

美 아시아 회귀 정책의 한계*

(원제: Why Obama Should Abandon the Pivot)

Hugh WHITE
호주국립대학교

저자 Hugh White는 호주국립대학교 전략학 교수이다.

* 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 견해로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

오바마 대통령은 일본 방문 시 곤란한 선택에 직면했었다. 센카쿠/다우위다오 분쟁에 있어서 일본에 대한 군사적 지지를 분명히 하거나 아니면 아시아 회귀(Pivot to Asia)정책의 신뢰성이 나아가 미국의 전반적 외교정책 및 아시아에서 미국의 리더십의 신뢰성이-손상되는 것을 감수하여야 했다.

그 이유를 파악하기 위해서는 오바마 대통령이 2011년 11월에 아시아 회귀정책을 발표한 이후로 무엇이 잘못되었는지를 이해할 필요가 있다. 문제는 단순히 오바마 대통령이 작년 APEC에 참석할 수 없었다거나, 존 케리 국무장관이 중동에서 지나치게 많은 시간을 보냈다거나, 혹은 예산자동삭감(sequester) 때문에 미 국방부의 예산이 삭감됐다는 점이 아니었다.

진짜 문제는, 미국의 지도력에 근거한 역내 현상(status quo)에 대한 중국의 도전을 저지하기 위해 미국은 정말로 갖고 있는 모든 힘을 사용할 의향이 있는지에 대한 의구심을 여태껏 해소하지 못했다는 점이다.

결국 이 문제가 아시아 회귀정책의 핵심이라고 할 수 있다. 아시아 회귀정책의 발표 직후인 2012년 초, 중국이 황암도(Scarborough Shoal)의 영유권을 두고 이 정책을 시험했을 때부터 이 정책은 곤경에 빠졌다. 아시아 회귀정책은 중국의 황암도 장악을 저지하려는 필리핀을 미국이 지원하려 하지 않았을 때 이미 실패하였다.

그 이후 아시아 중시정책은 동중국해에서 더욱 커다란 시험에 직면하게 되었다. 중국은 작년 말 방공식별구역 선언을 포함하여 2012년 이래로 동중국해에서 자국입장을 강화해옴으로써, 아시아에서 지도력을 유지하기 위해 무엇이든 하겠다는 오바마 대통령의 주장에 직접적으로 도전했다.

중국은 미국이 동맹국을 보호하고 주도적 지위를 유지하기 위해 중국과의 충돌을 마다하지 않을 것인지 적나라한 질문을 던진 것이다.

15년 전이라면 미국의 대답에는 의심의 여지가 없었을 것이다.

그러나 지난 18개월 동안 오바마 대통령은 의도적으로 이 문제에 관한 입장 표명을 회피했으며, 고위 관리들은 엇갈리는 발언을 하였다. 지난달 유럽에서 오바마 대통령은 러시아의 우크라이나를 침공에 대응하여 미국은 NATO 동맹국에 대한 동맹의 의무를 수행하겠다는 의지를 분명하고 명쾌하게 단언하면서, 미국이 아시아에서의 중국과 충돌할 용의에 대한 오바마 대통령의 침묵은 더욱 중요해졌다. 유럽에서 동맹의 의무를 수행할 준비가 되었다면, 아시아에서는 왜 아닌가?

일본과 중국, 그리고 아시아 다른 국가들에게 당연한 결론은, 상황이 다급해지면 미국은 동맹의 의무를 포기한다는 것이다. 중국이 군사적 경제적으로 더욱 강력하게 성장할 때 미국은 동맹국을 지지하고 아시아에서 지도자의 지위를 유지하기 위해서 중국과 충돌하는 비용과 위험을 감수할 의향이 더 이상 없는 것처럼 보인다.

이런 상황의 압박감으로 인해 오바마 대통령은 도쿄에서 일본에 대한 분명하고 명백한 지지 성명을 발표하게 되었다. 하지만 불행히도 이것이 끝은 아니다. 이제 모든 것은 중국의 반응에 달려있다. 이는 결국엔 오바마 대통령의 공약과 진정한 의사가 일치하고 만약 공약이 시험대에 오르면 오바마 대통령이 공약한대로 행동할 것이라는 것을 중국인들이 믿을 것인지에 달려 있다고 하겠다. 만약 중국인들이 오바마 대통령의 결의를 믿는다면 중국은 아마도 동중국해에서 한발 물러나 긴장을 완화시킬 것이다.

