

西方式民主不是治理族群冲突的良方^{*}

——新兴民主国家族群冲突不断滋生的机理分析

王 伟

20世纪90年代以来,部分族群冲突频发的多民族国家选择了西方式民主道路,希冀以西方式民主机制来化解族群冲突。然而,数据显示,近30年来族群冲突在这些国家不但没有解决,反而愈演愈烈。究其主要原因,与其所奉行的自由主义和民族主义的内在张力、民主化过程和民主制度的设计和实践有关。拿自由主义之药来疗民族主义之伤,显然难以奏效。因此,不同国家族群冲突的治理应结合国情实际,探索适合自身的治理模式。

关键词:西方式民主 族群冲突 新兴民主国家 布隆迪

作者王伟,中央民族大学科研处助教,中国人民大学国际关系学院博士研究生。地址:北京市,邮编100081。

20世纪90年代以来,世界范围内的族群冲突愈演愈烈,从缅甸、阿富汗、叙利亚、也门,到乌克兰,一波未平一波又起,且没有减缓迹象。^①因其暴力性、破坏性和扩展性等特点,族群冲突在造成国内失序,民众流离失所的同时,也引发了地区乃至世界的不稳定。族群冲突成为当下国际社会最主要的冲突形式。^②因而化解和治理族群冲突成为当前安全研究中的重点、难点。

在众多治理族群冲突的方法、理论和实践中,最具吸引力的是西方民主模式。这也是20世纪90年代部分多民族国家选择西方式民主模式的原因。由于这些国家的民主标准和理念受西方民主价值观影响,与社会主义国家的人民民主不同,故将其称为西方式民主国家。相较于成熟稳定的民主国家,这些成立时间短、民主质量排名靠后的民主政府^③被学界称为新兴民主国家。然而近30年过去了,这些国家的族群冲突并未得到有效治理。据统计,从20世纪

* 本文系国家社科基金重点项目“中国特色民族团结理论与实践研究”(项目编号:16AMZ004)、国家民委民族问题研究项目“系统论视野下的民族交往交流交融方式探析”(项目编号:2016-GME-005)、中央民族大学青年学术团队创新项目“政治生态视野下民族地区干部队伍建设研究”(项目编号:2017MDYL43)的阶段性研究成果。

① 参见[加]威尔·金利卡著,马莉、张昌耀译:《多元文化的公民身份——一种自由主义的少数群体权利理论》,中央民族大学出版社2009年版,第2页。

② 参见Michael E. Brown, *Ethnic Conflict and International Security*, Princeton: Princeton University Press, 1993。

③ 参见The Democracy Ranking of the Quality of Democracy 2016, <http://democracyranking.org/wordpress>。

90年代至21世纪初,世界范围内因族群冲突死亡的人数达2000万之多,^①且多集中于这些新兴民主国家。据研究预测,族群冲突在将来仍会继续普遍存在。^②那么,为何西方式民主在较为成熟的国家成为抑制族群冲突的有效工具,而在新兴民主国家却难以奏效,甚至成为族群冲突的滥觞,其内在原因是什么?这便是本文试图要回答的。

一、西方式民主模式:新兴民主国家族群冲突治理的选择

族群冲突是一个国家内的两个或两个以上的族群为了争取政治、经济、文化等诸方面利益而进行的冲突行为。依据冲突程度,可将其分为低烈度族群间暴力、高烈度的族群造反、族群内战和种族屠杀等类型。^③族群冲突的原因众多,学者们从多个学科进行了解读,如政治学强调安全困境、资源竞争和精英理论,社会学强调认同理论、劳动力市场分割理论以及建构主义等,民族学强调民族认同、宗教、文化、民族主义和原生主义的分析路径,历史学则强调路径依赖、集体记忆等的重要性。为了化繁为简,本文从冲突发生的视角,将其归纳为安全困境、族群地位、族群同化和族群精英四个方面的原因。

(一)族群冲突的原因分析

1. 族群安全困境。在多民族国家里,族群为了生存,试图实现安全的最大化,而自身力量的增强会引发敌对族群的不安,双方在相互竞争和猜忌中走向安全的困境,乃至冲突。^④族群安全困境的基础是族群间的害怕(Fear)和不确定性(Uncertainty)。族群间的害怕表现为族群由于不信任造成的不安和对于敌对族群行为的不确定性,即你不确定敌对的族群何时、以何种方式向你发起攻击。如苏联解体后的亚美尼亚人和阿塞拜疆人的冲突、^⑤库尔德人与伊拉克政府的冲突^⑥等便是例证。

2. 族群地位。族群为寻求在国家和社会中的地位会展开斗争。哪一个族群的历史会成为国家的历史?哪一个族群的语言、宗教和文化会成为国家的官方语言、宗教和文化?谁将执掌国家牛耳?谁将获得更多教育、就业机会?这些与族群地位有关的内容是族群政治最为关注的部分。围绕着这些问题的族群冲突主要在以下四种状态下发生:

第一,现代化造成劳动力市场沿着族群界线分割,^⑦现代化对于各个族群认同的建构^⑧以

① 参见 Michael Mann, *The Dark Side of Democracy: Explaining Ethnic Cleansing*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

② 参见 Stefan Wolff, *Ethnic Conflict: A Global Perspective*, Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 208.

③ 参见 Buhaug, Halvard and Kristian Skrede Gleditsch, "Contagion or Confusion? Why Conflicts Cluster in Space," *International Studies Quarterly*, Vol. 52, No. 2, 2008.

④ 参见 Barry R. Posen, "The Security Dilemma and Ethnic Conflict," *Survival*, Vol. 35, No. 1, 1993; Paul Roe, "The Intrastate Security Dilemma: Ethnic Conflict as a Tragedy," *Journal of Peace Research*, Vol. 36, No. 2, 1999; Shiping Tang, "The Security Dilemma and Ethnic Conflict: Toward a Dynamic and Integrative Theory of Ethnic Conflict," *Review of International Studies*, Vol. 37, No. 2, 2011.

⑤ 参见 A. N. Yamskov, "Ethnic Conflict in the Transcaucasus: the Case of Nagorno-Karabakh," *Theory and Society*, Vol. 20, No. 5, 1991.

⑥ 参见 Edmund Ghareeb, *The Kurdish Question in Iraq*, Syracuse: Syracuse University Press, 1981, p. 87.

⑦ 参见 Susan Olzak, A Competition Model of Ethnic Collective Action in American Cities, 1877-1889, in Susan Olzak and Joanne Nagel, eds., *Competitive Ethnic Relations*, New York: Academic Press, 1986, pp. 17-46.

⑧ 参见 Anthony Mughan, "Modernization and Ethnic Conflict in Belgium," *Political Studies*, Vol. 27, No. 1, 1979.

