

No. 58

IIRI Online Series

브렉시트와 유럽 안보 지형의 재편

이재승

고려대 국제학부 장 모네 석좌교수

2020. 1. 21

브렉시트와 유럽 안보 지형의 재편



이재승 | 고려대 국제학부 장 모네 석좌교수

브렉시트(Brexit)는 유럽의 위기를 가져왔다. 2016년 국민투표에서 유럽연합(EU) 탈퇴를 결정한 이후 EU와의 합의안이 국내에서 비준되지 못하면서 영국 정치는 반복적인 공전을 겪었고, 이에 따른 피로감이 누적되어왔다. 그러나 2019년 12월 영국 총선에서 보리스 존슨(Boris Johnson) 총리가 이끄는 보수당이 압승을 거두면서 지지부진하게 끌어오던 브렉시트가 가시화하고 있다. 브렉시트는 단기적으로 영국에 경제적, 외교적인 위축을 가져올 가능성이 크지만, 중장기적으로 유럽 경제의 불확실성을 제거한다는 의미도 동반한다. 변화하는 국제 질서 하에서 브렉시트는 유럽 내부, 그리고 대미 역학 구도를 재편할 ‘강요된 전환점’이 되고 있다. 유럽의 안보 지형은 현재 새로운 균형점을 찾는 변화의 과정 속에 있다.

미국과 영국은 언어와 역사를 공유하는 ‘특수한 관계’를 가지고 대서양 동맹의 전통적인 축을 형성해 왔다. 영국은 유럽 내에서 상대적으로 높은 독자적 방위력을 보유하고 있으며, 이라크전에서도 가장 가까운 미국의 동맹이었고, 최근 호르무즈 방위 연합에도 참여했다. 영국은 미국이 유럽에서 가장 신뢰할 수 있는 파트너임에는 큰 이견이 없다. 그러나 영국이 과거와 같이 미국과 유럽 사이에서 수행해 온 교량 역할을 효과적으로 지속할지는 관찰을 요구한다. 벤

월러스(Ben Wallace) 국방장관은 「전략국방보고서」 발간과 관련해 향후 분쟁에 있어 미국에 대한 의존도를 낮추고 영국이 미국 없이도 전쟁을 수행할 준비를 해야 한다고 언급했지만, 영국의 실질적인 군사력과 정직한 거래자(honest broker)로서의 역량의 축소가 문제점으로 지적되고 있다.

브렉시트가 기존 EU의 공동안보방위정책(CSDP: Common Security and Defence Policy)을 개선시키거나 심각하게 위축시킬 개연성은 크지 않아 보인다. 이미 영국은 EU 차원의 공동안보방위정책에서 상당 부분 물러나 있었다. 유럽 내의 주요한 안보 문제는 NATO를 중심으로 다루어져 왔고, 실제로 유럽공동안보방위정책은 저강도의 위기관리 부문에 제한되어 있었다. 오히려 보리스 존슨의 딜레마는 EU를 떠나는 시점에 변덕스러운 미국과 유럽 간의 가교 역할을 맡게 되는 상황에 있다.

그동안 유럽 안보의 중심축이었던 NATO도 일련의 도전을 맞고 있다. 실제로 미국-유럽 간의 대서양 동맹은 미국 안보동맹 체제의 최상부에 위치했고, 미국의 동맹 전략을 가름해 볼 수 있는 리트머스 시험지와도 같다. 특히 미국 트럼프 행정부 등장 이후 유럽과 NATO 관계는 존립 의의와 방위비 분담에 이르기까지 일련의 파장을 겪어 왔다. 프랑스 엠마누엘 마크롱(Emmanuel Macron) 대통령은 NATO가 뇌사상태에 빠져있다고 지적하기도 했다. 유럽 국가들은 미중 경쟁 체제 하에서 미국의 우선순위가 자신들의 핵심 이해관계에서 멀어지고 있다는 우려를 가지기 시작했다. 미국과 유럽의 주요 지도자들 간 상호 불신의 동맹 관계가 발생할 가능성이 제기되고, ‘모든 관계를 거래의 대상과 국내 정치적 목적으로 활용하는 트럼프 대통령’에 대한 유럽 내의 불만도 팽배해 왔다.

