

# 中东欧国家周报

## 【波黑政治周报】

特洛伊卡协议：是摆脱政府十月危机的宏大筹划还是  
早产方案？

Ivica Bakota

(2019年9月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Huang Ping



# 【波黑】特洛伊卡协议:是摆脱政府十月危机的宏大筹划 还是早产方案?

## 引言

2019年8月5日,来自3个占主导地位的民族政治党派(简称Troyka)的领导人出乎意料地签署了一项联盟协议(即特洛伊卡协议,校者注)。该协议将终止为组建中央政府而导致的长达10个月之久的危机。民主行动党(Democratic Action Party, SDA)领导人巴基尔·伊泽特贝戈维奇(Bakir Izetbegovic),塞族共和国总统、独立社会民主党联盟(Union of Independent Social Democrats, SNSD)主席米洛拉德·多迪克(Milorad Dodik)和波黑民共体克罗地亚民主联盟(Croatian Democratic Union of Bosnia and Herzegovina, HDZ BiH)领导人德拉甘·科维奇(Dragan Covic)最终似乎就组建波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会(COM)达成了协议,这不仅打破了波黑议会大会中的僵局,而且组建了联邦政府。<sup>1</sup> 特洛伊卡协议得到了欧盟代表团团长拉斯·维格马克(Lars G. Wigemark)的支持,而且该协议包含了一项雄心勃勃的条款,即在协议签署后的1个月内组建政府。

作为主要发起者,独立社会民主党联盟主席米洛拉德·多迪克根据族裔轮值原则提名部长理事会主席,并略述了部长职位的

---

<sup>1</sup> 根据波斯尼亚和黑塞哥维那宪法规定,总统职务由3位成员履行:1位波斯尼亚人、1位克罗地亚人和1位塞族人。波斯尼亚和黑塞哥维那(简称波黑)主要有两个政治实体:其一是塞族共和国,其二是波黑联邦或穆斯林和克罗地亚联邦(又称穆克联邦)。现任总统为:Milorad Dodik(塞族人)、Željko Komšić(克罗地亚族人)和Šefik Džaferović(波斯尼亚克族人)。校者注。

分布情况。独立社会民主党联盟、塞族共和国政府成员左让·特格提亚（Zoran Tegeltija）仍然是部长理事会主席的唯一候选人，3x3-1 部门分配方案（即 3 个党派 / 族群各占 3 个部门，减去 1 个部门给“其他”族群）也获得了初步同意。这也不足为奇。按照这项计划，独立社会民主党联盟将有权根据自己的名单提名交通运输部部长、对外商务和经济关系部部长，并根据“其他人”（犹太人、吉普赛人等）的名单提名人权与难民部的候选人。克罗地亚民主联盟将继续掌管财政部、财政和司法部，并将“担任”民政部和通信部部长，而民主行动党将出任外交部、安全部和国防部部长。

## 协议主要内容

具体地说，波黑特洛伊卡签署了一项包含 12 个合作共识要点的政纲（即国家层面的组建政府原则）。其中，至少有一半是出于希望而提出的，本文稍后将加以证实。某些要点的共识性很低，例如，第 1 点：尊重 GFA + 11（通用框架协议，又称“代顿”加 11 个附录，塞族共和国认为这个要点有问题）；第 2 点：波黑主权和领土完整（考虑到洛拉得·多迪克的最新声明和长期以来的分裂倾向）。有些要点只是一般性协议，没有具体的执行计划，例如，第 5 点（在中央机构和实体机构中族裔代表数量要相同），第 7 点（《改革议程》的延续，第 8 点（战后流离失所者的重返家园或重新安置问题），第 9 点（打击腐败、犯罪和恐怖主义）和第 10 点（波黑对克罗地亚、塞尔维亚和黑山的外交政策）。

从以前在这些领域的合作轨迹来看，该协议在这五个要点上没有给出具体的执行计划。最后，有些要点在措词上存在不少争议性，例如第 3 点（北约一体化进程）和第 4 点（选举法改革）。只有最后一点（第 12 点）限时 1 个月采取行动，因此更具约束力。

