

《代顿协议》后波黑经济发展与问题

鲍宏铮 徐 刚

【内容提要】 自 1995 年波黑战争结束与《代顿协议》签署以来,波黑经济一直处于一种复杂的状态之中:经济指标有所增长,但拉动增长的动力不足。特别是波黑民族矛盾和政治僵局所造成的波黑统一经济空间的割裂,使私有化这一根本性的经济改革半途而废,进而影响到了营商环境、就业以及财政状况。波黑的民族和政治状况在短期内难以改善,那么,即使波黑经济随着世界经济的复苏而恢复增长,这种增长也将是脆弱和不可持续的。

【关键词】 波黑 《代顿协议》 统一经济空间 种族性私有化 营商环境

【作者简介】 鲍宏铮,中国社会科学院世界历史所助理研究员;徐刚,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所助理研究员、政治学博士后。(北京 100007)

因为特殊的历史和政治背景,西巴尔干国家(the Western Balkans)^①的经济发展近十几年来呈现出一种非常复杂的局面。作为原社会主义国家,特别是前南斯拉夫成员国,这些国家一方面人口素质较高,都有一定经济基础,具备经济发展的潜力;另一方面纷繁复杂的民族矛盾和政治斗争又使这些国家难以专注于经济建设,经济发展之路曲折,经济状况即使时有起色,情况也很不稳定。

波黑作为这一地区国家,也具有上述基本特点。特别是,波黑是一个曾长期遭受战争之苦的国家,虽然在 1995 年签署《代顿协议》之后基本保持了国内局势的平静,但其民族矛盾比其他西巴尔干国家更为严重,甚至目前连最基本的国家认同、政治统一问题仍没有完全解决。在这种情况下,波黑经济虽然有所发展,但这种发展却极其缓慢。从经济指标上看,波黑经济可谓有喜有忧,但忧远大于喜。如果波黑内部无法真正实现政治统一与民族和解,未来的波黑经济发展并不乐观。

一 波黑经济发展回顾和现状

波黑共和国曾是前南斯拉夫的重工业基地之一,在社会主义时期(特别是在前期)波黑的军事工业占有重要地位^②。然而,其工业基础在 1992 ~ 1995 年的波黑战争中遭受严重破坏。1995 年《代顿协议》签署后,波黑经济发展和经济转轨进入新时期。

① 西巴尔干国家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,最早由欧盟在 1996 年提出。科索沃于 2008 年 2 月单方面宣布脱离塞尔维亚独立,中国政府尚未承认其独立地位,但不排除将其作为一个研究对象。在中国,西巴尔干国家通常被纳入中东欧国家范围。

② 有学者形容,当时“资本川流不息地涌入波斯尼亚—黑塞哥维那的军事制造业”,参见[英]约翰·R·兰普:《南斯拉夫史》,刘大平译,上海:东方出版中心 2013 年版,第 330 页。以 1952 ~ 1960 年南斯拉夫固定资产相对于国内生产总值的比重为 100 计算,波黑在南斯拉夫武器生产领域获得的投资强度为 114,到 20 世纪 50 年代后期,整个国家在波黑的武器生产计划已经大部分完成。Dijana Plestina, *Regional Development in Communist Yugoslavia: Success, Failure, and Consequences*, Boulder: Westview Press, 1992, pp. 38 - 53.

(一) 战后波黑经济的简短回顾

1. 波黑经济发展的三个阶段

波黑战争结束之后,世界银行曾根据国际援助的情况将1996~2002年波黑的中期发展前景分为恢复和重建两个阶段。然而,根据波黑经济发展的实际情况,波黑经济的发展在《代顿协议》签署后可大体分为三个阶段:

第一阶段:高速增长期(1997~1999年)

这三年波黑GDP年均增幅分别为34.4%、15.6%和9.6%。战争结束、外国援助剧增以及基础设施大量重建成为波黑经济实现这种高幅增长的主要原因。这一阶段的经济增长是恢复性增长。

第二阶段:大体恢复期(2000~2007年)

在此期间,波黑GDP年均增幅一直保持在5%左右。这一阶段波黑社会生活大体安定,相应的改革措施逐步落实。同时,波黑作为一个高度外向型的经济体,全球经济增长强劲也带动了其经济的发展。到2002年,波黑的经济总量已大体恢复到了战前水平。

