

EU의 전략적 동반자 관계 구축 현황과 한-EU 관계

최진우*

〈 목 차 〉

- | | |
|---------------------------|------------------------------------|
| I. 서론 | IV. 한국과 EU: 전략적 동반자 관계를 위한 협력의 제도화 |
| II. EU의 전략적 동반자 관계 구축의 현황 | V. 결론 |
| III. EU의 전략적 동반자 관계의 사례 | 참고문헌 |
| | Abstract |

Key Words(주제어): 전략적 동반자 관계(strategic partnership), 한-EU FTA(Korea-EU FTA), 한-EU 기본협력협정(Framework Agreement between the Republic of Korea and the European Union), 규범세력(normative power)

국문요약

한국과 EU는 2010년 한-EU FTA와 한-EU 기본협력협정 개정안에 정식 서명함으로써 2009년 정상회담에서 합의한 바와 같이 양자 관계를 전략적 동반자 관계로 격상시키기 위한 법적·제도적 기반을 구축했다. EU는 2010년 현재 총 9개국과 전략적 동반자 관계를 맺고 있어 한국은 EU의 10번째 전략적 동반자 국가가 된다. 전략적 동반자 관계의 의미는 다양하게 해석될 수 있으나 최근 EU 대외정책의 맥락에서 파악했을 때 이는 글로벌 이슈에 대한 공동 대응에 초점이 맞추어져 있는 것으로 보인다. 우리와는 개방적 시장 경제로서의 이익을 공유하고 있으며 민주주의, 인권, 법치, 시장경제 등을 존중하는 가치 동

* 한양대학교 정치외교학과 교수

맹이기도 한 EU와의 전략적 동반자 관계 구축은 우리나라의 외교적 영향력 증대에 긍정적인 효과를 가져다 줄 것으로 기대된다.

I. 서 론

유럽의 통합은 꾸준한 지리적 확대와 정책적 심화의 과정을 거쳐 왔다. 초기 6개 회원국으로 출범한 유럽연합은 지금까지 모두 여섯 차례의 확장을 통해 2009년 현재 회원국이 27개국으로 늘어났으며, 머지않은 장래에 회원국 수가 30개국을 넘을 전망이다. 이와 더불어 유럽연합은 1968년 관세동맹(customs union)을 완성하고, 1993년에는 상품과 용역은 물론이요 자본과 노동의 이동까지 자유로워지는 단일시장(Single Market)을 출범시켰으며, 마침내 1999년 단일통화를 도입함으로써 명실상부한 ‘하나의 경제권’을 형성하게 되기에 이르렀다.

아울러 EU는 ‘규범세력’으로서의 외교안보정체성을 구축하며 국제사회에서의 영향력을 증대하고 있다. 이는 유럽이 이른바 전 지구적 보편성을 주장할 수 있는 핵심적인 규범적 가치를 다른 어느 국가에 비해서도 성공적으로 구현하고 있기 때문이다. 평화, 자유, 법치주의, 차별 철폐, 환경 보호, 인권 옹호 등에 있어 유럽은 지구상의 다른 국가들에 대해 모범적 실천자로서의 위상을 확고히 하고 있으며, 타 국가와의 관계에 있어서도 험사리 무력을 사용하거나 국제제도를 우회하는 일방주의적 외교 행태를 보이기보다는 주로 다자주의적 틀 속에서 외교적 수단을 활용한 설득의 과정을 통해 외교정책의 목표를 실현시켜 나가는 방식을 택하고 있다는 이미지를 구축하고 있다. 미국이 힘의 외교를 통해 영향력을 행사하는 반면 유럽은 규범의 외교를 통해 세상을 변화시키는 세력이라는 것이다.¹⁾

세계 최대의 경제규모와 규범세력으로서의 외교적 정체성을 가진 EU는 우리에게 있어서 과연 무엇인가? 우리에게 있어 EU의 의미는 다차원적이다. 우선 EU는 우리가 국제무대에서 상대하는 하나의 행위자로서 우리의 파트너이자 때로는 경쟁자이기도 하다. EU는 우리의 제 2위의 교역 상대국이고, 우리나라로 유입되는 해외 자본

1) 유럽연합의 외교안보 정체성을 규범세력으로 규정하는 것에 대한 논의로는 Bichi 2006; Hyde-Price 2006; Manners 2002; Sjursen 2006a; 2006b; Youngs 2004 등을 참조할 것.

투자 주체로는 1위이다. EU의 기업들은 세계 시장에서 우리 기업들과 치열한 경쟁을 벌이고 있고, 다자경제기구에서는 각자의 이익을 관철시키기 위해 참여하게 대립하는 경우도 있다.

또한 EU는 우리에게 있어서 하나의 모델이기도 하다. EU는 무엇보다도 민주국가의 클럽이다. 다양한 형태의 민주주의 정치체도를 운영하고 있는 거대한 실험실이기도 하다. 뿐만 아니라 EU국가들은 지구상에서 가장 잘 발달한 복지국가로서 자본주의 경제가 수반하는 불평등의 문제에 대한 다양한 대응 방법을 실천하고 있다. 나아가 EU는 성공적인 지역통합을 이루어냄으로써 평화지대를 구축하고 있다. EU 회원국들은 1945년 이전 끊임없는 전쟁과 갈등에 시달려 왔지만, 유럽통합이 시작된 이후 이들 국가들 사이에는 이제 더 이상 전쟁이 하나의 외교정책 수단으로 사용될 가능성은 전무한 이른바 ‘안보공동체’(security community)가 건설된 것이다. 지역통합을 통합 평화의 구축의 좋은 사례가 아닐 수 없다.

끝으로 EU는 우리가 활용할 수 있는 외교적 자산이기도 하다. EU는 북한에 대한 인도적 지원을 꾸준히 제공하면서도 북한의 핵문제와 인권문제에 대해서는 비판의 목소리를 높이며 한반도 문제에 대한 관심을 지속적으로 표명하고 있다. 또한 EU는 우리와 민주주의, 인권, 법치, 다자주의 등의 가치를 공유하며 테러와 범죄, 환경과 질병 등의 글로벌 이슈의 해결에 파트너십을 발휘할 수 있는 가치와 이익의 동반자이기도 하다. 경제협력 관계의 증진, 정부 및 사회문화 부문에서의 협력 강화, 글로벌 이슈 대응에 있어서의 공조체제 구축을 통해 긴밀한 협력 파트너로서의 관계를 정립해 가고 있는 것이다.

