

中东欧

西巴尔干地区形势新发展与短中期前景

徐刚

【内容提要】过去一年多以来，西巴尔干地区局势风起云涌，一系列重大事件相继发生，进步、倒退与停滞的局面并存。从欧盟与西巴尔干地区关系的角度看，双方互动频繁，欧盟虽再次高调承诺地区国家的入盟前景，但在实践中严加管控，“表里不一”的做法既属无奈又显策略。就西巴尔干地区内部讲，“塞科关系”、马其顿国名争端和波黑国家机器运转等三大关键问题呈现不同的发展态势，有向好的一面，如马其顿国名问题的解决；也有趋向紧张的一面，如“塞科关系”麻烦不断；还有僵化、停滞的一面，如波黑国家机器的运转不畅。西巴地区诸多问题的长期性、复杂性和脆弱性增加了其短期内获得解决的困难，曲折中有进展将是西巴地区形势的常态，一些问题如若处理不当甚至会出现倒退的情况，对西巴地区和欧盟政治家的智慧与能力不能不说是个重大考验。

【关键词】西巴尔干 欧盟 “塞科关系”
马其顿国名争端 波黑问题

【中图分类号】D73/77.54.0 【文献标识码】A

【文章编号】2095-1094（2019）02-0104-0019

【作者简介】徐刚，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员，中国社会科学院“一带一路”研究中心副秘书长。

【基金项目】国家社科基金青年项目《欧洲“难民危机”与民粹主义问题研究》（项目编号：16CMZ027）、国家社科基金青年项目《“多速欧洲”与中东欧国家的欧洲化进程研究》（项目编号：18CGJ018）阶段性成果。

当代美国政治分析家罗伯特·卡普兰 1993 年在《巴尔干幽灵》一书中对当时的欧洲有这样一番概述：以前是民主欧洲与专制欧洲的对峙，现在则是欧洲与巴尔干的对峙^①。照此逻辑和发展趋势，26 年后的今天很大程度上说是欧洲与西巴尔干^②（以下简称“西巴”）的软对峙。在此进程中，西巴与欧盟的关系发展即是以消除差异和实现趋同为目标，前者接受后者的规范和改造。在这个意义上讲，双方关系的起点是 2003 年萨洛尼卡欧盟—西巴国家首脑峰会。自此，所有西巴国家被整体纳入欧盟扩大的范畴，开启的融入欧洲一体化进程对各国内政外交实践有着根本性的规范意义。

还在 2017 年 12 月底，一个有关西巴地区较具影响力的门户网站“欧洲西巴尔干”刊文称，欧盟出台新的西巴扩大战略、第二次欧盟—西巴国家峰会举行与保加利亚担任上半年欧盟轮值主席国、奥地利担任下半年欧盟轮值主席国、柏林进程“伦敦峰会”以及马其顿^③与希腊拟就国名问题达成协议将成为考察 2018 年西巴地区形势的五大核心事件^④。事实也的确如此，过去一年多以来，西巴地区局势风起云涌，一系列重大事件相继发生。在欧盟与西巴地区关系上，双方互动频繁，欧盟虽再度承诺西巴的欧盟前景，但在实践中严加管控，“表里不一”的做法既属无奈又显策略。与此同时，就西巴地区内部说，“塞科关系”、马其顿国名更改和波黑国家机器运转等三大关键问题呈现不同的发展态势，可谓“喜”中有“忧”。展望 2019 年和未来几年，西巴地区融入欧洲一体化的进程依然会在曲折中发展，一些根本性难题将充分考验欧盟和西巴地区政治家的智慧与能力。

一、欧盟与西巴尔干关系的最新进展

2013 年 7 月克罗地亚加入欧盟后，西巴地区融入欧洲一体化的进程总体较为迟滞。近年来，在世界政治经济凸显不确定性的同时，西巴地区形势更趋复杂化。

① Robert D. Kaplan, *Balkan Ghosts: A Journey Through History*, St. Martin's Press, 2005, p.48. 另参见中译本[美]罗伯特·卡普兰：《巴尔干两千年：穿越历史的幽灵》，赵秀福译，北京大学出版社 2018 年版，第 69 页。

② 西巴尔干（the Western Balkans）是一个政治地理概念，指除斯洛文尼亚以外的前南斯拉夫继承国——波黑、克罗地亚、马其顿、塞尔维亚和黑山，加上阿尔巴尼亚和科索沃地区。科索沃于 2008 年 2 月单方面宣布脱离塞尔维亚独立，中国尚未承认其独立地位。本文称“塞科关系”仅为行文方便。2013 年 7 月 1 日，克罗地亚率先加入欧盟。此后，作为一个整体，西巴尔干一般不再包含克罗地亚，专指前述六个成员。

③ 2019 年 2 月中旬，北马其顿国名正式启用。然而，由于本文叙述内容基本为改名前的内容，故全文除改名后使用北马其顿外，仍使用马其顿。

④ The Year of Chance for the Balkans: The 5 key events of 2018, December 29, 2017, <https://europeanwesternbalkans.com/2017/12/29/year-chance-balkans-5-key-events-2018/>

地区内部各种矛盾纷繁交错,各国改革进程遭遇不同阻力和困难。西巴国家既希望入盟提速,又深感欧盟“关爱不够”,自身改革乏力的同时对欧盟则提出越来越多的责任和诉求。为拉拢和稳住西巴地区,使双方关系维持在正常轨道内,自身麻烦不断的欧盟频频出招,灵活运用“胡萝卜+大棒”政策。2018年,欧盟及其主要大国推行一系列新举措,成为自2003年后其发展同西巴地区关系最为重要的一年。

第一,“再承诺”。2018年2月6日,欧盟委员会通过新的西巴扩大战略——《西巴尔干地区可信的入盟前景与欧盟加大同该地区的联系》^①。新战略的通过其实是过去一段时间以来欧盟对西巴地区形势一系列研判的最终体现。2017年3月欧盟外交与安全政策高级代表莫盖里尼的西巴地区之旅、9月欧盟委员会主席容克在年度盟情咨文中对欧盟吸纳西巴政策的强调都表明了这一点。一进入2018年,出台新战略便被提上欧盟的议程。在2018年1月下旬举行的每周例会上,欧盟委员会高调指出新战略文件将提交至2月6月举行的欧洲议会全体会议批准^②。从内容来看,新战略主要提出了包括法治、安全和移民、社会经济发展、交通和能源基础设施互联互通、数字化计划、和解与睦邻友好等六方面的倡议,制订了2018年和2019年的具体行动计划,并强调塞尔维亚和黑山可能的2025年入盟时间。更为重要的是,新战略强调了所有西巴国家拥有明确的加入欧盟前景,在关键时刻为西巴国家提供了积极的信号,传递出清晰的信息,可视为欧盟在新的形势变化下继续实施扩大并吸纳西巴政策的“再承诺”。

