

中东欧国家周报

【克罗地亚外交周报】

新冠疫情对克罗地亚外交关系的影响

Benjamin Petrović

(2021年4月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Wu Baiyi



【克罗地亚】新冠疫情对克罗地亚外交关系的影响

概要

谈及克罗地亚 2020 年的外交政策重点，不得不谈其在上半年担任欧盟理事会（Council of the European Union）轮值主席国一职。在面对其他欧盟机构、非成员国、国际社会和民间组织时，克罗地亚作为欧盟理事会的代表责任重大。然而，新型冠状病毒肺炎疫情席卷全球，国际组织、各国政府和其他行为体都决定采取正确的措施来维护公共健康安全和经济发展。

克罗地亚在欧盟机构框架下的地位

撰写本文时，克罗地亚担任欧盟理事会主席国已有 4 个月。鉴于新冠疫情对全球的影响，克罗地亚交出了令人满意的答卷。各成员国首脑和其他机构代表频繁召开高层会议，在总理安德烈·普连科维奇（Andrej Plenković）的领导下，克罗地亚政府组织了数个由成员国部长及其机构代表和代表团参加的高级别会议，并将本国定位于解决未来特定关键问题的调解员，包括：在多年期财政框架

（Multiannual Financial Framework）下全面推行“欧洲社会权利支柱”（European Pillar of Social Rights），

应对气候变化和人口负增长趋势，以及欧盟向西巴尔干半岛扩大事宜等。以上事务预计于 2020 年 5 月在萨格勒布举办的欧盟—西巴尔干峰会（EU-Western Balkans Summit）中详细讨论。

为应对新冠病毒不断扩散、感染人数和死亡病例不断上升，首都萨格勒布遭遇地震，急需进行经济改革以稳定经济等诸多挑战，克罗地亚需要采取相应措施，但是这些措施将会影响其对外关系。撰写本文时，克罗地亚共有 1222 例确诊病例、16 例死亡、130 例治愈。在世界范围内，确诊病例达到 1,286,294 例，死亡病例达 70,446 例，各国和地区均采取了严格的安全防御措施（级别视具体情况而定）。为阻止新冠病毒进一步扩散，各国采取了隔离措施，禁止城市间人员流动和大型聚会，并敦促公民待在家中。国际组织（包括欧盟）无法正常工作和召开会议。在此特殊时期，成员国都根据自身情况分别做出决定，使欧盟不能实行战略政策。但是，欧盟作为国际行为体，在提供指导方针和统筹协调方面的重要角色不该被剥夺。国际行为体不仅能够促进团结，还能帮助人们做出正确的决定。

挑战和策略

克罗地亚担任欧盟理事会轮值主席国和应对安全问题的一个关键任务是组织各部门的部长级会议。根据欧盟的

规定，部长们必须亲自出席在卢森堡和布鲁塞尔召开的会议，但当下采取的安全措施使这一项规定无法执行。因此，克罗地亚提出了临时方案——召开线上部长会议，与此同时，常驻代表委员会（COREPER）将继续在指定地点举行会议。

1月，作为初步预防性措施，克罗地亚在最高政治层面启动了欧盟危机协调框架机制，并在各机构之间开展工作。欧盟以信息共享的模式启动了综合性政治危机响应机制

（Integrated political crisis response, IPCR），以帮助成员国及其领导人、欧盟机构有序地工作，确保关键信息在第一时间共享。此外，为保证正常的信息沟通，克罗地亚为各国卫生部长安排了多次线上会议，以便在欧盟层面顺利协调医疗事务。

欧盟需要应对的另一重大问题是保护成员国经济、投资程序、就业和促进经济稳定等，为此设立了“应对新冠疫情投资倡议”（Coronavirus Response Investment Initiative）。该倡议包括具体措施和价值370亿欧元的投资，并使用欧洲结构和投资基金（European Structural and Investment Funds）来保护欧盟成员国的经济。此倡议提出后，在克罗地亚籍“区域发展和欧盟基金”（Regional Development and EU Funds）部部长马尔科·帕维奇（Marko Pavić）的组织下，负责凝聚政策的欧

盟各部部长和成员国代表参加了视频会议，旨在讨论倡议提出的措施。与会者一致认为，欧盟需要将欧洲结构和投资基金剩余的大部分基金投入医保、创业、劳动力市场和流动资金等方面，以应对新冠疫情造成的负面影响。

此外，5月26日，欧盟理事会成员国召开视频会议，讨论新冠疫情及欧盟如何指引大家度过难关。各方一致同意为阻止病毒扩散，必须采取紧急有效的措施，成员国领导人也进一步重申了抗疫的共同目标。之前，边境管控是一个重要问题，现在已实施了临时限制非必要出行等额外政策。各方强调了联合购买医疗设备和提高检测能力的重要性，并且要将欧洲创新理事会（European Innovation Council）和欧洲投资银行（European Investment Bank）的基金投入到科研上。为应对社会和经济影响，未来需要进一步调动资源和投资，而疫情并未影响北马其顿和阿尔巴尼亚加入欧盟的对话（如期进行）。

解决撤侨及其他国际问题

4月上旬，克罗地亚外交和欧洲事务部部长（Minister of Foreign and European Affairs）戈尔丹·格尔里奇·拉德曼（Gordan Grlić Radman）组织欧盟外交部长们讨论了新冠疫情带来的国际问题，包括：协调撤侨工作，并为困在非欧盟成员国的欧盟公民提供领事协助。“我们