이러한 바탕 위에서 2009년 10월 15일 한국과 EU는 한-EU FTA와 한-EU 기본협력협정 개정안에 가서명하였으며, 한-EU 기본협력협정 개정안은 2010년 5월, 그리고 한-EU FTA는 2010년 10월 각각 정식으로 서명되었다. 무역과 투자의 활성화를 통한 경제적 교류의 증진을 위한 FTA, 그리고 정치, 사회, 문화 등 다양한 분야에서 파트너십을 강화시키기 위한 기본협력협정 개정안이 마련됨으로써 한국과 EU는 2009년 5월 서울에서 개최된 양측 간의 정상회담에서 천명했던 ‘전략적 동반자 관계’로 상호관계를 격상시키기 위한 제도적 기반을 구축하게 되었다. 그렇다면 과연 전략적 동반자 관계란 무엇을 의미하는 것인가? EU가 전략적 동반자 관계를

맺고 있는 나라는 어떤 나라가 있으며, EU와 이들 국가들 간의 관계는 어떤 양상으로 전개되고 있는가? 전략적 동반자 관계의 형성은 향후 한-EU 양자관계에 어떤 영향을 미칠 것인가?

II. EU의 전략적 동반자 관계 구축의 현황

EU가 본격적으로 주요국들과 전략적 동반자 관계를 구축하기 시작한 것은 2000년대 들어서이다. 이는 2000년대 들면서 EU가 국제정치적 위상을 제고하기 위한 적극적인 노력을 경주하겠다는 의지를 천명하면서 나타난 현상인 것으로 판단된다. 특히 EU는 2003년 유럽이사회에서 채택된 ‘유럽안보전략: 더 좋은 세계에서의 안전한 유럽’(European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World)에서 일본, 중국, 캐나다, 인도를 비롯해 EU와 공통의 가치와 목표를 공유하는 국가들과 전략적 동반자 관계를 구축하겠다는 의지를 표명하면서 이들 국가와의 관계 발전을 도모하고 있다. 이에 따라 이들 국가들과는 모두 전략적 동반자 관계를 구축했고, 최근에는 여기에 더해 2006년 남아프리카 공화국, 2007년 브라질, 2008년 멕시코와 전략적 동반자 관계를 출범시켰으며, 2009년 5월에는 한-EU 정상회담에서 양자 관계를 조만간 전략적 동반자 관계로 격상시킬 것을 합의하게 된 것이다.

그런데 EU의 전략적 동반자 관계 구축 과정은 반드시 일정한 패턴을 따르는 것은 아니며, 전략적 동반자 관계의 구축 이후의 관계의 심화 또한 케이스 별로 많은 편차를 보이고 있다. 예컨대 EU는 한국, 일본 등과는 상당 기간 동안 정기적인 정상회담을 비롯한 일련의 제도화된 상호 교류 및 접촉의 메커니즘을 유지하던 상태에서 양자 관계를 전략적 동반자 관계로 격상시켰지만, 브라질과는 최초의 정상회담에서 전략적 동반자 관계의 출범을 선언했으며, 남아프리카 공화국의 경우에는 전략적 동반자 관계가 구축되고 나서 비로소 정상회담이 개최되기 시작했던 것이다. 나아가 일본과 중국은 거의 비슷한 시기에 EU와 전략적 동반자 관계를 구축했지만, EU-일본 관계는 EU-중국 관계에 비해 EU의 관심의 강도가 현저히 떨어져 지금까지도 양자 관계가 충분히 성숙하지 못하고 있다는 불만이 토로되고 있기도 하다.²⁾

2) Axel Berkofsky, “The EU and Japan: a Partnership in the Making,” EPC Issue Paper No. 52,

지금까지 EU와 전략적 동반자 관계를 구축한 나라는 총 9개국이다. 미국, 러시아, 캐나다, 중국, 일본, 인도, 남아공, 브라질, 멕시코가 바로 이들 국가이다. 특기할 만한 점은 이들 국가들이 모두 이른바 하일리겐담 프로세스(Heiligendamm Process)에 참여하고 있는 나라들이라는 점이다. 하일리겐담 프로세스는 G-8 국가들과 대표적인 신흥 경제(emerging economies) 간의 대화 메커니즘으로 2007년 처음 시작되었다. 여기에 참여하고 있는 신흥 경제는 중국, 인도, 브라질, 멕시코, 남아공 5개국이다. 이들은 O-5(Outreach 5) 또는 G-5로 불리고 있다. 2009년 현재 EU는 G-8 국가 중 비 유럽국가인 미국, 러시아, 일본, 캐나다, 그리고 G-5 국가 모두와 전략적 동반자 관계를 맺고 있어 우리나라가 EU와 전략적 동반자 관계를 구축하게 될 경우 대한민국은 하일리겐담 국가들을 제외하고는 처음으로 EU와 전략적 동반자 관계를 맺는 나라가 된다.

〈표 1〉 EU의 전략적 동반자 관계 구축 현황

상대 국가명	연도	비 고
미국	1990s(?)	전략적 동반자 관계의 출범을 명시화한 문서 부재
러시아	2000	
캐나다	2003(?)	‘유럽안보전략’ 외의 문서에서 공식적 언급 없음
중국	2004	
일본	2004	
인도	2004	전략적 동반자 관계 구축을 위한 공식 절차 처음으로 시작
남아공	2006	
브라질	2007	
멕시코	2008	

EU의 전략적 동반자 관계 구축은 크게 두 차례의 주기에 걸쳐 진행되어 왔다고 할 수 있다. 첫 번째 주기는 미국, 러시아, 캐나다, 중국, 일본에 해당된다. 첫 번째 주기에서는 전략적 동반자 관계 구축을 위한 명시적인 제도적 절차를 거쳤다가보다

February 2007. EU의 중국과 일본에 대한 비대칭적 관심과 더불어 일본의 미국과의 안보 유대 관계가 EU-일본 관계의 질적 도약을 가로막는 장애물인 것으로 보인다.