第三阶段:衰退和徘徊期(2008年至今)

这一时期由于国际经济萧条,波黑经济也随之衰退。波黑2009年GDP增幅为-2.9%,2012年为-1.1%,2013年起虽转为正增长,但增幅仍不到2%。

总的说来,自2000年起,波黑保持了与本地区国家大体相同的增长速度,并没有掉队。甚至在2008年国际金融危机爆发之前,波黑经济还出现了较好的发展势头,这应该说是波黑经济潜力的体现。

2. 波黑国家经济职能划分的演变

作为一份终止战争、建立国家的宪法性文件,《代顿协议》及其附件在经济方面的内容并不多。该协议的核心思想是保证三大主体民族的自治要求得到满足,最大限度地限制中央政府的经济职能。《代顿协议》规定,波黑中央政府除收到极少行政手续费外,无权征收包括关税在内的任何税收;其运作所需的全部费用皆由两个自治实体按照大约1:2的比例承担。1998年,两个政治实体穆克联邦和塞族共和国的总支出分别为9.17亿和4.68亿可兑换马克,其中向中央政府转移的金额分别为9500万和6000万可兑换马克,占比分

别仅为10.4%和12.8%^①。与此相应,波黑中央政府的权限也极其有限,仅负责对外事务和两个自治实体之间的协调工作,甚至连国防、边境安全等通常属于中央政府的权限都不具备。

随着经济的恢复,波黑国家职能正常化成为国际社会关注的主要问题。2004年,世界银行和国际货币基金组织联合为波黑制定《中期发展战略(2004~2007)》^②。该战略在经济方面的要求主要体现在两个方面:一是,加强波黑内部统一经济空间的建设,协调税制,减少阻碍经济要素流动的障碍;二是,强化中央政府的财权,进而加强中央政府的经济、政治权力。实际上,加强中央权力和统一内部经济是同一个问题的两面。从2006年起,由中央政府在波黑全境征收统一的增值税,并由中央政府掌握该项收入。2010年,波黑中央政府、穆克联邦、塞族共和国的收入分别为8.85亿、69.2亿、34亿可兑换马克,中央政府收入占全国财政收入的比例为7.7%。这一比例虽然比1998年时的中央政府所得有所下降,但是中央政府收入已全部为自主收入,其中增值税所占比例为78%^③。这样,中央政府就拥有一定的经济基础,并接管国防、边检、情报等职能,增强了权威,也为中央政府代表波黑更广泛地参与国际活动创造了条件。2006年,波黑成为中欧自由贸易区成员国;2008年,波黑与欧盟签署联系国协议。

2007年,由国际经济组织制定的波黑《中期发展战略(2004~2007)》到期,波黑转而实施由欧盟主导制定的《国家发展战略(2009~2014)》和《社会融入战略(2009~2014)》,开始为融入欧洲一体化作准备。

到2013年前后,波黑中央政府的能力得到明显加强,但由于民族矛盾和政治问题,统一内部经济空间的工作却进展缓慢,不仅影响波黑的私有

① World Bank: Report and Recommendation to the Executive Directors on a Proposed Credit in an Amount Equivalent to SDR 46.2 Million to Bosnia and Herzegovina for a Public Finance Structural Adjustment Credit, April 27, 1998, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/11/17/000009265_3981005112456/Rendered/INDEX/multi0page.txt

② IMF: Bosnia and Herzegovina: Poverty Reduction Strategy Paper - Mid-Term Development Strategy, April 2004, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2004/cr04114.pdf>

③ IMF: Report for 2012 Article IV Consultation and Request for Stand-By Arrangement, September 12, 2012, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12282.pdf>

化进程,还进而影响波黑的营商环境、就业、财政等诸多方面,带来一系列经济和社会问题。

(二) 目前波黑经济状况

《代顿协议》签订二十年来,波黑经济得到一定发展,但并不稳定。从综合宏观经济指标和经济环境指标来看,波黑目前经济发展问题较多,经济发展比较脆弱。

表 1 2013 年波黑及其他西巴尔干国家
主要宏观经济指标(单位: %)

	波黑	塞尔维亚	马其顿	阿尔巴尼亚	黑山	科索沃
GDP 增长率	1.8	2.5	3.1	0.45	3.5	3.0
通货膨胀	-0.8	2	1.6	1.8	0.4	0.4
债务/GDP	53	75	67	39	113	6
财政赤字/GDP	2.1	6.4	4.0	4.8	2.3	2.7
失业率	28	24	30	18	19	32
出口增长	6	22	7	6	5	0.8
银行坏账	15	22	12	24	17	8

资料来源:IMF, South East Europe. Regular Economic Report No. 6, May 2014.

