

九一一事件以来美国边境政策的调整^①

——基于“再边境化”视角的分析

刘 一

[内容提要]特朗普执政以来竭力争取实施美墨边境墙修建计划,使美墨边境和移民政策问题日益突出,这在本质上与欧洲国家的“再边境化”不谋而合。作为与“去边境化”相反的趋势,“再边境化”是人们面对全球化浪潮的一种退缩反应。在美国,这种趋势在九一一事件之后呈现加强态势。美国的“再边境化”不仅体现在增强传统地理边境的壁垒效应上,还表现为强化美国社会中的“身份建构边境”,并突出地表现在严苛的移民政策上。合理的“再边境化”可以帮助人们塑造心理舒适区,但过度的“再边境化”可能会使美国加固“美国优先”的观念建构,并带来相应的负面效应。

关键词:美国社会与文化 移民政策 边境安全 美墨边境 “再边境化”

美国总统特朗普在2016年大选期间宣称要修建美国与墨西哥之间的边境墙。他上任后采取限制移民的政策,在2018年中期选举时仍坚持抵挡来自拉美国家的“移民大篷车”(immigrant caravan),派军队守卫美国南部陆地边境。这不仅是特朗普的“美国优先”理念在移民与边境政策上的体现,也与当今世界的保守趋势相吻合。美墨边境墙议题重新回到人们的视野,不是一个孤立事件,而是与“去边境化”和“再边境化”的进程密切相关。特朗普对于修建美墨边境墙的重视,标志着九一一事件以来美国的“再边境化”趋势达到了一个新的高度,这将对美国产生广泛而深刻

^① 感谢福建师范大学王晓德教授在本文写作中的悉心指导。感谢《美国研究》匿名评审专家提出的修改意见,文中任何疏漏由本文作者负责。

的影响。

本文拟考察九一一事件之后美国边境政策的调整,并尝试说明特朗普政府执意修建美墨边境墙和收紧移民政策的动因及其影响。国内关于美墨边境安全、非法移民与少数族裔问题、九一一事件后的反恐演变等方面的研究较为丰富,这为考察美国边境问题提供了良好的学术背景。鉴于学术界关于边境、边境化、边境问题的研究成果颇丰,^①本文将从“再边境化”的角度对九一一之后美国的边境政策的缘起、路径和影响进行说明,为阐释美国边境与移民政策提供一种参考视角,以期对美国边境与移民政策的变化加深了解。

一 “再边境化”理论的提出

从15世纪开始,领土及框定其范围的边界有了特定的含义。^②自民族国家诞生以来,边境一直同国家主权与领土关系密切,它是一国主权所止之处,又是另一国开始行使主权的开始,它代表了国家或政治实体的分界线,同时在社会建构意义上区别了“我们”与“他们”,形成二元对立。在关于边境的传统释义中,边境指由自然阻隔或人类设定的政治地理边界,边境地区往往充满了军事与政治对立,国家牢牢地掌控边境,在边境地带重兵设防,以至于形成了威斯特伐利亚式的边境管控状态。^③用建构主义的话语来说,这就是一种“霍布斯式”的边境文化。具体到美国而言,“霍布斯式”的边境文化始终存在,但相较于欧洲权势征伐的百年辗转,美国独特的历史经历与相对单纯的地理环境决定了其边境文化更多地涉及边疆(frontier)文化。^④“边疆”是一个美国概念而不是欧洲概念,美国人在描述“边疆”时,一般指定居区(settlement)结束和“荒蛮”(wilderness)开始的地方,或是白人定居区的边缘和土著人出现

① David Newman, “The Lines That Continue to Separate Us: Borders in Our ‘Borderless’ World,” *Progress in Human Geography*, Vol. 30, No. 2, 2006, pp. 143 ~ 161; David Newman, “Borders and Bordering: Towards an Interdisciplinary Dialogue,” *European Journal of Social Theory*, Vol. 9, No. 2, 2006, pp. 171 ~ 186; Peter Andreas, “Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-First Century,” *International Security*, Vol. 28, No. 2, 2003, pp. 78 ~ 111; William Walters, “Border/Control,” *European Journal of Social Theory*, Vol. 9, No. 2, 2006, pp. 187 ~ 203; Mark B. Salter, “When the Exception Becomes the Rule: Borders, Sovereignty, and Citizenship,” *Citizenship Studies*, Vol. 12, No. 4, 2008, pp. 365 ~ 380; Hilary Cunningham, “Mobilities and Enclosures after Seattle: Politicizing Borders in a ‘Borderless’ World,” *Dialectical Anthropology*, Vol. 33, No. 2, 2009, pp. 143 ~ 156.

② Frank R. Pfetsch, “Borders: Cause of Conflict or Catalyst for Peace?” *Eurolimes*, Issue No. 4, 2007, p. 14.

③ Ruben Zaiotti, “Revisiting Schengen: Europe and the Emergence of a New Culture of Border Control,” *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 8, No. 1, 2007, p. 38.

④ 在美国历史的语境中, frontier 指边疆。在欧洲,“边疆”一词通常用 borderland 来表示, frontier 更多地指国境。

的地方。^① 伴随着洒满印第安人血泪的西进运动,美国白人把领土扩展到太平洋,从而使两大洋之间的领土连接起来。美国又通过与墨西哥的战争基本奠定了西南方的疆域。美国幅员辽阔的领土从此大体确定下来,又因为它南北两面无强敌而保持了整体边境的长期稳定,以至于形成了独特的、有安全感的美国边境文化。

20世纪80年代末90年代初柏林墙的倒塌,标志着政治地理边境与阻隔东西方阵营的意识形态边境的消逝。另一方面,方兴未艾的全球化使得各种要素跨过国家边境自由流动,以至于人们惊叹于“地理的终结”^②“无边世界”^③和“后现代”^④的到来。边境地区的互动成为地缘政治研究的焦点问题,“边境化”而不是边境本身,成为边境研究的核心内容。^⑤ 边境作为传统政治地理分界线的意义在减弱,而它在时空中的社会实践意义却在凸显。边境化进程不再是空间的分界线,而是流动在人群或场域中的持续不断的战略行为。^⑥ 边境在此时不仅仅代表着某个场域的边界或该场域的终止,而且可以改变人们认知,使人们形成“边境思维”。^⑦“去边境化”是与“再边境化”相反的一种趋势。“去边境化”思想兴起于20世纪90年代冷战结束、全球化快速发展的时代。约翰·鲁杰(John Gerard Ruggie)认为,随着冷战的结束,世界应该进入后冷战时代,边境将表现出非领土形态的特征,边界或边境不再清晰,也不再固定。^⑧ 马赛厄斯·艾伯特(Mathias Albert)与洛萨·布罗克(Lothar Brock)认为,在冷战终结和全球化的背景下国家主权的概念在式微,“去边境化”正在发生,并且因此产生了新的国际关系空间。^⑨ 乔基姆·布拉特(Joachim K. Blatter)则认为,在全球化背景下,跨境合作产生了柔性且广泛的多层次系统,传统的民族国家被社会-

① Charles S. Maier, “Does Europe Need a Frontier; from Territorial to Redistributive Community,” in Jan Zielonka ed., *Europe Unbound Enlarging and Reshaping the Boundaries of the European Union* (London: Routledge 2003), p. 18.

② Richard O'Brien, *Global Financial Integration: The End of Geography* (New York: Council on Foreign Relations, 1992), p. 1.

③ Kenichi Ohmae, *The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy* (London: Harper Collins, 1990); *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies* (New York: McKinsey & Company Inc, 1995).

④ David Newman and Anssi Paasi, “Fences and Neighbours in the Postmodern World: Boundary Narratives in Political Geography,” *Progress in Human Geography*, Vol. 22, No. 2, 1998, pp. 186 ~ 207.

⑤ David Newman, “The Lines That Continue to Separate Us: Borders in Our ‘Borderless’ World,” *Progress in Human Geography*, Vol. 30, No. 2, 2006, p. 148.

⑥ Henk Van Houtum and Ton Van Naerssen, “Bordering, Ordering and Othering,” *Tijdschrift Voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 93, No. 2, 2002, pp. 125 ~ 136.

⑦ Chris Rumford, “Theorizing Borders,” *European Journal of Social Theory*, Vol. 9, No. 2, p. 166.

⑧ John Gerard Ruggie, “Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations,” *International Organization*, Vol. 47, No. 1, 1993, pp. 139 ~ 174.