는 EU가 상대국을 지칭함에 있어 전략적 동반자라는 표현을 사용함으로써 양자 관계가 자연스럽게 전략적 동반자 관계로 자리를 잡게 되는 양상을 보인다. EU가 중국과의 관계를 전략적 동반자 관계라고 칭하면서도 그 표현이 무엇을 의미하는지 밝힌 적이 전혀 없었다는 지적이 바로 EU가 전략적 동반자 관계를 제도적 의미를 부여한 공식적인 용어로 사용하지 않았음을 보여준다.³⁾ 미국과는 전략적 동반자 관계로 일견기에도 부족할 정도로 심화된 관계를 갖고 있기 때문에 양자 관계는 당연히 전략적 동반자 관계 또는 그 이상의 관계를 맺고 있다고 할 수 있고 캐나다와도 마찬가지이다. 한편 러시아와는 2000년 전략적 동반자임을 선언한 이래, 양자 관계가 체첸 사태 등으로 부침을 겪으며 지금도 긴장관계를 면치 못하고 있어 러시아와의 관계에 있어 EU는 전략적 동반자 관계라는 표현을 수사학적 수준에서 사용하는 데 그치고 있는 것으로 보인다. 러시아와는 1994년 동반자 협력 관계 협정(Partnership and Cooperation Agreement)을 체결한 이후 2007년 협정 만료 기한을 앞두고 2005년부터 양자관계를 더욱 심화시키기 위한 의욕적인 협상을 개시했지만, 2007년 러시아의 그루지야 침공, 우크라이나와의 가스 분쟁 등을 계기로 EU 회원국들과의 관계가 크게 악화되면서 EU와 러시아의 관계 개선을 위한 시도도 답보상태를 면하지 못하고 있는 상태이다. 중국 및 일본과의 관계에 있어서도 앞서 소개한 2003년의 ‘유럽안보전략: 더 좋은 세계에서의 안전한 유럽’에서 EU가 중국, 일본을 포함한 국가들과 전략적 동반자 관계를 추구할 것이라고 언급한 것이 이들과의 전략적 동반자 관계의 시작이었던 것으로 보인다.

아울러 EU의 관점에서 전략적 동반자 관계가 구체적으로 무엇을 의미하는지 사실 뚜렷하지 않다. EU의 어느 공식 문헌에서도 대외정책을 추진함에 있어 전략적 동반자 관계가 무엇을 뜻하는지를 명확하게 정의하고 있지 않고 있다. EU가 ‘전략적 동반자 관계’의 의미를 조금이나마 더 구체화하고, 관계의 구축과 이에 따른 제반 실행방안의 마련에 좀 더 체계성을 부여하기 시작한 것은 비교적 최근의 일로써, 이를 전략적 동반자 관계 구축의 제 2차 주기라고 할 수 있을 것이다.

최근 EU는 타국과 전략적 동반자 관계를 구축하는 과정에서 집행위원회가 전략적

3) Jing Men, “The EU-China Strategic Partnership: Achievements and Challenges,” Policy Paper No. 12, November 2007, European Studies Center, University of Pittsburgh, p. 6.

동반자 관계의 구축을 권고하는 커뮤니케이션을 이사회와 유럽의회에 전달하면 이사회에서 결정을 내리고 상대국과의 공동 선언을 통해 관계 구축을 공식화한 다음 양자 간의 합의 하에 구체적인 실행계획(Action Plan)을 수립하는 순서를 밟는데, 이러한 절차를 거치기 시작한 것은 2004년 인도와의 전략적 동반자 관계 구축 과정에서 처음 나타난 현상이다.

이후 남아공, 브라질, 멕시코와의 전략적 동반자 관계 구축 과정도 같은 절차를 밟아 왔으며, 우리나라와도 같은 패턴을 따를 것으로 예상된다. 유럽연합과 우리나라에서 머지않아 상호간의 전략적 동반자 관계를 공식화하기 위한 후속작업이 진행될 것으로 보이는데, 따라서 유럽연합 측에서는 앞으로 집행위에서의 권고안 준비, 이사회에서의 결정, 우리나라와의 공동 선언, 그리고 행동계획의 수립 등의 순서로 한-EU 전략적 동반자 관계의 구축이 진행될 것으로 생각되며, 우리나라에서도 이에 상응하는 절차를 밟을 것으로 생각된다. 하지만 2010년 말 현재까지는 아직 이러한 절차가 진행되지 않고 있다. 이는 유럽연합이 2009년 리스본조약 발효 이후 대외관계업무와 관련된 대대적인 제도적 변화 및 조직 개편이 이루어지고 있다는 점, 그리고 양자 관계의 1차적 관심이 한-EU FTA 비준 절차에 집중되고 있다는 점 등으로 인해 2010년 말 현재까지도 한국 EU 양측 모두 양자 간의 전략적 동반자 관계 구축을 위한 공식절차를 적극적으로 추진하지 못하고 있기 때문인 것으로 추측된다.

그렇다면 전략적 동반자 관계는 무엇을 의미하는 것인가? 앞서 언급한 바와 같이 2000년대 초반만 하더라도 EU는 이 표현의 구체적인 의미를 밝히지 않았다. 하지만 최근 EU는 ‘전략적 동반자 관계’라는 표현을 수사적 수준에서만 사용하는 것이 아니라, 글로벌 이슈에 대한 대응에 있어서의 입장을 조율해 공동보조를 맞추는데 초점을 두고 있다는 인상을 강하게 주고 있다. 즉 EU는 ‘전략적’이라는 표현을 글로벌 수준의 이슈에 대한 대응이라는 의미로 사용하고 있는 것으로 보인다. 인도, 남아공, 브라질, 멕시코와의 전략적 동반자 관계 구축을 권고하는 집행위원회 커뮤니케이션의 상당 부분이 다자간 세팅에서의 협력을 강조하는 데 할애되고 있으며, 각국과 합의된 행동계획에서도 이것이 반복되고 있음을 볼 수 있다. 집행위의 권고안이나 공동행동계획에 ‘효과적인 다자주의’(effective multilateralism) 또는 ‘규칙에 근거한 다자주의’(rule-based multilateralism), ‘다자주의의 중요성에 대한 공동의 신념’(a

common belief in the fundamental importance of multilateralism), 국제평화와 안보에 있어서의 UN의 역할 등을 강조하는 부분이 빠지지 않고 있는 것도 전략적 동반자 관계가 곧 글로벌 동반자 관계를 의미하는 것임을 잘 보여주고 있다.⁴⁾

전략적 동반자 관계의 구축은 그간 축적된 양자 관계를 반영하는 것이기도 하거나 한편으로는 향후 관계 발전에 대한 기대와 의지의 표명이기도 하다. 전략적 동반자 관계라는 표현은 한편으로는 지금까지의 양자 관계에 대한 평가이자 양자 관계의 발전 방향에 대한 희망의 표현인 것이다. 이러한 희망이 여러 가지 요인으로 현실과 부합되지 않는 상황이 발생할 때는 전략적 동반자 관계라는 표현은 그야말로 수사적 표현에 불과한 것이 되어 버리게 된다. 러시아와의 관계가 좋은 예이다.