## 对协议的批评

尽管该协议明确表示对北约一体化持积极态度，但其真诚性和可行性都没有说服塞族和穆斯林反对党（对未来有关北约扩大的任何决议都不持偏见，独立社会民主党联盟主席多迪克在协议签署后的声明中确认了这点）。批评者认为，该联盟协议实际上是不可强制执行的，只是试图在塞族反北约立场、克罗地亚平等族裔代表要求和波斯尼亚统一主义者愿望之间找到正确的应对方法。

来自波黑联邦的波斯尼亚和公民反对党——主要是波斯尼亚和黑塞哥维那社会民主党（Bosnia and Herzegovina, SDP BIH）、吾党（NP）和人民与司法党（NiP），批评波斯尼亚民主行动党（SDA），并指责巴克尔·伊查白格维奇（Bakir Izetbegovic）牺牲波黑公民前途和背离北约一体化进程，“只是为了进入未来政府”。对于塞族共和国反对派来说，独立社会民主党联盟领导人杜迪克违背了有关军事中立原则的泛塞共识(pan-Serb consensus)，指责他事实上同意废除塞族共和国人民议会 2017 年以来关于军事中立的决议。根据首轮评论，双方都认为克罗地亚波黑民共体(HDZ BIH)是联盟协议的赢家，尽管它被认为是上

次选举的失败者。一般认为，波黑民共体主席德拉甘·科维奇（Dragan Covic）从协议第4点中获益最大，该点涉及选举法改革中有关法院裁决的执行问题。

## 追踪（至8月27日）

然而，《特洛伊卡协议》签署后，似乎没有迹象表明组建政府谈判取得了突破。在夏季休会期间，克罗地亚族议会议员泽尔科·科姆西奇（Zeljko Komsic）向媒体透露，希望塞尔维亚族议员多迪克签署《年度国家计划》（ANP），并将其作为波黑在重启‘成员国行动计划’（MAP）中承担的义务交由北约。科姆西奇提醒多迪克，任命部长理事会主席的决定将仅取决于此。另一方面，当被问及《年度国家计划》的签注是否与部长理事会主席提名挂钩时，塞尔维亚族议员米洛得·多迪克表示，这是对协议要点3的误解，而且该要点写明谈判绝不暗示任何有关波黑加入北约一体化的未来决定。

在塞族共和国反对派的压力下，多迪克强调了北约在联盟协议中的积极作用。这意味着北约被排除在初期谈判计划之外，将在部长理事会成立后与其他问题一起讨论。此外，该协议还指出，在获得波黑轮值主席国和部长理事会的同意后，北约一体化特别委员会将提出计划与提案。

同时，克罗地亚族议员科姆希奇和波斯尼亚克族议员查飞洛维奇（Dzaferovic）指出，《年度国家计划》的签注是协议要求的关键先决条件之一，而且在塞尔维亚族议员不愿达成妥协的情

况下，不会授权独立社会民主党联盟提名人左让·特格提亚（Zoran Tegeltija）组建部长理事会。克罗地亚族和波斯尼亚克族议员都表示，独立社会民主党联盟蔑视该协议的主要承诺（推进北约一体化）和导致波黑政治僵局的主要原因，这是不可接受的。这也是他们决定把它作为最后通牒递交给定于8月27日召开的波黑总统会议的原因。

本次总统会议旨在讨论一件事，就是通过特格提亚作为部长理事会主席候选人的提名。然而，在两位议员前一天重申这一立场后，塞尔维亚族议员多迪克不仅拒绝了最后通牒，而且取消了该会议。据波黑媒体的初步预测，实施特洛伊卡协议的最后机会已错过，因为该协议将于9月5日“自动成为波黑诸多失败的或夭折的政治协议之一”。