第二,“求共识”。2018年5月17日,欧盟—西巴峰会在保加利亚首都索非亚举行。早在3月22—23日举行的春季峰会上,欧盟即按新战略的精神做出了这一决定。索非亚峰会系2003年萨洛尼卡峰会确定西巴国家加入欧盟前景后举行的第二次欧盟—西巴峰会,除西班牙以外的欧盟成员国、西巴国家和地区以及欧盟机构与部分国际组织领导人悉数与会。峰会明确重申一致支持萨洛尼卡峰会确定的西巴国家加入欧盟的前景,执行2月出台的新战略。当然,峰会通过的《索非亚宣言》集中关注互联互通和数字建设与其他经济社会发展领域,较少提及“一体化”和“扩大”,更未进行任何实质承诺,特别是没有提出具体的入盟时间表。

^① European Commission, A Credible Enlargement Perspective for and Enhanced EU Engagement with the Western Balkans, February 06, 2018, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

^② Presentation of the Enlargement strategy, 6 February in Strasbourg, January 22, 2018, <https://europeanwesternbalkans.com/2018/01/22/presentation-enlargement-strategy-6-february-strasbourg/>

于是,有评论称,峰会并无特殊的作用与意义,西巴国家没有得到更多的期待和承诺。甚至有分析人士认为,峰会是保加利亚利用其欧盟轮值主席国身份进行的一场“政治秀”,只是保加利亚单方面的倡议,并没有得到所有欧盟成员国的支持,对于欧盟扩大进程来说并无实质新意^①。然而,由欧盟最高决策机构——欧洲理事会组织并几乎吸收所有成员国参加的峰会时隔15年再次召开,在很大程度上表明欧盟就继续扩大对西巴以及欧盟成员国共同发声并寻求最大“共识”的愿望。

第三,“加补充”。2018年7月9—10日,由德国于2014年倡导启动、后有多国欧盟大国参与的“柏林进程”(Berlin Process)首个五年期“收官”峰会在伦敦召开。与2015年维也纳峰会集中关注公民社会和青年议题、2016年巴黎峰会突出可持续发展与气候变化主题、2017年的里雅斯特峰会强调法治建设与反腐败不同,伦敦峰会聚焦安全、经济稳定以及政治和遗产三大领域。在安全领域,主要关注反恐、反对武器走私、反对腐败和反对有组织犯罪;在经济领域,主要讨论数字经济建设;在政治和遗产领域,主要关注失踪人口、战争罪犯、性别平等以及历史和解^②。除首脑会议外,“柏林进程”内务与安全部长会议首次举行,与会各方同意实施《“柏林进程”安全委员会督导小组条例》。东道主在峰会上宣布了一揽子助推集体安全和西巴经济稳定的计划^③,极力表明处于“脱欧困局”中的英国依然重视西巴。作为一个重要的地区合作倡议和工具,“柏林进程”并未快速解决横亘在地区内部的三大关键难题^④,而是逐渐转向具体务实领域。在“柏林进程”框架下,一系列合作平台与机制成立^⑤,政府之外的公民社会、专家、国际组织甚至普通民众等要素得到充分激活,做到了全民、全社会动员、对话和参与,从而帮助地区国家在发展社会经济、强化互联互通以及增进地区合作方面

① Nikola Burazer, Sofia Summit: The case for optimism or disappointment? May 25, 2018, <https://europeanwesternbalkans.com/2018/05/25/sofia-summit-case-optimism-disappointment/>

② 参见“柏林进程”综合信息网的历次峰会文件, <https://berlinprocess.info/about/#wbsummits>

③ 内容包括在2018—2019年和2020—2021年分别提供4100万和8000万英镑的冲突、安全与稳定基金,将英国的西巴安全工作人员增加一倍,与奥地利、挪威共同启用巴尔干有组织犯罪观察室,建立英国—西巴网络安全系统,将泛巴尔干战略后备力量再延长一年,等等。参见 PM reveals package of measures to promote a more peaceful, prosperous and democratic Western Balkans, July 10, 2018, <https://berlinprocess.info/pm-reveals-package-of-measures-to-promote-a-more-peaceful-prosperous-and-democratic-western-balkans/>

④ 王洪起:《德国启动巴尔干“柏林进程”着力解决三大关键问题》,载李凤林主编:《2015欧亚发展研究》,中国发展出版社2015年版。

⑤ 比如,首次西巴联合科学年度会议2015年在德国哈雷和柏林举行,至今已举行四次会议;维也纳峰会建立西巴商会投资论坛,秘书处设在的里雅斯特;巴黎峰会成立西巴地区青年办公室,总部设在地拉那;巴黎峰会建立泛欧专家思想论坛,目前举办过两次;的里雅斯特峰会签署《交通运输共同体条约》,伦敦峰会确认交通运输共同体总部将设在贝尔格莱德;的里雅斯特峰会商定建立西巴经济区,批准西巴经济区多年度行动计划。

发挥作用。这种转向正是顺应了西巴地区关键问题难以短时期解决现实。然而，“柏林进程”虚多实少，既没有专门的资金投入，也没改变“政治优先”的标准，还缺乏有效的轮值机制^①和国别监管报告机制，由此招来的指责与批评不断^②。伦敦峰会确定“柏林进程”2019年移至波兰继续新的周期。“柏林进程”的未来周期以及效果难以预测，但可以肯定的是，作为欧盟扩大政策的补充以及欧盟与西巴关系的激活码，欧盟主要大国认识到并肯定这一补充机制的重要性。

与此同时，欧盟委员会主席容克、欧洲理事会主席图斯克还先后于2018年2月底、3月初和4月下旬对西巴地区进行了访问^③。欧盟及其主要大国包括轮值主席国2018年均将西巴地区作为重要关切^④。对西巴议题如此地高度重视（包括高规格的集中访问）在欧盟历史上并不多见。虽然欧盟出台的新扩大战略和举办的索亚非峰会以及“柏林进程”伦敦峰会均遭到批评与指责，但是欧盟及其主要大国为发展同西巴地区关系所做的努力值得肯定。更加重要的是，双方关系发展的逻辑已经逐渐明晰，即欧盟将延续“胡萝卜+大棒”政策，在目标上赋予西巴前景但实践中严控进程，同时尽可能寻找扩大政策的补充机制，将吸纳西巴发展成为一个立体式而非单向度的关系模式。当欧盟因自身麻烦不断而“胡萝卜”供给不足时，西巴国家不满的情绪迅即显露，并频繁向欧盟呼喊“责任”，索取进度。需要强调的是，不管欧盟或西巴国家运用何种策略，双方进行怎样的博弈，西巴整体地加入欧盟的前景首先要看三大关键问题的解决程度。

二、西巴尔干三大关键问题的最新演进

将西巴地区作为一个整体纳入欧盟的扩大进程，与其说是欧盟外部治理的一

① 在2017年7月的里雅斯特峰会结束后到即将进入2018年之际，无任何迹象表明“柏林进程”将要延续，并在结束首个周期后在波兰举办年度峰会。参见Florent Marciacq, *The European Union and the Western Balkans after the Berlin Process Reflecting on the EU Enlargement in Times of Uncertainty*, Sarajevo, 2017, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/13948.pdf>