이하에서는 EU와 주요 국가들 간의 '전략적 동반자 관계'의 현황을 살펴보고, 그 범위를 전략적 동반자 관계 구축의 2차 주기, 그 중에서도 남아공, 브라질, 멕시코에 국한한다. 앞서 밝힌 바와 같이 우리나라와 EU와의 전략적 동반자 관계의 구축은 보다 최근의 양상인 2차 주기의 패턴을 따를 것으로 예상되기 때문이다.

III. EU의 전략적 동반자 관계의 사례

1. EU-인도 전략적 동반자 관계⁵⁾

EU와 인도는 이미 1960년대에 외교관계를 수립했다. EU-인도 협력 관계의 법적 기반은 1994년의 협력협정(Cooperation Agreement)과 1993년의 공동정치선언(Joint Political Statement)이다. 이미 1994년의 협력협정에서는 양자 관계가 단순히 무역과 경제협력의 수준을 뛰어넘는 포괄적 협력 관계를 지향하고 있으며, 1993

4) 사실 EU는 전략적 동반자 관계 구축의 1차 주기에서도 이러한 의미를 염두에 두고 있었던 것으로 보인다. 2003년에 나온 EU의 대 중국 정책 페이퍼에서 EU와 중국이 '글로벌 거버넌스를 활성화시키는 책임'을 공유하고 있으며 아울러 "지속가능한 발전, 그리고 평화와 안정을 추구함에 있어 공동의 노력을 경주"해야 함을 지적하고 있다는 것이 바로 그 예이다. *Ibid.*

5) EU-인도 전략적 동반자 관계의 배경과 내용에 대해서는 Commission of the European Communities, "An EU-India Strategic Partnership: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee, Brussels, 16.6.2004 COM(2004) 430 final; "The India-EU Strategic Partnership Joint Action Plan," September 7, 2005 참조.

년의 공동정치선언과 함께 양자 간 각료급 회담을 비롯한 광범위한 정치 대화가 이루어질 수 있는 제도적 기반을 제공해 왔다. 이러한 법적 기반 위에서 발전해온 양자관계는 2000년 최초로 이루어진 EU-인도 정상회담에서 그 중요성에 대한 평가가 이루어지고 이후 연례적으로 정상회담이 개최되면서 이를 바탕으로 마침내 2004년 헤이그에게 개최된 제 5차 정상회담에서 공식적으로 전략적 동반자 관계를 출범시키게 된다. 뒤이어 2005년에는 뉴델리에서 개최된 정상회담에서 공동행동계획(Joint Action Plan)이 채택되어 양자 간의 전략적 동반자 관계는 구체적인 실행 방안을 갖추게 된다.

EU와 인도는 2005년 행동계획에서 정상회담과 각료급 회담에서 모든 상호 관심사에 대한 대화를 지속할 것과 양측의 각료급 인사들의 접촉 기회를 최대한 활용해 양자 간의 관심사를 토의할 것, 실무급 인사들 간에도 지역 이슈와 국제 상황에 대한 의견 교환을 꾸준히 지속할 것, 그리고 고위실무자급 회담과 공동위원회에서 양자 간 협의를 통한 결정 사항의 이행 실태를 점검할 것 등을 정하고 있으며, 나아가 2005년에 수립된 행동계획의 실행 진전 상황을 2008년 정상회담에서 점검하도록 정하고 있다.

EU-인도 전략적 동반자 관계는 크게 네 가지의 과제를 협력 분야의 초점으로 삼고 있다. 효과적인 다자주의를 구현하기 위한 협력, 에너지 안보와 기후변화 문제에 있어서의 협력, 안보문제 관련 협력, 경제 교류의 강화가 그것이다.

EU와 인도는 연례정상회담, EU 트로이카와 인도의 각료급 회담, 고위실무회담(SOM) 등을 비롯한 광범위한 정치 대화를 갖고 있으며, 전략적 동반자 관계로의 격상을 계기로 기존의 대화 메커니즘을 더 강화하고 더 효율화하는 한편 새로운 협력 분야에서의 대화 채널을 신설함으로써 양자 관계를 더욱 돈독하게 하려는 노력을 지속적으로 경주하고 있다. 그러한 노력의 일환으로 EU와 인도는 2006년 5월 양자 간 전략 대화(Strategic Dialogue)를 개최하게 되는데 이후 이 전략대화는 (1) 글로벌 수준과 지역 수준에서의 안보 상황 및 안보 문제; (2) 대 테러 정책 수행을 위한 협력과 첩보 공유; (3) 문제 발생 지역에 있어서의 갈등 해결과 공동 보조 (4) 대량살상무기 확산 문제 (5) 갈등 지역에서의 정치적 안정을 위한 기반으로서의 민주주의와 인권 등에 대한 토론과 의견 교환의 장을 마련해 주고 있는 것으로 평가되고

있다.⁶⁾

2. EU-남아공 전략적 동반자 관계⁷⁾

EU와 남아공의 관계는 남아공이 1994년 오랜 기간의 인종차별정책을 끝내고 민주국가로 거듭나면서부터 빠른 속도로 발전해 왔다. 이후 10년간의 양자 관계 발전의 결과 2004년에는 “무역, 개발, 협력에 관한 협정”(TDCA: Trade, Development and Cooperation Agreement)을 체결해 양자 관계의 법적 기반을 마련했다.⁸⁾

TDCA에서 주로 다루어지던 협력분야는 개발협력, 무역과 투자를 포함한 경제협력, 과학 및 기술에 집중되어 있고, 부차적으로 근로자와 아동의 권리 등을 포함한 사회적 이슈, 돈 세탁 등의 범죄 문제, 기후변화를 포함한 환경문제, AIDS 문제 등의 보건 위생 문제에 대한 협력도 포함되어 있다. 아울러 TDCA는 양자 관계의 지속적 발전을 위해 제도 규정을 두고 있기도 하다. 여기에는 협정의 원활한 이행을 위한 협력위원회의 설립이 포함되어 있으며, 나아가 양측의 의회 교류, 그리고 EU의 경제사회위원회(Economic and Social Committee)와 이에 상응하는 남아공의 국가기관인 국가경제발전노동위원회(National Economic Development and Labour Council) 간의 정기적인 접촉이 이루어질 것을 정하고 있다.

