

미국의 힘은 얼마나 강한가?*

Paul Kennedy

또다시 사공일 이사장님을 뵙고 세계경제연구원에서 강연을 하게 되어 매우 기쁘게 생각하며 지난 번 강연이후 너무 오랜만에 강연하게 된 점에 대해 사과의 말씀을 드린다. 한 가지 더 사과드릴 말씀은 질의·응답 시간이 끝난 후 서둘러 뛰어나갈 본인의 모습을 보게 될 것이라는 점이다. 예일(Yale)대 교수들은 보통 잘 뛰지 않지만, 비행기를 놓치지 않기 위해서 본인은 아주 열심히 그리고 빨리 뛰어야 할 것 같다.

본인의 오늘 강연 주제는 오늘날의 복잡한 세계에서 미국의 힘을 가늠해보는 것이다. 이 모든 단어들은 선택된 것들이다. 즉, 본인이 측정하고자 하는 것을 비교·평가하고 판단하기 위한 것이며, 복잡한 형태로 되어 있는 미국의 힘을 살펴본 후 이를 복잡한 오늘날의 세계와 관련지어 보고자 함이다. 오늘날의 세계가 복잡적이라는 점을 한국의 지성인들께 본인이 다시 말할 필요는 없을 것 같다.

간단명료한 논의를 위해 힘의 세 가지 측면 또는 부문으로 나누어 생각해보도록 하겠다. 세계적인 힘이나 영향력은 한 가지 단면이나 범주에서 측정될 수 없다는 것이 본인의 주장이기 때문이다. 그리고 10여년 전 ‘소프트 파워(soft power)’라는 신조어로 군사력 외에 다른 힘이 존재한다는 점을 제시하면서 본인의 저서 ‘강대국의 흥망(Rise and Fall of the Great Powers)’를 비판한, ‘Bound to Lead’의 저자인 하바드(Harvard)대학교의 조지프 나이(Joseph Nye) 교수가 제시한 반대 의견을 기꺼이 받아 들이고 옹호할 것이다. 본인이 오늘 말씀드리고자 하는 것은 미국의 군사력, 경제·기술력, 그리고 문화, 외교, 이데올로기적 힘의 상대적 측정치를 간단히 살펴본 것이다. 조지프 나이 교수는 그것이 서로 다른 체스판에서 체스를 두는 것과 같다고 한다.

오늘날의 세계에서 군사력과 군사적 세력균형이라는 체스판을 들여다볼 때, 미국이 부동의 1위라는 사실에 이의를 제기할 사람은 없을 것으로 생각된다. 이는 수많은 자료에서 실제 가시적인 방식으로 나타나고 있다. 본인의 말이 무슨 의미인지는 한국의 항구에 정박해 있는 미국 항공모함에 가까이 가본 사람이라면 알 수 있을 것이다. 이 거대한 핵추진 항공모함은 20층 높이에 길이는 축구장 4개를 합친 것과

* 이 글은 2005년 10월 13일 개최된 ‘IGE/삼성전자 Global Business Forum’의 내용을 녹취하여 번역·정리한 것으로 필자의 개인 의견임을 밝혀드립니다.

같다. 이 항공모함은 75~80대의 항공기를 적재하며 배수량은 11만톤이다. 또한 항공기 및 헬리콥터 승무원을 포함한 승무원의 수는 5천~6천명에 이른다. 이는 전 세계를 순회하는 조그만 마을인 셈이다. 이 항공모함은 수송함, 프리깃(frigate)함, 구축함, 잠수함 등 여러 호위함들과 함께 다닌다. 이 항공모함 선단 하나에 드는 비용은 약 280억 달러로 이탈리아의 국방예산과 맞먹는 수준이다. 이러한 항공모함 선단이 하나만 있는 것이 아니라 가장 최근에 만들어진 로널드 레이건(Ronald Reagan)호를 포함하여 14개나 된다. 이 항공모함 선단들은 대서양, 페르시아만, 중국해와 지중해 등 전 세계 각 지역에 주둔하고 있다.

이 항공모함들은 전투기와 폭격기들이 이륙한다는 점뿐만 아니라 인공위성, 특히 소속 전투기들을 감독할 수 있는 특수항공기를 통해 교신하고 통제한다는 점에서 하늘을 지배하고 있다. 또한 항공모함에는 경험 많고 잘 훈련된 특수부대원들이 탑승해 있고 놀라울 정도로 정교한 정보시스템도 갖춰져 있다. 여러분들은 이 모든 정보시스템이 9/11사태를 탐지하지 못했기 때문에 정교하지 않다고 생각할지 모르겠지만, 이는 너무 많은 정보들이 수집되고 있기 때문에 어느 것이 중요한지 가려낼 수가 없었기 때문이다. 그들은 NATO가 있는 유럽과 중앙아메리카, 동남아시아, 한국, 호주, 뉴질랜드, 사우디아라비아 및 이스라엘 등과 동맹대열을 갖추고 있다.

따라서 이는 역사상 어느 나라도 필적할 수 없을 만큼 세계적으로 방대하게 걸쳐진 군사력이다. 로마제국도 유럽에 한정되었을 뿐이었으며, 세계로 진출한 19세기의 대영제국(당시 영국의 국방비는 러시아와 프랑스의 국방비를 합한 것과 같았다)도 오늘날 미국의 군사력과 같은 누적된 힘을 갖지는 못했다. 따라서 미국은 이 체스판에서 부동의 1위라 할 수 있겠다.

