

EAI 워킹페이퍼

코로나 위기 이후 세계정치경제질서 시리즈

코로나19와 글로벌 남반구 정치경제의 질서 변화: 미중 전략 경쟁의 심화와 중국-인도 간의 역내 갈등

김태균(서울대학교)

코로나 위기 이후 세계정치경제질서 시리즈

코로나19와 글로벌 남반구 정치경제의 질서 변화: 미중 전략 경쟁의 심화와 중국-인도 간의 역내 갈등



김태균
서울대학교 국제대학원 교수

I. 서론: 코로나19와 글로벌 남반구 위기의 복합화

2019년 12월 중국 우한에서 발생한 코로나19라는 신종감염병이 2020년 3월 11일 세계보건기구(World Health Organization: WHO)에 의해 글로벌 팬데믹이 선포됨에 따라 개발도상국들이 위치한 글로벌 남반구(Global South)뿐만 아니라 선진국의 글로벌 북반구(Global North)까지 국내의 보건안보 위기상황에 빠지게 된다. 실제로 선진국과 저개발국을 구분하기 어려울 정도로 코로나 팬데믹에는 G7을 비롯한 대부분의 자유민주주의 선진국들도 예외 없이 실패국가와 같은 실패 결과를 내놓게 되었다. 이에 코로나19에 대한 적절한 대응의 정치체제가 반드시 자유민주주의로 귀결될 필요는 없다는 권위주의와 민주주의 간의 근본적인 문제제기까지 제기되고 있다.¹⁾ 국제관계에서의 세계화 쇠퇴와 국가주의로의 회귀는 지금까지 국제사회 질서를 유지해 온 자유주의 국제질서(liberal international order: LIO)의 쇠퇴를 가속화하고 미중의 전략 경쟁을 통해 질서 주도국으로서 자국의 발전 개념과 목표, 그리고 작동원리가 새로운 글로벌 규범으로 코로나 이후의 세계 정치경제 질서를 선도하도록 유도하고 있다. 미중 간의 첨예한 경쟁은 G2의 협력보다는 갈등을 통한 글로벌 패권의 장악으로 이어질 공산이 크며, 이로 인하여 코로나19에 대한 지역적, 그리고 글로벌 수준에서 대응협력을 위한 거버넌스 체계가 취약해지고 있다.

보건위기로 인한 국제 정치질서의 변화와 함께, 코로나19 충격으로 주요 선진 경제국들이 자국 중심의 보호무역주의로 회귀하게 되어 세계 경제 또한 위기 국면에 놓여 있다. 백신과 치료제 보급이 북반구와 남반구에 모두 충분히 제공되지 않고 북반구 선진국이 생산과 공급망을 독점하게 되면 코로나19가 세계 경제에 미치는 충격은 차별적으로 나타나고 남반구의 저발전으로 인해 전체적인 세계 경제의 위기는 장기화될 가능성이 커지고 있다. 코로나19로부터 회복이 글로벌 북반구와 남반구 간에 차별화되어 북반구의 코로나19 경제회복이 U자형으로 진행되는 한편 남반구 개도국의 회복은 L자형과 유사한 장기침체의 궤적을 띠게 되어 이를 합치면 이른바 'K-shape'으로 세계 경제의 불균형과 불평등이 가속화되고 심화될 위험을 의미한다.²⁾ 선진국과 개도국

1) Kleinfeld, Rachel. 2020. "Do Authoritarian or Democratic Countries Handle Pandemics Better?" Carnegie Endowment for International Peace. March 31. <https://carnegieendowment.org/2020/03/31/do-authoritarian-or-democratic-countries-handle-pandemics-better-pub-81404> (2021년 8월 20일 검색).

2) Clark, Suzanne. 2021. "K-Shaped Recovery Gives Way to Great Resurgence." U.S. Chamber of Commerce. May 6. <https://www.uschamber.com/series/above-the-fold/k-shaped-recovery-gives-way-great-resurgence> (2021년 8월 21일 검색).

간의 코로나19 이후의 경제적 불평등은 미중 전략경쟁의 심화와 연동되어 백신공급, 기후변화, 경제회복 등을 위한 글로벌 거버넌스 작동에 심각한 걸림돌이 되고, 국제분업구조의 변화를 초래할 수 있기 때문에 미국과 중국은 포스트-코로나19 시대에 글로벌 남반구에 대한 대전략의 구상이 필요하다.

코로나19 시대의 글로벌 남반구가 처한 보건위기는 단순히 남반구 저개발국과 지역에 국한된 질병의 문제가 아니다(Applebaum 2020). 안토니우 구테흐스(António Guterres) 국제연합(The United Nations: UN) 사무총장이 2020년 글로벌 남반구의 보건위기는 곧 식량위기로, 기후위기로, 그리고 개발위기 등으로 확대되어 보건위기에 빠른 대응방안이 부재할 경우 총체적인 발전의 위기로 번질 가능성이 높다고 경고하였다.³⁾ 즉, 남반구 개도국에게 코로나19는 단지 보건위기 차원에서 백신 공급으로 완치될 사안이 아니라, 코로나19 충격이 감염병 문제를 넘어 개도국 정부 부채에 심각한 타격을 주게 되고 부채 문제 해결은 결국 포스트-코로나19 시기의 경제회복까지 밀접하게 연결된 복합적인 이슈인 것이다. 개도국 정부가 부채 문제 해결에 실패하게 되면 경제회복에 타격을 줄 수밖에 없고, 경제회복의 실패는 기아와 빈곤, 보건, 교육 등 사회문제로 불거지며 사회적 불안정의 증가로 분쟁과 내전까지 발발하게 되는 등 모든 이슈가 복합적으로 연계되어 있다. 이러한 남반구의 코로나19 충격이 갖는 복합성은 개도국 내부와 남반구라는 지역 차원에 국한되지 않고 팬데믹이라는 초국경적 특성으로 빠른 속도로 국경을 넘어 글로벌 이슈로 전환된다(Khoo 2020).

국제정치적으로는 글로벌 남반구의 복합적 보건위기라는 블랙홀은 포스트-코로나19 시대의 글로벌 거버넌스에 구조적 혼란을 가져오는 동시에 미중 전략경쟁 구도에 심각한 영향을 미치는 대단히 치명적인 독립변수로 작동할 것이다. 미국과 중국이 팬데믹 이후 국제정치질서 재구축에 있어 국제사회의 중요한 행위자 중 하나인 남반구 저개발국가의 집합체를 어떤 방식으로든 중요한 협력 파트너로서 인정하고 새로운 문명의 질서 안으로 편입시켜야 한다. 코로나19로 인한 남반구의 경제위기와 경제회복의 지체는 곧 북반구와 남반구 간의 불평등과 경제발전 격차의 심화로 이어지며, 이러한 남반구의 코로나19 블랙홀은 가공할만한 원심력으로 인도적 지원, 개발원조, 부채탕감, 투자 등 미국과 중국이 글로벌 남반구에 투입하는 대규모 재정지원을 순식간에 빨아들일 것이다(McCann and Matenga 2020). 남반구가 겪고 있는 코로나19 충격은 북반구의 정치경제에도 부정적인 영향을 미치기 때문에 남반구의 팬데믹 피해를 결코 남반구 스스로가 감당해야 할 문제로 치부할 것이 아니라 새로운 문명의 표준과 국제정치경제 질서를 선도하는 주도국이 반드시 포용해야 할 국제사회의 공동의 문제로 인식되고 있다. 남반구의 팬데믹을 방치하면 국제정치경제 전체에 돌아오는 피해가 부메랑효과로 계속되기 때문에, 그간 국내 코로나19 방역과 백신 수급에 집중하였던 북반부의 미국과 G7, 그리고 이와 경쟁하는 중국은 글로벌 남반구에 백신 공급을 약속하는 등 남반구를 코로나19 충격으로부터 구제하기 위한 노력을 시작하고 있다.

그러나 팬데믹 이후 미국과 중국 간의 글로벌 남반구 개입 수위에 온도차가 보이고 있다. 중국은 상대적으로 미국에 비해 남반구 저개발국가들에게 공격적으로 중국이 개발한 백신을 공급하고 일대일로(Belt and

3) United Nation. 2020. "Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Food Security and Nutrition." https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_covid_impact_on_food_security.pdf (2021년 9월 1일 검색).

Road Initiative: BRI) 등 기존의 개발협력 프로젝트를 강화하고 있는 움직임을 쉽게 포착할 수 있다. 비록 남반구에 위치하지는 않지만 북반구의 선진국이 아니기 때문에 중국은 일반적으로 범 남반구의 개도국으로 분류하고 있으며, 1955년 인도네시아 반둥에서 개최된 〈아시아-아프리카 회의(Asian-African Conference)〉에 중국은 적극적으로 참여하여 남남협력(South-South Cooperation)과 상호연대 등 반둥회의의 핵심 가치를 계승하고 있다는 점에서 현재 남반구의 코로나19 피해에 중국이 적극적으로 개입할 충분한 역사적 경험과 명분을 보유하고 있다(김태균·이일청 2018). 한편, 미국은 상대적으로 자국의 코로나19 피해 복구와 백신개발 및 보급에 집중했기 때문에 개도국으로 미국이 보유한 백신이 공급되는 것을 제한적으로 시행하고 중국의 개입주의에 대항하는 전략은 뒤늦게 2021년 6월 영국 콘월에서 개최된 G7 정상회의에 구체화되었다. 또한, 미국은 유럽과 공조하여 남반구의 핵심 국가인 인도를 전략적 파트너로 중국의 대항마를 남반구 내부에 구축하는 전략을 도모하게 된다. 따라서, 미국과 서유럽의 이른바 ‘백신전쟁(vaccine war)’은 백신이 자국에서 유출되는 것을 막는 목적에서 진행되었던 반면, 중국은 백신을 개도국에 발빠르게 공급하는 다른 차원의 전쟁을 추진했다는 비판적 해석이 나오게 되었다.⁴⁾

이에 따라, 코로나19 상황에서 미중의 전략경쟁이 글로벌 남반구와 조우하는 정치경제 질서의 전선은 크게 두 가지로 형성된다. 첫째, 코로나19 충격이라는 독립변수가 포스트-코로나19 시대에 글로벌 남반구 영역에서의 영향력을 장악하기 위한 미중 간의 경쟁적 전선을 형성한다. 미국의 문명표준과 중국의 문명표준 간의 충돌과 절충 과정에서 남반구 개도국 그룹이 경제회복과 보건안보를 달성하기 위해 미국과 중국 사이에서 어떤 선택을 할 것인가에 대한 중요한 화두가 이와 연결된다. 둘째, 남반구 역내에서의 패권경쟁이 중국과 인도 간에 벌어지는 새로운 갈등과 협력의 전선이 구축되고 있다(Smith 2014; Lintner 2018). 중국은 일찍이 BRI 정책을 통해 남반구의 패권을 확장하기 위한 플랫폼을 다지고 코로나19를 통해 이를 업그레이드하는 독자적인 전략을 추구하고 있다. 반면, 인도는 코로나19 국면에서 미국과 유럽과 경제협력 관계를 강화하는 동시에 미국과 일본 주도의 인도-태평양(이하, 인태) 전략에 가입하는 등 미국이 주도하는 지역협력 플랫폼에도 참여하고 있어 글로벌 남반구 역내에서는 미중의 전략경쟁이 중국-인도의 경쟁 관계로 전환되고 있는 경향성이 목도된다.

본 장에서는 코로나19라는 전대미문의 보건위기 상황이 글로벌 남반구의 보건 이슈부터 정치·경제 질서까지 거버넌스의 대전환을 요구하게 되는 과정에서 예상되는 다음과 같이 두 가지 거시적 질문에 해답을 찾고자 한다. 첫째, 미국과 중국이 어떻게 남반구의 백신 공급과 경제회복을 지원하여 국제보건안보와 국제 경제 질서를 안정화하고 남반구 내에 자국의 영향력을 확장하고 있는가에 대한 분석을 시도한다. 둘째, 글로벌 남반구 역내에서 코로나19 위기를 기회로 패권을 확대하려는 중국과 미국·유럽연합(European Union: EU)과의 연대를 통해 중국의 패권 강화에 대항하는 인도 간의 갈등 관계가 어떻게 미중 전략경쟁과 연결되는가에 관한 분석을 시도한다.

4) Safi, Michael. 2021. "Vaccine tensions loom in Asia as China and India trade free shots for influence." *The Guardian*. March 21. <https://www.theguardian.com/society/2021/mar/21/china-india-coronavirus-covid-vaccine-diplomacy-is-reaching-its-limit> (2021년 9월 1일 검색).

II. 중대한 시점(Critical Juncture)으로서 코로나19: 문명표준의 전환

글로벌 남반구에서의 코로나19 확산과 보건위기의 복합위기로의 전환은 하나의 단순한 외부조건의 변화라기보다 남반구의 정치경제 및 남반구와 북반구의 관계 등을 근본적으로 흔들어 놓는 역사의 중대한 시점(critical juncture)로 인식하여야 한다. 중대한 시점으로서의 역사적 환경변화는 그 시점의 전과 후 간에 가시적인 물리적·제도적·문화적 변화를 초래하여 그 변화의 차이를 시점 전의 제도로써 규제가 불가능할 경우 경로의존성(path-dependence)을 보이는 구제도가 작동하지 않거나 변화의 차이를 규제하기 위해 제도의 개선 또는 완전히 새로운 제도로 탈바꿈하는 대수술의 노력이 수반된다(Calder and Ye 2004; Thelen and Steinmo, 1992). 코로나19를 기존 국제정치경제의 경로의존성을 중단시키는 중대한 시점으로 이해할 수 있으며, 이러한 맥락에서 코로나19 발생 이후 글로벌 남반구가 받은 정치 경제적 충격과 피해, 그리고 이와 연동된 미중의 차별화된 개입 및 남반구 역내에서의 중국과 인도의 영향력 확장을 위한 갈등확대 등을 코로나19 변수로 분석할 수 있다. 따라서, 코로나19는 글로벌 남반구를 포함해서 전 세계에 문명적 충격을 가져 온 역사적인 외생변수이자 남반구의 정치경제 위기와 변화를 초래한 가장 핵심적인 독립변수인 것이다.

코로나19 충격이 국제사회의 문명적 질서와 표준을 수정할 정도로 파괴적인 변수로 작동했다면, 자유주의 국제질서 복원을 지향하는 미국 및 EU와 중국 중심의 신문명 간의 경쟁과 충돌이 코로나19로 인하여 가속화될 것으로 예상할 수 있다. 이러한 거시적 문명과정은 질서/정의 또는 다원주의/연대주의의 변증법적 거버넌스로 국제사회(international society)의 역사적 진화를 설명하는 영국학파(English School)의 ‘문명의 표준(standards of civilisation)’과 문명표준의 장기지속에 관한 역사사회학적 논의를 수용한다(Bull 1995; Buzan 2014; Gong 1984). 질서/정의 및 다원주의/연대주의의 속성과 규칙이 새롭게 재조정되고 대규모의 질적 전환이 일어나는 역사적 사건이 발생하게 되면, 국제질서의 구조적인 변환이 야기되고 역사의 구조사가 변화함에 따라 그 이후 국제정치의 구조는 새로운 패권국가 등장하고 새로운 문명의 표준이 설정되어 국제규범과 질서가 신패권과 문명의 기준에 맞게 재편되게 된다. [그림 1]이 요약하고 있듯이, 국제사회의 문명 기준이 고대 그리스/헬레니즘 시대에서부터 21세기 신자유주의적 세계화까지 국제사회는 거대한 역사의 변곡점마다 새로운 문명의 질서가 재구성되었고, 이 문명의 기준은 주로 새로운 패권국가와 이를 추종하는 국가들에 의해 정립되고 규범화 되었다.

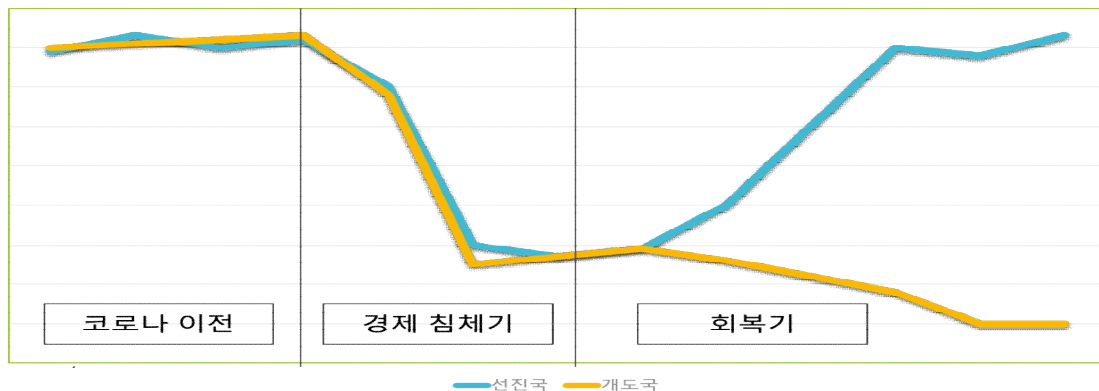
[그림 1] 국제사회와 문명표준의 역사적 진화과정



출처: 김태균 2021, 47.