需要继续通过领事协调把欧盟公民带回家，克罗地亚领导的欧盟理事会和欧盟对外行动署（European External Action Service）及欧盟委员会正积极参与此项工作”，拉德曼强调。欧盟的统计数据显示，在欧盟机构的帮助下，约 350,000 名欧盟公民回到了欧洲，但仍有 250,000 名公民需要帮助。

外交部长们商讨并强调，为应对疫情需采取全球性措施，并表示需要谨慎对待虚假信息。全球性危机（例如本次疫情）需要统一的应对措施，各国应团结一致相互合作，找到最佳解决方案，特别是那些需要更多人道主义援助、社会和经济救援的国家和地区。讨论还涉及社交媒体发布的某些信息会损害国际组织和国家政府的形象和作用。大多数公民在居家期间花费大量时间在网上搜集信息，因而有关新冠疫情的虚假信息和应对措施给普通公民造成了恐慌。同时，本国和一些国际人士对政府采取措施的有效性提出了质疑并产生敌意。

扩大事宜取得进展

与北马其顿和阿尔巴尼亚开启入盟谈判的决定，充分证明了即使在危机中，在克罗地亚领导下的欧盟理事会也能正常运转。3月24日，负责欧盟事务的部长们同意与这两个西巴尔干半岛国家开启入盟谈判。此决定在多个层面

上都意义重大，尤其对进一步构建欧盟而言，欧盟的价值观和政治方针可以为出现问题的地区提供借鉴。

这两个发展中国家都面临着地区和内部冲突的问题，同时也都表达出加入欧盟的强烈意愿。因此，北马其顿和阿尔巴尼亚会采取必要的、符合国家利益的政治、经济和社会措施。总理普连科维奇（Plenković）称，“克罗地亚为在担任轮值主席国期间完成这项任务（与两国开启入盟谈判）而感到高兴。这项决定也是克罗地亚长达数月政治和外交努力取得的成果，在此期间，克罗地亚政府一直坚定不移地朝着这个目标前进。”

克罗地亚参与北约的“坚定支援任务”

除参与欧盟事务外，克罗地亚还积极参与了北约的援助行动，直接或间接地影响了其国际地位。新冠疫情同样影响了安全和军事领域。克罗地亚第 11 军团的 105 名士兵参与了北约在阿富汗的“坚定支援”（Resolute Support）任务。该任务的主要内容包括训练、提供建议和协助。3 月下旬，克罗地亚国防部长和副总统达米尔·克尔斯蒂切维奇（Damir Krstičević）决定，克方军队需立即回国。第 11 军团的人员还包括其他北约国家的士兵，包括黑山、北马其顿和阿尔巴尼亚的士兵。

值得一提的是，第 11 军团的任务早已结束，目前由第 12 军团接手。军队回归的延迟是由两个相互关联的原因造成的。第一，疫情使全球交通停滞，波及派遣在世界各地的部队。第二，克罗地亚武装部队的调动通常需依赖盟国（德国和美国）的军队运输系统。遗憾的是，克罗地亚军队运输飞机 AN-32B 多年没有投入使用，当前又处于紧急状态，而盟国也无能为力，这对克罗地亚的空防造成很大影响。目前，第 12 军团的人员已经部署在阿富汗，同时采取必要的防护措施来抑制新冠病毒传播。

延迟购买战斗机

经过数年的讨论之后，克罗地亚购买战斗机事宜目前已取得进展，但此项工作存在很大争议，并引起了媒体、专家和公众的广泛关注。克罗地亚国防部长达米尔·克尔斯蒂切维奇（Damir Krstičević）宣布购买计划因此暂停，这也与疫情而造成的经济结构调整计划相一致。克尔斯蒂切维奇强调，安全部门可以分担经济不稳定造成的负担，并明确表示购买计划并非取消，而是延迟（以便处理更加紧急的事务）。

克尔斯蒂切维奇还宣布了进一步削减国防部和军队开支的措施，这也意味着降低克罗地亚军队人员的标准，不

再参与国际任务和军事演练，推迟其他必要装备的购买——比如黑鹰直升机（Black Hawk）。任何缩减安全领域（尤其是武装军队）支出的决定都必须谨慎对待，因为军队在应对危机中将发挥重要作用，包括应对洪水和大火，参与首都萨格勒布的震后救灾，以及为新冠肺炎患者搭建帐篷等各类任务。

延迟购买战斗机给克罗地亚多个层面带来了巨大损失，其中最主要的损失是无法成功地且独立地保护自己的领空——意味着克罗地亚的领土完整和主权会受到影响。第二大损失是，就安全和国防能力而言，克罗地亚无法证明自己可以在这两方面在区域内发挥领导作用，然而安全和国防能力是一个国家国力和发展的重要指标。第三个损失是，购买意愿下降和未来飞行员空防能力不足，使得飞行员学校也变得没有必要。

结论

新冠疫情影响了克罗地亚的国际地位，其影响在不同方面各有差异。在危机状态下，克罗地亚领导的欧盟理事会依旧运转正常，这也给了克罗地亚一个机会，证明其在危机中能够发挥作用并出色完成工作。克罗地亚仍需维持其声望，才能在困难时期把握发展经济的机遇。因为削减

预算和采取的经济措施将会影响多个重要领域（如国防和安全），所以每一个决定都必须基于对国家利益的长期考量。

（作者：Benjamin Petrović；翻译：乔昱；校对：郎加泽仁；审核：刘绯）