## 后续：三种设想

显而易见，《特洛伊卡协定》是一个临时的、有着良好意愿的政纲，但没有慎重考虑三方为了打破当前的政治僵局而不得不做出的实质性妥协。根据以往的经验，特洛伊卡协议今年可能被搁置，特别是独立社会民主党联盟和民主行动党领导人起草了相似的提议，更多关于《年度国家计划》签注的具体解决方案将会密切关注部长理事会主席的任命问题。但是，尚不清楚这位新任主席是否会是塞尔维亚族人，因为正如克罗地亚族议员科姆希奇所说的，多迪克有意“耗光”自己的提名资格。

初步评论认为，只要最后通牒对谈判产生了影响，即使是特

洛伊卡协议 2.0 也不可能通过。部长理事会代理主席丹尼斯·兹尼蒂兹 (Denis Zvizdic) (民主行动党) 表示, 尽管独立社会民主党采取了勒索手段, 该联盟仍愿意与 SNSD 讨论此问题。但是, 他们不确定该党实际上是否愿意讨论此问题, 或者它只是想终止这份命运多舛的协议。萨拉热窝的大多数政客都认为, 独立社会民主党拒绝签注 ANP 给联盟协议带来沉重负担, 可能在接下来的数月中产生严重的影响。然而, 波黑民共体 (HDZ BIH) 的德拉甘·科维奇 (Dragan Covic) 指出, 关于欧洲大西洋一体化的共识已经写进联盟协议, 但他也认为波斯尼亚党 (Bosniak party) 的举动不成熟, 联盟不能屈服于任何党派的压力, 同时各方应该保持对话。

根据特洛伊卡协议 2.0 的长期计划, 三方都应意识到在秋季完成谈判有难度, 并且在与北约一体化相关事务上保持一致。塞族共和国反对派已被视为推进这种行动的最大障碍, 因为他们要么热衷于在必要的妥协与做出妥协需要的政治授权之间制造矛盾, 要么在谈判桌上替换自己的族裔代表。SDS 主席、波黑外贸代理部长米乐克·萨容维奇 (Mirko Sarovic) 反对多迪克, 并表示如果他试图背弃对 NSRS 的庄严承诺, 必将再次陷入与萨拉热窝之间的僵局之中。为了排除这种可能性, 需要萨拉热窝和国际社会的更多参与, 以帮助多迪克摆脱困境。

但是, 萨拉热窝没有伸出援助之手, 而是继续诋毁多迪克, 并称他对《年度国家计划》签注之事负有责任。萨拉热窝政客则更加离谱, 指责多迪克一开始就为了给自己的“最后通牒”计划

（即“重返原始代顿”或废除所有不符合波黑宪法的决议）努力腾出空间，因此认为多迪克对《特洛伊卡协议》的失败负有责任。其中，多迪克已经考虑把从塞族共和国夺来的82个行政辖区给波黑（中央政府），包括波黑联合武装部队、间接税收协定、中央特别检察院（SPO）、以及调查与保护办公室等。根据这种观点，多迪克坚持1个月时限的目的是设想“最后通牒”。如果最后通牒与指控的言论在9月5日之后再次主导波黑的政治话语，那么就很容易确认他是否有这种设想。但是，波黑媒体对有关塞族共和国分离或波黑解体的迹象都保持着高度敏感，以便核实多迪克是否有过这种设想。但事实表明，多迪克的政治操控缺乏外援。据媒体报道，俄罗斯大使于8月27日与多迪克会面后，敦促他合作并坚持该协议。

有些媒体给出了相反的解释，声称国际社会——主要通过欧盟代表团团长维格马克——故意诱导多迪克带头并且接受被认为不可能做出任何妥协的时间表。根据这种设想，其逻辑是使多迪克处于薄冰之上（正是他目前的处境），即与萨拉热窝处于无结果的谈判状态。他不仅未获得国际支持，而且正面对塞族共和国内部越来越强烈的反对。新的情况是，塞族共和国的反对派在远未形成强大而统一势力的情况下首次获得了捍卫塞族共和国利益的机会，提出了“塞族共和国优先”的口号。根据这种设想，独立社会民主党联盟成员特格提亚可能不重要，但最终目标是要证明多迪克的主要议程（或其本人）无关紧要。

（作者：Ivica Bakota；译者：吴鑫滢；校对：郎加泽仁；审核：



刘绯)