

2021 NATO 정상회의:동맹 재활성화 및 시사점

정은숙 (세종연구소 안보전략연구실장)
chunges@sejong.org

지난 6월 14일 브뤼셀에서 2021 NATO(북대서양 조약기구) 정상회의가 개최됐다. 2019년 런던 정상회의 이후 처음이다. 취임이후 동맹 재활성화를 기치로 해온 바이든 대통령의 첫 NATO정상회의 참여여서 크게 주목을 받았다. 본고는 2021 NATO 정상회의의 의의와 시사점을 간략히 정리해 보고자 한다.

NATO는 유럽-대서양 30개 회원국 (미국, 캐나다, 유럽 28개국)을 지닌 환대서양 다자 정치·군사동맹이란 특수성을 안고 있다. 냉전이 드리워진 1949년 소련의 팽창과 군사적 공격을 억제할 목적으로 북미의 두 나라인 미국·캐나다, 그리고 유럽대륙 10개 자유진영 국가들, 총 12개국이 함께 출범시킨 집단안보체이다. NATO의 토대가 된 ‘워싱턴조약’(Washington Treaty) 제5조(집단안보)는 하나의 회원국에 대한 공격을 회원국 전체에 대한 공격으로 간주하는 ‘집단안보’를 담보하고 있다. 지난 72년 NATO는 냉전기 40여년과 냉전종식 이후 30여년을 각각의 안보위협에 부응, 집단방어 및 억제력 강화에 주력해 왔다. 그런 가운데 냉전종식 이후 NATO 가입을 희망하는 구소련동구권 국가들이 꾸준히 늘어 오늘의 30개국 집단안보체가 된 것이다.

지난 4년 트럼프 재임기 NATO내 대서양 양안관계는 전례없이 높은 불화 내지 괴리감이 있었다. 회원국내 가장 영향력이 큰 미국의 최고지도자가 NATO의 가치 및 집단안보 의무에 대해 불투명한 입장을 보인 것이다. 특히 “부유한 유럽동맹국들이 미국 납세자들의 부담에 자국의 안보를 의탁한다”는 비판을 서슴지 않았다. 심지어 비공식적으로 미국의 탈퇴도 시사한 바 있다. 정작 트럼프 정부하 미국의

유럽주둔군이나 유럽안보 예산이 축소된 것은 아니었으나, 그의 거래적 동맹관에 입각한 레토릭은 유럽지도자들로 하여금 동맹에 대한 불확실성을 갖게 했다. 2019년 한 언론사와의 인터뷰에서 프랑스 마크롱 대통령은 NATO가 ‘뇌사상태’에 있다고 평가한 바 있다.

지난 4년 대비, 2021 NATO정상회의는 크게 다음 측면에서 그 전환기적 의의와 시사점을 찾을 수 있겠다.

첫째, NATO내 유럽동맹국들은 바이든 대통령하 미국이 다시금 좀더 통합적 역할을 해줄 것을 기대하고 있다. 바이든 대통령은 정상회의에 앞서 스톡홀름 베르그 NATO사무총장과 면담에서 워싱턴조약 제5조(집단안보)를 “신성한 의무”라 칭하며 “미국이 함께 할 것”이라 재확인했다. 4년 혹은 8년후 또 다른 트럼프 유형의 미국 대통령이 나오지 않는다는 보장을 해야하는 과제가 남았다고 하겠다.

둘째, 2021년 NATO정상회의 코뮌iqué는 79개 문단으로 구성됐다. 2019년 9개 문단과 대조적이다. 내용적으로도 서방 집단안보기구로서의 NATO의 목적과 역할 재활성화를 꾀하고 있다. 사무총장이 준비한 2030 동맹비전을 논하는 한편, 내년(2022) 마드리드 정상회의에서 NATO 신‘전략개념’을 채택하기로 합의했다. 지금의 ‘전략개념’은 2010년 채택한 것이어서 이후 안보개념의 복합성 (사이버안보, 기후안보, 보건안보, 하이브리드전, 역정보 캠페인 등), 그리고 중국, 러시아로부터의 지역 및 글로벌 도전 양상을 담지 않고 있다는 지적이 적지 않은 데 따른 것이다. 지난 4년 대서양 양안관계 괴리속 신전략개념을 도모할 여건이 아니었던 것이다. 이번

에 특히 눈에 띄는 것 중 하나는 회원국간 좀더 긴밀한 사이버안보 및 관련 기술협력을 위해 새롭게 '방위혁신촉진·NATO혁신 기금' (Defense Innovation Accelerator and a NATO Innovation Fund)을 출범키로 한 것이다. 이는 NATO 공동재원으로 중국, 러시아와의 경쟁은 물론 이들을 능가할 신기술 창출을 목표로 한다. 그런가 하면 "기후안보"관련 NATO의 역할이 이번 코뮌이케에서 강조됐다. 트럼프 정부의 파리기후협약 탈퇴가 시사하듯 지난 정상회담(2019)에서 이 문제는 거론되지 않았었다.