及现代化带来的移民运动。^①第二,殖民主义采取的“分而治之”政策^②和由此形成的内部殖民主义结构^③易造成各个族群的敌对状态。第三,教育范围的扩大造成一个特殊群体——知识分子,这些兴起的族群阶层会打破以往的社会秩序。他们会利用书写的政治来宣称“保护本族群的文化”、“攻击主导族群文化同化”、“重新建构族群间的对抗文化”。^④第四,帝国解体。一个帝国通过强有力的中央政府来统治各个族群,一旦帝国瓦解便会造成族群间的地位之争,如历史上奥斯曼帝国瓦解后土耳其人与库尔德人的冲突,英帝国衰落后美易洛魁族与乔克托族间的冲突。

3. 族群同化/霸权。族群霸权者认为自己族群的政治制度、宗教、语言和文化应成为国家官方的宗教、语言和文化,其他族群都应遵守或被同化。他们认为自身的统治是理所应当,并有权力同化其他族群,甚至有权力奴役、杀害其他族群。如土耳其人对于库尔德人的统治、卢旺达的胡图族对图西族的屠杀,以及美国历史上对于黑人的奴役和对印第安人的屠杀,等等。然而,哪里有奴役哪里便有反抗,处于被统治地位的族群如果在历史上被杀戮过,往往会进行反抗。

4. 族群精英理论。族群精英是族群冲突行动的领导者,可分为族群政治精英和族群文化精英两种。族群政治精英,一是历史上的,他们为了实现民族的自决而斗争,主要体现在20世纪60年代的民族主义运动当中,如印度的甘地、埃及的纳赛尔和古巴的卡斯特罗等。二是活跃于当今政治舞台上的族群政治精英,而他们又分为两类,一类是为了争取族群的自由、平等和民主等权利设身处地为本族群利益而奋斗的政治精英;另一类是以打族群牌获取自身政治权益的人。族群政治精英的共同特点是借用族群认同来进行族群动员。族群文化精英是指族群知识分子精英和宗教精英,他们是为了保护本族群的文化传统和语言文字,而动员族群民众争取语言、文字使用的权利和宗教信仰的自由。^⑤

以上对族群冲突原因的归纳解释表明,安全困境指出族群间的不安和不确定性对族群冲突的影响;族群地位指向族群结构的影响,即一个族群在国家结构内地位的变化会影响族群关系;族群霸权/同化聚焦于族群自身的野心对于族群关系的影响;族群精英理论从集体行动的视角出现,回归族群强人在族群动员中的作用。因此,围绕着这些族群冲突的原因,学界提出了以“民族政策和制度”,^⑥“民族交往、沟通和融合”,^⑦“民族整合”,^⑧“多民族共同体和身份构

① 参见 Anthony H. Richmond, *Immigration and Ethnic Conflict*, London: Palgrave Macmillan UK, 1988.

② 参见 Pade Badru, “Ethnic Conflict and State Formation in Post-Colonial Africa: A Comparative Study of Ethnic Genocide in the Congo, Liberia, Nigeria, and Rwanda-Burundi,” *Journal of Third World Studies*, Vol. 27, No. 2, 2010.

③ 参见 Amy Chua, *World on Fire, How Exporting Free Market Democracy Breeds Hatred and Global Instability*, New York: Anchor Books, A Division of Random House Inc., 2003, p. 49.

④ 参见 Ana Lúcia Sá, “African Intellectuals and Cultural Diversity: Discussions of the Ethnic Question in Equatorial Guinea, Nordic,” *Journal of African Studies*, Vol. 22, No. 1, 2013.

⑤ 参见 Abner Cohen, *The Politics of Elite Culture: Explorations in the Dramaturgy of Power in a Modern African Society*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1981, pp. 114-168.

⑥ 参见郝时远:《中国共产党怎样解决民族问题》,江西人民出版社2011年版;王希恩:《问题和和谐:中国民族问题寻解》,社会科学文献出版社2012年版。

⑦ 参见郝亚明:《西方族际接触理论研究及启示》,《民族研究》2015年第3期;王建娥、陈建樾等:《族际政治与现代民族国家》,社会科学文献出版社2004年版;Varshney Ashutosh, *Ethnic Conflict and Civil Life: Hindus and Muslims in India*, New Haven, CT: Yale University Press, 2002.

⑧ 参见严庆:《冲突与整合:民族政治关系模式研究》,社会科学文献出版社2011年版;严庆:《解读“整合”与“民族整合”》,《民族研究》2006年第4期。

建”^①以及国家权力的民族共享^②等治理方式。而这些新兴民主国家,则纷纷部分选择将西方式民主模式直接运用于族群政治。

(二)选择西方式民主模式的原因

西方式民主模式成为20世纪90年代新兴民主国家治理族群冲突的首选,这与当时它们所面临的国内外形势密切相关。随着苏联的解体,在某种程度上意味着以美国为首的西方阵营在意识形态斗争中取得暂时胜利。一时间西方自由民主的意识形态甚嚣尘上,一扫20世纪70年代民主危机之阴霾,^③以致弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)认为意识形态斗争的历史已终结。^④在这种形势下,以美国为代表的西方国家在全球范围内大肆输出西方式民主模式,主要手段包括:首先,给予雄厚的资金支持帮助民主化国家发展市场经济建立民主政府,如对苏联解体后独立的东欧、独联体国家多施行了杰佛瑞·大卫·萨克斯(Jeffrey David Sachs)的以“经济自由化、经济私有化、经济稳定化”为特征的休克疗法。^⑤同时,欧盟《哥本哈根标准》中的民主要求也推动了诸如希腊、西班牙、葡萄牙、土耳其、捷克斯洛伐克、匈牙利和波兰等国家的民主化。^⑥其次,通过武力打压威权体制国家以促使其实现民主化。如海湾战争后,美国在波斯湾地区陈兵50万以监督科威特等中东国家的民主化进程。^⑦再次,美国等西方国家认为以非政府组织、非营利组织等构成的公民社会,有助于唤醒公民意识,实现民主化。因而,美国自20世纪80年代中期开始进行民主援助,以帮助非民主国家实现民主转型和巩固民主转型成功的政府,据统计,截至2003年,美国此项花费已达5亿多美元。欧盟、加拿大、日本等国家和国际组织也参与其中。^⑧最后,“民主和平理论”^⑨对于冷战后国家民主化影响深远,^⑩成为族群冲突国家选择以西方式民主模式治理族群冲突的诱因之一。

此外,在治理世界范围内的族群冲突时,联合国主张采用权力共享(Power-Sharing)的民主体制,也促使族群冲突国家走向西方民主道路。20世纪70年代,随着美国霸权的衰落,美国开始转向制度主义,即以国际制度、规范来获取国际社会中的结构权力,^⑪这一传统在冷战

① 参见马俊毅:《论现代多民族国家建构中民族身份的形成》,《民族研究》2014年第4期;《论多民族国家精神共同体的建构及价值》,《中央民族大学学报》2015年第6期。

② 参见 Timothy D. Sisk, *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, Washington, D. C.: United States Institute of Peace Press, 1996。

③ 参见[法]米歇尔·克罗齐、[美]塞缪尔·亨廷顿、[日]绵贯让治著,马殿军等译:《民主的危机》,求实出版社1989年版。

④ 参见[美]弗朗西斯·福山著、陈高华译:《历史的终结与最后的人》,广西师范大学出版社2014年版。

⑤ 参见 Anca Pusca, “Shock, Therapy, and Postcommunist Transitions,” *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 32, No. 3, 2011。

⑥ 参见郭洁:《战后东欧政治发展研究》,九州出版社2013年版。

⑦ 参见 Samuel P. Huntington, “Democracy’s Third Wave,” *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, 1991。

⑧ 参见 Marina Ottaway, Thomas Carothers eds., *Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion*, New York: Carnegie Endowment for Intl Peace, 2000, p. 5。