만약 중국인들이 오바마 대통령의 결의를 믿지 않는다면, 미국이 자신의 공약이 실제로 시험받는 것을 피하기 위해 센카쿠/다오위다오 문제에 있어서 일본이 양보하기를 촉구할 것이라고 확신하면서 중국은 오바마 대통령의 공약을 시험하고자 계속 압력을 가할 것이다. 만약 미국이 중국의 생각대로 하면 이는 중국의 명확한 승리가 될 것이다. 시리아 사태와 같은 문제에 갈피를 못잡는다는 오바마 대통령의 평판 때문에 중국은 오바마 대통령의 공약은 그저 허풍이라고 판단할 위험성이 존재한다.

그렇다면, 오바마 대통령은 역내 리더십을 포기하기보다 중국과의 일전을 불사하겠다고 중국에게 진정으로 납득시킬 수 있어야 비로소 현상유지를 할 수 있을 것이다. 그리고 오바마 대통령 스스로가 자신의 결의를 확고히 믿지 않으면 중국을 납득시킬 수 없을 것이다.

따라서 센카쿠/다오위다오와 같은 문제로 중국과 충돌하는 것이 어떤 것인지를 명확히 이해하고 있느냐가 중요하다. 우리는 오바마 대통령이 도쿄에서 이를 매우 신중하게 고민하지 않고 발언한 것이 아니기를 바란다. 만약 신중한 고민을 하지 않았다면, 오바마 대통령은 곤란하고 불편한 현실을 직면하게 될 것이다.

동중국해에서 중국과 전쟁을 한다면 미국이 패하지는 않겠지만, 명확하게 이길 수도 없으며, 전쟁

을 제어해서 확전의 위험을 제한하는 확실한 방법도 없다. 재래식 전쟁에서 어느 일방이 확실하게 승리할 수 없다면, 전쟁의 결과는 필시 물러서기 보다는 핵무기를 사용하겠다는 의지를 누가 더 상대방에게 잘 믿게 만드느냐에 달려있을 것이다.

신중한 정책결정자라면 미국이 중국보다 상대방을 더 잘 설득시킬 것이라고 확신할 수 없을 것이다. 궁극적으로, 현상을 유지하려는 미국만큼이나 역내 현상을 변화시키려는 중국의 입장이 진지하다는 데에 위험성이 존재한다. 그렇다면 오바마 대통령의 용기있는 도쿄에서의 공약은 아시아 회귀 정책을 살리지 못하였고, 단지 또 다른 시험을 위한 무대를 마련했을 뿐이다.

오바마 대통령이 아시아 회귀정책을 포기해야 하는 이유는 바로 이것이다. 아시아에서 미국의 지도력을 중국이 인정하도록 강압하려는 아시아 회귀정책의 목표는 아마도 이를 수 없을 것이며, 오늘날의 중국처럼 강력하고 의지가 강한 나라를 상대로 그러한 목표를 달성하는 데에 드는 비용만큼의 가치도 확실히 없다. 하지만 아시아 회귀정책의 포기가 아시아의 포기를 의미하지는 않는다. 아시아 회귀정책이 영속화하려는 방식과 다르고, 중국의 반대도 그리 단호하게 받지 않으면서 미국이 아시아의 주요국으로 남을 수 있는 방법은 많다.

그런 맥락에서 중국과 어느 정도 권력을 공유하는 것이 필요하겠지만, 이는 쉽지 않을 것이다. 오바마 대통령, 그리고 미국이 대답해야 하는 문제는 중국과 권력을 공유하는 것이 중국과 전쟁을 하는 것보다 미국에게 더 나쁘냐 하는 것이다.

** 이 글은 지난 5월 4일 East Asia Forum에 게재된 것으로, East Asia Forum과의 협약 하에 국문으로 번역하여 배포합니다.*

2014.5.26

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지