通过表 1 可以看到,2013 年波黑大部分宏观经济数据表现尚可。其中,公共债务和财政赤字占 GDP 比重分别为 53% 和 2.1%,明显低于欧盟《马斯特里赫特条约》中 60% 和 3% 的标准,在西巴尔干各国中也排名靠后。但是,波黑 GDP 增幅和出口增长差强人意。

另外,由于波黑实施货币局制度(Currency Board Arrangement)^①,必须按照外汇储备的数额发行对等数额的本币(可兑换马克),并且自 1999 年以来一直保持着与欧元 1:1.95 的汇率,因此波黑货币一般情况下均能保持稳定,而且能够与主要贸易伙伴欧盟所使用的欧元同步升降,降低了欧元区需求疲弱对波黑出口的负面影响。同时,波黑的增值税税率为 17%,是全欧洲最低,也是促进吸引外资的重要因素。

但是,表 1 中通货膨胀 -0.8% 增长一项揭示出表面合格的宏观指标背后存在重大隐患。这些宏观指标的取得并不是因为宏观经济的健康稳定,而主要是开工不足、经济活动缺乏稳定动力所

引起的。这意味着,目前波黑 GDP 增长很可能是难以持续的。

从表 2 的经济环境指标中可以进一步看到波黑经济的问题。经济自由度、商务便利度指数排名越高,说明开办企业、经营企业的行政障碍越小。波黑的这两项指数均为本地区最差,甚至在商务便利度指数上大大落后于其他国家。在这种情况下,波黑的国际竞争力指数排名在本地区中并不占优势。更值得注意的是,用于综合评价一国整体宏观经济走势的信用评级对波黑的评价较低。波黑宏观数据中的积极部分并没有转换成对投资的吸引力。

表 2 2013 年波黑及其他西巴尔干国家的
经济环境指标排名

	波黑	塞尔维亚	马其顿	阿尔巴尼亚	黑山	克罗地亚	波兰	总参评国
美国传统基金会经济自由度指数	103	94	43	58	70	78	57	177
世界银行商务便利度指数	126	86	23	85	51	84	55	183
世界经济论坛竞争力指数	88	95	80	89	72	81	41	144
标准普尔信用评级*	B	BB-	BB-	B	BB-			

*标准普尔信用评级为 2014 年 1 月情况。

资料来源:U. S. Department of States, Investment Climate Statements, 2014; IMF, South East Europe, Regular Economic Report No. 6, May 2014.

① 《代顿协议》附件四(即波黑宪法)第 7 条规定,波黑应采用“货币局”制度。所谓“货币局”制度,大体是指一国的货币发行量要根据该国所拥有的外汇储备量,根据本国货币和储备货币的固定比价来决定。由于一国的外汇储备量是国际贸易和投资的客观产物,不能由该国决策者主观决定,因此这一制度的关键就是把货币发行过程变成一个不受国家决策者干预的自动过程。关于《代顿协议》附件四的全文,参见“General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina,” November 30, 1995, http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf

通过分析表1和表2可以看出,波黑处在一种复杂的经济形势之中。宏观数据尚可,意味着波黑尚有进行经济调整的操作空间,波黑经济仍具有相当的潜力。但是整体营商环境的差距较大,往往是多种因素长期作用的结果,很难在短期内改善,而这种改善才是经济长期增长的保障。营商环境往往是一个国家政治状况的体现,这在民族矛盾突出、政治分歧严重的波黑更是如此。

波黑的政治问题影响从企业经营到宏观调控的各个经济环节,直接决定就业和财政状况。因此,研究波黑经济状况,就必须对波黑政治向经济的传导机制进行分析。

二 波黑统一经济空间缺失及对私有化的影响

波黑的民族矛盾和政治分歧导致了旷日持久的波黑战争。战争造成民族地理分布改变,进而使各民族地区间经济往来被隔离。波黑至今未形成统一的经济空间,是当前波黑很多经济问题的根源,对私有化进程影响显著。