하지만 이것이 전부가 아니다. 본인이 대화를 나눠본 가장 보수적인 민족주의자와 미군들에게도 걱정스러운 사안이 한 두개는 있다. 첫째는 미국이 해외에 한 약속과 이러한 약속을 이행하기 위한 병력, 특히 지상군의 부족이 점점 더 커지고 있다는 것이다. 이러한 것이 본인이 말하는 제국주의적 과잉산개 상태이다. 이는 사실상 미국 해군의 군사력이나 잠수함 함대의 문제가 아니다. 현재 미국의 잠수함 함대는 구소련 해군과 같은 커다란 적수가 없기 때문에 아주 따분해서 안달하고 있지만 육군과 해병대는 깊은 근심에 차있다. 그 중 일부가 대사관을 경비하거나 콜롬비아의 마약거래 퇴치에 자문을 하고 있는 해병 과전대와 같은 소규모 부대이다. 하지만 주한미군이나 일본 일부에 주둔하는 미군, 38,000명의 독일 주둔 미군, 144,000명의 이라크 주둔 미군, 그리고 발칸반도, 아프가니스탄, 하이티, 필리핀에 주둔하는 미군은 매우 중요하다. 미군 사령관 특히 육군 사령관들의 말에 의하면 그들이 과잉산개 상태이기 때문에 본토 방위군과 예비군이 부족하다는 것이다. 그래서 가장

큰 군사력임에도 병력자원과 정치적 약속 간의 차이가 존재하는 것이며, 이러한 차이가 더 확대되면 위험해진다.

둘째는, 군사전략적 체스판마저도 아시아의 부상에 의한 영향이 커지고 있다는 점이다. 본인은 아시아의 부상을 주로 경제적 의미에서 말했지만 군사적 차원에서 연구하는 사람들은 중국과 인도의 총 GDP가 증가함에 따라 그들이 군사력에 투입하는 비용도 매우 빠르게 증가하고 있다는 점을 지적한다. 이것이 중국과 인도가 미국과 같은 수준의 항공모함을 건조한다는 의미는 아니지만 이른바 해상 작전수행능력에 대한 억제력을 크게 구축하고 있다는 의미이다. 즉 그들은 중거리 대륙간 탄도미사일과, 레이더에 탐지되지 않고 200~300마일의 사정거리를 가진 해상 저공비행 미사일, 그리고 초(超)저소음 디젤엔진 잠수함들로 아시아 연안에 접근하는 미국 해군의 작전수행 능력을 억제하고자 한다. 따라서 중국 본토에 가까이 가려는 미국 해군제독은 지금 거의 없으며 미국 해군은 이러한 억제력으로 인해 멀리 물러나 있는 상태이다. 이는 특히 대만 뿐만 아니라 한국에게도 심각한 문제이다.

셋째, 외형적이고 가시적인 미국의 힘이 더 커지고 강력해질수록 항공모함의 규모와 항모함대의 수는 더 늘어나게 되고, 미국의 적들은 더욱 더 비대칭적인 전쟁의 방향으로 내몰리게 된다. 즉 북해에서 영국 해군과 싸운 헬름(Helm) 해군과는 달리, 미국과 정면대결을 하지 않고 비대칭적인 싸움을 하게 되는 것이다. 그래서 대사관이나 기업가들, 민간항공기, 관광객 등 소프트 타겟(soft target)을 노리는 것이며 테러조직과 마약을 이용하는 것이다. 이는 전통적인 군사방식으로는 미국에 피해를 입힐 수 없을 경우에 취하는 수단이다.

미국의 독보적이고 전능한 군사력 전반에 대한 몇 가지 문제 중 네 번째 부분은 세계의 큰 분쟁지역들이 국가나 정부 간의 분쟁이 아니라 내전, 국가붕괴, 체제가 무너져내려 도움이 필요한 사회들이라는 것이다. 미군은 수단 서부지역, 라이베리아, 시에라리온과 같은 경우의 전쟁에는 개입하지 않고 탱크를 투입할 수 있는 크고 멋진 전쟁에만 개입하려 한다. 미군은 시에라리온에 탱크를 투입할 수가 없다. 미국을 필요로 하는 전쟁은 규모가 작고 그다지 치열하지 않은 전쟁이며, 그러한 전쟁은 성가시고 결론이 빨리 나지 않는다.

따라서 결론적으로, 미군이 당면한 임무에 비추어 이를 가늠해 보면 미국의 군사력에 대한 체스판조차도 한계가 존재한다.

체스판을 군사적인 면에서 경제적·기술적인 면으로 바꾸어 보면 훨씬 더 복잡한 양상이 나타날 것으로 생각된다. 본인이 잊은 것이 있는데, 금년도 미국 국방예산이

전 세계 여타국가 모두의 국방예산 총액과 같은 수준이 되리라는 것이다. 일본과 중국, 러시아, 영국, 이탈리아, 사우디 아라비아의 국방예산을 모두 합쳐도 미국 국방예산의 총액에 미치지 못할 것이다. 이러한 점 때문에 사람들은 곧바로 미국의 군사력이 독보적이라고 결론짓는 것이다. 하지만 본인이 지금까지 언급해온 바와 같이 몇 가지 문제점들도 있다.

다른 균형관계가 나타나는 경제적 차원을 살펴보자. 미국이 단일국가로서는 여전히 세계에서 가장 큰 경제대국이라는 사실을 받아들이는 데에는 주저함이 없을 것이다. 미국경제가 세계 총 생산에서 차지하는 비중은 측정방식에 좌우된다. 미국이 세계 총 생산에서 차지하는 비중이 22~25%라고 하자. 미국은 세계자본시장의 중심이 되는 수많은 첨단기술들을 주도하고 있고, 세계 상위 10~15위의 연구대학과 경영대학원을 보유하고 있다. 또 미국의 기업문화는 매우 활동적이며 공격적이다. 그리고 미국은 브레튼 우즈(Bretton Woods) 체제와 세계은행(World Bank), 국제통화기금(International Monetary Fund), 국제결제은행(Bank for International Settlement)에서 핵심적인 역할을 한다.

