

국가안보패널

위원장
하영선

간사위원
전재성

위원
김성한
김준석
김태현
마상윤
민병원
박휘열
신범식
신성호
이동선
이상현
이태환
인남식
조영남
차두현
최강

본 요약문은 동아시아연구원이 운영하는 국가안보패널 월례회의 토의내용을 요약한 것입니다.

100-786
서울특별시 중구
을지로4가 310-68번지
삼풍빌딩 909호
동아시아연구원

© EAI 2009

www.eai.or.kr

오바마 행정부의 대외정책 기조

오바마 행정부의 대외정책 기조

현재 국내의 미국 대외정책에 대한 해석은 오바마 행정부가 매우 새로운 정책을 시도하고 있다는 해석과 부시와 크게 다를 것이 없다는 해석 두 가지로 양분화 되어 혼선이 있다. 오바마 행정부의 대외정책 기조에 대한 객관적인 분석이 필요한 시점이다.

국가안보패널이 보는 현 오바마 행정부 대외정책 화두는 “균형력(Power of Balance)”이다. 균형력의 핵심은 군사력(hard power)에 기반하여 세력균형(Balance of Power)만을 추구하지 말고 군사력과 소프트파워(soft power)를 동시에 활용해야 한다는 것이며 또한 국제관계에 있어서 국가(nation state)이외의 국제제도와 같은 초국가적이 행위자들의 중요성도 인정해야 한다는 것이다. 다시 말하면 행위자(actor)와 힘(power)의 배분 두 가지 차원에서 균형을 찾아야 한다는 것이다.

가)행위자 차원의 균형

부시 행정부 시기 미국은 다른 국가의 협력과 협조를 필요로 하기 보다는 독자적인 능력과 판단으로 대외정책을 수행하였다. 대테러 전쟁을 수행하는 과정에서 다른 국가와의 파트너십을 구하기는 했으나 실제 대테러 전쟁을 수행하는 과정에서 다른 국가의 참여는 매우 부분적이었던 점에 부시 행정부 당시의 파트너십은 레토릭 차원에 머물러 있었다고 볼 수 있다. 그러나 이라크 전의 실패와 경제위기라는 이중고에 놓인 오바마 행정부로서는 독자적으로 대외정책을 수행하기에는 힘이 부친다. 오바마 정부는 다른 국가들과 적극적으로 역할을 분담하고 때에 따라 국제기구, 다자기구 등 초국가적 행위자도 활용함으로써 문제를 해결하고자 한다. 이것

이 바로 행위자 차원의 균형(balance)이다.

나)하드파워와 소프트 파워간의 균형

오바마 정부는 부시 행정부 당시 군사부분이 지나치게 강조되었던 것을 탈피하고 군사 이외의 부문들 즉, 경제, 문화, 외교, 지식/정보 부문들에 대한 자원배분을 균형되게 추구하고자 한다. 이는 군사력을 완전히 배제하겠다는 것이 아니라 부시 행정부 당시 군사적 해결방법에 지나치게 의존하였던 것을 벗어나 군사력 이외의 수단들과 균형을 추구하려는 것이다.

오바마 행정부의 동아시아 전략은 “균형력(Power of Balance)”의 개념을 기반으로 수립될 것이다. 오바마 행정부의 동아시아 정책이 공식적으로 발표되지는 않았으나 최근 동아시아 정책에 대한 발언들을 살펴보면 다음의 두 가지 점을 발견할 수 있다. 첫째, 오바마 정부는 미국이 혼자서 동아시아지역 안보에 대한 모든 책임과 임무를 수행할 수 없다는 것을 인정한다. 동아시아 지역의 안보문제에 대해서 지역 국가들과 책임을 나누어야 할 때라고 보는 것이다. 이는 미국이 아시아에서 소극적인 입장을 보일 것이라는 의미는 아니다. 오히려 미국은 책임을 나누고 자신은 현재의 위기를 관리함으로써 아시아에서 미국의 위치를 공고화 하고자 한다.