(一) 民族地理分布的改变

波黑战争期间,共有约二百万人离开原居住地,成为难民。根据《代顿协议》的规定,1995~2004年,共约一百万难民返回原居住地,其中有44万人从境外返回,56万人从波黑境内其他地区返回。还有约85万在波黑境内避难的难民选择不返回原居住地,主要原因是与战前相比,在经历波黑战争的种族清洗之后,许多实际控制某一地方的主体民族都已发生改变^①。原来的各族混居地区可能已经成为某一民族占人口优势的地区。在这种情况下,很多难民如果回到战前的原居住地,将成为处于明显人口劣势的少数民族。在难民回归过程中,塞族人重返穆克联邦和穆族返回波黑塞族共和国的比例最大,均为15万人左右,各占全部境内返籍难民约33%,克族人重返穆克联邦达7.2万人,但返回波黑塞族共和国的仅有1万人,分别占境内返籍难民的15.9%和2.3%^②。从这一数据可以看出,穆族人向波黑塞族共和国的人口回流^③和塞族人往穆克联邦的人口回流比较多,而克族人往波黑塞族共和国的回流非常少,克族和塞族之间的积怨很深。

在战后民族仇恨很难消解的背景下,从人身安全和社会环境的角度考虑,期待很多移民回归也是不现实的,因此他们只能留在避难地继续生活。人员流动受阻直接导致经济交流停滞。波黑国内的经济空间就此被割裂。这种割裂造成各个民族市场缩小,应对冲击能力降低。这种冲击首先发生在私有化进程中,表现也最为明显。

(二) 私有化问题

产权归属是经济制度的根本问题,私有化问题是波黑经济发展中的一个全局性问题。考察波黑二十年来的经济发展及其存在的问题必须首先厘清私有化进程及其成效。

《代顿协议》签署之后,国际社会在波黑私有化问题上面临着两种选择,即以资产券为主要形式的私有化和以招标、拍卖为主要形式的私有化。前者主要通过将国有企业的资产进行证券化,以资产券的形式近乎无偿地分发给国民,使国民成为企业的实际资产所有人。这一方式操作比较简单,能起到快速私有化的效果,但资产券本身无法为企业筹集新的资金。后者主要通过招标、拍卖等方式,为国有企业寻找买家,对这些企业全盘接手,并投入新的资金、采用新的管理方式,但需要进行大量的遴选、谈判、善后等工作,因此进度较缓慢。当时,这两种私有化方式都已在其他中东欧转型国家实施了一段时间。实践证明,以资产券为主要形式的快速私有化对国民经济的冲击较大,在苏联体现尤为明显。但波黑在战争之后,各民族的地理区域重新划分,民族主义政党大行其道,受政府控制的企业正逐步成为民族主义政权的财政工具,因此国际社会驻波黑最高当局,特别是主导波黑私有化进程的美国国际开发署(USAID)认为,需要使波黑的企业迅速与政治力量脱钩,使之不再为武装势力死灰复燃创造条件^④。在这种情况下,波黑的私有化采用了资产

① One Millionth Returnee Goes Home in Bosnia and Herzegovina", September 21, 2004, <http://www.unhcr.org/414fe4fe4.html>

② Gearóid Ó Tuathail, "Dayton - Ten Years After: Conflict, Resolution, Co-operation Perspectives," *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 47, No. 1, 2006, pp. 61-75.

③ 具体是流向穆克联邦的穆族区域还是塞族区域,目前掌握的资料中没有显示。

④ Timothy Donais, "The Politics of Privatization in Post-Dayton Bosnia," *Southeast European Politics*, Vol. 3, No. 1, 2002, pp. 3-19.

券形式。

现实情况是,在波黑的私有化实施过程中不但出现了其他以资产券实现私有化的中东欧国家的通病,而且还由于波黑的特殊情况,使这一私有化进程更加困难。资产券模式的通病表现为,由于追求快速私有化,没有相应的配套经济政策和法律建设,特别是资产券的二级流通市场,又加之人民生活贫困,急需现金,因此国民手中的资产券常常以大大低于面值的价格通过黑市流入个别官员和富豪手中(在波黑,这种在黑市进行资产券交易甚至仅为面值的 3%),从而使这些人最终掌控了这些企业。