⑨ Mathias Albert and Lothar Brock, “Debordering the World of States: New Spaces in International Relations,” *Civilizing World Politics: Society and Community Beyond the State*, Lanham, Vol. 18, No. 1, 2000, pp. 19 ~ 48.

经济交换网络或跨国意识形态联盟不停地冲击,^①这样,国家在政府的内外关系中离其守门员的位置越来越远,信息、资本和服务等不同要素创造了全球化背景下的“流动空间”,逐步取代了民族国家时代建立的“领土空间”。^②“去边境化”就是一种去掉或减弱边境壁垒功能的过程,使边境更易渗透,人们更容易越过它,这种趋势在欧洲的“申根化”进程中表现得最为明显。冷战的结束,以及全球化与区域一体化的发展,为“去边境化”思想的出现和发展提供了时空背景。

然而,“去边境化”并没有如乐观的全球主义者预期的那样一直发展下去。学者彼得·安德烈亚斯(Peter Andreas)指出,九一一事件和21世纪初发生在欧洲马德里、伦敦等城市的恐怖主义事件使得国家选择重新建起边境,造成了边境话语的安全化转向。^③在这种安全话语与实践的转向之下,众多学者对“再边境化”的背景做出了解释:全球化的黑暗面,即隐藏在全球化背后的伊斯兰极端分子的恐怖主义、西方世界的新式帝国主义行径,以及对非法移民和跨国犯罪的担忧,被纳入到重塑边境的话语体系之中。^④安德烈亚斯和托马斯·比尔斯特克(Thomas J. Biersteker)主编的论文集《北美的“再边境化”》对北美“再边境化”问题做出了全面的研究,指出了九一一事件后北美边境重筑的实践转向。^⑤戴维·纽曼(David Newman)认为,恰恰是全球化时代的恐怖主义使得国家重新关闭了边境之门。^⑥布朗·温迪(Brown Wendy)指出,国家、主权和边境等话语在全球化时代并没有消失,反而得到增强。^⑦“再边境化”呈现了持续发展的态势,瓦萨米斯·米特赛莱盖斯(Valsamis Mitsilegas)在《全球化时代的移民管控》一文中指出,全球化背景下的边境的可流动性增强了国家对人

① Joachim K. Blatter, “Debordering the World of States: Towards a Multi-Level System in Europe and a Multi-Polity System in North America? Insights from Border Regions,” *European Journal of International Relations* Vol. 7, No. 2, 2001, p. 175.

② Mathias Albert and Lothar Brock, “Debordering the World of States: New Spaces in International Relations,” *Civilizing World Politics: Society and Community Beyond the State*, Lanham, Vol. 18, No. 1, 2000, pp. 19 ~ 48.

③ Peter Andreas, “Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-First Century,” *International Security*, Vol. 28, No. 2, 2003, pp. 78 ~ 111.

④ Merje Kuus, *Geopolitics Reframed: Security and Identity in Europe's Eastern Enlargement* (New York: Palgrave Macmillan, 2007); David Newman, “Borders and Bordering: Towards an Interdisciplinary Dialogue,” *European Journal of Social Theory*, Vol. 9, No. 2, 2006, pp. 171 ~ 186; Sharon Pickering and Leanne Weber, *Borders and Globalization: Deaths at the Global Frontier* (London: Palgrave Macmillan, 2011).

⑤ Peter Andreas and Thomas J. Biersteker eds., *The Rebordering of Northern America Integration and Exclusion in a New Security Context* (New York: Routledge, 2014).

⑥ David Newman, “Borders and Bordering: Towards an Interdisciplinary Dialogue,” *European Journal of Social Theory*, Vol. 9, No. 2, 2006, pp. 171 ~ 186.

⑦ Brown Wendy, *Walled States, Waning Sovereignty* (New York and Cambridge: MIT Press, 2010).

和传统意义上的国家领土的控制。^①最后,就像学者罗伯特·阿尔瓦雷茨(Robert R. Alvarez)总结的那样,边境研究,尤其是美墨边境研究,需要再次考虑国家地理边界线的作用,边境并没有像有的学者所认为的那样消失了,边境研究需要向国家中心转向,以此为基础才能研究边境化效应。^②所以,“再边境化”变成了解释西方社会边境与移民政策的重要概念,在本质上与国家主权紧密相联,重塑边境的理念在九一一事件之后被广泛接受。九一一事件的发生,使边境议题发生了显著的转向,就北美来说,20世纪90年代关于边境研究的文献主要涉及北美自由贸易区的发展,而恐怖袭击之后,边境研究便迅速转向国家安全研究。^③“再边境化”是恢复边境阻隔作用的一种进程,它发生在边境地区,也可以流动在更为广阔的社会时空场域之中。在传统的政治地理边境上,“再边境化”可以表现为边境墙的修建或加固,或重开检查站、检疫站和海关机构,或对货物、商品重新增加关税,使得曾经失去的边境功能被恢复或增强;在建构意义上的身份和社会边境上,“再边境化”还可以表现为收紧移民政策,加大对非法移民或难民的遣返力度,以及加深对本国居民的歧视,等等。概言之,“再边境化”不仅体现在传统的政治地理边境上,还展现在社会化进程之中,是一个流动的时空概念。在逆全球化和“再国家化”的进程中,“再边境化”会有所加强,自九一一事件以来,美国社会呈现了“再边境化”的特征,^④能够为解释当前西方社会的内顾倾向提供独特的视角。

二 美国边境的发展演变及“再边境化”的缘起

美国立国时间虽短,但在领土开拓上极具进取精神,用了不长的时间就从仅占据大西洋岸部分领土的13个殖民地发展成为横亘两大洋的一个巨型国家。独立后的美国积极地在与传统殖民强国的博弈及与邻国关系的转圜中进行土地扩张:1803年美国从法国手中购得路易斯安那,之后又从西班牙和墨西哥的手中获得了西佛罗里达、加利福尼亚与新墨西哥等领土,使其从密西西比河流域扩张到落基山脉,奠定

① Valsamis Mitsilegas, “Immigration Control in an Era of Globalization: Deflecting Foreigners, Weakening Citizens, Strengthening the State,” *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 19, No. 1, 2012, pp. 87 ~ 93.

② Robert R. Alvarez, “Reconceptualizing the Space of the Mexico-US Borderline,” in Thomas M. Wilson and Hastings Donnan, eds., *A Companion to Border Studies* (West Sussex: Wiley-Blackwell, 2012), pp. 538 ~ 556.

③ David Newman, “The Lines That Continue to Separate Us: Borders in Our ‘Borderless’ World,” *Progress in Human Geography*, Vol. 30, No. 2, 2006, p. 149.

④ Hilary Cunningham, “Mobilities and Enclosures after Seattle: Politicizing Borders in a ‘Borderless’ World,” *Dialectical Anthropology* Vol. 33, No. 2, 2009, pp. 143 ~ 156.

了其作为大国的强盛根基。^① 美国目前约有 983 万平方公里的广袤领土(其中约 915 万平方公里为陆地面积,约 68 万平方公里为水域面积),海岸线全长近二万公里,陆地国境线全长约 1.2 万公里,这其中包含与北部邻国加拿大之间的陆地边界 8893 公里,以及与南部邻国墨西哥之间的 3155 公里边界。^②

相较于历史上与当今的其他洲际大国,美国的地缘政治条件独一无二,有较为理想的大国地缘环境。在北部陆地边境,美国与加拿大保持了长期友好的边境关系。自 1938 年富兰克林·罗斯福总统在安大略金斯顿发表演讲之后,美国与加拿大便开启了同盟关系的时代,形成一种安全与政策默契。^③ 美国与加拿大的边境在九一一事件之前是全球最长的不设防边境,其边境管控措施呈现低密度、低关注度和低优先的特点,边境问题从来不是双边关系的中心问题。^④ 超过 90% 的加拿大人口生活在美加边境 100 英里的范围内。^⑤

美国南部的陆地邻国是墨西哥。美墨边境是世界上最为繁忙的边境之一:在北美自由贸易区建立后的两年,即 1996 年有 7500 万汽车、350 万卡车货车和 2.5 亿人次从墨西哥进入美国,而在 1998 年有将近三亿人次合法地穿越美墨边境。^⑥ 相较于问题较少的美加边境,美墨边境因为非法移民和各种犯罪问题从里根政府时期就被军事化了,^⑦ 以至于有的学者称美墨边境需要墙,而美加边境需要就安全问题进行更多沟通;美墨边境的威胁阻碍了美国与墨西哥的合作,而美加边境则可使两国一直保持合作关系。^⑧ 尽管如此,美国依旧保持了相较于其他大国绝佳的地缘优势,即东西向洋,南北无敌。

尽管美墨边境关系在 20 世纪以来呈现一种逐步紧张的态势,但是,20 世纪 90 年代北美自由贸易协定的签署和北美自贸区的运行,是北美地区最为显著的“去边

① 宋涛、陆大道、梁宜:《大国崛起的地缘政治战略演化:以美国为例》,载《地理研究》,2017 年第 2 期,第 218 ~ 219 页。

② The World Factbook, CIA, available at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>.