⑨ 哲学家康德在“永久和平论”中认为共和制政府有利于实践国家间的和平。这对以后研究冲突和战争的学者影响较深,如迈克尔·多伊尔(Michael Doyle)分析了1790—1983年间的战争,发现在自由民主的国家间很少爆发军事冲突。参见 Michael Doyle, Kant, “Liberal Legacies, and Foreign Affairs,” Part 1, *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 12, No. 3, 1983。

⑩ 参见 Bruce Russett, *Grasping at the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993, p. 3。

⑪ 参见 Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 2005, p. 107。

后得以延续。因此,在全球族群冲突治理中,美国常常借联合国的名义,披着人权的外衣,来实现其治理成本的最小化。联合国在治理族群冲突的过程中也主张以“和平维持、和平达成、和平建构”方式来组建权力共享的民主政府。如1964年,联合国安理会通过“第186号决议”来治理塞浦路斯的族群冲突;1978年,通过“第425号决议”组建联合国驻黎巴嫩临时部队,以实现黎巴嫩族群冲突治理,^①在卢旺达、布隆迪、索马里和波斯尼亚等国家冲突后,联合国大多采用权力共享的方式来组建民主政府。^②

这些新兴民主国家选择西方式民主模式也有其内在原因。捷克共和国(1989)、波兰(1990)、罗马尼亚(1990)、匈牙利(1990)、亚美尼亚(1991)等后共产主义国家,一方面为了摆脱苏联的影响,建构自身的国家认同,选择倒向西方阵营;^③另一方面,这些国家百废待兴、国家羸弱,需获取西方资本和技术支持,因而主动接受援助的政治标准,积极组建民主政府。

在这些新组建的民主国家中,由于民主与族群间的政治关系不同,其民主模式又可分为五种:第一种是协和式民主(consociational democracy)。阿伦·利普哈特(Arend Lijphart)在分析荷兰、瑞士、比利时和奥地利体制的基础上,提出了通过协和式民主治理多民族国家的族群冲突。他认为,协和式民主通过以下方式可消除族群间的害怕和敌对行为:其一,建立一个包含各个族群在内的联合政府;其二,联合政府内的比例代表制能够确保每个少数民族参加公共治理;其三,族群间的相互否决权可杜绝损害少数民族权利的决议;其四,给予少数民族一定的自治权可缓解它们自决的要求。利普哈特认为通过协和式民主制度的建构可缓解族群间的张力,降低族群分离运动的风险。^④捷克斯洛伐克、塞尔维亚和黑山共和国、尼日利亚等国家采用了这种体制。

第二种是多元文化民主模式(multicultural democracy),它介于自由式民主和协和式民主之间,承认各个族群的差异,但并不给予制度上和政治上的权力,如加拿大和南非。

第三种是民族民主模式(ethnic democracy)。这一种模式介于协和式民主和非民主模式之间,提倡由一个主导族群来构建民主体制。

第四种是个人自由民主(individual liberal democracy),即个人是社会的原子单位,人与人之间只有一种文化、语言和族群认同,即“一族一国”的民主构想。

第五种是共和式自由民主(republican democracy),即国家通过劳动力自由市场、公共教育、大众媒体、自由同化运动以及其他破坏和抑制族群多元性的方法,推行单一文化和语言,来取缔多元族群的制度,实现同化的单一国家认同。二战后西欧的很多国家为解决移民带来的族群冲突,多采用此种民主形式。

二、新兴民主国家族群冲突治理的实践

1980—2010年间,共有78个国家经历了族群冲突,这78个国家都不同程度尝试过民主

^① 参见 Stephen Ruyan, "Ethnic Conflict and the United Nations," *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 13, No. 1, 1990.

^② 参见 Timothy D. Sisk, "Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts," New York: United States Institute of Peace Press, 1996, p. 87.

^③ 参见 Mark R. Beissinger, "A New Look at Ethnicity and Democratization," *Journal of Democracy*, Vol. 19, No. 3, 2008.

^④ 参见 Arend Lijphart, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, New Haven, London: Yale University Press, 1980.

化,但从目前来看,仅有不到三分之一国家取得一定成绩。^① 这些新兴民主国家的族群冲突亦如此。实际上,从西方国家借鉴而来的民主治理模式并没有有效解决这些新兴民主国家的族群冲突问题。

(一) 西方民主模式治理下的族群冲突总趋势

据美国系统和中心统计,1990—2015 间,国际社会共发生 116 起军事冲突,涉及 60 个国家,造成 5,230,700 人死亡,其中因族群冲突的死亡人数为 2,751,700 人,涉及 50 个国家。在这些国家中,民主体制为 40 个,死亡 2,420,950 人,占死亡人数的 87.9%,威权国家 10 个,死亡人数为 330,750 人,占 12.1%。通过表 1 中民主政府建立时间和族群冲突发生时间的比较可知,这些新兴民主国家较突出的族群冲突几乎都发生在民主政府成立之后,一定程度上说明西方式民主在这些国家族群冲突治理中难以奏效。

表 1 族群冲突死亡人数统计表(1990—2016)

国家	民主化时间	族群冲突时间	死亡人数	国家	民主化时间	族群冲突时间	死亡人数
安哥拉	1994	1975—2005	3500	苏里南	1987	1986—1989	900
阿尔巴尼亚	1992	1997—1999	2000	苏丹	2005	2003—2016	360500
阿尔及利亚	1990	1991—2004	60000	利比里亚	2005	2000—2003	1000
波斯尼亚	2006	1992—1995	200000	俄罗斯	1996	2008—2016	3000
亚美尼亚	1991	1990—1994	10000	加纳	1992	1981、1994	56900
不丹	2008	1991—1993	1200	摩尔多瓦	1991	1991—1997	2000
柬埔寨	1993	1990—1997	5000	尼泊尔	1991	1996—2006	67250
克罗地亚	1990	1991—1995	50000	巴基斯坦	2008	2004—2016	700
塞内加尔	2000	1992—1999	3000	尼日尔	1993	1990—1997	39500
吉布提	1977	1991—1994	1000	塞拉利昂	1991	1991—2001	25000
肯尼亚	1993	2006—2008	41000	南斯拉夫	2000	1998—1999	16000
伊拉克	2004	2011—2016	600	乌克兰	2004	2014—2016	7000
刚果	1992	1993、 1996—2016	102500	尼日利亚	1999	1986—1993、 1997—2016	536000
中非共和国	1993	2001—2003、 2005—2016	16000	也门	1990	2004—2014、 2015—2016	31500
埃塞俄比亚	1995	1999—2000、 2007—2016	5000	卢旺达	1993	1990—1998、 1996—2002	536000
科特迪瓦	1990	2000—2005、 2011	500	黎巴嫩	2005	1975—1991、 2006	2500

^① 参见 Donald L. Horowitz, "Ethnic Power Sharing: Three Big Problems," *Journal of Democracy*, Vol. 25, No. 2, 2014.