그러나 TDCA는 협정의 명칭에서도 나타나듯이 협력의 분야가 대체로 경제 분야에 국한되어 있어 EU와 남아공 간의 정치대화는 주변적 지위만을 갖고 있었을 뿐이다. 그러던 것이 양측의 공감대의 형성에 힘입어 2007년 양자 관계가 전략적 동반자 관계로 격상되고 그 관계의 실천을 위한 공동행동계획(JAP: Joint Action Plan)

6) Subhash Kapila, “European Union-India Strategic Partnership,” South Asia Analysis Group Paper no. 2661, April 7, 2008.

7) EU-남아공 전략적 동반자 관계의 배경과 내용, 향후 계획에 대해서는 Commission of the European Communities, “Towards and EU-South Africa Strategic Partnership: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 28.6.2006 COM(2006) 347 final; Council of the European Union, “The South Africa-European Union Strategic Partnership - Joint Action Plan.” Brussels, May 15, 2007, 9650/07 (Presse 105) 참조.

8) TDCA는 1999년 체결되어 양측의 비준 과정을 거쳐 2004년 발효되었다. TDCA는 세 개의 추가 협약으로 보완되고 있다. 이들은 과학기술협정(Science and Technology Agreement), 포도주 협정(Wine Agreement), 주정 협정(Spirits Agreement)이 그것이다.

이 마련되면서 제도화된 정치대화의 창구가 만들어진다. TDCA에 비해 JAP에서는 협력 분야가 확대되고 양자 간의 대화를 위한 제도적 장치가 새롭게 만들어지고 있다.

우선 양측은 JAP에서 기후변화, 생물다양성, 오물 관리, 대기오염, 재생에너지, 남남 협력, 환경 거버넌스 등의 이슈를 포괄하는 환경문제를 다루기 위한 고위급 대화 채널의 설립에 합의하고 있다. 아울러 EU 지역정책의 경험 공유, 정보통신 기술 협력, 고용과 사회문제에 관한 대화, 범죄 퇴치, 거시경제 대화, 교육 훈련, 문화 협력, 스포츠와 여가 활동 등의 사안에 있어서의 협력을 위한 대화 창구를 둘 것을 정하고 있다.

EU-남아공 전략적 동반자 관계의 공동행동계획에서 가장 특기할 사항은 협력 분야 전체를 모고바고바 대화(Mogôbagôba Dialogue)라는 포괄적 구조 안에 두고 있다는 점이다.⁹⁾ 모고바고바 대화는 공동협력위원회(Joint Cooperation Council), 트로이카와의 각료급 회담,¹⁰⁾ 그리고 정규적인 정상회담을 포함한 모든 형태의 양자간 대화와 협력을 관장하는 다양한 형태의 회의체를 모두 포괄하는 의미를 갖는다. 이러한 구조 하에서 EU와 남아공은 연 2회의 정상회담이 양측을 오가며 개최할 것, 공동의 이익이 걸려있을 경우 필요할 때마다 특별정상회담을 가질 것, 공동위원회, 고위실무자급 회의 또는 각료급 회담은 양측에서 번갈아 개최할 것, 상호 관심사에 대해 남아공과 EU의 각료들은 접촉의 기회를 최대한 활용할 것, 지역과 대륙, 그리고 글로벌 이슈를 논의하기 위해 고위실무자와 전문가들의 주기적인 만남을 가질 것, 양측의 외교사절들은 주재국의 외교담당부서와 정기적인 대화 채널을 지속적으로 가동하고 강화할 것, 결정사항의 이행 여부를 정상회담, 각료회담, 공동위원회 회

9) 모고바고바는 우리나라의 무궁화와 같이 남아공의 상징 나무이다. 포괄적 조직을 모고바고바로 명명한 것은 전통적으로 아프리카에서는 나무가 사람들이 대화를 통해 갈등을 푸는 장소를 상징하기 때문이라고 한다. Council of the European Union, "The South Africa-European Union Strategic Partnership Joint Action Plan." Brussels, May 15, 2007, 9650/07 (Presse 105), p. 2.

10) EU 트로이카는 EU의 공동외교안보정책 수행 시 EU를 대표하는 주체로서 암스테르담 조약에 의하면 EU 이사회 의장국 외무장관, 집행위원회의 대외관계 담당 집행위원(Commissioner for External Relations), EU 외교안보정책 고위대표(High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy)로 구성된다. 그러나 2009년 12월 1일 리스본 조약의 발효와 함께 이사회 상임의장과 대외정책 고위대표(집행위원회 부위원장 겸임)가 선임되면서 향후 트로이카 체제가 어떻게 작동하게 될지는 불투명한 상태이다.

의에서 검토할 것, 의회 간 교류 협력을 제도화할 것 등을 다짐하고 있다.

3. EU-브라질 전략적 동반자 관계¹¹⁾

2007년 5월 30일 EU 집행위원회는 2007년 7월 4일로 계획된 브라질과의 정상회담에서 양자 간에 전략적 동반자 관계를 구축할 것을 제안한다. 집행위원회는 브라질이 국제무대에서 수행하는 역할이 확대되고 있으며 남미 지역에서의 브라질의 리더십 비중이 커지고 있다는 점, 그리고 유럽과의 관계가 더욱 밀접해지고 있다는 점에 주목해 양자 관계를 전략적 동반자 관계의 틀 속에서 강화시킬 것을 권고한 것이다.

이에 따라 EU와 브라질은 2007년 7월 4일 리스본에서 처음으로 개최된 양자 간 정상회담에서 EU-브라질 간의 전략적 동반자 관계를 선언하게 된다. 이 정상회담에서 양측은 상호 간의 경제협력 관계의 강화는 물론이요, 기후변화, 에너지 안보, 질병확산 방지, 기아와 빈곤 등의 주요 글로벌 이슈에 대한 고위급 정치대화를 가질 것을 천명하고 있다. 아울러 EU와 브라질은 공동의 가치를 공유하고 있으며 UN이 평화와 국제안보를 위한 주된 도구임을 확인하고 있다.

EU 집행위원회는 브라질과의 전략적 동반자 관계를 제안한 커뮤니케이션에서 브라질의 중요성을 크게 세 가지로 꼽고 있다. 첫째, 브라질은 남미 지역뿐만 아니라 글로벌 수준에서도 리더의 역할을 수행하는 국가임을 상기시키면서 EU와는 쌍무적 관계뿐만 아니라 지역 수준과 글로벌 수준에서의 다양한 포럼에서 포괄적이고 전략적인 대화를 나누어야 할 필요성을 강조하고 있다. 둘째, 브라질은 남미 지역에서 경제적 리더십을 발휘하는 국가이며 EU와 메르코수르와의 관계에 있어 중추적인 역할을 할 것임을 기대하고 있다. 셋째, 브라질은 EU의 기업에게 있어 중요한 시장이며 막대한 양의 자원을 보유하고 있고, 탁월한 과학기술을 보유하고 있다는 점에서 EU의 경제 파트너로서의 중요성이 매우 크다는 것이다.