③ Joel J. Sokolsky, "Canada-US Security Relations, Crisis Diplomacy and the War on Terrorism," *The New Security Equation in the Americas*, p. 247.

④ Peter Andreas, "The Mexicanization of the US-Canada Border: Asymmetric Interdependence in a Changing Security Context," *International Journal*, No. 2, 2005, p. 450.

⑤ Martha L. Cottam and Otwin Marenin, "The Management of Border Security in NAFTA: Imagery, Nationalism, and the War on Drugs," *International Criminal Justice Review*, Vol. 15, No. 1, 2005, p. 10.

⑥ U. S. General Accounting Office, *U. S. -Mexico Border: Issues and Challenges Confronting the United States and Mexico* (Washington, D. C.: General Accounting Office and NSIAD, 1999).

⑦ Jennifer Podkul, Rebecca Katz and Joanne Kelsey, "Detention and Treatment of Unaccompanied Migrant Children at the US-Mexico Border," *Childhood, Migration and Human Rights*, 2015, p. 358.

⑧ Martha L. Cottam and Otwin Marenin, "The Management of Border Security in NAFTA: Imagery, Nationalism, and the War on Drugs," *International Criminal Justice Review*, Vol. 15, No. 1, 2005, pp. 6 ~ 7.

境化”进程,这也为美国进入 21 世纪以来进行“再边境化”提供了背景。一定程度上受到了欧盟建立内部无边境自由市场的刺激,美国希望主导自贸区的建设,1994 年,北美自贸区正式建立并投入运行。北美自由贸易区的运行,不仅促进了双边自由贸易(例如,美墨双边贸易额从 1994 年的 1000 亿美元左右上升到 2015 年的 5000 亿美元左右^①)的发展,还使边境地区因为频繁的经济交流而变得像一座连接彼此的友好沟通之桥(具体的“去边境化”进程包括增加边境口岸,减少入关程序,缩短入关等候时间等)。^②虽然不如欧盟的“去边境化”彻底,但是北美自由贸易区曾经也因为美加和美墨边境壁垒效应的减弱而成为一个生产要素能自由跨境流动的实体,并且形成了类似于欧盟的贸易区外部边境(墨西哥与其中美洲邻国的边境,以及加拿大和墨西哥的海岸线^③),以阻挡来自贸易区以外的破坏因素。尽管兴起于 20 世纪 70 年代以出口加工为导向的墨西哥客户工业在北美自贸区成立后因为关税的原因而出口效果减弱,^④但美墨两国各种要素在边境地带的日益交融产生了“边境人”,并且他们有了共同的“地区归属感”。^⑤

若用国际关系建构主义的话语来说,美国与加拿大这两大民主国家的边境长期以来保持着“康德式”的边境文化关系,双方把彼此视为朋友;而美国与墨西哥的边境关系则没有那么简单,如上文所述,美墨边境的发展经历了几个阶段,但是总体趋势是在收紧,“再边境化”趋势明显。在边境地区,生产要素总是伴随着毒品、非法移民的往来而流动,形成了复杂的美墨边境文化。在全球化浪潮涌动和欧洲一体化的时代,北美自由贸易区的建立曾一度使北美边境文化的主流态势也向“去边境化”方向发展,但是北美洲并没有像欧洲申根国家那样实现彻底的“去边境化”,而是选择依旧保留边境,甚至在某种时空环境下进行更强的“再边境化”进程。

第一,美墨边境存在的由来已久的问题成为美国“再边境化”的长期原因。美墨

① 刘学东:《北美自贸区前景与中墨双边经贸关系展望》,载《拉丁美洲研究》,2017 年第 2 期,第 47 页。

② Peter Andreas, “A Tale of Two Borders The US-Canada and US Mexico Lines After 9. 11,” in Peter Andreas and Thomas J. Biersteker, eds., *The Rebordering of Northern America Integration and Exclusion in a New Security Context* (New York: Routledge, 2014), p. 6.

③ Martha L. Cottam and Otwin Marenin, “The Management of Border Security in NAFTA: Imagery, Nationalism, and the War on Drugs,” *International Criminal Justice Review*, Vol. 15, No. 1, 2005, p. 5.

④ 张勇:《浅析拉美客户工业及其对就业的影响》,载《拉丁美洲研究》,2010 年第 3 期,第 51 页。

⑤ 杨令侠:《墨美边境地区墨西哥的经济与人口变迁:基于对 20 世纪后半期的考察》,载《拉丁美洲研究》,2015 年第 3 期,第 31 页。

边境、非法移民和美国边境执法问题是被学者们广泛讨论的问题。^① 外国人非法越境问题对美国边境管控构成了严峻的挑战,而这种挑战主要来自美墨边境。^② 美墨边境关系共经历了四个阶段的发展:1. 1848~1910年,美墨边境处于“边疆时代”,即边境处于开放状态,边境的移民和商业并没有受到约束和管制;2. 墨西哥革命、美国禁酒令的实施和第一次世界大战的发生共同推动了美墨边境关系进入第二个阶段,即双方的边境进入管制状态;3. 随着20世纪80年代美国保守主义的兴起,美墨边境关系进入第三个阶段,即以打击边境犯罪为主的边境执法时期;4. 随着九一一事件的发生,美墨边境关系转移到以保卫美国国家安全为主的第四阶段。^③ 来自墨西哥的非法移民是美国经济的副产品和墨西哥落后经济的伴生物。^④ 美墨边境的繁荣忙碌无法掩盖两国边境关系长久以来的紧张态势,美墨边境开始进入边境执法时期。^⑤ 自从美国确立了以移民国籍为基础的限额制度后,非法移民便出现在美墨边境上,并且先后出现了四波非法移民潮。^⑥ 虽然近些年出现了墨西哥移民数量下降的趋势,但是非法移民中大约70%仍来自墨西哥和中美洲国家。^⑦ 目前,毒品走私猖獗、非法移民和恐怖分子涌入等因素危害着美国的国家安全。^⑧ 因此,出于历史与现实原因,美墨边境的军事化,以及跨国犯罪,毒品、非法移民及恐怖分子入境等问题,造成了美墨关系的长期龃龉。此外,隐藏在背后的多元文化主义导致的分离倾向也不应被忽视。^⑨ 美国推进“再边境化”的逻辑背景就源于这些问题。

第二,九一一事件是美国“再边境化”空前加强的直接原因。虽然西方世界的欧盟和美国都是在进入21世纪以后显著加强了“再边境化”进程,但是两者这样做的

① Joseph Nevins, *Operation Gatekeeper: The Rise of the “Illegal Alien” and The Remaking of The US - Mexico Boundary* (New York: Routledge, 2001); Gordon H. Hanson and Antonio Spilimbergo, “Illegal Immigration, Border Enforcement, and Relative Wages: Evidence from Apprehensions at the US-Mexico Border,” *American Economic Review*, Vol. 89, No. 5, 1999, pp. 1337 ~ 1357; Justin Akers Chacon, Mike Davis and Justin Akers Chacon, *No One Is Illegal: Fighting Violence and State Repression on the US-Mexico Border* (Chicago: Haymarket Books, 2006); Peter Andreas, *Border Games: Policing the US-Mexico Divide* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2012).

② 陈积敏:《美国非法移民的治理及其困境》,载《美国研究》,2012年第2期,第118~119页。

③ Daniel Adrian Doss, et al. “Historical, Economic, and Homeland Security Views of the US-Mexican Border,” *Academy of Strategic Management*, Vol. 15, No. 2, 2016, p. 2629.

④ 李博:《有关美墨移民的几个问题》,载《拉丁美洲研究》,2007年第1期,第61页。

⑤ Pia M. Orrenius, “Illegal Immigration and Enforcement along the US-Mexico Border: An Overview,” *Economic and Financial Review Federal Reserve Bank of Dallas*, First Quarter, 2001.