格鲁吉亚	2004	1991—1993、 1998、2008	5000	几内亚 比绍	1999	1998—1999	47000
印度尼西亚	1999	1963—1993、 1999—2002	4300	土耳其	1982	1984—1999、 2004—2016	12500
布隆迪	2005	1993—2005、 2015—2016	101500	马 里	1992	1990—1995、 2012—2016	8000
阿富汗	2004	1978—2002、 2001—2016	55000	吉尔吉斯 斯坦	2004	2010	600

资料来源：本表根据系统和中心数据提供的族群冲突的时间和死亡人数以及冲突国家的政治体制类型(民主或威权)，皮埃罗·斯加鲁菲(Piero Scaruffi)所统计的每个国家建立民主政府的时间，并结合唐纳德·霍洛维茨(Donald L. Horowitz)2014 的一篇文章文章索引中所总结的 1980—2010 年间 20 个民主国家所建立民主政府的时间而制。^①

由于美国系统和中心的数据只是有关军事冲突的数据，因此其冲突包括国际战争、内战和族群战争三大类，因此表 1 中关于族群冲突范围有所缩小。然而在其归入内战的数据中，有很多也涉及族群因素。若按照少数民族人权组织(Minority Rights Group)^②将族群骚乱、抗议等活动也定为族群冲突的话，那么族群冲突在新兴民主国家中的数量将会呈几何数增加。诸如斐济、^③爱沙尼亚^④等民主国家的族群冲突也应呈现在表 1 中，但考虑到数据收集的难度和质量，所以未将它们纳入其中。

(二)民族民主、多元文化民主模式与族群冲突

如前文所述，协和式民主、多元文化民主和民族民主、个人自由式民主及共和式自由民主五种模式是新兴民主国家治理族群冲突的主要选择。其中后两种模式多为西方发达国家所选，因为这些国家多为社会分化不严重，族群界线相对模糊，常常以公民个体国家认同的建构来淡化族群认同。然而新兴民主国家社会分化较为严重，因此多选择前三种民主模式，即协和式民主、多元文化民主和民族民主。据美国系统和中心统计显示，2016 年度国家碎片化指数为 20—25 的苏丹等 6 个国家是极度分裂的国家；指数为 16—19 的安哥拉等 10 个国家是高度分裂国家；指数为 12—15 的利比里亚等 4 个国家是严重分裂国家；指数为 8—11 的阿尔及利亚等 10 个国家是中度分裂国家；指数为 4—7 的波斯尼亚等 6 个国家为低度分裂国家(如表 2 所示)。由此可见新兴民主国家的分裂程度严重的状况。因此，阿伦·利普哈特、^⑤唐纳德·

^① 参见 1. State Fragility and Warfare in the Global System 2015, <http://www.systemicpeace.org/inscr/SFImatrix2014c.pdf>; 2. Democratic Regimes and When They Become Democratic, <http://www.scaruffi.com/politics/democrat.html>; 3. Piero Scaruffi, Democratic Regimes and When They Become Democratic, <http://www.scaruffi.com/politics/democrat.html>; 4. Donald L. Horowitz, "Ethnic Power Sharing: Three Big Problems," *Journal of Democracy*, Vol. 25, No. 2, 2014, <http://www.journalofdemocracy.org/sites/default/files/HorowitzAppendix-25-2.pdf>.

^② 参见 <http://minorityrights.org>.

^③ 参见 Steven Ratuva, Re-inventing The Cultural Wheel: Re-conceptualizing Restorative Justice and Peace Building in Ethnically Divided Fiji," in Anita Jowitt and Tess Newton eds., *A Kind of Mending: Restorative Justice in the Pacific Islands*, Canberra: ANU Press, 2010, pp. 149—163.

^④ 参见 Raivo Vetik, Ethnic Conflict and Accommodation in Post-Communist Estonia, *Journal of Peace Research*, Vol. 30, No. 3, 1993.

^⑤ 参见[美]阿伦·利普哈特著、刘伟译：《多元社会中的民主：一项比较研究》，上海人民出版社 2012 年版，第 4 页。

霍洛维茨、^①罗伯特·格尔(Robert Gurr)^②等主张在这些国家实行族群层次上的民主制来抑制族群冲突。在西方政治学界,民主模式也一度成为治理族群冲突,实现自由民主可持续发展,最有影响力的制度安排。^③

表 2 2016 年新兴民主国家“国家碎片化指数”

国家	国家碎片化指数	国家	国家碎片化指数	国家	国家碎片化指数	国家	国家碎片化指数
安哥拉	17	苏里南	6	利比里亚	13	不丹	7
科特迪瓦	17	苏丹	22	阿尔巴尼亚	2	乌克兰	9
格鲁吉亚	6	肯尼亚	10	摩尔多瓦	8	柬埔寨	11
波斯尼亚	4	俄罗斯	9	中非共和国	23	也门	21
亚美尼亚	6	加纳	11	埃塞俄比亚	19	卢旺达	16
南斯拉夫	*	刚果	24	几内亚比绍	17	黎巴嫩	5
尼日利亚	18	尼泊尔	11	阿尔及利亚	11	伊拉克	18
克罗地亚	2	布隆迪	21	吉尔吉斯斯坦	12	土耳其	9
塞内加尔	10	尼日尔	18	巴基斯坦	16	马里	16
塞拉利昂	13	阿富汗	21	印度尼西亚	8	吉布提	12

资料来源:美国系统和平中心。^④

其中民族民主模式是一种主体民族霸权的模式,显然这种模式不利于少数民族权利的保护。如以色列,国家政治主要由以东方犹太人(Oriental Jews)和德系犹太人(Ashkenazi)构成的劳动党和利库德集团操纵,其中由巴勒斯坦少数民族构成的村庄之子(The Sons of Village)、伊斯兰运动(The Islamic Movement)、阿拉伯民主党(The Democratic Arab Party)和全国联盟(The National Alliance)等政治组织只能依附犹太人组成的政党而存在。这种民族民主模式致使犹太人控制着国家机器,并以此制定一系列维护其民族优越性的政策,致使巴勒斯坦人民以各种方式进行反抗。这也是现在以色列熔炉政策失败的主要原因。^⑤多元文化民主模式只承认文化上的多元性,而在制度上并不给予少数民族权力,一度在加拿大和独立后的南非较为出名。然而,在新兴民主国家由于民族宗教势力盛行,往往借文化独立性的要求展

^① 参见 Donald L. Horowitz, *Democracy in Divided Societies*, in Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds., *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994.

^② 参见 Robert Gurr, "Why Minorities Rebel: A Global Analysis of Communal Mobilization and Conflict Since 1945," *International Political Science Review*, Vol. 14, No. 2, 1993.

^③ 参见左宏愿:《族群冲突与制度设计:协和民主模式与聚合模式的理论比较》,《民族研究》2012年第5期。

^④ 美国系统和平中心每年会对世界上独立的民族国家进行“碎片化”指数评估。该指数主要由效率指数(Effectiveness Score)和合法性指数(Legitimacy Score)两部分组成,共25分。效率指数由安全效率、政治效率、经济效率和社会效率四个部分构成,共13分;合法性指数由安全合法性、政治合法性、经济合法性和社会合法性组成,共12分。参见 *State Fragility and Warfare in the Global System 2016*, <http://www.systemicpeace.org/inscr/SFImatrix2016c.pdf>。需要说明的是,南斯拉夫自1992年解体后,分裂为南斯拉夫联盟共和国等五个国家,其中南斯拉夫联盟共和国继承了南斯拉夫主体,于2003年改国名为塞尔维亚和黑山。2006年塞尔维亚和黑山解体,因此南斯拉夫在2016年的国家碎片化指数以“*”代替。

^⑤ 参见 As'ad Ghanem, *Ethnic Politics in Israel: The Margins and the Ashkenazi Center*, pp. 190-198.