更为重要的是,波黑的私有化与波黑和平进程同步进行。一方面,民族成分变更的地区,尚未返乡或因民族矛盾已无法再返乡的人们将无法得到原来所在企业的资产券;另一方面,由于前南斯拉夫实施的是所谓“社会所有制”,职工与国有经济的联系全部体现在他们与原来所在企业的权利义务上,现在这些未返籍难民由于没有在避难地的企业工作过,所以在获取当地企业的资产券时也存在很大障碍,因此成为被战争和私有化过程双重剥夺的人。而资产券分配不平衡,直接给当地的民族主义政治势力和财团创造条件,使其能够更容易地掌控这些企业,并通过向本族参与过波黑内战的老兵和伤残军人家庭派发更多资产券等方式,为其政治利益服务,因此形成某种“种族性私有化”(ethnic privatization)^①。这样一来,这种“种族性私有化”反而与国际社会希望企业与政治势力迅速脱钩的愿望背道而驰。因此,实际上从 2000 年起,波黑资产券形式的私有化进程就被终止了。

在这种情况下,国际社会转而希望以招标、拍卖形式,即通过寻找能够对现有国企进行“战略投资”的“战略投资者”,继续波黑的私有化进程。但是由于波黑动荡的政治局势,西方企业对这种“战略性投资”往往缺乏信心。更重要的是,为了避免已经动荡不安的波黑社会再出现新的不稳定因素,波黑政治当局在对国有企业进行招标、拍卖时,经常要求不得大量遣散员工,还要按以前社会主义时期的模式给工人提供医疗、养老保障,甚至是午餐补贴^②,这意味着不能对企业进行应有的改革。因此,这种招标、拍卖的私有化方式也没有

得到明显的推进。

三 波黑经济发展的三大具体问题

政治空间、经济空间的割裂和问题重重的私有化过程,给波黑经济和政治发展都造成了一定程度的影响。比如,营商环境逐步恶化,官僚化的国家治理体系使国家财政日益紧张,高失业率直接影响人民的生活。这三个问题既是具体的经济问题,又与政治环境相互交织,是考察波黑国家政治经济进程的重要因素。

(一) 私有化延宕的政治后果及对营商环境的影响

在资产券私有化逐步停止之后,私有化问题和民族主义政治之间形成了一种恶性循环:私有化的延宕导致地方政治势力强化对国有企业的把控,以获取政治活动所需的经济资源。而这些民族主义政治势力越强大,就越不会推动其所掌控的企业私有化,同时,波黑的民族对立在得到经济支持之后,变得更加严重,各民族间的政治和解难以达成。

2007 年时,波黑已有几万家中小企业实现了私有化,但 300 多家大型企业始终没有进行私有化^③。到 2012 年时,这一数字基本上没有变化^④。这些企业主要从事矿产资源的开采和冶炼,是波黑出口创汇的主力,因此波黑主要创汇企业的利润实际上仍然是地方自治实体的重要财源。以 2012 年为例,穆克联邦的总收入去除社会保险缴纳金后为 39.5 亿可兑换马克,其中“其他收入”一栏为 7.2 亿可兑换马克,约占 18%;塞族共和国的这三项数据分别为 20.6 亿可兑换马克、4 亿

① Gerard Toal and Carl Dahlman, *Bosnia Remade: Ethnic Cleansing and its Reversal*, Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 254.

② IMF: The BiH Medium - Term Development Strategy, April 2004, <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/seerecon/bosnia/documents/prsp/index.html>

③ Foreign Investment Promotion Agency of Bosnia and Herzegovina: Investment Opportunities in Bosnia and Herzegovina, July 2007, <http://www.fipa.gov.ba/investiranje/privatizacija/default.aspx?id=47&langTag=en-US>

④ Foreign Investment Promotion Agency of Bosnia and Herzegovina: Investment Opportunities in Bosnia and Herzegovina, March 2012, <http://www.sarajevo.ba/ba/files/bcentar/investment-opportunities-fipa.pdf>

可兑换马克和 19%^①。这里的“其他收入”一项除少量行政手续费、罚款收入外,主要来自国有企业的收入,其中既包括对这些企业实行私有化招标、拍卖的收入,也包括其上缴的利润。在私有化没有实质性推进的情况下,这项财政收入实际上主要是国有企业利润。国有企业对各族政治势力形成了强有力的支持。