⑥ 杜娟:《美墨边境非法移民问题历史溯源》,载《学术探索》,2018年第3期,第41~42页。

⑦ 陈积敏:《美国非法移民的现状与特点》,载《国际研究参考》,2017年第3期,第13页。

⑧ 季尔知:《美墨边境安全问题和美墨合作》,载《国际研究参考》,2013年第8期,第1~4页。

⑨ 吕普生:《多元文化主义对族裔少数群体权利的理论建构》,载《民族研究》,2009年第4期,第22~23页;王希:《多元文化主义的起源、实践与局限性》,载《美国研究》,2000年第2期,第74~75页。

原因却不同。欧盟建造外部边境的“再边境化”行为逻辑主要是“在缺少内部边境管控时形成统一的以各成员国为基础的移民、避难政策与外部边境管控”。^①重筑边境的另一个原因则源于欧盟东扩,这使欧盟外部边境问题成为重要议题。欧洲边境重筑的时间点是以2004年建立的欧盟外部边境管理局(European Border and Coast Guard Agency, Frontex)为标志。欧盟的“再边境化”逻辑的演变主要不是由九一一事件后的安全话语与实践建构的。^②但是,美国进入21世纪以来显著增强的边境重筑态势与其对国家安全议题的极度重视,直接源于九一一事件对美国本土造成的巨大冲击。九一一事件后,“再边境化”,或者说边境的重筑,成为美国边境话语中重要的词汇。^③九一一袭击之后,美国最直接的反应就是实行陆海空边境的高度戒备,^④之后边境安全便成为公共政策中非常优先的议题,^⑤边境管控也由多部门多头管理向海陆空全天候全方位统一执法与管理转型。^⑥美国的“再边境化”由此得到空前的发展。

第三,美国国内存在社会问题是其“再边境化”的内生动因。美国是一个移民国家,移民是促进美国发展的重要因素。但是,移民的大量涌入改变了美国的人口构成。有研究称,到2050年,白人将从美国人口的绝对多数变成人口最多的少数族群,美国人将因此对其他族裔(尤其是穆斯林)产生不信任感。^⑦另一方面,美国经历了从“熔炉”政策到多元文化主义的转变,“肯定性行动”被视为“政治正确”,广大白人普遍感受到了“逆向歧视”。白人认为这违反了机会平等的原则,侵害了个人自由。因此,白人种族主义势力抬头,部分白人对少数族裔充满了歧视与偏见,新的种族隔离现象出现,这导致了美国族裔间的边界更加清晰且不易消除。此外,美国的经济发展和福利制度并未缓解族群间的差距,族裔之间反而出现了分化趋势。白人对非裔、

① EU, “Consolidated Version of The Treaty on The Functioning of The European Union,” May 9, 2008, p. c326/73.

② Andrew W. Neal, “Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of Frontex,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, No. 2, 2009, pp. 333 ~ 356.

③ Peter Andreas, “Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-First Century,” *International Security*, Vol. 28, No. 2, 2003, pp. 78 ~ 111; Hilary Cunningham, “Mobilities and Enclosures after Seattle: Politicizing Borders in a ‘Borderless’ World,” *Dialectical anthropology*, Vol. 33, No. 2, 2009, pp. 143 ~ 156; David Newman, “Borders and Bordering: Towards an Interdisciplinary Dialogue,” *European Journal of Social Theory*, Vol. 9, No. 2, 2006, pp. 171 ~ 186.

④ Deborah Waller Meyers, “Does ‘Smarter’ Lead to Safer? An Assessment of the US Border Accords with Canada and Mexico,” *International Migration*, Vol. 41, No. 4, 2003, pp. 5 ~ 44.

⑤ Emmanuel Brunet-Jailly with Bruno Dupeyron, “Borders, Borderlands and Porosity,” in Emmanuel Brunet-Jailly, ed., *Borderlands: Comparing Border Security in North America and Europe* (Ottawa: University of Ottawa Press, 2007), p. 1.

⑥ 雷少华:《美国国家反恐体系的演进》,载《美国研究》,2016年第1期,第21~22页。

⑦ Tim Oliver and Michael John Williams, “Special Relationships in Flux: Brexit and the Future of the US - EU and US - UK Relationships,” *International Affairs*, Vol. 92, No. 3, 2016, p. 553.

墨西哥裔、印第安人和亚裔等人群存有难以消除的歧视情绪,历史遗毒、政治权利的缺失使割裂彼此的边界日益清晰,更加深刻地影响着美国“再边境化”的发展。

第四,加强对美国的认同感是“再边境化”的社会文化建构原因。边境在当今时代背景下不仅仅是国与国边界上的边境墙或栅栏,还可在社会中表现为区分“这里”和“那里”、“我们”和“他们”、“自己”和“别人”、“里面”和“外面”的分界线。^①通过“边境化”来实现对移民管束的秩序化(ordering)与他者化(othering),在九一一之后的美国尤其突出。^②若从心理学上来说,边境本身是对不安全感、脆弱感与疑虑的防范,它反映了人们为了形成心理舒适区而致力于获取控制感与安定感的战略努力。^③因此,边境成为加固身份认同的有效媒介,不论是边境线上的日常实践,还是社会建构层面的移民安全话语,都可以通过“边境化”这种社会趋势来增强某一民族的身份认同感。美国和加拿大的边境关系一直良好,但是在九一一事件发生以后,美加边境关系也发生了墨西哥化的情况,^④这对于建构美国的安全话语,增加美国人的身份认同以动员更大的社会力量起到了不小的作用。特朗普在竞选时也曾经用较为激进的话语来论述其建造美墨边境墙的原因:“当墨西哥向美国输入移民时,他们不输送最好的,而是输送有问题的人,这些人带来毒品、带来犯罪,他们是强奸犯,只有一部分是好人”。^⑤因此,在某种情势下,精英阶层通过某种实践与话语的建构,来区分精英美国人与非法移民和不同族裔,增强精英阶层的美国身份认同,用以服务于其某种政策目的。

三 美国“再边境化”的路径

美国的“再边境化”有不同的表现形式,经历了不同的发展路径,在不同时期也会呈现不同的状态。具体来说,美国“再边境化”的路径可以表现为建造实体边境墙,设置涉及边境管理的重要机构或建立数字边境,还包括对社会建构边境的加强。

① David Newman, “Borders and Bordering: Towards an Interdisciplinary Dialogue,” *European Journal of Social Theory*, Vol. 9, No. 2, 2006, p. 176.

② Henk Van Houtum and Ton Van Naerssen, “Bordering, Ordering and Othering,” *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 93, No. 2, 2002, p. 125.

③ Henk Van Houtum, “Borders of Comfort: Ambivalences in Spatial Economic Bordering Processes in and by the European Union,” *Regional and Federal Studies*, Vol. 12, No. 4, 2003, p. 8.

④ Peter Andreas, “The Mexicanization of the US-Canada Border: Asymmetric Interdependence in a Changing Security Context,” *International Journal*, Vol. 60, No. 2, 2005, pp. 449 ~ 462.

⑤ Chris Graham and Robert Midgley, “Mexico Border Wall: What Is Donald Trump Planning, How Much Will It Cost and Who Will Pay for It?” *The Telegraph*, August 23, 2017, available at: <http://www.telegraph.co.uk/news/0/mexico-border-wall-donald-trump-planning-much-will-cost-will/>.

在历史和现实环境的影响下,美国边境管控的主要依据是美国宪法和其他相关法律,这包括《移民和国籍法》(Immigration and Nationality Act)、《安全围栏法》(Secure Fence Act of 2006)和《非法移民改革与移民责任法》(Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996)。为了拒阻非法移民,保护美国国土安全,这些法令构成了边境与移民管控的整体法律框架。

(一) 美墨边境墙的建设

随着全球化的发展,世界各国边境的传统壁垒作用逐步减弱,边境不再是密不透风的了,而是变得有渗透性。虽然国家主权在全球化的影响下式微,但是依旧通过某种形态显现,美墨边境墙就是如此。尽管美墨边境地区的居民共享远比一条边界线多得多的东西(如历史、文化、安全、能源,等等),^①但美墨边境地带依旧是充满危险和争议的地区。^②1970年,美墨签订了边界条约,解决了所有的边界纠纷,使美墨边境成为长达3000多公里、被穿越的最多的边境之一。^③1993年,美国总统克林顿授权建造圣地亚哥和蒂华纳之间约14英里的边境阻隔。^④1994年,美国的“去边境化”进程和“再边境化”进程同时发生:^⑤从北美自贸区成立之时起,美国陆军工程兵开始在美墨边境建造阻隔物。1996年,国会通过《非法移民改革与移民责任法》延长美墨边境阻隔物的建设,同时弥补之前边境的缺陷。^⑥整个20世纪90年代,美国一直致力于建造美墨边境的阻隔物。九一一事件后,美国派出更多军队并增加更多科技装备以保护美国边境安全。2006年10月,美国总统布什签署了由共和党议员彼得·金(Peter T. King)提出的《安全围栏法》,以期全面掌控美国边境。^⑦根据这一法案,美国开始大规模地建设与墨西哥之间的安全围栏,围栏长度超过1000公里,大约占整个美墨边境线的1/3,但是边境线因为各种原因被隔开,围栏之间有众多缺口,并

① Tony Payan and Pamela L. Cruz, “Managing the US-Mexico Border First Requires Defining It,” *Issue Brief*, Rice University Baker Institute for Public Policy, April, 2017.