2020년 코로나19가 국제사회의 질서와 정의에 지각변동을 가지고 올 정도의 파급효과를 창출했다고 판단한다면, 복합적인 팬데믹은 기존 문명의 표준이 질적으로 전환되는 임계점을 이미 지나고 있다고 평가할 수 있다(MacMillan 2020; 김상배 2020). 팬데믹 기간 동안 코로나19의 변수는 기존 미중 간의 전략경쟁을 가속화시켰고, 환경파괴로 인한 기후환경위기 문제를 악화시켰으며, 비대면 교류가 디지털 정치경제의 확산시킴으로써 글로벌 남반구의 디지털 격차(digital divide)가 확대되고, 백신 공급망을 독점하여 백신외교라는 보건안보가 미중 경쟁의 새로운 전략자산이 되어가고 있다. 중국은 글로벌 남반구 지역에 장기간 남남협력 방식의 교류와 협력을 해 왔으며, 2014년 <아시아태평양경제협력체 정상회의>에서 시진핑 주석이 공식화한 BRI를 통해 육지기반 실크로드 경제 벨트 계획과 해상기반의 21세기 해상 실크로드 계획이 결합된 중국의 경제계획 구상을 BRI 파트너 개도국들과 추진해 왔다. 중국의 BRI에 대한 파트너 개도국들의 불만과 비판이 팽배해지면서 중국의 글로벌 남반구 리더십에 문제가 발생하게 되지만, 2019년 중국은 일대일로 2.0을 표방하면서 파트너 국가들과의 문제해결의 노력을 진행하는 가운데 2020년 발생한 코로나19는 BRI에 큰 장애물이 되는 동시에 보건 실크로드와 백신외교 등을 통해 BRI가 개선할 수 있는 기회로 활용되어 팬데믹 이후 중국의 신문명 정립을 위한 중요한 역사적 계기를 제공하였다고 해석할 수 있다. 미국 바이든 행정부도 2021년 G7 정상회의에서 중국의 글로벌 남반구 전략에 대응하는 “더 나은 세계재건(Building Back Better World: B3W)”를 표방하고 개도국 인프라 사업에 대규모 지원을 약속했지만 그 이후 구체적인 이행방안이 제시되지 않고 있으며 개도국 백신제공도 제한적으로 허용함에 따라, 미국은 중국에 비해 적극적으로 변화하는 문명의 표준 기회에 글로벌 남반구 이슈를 접목 및 해결하려는 노력이 아직 구체화되지 않았다는 평가가 나오고 있다.⁵⁾ 따라서, 글로벌 남반구의 정치경제와 남반구와 북반구 간의 관계성이 코로나19를 통해 완전히 새롭게 변화하는 경우보다는 기존의 역사적 경로가 코로나19라는 프리즘을 통과하면서 변화의 속도가 빨라지거나 변화의 경로가 확장되는 등 코로나19 충격은 글로벌 남반구 정치경제의 복합적인 변화의 촉매제 역할을 하고 있다.

5) Crystal, Caroline. 2021. “The G7’s B3W Infrastructure Plan Can’t Compete with China. That’s Not the Point.” Council on Foreign Relations. August 10. https://www.cfr.org/blog/g7s-b3w-infrastructure-plan-cant-compete-china-thats-not-point?utm_medium=social_share&utm_source=fb&fbclid=IwAR1ijd8Af9QqdQhwhHGajSC2XVafD1AHZF5T_f0kUrNHemhcT7jjqUmuXvh4 (2021년 8월 21일 검색).

[그림 2] 코로나19 이후 K자 경제회복 전개 양상⁶⁾

코로나19 충격이 글로벌 남반구에 미치는 경제적 부작용은 [그림 2]가 보여주듯이 K자 경제회복의 양상으로 예상되고 있어 포스트-코로나19 시기에 남반구의 정치 경제 질서의 회복력을 어떻게 미국과 서유럽, 그리고 중국이 포용할 것인가가 중요한 이슈가 될 것이다. 코로나19가 진행되는 경제 침체기까지는 유사한 방식으로 선진국과 개도국이 경제 위기를 공유하지만 회복기에 접어들면 경제회복력의 차이가 크게 벌어지면서 중국에는 남반구가 계속해서 경제 위기의 블랙홀로 빠지는 불평등의 구조가 공식화될 것이다. 글로벌 북반구 선진국의 경우, 정보통신, 소프트웨어, 전자상거래, 바이오산업 등의 첨단산업을 중심으로 빠른 회복력이 예상되지만, 남반구 개도국은 요식, 관광, 오락, 전통소매산업, 중소기업 등의 1차 산업에 의존하게 되어 흡사 종속이론에서 주장하는 중심부와 주변부로 양분화되는 현상이 예상되고 있다.⁷⁾ K자 경제회복 전개로 발생하는 선진국과 개도국 간의 불평등 현상은 개도국의 부채문제와 인플레이션으로 귀결될 것이기 때문에 남반구의 경제회복은 불가능하여 팬데믹 이후 국제사회의 경제회복 과정에서 배제될 가능성이 크다.

한편, 코로나19 이후 국제사회는 세계경제의 회복을 위하여 나름의 노력을 기획해 왔으나 글로벌 남반구를 지원하기 위한 대대적인 기획은 아직 본격적으로 추진되지 않은 상태이다. 국제통화기금(International Monetary Fund: IMF)은 지난 2021년 3월 세계 각국의 코로나19 대응을 지원하고자 공적 부분에 제한적으로 사용하는 특별인출권(Special Drawing Rights: SDR)을 6천500억달러 확대하는 방안을 추진하기로 했다. 또 최근 열린 <주요 20개국(G20) 재무장관 회의>나 <G7 재무장관 회의> 등에서도 SDR 확대를 지지했다.⁸⁾ 그러나 SDR 확대는 전 세계 모든 국가들이 대상이고 개도국을 위하여 별도의 확대 계획은 아직 발표되지 않았다. 글로벌 남반구의 경제회복에 가장 우선적으로 필요한 조치는 원활한 백신 수급이다. 그러나 현재 전 세계에 집중된

6) Clark, Suzanne. 2021. "K-Shaped Recovery Gives Way to Great Resurgence." U.S. Chamber of Commerce. May 6. <https://www.uschamber.com/series/above-the-fold/k-shaped-recovery-gives-way-great-resurgence> (2021년 8월 21일 검색).

7) Iacurci, Greg. 2021. "The Covid recovery still has a K shape." CNBC. May 4. <https://www.cnbc.com/2021/05/04/the-covid-recovery-still-has-a-k-shape.html> (2021년 8월 21일 검색).

8) Wheatley, Jonathan. 2021. "Poorest countries are being 'left behind' in pandemic recovery." *Financial Time*. June 8. <https://www.ft.com/content/537be9f5-c968-48d9-b48c-58683da0947c> (2021년 9월 1일 검색).

코로나19 백신은 57억 회분에 이르지만 이 가운데 아프리카 국가에서 접종된 것은 겨우 2%에 불과하고 2021년 연말까지 아프리카의 백신 접종률은 10%를 넘지 못할 것이라는 우울한 전망이 WHO에서 나왔다.⁹⁾ 2020년 6월 WHO, 세계백신면역연합(Gavi) 등이 주도해서 빈곤국 등 전 세계 모든 국가에 백신을 평등하게 공급하기 위해 설립된 코백스 퍼실리티(COVAX Facility, 이하 코백스)는 총 92개의 저소득 및 중소득 국가들에게 백신을 제공하는 등 가시적인 성과를 보이고 있지만, WHO에 따르면 코백스를 통해 백신을 지원받는 빈곤국 상당수가 백신 부족 현상을 겪고 있으며, 이에 따라 WHO는 북반구 선진국의 백신 독점에 대한 강한 비판을 국제사회에 전달하는 상황까지 이르렀다.¹⁰⁾ 특히, 백신 독점을 극복하기 위한 방법으로 백신 제약회사들이 보유한 지적재산권 중지와 백신제조기술의 공유 및 개도국에 전수가 거론되었고 미국 바이든 대통령도 백신제조 지적재산권의 일시 중지를 약속하기도 했지만, 영국과 EU가 이를 정면으로 반대하는 동시에 세계은행(World Bank: WB)도 지적재산권을 중지할 경우 변형 바이러스에 대한 백신 개발과 연구에 차질이 발생할 것이라는 경고를 하고 있다.¹¹⁾

이러한 상황에서, 글로벌 남반구의 백신공급과 경제회복에 대한 최종적인 해답은 거버넌스가 제대로 작동하지 않는 국제사회가 아닌 미국과 중국 등 강대국의 전략적 선택과 이니셔티브의 가동 여부일 것이다. 포스트-코로나19 경제 회복기에 가장 핵심적인 문제는 남반구의 경제회복에 관한 불평등 구조를 미국과 중국 중 어느 강대국이 적극적으로 수용해서 백신 공급 및 경제복구를 위한 원조를 투입할 것인가에 있다. 다시 말해, 코로나19 충격은 미중 전략경쟁과 더불어 앞으로 국제관계의 블랙홀로 부상할 글로벌 남반구의 발전위기를 어떻게 미국과 중국이 접근하는가에 따라 새로운 문명의 표준이 정립될 수 있는 역사적 분기점으로 작동하고 있는 것이다.

III. 중국의 글로벌 남반구 전략과 정치경제적 함의

중국의 글로벌 남반구 전략은 미국 및 EU의 전략과는 근본적으로 다른 차별성을 가진다. 중국 자체가 전통적인 북반구의 자유민주주의 시장경제 중심의 선진국이 아니기 때문이다. 1955년 반둥회의 이후 중국은 아프리카 사회주의 국가들에게 기술협력과 양허성 차관 등의 개발원조를 상호연대와 남남협력을 위하여 지속적으로 제공해 온 역사적 경험을 보유하고 있다(Brautigam 2009). 대표적인 사례로, 1975년에 완공된 1,800km의 탄자니아-잠비아 철도건설공사 개발사업에 투입한 중국의 지원 규모가 무려 4.5억 달러에 달할 정도로 중국은 아프리카의 전통적인 우방국으로 원조공세를 아끼지 않은 역사적 기록이 있다. 1956년 이래 중국이 아프리카 파트너 수원국들에게 직물공장, 수력발전소, 체육관, 병원, 학교 등 대략 900여건의 개발프로젝트를 제공해 온 것으로 집계되고 있다.¹²⁾

9) Jerving, Sara. 2021. "Africa not on track for 10% COVID-19 Vaccination rate by end of year." Devex. July 30. <https://www.devex.com/news/africa-not-on-track-for-10-covid-19-vaccination-rate-by-end-of-year-100519> (2021년 9월 1일 검색).

10) <BBC NEWS 코리아>. 2021. "가난한 나라 백신 공급 차질... '10억회 분도 충분하지 않아.'" 6월 22일. <https://www.bbc.com/korean/international-57563653> (2021년 9월 1일 검색).

11) Wheatley, Jonathan. 2021. "Poorest countries are being 'left behind' in pandemic recovery." *Financial Time*. June 8. <https://www.ft.com/content/537be9f5-c968-48d9-b48c-58683da0947c> (2021년 9월 1일 검색).

12) Sun Yun, 2014. "China's Aid to Africa: Monster or Messiah?" Brookings. February 7. <https://www.brookings.edu/opinions/chinas-aid-to-africa-monster-or-messiah/> (2021년 9월 1일 검색).

1964년 저우언라이(周恩來)는 아프리카에서 중국 원조가 지향해야 할 방향에 대한 5대 원칙을 제시하였고 같은 해 저우언라이는 가나에서 ‘중국대외경제기술원조 8개 원칙’을 공식화하여 호혜주의, 주권에 대한 존중, 내정불간섭, 수원국의 자력발전 지원, 비조건 주의, 평등의 상호적인 입장에서 원조를 제공하고, 다른 조건이나 특권을 요구하지 않으며, 단기 성과 중심 등의 원칙을 현재까지 준용하고 있다(Rupp 2008). 1994년 중국수출입은행이 설립되어 저리의 우대차관이 도입된 이후 현재의 중국 대외원조가 본격화되었으며, 글로벌 남반구의 남남협력 핵심 공여국으로 경제협력개발기구 개발원조위원회(Organization for Economic Cooperation and Development’s Development Assistance Committee: OECD DAC)의 정책 규범과 원칙과는 다른 행보를 보이고 있다.

2000년대 이후 중국은 브라질, 러시아, 인도, 남아프리카공화국과 브릭스(BRICS)를 창립하고 2014년 BRICS가 운영하는 ‘신개발은행(New Development Bank: NDB)’ 출범을 통해 글로벌 수준에서 브레턴우즈(Bretton Woods) 체제의 WB와 IMF에 대항하고, 아시아 지역에서는 2013년 ‘아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB)’을 도입하여 일본 중심의 아시아개발은행(Asian Development Bank: ADB)과의 경쟁적 구도를 준비하게 된다. [표 1]이 보여주듯이, NDB 회원국들은 각각 100억 달러의 초기 자본을 출자하고 이에 상응하는 동등한 투표권을 20%씩 보유함으로써 세계은행의 지분출자방식과 투표권 배분 방식에 비해 평등한 방식을 취하고 있어 특정 회원국이 거부권을 거부할 수 없는 구조로 제도화되었다(New Development Bank 2014). 그러나 2015년 <제7차 BRICS 정상회의>에서 중앙 은행장들의 협의 하에 설립된 비상 예치금의 경우 중국이 가장 많은 410억 달러의 출자금을 지급하기로 해서 전체 예치금 중 41%에 해당하고 투표권도 39.95%를 중국이 부여받아 실질적인 거부권 행사국이 되었다. 이렇게 중국의 거부권을 글로벌 남반구의 남남협력을 주도하는 BRICS 내부에 제도화함으로써 실질적으로 BRICS를 중국 주도로 운영할 가능성이 높아지는 가운데, 아시아에서도 중국은 AIIB 지분출자를 약 30% 제공함으로써 26% 정도의 투표권을 갖게 되어 사실상 중국이 AIIB 사업과 정책 결정에 최종적으로 거부권을 행사할 수 있는 것을 확인할 수 있다.¹³⁾

13) AIIB. 2016. “Headquarters Agreement Between The Government of the People’s Republic of China and The Asian Infrastructure Investment Bank.” https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/_download/headquarters-agreement/headquarters-agreement.pdf (2021년 9월 1일 확인).

[표 1] 신개발은행의 초기 출자금 규모와 비상예치금 출자 규모¹⁴⁾

(단위: 10억 달러)

회원국	초기출자금규모	투표권 (%)	예치금 출자금규모	투표권 (%)
브라질	10	20	18	18.10
중국	10	20	41	39.95
인도	10	20	18	18.10
러시아	10	20	18	18.10
남아프리카공화국	10	20	5	5.75
총합	50	100	100	100.00

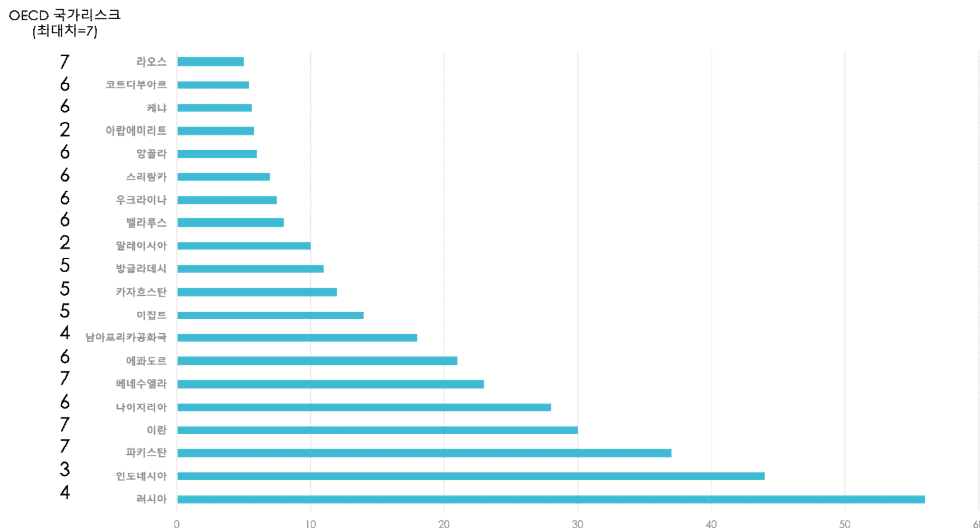
AIIB 출범과 함께 중국의 시진핑 주석은 중국몽을 실현하기 위한 실천방안으로 BRI 구상을 제시한 후, 2013년부터 최근까지 130여 개국과 30여 개의 국제기구가 BRI 프로젝트에 참여하였고 중국은 약 3,300억불을 지출하는 동시에 참여 개도국의 부채 규모는 약 3,800억불로 추정되고 있다. 중국의 BRI 프로젝트는 중국 국내의 정치경제 위기 상황이 도래하고 정권의 위기로 변질 가능성을 서구의 국가개발프로젝트와 유사한 정부, 시장, 사회가 동원되는 지도자의 리더십 강화의 목적과 함께 중국 경제 경쟁력의 세계화를 위하여 개도국의 인프라 개발프로젝트를 활용하고 있다는 해석이 가능하다(Ye 2020). 코로나19 이전까지 진행된 BRI 추진과정에서 발생한 주요 구조적 문제점은 다음과 같이 세 가지로 정리할 수 있다.