11) EU-브라질 전략적 동반자 관계의 배경과 내용, 향후 계획에 대해서는 Commission of the European Communities, "Towards an EU-Brazil Strategic Partnership: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 30 May 2007 COM(2007) 281; "Brazil-European Union Strategic Partnership Joint Action Plan," 22 December 2008 참조.

이러한 취지에서 EU 집행위는 광범위한 분야에서 양자 간에 보다 긴밀한 협력과 동반자 관계를 구축할 것을 제안하고 있다. 그 중에서도 특히 집행위가 중점적인 협력 분야로 주목하고 있는 것은 UN 체제의 발전과 인권의 고양을 위한 다자주의의 강화이다. EU는 UN 개혁, 기후변화, 군비축소, 무역 등의 사안에 있어 브라질이 국가 간의 이견을 좁히는데 있어 많은 기여를 해 왔음을 인지하고 향후 제반 글로벌 이슈에 대응함에 있어 다층적 수준에서의 협력과 조율을 통해 EU와 브라질의 견해를 수렴시켜 나갈 것을 촉구하고 있다. 보다 구체적으로 집행위는 각종 국제회의 이전에 사전 의견 조율을 통해 서로의 입장을 지원하고 공동의 이니셔티브를 발휘할 것을 제안하고 있기도 하다. 그 밖에도 집행위는 인권, 민주주의, 새천년개발계획(MDG: Millenium Development Goals), 빈곤과 불평등, 환경문제(기후변화, 삼림, 수질, 생물다양성 등), 에너지, 라틴아메리카의 안정과 번영, 메르코수르를 중심으로 하는 남미의 지역통합, EU-메르코수르 협정의 진전, 항공, 항해, 과학 기술, 부패 및 범죄, 교육, 문화 등의 글로벌 또는 지역 이슈에 대한 양자 간의 긴밀한 협력이 필요함을 지적하고 있다.

이를 위해 EU와 브라질은 2008년 12월 공동 행동 계획(Joint Action Plan)을 채택하여 구체적인 실행안을 마련한다. 이 행동계획에서 양측은 크게 다섯 분야에서의 협력 강화를 천명한다.

1. 효과적인 다자주의적 틀을 통한 평화와 포괄적 안보의 제고
2. 지속가능한 발전을 촉진하기 위한 경제, 사회, 환경 파트너십 강화
3. 지역 협력의 고양
4. 과학, 기술, 혁신의 촉진
5. 인적 교류의 강화

아울러 행동 계획에서 명시된 여러 분야에서의 협력을 실행하기 위한 제도적 장치로서 EU와 브라질은 연례 정상회담과 각료회담을 개최할 것을 규정하고 있다. 이 회담들은 전 세계적으로 안정과 지속가능한 발전을 위협하는 글로벌 수준의 도전과 위기에 대한 논의를 주된 의제로 삼을 것이며, 이를 위해 고위급회담(SOM)과 EU-브라질 공동위원회는 회담 준비의 역할을 수행하고 양자 간 대화의 진행과 공동행동

계획의 실행 상황을 점검하도록 되어 있다. EU는 브라질과 이전에는 EU-Mercosur 간의 대화의 틀 속에서 주로 브라질을 접촉해 왔으나, 양자 간의 전략적 동반자 관계의 출범을 선언하는 2007년 리스본 정상회담을 계기로 양자 간의 대화 채널을 제도적으로 대폭 확대 강화하기로 한 것이다.

4. EU-멕시코 전략적 동반자 관계¹²⁾

EU와 멕시코는 1997년 양자 간에 이른바 ‘글로벌 협정’을 체결함으로써 양자 관계의 법적 토대를 마련한다. 2000년도에 발효된 이 협정의 정식명칭은 ‘경제적 파트너십과 정치협력 협정’(Economic Partnership and Political Coordination and Cooperation Agreement)이다. 이 협정은 크게 세 축으로 이루어져 있다. 정치대화(political dialogue), 무역(trade), 그리고 협력(cooperation)이 그것이다. 이 협정에 의거해 양측은 교류협력을 위한 제도적 장치를 아래와 같이 마련하게 된다.

- 2년에 한 차례 씩 각료급 공동이사회(Joint Council)와 연 1회 차관급 또는 고위 관리급 공동위원회(Joint Committee) 개최
- 2년에 한 차례 정상회담 개최
- 연 2회 의회 교류 공동위원회(Inter-Parliamentary Joint Committee)

최근 들어 EU와 멕시코는 국제기구와 다자간 포럼에서 논의되는 글로벌 이슈에 대한 양자 간의 입장 조율을 위해 정치 대화의 틀을 격상시킬 필요성에 공감하게 되어 양자 관계를 전략적 동반자 관계로 격상시키는 방안을 고려하게 된다. 기존의 글로벌 협정이 양자 관계 발전을 위한 매우 유용한 도구로 활용되어 왔다면, 전략적 동반자 관계로의 격상은 양측이 글로벌 이슈에 관한 상대방의 영향력을 활용하기 위한 포석으로 활용하겠다는 의도를 담고 있다.

말하자면 전략적 동반자 관계 구축의 주된 목적은 EU 집행위가 밝히고 있듯이

12) EU-멕시코 전략적 동반자 관계의 배경과 내용에 대해서는 Commission of the European Communities, “Towards and EU-Mexico Strategic Partnership: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 15.7.2008 COM(2008) 447 final 참조. www.kci.go.kr

“멕시코와 EU가 모든 주요 국제기구와 다자간 회의에서 글로벌 동맹(global allies)으로 행동하도록 하는 것”이다. EU의 입장에서 멕시코와의 전략적 동반자 관계란 곧 “글로벌 이슈에 대한 EU와 멕시코의 강화된 협력을 의미”하는 것이며, 멕시코의 입장에서는 EU와의 관계 강화는 곧 “정치적 협력 관계의 다변화와 국제관계에 있어서의 균형성 유지를 위한 필수 요소”인 것으로 파악된다.¹³⁾ 특히 EU는 멕시코가 수행할 수 있는 ‘가고 역할’에 주목하고 있다. EU의 관점에서는 멕시코는 선진국과 개도국, 북미와 남미 간의 인식의 차이를 연결시켜주는 교량이 되어줄 수 있다고 본다. 따라서 EU는 남아메리카 국가들과의 관계를 발전시킴에 있어 멕시코의 활용 가치가 매우 큰 것으로 인식하고 있으며, 멕시코와의 긴밀한 협력 관계는 남미의 주요 지역 이슈들에 대해 남아메리카 국가들과의 합의 구축을 크게 촉진시킬 수 있을 것으로 판단하고 있다.