② James Cooper, “The United States, Mexico, and The War on Drugs in The Trump Administration,” *Willamette J. Int'l L. & Dis. Res.* 25, 2017, pp. 244 ~ 248.

③ Brown Wendy, *Walled States, Waning Sovereignty* (New York and Cambridge: MIT Press, 2010), pp. 35 ~ 36.

④ Christopher Klein, “Everything You Need to Know About the Mexico-United States Border,” *History*, April 17, 2018, available at: <https://www.history.com/news/everything-you-need-to-know-about-the-mexico-united-states-border>.

⑤ “去边境化”与“再边境化”是可以同时发生的,只是在某一个时期某种趋势会呈现更加主流的态势,详见 Sarah Scuzzarello and Catarina Kinnvall, “Rebordering France and Denmark Narratives and Practices of Border-Construction in Two European Countries,” *Mobilities*, Vol. 8, No. 1, 2013, p. 92; Jussi P. Laine, “Understanding Borders Under Contemporary Globalization,” *Annales Scientia Politica*, Vol. 6, No. 2, 2017, p. 6.

⑥ Brown Wendy, *Walled States, Waning Sovereignty* (New York and Cambridge: MIT Press, 2010), pp. 35 ~ 36.

⑦ Secure Fence Act of 2006, Public Law 109-367-OCT. 26, 2006, available at: <https://www.congress.gov/109/plaws/publ367/PLAW-109publ367.pdf>.

没有形成连贯的线。而有的州,比如得克萨斯州,仍有大量边境开放,边境围栏并没有连起来。特朗普竞选时,安全围栏也不再被称为“围栏”,而是被称为“墙”,这打破了多年的政治禁忌。特朗普反复声称要建造边境墙,并表示“我要建造很坚固的墙,没有人能比我建的墙好;相信我,我会用并不高昂的价格来建造它”。^①特朗普打破了前任不敢触碰的政治忌讳,重新启用“墙”这个概念,隐约呼应着冷战激烈对抗时期的“柏林墙”。他不仅喊的口号激进,而且行为也十分大胆,号称要建造大约 1600 公里的边境墙,把除了自然隔绝的美墨边境以外的部分都封闭起来。建造美墨边境墙的耗费极大,远非特朗普所说的 40 或 50 亿美元,而是可能高达 200 亿~700 亿美元,^②而且实际进展也极为缓慢,但是美墨边境墙重回人们的视野,其背后所蕴含的强烈的“美国优先”情绪,已经随墙体隐现,框定了“山巅之城”的乌托邦边界。美墨边境执法人员已经从 2001 年的 9100 人上升到如今的 1.85 万人,^③布什总统曾说 85% 的美墨边境非法移民被逮捕并且绝大多数可在 24 小时内被遣返。^④尽管美国曾表示无意实行美墨边境军事化,^⑤但美墨边境事实上已展示出边境军事化的情势。^⑥2018 年年底,“大篷车移民”在美墨边境聚集,特朗普政府就在边界线上部署军队与移民对峙,阻碍他们进入美国,完成了美墨边境军事化的建构。边境墙就是“再边境化”的现实意象。

(二) 边境管理机构的加强和数字边境的建设

欧洲在内部边境“申根化”的背景下,逐步加固了外部边境,这突出地表现在 2004 年欧盟外部边境管理局的建设上,它通过成员国让渡权力而成为欧盟共有边界的执法机构,并在 2016 年因为难民危机的影响而被赋予了更多的权力。美国边境执法机构建立得较早。1924 年国会通过了劳工拨款法案,美国边境巡逻队(U. S. Bor-

① Peter Andreas, “Yes, Trump Will Build His Border Wall. Most of It Is Already Built,” *The Washington Post*, January 26, 2017, available at: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/11/21/yes-trump-will-build-his-border-wall-most-of-it-is-already-built/?noredirect=on&utm_term=.10a22ce75909.

② Paul Waldman, “Trump’s Border Wall May Soon Be Dead. It’s Another Sign of His Weakness,” *The Washington Post*, July 26, 2018, available at: https://www.washingtonpost.com/blogs/plum-line/wp/2018/07/26/trumps-border-wall-may-soon-be-dead-its-another-sign-of-his-weakness/?utm_term=.ffd93f1c350c.

③ “Border Security Results,” March 9, 2018, available at: <https://www.dhs.gov/border-security-results>.

④ George W. Bush, “Address to The Nation on Immigration,” May 15, 2006, Selected Speeches of President George W. Bush, p. 372.

⑤ George W. Bush, “Address to The Nation on Immigration,” May 15, 2006, Selected Speeches of President George W. Bush, p. 371.

⑥ Mathew Coleman, “US Statecraft and the US - Mexico Border as Security/Economy Nexus,” *Political Geography*, Vol. 24, No. 2, 2005, pp. 185 ~ 209.

der Patrol)得以成立,并成为管理边境的常态化力量。^①20世纪30年代,罗斯福总统通过行政命令成立移民与归化局,移民与归化局后来从劳工部划归司法部管辖。进入21世纪之后,美国相较于欧洲更早地加强了边境执法机构的建设,并且赋予执法机构更多的决断力,这突出表现在国土安全部(Department of Homeland Security, DHS)的建设上。九一一事件的发生使美国人受到了巨大的冲击,因为其本土自立国以来鲜有外敌入侵,因此,把守边境,抵挡恐怖主义,防范非法移民等与边境相关的话题就被纳入到2002年成立的国土安全部的主要目标之中。^②2003年国土安全部接手移民与归化局。在建制上,国土安全部把之前各部之中与边境管控相关的机构整合起来,形成了囊括海岸警卫队、海关、移民和交通运输的综合边境管理机制。^③美国海关暨边境保卫局(Customs and Border Protection, CBP)是国土安全部中具体负责保卫边境的机构。国土安全部的边境管理目标是:高效地保护美国的海陆空入境检查点;保护合法的商业和旅行活动并为其提供便利;打击并阻止跨国犯罪和恐怖主义组织。^④当今的边境管控机构相较于1924年成立时的边境管理机构有很大不同,但是其首要目标并没变,即发现和阻止非法进入美国的外国人。特朗普总统2017年1月和3月密集发布了四次行政命令,以增加人力和物力保卫边境,更好地实施移民法,并且拒阻有危险的人进入美国。边境安全、防范恐怖主义和防止非法移民入境,成为衡量美国国家安全的重要话语。总之,国土安全部的建立是美国政府对九一一恐怖袭击事件的直接反应,它随历届政府不断发展壮大,表明21世纪以来美国的“再边境化”得到了空前的加强。

伴随着九一一事件发展的另一种“再边境化”的表现形式就是数字边境的建设。数字边境以生物识别(biometric)科技为支撑,利用这一技术识别个体身份,这包括个体身体特征(脸部、虹膜、手、指纹等)或行为特征(声音和签字等)。如果一个人的身份与既有数据库的信息相吻合,其身份就会被迅速确认。这种监控体系以防范危机作为根基,用以识别出未被授权或被禁入的个体。这种私人管理术和国家统治紧密

① Tony Payan and Amanda Vasquez, “The Costs of Homeland Security,” in Emmanuel Brunet-Jailly, ed., *Borderlands: Comparing Border Security in North America and Europe* (Ottawa: University of Ottawa Press, 2007), pp. 231 ~ 232.

② Department of Homeland Security, “Our Mission,” June 11, 2016, available at: <https://www.dhs.gov/our-mission>.

③ Department of Homeland Security, “Organizational Chart,” May 21, 2018, available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/18_0519_DHS_Organizational_Chart.pdf.