첫째, BRI 프로젝트 추진 시 중국이 제공하는 자금의 용자금리를 높게 책정해서 사업을 시행하는 개도국에게 심각한 부채문제를 조장하여 결국 부채함정에 빠지게 만들었다는 문제가 지적된다(Hurley et al. 2018). [그림 3]이 보여주듯이, 중국은 OECD 국가 리스크의 고위험국가군에게 BRI 유상원조를 제공하여 왔는데, 대표적으로 파키스탄, 이란, 베네수엘라, 라오스와 같은 고위험국가에게 인프라 건설 자원을 지원하여 부채상황이 실패하자 최근 이 참여국들은 국가부채의 폭증에 시달리고 있으며, 파키스탄의 경우 중국-파키스탄 경제회랑(China-Pakistan Economic Corridor: CPEC) 프로젝트로 인한 부채상황의 지불유예(moratorium)를 선언하며 IMF 구제금융을 신청하기에 이르렀다(Dadwal and Purushothaman 2017). 또한, 심각한 부채문제로 인하여 BRI 참여 개도국들은 중요한 인프라 시설을 중국에게 양도 및 조차하는 사태가 빈번하게 벌어져 왔다. 스리랑카는 중국의 자본을 대출 받아 남부에 있는 함반토타 항구 건설사업(Port City Development Project)을 추진하였다가 대출 상황이 어려워지자 중국에게 99년간 항구를 조차하게 되었다. 그리스의 경우 피레우스 항구를 35년 동안 중국에게 양도하게 되었고, 잠비아는 중국의 BRI 항만인프라 사업으로 대규모 부채가 발생하여 채무불이행을 선언하고 이에 IMF가 개입하고 있는 상태이며, 지부티의 경우는 자국의 항구에 중국의 군사기지가 건설되는 최악의 선택을 하게 되었다(Downs et al. 2017). 또한 최근 동유럽의 몬테네그로는 2014년

14) NDB의 초기출자금규모에 관한 자료는 New Development Bank. <http://www.ndb.int> (2021년 9월 1일 확인) 참조. 비상예치금 출자금규모에 관한 자료는 IANS. 2014. "BRICS Development bank top on Agenda of 6th BRICS Summit." <http://news.biharprabha.com/2014/07/brics-development-bank-top-on-agenda-of-6th-brics-summit/> (2021년 9월 1일 확인) 참조.

아드리아해와 세르비아 사이에 고속도로 건설을 위해 중국의 수출입은행으로부터 건설비용의 85%인 10억 달러를 빌려서 중국도로 교량회사가 시공을 맡았지만, 현재 중단상태여서, 10억 달러를 갚지 못할 경우 잠비아와 같이 채무불이행과 IMF의 구제금융이 진행되거나 스리랑카처럼 장기 조차로 이어질 가능성이 높다.

[그림 3] 고위험국가에 투입된 BRI 유상원조 규모, 2013-2020¹⁵⁾



둘째, BRI의 인프라 시설 원조 방식은 대단히 위험한 구속성 원조(tied aid)의 속성을 지니고 있다(김태균 2018). BRI 인프라 프로젝트는 참여국의 인프라 건설을 위해 중국 정부가 자금을 대출해주고, 해당 인프라 건설은 중국 기업이 시행하며 중국인 노동자를 고용하고 현지 지역의 노동자 고용은 전혀 이루어지지 않고 있으며, 건설 프로젝트가 완료되면 모두 부채는 참여국이 중국 정부에게 상환을 해야 하는 순서로 진행된다. 중국 기업이 중국본토로부터 인프라 사업에 필요한 기자재를 공수하고, 중국인 노동자가 건설 공사를 시행하며, 사업이 종료된 이후 중국 노동자들이 자국으로 귀국하지 않고 현지에 차이나타운을 만들어 지역경제를 장악하는 경향이 강하기 때문에, BRI 프로젝트로 실제 이익을 챙기는 파트너는 공여국인 중국이 되고 현지 개도국의 국가 경제발전에는 기여하는 바가 낮아서 개도국 파트너로부터 ‘토지수탈(land grabbing)’이라는 불만이 지속적으로 제기되고 있다(Brautigam and Zhang 2013). 대표적인 사례로, 에콰도르에서 최근 중국 광산기업들이 에콰도르 정부와 결탁해서 현지 토착민의 터전을 수탈하고 광물생산이 지속가능하지 못한 방향으로 운영을 하고 있어 원주민의 반발을 사고 있다.¹⁶⁾

15) RWR Advisory Group. <https://www.rwradvisory.com/data-services/> (2021년 8월 21일 검색).

16) Quiliconi, Cintia and Pablo Rodriguez Vasco. 2021. “Chinese Mining and Indigenous Resistance in Ecuador.” Carnegie Endowment for International Peace. September 20. https://carnegieendowment.org/2021/09/20/chinese-mining-and-indigenous-resistance-in-ecuador-pub-85382?utm_source=carnegieemail&utm_medium=email&utm_campaign=announcement&mkt_tok=MDk1LVBQVi04MTMAAAF_p6ZDi5O931NE9_D_vj0H3mgUqrvWcBZtCUO4PhlwXYoH3fKELNjKJNURVZ-yuKULGHpDZYlnIDK9upqNqSTULWbbQLSgkFQrUNQ39UJZnhl (2021년 9월 22일 검색).

셋째, 무리한 BRI 인프라 투자로 인하여 공여주체인 중국 자체의 BRI 재원확보와 외환보유액에 문제가 발생하게 된다(Ye 2020). BRI를 통해 중국기업의 해외투자가 증가하고 BRI로 투자된 자금이 개도국으로부터 회수되지 않아 중국의 외환보유액이 빠르게 감소하고 있다. 따라서, 중국 자체의 금융역량에 문제가 발생하게 되고 재원과 제도적 지원에서 BRI 인프라 사업 중심으로 지속하기에 한계에 봉착했다는 것이 중론이며, 코로나19 이후에는 더욱 중국 자국의 경제회복에 무게중심이 옮겨지면서 BRI 초기 단계의 계획을 수정할 수밖에 없는 단계에 이르게 된다.

이에 따라, 2019년 4월 북경에서 <제2차 일대일로 국제협력 고위급포럼>을 개최하여 지난 기간 동안의 BRI 가지고 있던 구조적인 문제점을 중국 정부가 간접적으로나마 인정하게 되고, 공동의 공유원칙을 가지고 다자주의를 주창하여 양자협력, 3자간 협력, 다자간 협력 등 다양한 방식의 투명한 국제협력을 진행하자는 제안을 하였다.¹⁷⁾ 특히, 시진핑 주석은 개막식 연설에서 “부채 리스크를 예방하고 친환경 발전을 촉진하며 사업의 투명성을 높일 것”이라고 발언함으로써, BRI 프로젝트 이행과정에서 발생한 참여국의 부채문제의 심각성을 인정하고 파트너 국가와의 부채협상 과정에서 채무국의 입장을 수용하여 부채경감을 약속하는 포용적인 자세를 보이며 차후 국제기준에 맞게 더 많은 국가와 BRI 협력을 추진하겠다는 개선안을 발표하였다.¹⁸⁾ 또한, 시주석은 4차 산업혁명의 흐름에 맞춰 새로운 성장동력과 발전경로를 모색하고, 디지털 실크로드(Digital Silk Road: DSR)를 건설해야 한다고 밝힘과 동시에 BRI 혁신을 위한 과학기술 혁신 행동계획을 지속해야 한다고 강조하였다. 육상 실크로드와 해상 실크로드로 시작되었던 BRI 초기의 목표가 BRI 참여국의 개발과 자국의 무역증진에 초점이 맞춰졌다면 시간이 지날수록 BRI 대한 평가는 개발이 아닌 참여국의 정치경제적 문제, 즉 부채, 부패, 정치스캔들, 환경오염 등이 제기되면서 국제기준과 투명성, 지속가능성을 강조하는 방향으로 선회하는 것으로 해석되고 있다.¹⁹⁾

NDB-AIIB-BRI 연계로 중국 내부의 경제발전과 남반구 개도국의 산업과 글로벌 공급망을 점유하려는 중국의 세계화 전략은 2020년 코로나19라는 미증유의 보건위기에 봉착하게 된다. 2013년 BRI가 공식화된 이후 코로나19 국면이 BRI 프로젝트에 가장 부정적인 영향을 미친 악재로 작용하였다. 무엇보다 코로나19로 인하여 BRI 참여 개도국들이 자국 내부의 방역정책에 집중하게 됨에 따라 중국과의 경제협력과 인프라 건설은 참여국의 주요 정부정책에서 우선순위가 밀리기 시작하였다.²⁰⁾ 중국 자체 내부에서도 대규모 봉쇄정책, 공장폐쇄, 생산력 저하, 중국 노동인력의 여행금지 등의 이유로 BRI의 핵심 가치사슬(value chains)이 사실상 붕괴될 위험에 처하였다. 이와 유사하게, 국제무역에서도 BRI 인프라 건설 프로젝트를 이행하는 데 필요한 건설자재와 장비의 해외이동과 수출입을 제한하는 문제가 발생하여 팬데믹 시대에서 BRI의 지속가능성에 대한 회의적인 시각이 제기되었다.

17) 글로벌 과학기술정책정보 서비스. 2019. “시진핑, 제2회 ‘일대일로’ 국제 협력정상포럼 개막식 참석 및 주요연설.” <https://now.k2base.re.kr/portal/trend/mainTrend/view.do?poliTrndId=TRND0000000000036433&menuNo=200043> (2021년 9월 1일 검색).

18) 김윤구. 2019. “중국, 일대일로‘ 세 키웠지만...’부채의 덫’ 비판은 숙제.” <연합뉴스>. 4월 28일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190428024000083> (2021년 8월 31일 검색).

19) Sun Yun, 2014. “China’s Aid to Africa: Monster or Messiah?” Brookings. February 7. <https://www.brookings.edu/opinions/chinas-aid-to-africa-monster-or-messiah/> (2021년 9월 1일 검색).

20) Ji, Xianbai. 2020. “Will COVID-19 Be a Blessing in Disguise for the Belt and Road?” *The Diplomat*. May 02. <https://thediplomat.com/2020/05/will-covid-19-be-a-blessing-in-disguise-for-the-belt-and-road/> (2021년 9월 1일 검색).

더구나, 코로나19 사태의 진원지가 중국 우한이었고 팬데믹으로 확장되는 과정에서 WHO와 중국이 늑장대응을 하여 국제사회로부터 비난을 받게 되자, 서유럽에서는 코로나19를 ‘황화(黃禍)(yellow peril)’의 일종으로 ‘중국 바이러스(China virus)’ 프레임을 씌우는 반문명적인 인식이 퍼지기도 했다.²¹⁾

그러나, 코로나19 사태로 인하여 중국의 BRI가 타격을 받는 동시에, 중국은 세부 전략 정비를 통해 미국에 비해 공세적인 글로벌 남반구 지원 정책을 도모하게 되고, 이른바 ‘차이나 스탠더드(China Standard)’와 중국식 세계화를 위한 정치적 기회 공간이 오히려 확장되는 효과가 발생할 가능성이 커지고 있다. 코로나19 충격으로 인하여 미국과 유럽의 자유민주주의 선진국들이 자국 내 코로나19 문제를 해결하는데 전력을 다했기 때문에, 적어도 바이든 행정부가 들어서기 전까지는 글로벌 수준에서의 코로나19를 대응하는 글로벌 리더십에 정치적 공백이 발생하게 되었고 WHO 중심의 글로벌 보건 거버넌스 체제가 제대로 작동하지 않는 위기가 지속되었다. 중국은 미중 전략경쟁의 측면에서 홍콩 민주화 사태와 미중 무역전쟁의 갈등을 우회할 수 있는 기회로 코로나19를 활용하며, 적극적으로 코로나19 위기에 대응하는 전략으로 BRI를 수정·보완함으로써 중화경제권 재구축을 통해 미국의 포위망에 대항하고 경제 및 군사 외에 중국식 소프트파워까지 확장하여 중국식 국제질서와 패권확장을 위한 글로벌 리더십을 구축하려는 중장기적 포석을 기획하게 되었다(Le Pere 2021; Ye 2020; Rana and Ji, 2020).

따라서, 코로나19는 2019년의 <제2차 일대일로 국제협력 고위급포럼>에 이어 중국 정부가 BRI 쇄신작업인 ‘일대일로 2.0’을 완수하는 데 중요한 기회를 제공하였다고 평가할 수 있다. 앞서 언급했듯이, 코로나19 충격은 공여국인 중국과 수원국인 참여 개도국 간에 지정학적인 그리고 사회적 갈등을 증폭시키는 변수로 작동했지만, 중국은 포스트-코로나19 세계질서에서 형성될 수 있는 반세계화 현상에 반대하며 코로나19로부터의 경제회복이 가시화되면 중국 내의 발전전략으로서 그리고 지역 및 글로벌 개발전략으로서 일대일로 2.0을 다시 본격적으로 재가동할 것이다. 이 시기에 중국 정부가 BRI를 중국공산당 헌법에 명시함으로써 코로나19 시대에도 중국은 BRI를 변화하는 외부환경에 맞게 진화시키며 지속적으로 이행해야 되는 국가적 과업으로 공식화하였으며, 이는 곧 명실공히 시진핑 주석의 대표 외교경제정책으로 BRI를 공식화한 것을 의미한다.²²⁾

다시 말해, 역사의 중대한 기점으로서 코로나19라는 변수는 중국이 일대일로 2.0을 구상하여 글로벌 남반구와의 변화하는 관계성을 반영하고 이에 적합한 방식의 BRI 프로젝트로 개선하는 외부적 환경을 제공하였다. 일대일로 2.0을 거시적 수준의 대전략과 미시적 수준의 세부 정책적 측면에서 주요 내용을 정리할 수 있다. 우선, 대전략 수준에서의 일대일로 2.0은 BRI 참여국의 부채면제와 인프라 구축에서 기술협력으로 전환 등 크게 두 가지 전략으로 요약할 수 있을 것이다. 글로벌 남반구의 BRI 파트너 참여국들에게 가장 필요한 코로나19 충격의 완화책은 BRI 인프라 건설로 들어가는 참여국의 부채를 면제하는 대원칙을 공유하는 것이다. 또한, 코로나19로

21) Jack-Davies, Anita. 2020 “Coronavirus: The ‘yellow peril’ revisited.” *The Conversation*. August 3. <https://theconversation.com/coronavirus-the-yellow-peril-revisited-134115> (2021년 8월 31일 검색).

22) Ji, Xianbai. 2020. “Will COVID-19 Be a Blessing in Disguise for the Belt and Road?” *The Diplomat*. May 02. <https://thediplomat.com/2020/05/will-covid-19-be-a-blessing-in-disguise-for-the-belt-and-road/> (2021년 9월 1일 검색).

인하여, 기존 BRI 프로젝트의 대부분을 차지했던 대규모 인프라 건설 사업이 무역통제, 중국 건설회사와 노동자 이동 제한, 채무변제 등의 경직성 때문에 포스트-코로나19 시대에는 보다 유연하고 연성적인 정보기술, 의료서비스, 교육서비스와 같은 사회적으로 포용성이 높은 기술협력 방식으로 전환하는 것을 원칙으로 중국과 참여국 간에 공유한다(Ye 2020).

한편, 세부 정책적 수준에서의 중국의 일대일로 2.0을 보여주는 대표적인 전략적 변화는 크게 세 가지로 압축될 수 있다. 첫째, 대전략 중 하나인 BRI의 고질적인 문제였던 남반구 참여국의 부채를 해결하되 중국의 자원외교와 부채면제를 연동시켜 중국의 국익을 확보하는 경향이 강하다. 전통적으로 중국의 아프리카 투자는 석유자원 확보였는데 최근에 들어와 중국 정부는 코발트, 구리, 희귀광물 등 광물자원을 아프리카에서 수입하는 데 집중하고 있다. 2021년 1월 왕이 중국 외교부장이 코발트가 풍부한 콩고민주공화국을 방문하여 그동안의 BRI 관련 채무 면제를 약속하고 BRI 전략에 따라 새롭게 인프라 투자를 확대하겠다고 밝혔다.²³⁾ 콩고민주공화국은 전기차, 스마트폰, 노트북 등 배터리 소재인 코발트의 세계 최대 생산지이고 중국은 세계 최대 코발트 수입국이기 때문에, 중국은 콩고민주공화국의 코발트를 안정적으로 확보하기 위하여 채무면제를 약속하고 BRI 인프라 투자를 추가적으로 제공하는 전략을 취하는 것이다.