앞서와 마찬가지로 이것이 전부가 아니다. 이 경제적 체스판에서 미국이 최고가 아니라는 것을 나타내는 다른 지표들을 살펴보아야 한다. 우선 유럽연합(EU)의 경제규모이다. 정치적으로 유럽연합은 유럽통합 방식에 대해 여전히 다른 시각을 가지고 있는 것으로 알려져 있다. 그리고 프랑스의 시라크(Chirac) 대통령과 영국의 토니 블레어(Tony Blair) 총리는 몇 가지 다른 이슈들에 대해 쉽게 합의하지 못하고 있는 것이 사실이다. 유럽연합을 어느 정도까지로 보아야 하는가에 대한 논란은 있다. 그러나 단일경제권으로 본다면 유럽연합은 현재 미국 자체보다는 약간 더 크다. 그리고 유럽연합은 통합된 방식으로 움직인다. 정치적인 불화가 있을 수도 있겠지만 자신의 입장을 세계무역기구(WTO)와 무역분쟁으로 가져가지는 않는다. 유럽연합이 자신의 '위세'나 중량감을 사용하는 경우가 있다. 2년 전 유럽통상위원회(European Trade Commission)가 유럽 내 불법 거래 및 판매로 마이크로소프트(Microsoft)사에 대해 6억 5천만 달러의 벌금을 부과했을 때 빌 게이츠(Bill Gates) 회장은 이러한 점을 깨닫게 되었고, 마이크로소프트사조차도 공손하게 브뤼셀로 가서 벌금을 내야만 했다. 이는 아이젠하워 대통령 시대와는 아주 다른 세상이다.

2년 전 철강산업지역을 지역구로 둔 상·하원 의원들의 압력을 받은 미국 행정부가 미국으로 수입되는 철강에 대해 불법적인 관세를 부과했다. 브라질, 한국 및 여타 국가들이 이의를 제기했지만 긍정적인 답변을 받은 것은 유럽연합이 항의했을 때 뿐이었다. 유럽연합이 어떻게 했겠는가? 유럽연합은 미국산 철강에 대해 보복관세를 부과하는 대신 이렇게 말했다. “좋다. 미국 상원 상무위원회와 하원 통상위원회

를 이끄는 사람들은 누구이며 그 지역구의 대유럽 수출상품은 무엇인가? 우리는 캘리포니아산 포도와 버몬트산 치즈, 플로리다산 오렌지 주스에 관세를 부과하여, 다른 방식으로 미국에 보복할 것이다.” 그러자 해당 주 출신 상원의원들이 놀라서 철강산업 지역구 출신 상원의원들에게 양보와 관세인하 압력을 넣었다. 바로 이러한 점에서 통상교역적 체스판의 강력하고 대등한 경쟁자가 나타나는 것이다.

비록 아직까지 모든 회원국들에게 전체적으로 적용되고 있지는 않지만, 아시다시피 이 유럽 연합체가 자체 통화를 개발해 가고 있다는 점도 들 수 있겠다. 유로(euro)화가 핵심 회원국들에게만 통용되고 있으나 세계 제2의 보유외환으로 자리잡아 가고 있다. 현재 페르시아만의 여러 산유국들은 달러뿐만 아니라 유로화로도 석유를 판매하고 있는 중이다. 지금 유럽의 인구는 미국보다 더 많아 4억을 훨씬 넘는다. 아마 캐나다와 멕시코 인구를 미국 인구에 포함한다면 대략 비슷해질 수도 있겠다. 그래도 유럽시장이 더 크다.

또한 미국을 정말로 당혹하게 만들고 있는 도전과제는 아시아 특히 중국의 부상이다. 이것이 좋은 일인가 아니면 당면한 도전인가? 보잉(Boeing) 및 벡텔(Bechtel)과 일부 미국 기업들은 수십억 달러를 벌고 있지만 다른 기업들은 중국 상품 및 서비스산업과의 경쟁에 대한 우려가 커지고 있다. 물론 인도의 서비스산업도 걱정스러운 것이다. 지금 인도 남부에서는 영어구사능력의 장점을 갖춘 수많은 인도인들이 소프트웨어 프로그램을 설계하고 보험청구 업무들을 하고 있다. 본인은 코네티컷주 출신이다. 코네티컷주의 하트포드(Hartford)는 자랑스런 세계보험의 중심지이다. 그러나 매일 밤 자동차나 주택에 대한 보험청구 업무가 인도의 벵갈로어(Bangalore)로 보내진 다음 처리되어 다시 되돌아 온다. 미국은 보험산업 뿐 아니라 투자금융업까지도 아웃소싱(outsourcing)하고 있다. 메릴린치(Merrill Lynch), 아메리칸 익스프레스(American Express)와 같은 기업들조차도 런던이나 파리, 프랑크푸르트 뿐만 아니라 뭄바이(Mumbai)에도 사무실을 개설하고 있는 중이다. 그리고 중국이 세계 최대의 수출국으로, 또 세계 3~4위 경제대국으로 꾸준히 변모해 가고 있다는 점은 이미 나타난 수치들을 통해 알 수 있다.

작년 크리스마스 이전의 12월에 런던에 있는 골드만 삭스(Goldman Sachs)사의 전략팀은 개발도상국들 중 인구가 가장 많은 브라질, 러시아, 인도, 중국 등 이른바 ‘브릭스(BRICs)’ 4개국에 대한 장기전망 보고서를 제출하였는데, 이는 이들 4개국의 장기성장률을 미국, 일본, 독일, 영국과 비교하여 살펴본 것이다. 이 보고서에 의하면 2050년이 되면 중국이 세계 제1의 경제대국이 될 것이라고 한다. 2위는 미국이지만 인도의 빠른 추격을 받게 되겠고 일본, 독일, 영국이 그 뒤를 잇게 된다. 결국 세 나라 간의 각축전이 될 것이기 때문에 골드만 삭스의 전망에 따르면 이는

순탄한 체스판이 아니다. 앞으로 50년 동안에 많은 일들이 일어날 가능성이 있다. 이러한 것을 본인이 전문가인 경제학자나 기업인들에게 말할 필요는 없다. 그러나 많은 사람들은 경제적·기술적 힘의 균형이 수백 년 동안 그래왔던 것처럼 이동 중이라고 생각하고 있음을 알 수 있다. 지금 현재 미국은 1870~1880년대의 대영제국이 부동의 1위였지만 미국과 독일제국에게 빠르게 추격당했던 그 시점에 있는지도 모르겠다.