④ Department of Homeland Security, “Secure and Manage Our Borders,” March 21, 2016, available at: <https://www.dhs.gov/secure-and-manage-borders>.

地融为一体,使得边境管控具有很强的政治性。^①这是一种智能边境(smart border)建设,即根据国家的政治好恶运用高科技手段对出入境要素进行管理。九一一事件一年之后,美国移民与归化局通过条令建立了国家安全出入境注册系统(National Security Entry-Exit Registration, NSEER),该系统结合了既有的数据库,以生物识别技术为基础,对可能进入美国的外国人进行注册识别,建立了关于危险外国人的数据库。这个数据库带有明显的歧视性,因为它把特定的国家,如伊朗、伊拉克、利比亚、苏丹和叙利亚等,作为潜在国家安全威胁的输出国。2004年,美国访客暨移民身份显示系统(United States Visitor and Immigration Status Indicator Technology, US-VISIT)开始逐渐取代国家安全出入境注册系统,它要求每个人必须录指纹和拍照片,每一个来美国的外国人都要与数据库比对。这个系统对进入美国的人进行了更大规模的注册登记、筛选和监视。^②2013年,生物识别身份管理办公室(Office of Biometric Identity Management)取代了美国访客暨移民身份显示系统,标志着美国数字边境的建设取得了进一步发展。

总之,赋予边境执法机构更多职权,以及建造以高科技手段为支撑的数字边境,是美国“再边境化”的重要途径,这使得美国边境成为了可不依托传统边境的、流动的、面状的监测网络。

(三) 社会建构边境的加强

边境的含义是多重的,不仅包括地理、领土意义上的边境,也包括由地理边境建构的边境地区的实践活动,还包括有可能不依托实体边境的想象或心理边境。传统边境的壁垒作用在式微,其沟通桥梁作用在增大,以至于移民与边境会有直接联系,比如,移民从母国进入目的地国时,不管是通过合法还是非法渠道,都需要穿越目的地国家的边境,并在日后为申请合法居留办理手续时与政府边境机关打交道。此外,移民与边境还有渗入关系,这包括移民目的国所形成的对待移民的特殊文化。一般说来,因为语言、宗教、生活习惯等方面的差异,“本国公民”与“外国人”会产生疏离感,因此很容易建构一道心理或想象意义上的边境。从1941年到1990年,伴随着移民配额的增加,美国人口增长了近1亿人,白人比重却降低了大约七个百分点,排斥移民的情绪显著上升,^③这隐约构筑了美国“本国人”与移民之间的心理边境。九一

① Charlotte Epstein, “Embodying Risk: Using Biometrics to Protect the Borders,” *Risk and the War on Terror*, (Routledge, 2008), pp. 194 ~ 210.

② Charlotte Epstein, “Embodying Risk: Using Biometrics to Protect the Borders,” *Risk and the War on Terror*, pp. 181 ~ 183.

③ 梁茂信:《1940~1990年美国移民政策的变化与影响》,载《美国研究》,1997年第1期,第96页。

一事件的发生更使美国人开始重新审视其移民政策,寻找移民政策中的漏洞。^①美国开始对非法移民采取更加严厉的措施,主要是来自拉丁美洲的移民受到了更多的安全检查,例如,从1996年到2000年,有不到1.2万人被驱逐出境或被禁止入境,而仅在2006年一年就有约1.3万人被禁止入境;此外,2007年有大约100万移民(89%的墨西哥人)被国土安全部扣押,除了自愿遣返的,有大约31万人被拘留,并且被拘留的人数增速很快。^②

美国本就是移民国家,正是移民的融人才使得美国充满多元的色彩。但是,美国的移民政策在九一一事件后的反恐话语下,已经与国家安全议题紧密相关,美国通过移民政策的收紧和对移民的歧视完成了美国人对移民的二元对立的建构。在特朗普上台之后,这种趋势更为明显,例如,2017年年初,特朗普颁布了“穆斯林禁令”,禁止向伊拉克、伊朗等国家的普通公民发放签证,以此拒阻恐怖分子入境美国。这个禁令十分具体,涉及工作签证、非法移民、移民福利救济和移民积分制度等各个方面,它既违背美国宪法,也违背美国移民法,从侧面反映出特朗普政府移民政策的收紧态势。^③特朗普在2018年度的保守派政治行动会议(Conservative Political Action Conference, CPAC)上宣称移民是危险的,移民是可以杀人的,特朗普还重新使用了他竞选时对移民的蔑称:蛇。^④特朗普拟大幅度削减移民归化成美国公民的配额,致使移民没有政治权利,这或将成为美国历史上最重大的政治排斥行为之一。^⑤这也是美国政府近几十年来对合法移民体系发起的最大挑战,或许会使约2000万人受到影响。^⑥美国对移民的社会建构“再边境化”早已有之,但是,九一一事件之后移民被纳入到国家安全话语体系中,受到了空前的重视,对他们的管控也呈现出逐步收紧的态势。如果说之前的移民政策更多地涉及对非法移民的管理,那么如今的特朗普政府似乎还要更进一步,对合法移民也进行更加严格的控制,这无疑是美国“再边境化”在移民政策中的突出表现。

① 姬虹:《九一一事件与美国移民政策》,载《国际论坛》,2002年第5期,第56~62页。

② David K. Androff et al., "US Immigration Policy and Immigrant Children's Well-Being: The Impact of Policy Shifts," *The Journal of Sociology and Social Welfare*, Vol. 38, No. 1, 2011, pp. 81~82.

③ 姬虹:《特朗普政府移民新政的影响与走向》,载《中国社会科学院研究生院学报》,2017年5期,第122~129页。

④ Dara Lind, "'The Snake': Donald Trump Brings Back His Favorite Anti-Immigrant Fable at CPAC," *VOX*, February 23, 2018, available at: <https://www.vox.com/policy-and-politics/2018/2/23/17044744/trump-snake-speech-cpac>.

⑤ Masha Gessen, "Trump's New War on Immigrants," *The New Yorker*, August 10, 2018, available at: <https://www.newyorker.com/news/our-columnists/trumps-new-war-on-immigrants>.

⑥ Julia Ainsley, "Now the Trump Administration Wants to Limit Citizenship for Legal Immigrants," *NBC*, August 7, 2018, available at: <https://www.nbcnews.com/politics/immigration/now-trump-administration-wants-limit-citizenship-legal-immigrants-n897931>.

四 美国“再边境化”的影响

美国的“再边境化”随着边境关系尤其是美墨关系的变化而逐步推进,但是,直到21世纪初九一一事件发生之后,才经历了更快速、更深入的发展。而这种趋势在特朗普入主白宫之后发展更快,不仅使边境关系更加紧张,还使得美国社会的边境呈现割裂特征。“再边境化”是国家在外部边境发生变化后的一种应激反应。在全球化时代,它会在国家面临安全威胁的情况下帮助国家抵御危险要素的流入,从而使国家构建起自己的边境安全区和心理舒适区。合理的边境重构可以使国家获得安全收益。但是“再边境化”若一直发展下去或被强化,而“去边境化”发挥不出应有的作用,就会给国家带来长期的负面效应。因为在全球化的今天,一味的“再边境化”将会阻塞要素的流动,从而阻断联系,给边境和社会带来不良影响。就美国来说,加强“再边境化”可能会使国家之间的关系发生龃龉,长久维持国家“例外状态”还会破坏个人自由与国家安全之间的平衡关系,并最终促使美国形成更趋向于孤立主义的行为特征。具体来说,过度的“再边境化”将造成如下消极影响:

(一) 加剧国家间关系的紧张

边境本身是国家关系的晴雨表,良好的“康德式”边境关系会使得国家边境的作用减弱,促进国家之间的交流,增加国家间信任,但是若重返“霍布斯式”边境,则会使得国家间关系因为边境的过分收缩而越发不和。总之,边境情势变化多端,边境类型可以反映人类文明和当代社会的状况。如果国家之间的关系良好、国内的社会关系和谐,边境地区就会呈现较为稳定有序的状态,反之则可能呈现紧张失序的状态。^①美国的边境关系不仅牵扯到美加、美墨之间的南北陆地边境关系,还包括美国与墨西哥以南的拉美国家的边境关系。

就美国与中美洲的关系而言,美国把墨西哥变成更加紧密的贸易伙伴之后,整个北美自由贸易区形成了一片共同的自由要素流通区,也形成了共同的外部边境。墨西哥对于其南部边境越发重视的一个重要原因,就是小布什总统任内对于本国安全的格外重视,这种重视甚至超越了墨西哥本身对于其南部边境的重视。^②据统计,2015年有大约340万萨尔瓦多、洪都拉斯和危地马拉人居住在美国,很多中美洲国

^① Anssi Paasi, *Territories, Boundaries and Consciousness: The Changing Geographies of the Finnish-Russian Border* (New York: John Wiley, 1998), p. 83.