일대일로 2.0의 두 번째와 세 번째 정책변화 요소로는 코로나19를 적극적으로 반영한 중국의 세부전략인 보건 실크로드(Health Silk Road: HSR)와 디지털 실크로드(Digital Silk Road: DSR)이다(Rana and Ji, 2020). 먼저, HSR는 2020년 3월 코로나19로 확대됨에 따라 중국 정부가 코로나19로 피해를 받은 BRI 참여국에게 백신 및 방역의료장비를 지원하기 위해 구상되었다. 대표적인 HSR 사례는 이른바 ‘마스크외교(mask diplomacy)’ 및 ‘백신외교(vaccine diplomacy)’라 지칭되는 글로벌 남반구에 대한 중국의 공격적인 보건원조를 통한 개입이다. 중국 외교부에 따르면, 2021년 상반기까지 글로벌 남반구 53개국에 백신을 지원했으며, 27개국에는 백신을 수출한 것으로 집계되었다.²⁴⁾ 아시아, 아프리카 등 BRI 지원대상인 저개발국에게 마스크 및 백신외교가 진행되었지만, 유일하게 EU 회원국 중 BRI 참여국인 이탈리아가 코로나19로 곤경에 빠지자 중국이 이탈리아를 지원하였고 미국으로부터 EU와 미국 간의 이간질 행동이라는 비판을 받기도 하였다.²⁵⁾ 중국정부는 일대일로 2.0을 통해 BRI의 재확장을 기획하고 있기 때문에, 전략적으로 기존 BRI 사업으로 문제가 발생한 지역 및 국가와 BRI 운영에 있어 지정학적으로 중요한 위치에 있는 주축국(인도네시아, 파키스탄, 에티오피아, 필리핀, 세르비아, 스리랑카, 터키 등)을 중심으로 보건의료 지원을 집중하고 있다. 코로나19가 팬데믹으로 전환되자 방글라데시, 파키스탄, 스리랑카, 네팔 등에 코로나19 방역장비를 제공하였으며, 스리랑카에는 5억 달러의 유상원조 제공을 약속한 바 있다. 2020년 6월에는 코로나19 방제 긴급 중국-아프리카협력포럼(Forum of China-Africa Cooperation: FOCAC) 정상회의를

23) 이장훈. 2021. “미국의 민주주의 연대에 맞서는 시진핑의 외교정책.” <월간중앙>. 5월 17일. <https://jmagazine.join.s.com/monthly/view/334060> (2021년 8월 31일 검색).

24) Lee, Dong Gyu. 2021. “The Belt and Road Initiative after COVID: The Rise of Health and Digital Silk Roads.” Asan Issue Brief. March 3. [https://en.asaninst.org/contents/the-belt-and-road-initiative-after-covid-the-rise-of-health-and-digital-silk-roads/\(2021년 8월 15일 검색\)](https://en.asaninst.org/contents/the-belt-and-road-initiative-after-covid-the-rise-of-health-and-digital-silk-roads/(2021년 8월 15일 검색)).

25) Ferraresi, Mattia. 2020. “China Isn’t Helping Italy. It’s Waging Information Warfare.” *Foreign Affairs*. March 31. <https://foreignpolicy.com/2020/03/31/china-isnt-helping-italy-its-waging-information-warfare/> (2021년 9월 5일 검색).

시진핑 주석이 개최해서 아프리카 BRI 참여국들에게 채무 및 차관상환의 면제를 약속하기도 하였다.

중국은 HSR 전략을 통해 단순히 보건의료장비 관련 산업과 백신 공급망을 글로벌 남반구에서 장악하는 것을 넘어 복합적인 전략을 연동시키고 있다는 분석이 나오고 있다. 기존 BRI 참여국에서 발생하는 코로나19 관련 재정위기를 미연에 제어하기 위해서 BRI 프로젝트를 HSR 중심으로 더욱 확장하고, 이러한 BRI 사업을 통해 새로운 시장을 개척하고 투자를 확장하여 미국과의 무역전쟁 활로를 찾는다는 목적이 HSR 전략에 기본토대를 이루고 있다.²⁶⁾ 보건장비 지원과 백신외교를 통해 BRI를 계속 살아있는 인프라 프로젝트로 유지함과 동시에, 미국 중심의 자유주의 국제질서가 제대로 작동하지 않는 글로벌 거버넌스 체제를 대신해서 중국식의 개발원조를 확장하고 글로벌 보건 리더로서 글로벌 남반구와 국제사회에 중국의 입지를 굳히기 위한 내러티브와 소프트파워를 구축하여 중국에 대한 우호적인 관계를 조성하려는 의도가 깔려 있다(Gornikiewicz and Zelkowski, 2020). 또한, 최근에 들어와 미중 간의 ‘백신외교전’이라고 부를 정도로 서로 경쟁적으로 개도국에게 제공하겠다고 선언하여 자국의 백신보급 노력을 부각하고 인도주의 리더십의 우위를 점하면서 국제사회에 대한 영향력을 확대하려는 행보를 보이고 있다. 2021년 8월 초 미국이 60여 개 국가에 백신 1억1,000만 회분 이상을 기부했다고 발표하자, 중국은 바로 20억 회분의 백신을 전 세계에 공급하겠다고 발표하면서 현재까지 100개국 이상에 7억7,000만 회분을 초과해서 보급했기 때문에 세계 최고라는 표현까지 사용하였다.²⁷⁾ 여기에 시진핑 주석이 제1차 ‘코로나19 백신 협력에 관한 국제포럼’ 서두 연설에서 개도국에 백신을 배분하기 위해 코백스에 1억 달러를 기부할 것이라고 약속하면서 중국의 백신 리더십을 강조하였다.

일대일로 2.0의 마지막 퍼즐인 DSR의 경우, HSR에 비해 코로나19가 중국에게 정보통신기술(Information and Communication Technology: ICT) 관련 프로젝트를 개도국에게 BRI를 통해 확장할 수 있는 우호적인 외부환경을 조성해 주었다고 평가할 수 있다. 글로벌 남반구의 개도국은 자국의 ICT 기술을 선진화시켜서 코로나19와 같은 질병을 예방하고, 확진자 동선을 추적하며, 코로나19 피해자에게 공공복지를 비대면으로 전달하기 위한 ICT를 적극 도입해서 활용하고자 할 것이다. 따라서, 중국 정부는 2015년부터 DSR 관련 개발프로젝트를 확장을 통해 글로벌 남반구와 BRI 연결하는 사업방식으로 참여국의 디지털 요구를 적극적으로 수용하고 있어 DSR이 아시아, 유럽, 중동지역 참여국에서 아프리카, 라틴아메리카, 남태평양 지역 국가로까지 확대되어 BRI 물리적 공간을 확장하고 있다. 미국과 서유럽 선진국들은 중국 ICT의 신뢰도와 안전도에 관해 회의적인 반응을 보이고 있지만, 중국으로부터 ICT 기반의 DSR 프로젝트를 제공받는 남반구 참여국의 입장에서는 경제발전과 디지털 전환을 위해 시급하게 필요한 BRI의 DSR 사업에 대한 비판적 자세를 예상하기 어렵다.²⁸⁾ 이러한 맥락에서 일대일로 2.0의 핵심축 중 하나인 DSR는 실제로 인프라 건설을 위해 중국인이 물리적으로 동원될

26) Pal, Deep and Rahul Bhatia. 2020. “The BRI in Post-Coronavirus South Asia.” Carnegie India. May.26. <https://carnegieindia.org/2020/05/26/bri-in-post-coronavirus-south-asia-pub-81814> (2021년 9월 1일 검색).

27) 강지원. 2021. “불붙는 미중 ‘백신 외교전’...美 “1억1000만회분 기부” vs 中 “20억회분 공급.” <한국일보>. 8월 6일. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021080611090004978> (2021년 9월 5일 검색).

28) Ghiasy, Richard., Rajeshwari Krishnamurthy. 2021. “China’s Digital Silk Road and the Global Digital Order.” *The Diplomat*. April 13. <https://thediplomat.com/2021/04/chinas-digital-silk-road-and-the-global-digital-order/> (2021년 9월 1일 검색).

필요 없이 먼 거리에 있는 개도국들을 디지털로 연결하는 전략으로, 코로나19 시대에서 DSR은 가장 효과적으로 중국의 리더십을 보여줄 수 있는 중요한 자산이 되고 있다.

DSR이 상대적으로 저비용으로 중국 중심의 디지털 플랫폼을 확장하여 중국의 5G 등 첨단기술을 기반으로 글로벌 남반구 내에 거대한 사이버 공간을 만든다면, 미국을 중심으로 구성된 민주주의 국가들의 사이버 공간과 경쟁적인 대항 관계가 형성되어 이른바 미중간의 탈동조화(decoupling)가 발생하고 머지않아 사이버 냉전으로 이어질 가능성을 배제할 수 없다(Keane et al. 2021; Schneider 2018).²⁹⁾ 중국은 2015년 7월 베이두(BeiDou) 차세대 항법위성을 발사하는데 성공했고 미국 국방부에서 운영하는 범지구위성항법시스템(Global Positioning System: GPS)보다 일부 지역에서는 더 정확한 것으로 알려져 있다. 아시아에서는, 파키스탄, 라오스, 브루나이, 태국이 현재 베이두를 채택하고 있으며, 중동과 아프리카 지역도 점차 베이두를 선택하려는 분위기가 확장되고 있다. 낮은 단계에서는, DSR이 지역 비즈니스와 소비자 사이와 비즈니스 간, 그리고 소비자 간의 커넥티비티를 중국식 플랫폼 위에서 확장하는 역할을 도모하고 있다. 전자상거래(e-commerce), 라이드헤일링(ride-hailing), 핀테크(financial technology), 에듀테크(education technology) 등을 사용할 수 있는 라우터(router), 스마트폰, PC와 같은 하드웨어뿐만 아니라 플랫폼과 앱(apps) 등의 소프트웨어까지 중국의 DSR이 제공할 수 있다는 것을 의미한다. 또한, 코로나19로 개도국의 방역 인프라 구축을 지원하는 과정에서 디지털을 기반으로 하는 방역기술을 제공할 경우 이는 DSR과 HSR이 결합된 방식을 의미하고 실제로 일대일로 2.0의 두 실크로드가 통합되어 BRI 참여국에 제공되고 있다.³⁰⁾ 요컨대, 코로나19로 인하여 자국의 방역과 백신이 필요한 글로벌 남반구 국가들에게 중국의 방역기술과 보건의료 인프라 및 백신의 지원은 체제와 사회질서 유지에 절대적으로 도움이 되기 때문에, 중국이 일대일로 2.0으로 대표되는 부채탕감과 HSR, DSR을 통해 공세적인 개발협력력을 지속한다면 BRI 참여국뿐만 아니라 FOCAC의 아프리카 회원국 등 글로벌 남반구 국가들의 리더이자 패권국가로 자리매김하고 있는 과정에 있다. 코로나19 충격이 BRI에 위기와 중국의 국가 이미지 훼손을 가지고 왔지만, 반면에 최근 기후환경을 강조하는 그린 실크로드(Green Silk Road: GSR)와 극지방 개발을 강조하는 폴라 실크로드(Polar Silk Road: PSR) 도입을 통한 BRI 내부 개선작업으로, HSR, DSR, GSR, PSR 등 다변화된 일대일로 2.0이 다시 BRI의 협력관계를 강화하고 BRI의 협력 범위를 확장하는 기회가 되었다. 중국의 방역기술이 권위주의 개도국의 체제유지와 사회통제 수단으로 사용된다면 중국식 권위주의 체제가 글로벌 남반구 국가들 사이에서 확장될 가능성이 커지게 되고, 이는 곧 미중간의 패권경쟁에서 민주주의 체도와 권위주의 체제 간의 경쟁으로 발전될 가능성을 의미하며, 특히 사이버 공간에서 미중 간 디지털 기술의 신냉전이 가시화될 가능성이 커지고 있다. 결론적으로, 글로벌 남반구 지역 수준에서는 중국화가 문명사회의 표준으로 작동하며, 글로벌 수준에서는 침체된 글로벌 거버넌스와 미중 전략경쟁으로 팬데믹에 대응하는 글로벌 공공재 제공이 어려운 상황을

29) Council on Foreign Relations. "Assessing China's Digital Silk Road Initiative." <https://www.cfr.org/china-digital-silk-road/> (2021년 9월 5일 검색).

30) 엄석정. 2021. "중국의 '일대일로 구상'에 대한 평가와 전망." 『외교광장』. 한국외교협회. https://www.kcfr.or.kr/bbs/board.php?bo_table=612&wr_id=280 (2021년 9월 5일 검색).

중국의 리더십 중심으로 재편하기 위하여 중국식 방역기술을 공세적으로 지원하고 UN기구 등 국제기구에 중국의 영향력을 확장하기 위한 다각도의 노력을 하고 있다는 평가가 가능하다(Hillman and Sacks 2021; Ye 2020; Jiuan and Xing 2014). 이는 최근 2021년 1월에 발간된 중국 정부의 세 번째 해외원조 백서(White Paper)가 강조하고 있는 ‘중국식 국제개발’과 ‘국제사회 다자기구(특히, UN)에 적극적 참여 및 개입’ 원칙 등에서도 중국 정부가 코로나19 이후 공격적 개입을 통한 중국의 글로벌 리더십과 글로벌 남반구의 패권국으로서의 위치를 공고히 하려는 전략을 취하고 있음을 확인할 수 있다.³¹⁾

IV. 미국의 글로벌 남반구 전략과 정치경제적 함의

미국의 글로벌 남반구 전략 및 공적개발원조(official development assistance: ODA) 정책은 미국 외교정책과 국익이라는 상위규범 달성을 위한 전략자산으로 활용되었으며 역사적으로 외교안보 중심의 개발협력 프로젝트가 미국 ODA의 핵심가치이자 추진모델로 알려져 왔다(Riddell 2007; Morss 2018; Darden 2020). 마샬플랜으로부터 냉전이 종식될 때까지 미국은 주로 동맹국 및 공산주의 제2세계 국가들과 대항할 수 있는 지정학적 핵심 위치에 있는 제3세계 국가들에게 주로 미국의 대외원조가 제공되었기 때문에 미국의 대외원조 유형은 영국과 함께 외교안보 중심 모형으로 분류되었다. 1961년 제정된 미국의 대외원조법(Foreign Assistance Act)을 보면, 미국 원조의 기본목표는 외교(diplomacy), 국방(defence), 개발(development)로 대외원조법 제정 목적부터 정치적 신념이 강조되었고, 외교와 국방의 목적과 대외원조의 목적 간의 높은 정합성은 이 법이 제정된 이후부터 지금까지 미국의 제3세계 원조의 골간을 유지하고 있다. 또한, 미국의 글로벌 남반구 전략 가운데 중요하게 거론되는 특징으로, 권위주의 개도국을 민주화하기 위한 원조, 이른바 ‘민주주의 원조(democracy aid)’가 케네디 행정부부터 시작되어 클린턴 행정부와 오바마 행정부 등 민주당 집권기에 미국을 대표하는 원조정책으로 시행되었다는 역사적 경험에 주목할 필요가 있다(Carothers 1999; Diamond 1999). 글로벌 남반구 개도국에게 민주주의 전파를 위하여 파트너 국가의 선거제도, 정부기관과 관료제, 그리고 시민사회 활성화 등을 ODA로 지원하여 현지 권위주의 체제의 개혁을 도모한다는 점에서 긍정적인 결과를 기대할 수도 있지만, 현지의 민주적 제도를 인정하지 않고 미국의 민주주의 개념과 체제를 일방적으로 이전한다는 비판을 받기도 하였다. 결론적으로, 1960년부터 미국은 대외원조법을 통해 세계에 영향력을 행사하고 글로벌 안보 질서를 주도하기 위하여 냉전시대에는 ODA를 이용하여 제3세계 국가를 자유민주주의 진영으로 사회화하는데 주력하였다. 경제 측면에서도 미국 원조를 받는 수원국 내에 미국 기업이 진출 가능한 시장을 조성하고, 현지 자원을 확보하는데 용이한 토대를 마련하도록 ODA를 활용하였다. 이러한 미국의 행보는 선진공여국 클럽인 OECD DAC에서 최우선 목표로 삼고 있는 빈곤해결과 질병퇴치와는 거리가 먼 미국의 대외원조 목표를 고수하여 왔다.