이러한 목적을 가진 EU-멕시코 전략적 동반자 관계는 크게 두 가지의 효과를 가져 올 것으로 기대되고 있다. 첫째, 양자 간의 전략적 동반자 관계는 다자간 회의와 국제기구에서 글로벌 이슈에 대한 EU와 멕시코의 입장 조율을 증진하는 한편, 둘째, 전략적 동반자 관계는 양자관계의 발전을 위한 정치적 동력을 제공하리라는 것이다.

EU와 멕시코의 전략적 동반자 관계는 크게 네 가지 쟁점 분야에서 다자간 회의와 국제기구에서의 EU-멕시코 간 협력을 크게 증진시킬 것으로 기대되고 있다. 정치, 안보, 환경, 사회경제적 이슈가 그것이다. EU는 이와 같은 다자 간 틀에서의 협력 강화는 쌍무적 관계 속에서의 협력에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 관측하고 있다. 사회경제적 협력, 인권, 문화교류, 교육, 무역, 경쟁, 민간 항공 등이 이에 포함된다.

EU-멕시코의 전략적 동반자 관계로의 격상은 양자 관계의 기존 제도적 틀을 크게 변화시킬 것으로 보이지 않는다. 집행위원회의 커뮤니케이션은 불요불급한 경우를 제외하고는 새로운 위원회나 조직을 만들 필요는 없을 것임을 밝히면서 기존의 공동이사회(Joint Councils)와 공동위원회(Joint Committees)가 양자 간 입장 조율의 메커니즘으로 적절하게 효율적으로 기능하고 있음을 지적하고 있다.

13) Commission of the European Communities, “Towards an EU-Mexico Strategic Partnership,” Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2008)447 final, July 15, 2008, p. 4.

EU-멕시코 정상회담은 현행대로 지속해 매 2년마다 개최하고 이를 제도화할 것임을 밝히고 있다. 그리고 의제와 회담 일정을 확대 조절해 양측 간의 정치대화가 충분히 이루어질 수 있도록 하는 한편 당면 이슈에 대한 정치적 조율이 적절히 이루어질 수 있도록 할 것을 다짐하고 있다.

EU는 정상회담의 제도화와는 별도로 실무 수준에서의 보다 빈번한 교류가 필요함을 상기시키고 있다. 이를 위해 EU와 멕시코의 대사들은 주재국 정부와 보다 빈번한 접촉을 가지는 것을 일상화해야 할 것임을 강조하고 있으며, 양국의 대사들은 남미와 유럽 이외의 지역에 파견되어 있는 경우에도 상호 간의 접촉을 강화할 필요가 있음을 지적하고 있다. 아울러 유엔에 파견된 대사, 사절, 전문가들은 UN 회의에서의 입장 조율에 각별한 관심을 가질 것을 당부하고 있으며, 외교관들과의 보다 빈번한 접촉은 장기적으로 양자 간의 협력을 가치 공유(like-mindedness)의 기반 위에서 이루어질 수 있도록 할 것으로 전망하고 있다.

요약하자면 EU는 멕시코와의 전략적 동반자 관계의 구축을 통해 국제기구와 다자간 회의에서 멕시코와의 공조체제를 강화시킴으로써 EU의 영향력을 제고하려는 의도를 가지고 있는 것으로 파악되며, 이를 위해 새로운 제도적 장치를 만들기보다는 기존의 제도적 기반을 보다 활성화시킴으로써 소기의 목적을 달성하려는 구상을 하고 있는 것으로 보인다.

IV. 한국과 EU: 전략적 동반자 관계를 위한 협력의 제도화

우리나라는 2010년 한-EU 기본협력협정 개정안과 한-EU 자유무역협정에 잇달아 서명함으로써 향후 양자 관계의 폭과 깊이가 크게 넓어지고 깊어질 것으로 기대된다. 아울러 한국과 EU는 2009년 5월 서울에서 개최된 정상회담에서 양자 간의 관계를 ‘전략적 동반자 관계’로 격상하는 데 합의했으며, 상기한 두 협정의 발효와 함께 양자 관계가 전략적 동반자 관계로 격상되었음을 알리는 선언을 채택할 것으로 기대되기도 한다.

지금까지 한-EU 관계의 제도적 기반은 1996년 체결되어 2001년부터 효력을 발생한 <대한민국과 구주공동체 및 그 회원국 간의 무역과 협력을 위한 기본협정>

(Framework Agreement for Trade and Cooperation between the Republic of Korea, on the One Hand, and the European Community and Its Member States on the Other Hand)이었다. 이 기본협력협정에 따라 한국과 EU는 그 동안 무역과 정치 분야에서 많은 협력을 진행해 왔다. 그러나 기본협력협정의 체결과 발효 이후 한국과 EU는 많은 대내외적 변화를 경험하게 됨에 따라 한-EU 관계의 재정립을 필요로 하게 되었고, 그 결과 양자 간의 협력관계를 더욱 발전·심화시키기 위한 제도적 틀로서 기존의 기본협정을 개정하기에 이르렀다. 이와 더불어 한국과 EU는 3년간의 협상 끝에 자유무역협정을 체결해 양자 간의 경제적 교류 또한 크게 증가할 것으로 전망된다. 현재 한국과 EU가 당면하고 있는 변화는 크게 네 가지이다. 첫째, 한국의 변화, 둘째, EU의 변화, 셋째, 양자관계의 변화, 넷째, 거시적 국제환경의 변화가 그것이다.