^② Daniel Villafuerte Soils, “The Southern Border of Mexico in the Age of Globalization,” in Emmanuel Brunet-Jailly, ed., *Borderlands: Comparing Border Security in North America and Europe* (Ottawa: University of Ottawa Press, 2007), pp. 311 ~ 350.

家的人确实面临着生存危机。^①很多人依旧义无反顾地开启他们危险的北上之路,但是往往会遇到美国的顽强拒阻。^②因此,美国与墨西哥的共同边境对于中美洲国家的人来说是难以跨越的天堑,使得美国与中美洲的关系并不像美国宣称的那么重要,因为移民问题始终是阻碍双方关系的关键议题。

当然,美国“再边境化”的过度发展对于南北邻国墨西哥和加拿大来说影响更大。美墨边境不仅包括传统的地理边境,也包括更为广义的边境巡管区,边境线上的高墙和安全栅栏始终代表着美国方面严格的移民政策。^③在特朗普向美墨边境派出警卫队之后,墨西哥方面想采取反制措施,暂缓双边合作,这也增加了墨西哥人的怨气。^④特朗普的筑墙行为并没有获得墨西哥人的理解。墨西哥总统表示,墨西哥现在不会,将来也不会为美墨边境墙买单,北美其他国家也绝对不会支持此项目。^⑤因此,美国在南部边境单方面的筑墙行为破坏了美墨关系,不利于双方在边境地区加强安全合作。美加边境关系虽然不如美墨边境关系那样紧张,但是九一一事件后美加边境再也无法像之前那样保持自由畅通,例行的边境检查始终存在。此外,特朗普认为北美自贸区对美国人不利,希望与墨西哥和加拿大两国重新谈判贸易问题,迫于压力,墨西哥只好妥协。但是加拿大与美国在美国乳制品进口、延长专利保护等方面有严重分歧,使得双方的谈判十分艰难。^⑥虽然墨西哥和加拿大现在都与美国达成了新的自由贸易协议,但经贸上的边境壁垒却不利于美加、美墨关系的长期发展。

(二)个人自由与国家安全之间的平衡关系受损

全球化背景下的“去边境化”代表了一种自由融合的趋势,框定主权范围的边境被逐渐打开,在这个过程中,以生物计量科技为支撑的数字边境建设更多地表现为国家治理的转变,即通过对人的日常管理,保证生产的连续性,而在这个过程中,因为更

① Suzanne Gamboa, “Why Are So Many Migrants Crossing the U. S. Border? It Often Starts with an Escape from Violence in Central America,” *NBC*, June 12, 2018, available at: <https://www.nbcnews.com/storyline/immigration-border-crisis/central-america-s-violence-turmoil-keeps-driving-families-u-s-n884956>.

② Sofia Martinez, “Today’s Migrant Flow Is Different,” *The Atlantic*, June 26, 2018, available at: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/06/central-america-border-immigration/563744/>.

③ Josiah McC Heyman, “Constructing a Virtual Wall: Race and Citizenship in US-Mexico Border Policing,” *Journal of the Southwest*, Vol. 50, No. 3, 2008, p. 305.

④ Christopher Woody, “Mexicans Wants to Strike Back after Trump Sends the National Guards to the Border,” *Business Insider*, April 5, 2018, available at: <https://www.businessinsider.com/mexico-strike-back-trump-sends-national-guard-border-2018-4>.

⑤ Nyshka Chandran, “‘Mexico Will Never Pay for a Wall,’ Country’s President Tells Trump,” *CNBC*, May 29, 2018, available at: <https://www.cnbc.com/2018/05/29/us-mexico-wall-mexican-president-enrique-pena-nieto-responds-to-trump.html>.

⑥ “Nafta: US-Canada Trade Talks Break up without a Deal,” *BBC*, August 21, 2018, available at: <https://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-45375178>.

多的行为者(例如私人部门)参与到政府的日常管理之中,就会使政府的管理权下放,并使国家主权式微。九一一事件后,存储信息更全面、甄别手段更发达、设备更加高科技化的生物识别系统出现在美国的边境上,这使国家治理和主权发生了这样的变化,即个人信息常被滥用,隐私被过度分享,国家安全被过分强调。这就会使国家进入一种“再边境化”之后的“例外状态”。具体来说,这种“例外状态”是国家主权所具有的长久特性,它总能对这个国家的人进行定义和限制,并且从空间概念上与国家主权及“想象的边境”密切相关,边境是永久的“例外状态”。^①

“再边境化”会使这种边境的常态影响国家的治理方式,“安全化”通过话语与实践在社会的各个方面进行着广泛的社会建构。九一一事件之后,西方对于恐怖主义的极度重视使得安全被列为高于主权和自由的首要目标,安全机构网使得安全处于多头管理的状态。^② 监视科技的进步、商业活动的私人化,以及安全的个人化使得安全的含义发生了变化。安全不再局限于传统的领土安全,安全在“安全化”的进程中涉及到可能危及社会的方方面面,任何一种情况都可以被建构成对整个社会的威胁。此刻,“政治权力就像太阳,每一个人都能感受到,但是没有人能够直视它。”^③在美国,斯诺登事件反映了自九一一事件以来边境管控状态的社会化,即把之前仅存于边境地区的“例外状态”扩展到了整个社会。安全和情报机构不受节制地获取信息是灾难性的,因为对于西方世界来说,民主与民众紧密关联;西方从古至今的历史表明,新闻和公众意见这些民主的重要概念仰赖于人们自身的思考和判断,而对于秘密的再度狂热膜拜使人们又倒退到了之前的历史,在那段时光里,人们无法获知对于他们什么是好的,而人民让渡出来的主权却可以知道关于人民的一切。^④ 为了保证国家主权这个最高准则,民主、各种形式的多元主义、公民社会都会被限制甚至被牺牲。^⑤ 在特朗普上台之初,美国的情报机构就担心现任总统可能滥用权力,他不仅会继承前任的巨大的监视机器,还可能扩大其权力。^⑥ 特朗普曾经表示斯诺登是一个叛徒,也

① Mark B. Salter, “When the Exception Becomes the Rule: Borders, Sovereignty, and Citizenship,” *Citizenship Studies*, Vol. 12, No. 4, 2008, p. 367.

② Didier Bigo, “Internal and External Aspects of Security,” *European Security*, Vol. 15, No. 4, 2006, p. 385.

③ Henri Lefebvre, *Le Retour de la Dialectique* (Paris: Editions Sociales, 1987), p. 18, 由 Charlotte Epstein 在 “Guilty Bodies, Productive Bodies, Destructive Bodies: Crossing the Biometric Borders” 第 149 页翻译。

④ Zygmunt Bauman, et al., “After Snowden: Rethinking the Impact of Surveillance,” *International Political Sociology*, Vol. 8, No. 2, 2014, p. 137.

⑤ Zygmunt Bauman, et al., “After Snowden: Rethinking the Impact of Surveillance,” *International Political Sociology*, Vol. 8, No. 2, 2014, p. 135.

⑥ Russell Brandom, “Donald Trump Is about to Control the Most Powerful Surveillance Machine in History,” *The Verge*, November 14, 2016, available at: <https://www.theverge.com/2016/11/14/13602884/donald-trump-surveillance-nsa-drone-strike-power>.