② 徐刚：《“柏林进程”伦敦峰会：收官，亦是启程》，载《世界知识》2018年第15期。

③ President Juncker visits the Western Balkans, February 22, 2018, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/president-juncker-visits-western-balkans_en; President Donald Tusk to visit the Western Balkans, April 20, 2018, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/04/20/president-donald-tusk-to-visit-the-western-balkans/>

④ 分别担任2018年上半年和下半年欧盟轮值主席国的保加利亚与奥地利均将西巴地区作为轮值期间重点关注的议题，参见The Western Balkans – biggest priority of the Bulgarian Presidency, October 16, 2017, <http://bulgarianpresidency.eu/western-balkans-biggest-priority-bulgarian-presidency/>; PM Kurz: Western Balkans is Austria's priority, July 16, 2018, <http://hr.n1info.com/English/NEWS/a317569/PM-Kurz-Western-Balkans-is-Austria-s-priority.html>

个策略和方向,不如说是由于地区内部复杂的双多边问题交织使然。换言之,在西巴地区,没有一个国家能做到“独善其身”,与他国不存在领土和边界争端、民族分歧及其他历史遗留问题^①。解决这些问题是西巴国家开启入盟进程或达成入盟标准的应有之义,任何一个国家“脱单”都不符合现实。其中,塞尔维亚和科索沃之间对于“关系正常化”协定的落实、希腊与马其顿之间关于马其顿国名更改的共识以及波黑国家机器运转正常化被视为三大关键。

(一) 塞尔维亚与科索沃“关系正常化”协定的落实

2018年是科索沃单方面宣布独立10周年^②,也是塞尔维亚与科索沃谈判签署“关系正常化”协定5周年^③。签署协定是第一步,执行与实施协定则更加重要,因为欧盟将协定的落实作为塞科双方向欧盟靠近的前提。过去5年来,协定的执行困难重重,除了能源和电信领域得到执行外,有关科索沃北部塞族聚居区自治机构等关键问题难以达成一致,陷入僵局。2018年,双方拟就协定落实取得实质进展的希望因下述三个重大事件的发生而落空。

一是提出塞科“领土”交换方案。该提议由塞尔维亚总统武契奇于2018年7—8月提出(亦有由科索沃“总统”萨奇提出一说)^④,内容是塞尔维亚将由阿尔巴尼亚族为主体的南部普雷舍沃山谷(Presevo Valley)给科索沃,而科索沃将塞尔维亚族为主的米特罗维察(Mitrovica)北部地区包括加齐沃达(Gazivoda Lake)给塞尔维亚^⑤。科索沃“总统”萨奇在其个人社交网站进行“附和”,表示反对民族分割,但支持边界调整^⑥。该提议在塞尔维亚、科索沃以及国际社会

① 有关这些问题列表可参见 Marika Djolai and Zoran Nechev, *Bilateral Disputes conundrum: Accepting the past and finding solutions for the Western Balkans*, April 28, 2018, <http://www.biepag.eu/2018/04/28/bilateral-disputes-conundrum-accepting-the-past-and-finding-solutions-for-the-western-balkans/>; 徐刚:《巴尔干地区合作与欧洲一体化》,社会科学文献出版社2016年版,第162—163页。

② 截至2018年12月31日,世界上共有115个国家承认科索沃独立。115个国家列表和承认时间参见 <https://www.kosovothanksyou.com/>。其中,马达加斯加曾于2017年11月25日承认科索沃独立,2018年12月5日撤销该承认,参见 Madagascar revokes its recognition of Kosovo, December 07, 2018, http://www.tanjug.rs/mobile/full-view_en.aspx?izb=447062

③ 因签署地在欧盟总部布鲁塞尔,故亦称《布鲁塞尔协定》。协定内容共包含15点,参见 First Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations, April 20, 2013, <http://www.rts.rs/upload/storyBoxFileData/2013/04/20/3224318/Originalni%20tekst%20Predloga%20sporazuma.pdf>

④ Eraldin Fazliu, 2018's top read stories, December 24, 2018, <https://prishtinainsight.com/2018s-top-read-stories-mag/>

⑤ Serbia proposes territorial swap with Kosovo, July 26, 2018, <https://www.aljazeera.com/news/europe/2018/07/serbia-proposes-territorial-swap-kosovo-180726111410291.html> 需要提及的是,米特罗维察地区资源丰富,境内特雷普查(Trepča)是世界第四大铅锌矿山,有前南斯拉夫时期的最大矿厂,而加齐沃达湖是科索沃境内最大湖泊。

⑥ Twitter of Hashim Thaçi, August 06, 2018, <https://twitter.com/HashimThaciRKS/status/1026382965721505793>

引发广泛影响。塞尔维亚一些反对人士表示,互换“领土”意味着承认科索沃的独立^①。科索沃“总理”哈拉迪纳伊和以科索沃民主联盟(Democratic League of Kosovo)为代表的反对党都表示反对,认为“领土”互换是不能用来商谈的^②。德国强烈反对并提出警告,美国从最初的反对转向支持对此选项进行讨论,欧盟则以“管家自居”表示迫切希望看到问题的解决^③。法国、奥地利则表示不反对^④。9月上旬,武契奇访问科索沃地区引发的加齐沃达湖“两军对峙”等事件使原本定于同月下旬在布鲁塞尔进行的双方领导人会见未能实现,也就意味着该提议没有摆上谈判桌。虽然提议后来未再提上议程,但围绕提议出现的纷争此起彼伏。

二是科索沃单方面对塞尔维亚与波黑商品加征100%关税。2018年11月6日,科索沃对塞尔维亚和波黑商品加征10%的关税。科索沃方面的理由是,两国对科索沃不友好,塞尔维亚当局对加入科索沃安全部队的科索沃居民进行威胁,而波黑不承认科索沃独立并为科索沃出口制造阻碍^⑤。此后,各方口水仗不断。11月21日,科索沃决定将对塞尔维亚和波黑商品加征的关税从10%提至100%。不少评论人士指出,这是科索沃对于前一天自己未能如愿加入国际刑警组织的报复。科索沃将其第四次努力的失利归咎于塞尔维亚的阻挠^⑥。单方面加征100%关税的

① Cristina Maza, Will Kosovo and Serbia Swap Territory? A Look at the Latest Proposal to End a Frozen Conflict, September 8, 2018, <https://www.newsweek.com/will-kosovo-and-serbia-swap-territory-look-latest-proposal-end-frozen-1053237>

② Opposition Demands Vote to Protect Kosovo's Territory, August 29, 2018, <http://www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-opposition-unites-with-a-resolution-to-protect-territorial-integrity-08-28-2018/1602/5>; Kosovo leader stands firm on land swap talks with Serbia, December 26, 2018, <https://www.wistv.com/2018/12/26/kosovo-leader-stands-firm-land-swap-talks-with-serbia/>