开利益争夺,如在中亚和非洲大湖区的族群冲突,多是沿着宗教文化认同展开,以共有的文化认同来获取更多的区域利益。^①从近年来法国、德国和英国等国家领导人宣告多元文化民主模式失败看,其影响力也在不断下降。^②以下将对新兴国家最易选择的协和式民主进行分析。

(三)布隆迪的协和式民主选择与族群冲突

那么协和式民主是否取得族群冲突治理的预期效果呢?下面以非洲的布隆迪为例来阐述民主对新兴民主国家族群冲突的治理实践。布隆迪原名乌隆地,于16世纪建立封建王国,自19世纪中叶开始,先后受到西欧国家的殖民、代管,直到1962年建立布隆迪王国,重获独立。布隆迪人口大约为1050万人,由胡图族(84%)、图西族(15%)和特瓦族(1%)三个部族构成,居民中61%信奉天主教、24%信奉基督教、3.2%信奉原始宗教。

20世纪80年代末,布隆迪政府在政治上选择“民族失忆”,即忽视民族因素在政治上的影响。然而这种失忆并不能阻止族群冲突的爆发,1988年发生的族群冲突便是例子。1988年冲突之后,皮埃尔·布约亚(Pierre Buyoya)成为总统,他迫于国际压力选择了西方民主模式,以期通过族群间的平等来治理族群冲突。1988年秋季,在内阁和研究民族团结问题的国家委员会中实现了胡图族和图西族的等额代表制。这是胡图族第一次取得与图西族相同的政治地位。

布隆迪1992年的宪法规定:政府的组建应考虑到各个族群的利益,包含一切族群。如宪法第84条规定政府应本着民族团结精神,包含一切布隆迪人民;宪法第101条规定议会议员也广泛代表各族群。^③

这一民主体制宪法的设计在1993年的总统选举中得到实施。挑战者梅契尔·恩达达耶(Melchior Ndadaye)以65%的选票当选,在任者皮埃尔·布约亚获得32%的选票。议会选举中,恩达达耶的布隆迪民主阵线(Front for Democracy in Burundi,胡图族)获得71%席位,而争取民族进步统一党(Union for National Progress,图西族)只获得21%;胡图族占据了85%的议会席位,15%的席位属于图西族。这引起了图西族对胡图族政治霸权的害怕,因为在这种席位安排中,图西族无法获得至少20%支持以否决对其族群不利的议会决策。恩达达耶也意识到图西族的不满,因此在议会席位设置上,给予图西族政党——“争取民族进步统一党”提供了多于25%的议会席位,并任命图西族精英塞尔维·肯内基(Sylvie Kinigi)为首相,这样图西族占据了多于三分之一的议会席位。^④然而这所有的努力并没有换来图西族的认可,1993年10月20日夜,图西族的军人发动了军事行动,总统恩达达耶和一些幕僚及数以万计的人被杀。这次事件成为布隆迪长达10年族群冲突的开端。^⑤

可见,协和式民主看似包容、平等和自由的民主安排,并没有给布隆迪的族群冲突带来福音,反而使其走向一种恶性循环。

^① 参见 Barnett R. Rubin, “Central Asia and Central Africa: Transnational Wars and Ethnic Conflicts,” *Journal of Human Development*, Vol. 7, No. 1, 2006.

^② 王伟:《分析折衷主义:构建中国民族政治学理论的新视角——基于西方民族政治学理论范式的探析》,《中央民族大学学报》2016年第3期。

^③ 参见 Filip Reyntjens, “Institutional Engineering, Management of Ethnicity, and Democratic Failure in Burundi,” *Africa Spectrum*, Vol. 51, No. 2, 2016.

^④ 参见 Filip Reyntjens, “The Proof of the Pudding is in the Eating: The June 1993 Elections in Burundi,” *Journal of Modern African Studies*, Vol. 31, No. 4, 1993.

^⑤ 参见 Filip Reyntjens, “Institutional Engineering, Management of Ethnicity, and Democratic Failure in Burundi,” *Africa Spectrum*, Vol. 51, No. 2, 2016, pp. 65—78.

三、西方式民主模式难以解决新兴民主国家族群冲突的机理分析

西方式民主模式没有终结族群冲突,相反在某种程度上起到了催化作用。究其主要原因,与自由主义和民族主义之间的张力、民主化过程和民主制度安排有关。

(一)自由主义与民族主义间的张力

自由主义和民族主义是法国大革命后兴起的两股政治思潮,自由主义强调个人的理性和道德权力,民族主义注重集体的权力和价值。^①这对孪生兄弟间一直存在着个人主义和集体主义之争。自由主义主要呈现为平等、自由、民主、市场经济和人权,而民族主义则自二战德国法西斯化后被污名化、妖魔化。然而,族群冲突多为民族主义使然,拿自由主义之药来疗民族主义之伤,恐有“风马牛不相及”之嫌。当代西方自由民主模式囿于理论局限,在解决民族问题时越来越捉襟见肘,^②因为自由主义虽是民族国家的道德,但民族国家本身则是非自由主义的终极价值结构。^③

自由民主包含着一种张力,一方面认为自己“支撑着某些东西”,另一方面也看到了这种信念正受着民族国家的威胁。正如哈贝马斯所述“新自由主义政治正在有序地进行,并摆出一付洋洋得意的样子。打破新自由主义政治的出路在于,在民族国家之外为民主过程找到一个合适的形式”。^④实际上,自由主义倡导的市场经济全球化在一定程度上孕育和加剧了族群冲突。苏珊·奥扎克(Susan Olzak)通过数量分析发现,1984—2002年间的族群冲突与全球化呈正相关关系,即全球化滋养了族群冲突,因为经济的全球化造成各族群间经济发展的不平衡,文化的全球化,致使人权等议题成为族群争端的缘由。^⑤20世纪80年代后,西方发达资本主义国家多以援助为由,大肆输出其自由、民主体制,事实上这种援助不仅没有有效帮助第三世界国家的发展,反而却造成这些国家经济结构的不合理和市场的混乱。^⑥

(二)民主化过程中的族群冲突

民主化过程多指国家由威权体制向民主体制的转变,其主要有三种方式:第一种是转变(transformation),即由政府自上而下的改革,在这种转变的过程中要有一个强大的政府,以至于能够抵御反对派的攻击,西班牙佛朗哥国王死后的改革以及巴西的改革都属于这一类的民主化。第二种是替换(replacement),即原政府被民主政府代替,一般是威权体制自身的垮台或被推翻,在这一过程中由于政府力量的弱小,需要各派力量协商建立民主政府,如菲律宾费迪南·马克斯(Ferdinand Marcos)政府垮台后的改革和罗马尼亚尼古拉·齐奥塞斯库(Nicolae Ceausescu)死后的改革便属于此类。第三种是转位(transplacement),它介于转变和替换之间,在这种模式当中政府和反对派势均力敌,任何一方都不能取得绝对胜利,两者往往

^① 参见 Steven Wall, eds., *The Cambridge Companion to Liberalism*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015, pp. 1—2.