다음으로는 미국의 경쟁력에 대한 특정 취약점들인데, 이는 연구개발, 대학, 노벨상수상자의 수에 대한 취약점이 아닌 금융 및 무역 분야에서의 취약점들이다. 우선 지난 4년 동안 확대되어온 막대한 미국 연방정부의 적자를 들 수 있겠다. 이는 이라크 전쟁 때문인 부분도 있다. 현재 미국 정부가 자국의 적자 수치를 발표하지만 이라크전과 아프가니스탄전이 계상되지 않았다는 것을 조그맣게 언급하고 있다. 물론 이는 가장 어리석고 무례한 회계처리 방식이다. 만일 기업인이 주주들에게 “작년에 적자가 났는데 유럽시장의 적자는 계상하지 않았다”고 보고한다면 이사진은 그 기업인을 해고할 것이다.

따라서 이미 크게 늘어난 적자에다가 2,000억 달러가 넘는 이라크전 추가비용과 태풍 ‘카트리나’로 인한 피해복구비용을 더하게 되면, 미국은 세계 역사상 유례없는 가장 큰 국가 재정적자를 안게 된다. 스페인의 필립2세와 프랑스의 루이14세가 조지 부시(George Bush) 대통령과 경제적으로 아주 잘 비교되겠다. 이러한 적자는 주로 아시아 국가들이 벌어들이는 막대한 무역흑자로 벌충된다. 여기에 해당되는 아시아 국가가 특히 중국과 일본이며, 한국도 어느 정도 해당된다. 바로 지난 달 시장에 유통되던 미국 국채의 80%를 중국의 은행들과 투자자들이 매입했다. 비즈니스 위크(Business Week)나 월스트리트 저널(Wall Street Journal)의 일부 필진들은 이것이 걱정할 일은 아니라고 한다. 그들이 흑자액으로 매입할 수 있는 것이 미국 달러화 채권 외에는 전혀 없기 때문이라는 것이다. 그러나 이는 비즈니스 위크의 얘기일 뿐이다. 강대국의 흥망을 연구한 역사학자로서 본인이 이야기할 수 있는 말은 하나뿐이다. 즉, 강대국이 재정적자를 이처럼 다른 나라에 채권을 매각함으로써 충당하게 될 경우, 그 나라는 점점 쇠약해져 다른 나라 정부의 의사결정에 좌우된다는 것이다. 이는 건전한 방식이 아니다. 아시아사피 대다수 금융인들은 연방재정적자와 무역적자 규모를 점점 두려워하고 있다. 폴 볼커(Paul Volcker) 전 미국 연준 의장도 ‘동아시아판 월스트리트 저널(East Asian Wall Street Journal)’을 통해 곧 대균열이 일어날 것이며 이러한 적자규모는 지속 불가능한 것이라고 언급한 바 있다. 폴 볼커 의장이 그렇게 말한다면 주의를 기울여야 할 때가 되었다고 여겨진다. 따라서 경제적 체스판에서의 세력균형은 미국의 손아귀에 독점적으로 있는 것이 아니라 훨씬 더 경쟁적으로 되었고, 몇 가지의 심각한 취약점들이 존재하고 있

다. 이러한 취약점들은 해결 불가능한 것이 아니므로 제기될 필요가 있다. 백악관 인사들이 이 점에 대해 주의를 기울이지도 않고, 걱정할 일이 아니라는 경제자문위원들의 말만 계속 듣기 때문에 이와 같은 취약점들이 해결되지 않고 있는 것이다.

이제는 세 번째 체스판으로 옮겨 미국의 힘을 가늠해보도록 하겠다. 이는 조지프 나이 교수의 '소프트 파워'라는 개념이다. 그가 자신의 저서 'Bound to Lead'에서 이 용어를 선보였을 때, 그는 소프트 파워가 미국이 이루어졌으면 하고 바라는 일을 사람들이 하도록 영향을 미치는 방식이라는 확신을 갖고 언급했다. 소프트 파워는 보다 폭넓은 외국인 그룹들 사이에서 미국이 인기를 얻도록 만들었다. 소프트 파워는 항공모함을 몇 척 보유하고 있느냐 하는 방식으로 가늠할 수 있는 것이 아니며, 실체를 느낄 수는 없지만 분명 존재하는 것이다. 그리고 본인은 소프트 파워가 또 다른 미국의 힘이었다고 하는 나이 교수의 가정을 믿는다. 이러한 힘에는 영어 언론매체인 CNN과 인터넷, 광고, 미국의 다국적 기업들도 포함된다. 또한 다른 차원에서는 청년문화와 힘, 청바지, 남성다운 이미지의 말보로 맨(Marlboro man), 발랄한 10대 여성 이미지의 밸리 걸(valley girl), MTV 등이 있는데, 이 모든 것들이 미국을 전 세계에 알림과 동시 매력적으로 만들었다. 물론 나이 교수는 미국과 구소련을 비교하였는데, 그렇게 해보면 비교가 아주 쉽다. 브레즈네프(Breshnev) 시대의 구소련이 아주 매력적이면서 커다란 소프트 파워를 가진 것으로 보였다고 생각되는가? 물론 그렇지 못하다.

그러나 소프트 파워는 부식되어 사라질 수도 있는 것이다. 재정능력이 약해질 수 있는 것처럼 소프트 파워도 약해질 수 있다는 말이다. 지난 몇 년간 미국의 정치적, 외교적, 문화적 영향력이 크게 약해지지 않았다고 부정하는 사람은 미국 내에서 극소수의 네오콘(neo-conservatives)뿐일 것이다. 여러분들은 이러한 것이 정책지향적이라고 할지도 모르겠다. 그리고 많은 사람들이 백악관에 있는 이러한 사람들을 좋아하지는 않으나 아직도 미국을 사랑하고, 네오콘을 미워하며 이라크에 대한 정책에 찬성하지는 않으나 미국인들을 좋아한다고 할지도 모르겠다. 사람들이 여전히 디즈니랜드를 찾지만, 국제형사재판소(International Criminal Court)나 교토의정서(Kyoto Protocol), 여성 및 아동 권리에 관한 국제협정(International Convention on the Rights of Women and the Child)에 참여를 거부하는 미국 정부의 모든 오만한 일방주의적 정책에 대해서 찬성하지는 않는다.