③ 德国总理默克尔在会见波黑部长会议主席兹维兹迪奇时强调,西巴尔干国家领土完整已经确立,不可变动。美国总统特朗普国家安全顾问博尔顿表示,如果塞尔维亚和科索沃双方能找到合适的解决路径,边界调整不失为一种可以接受的方案。欧盟负责睦邻与扩大政策的委员哈恩指出,欧盟欢迎找到解决问题的办法,强调此系欧盟的“责任”,不需要其他方介入。参见 Could land swap between Serbia and Kosovo lead to conflict? August 22, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/22/serbia-kosovo-could-land-swap-between-lead-conflict>; Andrew Gray, Angela Merkel: No Balkan border changes, August 13, 2018, <https://www.politico.eu/article/angela-merkel-no-balkan-border-changes-kosovo-serbia-vucic-thaci/>; Andrew Rettman, EU commissioner goes against Merkel on Balkans borders, August 27, 2018, <https://euobserver.com/enlargement/142655>

④ Kosovo President Claims Macron Supports Border Correction, October 12, 2018, www.balkaninsight.com/en/article/macron-supports-border-correction-with-serbia-kosovo-president-says-10-12-2018; Austria 'Will Not Oppose' Kosovo-Serbia Border Changes, November 06, 2018, www.balkaninsight.com/en/article/austria-supports-border-correction-between-kosovo-and-serbia-11-06-2018

⑤ Kosovo Imposes Customs Tariffs on Serbia, Bosnia, November 06, 2018, <http://www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-imposes-customs-tariffs-for-serbia-and-bosnia-and-herzegovina-11-06-2018>

⑥ Pristina: We're disappointed, Serbia runs wild campaign, November 20, 2018, <https://kossev.info/pristina-we-re-disappointed-serbia-runs-wild-campaign/>

举措遭到欧盟及有关国家的谴责,认为报复性关税明显违反《中欧自由贸易协定》以及《稳定与联系协议》。欧盟敦促科索沃“政府”尽快将其撤回^①。然而,科索沃丝毫没有退步,坚决表示除非塞尔维亚承认科索沃独立,否则不会取消100%的关税^②。2019年1月14日,美国国家安全委员会和国务院联合发布《八点文件》,敦促科索沃立即停止对塞尔维亚实施的100%报复性关税,否则将遭到制裁^③。然而,科索沃方面仍在“玩弄两面手法”。一方面,科索沃表示将很快暂停该决定;另一方面,科索沃强调撤回关税决定的前提是塞尔维亚对科索沃的承认。在1月17日欧盟负责睦邻与扩大政策的委员哈恩2019年首访科索沃时,科索沃当局仍没有就关税问题做出让步的意思^④。有评论认为,科索沃此举乃是以经济上的关税问题为名,寻求政治上的承认进而真正实现最终独立地位之实^⑤。

三是科索沃推动“建军”,将现安全部队转型为正规军队。事实上,科索沃建立正式军队的打算在2008年单方面宣布独立后就有了。随着北约主导的驻科索沃国际安全部队帮助科索沃实现稳定并建立自己的安全力量和警察机构后,追求正常国家构建的科索沃领导人日渐尝试将这种诉求付诸实施。2013年,时任科索沃“总理”萨奇首次正式提出这一想法,并计划于2019年实现^⑥。当时,北约并没有直接反对,而是强调在做决定之前需要先进行研究。2017年前后,这一计划再次被提上议程,科索沃拟将现有的安全部队转型为正规军队。2018年9月,科索沃“政府”启动三项计划,将10年内使科索沃安全部队转变成军队的法律提案提交“议会”。10月18日和12月14日,科索沃“议会”经过二读通过提案。这就意味着,科索沃将开始正式建立军队,并组建“国防部”,在未来10年内将现有轻型武装的安全部队转型为5000人的强力部队和3000人的预备役。科索

① Statement by Federica Mogherini on the Kosovo Government decision on taxing goods from Serbia and Bosnia and Herzegovina, November 21, 2018, https://ec.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/54242/statement-federica-mogherini-kosovo-government-decision-taxing-goods-serbia-and-bosnia-and_en

② Dusan Stojanovic, Kosovo's plan to build an army revives old Balkan tensions, December 12, 2018, <https://www.apnews.com/2796bc760448419a9b17da21e9029ddf>

③ US warning Pristina: Revoke taxes, or face sanctions? January 14, 2019, https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2019&mm=01&dd=14&nav_id=105979

④ Haradinaj gets no guarantees, won't revoke taxes – reports, January 18, 2019, https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2019&mm=01&dd=18&nav_id=106018

⑤ Luke Bacigalupo, Can Kosovo's tariffs on Bosnia and Serbia last? November 23, 2018, <https://globalriskinsights.com/2018/11/can-kosovos-tariffs-bosnia-serbia-last/>; Kosovo PM: import taxes in place to force recognition by Belgrade and Sarajevo, December 19, 2018, <http://rs.n1info.com/English/NEWS/a445506/Kosovo-PM-says-tariffs-should-make-Belgrade-and-Sarajevo-to-recognise-Kosovo-independence.html>

⑥ Kosovo Struggles to Create an Army, May 12, 2014, <https://worldview.stratfor.com/article/kosovo-struggles-create-army>

沃推动“建军”之举立刻在西巴地区引发紧张,引起国际社会的广泛注意。甚至有评论认为,“巴尔干火药桶”或将再次引燃。“建军”刺激了塞尔维亚的神经。塞尔维亚内部商讨是否武力介入。11月10日,塞尔维亚借纪念一战结束100周年的契机,在多个地区举行该国历史上规模最大、代号为“胜利者的世纪”的军事演习,向科索沃实施一系列敌对做法表达强硬立场。塞尔维亚总统武契奇表示,现在的塞尔维亚处于过去10年中最困难的时刻,所有的塞尔维亚机构均应保持警惕。同时,武契奇还采取了一系列应对举措^①,如召开塞尔维亚国家安全委员会会议,会见科索沃的塞族代表,并先后约见俄罗斯、中国、欧盟和西方五国(美国、英国、法国、德国、意大利)的大使^②。

早些时候俄罗斯外交部就表示,科索沃“建军”严重违反联合国安理会第1244号决议,可能会给巴尔干地区的安全带来最严重的后果^③。美国、德国、法国、英国和土耳其等国家则表示支持,认为科索沃作为主权国家有权建立属于自己的军队,但其建立必须符合北约的需要^④。北约和欧盟领导人对此表示遗憾,认为这是在错误时间做出的错误举动^⑤。联合国秘书长古特雷斯则表示严重关切,敦促有关方面保持克制^⑥。在2018年12月17日举行的联合国安理会科索沃问题公开会上,中国常驻联合国代表呼吁各方努力为科索沃问题寻求持久解决方案,避免出现紧张局势升级^⑦。遗憾且可以想见的是,与科索沃2008年单方面宣布独立一样,多数西方大国的支持与默许将不可避免地使“建军”变成事实。

① Worst situation in 10 years; All Serbian services on alert, November 22, 2018, https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2018&mm=11&dd=22&nav_id=105579