^② 参见佟德志:《当代西方族际民主模式的比较研究》,《民族研究》2013年第6期。

^③ 参见[美]保罗·卡恩著、田力译:《摆正自由主义的位置》,中国政法大学出版社2015年版,第268页。

^④ 参见[德]尤尔根·哈贝马斯著、曹卫东译:《后民族结构》,上海人民出版社2002年版,第73页。

^⑤ 参见 Susan Olzak, “Does Globalization Breed Ethnic Discontent?” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 55, No. 1, 2011.

^⑥ 参见 Michael Maren, *The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity*, New York: Free Press, 1997, pp. 162—177.

通过协商、妥协来组建民主政府,如波兰的民主化便是如此。^①

新兴民主国家民主化看似可以给予少数族群更加平等、自由、民主的政治权利,至少可以提供一种政治表达机会。如纳韦尔(Nevers)认为八种状态下民主化可缓解族群间的张力。一是在民主转变的过程中能够早些注意到族群间的紧张关系;二是族群关系在转变前较为和谐,那么在转变的过程中应尽量避免将族群纳入政治过程;三是在民主政府中应给与各个族群等同的政治权力;四是如果原威权政府不是由少数族群把握,那么民主化便可缓解族群冲突;五是如果主体民族是反对威权政府的主体,那么民主化便可降低族群紧张;六如果是族群的精英是温和的,那么民主化便可降低族群冲突的可能性;七如果是没有外部的族群联盟(指跨界族群),那么民主化便可降低族群冲突的风险;八如果是军队忠于国家,而不是某一族群,那么民主化可以减少族群冲突。^② 总此八项要求,在民主化的实践中能同时满足其中五至六项条件便实属难得,要同时满足更是难上加难。无论是发达国家,还是发展中国家,民主化可能会放大族际冲突,成为族际冲突的催化剂。^③ 因为在一个族群分裂的社会,由于民主化初期政治信任的匮乏,其暴力加剧机制往往早于暴力缓解机制的出现。^④ 可见民主化在更多的时候是加剧了族群冲突,原因如下:

1. 民主化造成国家能力和自主性的下降。民主化造成国家能力和自主性的下降是一种普遍共识,如亨廷顿(Samuel P. Huntington)、米格代尔(Migdal)、福山等均有此种看法。据美国系统和平中心对 167 个国家的国家脆弱性(state fragility)测量中,分数在前 30 名的国家几乎都是新兴民主国家。^⑤ 国家能力的下降不但无法治理已有的族群冲突,而且会激发潜在的族群冲突,同时会给第三方力量以可乘之机,致使冲突更加复杂。如塔拉斯(Taras)教授在分析中非共和国、卢旺达、刚果和苏丹等国家的族群冲突时指出:弱国家的特性是族群冲突的主要原因,而这种现象在安哥拉、科特迪瓦、尼日利亚、索马里和肯尼亚同样存在。^⑥

2. 民主化无法消除历史上族群间的仇恨。族群仇恨是族群冲突的重要原因,因为族群仇恨会增加族群间的害怕和不安全感。在南斯拉夫解体之前,波斯尼亚的穆斯林和塞尔维亚族之间的关系较为和谐,而在 1992 年的波黑战争之后,在波斯尼亚穆斯林和塞尔维亚人之间的族群仇恨意识明显增强。这种仇恨意识并没有随着波斯尼亚的民主化而改变,据巴克曼(Bikmen)调查发现,现在波斯尼亚穆斯林对于克罗地亚人的态度有所缓和,但对于塞尔维亚人在斯雷布雷尼察犯下大屠杀事件的滔天罪行始终难以消除余恨,成为埋在波斯尼亚族群关系中的定时炸弹。^⑦ 虽然南非大主教图图曾宣称“没有宽恕就没有未来”,欲以真相和解来换取自由,但南非在 20 多年民主化过程后,这种族群间的不平等并没有得到缓解,白人仍坐享着

① 参见 Samuel Huntington, "The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century." Norman, Okla.: University of Oklahoma Press, 1991, pp. 109-163.

② 参见 Renee de Nevers, "Democratization and Ethnic Conflict," in Michael E. Brown, eds., *Ethnic Conflict and International Security*, Princeton: Princeton University Press, 1993, pp. 68-71.

③ 佟德志:《民主化进程中的族际冲突研究》,《民族研究》2015年第4期。

④ 参见刘瑜:《民主转型与政治暴力冲突的起落:以印尼为例》,《学海》2017年第2期。

⑤ 参见 Monty G. Marshall and Benjamin R. Cole, *State Fragility Index and Matrix 2014*, <http://systemicpeace.org/inscr/SFIindex2014c.pdf>.

⑥ 参见 Raymond C. Taras, *Understanding Ethnic Conflict*, New York: Longman, 2006, pp. 210-242.

⑦ 参见 Nida Bikmen, "Collective Memory as Identity Content After Ethnic Conflict: An Exploratory Study, Peace and Conflict," *Journal of Peace Psychology*, Vol. 19, No. 1, 2013.

族群不平等留下的遗产。^①

3. 民主化改变族群地位,引发族群冲突。民主化以前的政府若为少数族群掌握,那么民主化便会加剧族群冲突。因为民主化主张赋予各个族群相同的权力,然而这种强行改变族群地位的安排会造成族群冲突,如前文分析的布隆迪在1992年的选举后,导致图西族对胡图族的屠杀。同样拉脱维亚、爱沙尼亚和立陶宛在苏联解体前,政府多为俄罗斯族掌握,因此在苏联解体后的民主化过程中,这三个波罗的海国家执行特别严格的国籍政策,致使居住在这三个国家的大量俄罗斯族人难以入籍。这成为影响这三个国家主要族群关系的不稳定因素。这一现象在斐济亦是如此,斐济在印度人加入斐济国籍的过程中,也有着苛刻的政策。^②

4. 民主化会让某一族群主导政府,使政府成为族群统治的工具。有些国家的民主化过程是由单一族群主导的,民主政府的组建也是单一族群内部的协商结果,这样便会造成其他族群的不满和反对。斯里兰卡的民主化过程中,僧伽罗人利用人口多数的原则,在民主政府的建构过程中,无视泰米尔人的正当要求,以僧伽罗语为官方语言、以佛教为国教,在国家经济和社会发展的决策中,常常以民主多数的原则来实现僧伽罗人利益的最大化。泰米尔人在这种民主游戏规则中,难以看到自身正当要求得到满足的希望,奋起反之,形成长达20多年的族群冲突,造成7万多人被杀害的惨剧。^③

5. 民主化导致族群精英的恶性竞争。民主化由政治精英来主导,族群精英能摆脱族群狭隘的认同,以国家利益为首要才是民主化的福音。换言之,族群精英是否具备家国情怀,是否具有富国强国之抱负事关民主化之成败。然而,在一些民主化实践中,民主只是族群精英手中的筹码,沦为其攫取利益的工具。如乌克兰的政治精英很少有强国、富民的思想,对国家复兴和发展难有担当。前总理兹维亚吉拉斯基因贪渎罪潜逃以色列,前总理拉扎连科名列2005年全球十大腐败元首之第八,前总理季莫申科被称为“天然气公主”和“石油皇后”。更有甚者,某些族群精英借民主化上台,以国家机器推行族群灭绝之策。