이러한 것들이 본인의 마음뿐만 아니라 어린이들의 마음 속에서 미국에 대한 평가를 깎아 내리고 있다. 어린이들은 미국을 오만한 카우보이 나라로 생각하면서 자라고 있다. 필라델피아에 있는 퓨(PEW)재단은 세계 35~45개국을 대상으로 사람들이 미국을 어떻게 평가하는지에 대한 국제여론조사를 여러 해 동안 실시해 왔다. 그런

데 대상국 모두에서 뿐만 아니라 미국 자체 내에서도 미국의 정책에 찬성하는 비율이 계속 하락하고 있다. 태풍 카트리나가 도시를 휩쓸고 지나간 후 우리가 보았던 뉴올리언즈의 재난광경을 생각해 보라. 부유한 백인들은 SUV 차량을 타고 태풍을 피해 달아났으며, 가난한 미국 흑인들은 행정부의 무능한 대응으로 외롭고 비참하게 도심에 남겨졌다. 이것이 미국의 이미지에 또 다른 치명타가 되었으며 미국은 불공평하고 인종차별적인 사회로 비춰졌다.

이와 같은 이미지는 회복될 수 있다. 최고위층의 현명한 정책, UN과 더욱 공조하면서 외교에서도 북한에 대한 한국 정부의 입장을 경청하는 보다 다자적인 정책, 그리고 유럽국가들과 카리브 연안국들의 관심사를 듣는 정책들은 조정될 수 있는 것들이다. 그러나 지금 이 순간 영향력, 정치적 매력, 문화의 체스판에서 미국은 심각할 정도로 취약한 상태이라는 점을 말하고자 한다.

따라서 조지프 나이 교수의 세 단계 평가개념을 참고하여 요약해본다면, 미국은 세계 여타 국가들과의 관계에서 단연코 제1위의 군사강국이지만 이것이 군사 및 안보상의 도전을 받지 않고 있다는 의미는 아니다. 경제 및 기술적 단계에서 미국은 아마 두 개 정도의 다른 경쟁자들 틈에 끼여있으며, 재정 및 무역 적자로 인해 심각한 곤경에 처해 엄청난 충격을 겪을 가능성을 안고 있다. 바로 전에 언급했던 세 번째 단계에 대해서는 다시 반복하지 않겠다. 본인은 프랭클린 루즈벨트(Franklin Roosevelt)나 존 케네디(JFK) 대통령에 비해 오늘날의 미국이 전 세계의 많은 대중들에게서 인기를 잃었다고 생각한다. 그리고 그 두 대통령에게 미국이 인도, 이탈리아, 독일, 심지어 동맹국인 영국에서도 얼마나 인기가 없는지를 이야기 한다면 그들은 놀라서 어떻게 이런 일이 벌어지도록 내버려둘 수가 있었냐고 할 것이다.

그렇기 때문에 오늘 본인이 세계 속의 미국의 힘에 대한 매우 복잡한 대차대조표를 제시한 것이다. 미국의 힘이 거대하지만 완전하지 않으며, 강하지만 심각한 취약점을 안고 있다는 점은 분명하다.

질의·응답

질문 어제 파이낸셜 타임즈(Financial Times)지에 유사한 주제인 부시 행정부의 대외정책 문제를 언급한 프랜시스 후쿠야마(Francis Fukuyama)의 칼럼을 귀하가 읽었는지 모르겠다. 칼럼에서 후쿠야마는 헤게모니(hegemony)에 관해 언급했는데 그는 헤게모니의 문제점 중 하나가 능력이라고 보는 것 같았다. 미국은 자비롭다고 주장하지만 이라크와 뉴올리언즈에서 드러난 문제점을 안고 있기도 하다. 즉 미국

의 패권이라는 문제가 존재하는 것이다 또 후쿠야마는 이라크전쟁이후 상당히 널리 확산된 반미정서에 대해서도 흥미로운 언급을 하였다. 이러한 사실들에 대해 강대국의 흥망이라는 관점에서 보는 귀하의 견해는 무엇인가? 강대국의 지위가 특출해지면 다른 나라들로부터 질시와 적개심의 시선을 받는 것은 거의 피할 수 없는 일인가? 미국이 오랫동안 패권국이었던 사실 때문에 사람들이 가지고 있는 잠재적인 적개심, 그리고 그들이 패권국으로서의 미국의 능력이 하락하고 있다고 생각하는 점과 관련하여 오늘날 미국이 직면한 문제들에 대한 귀하의 의견을 듣고 싶다.

답변 아주 중요하고 좋은 지적이다. 세계 1위의 국가가 단지 1위라는 이유만으로 항상 질시의 대상이 되는 것인가? 동물원의 원숭이 우리 한 구석에 있는 230kg짜리 고릴라가 아무 짓도 하지 않는다 하더라도, 사람들은 항상 그 고릴라에 대해 예민해지며 어쩌면 그 힘을 부러워할지도 모른다. 그리고 고릴라가 나쁜 짓을 하기 시작하면 사람들은 더 예민해진다. 하지만 순전히 그 고릴라의 덩치 하나만으로도 사람들의 적개심을 불러일으키기는 충분하다. 로마제국은 450년 동안 1위 자리에 있었다. 고대 브리튼족이나 스페인 주민들이 이러한 상황을 정말 좋아했다거나 순순히 받아들였겠는가? 그리고 미국의 이라크 개입 후 첫 번째 여론조사에서 미국의 인기가 하락하고 있는 것으로 미국 신문에 발표되었을 때, 네오콘들은 미국이 1위이기 때문에 항상 질시를 받게 될 것이라고 분명하게 주장하였다. 프랑스가 1위였다면 우리 모두는 프랑스에 대해 질시를 느꼈을 것이며, 이는 인간의 본성이다.