② 在与总理布尔纳比奇共同会见俄罗斯驻塞尔维亚大使切普林时,武契奇表示塞尔维亚没有理由相信北约和多国驻科索沃部队。在共同会见中国驻塞尔维亚大使李满长时表示,希望友好的中国发挥其影响力帮助维持本地区和平与稳定。参见 Vucic, Brnabic meet with Ambassador of Russia, November 23, 2018, <https://www.srbija.gov.rs/vest/en/134255/vucic-brnabic-meet-with-ambassador-of-russia.php>; Vucic, Brnabic meet with Li, November 23, 2018, www.tanjug.rs/full-view_en.aspx?izb=444037

③ Russia makes its stance on Kosovo 'army' known, December 05, 2018, https://www.b92.net/eng/news/world.php?yyyy=2018&mm=12&dd=05&nav_id=105689;《俄外交部:莫斯科认为科索沃组建军队可能将影响巴尔干半岛的安全》,载俄罗斯卫星通讯社网站2018年12月5日, <http://sputniknews.cn/politics/201812051027035434/>

④ Germany Supports Creation of a Kosovar Army, December 25, 2018, <https://www.thetrumpet.com/18291-germany-supports-creation-of-a-kosovar-army>

⑤ Kosovo Parliament Votes to Create an Army, Defying Serbia and NATO, December 14, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/12/14/world/europe/kosovo-army-serbia-nato.html>; The Latest: Serbian leader lashes out at US over Kosovo army, December 14, 2018, <https://abcnews.go.com/International/wireStory/latest-kosovo-parliament-votes-form-army-59816303>

⑥ UN Security Council discusses Kosovo, Guterres calls for restraint, December 15, 2018, <http://rs.n1info.com/English/NEWS/a444312/UN-Security-Council-discusses-Kosovo-Guterres-calls-for-restraint.html>

⑦ 《中国代表呼吁避免科索沃紧张局势升级》,载新华网2018年12月18日, http://www.xinhuanet.com/world/2018-12/18/c_1123870390.htm

（二）马其顿睦邻关系特别是国名争端的进展

不少媒体指出，整个2018年，马其顿都是西巴地区的焦点。首先这是因为，马其顿与保加利亚的关系取得显著进展。2018年1月15日和18日，马其顿与保加利亚两国议会相继批准2017年8月1日签署的《马其顿与保加利亚友好、睦邻与合作条约》^①（以下简称《条约》），这个由保加利亚于十多年前提出的倡议最终得以达成。与1999年两国签署的《共同声明》^②相比，《条约》明确使用“友好、睦邻与合作”，在遵守既定国际关系准则和精神的同时，又强调对欧洲一大西洋区域整合进程的实践契合。《条约》新增成立历史和教育问题多学科专家委员会、联合举办共同历史事件和相关历史人物的纪念活动以及强调任何一方有义务根据国际法保护在其境内的另一方国民的权利和利益等内容。特别值得提及的是，根据《条约》第12条，两国将建立政府联席委员会。委员会由两国高级别官员组成，由外长担任共同主席，一年召开一次会议，主要对《条约》的实施效果加以评估。用保加利亚总理鲍里索夫的话说，《条约》的签署是首次在没有第三方参与情况下两国互动的结果^③。《条约》的意义不言而喻，一签署便在国际社会引发广泛反响，它开启了两国关系的新征程，并为解决巴尔干问题、推动相关国家间关系和解释放了积极信号。然而，两国关系的进展并非不存在问题。2018年12月上旬，马其顿总理扎耶夫关于“马其顿语”是既成事实的言论在希腊特别是保加利亚引发风波^④，保加利亚副总理兼国防部长克拉西米尔·卡拉卡恰诺夫甚至扬言将阻挠马其顿加入北约和欧盟^⑤。

马其顿成为西巴地区焦点的另一重要原因是，马其顿与希腊的关系实现重大突破，困扰近30年的国名争端获得解决。2017年6月，以马其顿社会民主联盟

① Договор за приятелство, добросъседство и сътрудничество между република България и република македония, http://www.government.bg/files/common/Dogovor-RM-RB_1.pdf

② Joint Declaration of the Prime Minister of the Republic of Bulgaria and the Prime Minister of the Republic of Macedonia, https://www.bcci.bg/bulgarian/events/decl_mac_en.htm

③ Bulgaria and Macedonia, good neighbours? August 11, 2017, <https://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Bulgaria/Bulgaria-and-Macedonia-good-neighbours-181841>

④ 保加利亚长期奉行“不承认马其顿语言”的政策，认为马其顿语是保加利亚的一种方言。双方为此争执不断。1999年2月，保加利亚迫于欧盟提出的入盟标准，内部不得不达成共识，放弃“语言争论”，同马其顿签署一项《共同声明》，开启关系正常化之路。保加利亚同意在声明中标明“两种语言文本具有同等效力”，但附加了“技术化处理”。文本最后写道：声明以两国各自的官方语言呈现，它们分别是根据保加利亚共和国宪法规定的保加利亚语和根据马其顿共和国宪法规定的马其顿语。详见徐刚：《马其顿与保加利亚关系开启新征程》，载《世界知识》2018年第5期。

⑤ Georgi Gotev, Bulgarian deputy PM raises obstacles for Macedonia's EU, NATO accession, December 10, 2018, <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgarian-deputy-pm-raises-obstacles-for-macedonias-eu-nato-accession/>

为首的联合政府上台后,一改内部革命组织民族统一民主党奉行的民族主义政策和“纸上谈兵”的姿态,在积极同希腊商讨国名方案之余加紧消除“大马其顿主义”印记,努力改善同邻国的关系。进入2018年,马其顿先后对一些公路、机场和体育馆进行重新命名,以“去亚历山大(马其顿)化”的实质举动推动睦邻友好。与保加利亚签署《条约》后,马其顿将重心转移至改善同希腊的关系上。在2018年1月下旬举行的冬季达沃斯论坛期间,希腊总理齐普拉斯与马其顿总理扎耶夫就马其顿国名问题举行会谈,在随后举行的记者会上共同表示将尽快解决这个争吵了27年的问题^①。此后,马其顿和希腊双方加紧会商。在5月举行的欧盟—西巴索非亚峰会期间,马其顿与希腊两国总理举行双边会见,继续就马其顿国名问题展开商谈,并表示已接近达成某种共识^②。6月17日,扎耶夫与齐普拉斯在两国交界的普雷斯帕湖正式签署《马其顿国名更改问题的“历史性”协议》(以下简称《普雷斯帕协议》)。根据该协议,“马其顿共和国”拟更名为“北马其顿共和国”。

然而,《普雷斯帕协议》的生效需要经过马其顿和希腊两国各自的内部程序。2018年9月30日,马其顿就更改国名协议举行公投,但公投投票率仅为36.9%,未达到宪法规定的超过50%的有效投票率。10月8日,马其顿政府举行特别会议,通过启动宪法修改提议,并提交议会批准。12月3日马其顿议会通过修宪提案,12月6—10日提案进入公众讨论阶段并提出意见和修改。2019年1月9—11日,提案进入议会最后投票程序,并以81票(议席共120票)赞成票“幸运”通过。在此过程中,抗议国名更改的游行在马其顿频频发生,内部革命组织民族统一民主党呼吁反对派议员反对修宪提案,由反对党支持当选的马其顿总统伊万诺夫一直拒绝签署《普雷斯帕协议》。马其顿主要政党间的博弈和分歧可见一斑。