6. 民主化导致一些国家军队的族群化。对暴力的合法垄断是现代民族国家建构的基本要求之一。^④而在一些国家民主政府的建构中,族群也建立了自身的武装力量,严重威胁着国家对暴力的垄断权,为族群间的军事冲突提供了后盾。尼日利亚在1960—1979年的民主改革失败后,又在1999年5月开启新的民主征程。然而本着“多数原则和少数权利”组建的依法治理的民主政府却在很多地区滋生了族群武装,如约鲁巴人大会组织(Oodua Peoples' Congress)、阿热瓦人大会组织(Arewa Peoples' Congress)、伊博人大会组织(Igbo Peoples' Congress)等,这些武装力量以族群利益为重,在利益争夺中引发族群冲突。^⑤

7. 民主化与宗教世俗化间的张力。自法国大革命产生以来,自由主义便主张宗教的世俗化,特别是去政治化,然而这在一些政教合一国家不但无法实现,反而会加剧宗教的政治化。

^① 参见 Eusebius McKaiser, *Run Racist Run: Journeys into the Heart of Racism*, Johannesburg: Bookstorm, 2015, pp. 32—54.

^② 参见 David Welsh, “Domestic Politics and Ethnic Conflict,” *Survival*, Vol. 35, No. 1, 1993.

^③ 参见 Neil Devotta, “From Ethnic Outbidding to Ethnic Conflict: The Institutional Bases for Sri Lanka's Separatist War,” *Nations and Nationalism*, Vol. 11, No. 1, 2005.

^④ [美]道格拉斯·C·诺斯等著,杭行、王亮译:《暴力与社会秩序:诠释有文字记载的人类历史的一个概念性框架》,上海人民出版社2013年版,第16页。

^⑤ 参见 Atare Otite, “Ethnic Militia Threat to Democracy and Security in Nigeria,” *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, Vol. 3, No. 4, 2012.

如詹姆斯·库尔斯(James Kurth)在比较分析宗教与族群冲突的各种范式理论中,发现原生主义、现代主义和政治失序范式都存在不足,而将其综合起来的是宗教世俗化范式。宗教世俗化导致原有利益的重新洗牌,在利益重组中各族群借助宗教作势,引发族群冲突。^① 这一点最为突出的便是中东早期的穆斯林兄弟会,他们面对自由民主的冲击,主张以原教旨主义来治理国家。这些组织常走极端路线,制造出大量族群冲突。^②可见,民主化会造成族群冲突,引发各种族群矛盾,西方式民主体制也并没给族群冲突带来福祉,相反在很大程度上助燃了族群冲突。

(三)西方式民主模式治理族群冲突的局限性

如上所述,新兴民主国家里多采用协和式民主模式,因为在一个多族群的社会里,协和式民主可通过权力共享来最大化满足每个族群的要求,而不会像总统制那样出现赢家通吃的局面。^③ 在总统制的民主国家,总统的竞选是一种零和博弈,即赢者通吃,由当选的总统来任命政府官员。这在多民族的国家里面易形成主导国家之族群,压制其他族群利益,易引发族群冲突。^④ 这也是族群民主模式遇到的最大的挑战,如在以色列实行的是犹太族群主导的民主,阿拉伯族群在政府中几乎无立锥之地,只能依靠支持犹太族群中的不同派别来进行政治表达,这也是1987年和2000年两次族群冲突的主要原因。^⑤

那么以多元平衡、权力共享著称的民主模式为何在新兴民主国家族群冲突治理中难奏其效呢?从以下三个方面分析:

1. 族群分裂的制度化。制度是解决安全困境的有效办法,这是国家关系自由制度主义学派对防范国家安全困境的共识,如罗伯特·基欧汉(Robert O. Keohane)认为制度可降低合法交易的成本、增加非法交易的代价,提供信息以减少不确定性,从而走出安全困境。^⑥ 比较政治学的结构主义也认为结构(制度)是解释暴力革命的有效变量。^⑦ 普特南同样认为政治制度对于提高意大利南部的民主水平也有所裨益。^⑧

为此,在治理族群冲突的安全困境中,西方一些学者,如李普塞特等希望通过民主的制度安排来实现族群的和解。然而他们忽视了一个基本要素,即这种沿着族群界线的制度安排,只会加剧族群间的差异感,而族群冲突的和解能最大限度地实现族群界线的模糊化,形成在国家统摄下的“你中有我、我中有你”的格局。如西蒙森(Simonsen)的研究,在比较分析阿富汗、科索沃和伊拉克等在冲突后重建的过程中,发现单纯的民主制度安排不利于族群去政治化。^⑨

① 参见 James Kurth, "Religion and Ethnic Conflict—In Theory," *Orbis*, Vol. 45, No. 2, 2001.

② 参见 Carrie Rosefsky Wickham, *The Muslim Brotherhood: Evolution of an Islamist Movement*, Princeton: Princeton University Press, 2015, pp. 33—56.

③ 参见 Montville, *Conflict and Peacekeeping in Multiethnic Societies*, Lexington, Mass: Lexington Books, 1990.

④ 参见 Ulrik G. Theuerkauf, "Presidentialism and the Risk of Ethnic Violence," *Ethnopolitics*, Vol. 12, No. 1, 2013.

⑤ 参见 Daniel L. Byman, *Keeping the Peace: Lasting Solutions to Ethnic Conflicts*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 2002, p. 156.

⑥ 参见 Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 2005, p. 107.

⑦ 参见 Theda Skopol, *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*, Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

⑧ 参见 Robert D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press, 1994, pp. 18—67.

⑨ 参见 Sven Gunnar Simonsen, "Addressing Ethnic Divisions in Post-Conflict Institution-Building: Lessons from Recent Cases," *Security Dialogue*, Vol. 36, No. 3, 2005.

同样,梅森克—麦科瓦(Macek-Mackova)认为捷克斯洛伐克、塞尔维亚和黑山共和国的协和式民主鼓动了政治沿着民族的界线前行,不利族群冲突的和解。^①

2. 脆弱的权力平衡。族际民主的精髓便是族群间权力的共享和制衡,从而杜绝族群霸权的现象。然而这种权力的均衡只是一种乌托邦遐想。从历史上看,真正的权力均势平衡只在一战前的欧洲大陆短暂地出现过,在真正实践中平衡是脆弱的,难以为继的。^② 民主的制度安排并没有考虑到平衡的脆弱性,没有用变化、动态的眼光来审视族群冲突。但在实践中,族群的力量因全球化、资源、人口、环境等因素的影响而不断变化。随着势力在族群间增长的不平衡,族群冲突便会如影随至。如蔡美儿(Amy Chua)认为自由经济、民主在全球化的过程中滋养特定的族群,如东南亚的华人、拉美的白人、俄罗斯的犹太人、西非洲的黎巴嫩人、尼日利亚的伊博人等,使这些特定族群控制国家的经济命脉,而随着其他族群在民主体制的政治游戏中逐渐觉醒,族群间的不满也一触即发。^③ 巴特拉伊(Bhattarai)指出发生在2012年尼泊尔的塔鲁族和帕哈迪(Pahadi)的族群冲突,与在经济发展中崛起族群的政治诉求不无关系。^④