본인이 말하고자 하는 바는 제2차 세계대전 종전 무렵 세계 1위 자리에 서게 된 미국이 자동적으로 다른 국가들의 시기와 주목을 받게 되리라는 것을 미국의 전직 대통령과 행정부들은 알고 있었던 것으로 보인다는 것이다. 따라서 최고 강대국인 미국의 전략 중 하나가 안심시키기 정책이었다. 즉, 작고 약한 우방국과 동맹국들에게 힘을 함부로 사용하거나 무책임한 행동을 하지 않겠다는 점을 확인시켜주는 것이며, 국제적인 기구와 수단을 만들어 그 범위 내에서 규칙에 따라 미국과 여타 국가들의 힘이 견제될 수 있도록 하겠다고 확인해주는 것이다. 이러한 것은 1944년과 1945년도의 바톤 오크스(Barton Oaks) 회의나 브레튼 우즈(Bretton Woods) 회의, 샌프란시스코 회의에 참석했던 미국 대표단에 대한 훈령에서도 나타난다. 미국 대표단은 회의에 참석하여 국제적인 수단과 기구를 모색하라는 지시를 받았기 때문에 미국의 힘에 대한 원래 모습은 감춰지게 되었다. 아이젠하워 대통령과 케네디 대통령은 이러한 방식에 대해 철저히 인식했던 것으로 생각된다. 현 미국 행정부의 자문위원들은 이와 같은 방식으로 생각하지 않는다. 미국이 대(對)테러리즘에 관한 UN의 성명이 필요할 때와 같은 경우에는 국제적인 수단이나 기구를 사용하겠지만, 자신의 힘을 억제하기 위한 방편으로 사용하지는 않을 것이다.

질문 미래로 조금만 눈을 돌린다면 여러 가지 자체조정 체계들도 있을 것으로 생각된다. 문화, 정치, 이데올로기적 차원에서 미국의 영향력 감소에 대해 논할 때, 핵심요소는 미국이 점점 더 군사력에 의존하며 대외정책 부분의 수단들을 우선시하고 있다는 인식인 것 같다. 이러한 것이 미국에 대한 세계의 지지를 퇴색시키는 가장 중요한 요소일 수도 있다는 것이 본인의 생각이다. 미국 국내에서도 미국이 이라크에서 얻은 것이 무엇인가에 대한 관심이 커지고 있는 것으로 보인다. 귀하는 과도한 제국주의적 군사력 확장에 관해 언급하였는데, 본인이 보기에는 미국이 통제할 수 없는 무언가가 있다는 느낌이 커지고 있는 것 같다. 이러한 이유로 미국 행정부 내에서조차 일방주의적 경향이 악화되는 현상이 나타나기 시작하고 있는 것으로 여겨지며, 실제로 일부 강경한 일방주의자들은 행정부를 떠난 상태이다. 그리고 미국의 정치적 과정이 이러한 현상을 어느 정도 스스로 규제할 수 있을 것으로 생각된다. 따라서 다음 번에는 어떠한 현상에 대한 반응이 상당히 강하게 나타날 것이라는 것이 본인의 예상이다. 그래서 앞으로는 다른 권력수단에 비중을 둔다는 측면에서 보다 균형 있는 대외정책이 나타나 세계 여타 국가들과의 관계가 본질적으로 개선될 것이다.

답변 우리가 일방주의적 국면을 목격하고 있다는 것 외에는 귀하의 시각에 동의할 수 없다. 이라크 개입이 현명한 처사인지에 관해 3~4년 전 본인이 논쟁을 벌이곤 했던 많은 네오콘들, 이를테면 아이어드 루트백(Iad Leutvack)이나 마이클 루벤(Michael Reuben)과 같은 사람들은 “아주 간단하다. 그냥 가서 이라크를 접수하고, 그 다음에 시리아로 갔다가 이란으로 가면 된다.”라고 했다. 언론의 헤드라인은 온통 그들로 장식되었다. 그들은 UN이나 세계 여론은 개의치 않았다. 왜냐하면 자신들이 할 수 없는 일은 없다고 생각했기 때문이다. 그랬던 네오콘들이 지금은 비교적 잠잠해졌으며 비판들이 등장하고 있다. 본인의 개인적 생각으로는, 이미 3~4년 전에 많은 비판을 제시해야 했던 미국 상원이 살그머니 궁지에서 벗어나기 위해 이제야 비판을 시작하고 있는 것으로 보인다.

5년 전의 이른바 미군 재배치 계획과 과도한 군사력 확장 때문에, 미군 특히 육군과 해병 수뇌부는 지금 럼스펠드(Rumsfeld)를 몹시 싫어하는 것으로 알려져 있다. 본인이 아는 바로는 럼스펠드 장관을 인정하는 미국 장성은 없다. 그러한 장성들이 귀국하여 미국 의원들에게 자신의 의견을 이야기하고 있는 중이다. 미국 육군과 해병을 비판하고 싫어하는 의원들은 없지만, 미국 육군이나 해병이 귀국하여 국방부를 비판할 때에는 문제가 달라진다. 여론이 반전하고 있다. 전장(戰場)에서의 손실과 비용이 커지고 있기 때문이다. 이라크전이 단기전이 될 것이고, 찰라비(Challabi)와 같은 이라크 민주화 지도자들이 조지 워싱턴(George Washington)처럼 통제권을 장악할 때까지 기다리기만 하면 될 것이라는 약속은 무의미한 것으로 입증된 상태

다.