马其顿完成议会程序后,《普雷斯帕协议》生效的最后一步交给了希腊。《普雷斯帕协议》一签署,便持续引发希腊政坛动荡。希腊最大反对党新民主党指责《普雷斯帕协议》违背了希腊的利益。2019年1月初,独立希腊人党主席、国防部长帕诺斯·坎梅诺斯表示,若《普雷斯帕协议》获得通过,他将辞职离开政府^③。

① Sinisa Jakov Marusic, PMs of Macedonia, Greece Announce Concessions on Name Dispute, January 24, 2018, <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonian-greek-pms-meet-in-davos-01-24-2018>

② Sinisa Jakov Marusic, Macedonia, Greek PMs Pinpoint Possible 'Name' Solution, May 17, 2018, www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-greece-pinpoint-possible-name-solution-05-17-2018

③ Kammenos prepares to quit coalition amid ANEL unrest, issues to settle with PM, January 07, 2019, www.macropolis.gr/?i=portal.en.greek-politics.7936

马其顿议会通过《普雷斯帕协议》后的1月13日,希腊国防部长坎梅诺斯宣布辞职,其所在的政党退出希腊联合政府。与此同时,希腊数个组织在雅典和萨洛尼卡等地举行大型“反协议集会”。然而,最终结果还是朝着利于协议推动者的方向发展。1月25日,希腊议会以153票赞成、146票反对的结果通过《普雷斯帕协议》,意味着近30年的国名争端终获解决。

马其顿国名争端的进展及解决为其融入欧洲—大西洋进程产生直接影响。在《普雷斯帕协议》签署后不久举行的布鲁塞尔峰会上,北约向马其顿发出加入邀请。2018年10月18日,马其顿与北约就其加入事宜举行正式会谈。会谈的大体精神是,一旦国名问题获得最终解决,马其顿加入北约近在咫尺。同样,欧盟也在为一年后正式启动同马其顿的入盟谈判提供积极信号。而在2019年1月马其顿和希腊议会相继批准《普雷斯帕协议》使其生效后不久,北约成员国代表便于2月6日同马其顿签署了“马其顿加入北约议定书”。一旦议定书获得29国批准,北马其顿将正式成为北约第30个成员国。此外,2018年11月1日,希腊雅典与马其顿斯科普里之间恢复了中断近12年的直航。需要强调的是,马其顿国名争端的解决是马其顿和希腊两国非民族主义政党及其领导人合力的结果,而从长远来看,一旦民族主义或极右势力上台,作为欧盟成员国的希腊仍有给北马其顿入盟设置阻碍的可能和手段。从这个角度说,两国关系的未来走向仍存有不确定性。

(三) 波黑内部博弈与问题

2018年度波黑最重要的两件大事分别是10月7日大选和入盟答卷提交。波黑体制特殊,堪称世界上政治结构最为复杂的国家之一。《代顿协议》确定了国家运转的基本原则,大抵是人们对“一个国家,两个实体——塞族共和国与波黑联邦,三个主体民族——波什尼亚克族、塞尔维亚族和克罗地亚族”的描述。大选成为反映不同主体民族以及主体民族内部博弈的重要舞台。从过去的经验看,统一经济空间的缺乏以及经济增长点的缺失^①使得“经济牌”较难在大选中发挥效用,而主打“民族牌”、渲染历史遗留问题及其相关的民族间关系议题往往能凝聚本民族选民,在大选中获得显著效果。诚如2017年11月国际社会驻波黑高级代表处向联合国秘书长提交的第52份波黑报告指出的那样,虽然距离大选仍有一年之遥,但是波黑政治领导人已经将注意力从经济改革转向从未被边缘化

^① 参见鲍宏铮、徐刚:《〈代顿协议〉后波黑经济发展与问题》,载《俄罗斯东欧中亚研究》2015年第6期。

的具有分歧和民族主义色彩的议题^①。从这个角度讲,波黑提前一年开启大选选战不足为奇。在选战期间,围绕波黑克族民主共同体(The Croatian Democratic Union)提出的《选举法》修正案等相关议题的博弈不断加剧。修正案最主要的一点是主张在波黑联邦内建立独立的克罗地亚族选区,而不是与波什尼亚克族一起推选主席团的克族成员^②。虽然最终《选举法》修正案未能通过没有影响到大选的顺利进行,但大选后波黑联邦的政府组成不可避免地成为后续难题。克族民主共同体主席乔维奇落选了国家主席团成员,但该党获得不俗选票能够进入波黑联邦各级议会并影响政府形成。乔维奇多次表示,只有《选举法》修正案获得通过,政府才能有序组成^③。其实就大选本身而言,由于各主体民族以及主要政党间的矛盾很深,无论结果如何,否定与谴责的声音均会不断。应该看到的是,长时间的大选选战与选举后的政府组成博弈将不可避免地给国家治理带来显著影响。

这一点在入盟答卷提交中有鲜明的体现。波黑于2016年2月15日递交入盟申请,同年12月9日收到欧盟委员会下发的3242个入盟问卷。欧盟委员会规定提交答卷的期限是半年,而波黑直到2018年2月底才完成提交。6月中旬,欧盟委员会再次向波黑下发500个入盟答卷补充问题,并提出了3个月的完成期限,但波黑直到2019年3月4日才完成提交。仅从时间上看,大选不免会对入盟答卷完成造成一定影响。但根本原因在于,波黑内部缺乏协调,入盟协调机制名存实亡,同时国内政治家的主要注意力聚焦在权力争夺上,使原本低下的工作效率更加恶化。2018年11月29日,欧洲议会批准通过欧盟委员会4月做出的西巴尔干国家国别报告,波黑未在其列。究其原因,波黑仍处在大选后政府组成时期以及《稳定与联系协议》议会委员会尚未成立^④。可以想见,缺乏国家层面的统一协调机制将不可避免地成为波黑融入欧洲一体化的致命顽疾。

总的来看,西巴地区的三大关键问题朝着不同的发展方向演进,有向好的一面,如马其顿国名问题的解决;也有趋向紧张的一面,如“塞科关系”麻烦不断;还有僵化、停滞的一面,如波黑国家机器的运转不畅。由于这些问题具有长期性、

① See:OHR, 52nd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on BiH to the Secretary-General of the UN, November 06, 2017, <http://www.ohr.int/?p=98165>

② Bosnia's Election Law crisis, May 02, 2018, <http://ba.n1info.com/English/NEWS/a258182/Bosnia-s-Election-Law-crisis.html>

③ Covic: First Election Law changes, then government formation, October 23, 2018, <http://ba.n1info.com/English/NEWS/a292682/Covic-First-Election-Law-changes-then-government-formation.htm>

④ When will the 2018 Commission's Report on BiH be adopted? December 10, 2018, www.sarajevotimes.com/when-will-the-2018-commissions-report-on-bih-be-adopted/