중국에 대한 견제는 미국과 유럽 간의 새로운 안보 위협으로 부상하고 있다. 창설 70주년을 맞은 정상회의에서 옌스 스톨텐버그(Jens Stoltenberg) NATO 사무총장은 중국의 영향력 확대를 “NATO가

대처할 필요가 있는 기회이자 도전”으로 규정하고, 중국의 군비 증강과 장거리 미사일과 같은 군사력 부상에 공동 대응할 것을 언급했다. 이는 기존 러시아를 대상으로 한 위협의 축에 중국이 덧붙여짐을 의미한다. 그러나 EU는 중국에 대해 아직 일관된 정책을 취하고 있지는 않다. 미국은 영국이 화웨이 규제에 동참하지 않을 경우, 정보동맹체인 ‘5 Eyes’(미국, 영국, 호주, 캐나다, 뉴질랜드)에서 배제될 수 있다고 통보했지만, 대안의 부재를 이유로 독일과 영국은 이에 유보적인 입장을 보이고 있다.

한편, 미국의 솔레이마니 제거 이후, EU는 이란 측에 사태 악화 방지를 촉구한 바 있다. EU와 유럽 주요국들은 기존 이란 핵협정(JCPOA)에 대한 지원 의사를 표명했지만, 미국의 압력과 이란의 대유럽 추가대응조치로 계속된 이견을 보이고 있다. 프랑스와 독일은 이란에 대한 군사 조치에는 참여하지 않겠다는 의사를 표명했다. 그러나 미국과 별개로 유럽이 JCPOA를 유지할 역량을 보유하고 있다고 보기도 어렵다.

유럽 내에서의 외교안보적 입장도 상이하다. 마크롱 대통령은 브렉시트를 유럽 내에서 프랑스의 위상을 강화하는 계기로 삼고 있다. 마크롱의 강조점은 NATO 동맹체제가 아니라 유럽 중심의 안보 방위 체제의 형성에 있다. 독일은 앙겔라 메르켈(Angela Merkel) 수상이 연임하지 않겠다는 의사를 밝힌 이후 정치적 영향력이 약화하고 있는 인상을 주고 있다. 정책의 근간을 이루던 기민당-사민당 간의 대연정도 유럽의 군사안보역량 강화에 있어서 뚜렷한 합의를 이루지 못하고 있다. 유럽의 자체적인 외교안보적 역량 강화라는 원칙은 공유되고 있지만, 프랑스의 입장과 EU의 입장 역시 동일 선상에 있지는 않고, 대 러시아 관계에 있어서도 입장 차이를 보이고 있다. 중동부 유럽은 미국의 중거리핵전력(INF) 조약 탈퇴 이후 러시아에 대한 견제에 여전히 촉각을 세우고 있다.

미국과 유럽 간의 동맹의 온도는 낮아지고 있지만, 아직 동맹의 틀

자체가 크게 흔들린 것은 아니다. 연성 안보와 저강도 분쟁에 있어서는 유럽이 독자적으로 행동하지만, 고강도 분쟁에 있어서는 여전히 미국 주도의 전략에 동참할 것이라는 전망도 나오고 있다. 큰 방향에서의 공조와 실행 방식에 있어서의 이견이 공존할 수 있다. 아직 유럽의 주체들이 실제로 할 수 있는 것과 하고자 하는 바가 명확하지 않고, 이에 수반되는 역량과 투자를 충분히 수행하지 않는다면 기존의 동맹 틀을 벗어나기는 어려울 것으로 보인다. 유럽의 전략적 자율성은 특히 핵을 포함한 차원에서 대서양 동맹을 기반으로 하고 있었고, 미국의 안보 보장을 필요로 하고 있다. 독자적인 유럽과 EU의 전략적 자율성이 실제로 작용할 것인지에 대해서는 이견이 있다

유럽 안보 질서는 혼란 속에서 새로운 균형점을 찾아 이동하고 있다. 트럼프의 재선 여부는 그 균형점의 위치를 바꿔놓을 개연성이 크고, 이 경우 유럽은 특히 러시아와 중국과의 관계 설정에 있어서 또 한 번의 도전을 받을 수도 있다. EU의 포스트-브렉시트(post-Brexit) 시기 대미관계는 여전히 불확실성을 내포하고 있다. 미국 정책의 가변성은 주요 의제에 대한 유럽의 일관된 대응을 더욱 어렵게 하고 있다. 그러나 보다 구조적인 차원에서 미국 변수를 넘어선 EU 차원의 전략적 자율성, NATO 위상과 기능의 재정립, 그리고 범대서양 질서의 재편논의는 2020년대 초반에 거쳐 지속적으로 전개될 전망이다.

/끝/

저자 소개

이재승 교수는 현재 고려대학교 국제학부 장 모네 석좌교수로 재직 중이며, 노르딕-베네룩스 센터장, 유럽정치연구회장, 아시아유럽에너지정책네트워크(AEEPRN) 의장을 맡고 있다. 존스홉킨스대학 국제관계대학원의 선임방문학자와 외교부 자문위원으로도 활동 중이다. (Email: jaselee@korea.ac.kr)