둘째, 미국은 아태지역에서 미국의 위상을 견지하면서 동시에 지역내의 책임 있는 대국으로서 중국의 역할을 인정하고자 한다. 빠른 경제적 성장을 기반으로 중국은 동아시아 지역 내에서 중국의 역할을 점차 확대해 나가자 한다. 오바마 행정부는 중국의 성장을 인정하고 동아시아 지역 내에서 중국의 역할과 지위를 일정 정도 수용해야 한다고

본다.

오바마 행정부의 대외정책 기조를 파악하려면 균형력 개념이 무엇인지 충분히 이해해야 할 것이다.

역외균형론과 미국의 동아시아전략

오바마 행정부의 동아시아 전략을 살펴보면 1)미일동맹을 동아시아 전략의 기본 축으로 삼고, 2) 한국/아세안/호주는 경제/안보 파트너십으로, 3)인도는 정치/경제 파트너십으로 삼고, 4) 중국은 책임 있는 모습을 보여줄 경우 안보 부문에서 보다 긴밀한 협상을 하겠다고 한다¹. 표면적으로 보기에는 부시 행정부 시기의 동아시아 전략과 크게 다르지 않다.

일부 현실주의자들은 미국의 동아시아 전략에 대해 일본과 중국 사이에 미국이 개입할 필요 없이, 중국과 일본이 알아서 상호 견제하도록 하고, 미국은 거기에서 어느 정도 이익을 보는 역외균형(offshore balancing) 전략을 취해야 한다고 주장한다. 그 근거는 두 가지인데 하나는 현실주의자의 시각으로 보면 아시아는 미국이 비용을 지불 할 만한 사활적 이익이 걸려있지 않기 때문이다. 아시아에서는 미국의 개입하지 않아도 미국에게 위협을 가할 만큼 성장할 국가가 존재하지 않다는 것이다. 두 번째는 미국이 직접적으로 개입하지 않으면 중국과 일본이 경쟁하게 될 것이고 지역에서의 적당한 경쟁은 오히려 미국이 상대적 국가이익을 높이는 데 도움이 된다는 설명이다.

이러한 입장은 일면 타당해 보이지만 지나치게 군사적인 측면의 이익만을 강조한 경향이 있다. 지금의 세계는 경제적 상호의존

도가 매우 높아져 있고, 경제적으로는 훨씬 더 많이 통합(integration)되어있는 상황이다. 글로벌 생산 네트워크(production network)가 촘촘히 형성된 상황에서 아시아의 분쟁은 바로 시장에 타격을 입힐 수 밖에 없고 미국도 직접적인 영향을 받게 된다. 상대적 이익(relative gain) 측면에서는 미국의 이익이 높아질 수 있겠지만, 절대적 손실(absolute loss)를 고려한다면 극단적 현실주의자의 주장은 현실성이 없다.

또한 미국이 동아시아 지역 내에서 리더십을 유지함으로써 얻었던 무형의 이익들을 간과해서는 안 된다. 리더십을 장악하게 되면 안보뿐 아니라 경제, 정보, 지식, 문화 등 다양한 영역에서 이익을 얻을 수 있다. 현실주의자들은 안보만으로 국한하여 손익계산을 하는 한계가 있다. 안보 영역만이 아니라 정보, 지식, 문화, 경제 등 영역을 확대해보면 리더십 유지를 위한 비용을 지불할 타당한 이유가 있다. 이러한 측면을 고려해 볼 때 일부 현실주의자들의 주장에도 불구하고 미국의 대 동아시아 전략은 전과 크게 달라지지 않을 것이며 미국이 동아시아 지역에서 주도권을 유지하려는 노력은 상당기간 지속될 것이다.■

¹ Hillary Rodham Clinton, "Nomination Hearing To Be Secretary of State." Available at <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/01/115196.htm>.