复杂性和脆弱性等特征，西巴地区未来发展充满不确定性。

三、西巴尔干地区短中期前景展望

西巴地区的走向与欧洲形势有着广泛的关联，西巴地区的稳定与一体化进展在一定程度上也是欧盟内政外交的“晴雨表”。西巴地区形势具有高度的复杂性和不确定性，虽然对其预测十分困难，但是，对短中期内的关键节点稍做展望既十分必要也颇具意义。

短期来说，2019年无疑是一个重要节点。2018年2月欧盟新的西巴扩大战略明确指出2019年将是关键的一年：塞尔维亚与科索沃“关系正常化”协定文件有望签署，阿尔巴尼亚与马其顿或将与欧盟开启入盟谈判，波黑可能获得欧盟候选国地位^①。从当事国的角度来看，这三个问题虽然都存在不确定性，但必定成为2019年各自的优先事项。与此同时，西巴国家将继续加紧融入欧洲一体化的步伐。经过2018年6月和12月两度开启新的谈判章节，黑山和塞尔维亚的入盟谈判章节已经分别达到了32章和16章，继续推进新的谈判章节特别是结束正在谈判的章节将是重中之重。2018年6月28日，欧盟决定为一年后开启同马其顿和阿尔巴尼亚的入盟谈判有条件开绿灯，并于9月27日开启与两国入盟谈判前的技术筛查。对于两国来说，积极配合并成功开启入盟谈判将是2019年的优先方向，其意义不言而喻。波黑欲在2019年获得欧盟候选国地位，促成国内协调机制建立和有序工作至关重要。2018年9月欧洲议会通过科索沃公民签证自由化决议草案，待欧盟内务部长会议审批生效。倘若2019年正式生效，则意味着西巴最后一个成员获得欧盟签证自由化。可见，2019年对于所有西巴成员来说，既是值得期待也是需要付出努力的一年。然而，可以预见的是，2019年春季过后欧盟政治家的重心将全部转移至5月的议会大选。2018年12月14日在贝尔格莱德举办的首次“欧盟与西巴尔干2019年”预测会议做出结论：2019年欧盟将无暇西巴，改革与前进的动力应来自西巴内部^②。

从欧盟角度讲，2019年或将遭受前所未有的巨大挑战。默克尔辞去德国基督

① Presentation of the Enlargement strategy, 6 February in Strasbourg, January 22, 2018, <https://europeanwesternbalkans.com/2018/01/22/presentation-enlargement-strategy-6-february-strasbourg/>

② EU will not have time for Western Balkans next year, the changes have to come from within, December 14, 2018, <https://europeanwesternbalkans.com/2018/12/14/29006/>

教民主联盟党首职务并宣布退出下届德国大选,英国“脱欧”何去何从,法国“黄背心运动”如何收场并在多大范围产生外溢影响,年中进行的议会大选及大选后力量格局与政策走向如何,这些都将对欧盟一体化产生重要影响,进而波及欧盟的西巴政策。有评论人士甚至担心,倘若民粹主义和疑欧力量得势,不排除欧盟不再任命睦邻与扩大政策委员的可能性;而2019年首次由中东欧的波兰举办新一周期的“柏林进程”峰会将与伦敦峰会一样糟糕,将该机制的生命力消耗殆尽^①。更加值得一提的是,2018年12月中旬美国总统特朗普分别致信塞尔维亚总统武契奇和科索沃“总统”萨奇,呼吁双方尽快达成一项永久和平协定,同时警告双方若反向而行必将遭受苦果^②。随后,有关美国负责欧洲和欧亚事务的副助理国务卿帕尔默或将介入新一轮塞科谈判的报道^③再次使人们联想美国是否将“重返西巴”。俄罗斯同样表示,倘若美国介入塞科对话,俄罗斯也将紧随其后^④。在此情形下,欧盟将如何应对也很值得玩味。

然而,对于有关政治家来说,2019年也是自我证明的最好或最后时机。有评论分析,就塞尔维亚总统武契奇和科索沃“总统”萨奇来说,两位领导人均需要在塞科“关系正常化”协定执行上取得突破进而在国家或地区内部增加执政合法性。欧盟外交与安全政策高级代表莫盖里尼也将努力在新一届欧洲议会大选举行前寻求一份政治遗产。这些因素综合起来表明,塞科“关系正常化”协定或将在2019年头几个月出现重大突破^⑤。然而,武契奇正深陷国内政局压力。2018年11月底,塞尔维亚左派党领导人斯特凡诺维奇遇袭事件引发一系列游行示威活动^⑥。抗议民众呼吁媒体自由,反对政治暴力,称武契奇为“窃贼”,甚至要求

① Florian Bieber, Balkans in 2019: Change Must Come from Within, December 21, 2018, www.balkaninsight.com/en/article/balkans-in-2019-change-must-come-from-within-12-19-2018

② Trump urges Serbia to make 'historic' deal with Kosovo, December 20, 2018, https://www.washingtonpost.com/national/trump-urges-serbia-to-make-historic-deal-with-kosovo/2018/12/20/2e4efe48-0470-11e9-958c-0a601226ff6b_story.html?noredirect=on&utm_term=.4463c00c2c95

③ Matthew Palmer to mediate Kosovo-Serbia dialogue, December 27, 2018, <https://www.rtklive.com/en/news-single.php?ID=13117>

④ Russia May Join Serbia-Kosovo Talks If U.S. Does, Blic Reports, January 19, 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-01-19/russia-may-join-serbia-kosovo-talks-if-u-s-does-blic-reports>

⑤ Toby Vogel, Out of Focus: the EU's Relations with the Western Balkans, October 09, 2018, <https://eu.boell.org/en/2018/10/09/out-focus-eus-relations-western-balkans>

⑥ Thousands Protest 'Political Violence' in Serbia, December 08, 2018, <http://www.balkaninsight.com/en/article/hundreds-of-serbians-protest-against-violence-in-politics-12-07-2018>

其下台^①。尽管武契奇表示即使500万人走上街头也不会使他向反对派屈服^②，但是在与科索沃关系紧张的关键时候出现抗议运动对他来说无疑是个不小的难题。萨奇的境遇同样尴尬。此前，萨奇一直是塞尔维亚与科索沃谈判的成员。2018年12月15日，科索沃成立了新谈判小组。科索沃“总理”哈拉迪纳伊表示，萨奇将继续履行其宪法“总统”角色，至于新的谈判小组将怎么影响他的地位不得而知^③。塞科“关系正常化”协定执行不畅成为人们批评莫盖里尼的理由，德国方面甚至提出更换其塞科对话协调人的角色^④。因此，未来几个月，对于这些政治家来说既是机会，但更多的是压力。

中期来看，2025年将是一个关键年份。做出这个判断与2018年2月欧盟出台新的西巴扩大战略直接相关，因为该战略提出了塞尔维亚、黑山可能的“2025年入盟前景”。虽然这并不是一个明确的时间表，但这种“激励”无疑为黑山、塞尔维亚以及其他西巴国家提供了动力。很大程度上说，黑山和塞尔维亚能否在2025年前达标进而实现欧盟前景，既反映两国内部改革的能力和水平，也是对欧盟扩大的一次重要考验。