물론 큰 변동은 있을 것으로 생각된다. 그러한 변동은 틀림없이 핵심부로 되돌아와 더욱 극단적으로 흔들릴 것 같다. 이미 받은 모든 손실이 복구될 수 있는지는 잘 모르겠지만, 손실을 입는데 걸린 시간보다는 손실을 복구하는데 더 많은 시간이 걸릴 것으로 보인다. 대다수 여론과 각국 정부는 차기 미국 행정부가 금제(禁制)에 묶일 것으로 보고 있다 그러나 지난 몇 년 동안 커진 미국 정책들에 대한 반감의 반대작용으로 인해 미국의 정책들이 보다 자유주의적이고 국제적인 것으로 나타나고 있다는 점은 의심의 여지가 없다. 그리고 이러한 것이 입증되면, 퓨재단의 여론조사 결과는 세계가 미국에게 호감을 갖고 찬성하는 쪽으로 크게 바뀔 것으로 생각된다.

질문 본인은 귀하의 저서를 오랫동안 읽어온 독자이며 정치학에 대한 귀하의 지적 기여를 매우 감사히 여긴다. 귀하의 저서는 권력의 중심에 대해서도 피력하고 있는 것으로 여겨지기 때문에 한 가지 질문을 하고자 한다. 만일 귀하가 대외정책 당국자라면, 귀하의 평가가 외교적으로 어떤 영향을 미치게 되겠는가? 만약 미국이 귀하에게 외교의제를 작성하도록 하고 대외정책 현안을 위한 외교임무를 부여할 경우, 주요 외교과제를 2~3가지 정도로 요약해줄 수 있겠는가? 다시 말해, 귀하는 순수한 다자주의를 믿는가?

답변 상당히 좋은 질문이다. 왜냐하면 본인이 학자이며 글을 쓰는 사람이기 때문이다. 본인은 격주로 LA타임즈에 글을 쓰면서 본인의 주장과 좌절감을 표출할 수 있지만, 본인이 권력이나 정책당국자의 위치에 있는 것은 아니다. 이러한 자리에 있는 사람은 자신에게 얼마나 많은 압박감이 짓누르는지 금방 깨닫게 된다. 일단 국무성의 정책당국자 위치에 있게 되면 여러 사안들이 하버드대나 예일대에서 칼럼을 쓰는 것처럼 그리 간단하지가 않다. 따라서 단순히 부정적인 비판만 하는 것이 아니라 긍정적인 정책은 어떤 것이 있을 수 있는가 하는 질문은 매우 적절한 것이며 타당한 지적이다.

본인은 미국이 보다 협력적이고 다자적인 방식으로 일하고 싶어한다는 점을 다른 나라 대사와 외교부에게 강하게 다시 보장해주는 방식으로 일하도록 미국 외교분야 종사자와 국무장관에게 조언하고 싶다. “내 뜻이다. 모두 내 뜻이다. 우리가 지나치게 일방적이었다. 이제 우리는 팀 플레이어(team player)가 되겠다.”라는 백악관의 대규모 정책성명은 다소 분별없고 극적인 것이다. 하지만 이처럼 복잡한 세상에서 미국이 협력상대국들과 더 많은 일을 할 필요가 있다고 공표하는 것은 또 다른 문제이다. 왜냐하면 아시다시피 외교, 정치적 논조를 정립한다는 것은 매우 중요하기

때문이다.

둘째, 미국 국가안보위원회(National Security Council)는 미군의 세계적 배치범위에 대해 몇 단계의 우선순위를 두고 엄격하게 결정해야 한다. 특히 워싱턴에서는 이 점에 대해 방심해서는 안 된다. 왜냐하면 워싱턴의 극비문서들은 곧바로 유출되기 때문이다. 즉 1순위가 테러 문제이고, 중동석유 문제가 2순위, 유럽안정이 3순위, 불량국가 봉쇄가 4순위, 한국의 안전보장이 11위라고 할 경우 이는 즉각 유출되어 한국 언론에 크게 보도될 것이며, 그리 되면 주미 한국대사는 미국 국무부로 달려갈 것이다. 그럼에도 불구하고 경제적·정치적 이익 면으로 볼 때 지구상의 전략적 요충지에 관한 평가와 추론은 미국에게 가장 이익이 되는 곳이 아니라는 점을 확인하는 노력과 함께 신중하게 이루어져야 하며, 한편으로는 유럽연합과 같은 미국의 우방과 국제기구의 도움을 받아야 한다.

아프리카에는 미국에게 큰 전략적 중요성이 있다고 보기 매우 어려운 지역이 많다. 설사 불량국가나 이슬람 조직이 그곳에 있다고 하더라도 그러하다. 그렇다고 해서 아프리카가 완전히 배제된다는 것은 아니며 미국보다는 유럽연합이 더 많이 알고 더 중요한 역할을 할 수 있다는 외교적 인식을 말하는 것이다. 이 경우 미국은 2선에서 지원하는 위치에 있어야 된다. 미국이 실제로 중앙아시아에 얼마나 많은 공군 기지와 보급기지가 있어야 하는가에 대한 평가도 있어야 하며, 이에 대한 미국 국방부 예산의 평가도 신중해야 한다. 사실 미국 국방무기의 수량은 국방부가 아닌, 무기제조업체가 존재하는 지역구의 상·하원 의원들에 의해 결정되고 있다. 미국 해병대는 오스프레이(Osprey) 헬리콥터가 필요치 않음에도 5~6명의 유력한 하원의원들이 직무상 이를 원하는 것이다.

이와 같은 종류의 평가가 눈에 띄지 않는다. 국제 의정서와 조약에 관한 미국의 정책이 의심스럽고 부정적인 것에 대해 반드시 재검토가 이루어져야 할 것으로 생각된다. 새로 조인된 의정서와 조약을 체결하는 방식은 두 가지가 있다. 그 중 하나는 존 볼턴(John Bolton)과 같은 사람들의 말처럼 “미국의 이익에 반하는 어리석고 말도 안 되는 것들”이다. 나머지 하나는 네그로 폰테(Negro Ponte)와 같은 사람들이 말하는 방식이다. 즉, “교토의정서(Kyoto Protocol)는 부분적으로 일관성과 공정성이 결여되어 있다. 미국 업계에게 요구하는 것과 동일한 희생을 중국과 인도의 동종 업계는 치르지 않고 있다. 미국에게 적용되는 기준이 다른 나라에게 적용되는 기준과 다르다. 60개 최빈국에 대한 해외원조를 2~3배로 요구하는 것을 미국이 받아 들일 수는 있지만 그 자금이 부패정권에게 넘어가는 것에는 동의할 수 없다. 따라서 전반적인 것에 대한 감시와 보장이 이루어지지 않는다면 미국은 3배의 해외원조에 관한 의정서에 서명하지 않겠다. 북한 정권이 요구하는 경수로에 관해서도 진