31) Cordell, Kristen A. 2021. “Chinese Development Assistance: A New Approach or More of the Same?” Carnegie Endowment for International Peace. March 23. <https://carnegieendowment.org/2021/03/23/chinese-development-assistance-new-approach-or-more-of-same-pub-84141> (2021년 9월 1일 검색).

탈냉전 시대에 들어와서는 미국의 대외원조 정책에 큰 변화가 있었는데, 개발의 목표가 더 이상 외교와 안보를 지원하는 전략자산이 아니라 외교, 안보와 동등한 가치와 비전을 논할 수 있는 위치로 격상되었다. 2009년 오바마 행정부는 ‘4년 주기 외교·개발검토보고서(Quadrennial Diplomacy and Development Review: QDDR)’을 도입하여, 글로벌 안보와 공동번영, 인간 존엄과 자유의 보편적 가치를 위한 미국의 국익을 신장하기 위한 4년의 계획을 미국무부(U.S. Department of State)와 미국국제개발처(United States Agency for International Development: USAID)가 작성하고 미국의 ODA가 이에 준하여 글로벌 남반구에 대한 개발원조정책을 이해하게 되었다.³²⁾ QDDR 도입 이후, 오바마 행정부는 미국의 ODA를 외교전략의 핵심적인 구성요소로 인식하고 예산관리뿐만 아니라 USAID의 위상과 거버넌스 체계 개선을 강조하였다. 여기에 오바마 행정부는 2010년 ‘대통령정책령 6호(Presidential Policy Directive-6: PPD-6)’를 선포해서 개발 이슈를 국방과 외교와 동등한 수준의 국가안보 의제로 격상시키고 되었고, 세계 최대의 공여국으로서 명시적으로 개발이 국가안보 의제로서 미국의 국익과 상생하도록 ODA 정책을 전략화하였다.³³⁾ 또한, 미국의 국제개발협력은 미국 정부의 공식적인 ODA뿐만 아니라 민간 섹터에서 지원하는 해외원조가 큰 역할을 할 수 있도록 그 중요성이 강조되었다(Bolling and Smith 2019). 그러나 오바마 행정부의 미국 대외원조 중요성 강조에도 불구하고, 미국의 ODA 규모는 전체 정부예산의 약 0.18%에 해당하여, UN이 권장하고 스웨덴·노르웨이·영국·독일 등 선진공여국이 지키고 있는 GNI 대비 ODA 책정 비율 0.7%에 아직 현저히 못 미치는 수준을 유지하고 있다.

코로나19 이전 미국의 글로벌 남반구 원조정책은 중국의 남반구 팽창정책을 견제하기 위하여 구체적으로 전략화된 흔적은 쉽게 찾아보기 어렵다. 오바마 행정부 하의 USAID 주요 정책은 이른바 ‘이니셔티브(initiative)’, 즉 이슈별 기획 중심의 접근법을 사용하여 대외원조 대전략이 부재한 상태에서 사안에 따라 미국의 ODA가 투입되는 전략을 취하였다.³⁴⁾ 지구적 기아와 식량안보 문제해결을 강조하는 기획으로 ‘Feed the Future’, 미국의 ODA를 통해 아프리카 대륙의 전력생산과 공급에 대한 민간투자 확충 기획인 ‘Power Africa’ 등의 이니셔티브는 글로벌 남반구에 대한 중국의 팽창적인 개발원조 투자에 대한 명시적인 언급은 찾아볼 수 없지만, 중국의 남반구에 대한 공격적인 식량원조와 FOCAC을 통해 아프리카에 적극적인 개입을 간접적으로나마 견제하려는 미국의 정치적 의도를 이해할 수 있다.

트럼프 행정부는 정권 초기에 USAID의 ODA 예산을 무려 28.7% 삭감하는 안을 의회에 제출하여 전 세계로부터 ‘미국우선주의(America First Policy)’로 회귀하고 글로벌 리더로서 미국의 이미지는 퇴색되기 시작하였다(그림 4 참조). 미국 국무부와 USAID가 발표한 ‘2018-2022 ODA 전략계획’에 따르면, 미국의 지속적인 경제성장과 일자리 창출을 위한 경쟁력 우위 갱신과 미국의 핵심 이익 보호 등이 명시되어 있어 트럼프

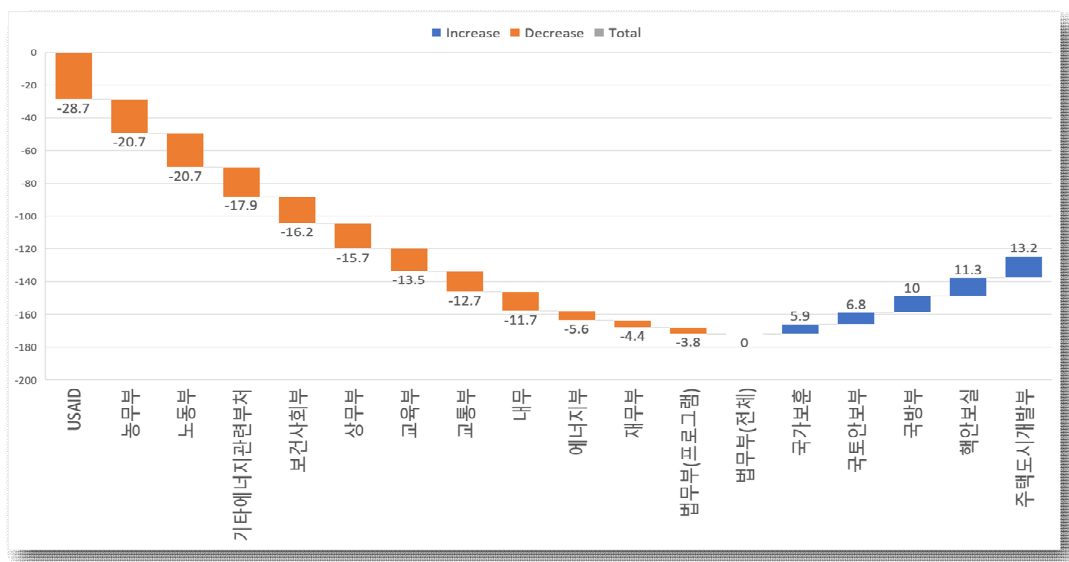
32) USAID. 2015. “Quadrennial Diplomacy and Development Review.” <https://www.usaid.gov/qddr/> (2021년 9월 1일 검색).

33) Dunning, Casey, and Scott Morris. 2016. “Maximizing USAID’s Impact under the Next Administration.” *Center for Global Development*. September 20. <https://www.cgdev.org/publication/maximizing-usaids-impact-under-next-administration> (2021년 9월 5일 검색).

34) 나지원. 2018. “미국 공적개발원조(ODA) 정책의 퇴보: 최대 공여국의 흔들리는 위상.” 『이슈브리핑』. 동아시아연구원. 1월 24일. http://www.eai.or.kr/new/ko/project/view.asp?code=115&intSeq=13776&board=kor_issuebriefing&keyword_option=&keyword=&more= (2021년 8월 25일 검색).

행정부가 미국의 ODA를 국가안보와 경제적 이익에 더욱 강력하게 연계시키고 글로벌 위기에 대한 미국의 적극적 개입을 최소화하는 전략을 취하고 있음을 파악할 수 있다. 트럼프 행정부의 ODA 삭감이 부시 행정부로 회귀한다는 우려가 많았지만, 실제로 옥스팜(Oxfam)의 분석에 따르면 불가인상률을 감안할 경우 부시 행정부는 8% ODA 삭감을 요구한 반면 트럼프 행정부는 무려 31% 삭감을 요구하였다는 해석이 있다.³⁵⁾ 워싱턴 정가의 많은 싱크 탱크들은 미국이 국제개발은 미국의 핵심 경제·정치·안보 이익과 동떨어진 사안이라는 그릇된 관념으로 이 분야를 방기하여 중국에게 이 분야의 주도권을 내어준다면 무역·투자·금융 등 사실상 지구 경제의 모든 분야와 기회를 중국에게 빼앗기게 될 것이라는 주장이 나오게 되었다.³⁶⁾

[그림 4] 트럼프 행정부 2017년 정부예산 배정 추이 (%)³⁷⁾



그러나, 트럼프 행정부가 중국의 남반구 패권확장에 아무런 대응조치를 취하지 않은 것은 아니다. 국제개발 관점에서 볼 때, BRI를 중심으로 글로벌 남반구에 관여하는 중국의 부상에 트럼프의 대응은 크게 두 가지로 압축된다. 첫째, 2017년 이후 일본·호주·인도와와의 협력 플랫폼인 인도-태평양 전략(이하, 인태전략)을 통해 규칙기반(rule-based) 국제질서를 추구하여 중국의 수정주의적 다자주의를 억제하려는 역내 규범 협력을 제도화

35) Grabowski, Aria. 2017. "Trump's Foreign Aid Cuts Bring US Back to the Bush Era, Huh? Think Again." Oxfam. April 13. <https://politicsofpoverty.oxfamamerica.org/trumps-foreign-aid-cuts-bring-us-back-to-the-bush-era-huh-think-again/> (2021년 8월 25일 검색).

36) Ferchen, Matt. 2017. "Why the U.S Shouldn't Cede the Field of International Development to China." Carnegie Endowment for International Peace. October 4. <https://carnegietsinghua.org/2017/10/04/why-u.s.-shouldn-t-cede-field-of-international-development-to-china-pub-73424> (2021년 9월 5일 검색).

37) Aljazeera. 2017. "Trump budget: UN sounds alarm over foreign aid cuts." March 17. <https://www.aljazeera.com/news/2017/3/17/trump-budget-un-sounds-alarm-over-foreign-aid-cuts> (2021년 8월 21일 검색).

하였다(정구연 외 2018; 송승중 2021). 인태전략에 참여하는 국가의 다수가 미국의 역내 관여를 환영하는 동시에 중국을 명시적으로 견제하는 주요 대상으로 공식화하는 데에는 적극적이지 않다. 개발원조와 경제협력 등 비전통 안보 영역에서의 역내 국가 간 협력관계는 적극적으로 추진되어 BRI로 부상하는 중국의 역내 영향력에 대한 제도적 균형과 견제를 인태전략을 통해 도모하는 데에는 이의가 없을 것이다. 그러나, 중국에 대한 군사적 견제는 인태전략의 하위전략인 쿼드(Quad)를 통한 안보협력으로 대처하는 것으로 추진되었으나, 인도의 경우 반중 연합전선 구축에는 반대의사를 명확하게 밝힌 바 있다.³⁸⁾ 한편, 2021년 3월 아시아의 나토로 불리는 쿼드 정상회의에서 역내 인도적 지원과 코로나19 대응을 위한 회원국 간의 협력과 관여를 표명함으로써, 중국의 개발원조와 BRI의 인프라 제공에 대하여 코로나19 사태 발발 이후 쿼드 내에 상당한 역할 변화가 이루어지고 있다.

둘째, 2019년 11월 트럼프 행정부가 일본과 호주와 연계하여 아세안정상회의 주최 〈인도-태평양 비즈니스 포럼(Indo-Pacific Business Forum)〉에서 발표한 ‘블루닷 네트워크(Blue Dot Network: BDN)’ 계획은 네트워크 참여국들과 공동 인프라 개발에 참여하여 아태지역의 경제 주도권을 확장함과 동시에 중국의 BRI 인프라 사업에 비해 고품질의 글로벌 인프라를 역내 및 국제사회에 제공할겠다는 다자 인프라 이니셔티브이다.³⁹⁾ 2018년 빈곤국에 민간투자를 증진하기 위하여 기획된 ‘개발유도투자의 더 나은 이용 법안(Better Utilization of Investments Leading to Development Act: BUILD Act)’과 유사하게 BDN이 추진하는 ‘고품질’의 인프라 프로젝트는 미국의 해외민간투자공사(Overseas Private Investment Corporation: OPIC)와 일본국제협력은행(Japan Bank for International Cooperation) 및 호주의 외교통상부(The Department of Foreign Affairs and Trade: DFAT)가 함께 진행하는 해외 투자를 위한 민간자본 중심으로 기획되며, 투명성(transparency), 지속가능성(sustainability), 개발영향력(developmental impact)이 보장되는 ‘고품질 인프라(quality infrastructure)’를 인프라, 에너지 및 디지털 이니셔티브 중심으로 제공된다. 중국의 BRI 인프라 사업이 글로벌 신용 기준에 맞게 품질관리와 회계감사를 적절하게 따르고 있지 않다는 회의적인 시각에서 BDN은 인프라 개발의 규칙기반 국제질서를 복원하려는 노력에서 비롯되었다고 평가할 수 있다.

트럼프 행정부의 두 정책은 코로나19 이후에도 지속되고 있지만, 바이든 행정부의 출범 이후에서야 비로소 코로나19 충격은 미국의 글로벌 남반구 정책에 큰 변화의 계기로 작동하게 된다. 그러나, 바이든의 글로벌 리더로서 미국의 복원을 위한 노력에도 불구하고 중국에 비해 남반구에게 방역 관련 의약품과 백신 제공하는 데 있어 아직 소극적이라는 평가가 중론이다.⁴⁰⁾ 코로나19 발발 이후 트럼프 행정부는 자국 중심의 정책으로 일관하여

38) 본래 쿼드를 만든 목적은 중국 견제가 아닌 쓰나미에 대한 인도적 협력이었다. 2004년 12월 4개국이 동남아시아 쓰나미 피해 복구 협의를 위해 ‘쓰나미 코어 그룹(Tsunami Core Group)’을 꾸렸고 2007년 8월 일본의 아베 총리가 인도 의회 연설에서 4개국 안보 대화(쿼드)를 제안했다. 당시 중국이 미얀마 등 인도양 주변 국가에 대규모 항만을 건설하면서 인도양 진출의 전략 거점을 마련하려 했기 때문에 4개국 안보 대화는 이에 맞선 대응으로 확장되었다.

39) Goodman, Matthew P., Daniel F. Runde, and Jonathan E. Hillman. 2020. “Connecting the Blue Dots.” Center for Strategic & International Studies. February 26. <https://www.csis.org/analysis/connecting-blue-dots> (2021년 9월 1일 검색).

40) Smith, Jeff M. 2021. “In an age of China rising, has US democracy promotion lost its edge as a foreign policy goal?” Observer Research Foundation. April 16. <https://www.orfonline.org/expert-speak/in-an-age-of-china-rising-has-u-s-democracy-promotion-lost-its-edge-as-a-foreign-policy-goal/> (2021년 9월 5일 검색).

백신개발과 공급을 철저히 미국 중심으로 진행하였고, 팬데믹의 진원지인 우한과 중국행태에 강력히 비난하는 동시에 WHO의 중국편향을 빌미로 회원지위에서 탈퇴하는 등 글로벌 팬데믹 대응을 위한 글로벌 리더십을 발휘하기를 스스로 거부하였다. 트럼프 행정부는 2020년 4월 국가비상사태 시 정부가 산업을 직접 통제할 수 있는 권한을 부여하는 ‘국방물자생산법(Defense Production Act: DPA)’을 적극적으로 이용하여 미국 본토에서 방역과 백신 관련 의료장비가 해외로 이전되지 않도록 조치함에 따라, 세계 최대 백신생산회사인 인도세룸인스티튜트(Serum Institute of India)가 남반구 저개발국가들(약 95개국)에게 지원하거나 하기로 약속한 백신을 미국의 DPA로 인해 생산하지 못하고 중단된 일이 발생하였다.⁴¹⁾ 2021년 1월 바이든 정부가 출범해서 G7 참석을 위한 첫 해외 순방에서 ‘미국이 돌아왔다(America is Back)’를 선언하며 민주주의 동맹의 결집을 표방하였지만, 실제로 글로벌 남반구 전역에 퍼져있는 코로나19 위기에 즉각적으로 대처하는 리더십은 아직 구체적으로 제시되지 않고 있다. 바이든 정부는 코로나19 백신공급 불균형 때문에 WHO가 미국의 백신생산 관련 지식재산권을 개도국과 공유하자는 제안을 즉각적으로 수용하지 않고 이후 국제사회의 비난이 쏟아지자 지식재산권의 제한적 면제를 허용하는 느장대응의 문제가 발생하였다. 또한, 바이든 정부는 빈곤국에게 원활한 백신제공을 위하여 미국 내 코로나19 추가접종(booster shot)을 연기해 달라는 WHO의 제안에 반대하며 WHO와 갈등과 충돌이 계속 이어지고 있다.⁴²⁾

코로나19 시대에 바이든 행정부의 글로벌 남반구를 위한 해외원조의 양대 축은 ‘쿼드 안보대화 플랫폼’과 ‘민주주의 정상회담’이고, 이 두 축은 코로나19 충격에 의해 미국 대외원조 정책의 주요 변화 결과라 평가할 수 있다. 먼저, 바이든 행정부는 쿼드를 통해 미중 전략경쟁에서 인도적 리더십의 우위 선점과 남반구 개도국 문제의 실질적 관여를 동시에 추진하고 있다는 변화이다. 2021년 3월 쿼드 정상회의에서 미국과 인태전략 파트너 국가들은 2022년 말까지 아시아 전역에 10억 회분의 코로나19 백신을 공급하기로 약속하였다.⁴³⁾ 쿼드 참여국들은 이번 정상회의를 통해 부상하는 중국에 대항하기 위하여 민주주의 4개국 국익에 직결될 해양안보, 사이버안보, 경제안보를 위해 상호 협력하기를 협의하였고, 보편적 가치와 개방성 및 자유를 지향하는 국제법에 근거한 규칙기반 질서를 역내 참여국뿐 아니라 가상의 파트너인 중국에게도 강조하였다. 명시적으로 정상회의 선언문에 적시하지는 않았지만, 아시아와 글로벌 남반구 지역에 부상하는 중국의 영향력을 봉쇄하기 위하여 안보대화 플랫폼인 쿼드에 인도적 지원과 백신공급이 적극적으로 포함되었다고 해석할 수 있다. 같은 맥락에서, 블링컨(Anthony Blinken) 미국 국무부 장관이 2021년 4월 케냐타(Uhuru Kenyatta) 케냐 대통령과 부하리(Muhammadu Buhari)

41) Gupta, Arvind., Rundra Chaudhuri., Harsh Pant., Reuben Abraham and Nitin Pai. 2021. “To Friends in the United States: Facilitate Global Vaccine Manufacturing.” Carnegie India. April 23. <https://carnegieindia.org/2021/04/23/to-friends-in-united-states-facilitate-global-vaccine-manufacturing-pub-84392> (2021년 8월 15일 검색).