波黑国有企业和民族主义政治之间的互相支持,使真正的经济改革和政治改革都无法开启。在关系经济命脉的领域,波黑企业效率低下,竞争力低,增长缓慢。在政治领域,腐败盛行,用人封闭,家族化趋势严重。为了使国有企业得以维持,使国有企业的经营者获得利益,波黑的政治势力不断将大量资金注入这些企业^②。正常的市场竞争秩序无法维持,产权法、破产法无法得到有效实施,这导致波黑营商环境日益恶化^③。

(二) 失业问题

从表 1 可知,西巴尔干国家的失业率普遍较高,波黑更是在这些国家中高居前列,这是国际社会对波黑经济最直观的认识。一些国际组织甚至认为,波黑的失业率在 40%~50% 之间^④。但是,即使是在 GDP 年均增长 5% 左右的时期,波黑的失业率也没有明显下降,同时波黑的人均 GDP 也有所增长,这和一般经济规律不符。实际上,这两个问题都与波黑统一经济空间的破坏有关。

波黑战后的民族矛盾在很大程度上阻碍人员的自由流动。当一个地区滞留过多不愿返籍的难民,再加之战后的金融滞后、融资困难,其原有的经济能力便无法消化富余劳动力。80 余万未返籍难民对于总人口不过 300 多万,全部适龄劳动人口仅 99 万的波黑来说,形成严重的就业压力,失业率明显较高。

在无法通过正规渠道就业的情况下,波黑的大量富余劳动力只得退而求其次,转入非正规就业市场。这些人虽然没有在劳动力市场进行注册,但仍然为经济发展做出贡献,因此波黑在失业率居高不下的同时,GDP 和人均 GDP 都有所增长。

一般认为,波黑的非正规就业人口占适龄人口的 32%~36%,实际失业率应该在 15% 左右^⑤。其中,塞族共和国和穆克联邦的非正式就业人口分别占就业总人口的 32% 和 41%。波黑的工作

提供者在这种买方市场中可以肆意地讨价还价,常常压低工资,不为劳动者提供社会保险。有统计表明,非正规就业者的收入仅为正规就业者的 70% 左右,工作换岗率明显高于正规就业者,工作稳定性较差^⑥。同时,非正规就业分流正规就业可能提供的工资与工资税,造成了财政收入流失。由于工资税由两个地方自治实体征缴和支配,因此非正规就业主要侵蚀的是两个地方自治实体的税基。地方自治实体税收的减少导致其与中央政府对税源的争夺^⑦。

(三) 公务员工资和财政问题

商业环境不佳、失业率居高不下,使许多人转而寻求公务员的职位。在波黑,为了保持三大民族的平衡,三大民族在政府中保持着 1:1:1 的公务员比例,使波黑政府成为一个人员冗余的政府。同时,由于国际社会希望强化波黑中央政府的权威和能力,在援助使用方面、工资方面都对波黑政府有所照顾,由此波黑政府成为国家沉重的财政负担,甚至影响到财政可持续性。

波黑战争之前,在波黑政府部门和非政府部门工作人员的比例为 1:5.6;波黑战争之后,这一比例一跃而为 1:2.8,相差整整一倍^⑧。政府人员的工资又远高于企业人员。2002 年,穆克联邦公务员的薪酬为企业人员的 167%,这一比例在塞族共和国为 186%。2000 年时,波黑各级公务员总工资占了政府财政支出的 33%,而这一比例在

① IMF; Report for 2012 Article IV Consultation and Request for Stand - By Arrangement, September 12, 2012, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12282.pdf>

② International Crisis Group; Bosnia: What Does Republika Srpska Want, Europe Report No. 124, October 6, 2011, <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/bosnia-herzegovina/214-bosnia-what-does-republika-srpska-want.aspx>

③ World Bank; Bosnia and Herzegovina Country Profile 2013, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/01/20373162/enterprise-surveys-bosnia-herzegovina-country-profile-2013>

④ Austrian Development Cooperation; Bosnia & Herzegovina Country Strategy 2011 - 2013, April 2011, http://www.entwicklung.at/uploads/media/0427_Country_Strategy_BiH_fin_Screen.pdf

⑤ IMF; The BiH Medium - Term Development Strategy, April 2004.

⑥ Gorana Krstic and Peter Sanfey, "Informal Employment in Bosnia and Herzegovina," *Economic Systems*, Vol. 31, 2007, pp. 311 - 335.