3. 制度设计与政治实践的背离。即使民主可超越前面两种困境,但在政治实践中还面临一系列适应性问题。

第一,族群利益偏好的不同,占多数的族群偏好统治的多数原则,而占少数的族群偏好拥有否决权的比例统治。西方民主往往被少数族群喜好,这样只有在主体族群力量较为弱小或受外力压制时,西方式民主才可能实现。然而主体族群力量的弱小只是暂时的,一旦沉睡的雄狮醒来便可能会推翻协和式民主,如上文所提到的布隆迪的胡图族的案例所示。

第二,族群政治中的风险规避问题。族群冲突是一种高风险游戏,冲突中的族群总会吸取以往教训和他者经验来规避风险,因此很难有一种普遍制度来治理千差万别的族群冲突。

第三,族群谈判是一种前置游戏。在冲突后的谈判中,族群精英们在体制的选择上,总是将眼光放在那些没有、很少或曾未发生过族群冲突的国家,而这些国家的模式并不适合他们,往往会水土不服。

第四,在民主体制确定后,政治选举往往被族群精英操纵,他们利用手中族群的砝码来获取竞选胜利或连任,致使民主成为族群强人间的游戏。瓦格纳(Wagner)分析了23个国家族群冲突后的第一次选举发现,几乎没有任何一个选举系统能够公正地代表每个族群的利益。^⑤ 第五,族群化的政党系统严重威胁着政治稳定。如撒哈拉以南非洲(Sub-Saharan Africa)多为族群政党系统,在这里的选举中,政党很少尊重民意,人民对于他们所提供的公共服务和政治腐败极为不满。^⑥

① 参见 Emanuela Macek-Mackova, "Challenges in Conflict Management in Multis-Ethnic States: the Dissolution of Czechoslovakia and Serbia and Montenegro," *Nationalities Papers*, Vol. 39, No. 4, 2011。

② 参见 Michael Sheehan, *The Balance Of Power: History & Theory*, New York: Routledge, 1995, pp. 192-206。

③ 参见 Amy Chua, *World on Fire: How Exporting Free Market Democracy Breeds Ethnic Hatred and Global Instability*, New York: Anchor Books, 2003, p. 6。

④ 参见 Ishwari Bhattarai, "Ethnic Entrepreneurs and Political Mobilization: Exploring a Case of Tharu-Pahadi Conflict," *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology*, Vol. 9, No. 3, 2015。

⑤ 参见 Wolfgang Wagner, Sofie Dreef, "Ethnic Composition and Electoral System Design: Demographic Context Conditions for Post-Conflict Elections," *Ethnopolitics*, Vol. 13, No. 3, 2014。

⑥ 参见 Robert A. Dowd, "Ethnically Dominated Party Systems and the Quality of Democracy: Evidence from Sub-Saharan Africa," *Afrobarometer Working Paper*, 2006, pp. 1-32。

四、结 语

在东欧和第三世界国家中,各种旨在建立自由主义民主制度的尝试,现都受到民族主义暴力冲突的影响,两者驶入一种恶性循环。^①这与自由主义与民族主义间的张力、民主化和民主制度设计有关。这也说明了西方式民主并不是治理族群冲突的万灵丹,因为西方式民主具有种族中心主义的倾向,^②即所有的政治原则、制度安排均是美国和西欧的自身发展模式的无限放大,并遐想放之四海皆准,因而难免犯经验主义和本本主义的错误。

在较为成熟的民主国家里,族群问题也是此起彼伏,难以消除。西欧的移民问题成为当前欧盟的最大威胁。在美国所树立的典型民主国家中族群问题也凸显,如苏联解体后的保加利亚采用议会制实现了保加利亚族和土耳其族的和平共处,一度被称为“保加利亚模式”,然而随着极端民族主义政党艾克党在2005年的成立,族裔民族主义也在抬头。^③

因此,每个族群多元的国家在处理族群问题时不必迷恋西方式民主模式。正如毛泽东所述:“民主属于上层建筑,属于政治这个范畴。这就是说,归根结蒂,它是为经济基础服务的。”^④近几年马来西亚、毛里求斯、特立尼达和多巴哥等国家用快速的经济发展来实现族群和平,^⑤也不失为一种好办法。为此,要结合族群实际,探索适合自身发展的政治模式。如巴德鲁(Badru)在比较分析刚果、利比亚、尼日利亚和卢旺达等非洲族群冲突国家的民主体制后,认为解决族群冲突之根本是要走一条适合非洲自身的民主道路。^⑥再则,民主是人民的民主,国家是人民的国家,不能为强人所绑架,始终以人为本,才是族群治理的根本。如中国在民族问题治理中,始终以各民族人民的根本需求为出发点,形成了以人民民主、^⑦党内民主、^⑧协商民主^⑨和治理民主^⑩为主体的系统民主治理模式,以多元机制在制度上切实保障了各族人民的根本利益。当然西方式民主在新兴民主国家难以奏效的原因是多重,冲突也许是暂时的,这些都有待进一步考察和研究。

〔责任编辑 马俊毅〕

① 参见[加]威尔·金利卡著,马莉、张昌耀译:《多元文化的公民身份——一种自由主义的少数群体权利理论》,第1页。

② 杨光斌:《论世界政治体系——兼论建构自主性中国社会科学的起点》,《政治学研究》2017年第1期。

③ 参见Emilian Kavalski,“Do Not Play with Fire; The End of the Bulgarian Ethnic Model or the Persistence of Inter-Ethnic Tensions in Bulgaria?” *Journal of Muslim Minority Affairs*, Vol. 27, No. 1, 2007。

④ 毛泽东:《关于正确处理人民内部矛盾的问题》,《毛泽东文集》第七卷,人民出版社1999年版,第209页。

⑤ 参见Dhananjayan Sriskandarajah,“Development, Inequality and Ethnic Accommodation: Clues from Malaysia, Mauritius and Trinidad and Tobago,” *Oxford Development Studies*, Vol. 33, No. 1, 2005。

⑥ 参见Pade Badru,“Ethnic Conflict and State Formation in Post-Colonial Africa: A Comparative Study of Ethnic Genocide in the Congo, Liberia, Nigeria, and Rwanda-Burundi,” *Journal of Third World Studies*, Vol. 27, No. 2, 2010。

⑦ 参见王宗礼:《试论人民民主的理论和实践》,《政治学研究》2008年第4期;林尚立:《民主与民生:人民民主的中国逻辑》,《北京大学学报》2012年第1期;包心鉴:《人民民主:治国理政的核心政治价值指向》,《政治学研究》2016年第5期。

⑧ 参见张浩:《党内民主:内涵、结构与功能》,《理论探讨》2010年第1期;胡鞍钢:《民主决策:中国集体领导体制》,中国人民大学出版社2014年版;金太军:《党内民主制度建设的系统分析》,《理论探讨》2016年第4期。

⑨ 参见马德普:《协商民主是选举民主的补充吗》,《政治学研究》2014年第4期;马奔:《协商民主理论的变迁与实践》,山东大学出版社2014年版;陈家刚:《协商民主与国家治理:中国深化改革的新路向新解读》,中央编译出版社2014年版。

⑩ 参见杨光斌:《超越自由民主:“治理民主”通论》,《国外社会科学》2013年第4期;任剑涛:《政道民主与治道民主:中国民主政治模式的战略选择》,《学海》2008年第2期。