42) The Guardian. 2021. “U.S disputes WHO call to delay Covid booster shots to help poorer nations.” August 5. <https://www.theguardian.com/world/2021/aug/05/us-disputes-who-call-to-delay-covid-booster-shots-to-help-poorer-nations> (2021년 9월 10일 검색).

43) Brunnstrom, David., Michael Martina and Jeff Mason. 2021. “U.S, India, Japan and Australia counter China with billion-dose vaccine pact.” Reuters. March 13. <https://www.reuters.com/article/us-usa-asia-idUKKBN2B40IP> (2021년 9월 5일 검색).

나이지리아 대통령과 화상회담을 갖으면서 중국원조의 부채합정과 구속성 원조에 대한 경고를 통해 BRI의 위험성을 강조하였다는 사실을 이해할 수 있다.⁴⁴⁾ 쿼드의 일원인 호주 정부는 같은 해 4월 빅토리아 주 정부가 2018년과 2019년 중국과 체결한 BRI 업무협약 2건을 파기했고 2015년 중국기업과 체결한 다원항 장기 임대 계약에 대해서도 재검토에 착수했다. 또한, 쿼드 정상회의 결과 중 우리가 주목해야 할 사항은 인도에게 다른 참여국들이 백신 공급망의 전초기지가 되도록 백신생산을 위한 대폭적인 지원을 약속했다는 점이다. 인도 모디 총리는 이에 대하여 쿼드는 "성년이 되었고 이제 역내 안정에 중요한 축이 되었다" 라고 답을 하였다. 인도에 대한 쿼드 내의 지원은 인도가 세계 최대 백신생산체제를 구비하고 있다는 조건뿐만 아니라 인도가 가지고 있는 지정학적 중요성을 반영한 결과이다. 글로벌 남반구 내 중국과 경쟁할 수 있는 유일한 개도국이며 BRICS의 일원이자 쿼드의 참여국으로서 인도의 전략적 가치는 미국이 미중 전략경쟁과 개도국 원조에 있어 유용하게 사용할 수 있는 중요한 카드인 셈이다.

그러나, 인태전략과 쿼드를 활용하여 미국은 글로벌 남반구의 코로나 위기를 극복하고 명실공히 미국의 글로벌 리더십과 자유민주주의의 규칙기반 국제질서를 복원할 수 있을지에 대해서는 회의적인 반응이 나오고 있다.⁴⁵⁾ 미중 전략경쟁의 심화로 인하여 미국의 민주주의 정체성과 목표와 결이 다른 글로벌 남반구의 의사 민주주의 국가와도 중국을 포위할 수 있다면 협력을 해야 되는 상황에 처할 가능성이 커지고 있다. 또한, 코로나19 초기부터 중국은 BRI 전선을 따라 공세적인 백신공급 전략을 양자 방식으로 이행하여 백신외교의 긍정적인 효과를 보고 있는 반면, 미국은 중국과 달리 미국 정부가 직접 백신을 제공하는 경우보다 쿼드 내지 G7과 같이 (소)다자협의체를 통해 백신공급을 약속하고 있어 중국에 비해 소극적인 백신외교를 고집하고 있는 양상이다. 따라서, 미국이 중국과의 전략경쟁에서 글로벌 남반구라는 거대한 개도국 집합체의 지지를 얻고 리더십을 발휘하기 위해서는 코로나19 이후 일대일로 2.0을 내세우면 공세적으로 남반구에 관여하는 중국에 대하여 쿼드 이상의 새로운 조치가 필요하게 된다.

코로나19 위기 이후 미국의 두 번째 글로벌 남반구 관여전략은 2015년 6월 영국 콘월에서 개최된 <G7 정상회의 공동성명>에서 제시한 이른바 '더 나은 세계재건(Build Back Better World: B3W)'이라는 인프라 기반시설 투자구상이다. 미국 바이든 정부는 중국 주도의 권위주의적 수정주의 국제질서가 중국의 대규모 인프라 건설 프로젝트인 BRI에 의해 글로벌 남반구에 정착하고 있다는 판단하에 자유민주주의 기반의 국제질서를 복원하기 위해서 G7과 더불어 한국·인도·호주·남아프리카공화국 등 4개국을 초청하여 자유민주주의를 선도하는 11개국의 정상회의 개최를 시도하였다. 인도 모디 총리가 코로나19 변이 바이러스 출현으로 G7 회의에 참석을 하지 못하게 되어 10개국의 민주주의, 즉 'D10'이 미국식 BRI인 B3W 구상을 지지한 셈이다. B3W 이니셔티브의 골자는 중저소득 개도국이 2035년까지 약 40조 달러(약 4경4천640조원) 규모의 인프라 시설 수요를 충족시킬 수 있도록

44) 이장훈. 2021. "미국의 민주주의 연대에 맞서는 시진핑의 외교정책." <월간중앙>. 5월 17일. <https://jmagazine.joins.com/monthly/view/334060> (2021년 8월 31일 검색).

45) Smith, Jeff M. 2021. "In an age of China rising, has US democracy promotion lost its edge as a foreign policy goal." Observer Research Foundation. April 16. <https://www.orfonline.org/expert-speak/in-an-age-of-china-rising-has-us-democracy-promotion-lost-its-edge-as-a-foreign-policy-goal/> (2021년 9월 5일 검색).

미국 주도의 G7이 지원하겠다는 야심 찬 구상이다. G7은 B3W가 주요 민주주의 국가들이 주도하는 가치 중심적이고 높은 수준의 투명한 인프라 파트너십으로 강조하고, 보건안보·디지털기술·젠더평등 등의 보편적 목표로 B3W의 지향점이 구성되어 있어 미국과 서유럽이 구상하는 자유주의 국제질서의 복원과 BRI에 참여한 개도국이 중국 차관에 종속되는 중국의 부채함정외교에 정반대로 대치되는 가치와 국제질서를 표방하고 있다.

그러나, B3W를 앞으로 어떻게 운영할 것인가에 대한 구체적인 내용은 아직 발표되지 않은 상태이기 때문에 적어도 다음 세 가지 이슈에 대한 검토가 필요하다. 첫 번째 문제는 B3W에 필요한 대규모 자금의 조달방안이다. 이미 야심 찬 대규모 인프라 지원 자금의 실효성에 대한 의심의 목소리가 나오고 있으며, 자금조달에 앞서 명확한 B3W의 추진체계와 지배구조 등의 거버넌스 구축이 필요하다는 지적이 있다.⁴⁶⁾ B3W를 주도하는 미국은 국제개발금융공사(Development Finance Corporation: DFC)와 USAID 등 개발투자수단의 역량을 총동원하는 방안을 모색할 것이고 개발투자수단을 늘리기 위해 의회와 적극 협력할 계획이라고 밝혔지만, 바이든 행정부는 현재 국내 인프라 투자계획 예산을 확보하는 데도 어려움을 겪고 있다. 심지어 바이든 행정부의 2조2천500억 달러(약 2천509조4천억 원) 규모 국내 인프라 투자계획에 야당인 공화당이 규모가 너무 크고 증세로 재원을 충당하는 데 동의할 수 없다며 반대하고 있는 마당에, 중국과 경쟁하기 위해서 B3W 지원에 필요한 천문학적 예산을 공화당이 승인하기에 대단히 어려운 의회 관문이 남아 있다. 그러나 <G7 공동 커뮤니케>는 미국뿐 아니라 각 회원국이 개발원조기관, 양자 파트너십, 다자개발은행 등을 통해 조달할 수 있는 자금을 확보하고, 더 나아가 인프라 투자를 위한 민간자금을 투명하고 안전한 방식으로 동원하는 계획을 공유하였다.

둘째, G7 내 회원국 간에 중국을 견제하는 방식과 정도에 관해 온도 차가 감지되고 있다. 이러한 온도 차이의 원인은 BRI의 DSR과 직결되어 있는데, 중국 화웨이 5G 이동통신장비 사용에 대한 G7 회원국들의 상이한 반응에서 극명하게 중국 견제 수위에 대한 온도 차를 확인할 수 있다. G7 정상회의에서 독일과 이탈리아가 중국에 B3W를 통해 G7이 견제를 시작하게 되면 중국의 자국에 대한 무역·투자에 위협이 가해질 수 있는 점과 미중 무역전쟁과 유사한 '신냉전'으로 치닫는 것에 우려를 나타냈다.⁴⁷⁾ 독일은 2019년 중국이 화웨이 5G 이동통신장비를 사용하지 않으면 독일 자동차 제조업체 폭스바겐 등에 보복하겠다고 위협하자 2020년에 화웨이 장비 사용을 사실상 허용한 바 있다. 이탈리아의 경우 2019년 G7 중 처음으로 BRI 사업에 참여한 국가이며, 최근 미국 등의 우려에도 화웨이의 5G 이동통신장비 공급을 조건부로 허가한 바 있다. 따라서 공식적으로는 글로벌 남반구 개도국들의 코로나19 극복과 모범적인 인프라 프로젝트 지원을 위해 B3W가 출범하였지만, 현실적으로 G7 내 회원국은 중국과의 밀접하게 연결된 정치경제적 관계에 따라 B3W 참여 정도를 결정할 것으로 예상되어 앞으로 B3W 인프라 사업 추진의 성공여부는 G7 내부의 단합에 달려 있다고 평가할 수 있다.

세 번째 문제로, 이미 BRI에 참여한 글로벌 남반구 개도국들이 B3W 지원에 긍정적으로 반응할지가

46) The Economist. 2021. "The G7 sketches a development-finance initiative to counter China's." June 12. <https://www.economist.com/international/2021/06/12/the-g7-sketches-a-development-finance-initiative-to-counter-chinas> (2021년 8월 25일 검색).

47) Sanger, David E. and Mark Landler. 2021. "Biden Tries to Rally G7 Nations to Counter China's Influence." *The New Yorks Times*. June 12. <https://www.nytimes.com/2021/06/12/world/europe/biden-china-g7.html> (2021년 9월 1일 검색).

미지수이다. 현재 100여 개 개도국이 BRI 사업에 협력하기로 중국과 합의를 한 것으로 집계되고 있으며, 2020년 상반기 기준 BRI와 연계된 프로젝트의 수는 총 2천600여개로 예산 규모로는 무려 3조7천억달러(약 4천129조5천억원)에 달한 것으로 보도되었다.⁴⁸⁾ 일각에서는 규칙기반 국제질서를 지향하는 B3W가 중장기적으로 법치와 굿거버넌스(good governance)를 토대로 운영되기 때문에 2013년부터 축적해 온 BRI의 노하우가 단기적으로는 우세할지라도 중장기적으로 B3W가 글로벌 남반구 인프라 사업을 선점할 것으로 예견하고 있다.⁴⁹⁾ 그러나, 당장 인프라 시설 개발이 급한 개도국 입장에선 ‘환경·사회적으로 지속가능한 개발’을 표방하는 규범에 엄격한 B3W보다 화력발전소나 댐 건설에도 유연하게 투자해주는 BRI가 더 매력적일 수 있다는 분석이 나온다. 미국외교협회(Council on Foreign Relations: CFR)는 3월 보고서에서 많은 일대일로 참여국이 계획부터 건설까지 신속하게 처리하는 중국의 속도에 찬사를 보낸다고 설명하면서 중국이 참여 개도국이 원하는 바를 건설해주려는 의지를 보인다는 점과 건축·금융업자와 정부관리로 구성된 단일 그룹과 협상하면 되는 간편함이 강점이라고 강조하였다(Hillman and Sacks 2021). 실제로, 다양한 인프라 건설 프로그램이 분절적으로 진행되는 미국의 전략과 서유럽이 강조하는 환경과 인권 이슈는 글로벌 남반구 개도국에게는 중국의 금융과 신기술 일체형 패키지보다 훨씬 덜 매력적일 수 있다(Brautigam 2009).

요컨대, 코로나19 충격으로 인한 글로벌 남반구의 보건위기를 중국과 경쟁하면서 글로벌 리더십 복원으로 대응하려는 바이든 행정부는 차후 쿼드를 통한 백신외교와 B3W를 통한 대규모 인프라 투자라는 두 가지 이행기제에 집중할 가능성이 크다. 결국, 미중의 전략경쟁, 그리고 중국식 수정주의식 다자주의와 미국의 자유주의 국제질서와 규칙기반 국제질서 간의 견제와 갈등의 긴장관계가 글로벌 남반구에서 조우하게 되어 두 강대국이 표방하는 문명표준의 아바타가 BRI와 B3W로 구현되고 있는 것이다. 백신외교와 BRI로 남반구 내 영향력을 확장하려는 중국의 공세적인 전략으로 인하여, 미국의 글로벌 남반구 전략은 뒤늦게 G7의 B3W로 반응하는 양상으로 유도되고 있어 포스트-코로나19 시대에 BRI와 B3W가 적대적인 경쟁자로 전개될 것인가에 대하여 귀추가 주목되고 있다.

마지막으로, 코로나19 사태 이후 미국이 동원할 수 있는 글로벌 남반구에서의 중국과 전략경쟁 카드로 남반구 역내 주요 핵심국가 중 하나인 인도를 전략적으로 활용하는 것이다. 중국의 부상을 견제하고 자유주의 국제질서를 복원하려는 바이든 행정부는 G7 회원국 중 독일, 프랑스, 이탈리아가 소속되어 있는 EU와의 긴밀한 협력뿐만 아니라 남반구 인도와의 전략적 연대를 대중국 외교의 중요한 자산으로 간주하여 전략화하고 있다. 글로벌 남반구의 주요 행위자 중 인도가 미국을 위시한 G7 및 EU 선진국들이 강조하는 규칙기반 국제질서와 자유민주주의 수호라는 목표와 가장 잘 부합하는 남반구 파트너로 간주할 수 있다. 또한, BRICS의 주요 회원국이기 때문에 중국과 많은 인프라 건설 프로젝트에서 협력적 관계를 유지하고 있다는 점에서 남반구 내 중국과 인도 간의 역내

48) Refinitiv. “BRI Connect: An Initiative In Numbers.” https://www.refinitiv.com/content/dam/marketing/en_us/documents/reports/belt-and-road-initiative-in-numbers-issue-5.pdf (2021년 9월 1일 검색).

49) Council on Foreign Relations. “Assessing China’s Digital Silk Road Initiative.” <https://www.cfr.org/china-digital-silk-road/> (2021년 9월 5일 검색).

경쟁과 견제가 조성될 경우 북반구 민주주의 국가들에게는 전략적인 우위를 점할 수 있다는 이점이 있다. 이러한 이유에서인지 몰라도 미국이 현재까지 특정 남반구 국가에게 백신 제공과 경제개발을 위한 지원을 공식화한 개도국은 인도가 거의 유일하다.