셋째, 2021 NATO정상들은 마침내 중국의 "공세적 행위"를 "법치 기반 국제질서와 동맹의 안보"에 대한 "체계적 도전"(systemic challenge)이라 칭했다. 유럽-대서양 동맹체인 NATO내 아시아 국가인 중국이 공식 거론된 것은 2019년 정상회의에서 처음이었다. 그러나 이때는 점차 중국의 "관련성"(relevance)이 커지고 있다는 정도의 단순 언급에 그쳤었다. 이번 2021 공동코뮌이케는 중국에 대한 NATO의 정책방향을 다뤘다. 중국의 행위가 유럽-대서양 30개 회원국 안보와 10억명 시민의 안녕에 도전해 오고 있다고 본 것이다. 중국의 강압적 정책들, 불투명한 군사력 현대화 방식, 역정보 캠페인 등을 우려하며, 중국에 대해 국제공약 지지 및 국제체제내 책임있는 행동을 촉구했다. 이에 대해 EU주재 중국대표부는 "중국의 합법적 이익과 권리를 블록정치에 사용하지 말라"고 응수했다. 향후 NATO회원국내 중국의 도전에 대한 구체적 대응방식에 대해서는 이견이 없지 않을 것이다. 그러나 2021 NATO 코뮌이케는 적어도 동맹의 우선 과제 및 영역 관련 전환의 여지를 말해준다고 하겠다.

넷째, 트럼프 집권기 논쟁이 된 부담공유(burden-sharing)문제는 이번에 가시화되지 않았

다. 구체적으로 GDP 2% 방위비 투자를 요구하던 2019년 코뮌이케와 대조적이다. 바이든 시대 이 문제로 인한 불화가능성은 높지 않아 보인다. 향후 팬데믹경제하 NATO의 목표연도인 2024년까지 회원국 모두가 2% 달성을 완수할 것인지 불확실하나, 큰 방향은 지켜질 것으로 보인다. 동맹 재활성화에 필요한 재원의 문제를 지혜롭게 풀어야 할 것이다.

요컨대, 2021 NATO정상회의는 역시 바이든 대통령이 참석했던 콘웰 G7정상회의(6.11-13) 및 브뤼셀 EU-미국 정상회의(6.15)와 함께 민주주의 가치를 공유하는 환대서양 동맹·파트너들간의 관계 재활성화를 알리는 주요 신호탄이 된 것은 확실하다.

이들 일련의 2021 서방 다자정상회의들이 목표한 액션들의 효율성과 정당성 제고방안으로 비(非)북대서양권 민주주의 국가들과의 글로벌 연대가 도모될 것으로 보인다. 이미 2021 G7정상회의에 한국, 일본, 호주, 남아프리카공화국이 초대받아 참석한 것은 이를 말한다. 개인의 자유와 인권, 민주주의 가치를 존중하는 우리로서는 큰 틀에서 서방연대와 협력의 협력을 통해 국익과 아울러 글로벌 번영과 평화에 기여할 수 있는 기회를 확장해야 할 것이다.

NATO의 경우 아태지역내 한국, 일본, 호주, 뉴질랜드가 NATO의 파트너국가인 만큼, 우리가 NATO의 광역 협력틀에 참여할 여지가 높아졌다. 정보교환 등 안보협력 다원화 차원에서 필요하다고 본다. 또한 사이버안보 등 비전통군사부문 협력이 점차 집단안보 차원에서 중시되고 있음에도 관심을 가져야 할 것이다. 마지막으로, 2021년 G7, EU-미국 정상회의, 그리고 NATO정상회의가 각기 관심부문과 뉘앙스를 달리하면서도 공히 중국에 대해 새로운 수준의 높은 경각심을 드러낸 것도 우리로서는 간과해서는 안될 부분으로 보인다. ❖

메일 수신을 원치 않으시면 수신거부 메일을 보내주시기 바랍니다.

주 소: 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 851번길 20 세종연구소

홈페이지: <http://www.sejong.org> 문 의: commentary@sejong.org

『세종논평』에 게재된 내용은 필자의 개인적인 의견으로 세종연구소의 공식견해가 아님을 밝힙니다.