행상황에 대한 국제기구의 의미 있는 기술적 감시가 이루어지지 않을 경우에 미국은 동의하지 않겠다.”라고 하는 것이다. 작년에 가다피(Gadafif) 리비아 대통령이 자국 내 핵처리 시설을 포기하기로 결정한 일은 북한에게 좋은 사례가 된다. 가다피 대통령은 이를 공표하기 6개월 전에 영국 및 미국 정보기관 관계자들을 초청하였다. 영국과 미국 정보기관 관계자들은 이미 비밀리에 리비아의 모든 공장들을 조사하고 있었으며, 그래서 그들이 본국에 리비아는 이제 깨끗하다고 말할 수 있었던 것이다

따라서 미국의 이익을 양보하는 것이 아니라 사리에 맞게 타협함으로써, 협조를 구한다는 메시지를 보내는 외교적이고 현명한 방식들도 있다. 미국 정부는 UN인구기금의 자금배정과 관련하여 사리에 맞는 타협을 이루어내고 있다. 그러나 개발도상국의 청소년·여성교육프로그램 지원자금에서 낙태문제 자체만을 따로 떼어 구분하는 것에 있어서는 더욱 현명해야 할 것이다. 즉 미국은 야단법석 떨지 않고, “우리의 노선이 바뀌어서 달라졌다. 우리는 다시 선량한 미국인이 되었다.”고 하면서 일련의 신호와 수단을 통해 태도와 논조를 바꿀 수 있다는 말이다. 그리 되어야 미국이 다른 나라들을 구호할 방법을 찾을 수 있을 것이며, 다른 나라들도 미국을 비판하지 않고 다시 함께하고 싶어할 것이다. 이러한 것이 본인의 신념이다.

질문 귀하는 조금 전 북한에 관해 언급하였다. 결론적으로 말해 본인은 북한 핵 문제를 귀하의 군사력 체스판에 적용해보고자 한다. 어제 중국은 두 번째 유인우주선 발사에 성공하여 지금 미국의 군사력 판도에 도전하고 있다. 베이징에서 6자회담이 있었고 미국과 중국의 공동노력으로 6자회담이 북한의 핵 포기에 대한 해법을 도출해낼 가능성이 있을지도 모르겠다. 본인이 알고 싶은 것은 우선, 만일 한반도의 비핵화가 성공할 경우(이 부분에 대한 귀하의 평가도 알고 싶다), 그리고 중국과 북한이 한반도 내 미군철수를 원할 경우, 이에 대한 미국의 대책은 무엇인가 하는 것이다. 두 번째로, 미-중 양국 간의 군사·외교 관계를 구체화하는데 있어서 대만 문제는 아주 중요하다. 북한 핵 문제뿐만 아니라 한반도 통일의 로드맵(road map)에 대해 대만 문제가 갖는 상관관계는 어느 정도인가?

답변 본인은 6자회담이 지속적으로 이루어져서 더 많은 진전이 있기를 희망한다. 언젠가 윈스턴 처칠(Winston Churchill)은 “전쟁보다는 수다”라고 하였는데, 이는 전쟁을 하지말고 대화를 나누자라는 의미이다. 본인은 이 말을 믿는다. 본인은 6자회담이 진전을 이루어, 북한에게 이득이 된다는 점을 북한 정권이 인식하게 되는 것을 보고 싶다. 하지만 북한 정권 역시 자신의 강경한 입장과 요구를 수정해야만 할 것이다. 미국은 북한을 보다 누그러지도록 설득하는 중재외교를 기대할 것이다. 만일 주한미군 철수라는 구체적인 이슈가 협상패키지(package)에 포함될 경우, 노

련한 외교관이라면 누구나가 모든 군사시설과 병력에 대한 즉각적인 철수에 대해 협상할 사람은 없을 것으로 보리라 생각된다.

이러한 진전이 핵사찰 문제에서 이루어진다면 정밀사찰이 진행되지 못할 이유가 없으며, 북한군은 비무장지대 인근에서 철수하거나 주둔규모가 감축된다. 그리고 또 다른 양보조치가 이루어진다면, 미국은 갑자기는 아니겠지만 주한미군을 지속적으로 감축하기 위한 일정표를 마련할 것이다. 하지만 미국은 다른 일방이 약속을 파기할 조짐이 보이면 신속히 복귀하기 위한 권리를 유보할 것이다. 이는 적대관계에 있는 쌍방이 보다 안정적인 관계를 이루어온 방식이다. 신속하고 극적인 조치의 방향으로 가서는 안되며 자유스럽고 잘 계산된 조치를 요구하는 방식으로 가야 하고, 또 본인은 그렇게 되기를 바란다.

두 번째 질문은 본인뿐만 아니라 미국 정부에게도 더욱 어려운 문제이며, 중국에게는 사실상 불가능한 문제이다. 한반도 핵 문제와 대만 및 대만-중국 관계의 미래에 관한 핵 문제 전망 사이의 연계성은 공개적으로 뿐만 아니라 사적으로도 중국 당국이 거부할 것이다. 북한에서 진행중인 위기가 지속되면 중국의 동북개발프로그램에 차질이 있겠지만 국가적 문제는 아니다. 이를 연관지으려는 시도는 북한 핵 협상에 도움을 주기보다는 오히려 복잡하게 만들 것으로 생각된다. 본인이 중국, 대만, 남·북한 삼각관계의 전문가가 아니지만, 대만 문제를 끌어들이는 것은 단순히 북한과의 타협가능성에 도움이 되기보다는 더 복잡하게 만들 것으로 생각된다.