V. 글로벌 남반구 역내 중국-인도 갈등 심화: 연대적 공존에서 패권경쟁으로

지금까지 논의한 미중 전략경쟁과 코로나19 위기 간의 관계성, 그리고 포스트-코로나19 시대에 심화될 BRI와 B3W 간의 경쟁과 갈등과 함께, 코로나19 상황에서 글로벌 남반구 역내 패권경쟁을 분석하기 위해서는 두 가지 변수를 더 논의할 필요가 있다. 첫째는 EU의 반(反)중국 전선에의 적극적 관여이고, 둘째는 중국 대항마로서 인도의 부상이다. 이 두 변수는 EU가 중국의 부상을 견제하기 위하여 인도에 대규모 투자와 지원을 하기 때문에 사실상 인도의 남반구 역내 패권 확장으로 수렴된다고 정리할 수 있다. 코로나19 변수로 인하여 새롭게 나타난 현상은 아마도 인도의 급부상과 G7을 중심으로 인도에 대한 대대적인 지원으로 글로벌 남반구 역내에 중국-인도 경쟁과 갈등의 전개일 것이다.

무엇보다, 미국과 서유럽 선진국에게 인도는 자유주의 국제질서에 입각한 다자협력의 모든 이슈에서 완전한 일치되는 입장을 견지하고 있지는 않지만, 국제사회의 다자무대에서 인도와 미국 및 서유럽은 많은 부분에서 보편적 가치를 공유하고 자유민주주의의 규칙기반 국제질서를 같이 도모할 수 있는 글로벌 남반구의 유일한 전략적 동반자이다.⁵⁰⁾ 2021년 영국 G7 정상회의에 초청된 민주주의 국가(D11) 중 하나가 인도이며 아쉽게 회의에 참석하지는 못했지만, 민주주의 연대에 있어 앞으로 인도가 글로벌 남반구의 민주주의를 대표한다는 리더십은 더욱 강조될 것으로 예상된다. 또한, 인도는 쿼드에 참여하는 유일한 글로벌 남반구 국가이기 때문에 미국의 인태전략에 있어 대단히 중요한 파트너 국가이다. 2021년 8월부터는 인도가 유엔안전보장이사회(United Nations Security Council: UNSC) 의장국으로 활동하고 있어서 미국과 서방 선진국들에게는 다자외교에서 규칙기반 국제질서를 공고화하고 확장하기 위해서 글로벌 남반구의 대표국가인 인도와 긴밀히 협력관계가 필요한 상황이다.

코로나19는 북반구 선진국이 대인도 원조의 확대와 인도의 역할 확대를 동시에 허용할 기회와 정당성을 부여하였다. 미국보다는 EU가 인도 원조와 투자에 있어 더욱 적극적인 모습을 보여 앞으로 EU의 관여에 대한 검토가 필요하다. 우선, 미국은 2021년 4월 인도가 변이 바이러스로 인하여 심각한 코로나19 위기에 처하게 되자 설리번(John Sullivan) 미 백악관 국가안보보좌관이 인도와 연대 관계를 재확인하고 바이든 대통령도 이를 강조하면서 코로나19 관련 지원 약속을 명확히 하였다. 미국은 인도가 생산하는 아스트라제네카 백신인 ‘코비실드(covishield)’ 생산에 긴급히 필요한 특정 원재료를 확인하고 이를 즉시 인도가 이용할 수 있도록 승인함으로써, 트럼프 행정부가 국방물자생산법으로 인도에 백신원료 수출을 금지했던 불편한 관계를 바이든

50) Pant, Hash V. and Chirayu Thakkar. 2021. "The United States and India: Multilaterally Abridged Allies." Council on Foreign Relations, August 23. <https://www.cfr.org/blog/united-states-and-india-multilaterally-abridged-allies> (2021년 9월 20일 검색).

행정부가 이를 해제하여 다시 연대 관계로 복원한 것이다. 또한, 인도의 코로나19 환자치료와 의료진 보호를 위한 치료제, 신속진단키트, 인공호흡기, 개인보호장구 제공과 함께 인도 백신제조업체인 바이오이(BioE)가 2022년 말까지 10억 회분을 제조할 수 있도록 DFC가 자금을 조달하는 등 미국은 인도에게 백신 완제품 지원을 제외한 가능한 모든 지원을 약속하였다.⁵¹⁾

한편, EU의 대인도 지원과 협력증진은 미국보다 공세적이며 중국의 BRI를 견제하기 위한 기획 의도가 보다 명확하게 나타난다. EU는 2021년 5월 ‘유럽연합-인도 커넥티비티 파트너십(EU-India Connectivity Partnership: EICP)’을 기획하고 제15차 인도-EU 정상회의에서 투명하고(transparent), 포용적이며(inclusive), 지속가능하고(sustainable), 포괄적이며(comprehensive), 규칙기반의(rule-based) 접근법을 커넥티비티 제고하기 위해 진작한다는 계획안에 인도와 EU가 합의하였다.⁵²⁾ 규칙기반 접근법을 강조함으로써, EICP는 중국의 BRI 이니셔티브와 달리 국제사회의 보편적인 표준을 수용한다는 차별성을 부각시켜 상대적으로 중국의 수정주의적 다자주의를 견제하고 있다. EICP를 통해 EU와 인도는 제3국에 에너지와 교통망 건설, 5G 통신망 구축, 지속가능한 금융 지원, 법치(rule of law) 구축 지원 등을 EU가 인도에 제공할 계획을 담고 있다.⁵³⁾ 이러한 커넥티비티 파트너십은 2018년 EU가 일본과도 체결한 바 있어서, EU-일본-인도의 연결 전략은 마치 미국의 쿼드와 유사한 네트워크 파워를 EU가 확보하는 과정의 일환으로 이해할 수 있다. 또한, EU는 지금까지 교착상태에 있었던 인도와의 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)에 관해 재논의하기로 인도 모디 총리와 합의하였다. 거대한 경제주체인 EU와 인도와의 자유무역협정 체결은 중국 견제의 목적이 포함되어 있다는 해석이 나오고 있다.⁵⁴⁾ 영국도 2021년 하반기에 인도와 자체적으로 자유무역에 관한 협상에 들어갈 계획이다.

EU의 중국 견제 의도는 2021년 9월에 밝힌 ‘글로벌 게이트웨이(Global Gateway: GG)’에서 더욱 명확하게 확인할 수 있다.⁵⁵⁾ EU가 중국의 BRI에 대항하기 위하여 인도-태평양 지역과의 새로운 인프라 연결 구상인 GG를 출범시킬 계획인데, 이는 중국의 영향력 확대를 견제하고 글로벌 플레이어로서 EU의 역할을 강화하겠다는 구상이다. 폰데어라이엔(Ursula von der Leyen) EU 집행위원장은 GG 출범을 통해 파트너 국가에게 투명성과 굿거버넌스를 제공하는 가치기반 접근법을 취하여 종속성이 아닌 연결성을 도모할 것을 강조하면서, 개도국을 부채함정에 빠뜨린다는 비판을 받는 BRI와 GG 간의 차별성 또한 강조하였다. 이와 관련해서, EU는

51) The White House. 2021. “Statement by NSC Spokesperson Emily Horne on National Security Advisor Jake Sullivan’s Call with National Security Advisor Ajit Doval of India.” April 25. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/25/statement-by-nsc-spokesperson-emily-horne-on-national-security-advisor-jake-sullivan-call-with-national-security-advisor-ajit-doval-of-india/> (2021년 9월 22일 검색).

52) EU-India Connectivity Partnership. 2021. <https://www.consilium.europa.eu/media/49508/eu-india-connectivity-partnership-8-may-2.pdf> (2021년 9월 22일 검색).

53) Peel, Michael., and Sam Flemming and Stephanie Findlay. 2021. “EU and India plan global infrastructure deal.” *Financial Times*. April 22. <https://www.ft.com/content/2e612c38-aba9-426a-9697-78e11ab1c697> (2021년 8월 15일 검색).

54) Oliver, Christian. 2021. “EU and India revive stalled trade talks.” *Politico*. May 8. <https://www.politico.eu/article/eu-and-india-revive-stalled-trade-talks/> (2021년 9월 22일 검색).

55) Lau, Stuart and Hanne Cokelare. 2021. “EU launches ‘Global Gateway.’ to counter China’s Belt and Road.” *Politico*. September 15. <https://www.politico.eu/article/eu-launches-global-gateway-to-counter-chinas-belt-and-road/> (2021년 9월 22일 검색).

강제노동으로 생산되는 제품의 판매를 금지하는 방안을 추진할 계획이며, 이 역시 중국 신장-위구르 지역의 강제노동 의혹을 겨냥한 조치로 2021년 3월 신장지역 인권침해의 핵심인물인 중국 간부 4인에게 EU 입국 금지를 결정한 것과 무관하지 않다.⁵⁶⁾

결국, 미국과 EU의 인도에 대한 지원은 기존 인도와 중국의 갈등구조를 이용하고 코로나19 국면에서 새롭게 인도의 역할을 재조명하여 글로벌 남반구 역내에 중국과 경쟁할 수 있는 친미 또는 친EU 자유민주주의 파트너 국가를 확보하기 위함일 가능성이 크다. 실제로 2013년 BRICS가 출범하여 중국과 인도는 BRICS의 핵심 국가들로서 제3세계 남남협력을 통한 연대와 협력을 인도하며 거대한 인구를 보유하면서 경제성장을 이루어 낸 두 아시아 맹주 국가였다. 그러나 인도는 자유민주주의 체제인데 반해 중국은 사회주의이자 권위주의의 국가이기 때문에 중국과 인도는 긴장 속의 평화(cold peace)로 표현할 수 있는 연대적 공존 관계를 유지하여 왔다(Smith 2014). 또한 BRICS 내에서도 사무국 유치 문제와 인프라 사업 선정 등과 관련되어 중국과 인도 간의 경쟁적인 관계가 감지되고 있었다(Cynthia et al. 2018; 김태균 2018; Morozkina 2020). 이러한 불안한 평화는 중국과 인도 간의 국경문제로 깨지게 되고 중국의 공격적인 BRI로 인해 두 남반구 강대국들은 상호 신뢰구축에 실패하게 된다. 최근인 2020년 6월 양 국가 국경에서 분쟁이 있어 20명의 인도 군인이 사망하고 중국 인민해방군은 4명이 사망하는 사건을 발생하였고, 그 이후 구체적인 해결 논의가 이어지지 못했다.⁵⁷⁾ 또한, 중국이 파키스탄과 CPEC를 BRI 사업으로 진행하였고 역사적으로 파키스탄과 갈등 관계에 있는 인도로서는 환영할만한 일이 아니었으며 이러한 사업을 추진하는 중국의 의도를 신뢰할 수 없게 된다(Sachdeva 2018). 2021년 인도에서 변이 바이러스가 출몰하여 심각한 코로나19 위기상황에 발생했을 때, 중국은 발 빠르게 인도에 방역의료장비와 백신을 제공하겠다고 하였고 미국은 바로 대응하지 못하고 늑장을 부렸지만, 인도는 중국의 호의를 적극적으로 받아드리지 않았다.⁵⁸⁾ 한편, 인도의 코로나19 변이 참사에 미국이 늑장대응을 하자 미국이 DPA를 이용하여 백신생산에 필요한 물품 수출을 제한하는 데에 인도가 불만을 표하게 되고, 중국은 이를 이용하여 인도에 원조 제공을 약속하면서 미국을 비난하였다.⁵⁹⁾ 이러한 중국의 비난을 인도는 중국이 의도적으로 미국과 인도 사이에 이간질을 하는 행위로 받아들일 정도로 중국-인도 국경 갈등은 두 아시아 강대국의 신뢰구축이 실패하는 주요 원인이 되고 있다.⁶⁰⁾

인도의 입장에서는 중국과 협력함과 동시에 견제와 경쟁을 안정적으로 확보하기 위한 전략적 선택을 하여

56) Official Journal of the European Union. 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2021:099I:FULL&from=EN> (2021년 9월 22일 검색).

57) Ni, Vincent. 2021. "Border dispute casts shadow over China's offers of Covid help for India." *The Guardian*. April 29. <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/29/border-dispute-casts-shadow-over-chinas-offers-of-covid-help-for-india> (2021년 8월 31일 검색).

58) Gan, Nectar and Jessie Yeung. 2021. "China offered Covid aid to India while US dragged its feet, but Delhi isn't that keen." *CNN*. April 28. <https://edition.cnn.com/2021/04/28/china/china-india-covid-relief-mic-intl-hnk/index.html> (2021년 9월 5일 검색).

59) Shinkman, Paul D. 2021. "China Attempts to Exploit India's Criticism of Sluggish U.S. Aid for Its Coronavirus Crisis." *U.S. News*. April 27. <https://www.usnews.com/news/world-report/articles/2021-04-27/china-attempts-to-exploit-india-s-criticism-of-sluggish-us-aid-for-its-coronavirus-crisis> (2021년 9월 5일 검색).

60) Ni, Vincent. 2021. "Border dispute casts shadow over China's offers of Covid help for India." *The Guardian*. April 29. <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/29/border-dispute-casts-shadow-over-chinas-offers-of-covid-help-for-india> (2021년 9월 5일 검색).

왔고, 코로나19 국면에서는 보건위기와 인도의 백신생산 역량을 기회로 이용하여 자국의 위치를 강화하고 있다. 인도가 미중 전략경쟁에서 양쪽에 모두 파트너 관계를 유지하고 있으나, 최근 쿼드 참여와 G7의 민주주의 초청대상 국가로 선택되어 미국 중심의 국제정치경제 질서 재편 쪽으로 기울어 가는 것에 무게가 실리고 있다. 특히, 코로나19 위기가 도래하면서 글로벌 남반구의 백신공급과 이와 관련된 글로벌 공급망 관리를 중국이 장악하게 됨에 따라 인도는 이에 대한 압박을 느끼는 동시에 글로벌 남반구 내 중국이 패권을 일방적으로 확장하는 것에 대하여 견제해야 하는 상황이다. 그럼에도 불구하고, 전통적인 남남협력의 협력 파트너인 중국을 적대시하기 어렵기 때문에 인도는 기본적으로 중국만을 겨냥한 인태전략의 배타성에는 반대하며 포용적·개발지향적 지역협력을 추구하는 방향을 지향하지만, 공세적인 중국의 BRI에 부채문제 등 곤경에 빠지는 수원국의 입장을 대표하면서 다양한 커넥티비티 파트너십을 EU 및 미국, 일본, 호주 등 자유민주주의 진영의 핵심 주체들과 함께 추구한다(Sachdeva 2018). 특히, 2015년 BRI 사업으로 시작된 ‘방글라데시-중국-인도-미얀마 경제회랑(Bangladesh-China-India-Myanmar(BCIM) Economic Corridor)’ 프로젝트에서 인도는 자국이 BCIM의 희망양이라고 평가한 후 BRI 사업 참여에 신중함을 보이다가 중국의 ‘일대일로포럼(Belt and Road Forum)’에 불참을 결정하였는데, 이후 중국은 BRI 프로젝트 명단에서 BCIM을 지우게 된다.⁶¹⁾ 이러한 인도와 중국 간의 상호견제는 앞으로 인도가 더욱 글로벌 남반구의 리더로서 위치를 공고히 하거나 적어도 중국과 경쟁할 수 있는 하나의 독립된 세력을 구축하도록 인도에게 야망을 제공할 것이며, 동시에 인도는 외교의 기본원칙인 모든 강대국과 이슈와 의제에 맞게 다원적 연결성(multi-connectivity)을 추구할 것이다(Sigdel 2020; Bhardwaj 2022).

단기적으로는 전 세계의 코로나19 위기로 인하여 인도의 백신외교가 중국의 공격적인 백신외교와 충돌될 가능성이 큰 반면에 중장기적으로 인도의 백신생산이 코백스 및 B3W 등의 다자적 플랫폼과 연계되어 인도의 백신외교가 글로벌 남반구 내에서 중국을 고립시킬 수 있다는 시나리오가 가능하다.⁶²⁾ 인도는 2021년 3월 기준으로 전 세계 코로나19 백신의 60%를 생산하고 있는 세계의 백신 공장이며, 인도는 선진국을 포함한 전 세계에서 제약산업의 강국으로 알려져 있다. 미국이 미리 DPA의 제한을 풀어서 백신생산에 필요한 내용물을 인도에게 제공했다면 백신수급이 훨씬 수월했을 것이며 중국의 백신외교에도 인도의 백신이 부정적인 영향을 미쳤을 것이다. 중국의 자국 백신인 ‘코로나백(CoronaVac)’을 글로벌 공공재로 선포하고 글로벌 수준에서 남반구 개도국의 백신 공급망을 장악해서 아시아와 아프리카에 대대적으로 코로나백을 공급하고 있는 반면, 인도는 대규모 백신을 생산하지만 자국의 백신이 아니기 때문에 인도의 백신외교는 아스트라제네카의 주요 생산기지 역할과 지역 수준에서의 백신공급에 머무는 한계를 보이고 있다.⁶³⁾ 이러한 인도의 백신공급과 글로벌 공급망 관리를 지원하기

61) Aneja, Atul. 2019. “Bangladesh-China-India-Myanmar(BCIM) Economic Corridor no longer listed under BRI umbrella.” *The Hindu*. April 28. <https://www.thehindu.com/news/international/bangladesh-china-india-myanmar-bcim-economic-corridor-no-longer-listed-under-bri-umbrella/article26971613.ece> (2021년 9월 22일 검색).