曾经发表过要监视特定的清真寺的言论。^① 有支持特朗普移民政策的企业在美墨边境及其之外通过无人机或监控器等人工智能手段对边境安全进行监视,人们的踪迹被监视,公民自由受到限制,使“监视社会”在美墨边境上过度展现。^②

(三)加刷人道主义危机

传统地理边境的军事政治对峙现象在今天虽然依旧存在,但已不是边境地区形势的主流。如今,边境是可以被渗透的,而不是铁板一块。边境的首要功能不再是抵抗敌军和征收关税,而是防范“隐蔽跨境行为体”(Clandestine Transnational Actor, CTAs)的渗透,这种行为体在非传统安全的语境下多指非法移民、犯罪分子、恐怖分子、人贩子、贩毒者等,总之,边境呈现警务特征而少见军事和经济特征。^③因为边境地区更多地牵扯到人的流动,“再边境化”(比如,趋紧的边境政策和移民政策)会因为对人的严格控制而产生侵犯人权的人道主义危机。美国政府宣称基本人权保护是美国立国的基石,并且宣称这可以维护和平,促进法治,打击犯罪,防止人道主义危机的出现。^④但是,事实上,美国边境已经有了人道主义危机,这与西方一直宣扬的自由、人权等价值观相违背。“如果一段特定的边境变成了人道主义牵涉的空间,这仅仅是因为边境被用来为特定的世界上的人群所穿越,而这关乎生死,……如果边境关乎生死,所有“硬边境”的形式都会被认为是北方在防范南方移民和难民‘入侵’时的政治必要与合法必需”。^⑤就美国边境情势来说,南方移民主要来自拉丁美洲,尤其是墨西哥的移民,而北方代表着自由与民主的美国。

总的来说,美墨边境线上的人道主义危机体现在三个方面:艰苦和遥远的边境穿越点带来的伤病;(美国方面)大量地检举和扣押移民;在移民拘留营地对非法移民的虐待。^⑥自1994年美墨边境管控收紧以来,美国的边境巡检力度大幅加大,非法移民的路径选择有限,只能把穿越点选在更为危险的沙漠地带,索诺兰沙漠已经成为

① James Bamford, “Donald Trump Has the Keys to the Most Invasive Surveillance State in History,” *Foreign Policy*, January 6, 2017, available at: <https://foreignpolicy.com/2017/01/06/donald-trump-has-the-keys-to-the-most-invasive-surveillance-state-in-history-nsa-cia/>.

② Olivia Solon, “‘Surveillance Society’: Has Technology at the US-Mexico Border Gone Too Far?” *The Guardian*, June 13, 2018, available at: <https://www.theguardian.com/technology/2018/jun/13/mexico-us-border-wall-surveillance-artificial-intelligence-technology>.

③ Peter Andreas, “Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-First century,” *International Security*, Vol. 28, No. 2, 2003, p. 85.

④ “Human Rights,” available at: <https://www.state.gov/j/drl/hr/>.

⑤ William Walters, “Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border,” in Ulrich Brockling, Susanne Krasmann and Thomas Lemke, eds., *Governmentality: Current Issues and Future Challenges* (New York: Routledge, 2011), p. 147.

⑥ David K. Androff and Kyoko Y. Tavassoli, “Deaths in the Desert: The Human Rights Crisis on the US-Mexico Border,” *Social Work*, Vol. 57, No. 2, 2012, pp. 165 ~ 173.

美国阻止非法移民进入美国国境的一道重要的物理屏障,有超过 5000 人丧命于此地。此外,严厉的移民政策对儿童造成的伤害也破坏了美国的声誉,移民中的儿童会面临经济困境、教育障碍、体弱多病、被歧视和家庭成员被捕等问题,总之,以安全为中心的边境政策给儿童带来了不可言说的伤害。^① 最近,美国在美墨边境强制把移民儿童与其父母分开,并将他们安置在几百英里以外的收容中心,引起了人们的关注和愤怒,^②这进一步反映了美国强硬的移民政策缺少人道主义关怀。美国是世界上唯一没有签署《儿童权利公约》(Convention of the Rights of the Child)的国家,而特朗普政府的“零容忍”边境安全政策造成了儿童与亲人的分离,被联合国指责为不可接受的行径。^③ 总之,“再边境化”的过分发展使美国边境出现了人道主义危机,损害了西方社会引以为傲的人权价值观。

特朗普曾在其社交媒体上说过,没有边境就没有国家。特朗普有着与其前任政治家不一样的价值优先选项,特朗普更加看重爱国主义、宗教自由和经济效益,而较少关心民主、平等与人权,这使其边境移民政策十分严厉。^④ 特朗普政府显著增强的“再边境化”已经在某种程度上影响了美国国内政治,府会之争、两党之争、政治极化在移民与边境事务上表现得十分突出。特朗普上台后开始兑现竞选承诺,呼吁改革移民制度,但是却在国内引起了极大争议。例如,奥巴马政府出台的“梦想者”计划(Deferred Action for Childhood Arrivals)被特朗普叫停。^⑤ 特朗普的这一行为使民主党和 15 个州认为他对移民带有根本的偏见,从而使两党关系趋于紧张。此外,移民归化、投资移民计划(EB-5)政策等问题使得两党、府会之间的矛盾加剧。在所有有关移民政策的问题中,边境墙的修建是最难达成共识的问题。在中期选举之后,特朗普重提 2006 年的《安全围栏法》,指出包括民主党人在内的很多人都需要更坚固的边境墙。^⑥ 但是,国会两党在美墨边境墙修建款项方面未能达成一致,府会矛盾的

① David K. Androff et al., “US Immigration Policy and Immigrant Children’s Well-Being: The Impact of Policy Shifts,” *Journal of Sociology and Social Welfare*, Vol. 38, No. 1, 2011, pp. 77 ~ 98.

② Valentina Pop, “Europe Moves in Parallel to U. S. to Manage Immigration,” *The Wall Street Journal*, June 30, 2018, available at: <https://www.wsj.com/articles/europe-moves-in-parallel-to-u-s-to-manage-immigration-1530360000?mod=searchresults&page=3&pos=14>.

③ “UN Attacks ‘Unconscionable’ US-Mexico Border Policy as Republicans Join Calls to End Family Segregation,” *The Telegraph*, June 18, 2018, available at: <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/06/18/un-criticises-unconscionable-us-mexico-border-policy-republicans/>.

④ Karl Vick, “A Reckoning after Trump’s Border Separation Policy: What Kind of Country Are We?” *Time*, June 21, 2018, available at: <http://time.com/5318229/donald-trump-border-separation-policy>.

⑤ 赵梅:《美国特朗普政府移民政策改革及影响》,载《当代世界》,2018 年第 9 期,第 28 页。

⑥ “Remarks by President Trump in Press Conference after Midterm Elections,” November 7, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-press-conference-midterm-elections/>.

加剧致使美国部分联邦机构于2018年12月22日开始停摆。

特朗普希望重筑边境以减少进入美国的非法移民,增强美国人对国家的身份认同,树立起“美国优先”的意识,从而建立分隔美国人与外国人的“身份边境”。然而,过分僵硬与不可调和的社会建构边境会促使美国政府出台更多的严厉的移民政策并增加美国民众对移民的歧视,这不仅对移民造成困扰,还会因美国居民受到过分监视而使公民自由和人身权利受到更多的侵犯。此外,即使在美国人内部,美国白人对于少数族裔的歧视也不减反增。历史上积怨很深的种族冲突、不同族裔间的歧视仇恨,以及“白人至上”的顽劣理念已经造成了美国长期无法愈合的伤痕,而特朗普入主白宫之后所表现出来的不顾少数族裔利益的保守主义倾向,又对美国的种族主义起到了推波助澜的作用。

总之,特朗普政府过度“再边境化”所带来的传统物理边境与社会身份建构边境的重筑,符合特朗普一贯的执政思想,遵循美国“天定命运”与“例外论”的历史传统,也暗合当下美国孤立主义的偏执作风。最终,美国通过打破战后国际秩序并奉行坚定的单边主义,形成了“堡垒美国”(Fortress America):^①即通过筑起政治体外缘的边境来封闭自己,阻隔它不愿接收的人,从而保障自身的安全并增强自己的身份建构。

结 语

因九一一事件而快速发展的美国“再边境化”持续地影响着美国社会,在特朗普上台之后又呈现出加剧的态势,这不仅表现在特朗普对于修建更长、更坚固的美墨边境墙的兴趣上,体现在中期选举前他对拉美“移民大篷车”的坚决排斥上,还暗藏于其更加严苛的移民政策中,这与美国日渐保守的政治风貌总体吻合。合理的“再边境化”体现了美国人对于寻求心理舒适区、维护国家安全、增强身份认同的一贯诉求。但是,如果美国过度重筑边境,则会增加美国与其邻国的矛盾,加深美国社会的内部动荡,破坏人权,从而最终增加美国在与其他国家接触时的不可预期性。

刘一:中国社会科学院美国研究所助理研究员

(本文责任编辑:卢宁)

^① Emma Ashford and Joshua R. Itzkowitz Shiffrin, “Trump’s National Security Strategy: A Critics Dream,” *Texas National Security Review*, Vol. 1, No. 2, 2018, p. 142.