从西巴各国来看，2025年如同前进中的一座灯塔，虽然努力也不一定能登上塔顶，但不努力绝对进不了塔门。黑山和塞尔维亚虽然启动谈判的章节不少，但已经完成的却屈指可数。基于以往扩大的经验教训，欧盟将突出质量而非速度，未来的入盟谈判时间均会相对较长^⑤。拿塞尔维亚来说，许多谈判章节都与其同科索沃的关系相关联，其难度可见一斑。此外，各国内部程序是一个极为重大的影响因素。在未来几年，许多双边或多边协议须经国内通过，而国内“议会”程序，包括公投都可能会成为障碍。这样的例子在过去屡见不鲜。例如，科索沃“议会”

① Serbia Opposition Claim Vucic's Fall 'Has Started', December 11, 2018, www.balkaninsight.com/en/article/first-protest-only-beginning-serbian-opposition-said-12-10-2018; Protesters Keep up Pressure on Serbian President, December 22, 2018, www.balkaninsight.com/en/article/thousands-march-in-anti-govt-protests-in-serbian-capital-12-21-2018

② Valerie Hopkins, Tens of thousands of Serbs join anti-government protests, December 23, 2018, <https://www.ft.com/content/af0e381a-0622-11e9-9fe8-acdb36967cfc>

③ Assembly selects new team for Kosovo-Serbia dialogue, December 15, 2018, <https://prishtinainsight.com/assembly-selects-new-team-for-kosovo-serbia-dialogue/>。科索沃“总统”萨奇与“总理”哈拉迪纳伊在诸多问题上存有分歧，这些分歧多与塞尔维亚有所关联。参见 President and Prime Minister clash over North Kosovo, March 27, 2018, <https://www.gazetaexpress.com/en/news/president-and-prime-minister-clash-over-north-kosovo-173893/>; Background of Ivanovic's murder is Thaci-Haradinaj clash, July 23, 2018, https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2018&mm=07&dd=23&nav_id=104686

④ Daily: Berlin wants new EU special envoy to Brussels talks, June 20, 2018, <http://rs.n1info.com/English/NEWS/a397746/Daily-Germany-wants-new-EU-representative-in-Belgrade-Pristina-dialogue-instead-of-Mogherini.html>

⑤ Hahn: Accession talks will take longer than before, August 29, 2018, <https://europeanwesternbalkans.com/2018/08/29/hahn-accession-talks-will-take-longer/>

批准通过《科索沃与黑山边界协定》足足用了3年,要知道黑山在2008年就承认了科索沃的“独立”^①。以此类推,与多国存在领土争端的塞尔维亚要在未来6年完成这些程序的难度有多大,可想而知。但是,反过来,没有在这些领域的努力与进步,塞尔维亚又何以享受融入欧洲一体化带来的各种红利?显然,这样的博弈与较量在未来将是常态。

就欧盟来说,西巴地区是其“必争必保之域”,在欧盟不出现重大危机如一体化中止、倒转的情形下,反复承诺欧盟前景以拉拢稳住西巴地区、防止这些国家脱轨的目标不会改变。诚如2018年10月欧盟委员会主席容克在奥地利议会的演讲中强调的那样,如果没有欧盟前景,巴尔干地区将陷入新的军事冲突,或重回20世纪90年代的状况^②。显然,这种局面是欧盟不愿见到的。换言之,融入欧洲一体化能够给西巴地区不断带来安全和经济红利。只是随着国际形势不确定性的增加及其在西巴地区的蔓延,西巴地区内部的积极因素可能会遭到压制,进而使得欧洲一体化进程受阻。因此,对未来几年西巴地区形势的展望既不应悲观——在欧盟条件性规范与北约安全保护或覆盖下坏不到哪儿去,也不要过于乐观——盘根错节的问题和易受外部影响的特征使得任何进展都显得举步维艰。

(责任编辑 李淑华 刘阳)

① Luke Bacigalupo, Kosovo and Serbia: is a land swap a real possibility? October 16, 2018, <https://globalriskinsights.com/2018/10/kosovo-serbia-land-swap-real-possibility/>

② Juncker: Without European perspective, military conflicts possible in the Balkans, October 05, 2018, <https://europeanwesternbalkans.com/2018/10/05/juncker-without-european-perspective-military-conflicts-possible-balkans/>

Новое развитие ситуации на Западных Балканах и краткосрочные и среднесрочные перспективы

Сюй Ган

【Аннотация】 За последний год ситуация на Западных Балканах резко осложнилась, одно за другим произошло несколько крупных событий, одновременно наблюдается и прогресс, и регресс и стагнация. В отношениях между ЕС и Западными Балканами отмечается регулярное взаимоотношение сторон, несмотря на то, что ЕС вновь громогласно подтвердил перспективы вступления западнобалканских стран в ЕС, на практике он осуществляет строгий контроль и управление, эти “лицемерные” действия. Что касается внутренней ситуации в регионе Западных Балкан, три ключевые проблемы – взаимоотношения между Сербией и Косово, спор об именовании Республики Македония и функционирование государственного аппарата Боснии и Герцеговины, демонстрируют разные тенденции развития – как улучшение ситуации, это, к примеру, решение спора о наименовании Македонии, так и напряжение ситуации, к примеру, взаимоотношения между Сербией и Косово; наблюдается также ситуация застоя и стагнации – в решении проблемы функционирования государственного аппарата Боснии и Герцеговины. Длительный характер, сложность и хрупкость многих проблем Западных Балкан еще больше затрудняют их решение в краткосрочной перспективе, прогресс по зигзагу – станет нормальной ситуацией в данном регионе, и если некоторые проблемы не будут решены должным образом, может даже возникнуть регресс, и нельзя не сказать, что мудрость и способности политиков Западных Балкан и ЕС являются серьезным испытанием.

【Ключевые слова】 Западные Балканы; ЕС; взаимоотношения между Сербией и Косово; название Македонии; проблемы Боснии и Герцеговины

New Developments in the Western Balkans and Their Short and Medium Term Prospects

Xu Gang

Abstract: Over the past year and more, the situation in the Western Balkans has been turbulent, with a series of major events occurring one after another, progress, retrogression and stagnation coexist. In terms of bilateral relations, although the EU once again made a high-profile commitment to the European prospect of the Western Balkan countries in 2018, it strictly controls the process. The practice of "duplicity" is both helpless and tactic. Three key issues in the Western Balkans, namely, the Serbia-Kosovo relations, Macedonia name dispute and the operation of the state machine of Bosnia and Herzegovina, have shown different trends of development. Macedonia name dispute has made advance; there are tensions in the Serbian-Kosovo relationship; and the workings of the state machine in Bosnia and Herzegovina in circles. The chronicity, complexity and vulnerability of problems in the Western Balkans made them cannot be solved for the short term, twists and turns in progress would be normal of the situation in the Western Balkans. Some problems may even go backwards if not handled properly. So how to deal with the hot potato will be the big challenge for the politicians of the Western Balkans and the EU.

Keywords: the Western Balkans; the EU; Serbia-Kosovo relations; Macedonia name dispute; Bosnia and Herzegovina issue