⑦ IMF; Bosnia and Herzegovina; Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding, October 9, 2013, <https://www.imf.org/external/np/loi/2013/bih/100913.pdf>

⑧ IMF; The BiH Medium - Term Development Strategy, April 2004.

同期的其他中东欧转型国家中平均仅为 17%^①。

表 3 波黑政府人员工资占政府支出的比例

(单位:%)

	中央政府	穆克联邦	塞族共和国
1998 年	21.8	9.5	22.8
2009 年	72.7	26.1	26.6
2012 年	71.4	26.0	26.6

资料来源:IMF:Report for 2012 Article IV Consultation and Request for Stand - By Arrangement, September 12, 2012, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12282.pdf>。

从表 3 可以看出,波黑政府的公务员工资占比逐年升高,到 2009 年时,中央政府支出中的 72.7% 都用在了公务员工资上。在 2008 年国际经济萧条之前,由于波黑经济仍持续增长,这一比例并未成为严重问题。但波黑的经济增长在 2009 年降为负数,政府出现财政困难,此时,政府人员开支问题成为各界关注的焦点。

2009 年和 2012 年,波黑政府曾两次向国际货币基金组织申请“备用信贷安排”^②,以期渡过难关。2009 年,国际货币基金组织经过审查,认为波黑除经济增长疲软外,其他宏观指标均处于可控范围之内,巩固财政工作首先要做的就是削减政府人员工资^③。但是经过三年时间,到 2012 年,波黑各级政府工资占政府总支出的比例基本上没有变化,中央政府的人员开支占比仍然高达 71.4%。虽然目前由于波黑经济再度企稳,政府人员工资可能不会在近期内再对财政稳定构成严重威胁,由于波黑特殊的政治环境,其政府减员的可能性依然不大。当再度出现外界引发的经济萎缩时,波黑政府的财政问题势必会再次引爆,波黑对国际货币基金组织的贷款依赖仍然难以改变。可见,波黑“受全球监督和援助较多的世界级保护国”^④的地位仍然没有发生根本改变。

结 语

波黑战争结束、《代顿协议》签署 20 年来,波黑经济经历三个不同的发展时期,增长率一度较高,反映出波黑经济的潜力。直到今天,波黑的一些经济指标仍表现尚可,这为其经济好转提供了较好的基础。

然而,波黑经济在两个方面存在严重的缺陷,在近期内很难获得稳定的发展。第一,其产业结构比较单一,对外界经济环境的依赖性较大。第二,更重要的是波黑的政治斗争、民族和解进程停滞不前,直接动摇波黑经济的根基,使统一经济空间遭到破坏。在这种情况下,波黑企业的私有化进程无法实质性推进,使企业利益和民族主义政治结合在一起,进一步制约波黑的政治和经济改革。从而导致波黑营商环境恶化、招商引资困难增加、失业率高企和非正规就业泛滥以及近年来的财政困难。

从目前情况来看,波黑经济发展的积极因素和消极因素并存,但上述两大消极因素不是一朝一夕可以改变的。因此,波黑经济发展仍将处于一种复杂的态势中,很可能将继续随国际经济,特别是其主要贸易伙伴欧盟的经济萧条而徘徊。即使在可预见的时期内,波黑经济即使随全球经济的恢复而出现增长,恐怕也将继续一种“带病增长”,是不稳定,也无法持久的。

(责任编辑 胡 冰)



① IMF: The BiH Medium - Term Development Strategy, April 2004.

② IMF 的每个成员国在加入该组织时都须交纳一定股金。当成员国由于一般国际收支逆差引起短期资金不足时,IMF 可向其提供贷款。当贷款额达到该国认缴股金的 50% 以上时,通常都要使用备用信贷安排(Stand - by Arrangement)方式,即申请贷款的成员国与 IMF 商妥贷款额度后,可根据实际需要分次提取资金,这种贷款的审批手续比较复杂和严格,通常是短期资金严重不足时采取的措施。在使用这部分资金时,贷款申请除向 IMF 提供改善本国国际收支的方案外,还要制定全面的财政稳定计划和配套政策,并接受 IMF 的监督。

③ IMF: Report for 2012 Article IV Consultation and Request for Stand - By Arrangement, September 12, 2012.

④ 汪丽敏:《〈代顿协议〉与波黑重建》,载《东欧中亚研究》1999 年第 3 期。