62) Crystal, Caroline. 2021. “The G7’s B3W Infrastructure Plan Can’t Compete with China. That’s Not the Point.” Council on Foreign Relations. August 10. https://www.cfr.org/blog/g7s-b3w-infrastructure-plan-cant-compete-china-thats-not-point?utm_medium=social_share&utm_source=fb&fbclid=IwAR1iJd8Af9QqDQhwHGajSC2XVafD1AHZF5T_f0kUrNHEmhcT7jjqUmuXvh4 (2021년 8월 21일 검색).

63) Yang, Shiming. 2021. “Rising-Power Competition: The Covid-19 Vaccine Diplomacy of China and India.” *The National*

위해서, 아스트라제네카와 마찬가지로 바이든 행정부는 미국 백신의 생산을 인도에서 할 계획을 발표하고 노바백스(Novavax)의 백신을 생산하는 인도 제약회사에 자금을 지원하기로 약속함으로써, 인도의 백신역량을 제고하고 중국의 백신외교에는 제동을 거는 효과를 창출하였다. 요컨대, 당분간 인도와 중국은 백신외교에 집중할 것이고, 백신외교의 경합을 통해 글로벌 남반구에서의 패권과 리더십을 누가 장악할 것인가가 관전 포인트가 될 것이며, 미국이 적극적으로 관여하지 않고 있는 글로벌 남반구 영역에서 인도는 미국과 EU와 긴밀한 협력관계와 연결성을 유지하여 중국의 BRI와 백신외교에 집합적으로 대응할 것이다.⁶⁴⁾

VI. 결론: 코로나19 변수와 인도 변수

중국은 코로나19를 계기로 적극적인 백신외교로 글로벌 남반구의 리더십을 안정적으로 확보하고 이를 토대로 국제무대에서 글로벌 리더로서 새로운 문명표준으로 중국식 수정주의에 입각한 국제정치경제 질서를 보편화하는 계획을 세웠을 것이다. 반면, 미국은 중국의 BRI에서 발생하는 부패, 부채함정 등의 본질적인 문제에 대응하기 위하여 G7와 함께 B3W를 구상하고 쿼드를 통해 역내 백신문제 해결에 일조하는 등의 전략으로 자유주의 국제질서를 복원하고 규칙기반의 국제질서를 공고하게 다지는 데 노력하고 있다. 미국이 앞으로 글로벌 남반구의 빈곤과 보건위기에 더욱 적극적으로 관여해야 하는 이유는 미국이 남반구를 직접 또는 연대체를 통해 관리하지 않으면 남반구는 미국의 문명표준과 국제정치질서에 지속적으로 문제를 일으키는 블랙홀이 될 것이기 때문이다. 남반구의 보건위기는 백신공급으로만 종결되는 문제가 아니라, 식량위기와 기후환경위기 등 복합적으로 여타 다른 위기와 연동되어 있으며, UN 등 국제기구에서 글로벌 남반구 국가들이 미국과 중국 가운데 어느 국가를 지지할 것인가라는 다자적 정치 이슈도 연결되어 있다. K자 모형으로 포스트-코로나19 경제회복이 진행될 경우, 결국 미국 중심의 북반구 선진국들이 남반구에서 발생하는 경제 불평등 문제를 수용해야 할 것이며, 남반구 불평등 이슈를 중국이 선도할 경우 미중 전략경쟁의 무게중심이 중국으로 이동할 가능성이 농후하다.

코로나19라는 변수는 코로나19 충격 이전의 미중 전략경쟁을 그 이후 더욱 가속화시키는 촉매제 역할을 하고 있고, 이는 다분히 경로의존적(path-dependent)인 특징을 보인다. 중국의 경우, 코로나19 이전의 중국 BRI에 부패함정과 투명성 부족 등의 문제가 거론되었고 이에 대한 개선방안은 이미 2019년에 시진핑 주석에 의해 채택되었다. BRI 개선방안은 팬데믹 상황이 도래하면서 HSR과 DSR 등을 새로 도입함으로써 일대일로 2.0으로 전환되었지만, 이는 기존의 정책을 변화하는 환경변수에 맞게 조율하는 것이지 새로운 정책변화가 야기된 사례는 아니다. 미국의 경우도 코로나19 변수를 통해 저개발국가에게 대규모 인프라 자원을 투입하는 새로운 변화는 모색되었지만 실제로 미국이 코로나19 충격 이전에 BDN와 같이 남반구 지원을 진행하고 있었기 때문에 B3W

Bureau of Asian Research. March 19. <https://www.nbr.org/publication/rising-power-competition-the-covid-19-vaccine-diplomacy-of-china-and-india/> (2021년 5월 9일 검색).

64) Gilani, Iftikhar. 2021. "India, China Rivalry Shifts to vaccine diplomacy." *Anadolu*. January 3. <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/india-china-rivalry-shifts-to-vaccine-diplomacy/2160364> (2021년 9월 1일 검색).

구상을 통한 대규모 인프라 투자 결정에 코로나19 변수는 촉매제 역할이었다고 평가할 수 있다. 따라서, 미중 전략경쟁은 코로나19 변수로 인하여 보건위기에 대응하도록 기존 전략을 일부 수정하거나 보완하는 방식을 택하게 되어 백신외교와 개도국 인프라 지원이 추가된 더욱 치열한 단계로 경쟁 관계가 심화되어간다.

코로나19 변수로 인하여 완전히 새롭게 발생한 현상을 찾는 것은 어려운 작업이지만, 코로나19로 인하여 구현된 새로운 변화로 인도의 부상을 꼽을 수 있다. 다른 현상과 같이 코로나19 변수가 인도의 부상에 있어 촉매제 역할을 한 것은 맞지만, 인도가 새로운 글로벌 남반구의 리더로, 미국과 EU의 전략적 파트너로 부상한 현상은 적어도 경로의존성에서 벗어나 경로를 새로이 형성(path-shaping)하고 있기 때문이다. 인도의 정체성은 다원적이다. 자유민주주의 체제로서의 정체성은 미국과 북반구 선진국들이 지향하는 자유주의 국제질서와 정확히 부합하기 때문에 G7이 민주주의 연대의 파트너로 인도를 정상회의에 초청한 것이고 쿼드의 일원으로 미국, 일본, 호주가 인도를 인태전략에 유입한 것인데, 이는 최종적으로 중국의 공격적 패권확장에 대응하는 목적을 인도가 민주주의 국가들과 공유하는 것을 의미한다. 한편, 글로벌 남반구의 전통적 유산인 남남협력을 선도하는 BRICS의 회원국으로서 인도는 중국과 1955년 반동정신을 공유하며 협력관계를 유지하고 있다. 또한, 주권국가로서 인도는 중국과 국경문제로 갈등 관계를 유지하고 있으며, 인도 국민의 코로나19 피해를 해결하기 위하여 백신생산과 공급을 위해 미국 및 중국과 협력할 준비가 되어 있다. 마지막으로, 글로벌 남반구라는 지역을 관리하는 선도국가 중 하나로서 인도는 세계의 백신공장으로서 백신생산과 공급망에 관여하여 남반구 개도국을 위한 백신외교를 추진할 계획이며 이는 중국의 공세적인 백신외교와 충돌과 갈등을 빚을 가능성이 크다.

따라서, 포스트-코로나19 시대에 주목해야 할 새로운 독립변수는 인도의 부상과 인도의 다원적 정체성이라 할 수 있다. 코로나19에서 바이든 정부가 시진핑 주석의 수정주의적 다자주의에 대한 전략적 인내 2.0을 성공적으로 추진하기 위해서는 글로벌 남반구의 핵심 국가인 인도가 미국의 자유주의 국제질서와 백신외교를 지원하고 남반구 내에서 중국과 경쟁하여 남반구가 분열되거나 남반구 대부분이 미국 주도의 규칙기반 국제질서에 적극적으로 편입되는 노력이 필요할 것이다. 다시 말해, 미중의 전략경쟁을 분화하여 남반구 내에서는 중국이 인도와 패권경쟁을 하고 글로벌 수준에서는 미국과 패권경쟁을 하도록 전략화하는 것이다. 이러한 시나리오가 가능하려면 인도가 이슈별로 다양한 파트너 국가와 연결되어 있고 이에 따라 정체성이 다원화되는 문제를 해결해야 할 것이다. 코로나19 충격과 위기가 백신보급으로 어느 정도 안정화 단계에 이르면 K자 경제회복 단계에서 인도의 역할이 미국과 중국 모두에게 중요한 변수로 다가올 것이기 때문에 앞으로 포스트-코로나19 시대에는 인도가 어떠한 선택을 하는가가 중요한 독립변수로 작동할 것이다.■

참고문헌

- 김상배. 2020. “코로나19와 신형안보의 복잡지정학: 팬데믹의 창발과 세계정치의 변환.” 『한국정치학회보』 제54권, 4호.
- 김태균. 2018. 『대항적 공존: 글로벌 책무성의 아시아적 재생산』 서울: 서울대학교출판문화원.
- 김태균. 2021. “문명적 전환과 포용적 다자주의: 한국의 포용국가연합 선도를 위하여.” 『행정포커스』 제149호.
- 김태균·이일청. 2018. “반동 이후: 비동맹주의의 쇠퇴와 남남협력의 정치세력화.” 『국제정치논총』 제58권, 3호.
- 송승중. 2021. “바이든 행정부의 인도·태평양 전략.” 『한일군사문화학회』 제31권, 31호.
- 정구연·이재현·백우열·이기태. 2018. “인도태평양 규칙기반 질서 형성과 쿼드협력의 전망.” 『국제관계연구』 제23권, 2호.
- Applebaum, Anne. 2020. “When the World Stumbled: COVID-19 and the Failure of the International System.” In *COVID-19 and World Order: The Future of Conflict, Competition, and Cooperation*, ed. Hal Brands and Francis J. Gavin. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Bhardwaj, Sanjay K. 2021 (ed.). *The Chinese Shadow on India's Eastward Engagement: The Energy Security Dimension*. Abingdon: Routledge.
- Bolling, Landrum R. and Craig Smith. 2019. *Private Foreign Aid: U.S. Philanthropy in Relief and Development*. Abingdon: Routledge.
- Brautigam, Deborah. 2009. *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*. Oxford: Oxford University Press.
- Brautigam, Deborah, and Haisen Zhang. 2013. “Green Dreams: Myth and Reality in China's Agricultural Investment in Africa.” *Third World Quarterly* 34, 9.
- Bull, Hedley. 1995. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Buzan, Barry. 2014. “The ‘Standard of Civilisation’ as an English School Concept.” *Millennium* 42, 3.
- Calder, Kent and Min Ye. 2004. “Regionalism and Critical Junctures: Explaining the “Organizational Gap” in Northeast Asia.” *Journal of East Asian Studies* 4, 2.
- Carothers, Thomas. 1999. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Dadwal, Shebonti Ray, and Chithra Purushothaman. 2017. “CPEC in Pakistan's Quest for Energy Security.” *Strategic Analysis* 5.
- Darden, Jessica Trisko. 2020. *Aiding and Abetting: U.S. Foreign Assistance and State Violence*. Stanford: Stanford University Press.

- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Downs, Erica S., Jeffrey Becker, and Patrick DeGatengo. 2017. "China's Military Support Facility in Djibouti: The Economic and Security Dimensions of China's First Overseas Base." *CNA*. July.
- Gong, Gerry W. 1984. *The Standard of 'Civilization' in International Society*. New York: Oxford University Press.
- Gornikiewicz, Marcin and Jaroslaw Zelkowski. 2020. "Belt and Road Initiative in the Age of COVID-19 Pandemic: Implications for the Development of the Strategic Project of the People's Republic of China." *European Research Studies Journal*. 23, 3.
- Hillman, Jennifer and David Sacks. 2021. *China's Belt and Road: Implications for the United States* (Independent Task Force Report, No. 79). New York: Council on Foreign Relations.
- Hurley, John, Scott Morris, and Gailyn Portelance. 2018. "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective." *CGD Policy Paper 11*. March.
- Jiuan, Zhang and Li Xing. 2014. "'Chineseness' as Socialization: China and the ASEAN in East Asian Regionalism." In *The BRICS and Beyond: The International Political Economy of the Emergence of a New World Order*, ed. Li Xing. Abingdon: Routledge.
- Keane, Michael, Haiqing Yu, Elaine J. Zhao, and Susan Leong. 2021. *China's Digital Presence in the Asia-Pacific: Culture, Technology, and Platforms*. London: Anthem Press.
- Khoo, Su-ming. 2020. "COVID-19 Pandemic Ignorance and the 'Worlds' of Development." In *COVID-19 in the Global South*, ed. Pádraig Carmony, Gerard McCann, Clodagh Colleran and Ciara O'Halloran. Bristol University Press.
- Le Pere, Garth L. 2021. "US-China Geoeconomic Tensions: Implications for the African Continental Free Trade Area." *Asian Perspective* 45, 1
- Lintner, Bertil. 2018. *China's India War: Collision Course on the Roof the World*. New Dehli: Oxford University Press.
- MacMillan, Margaret. 2020. "The World after COVID: A Perspective from History." In *COVID-19 and World Order: The Future of Conflict, Competition, and Cooperation*, ed. Hal Brands and Francis J. Gavin. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- McCann, Gerard and Chrispin Matenga. 2020. "COVID-19 and Global Inequality." In *COVID-19 in the Global South*, ed. Pádraig Carmony, Gerard McCann, Clodagh Colleran and Ciara O'Halloran. Bristol: Bristol University Press.

- Morozkina, Alexandra. 2020. "The New Development Bank in the Global Financial and Economic Architecture." In *BRICS and Global Governance*, ed. Marina Larionova and John J. Kirton. Abingdon: Routledge.
- Morss, Elliot R. 2018. (ed.), *U.S. Foreign Aid: An Assessment of New and Traditional Development Strategies*. Abingdon: Routledge.
- New Development Bank. 2014. *Agreement on the New Development Bank - Fortaleza*. July 15. Shanghai: New Development Bank.
- Rana, Pradumna Bickram and Xianbia Ji. 2020. *China's Belt and Road Initiative: Impacts on Asia and Policy Agenda*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Riddel, Roger C. 2007. *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford: Oxford University Press.
- Roberts, Cynthia, Leslie Elliott Armijo, and Saori N. Katada. 2018. *The BRICS and Collective Financial Statecraft*. New York: Oxford University Press.
- Rupp, Stephanie. 2008. "Africa and China: Engaging Postcolonial Interdependencies." In *China into Africa: Trade, Aid, and Influence*, ed. Robert I. Rotberg. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Sachdeva, Gulshan. 2018. "Indian Perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative." *International Studies* 55, 4.
- Schneider, Florian. 2018. *China's Digital Nationalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Sigdel, Anil. 2020. *India in the Era of China's Belt and Road Initiative: How Modi Responds to Xi*. Lanham: Lexington Books.
- Smith, Jeff M. 2014. *Cold Peace: China-India Rivalry in the Twenty-First Century*. Lanham: Lexington Books.
- Thelen, Kathleen and Sven Steinmo. 1992. "Historical Institutionalism in Comparative Politics." In *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, ed. Sven Steinmo, Kathleen Thelen and Frank Longstreth. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ye, Min. 2020. *The Belt Road and Beyond: State-Mobilized Globalization in China, 1998-2018*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ye, Min. 2021. "Adapting or Atrophying? China's Belt and Road after the COVID-19 Pandemic." *Asia Policy* 16, 1.

■ **저자:** 김태균_서울대학교 국제대학원 교수. 영국 옥스퍼드대학교와 미국 존스홉킨스 고등 국제관계대학원(SAIS)에서 박사학위를 취득했다. 주요 연구분야는 국제개발학, 평화학, 국제정치사회학, 글로벌 거버넌스 등이다. 주요 저서 및 편저로는 《The Korean State and Social Policy: How South Korea Lifted Itself from Poverty and Dictatorship to Affluence and Democracy》(Oxford University Press, 2011), 《대항적 공존: 글로벌 책무성의 아시아적 재생산》(서울대학교출판문화원, 2018), 《한국비판국제개발론: 국제개발의 발전적 성찰》(박영사, 2019) 등이 있다.

■ **담당 및 편집:** 윤하은_EAI 연구원

문의: 02-2277-1697(ext. 208) hyoon@eai.or.kr

인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.

EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2022년 2월 9일

"[코로나 위기 이후 세계정치경제질서 시리즈] 코로나19와 글로벌 남반구 정치경제의 질서 변화: 미중 전략 경쟁의 심화와 중국-인도 간의 역내 갈등"
979-11-6617-328-8 95300

재단법인 동아시아연구원

04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로 4가 삼풍빌딩)

Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr