结构。