첫째, 한국은 1997년 발생한 외환위기를 완전히 극복하고 2007년 마침내 국민소득 2만 불을 달성하는 등 세계 경제의 성장 동력인 동아시아의 경제적 역동성 창출에 중요한 역할을 하고 있다. 아울러 한국은 외환위기 극복의 경험을 바탕으로 현재 진행 중인 글로벌 경제위기를 가장 빨리 벗어나 경제 성장의 정상 궤도에 다시 진입할 유력 후보로 거론되고 있기도 하다. 한국은 1996년 한-EU 기본협력협정의 체결을 전후한 시점과 비교했을 때 시장의 규모도 커졌거니와 국제경제에서 차지하는 비중이 현저히 높아졌으며, 무엇보다도 1990년대 말의 경제위기를 거치면서 경제적 체질 개선이 이루어져 위기에 대한 내성이 선진 경제 어느 나라보다도 더 강해져 있는 상태이기도 하다. 따라서 이제 이와 같은 한국의 변화된 위상을 적절히 반영하는 제도적 기반이 마련됨으로써 한-EU 양자관계는 더욱 건설적인 발전이 이루어질 수 있을 것이다.

둘째, EU 또한 과거의 EU가 아니다. EU는 1996년 당시 회원국이 15개국이었으나, 2004년과 2007년 두 차례에 걸쳐 중동부 유럽의 국가들과 지중해 상의 국가들을 회원국으로 받아들여 현재 총 27개국에 달하는 회원국을 거느리게 됨으로써 과거에 비해 영토, 인구, 경제 규모가 크게 확대된 상황이다. 이와 같이 EU가 차지하는 글로벌 경제에서의 위상이 커졌을 뿐 아니라, EU의 국제정치적 영향력 또한 강화되고 있다. 특히 EU는 9.11 테러 사건 이후 미국이 일방주의적 외교정책의 기초

하에 이라크 전쟁을 강행함에 따라 도덕적 리더십을 상실하게 되면서, 실추된 미국의 리더십을 적어도 일부나마 메워 주는 역할을 할 수 있는 가장 유력한 대안으로 주목받고 있기도 하다. EU는 규범세력(normative power)으로서의 외교안보 정체성을 구축하여 국제적 영향력을 크게 제고하고 있는 상황인 것이다.

셋째, 이상에서 설명한 바와 같이 한국과 EU는 지난 십여 년에 걸쳐 많은 변화를 겪어 왔다. 이에 따라 한국과 EU 양자관계에도 근본적인 변화가 초래되어 양측 간 상호 협력의 필요성이 크게 증가하고 있다. 무엇보다도 EU 국가들은 1998년 한국의 외환위기가 발생한 이후 회복 기간 동안 한국에 대해 가장 많은 금융 지원을 제공했고, 한국에게 있어 제 2위의 교역 상대국으로 부상했으며, 1999년 이래 제 1위의 대 한국 투자국이기도 하다. 이와 같은 경제적 교류가 빠른 속도로 증가 및 심화됨에 따라 양자 관계의 제도적 기반을 재검토 및 재정립할 필요성이 더욱 커져 왔던 것이다.

넷째, 오늘날의 글로벌 정치경제의 환경은 1996년과는 현저히 다르다. 우선 현재 전 세계를 강타하고 있는 경제위기의 조속한 극복을 위해 주요 경제 주체들 간의 긴밀한 협력이 필요한 시점이다. 따라서 한국과 EU는 양자 간 협력구도는 물론이요, OECD나 G-20과 같은 다자주의적 국제제도의 틀을 활용해 긴밀한 공조체제를 구축함으로써 경제위기의 극복에 박차를 가할 수 있을 것으로 생각된다. 비단 경제 위기 극복을 위한 공조체제의 구축뿐만 아니라 한국과 EU 양측은 테러, 기후변화, 이민, 대량살상무기, 국제범죄, 인신매매 등 국가 간의 협력을 통해서만 해결할 수 있는 새로운 의제에 대해 문제해결의 능력과 해결의 방향성에 대한 가치관을 서로 공유하고 있는 만큼, 상호 간의 긴밀한 협조가 요청되고 있기도 하다.

21세기 들어 이상과 같은 변화가 더욱 두드러지게 진행되고 있음에도 불구하고 한국과 EU의 관계를 규정하는 제도적 틀은 아직 20세기의 수준에 머물러 있었다. 따라서 한국과 EU는 앞으로 글로벌 경제위기의 극복, 한반도 평화 정착, 양자관계의 지속적 발전, 기후변화, 대량살상무기 등의 새로운 쟁점에 대한 공동대응 등을 효과적으로 수행하기 위해서는 보다 강화된 협력구도의 창출이 필요했던 것이다. 이러한 필요성에 부응하고 현재 진행 중인 대내외적 변화에 능동적으로 대응하기 위해서는 한-EU 간의 전반적 관계를 업그레이드시켜 양자 간의 경제협력관계를 지속적으로

발전시키고 정치협력관계를 더욱 확대시킬 수 있는 법적·제도적 기반이 필요했고, 2010년 정식 서명된 한-EU FTA와 한-EU 기본협력협정 개정안은 바로 이러한 필요성에 대한 인식에서 비롯된 결과물인 것이다. 요약하자면,

- (i) 한-EU 간의 정치적 협력관계의 제도적 틀을 개편하여 한-EU FTA와 함께 한-EU 관계의 발전을 견인할 축으로 삼을 필요성이 제기됐으며,
- (ii) 양측 간의 정치경제적 협력 강화를 위한 다양한 방안의 강구가 요청되었고,
- (iii) 국제사회의 책임 있는 일원으로 글로벌 공동체의 평화와 번영에 기여할 수 있는 공조체제 구축 필요성이 제기되고 있다는 한국과 EU의 공동인식이 형성되면서, 한-EU 관계를 도약단계로 이끌기 위한 법적·제도적 기반의 구축으로 이어진 것이다.

V. 결 론

이상에서 서술한 바와 같은 상황의 전개는 2009년 12월 1일을 기해 발효된 리스본 조약과 맞물려 한-EU 관계에 큰 변화를 가지고 올 것으로 기대된다. 특히 지금까지 EU는 국제정치무대에서 그다지 주목을 받지 못하는 행위자였으나, 앞으로는 자신의 목소리를 적극 개진하겠다는 의지를 밝히고 있어 우리나라의 EU와의 전략적 동반자 관계는 우리나라의 대외정책 추진에 있어 매우 큰 의미를 가질 것으로 보인다.

앞에서도 언급했지만 EU는 보편적 규범과 다자주의에 대한 강조를 통해 자신의 고유한 외교정책적 정체성을 구축하려고 노력하고 있다. 최근에 진행되고 있는 EU의 전략적 동반자 관계 구축 노력은 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 위에서 소개한 일련의 사례에서 나타나듯이 EU는 주요 신흥경제국가들과 다자간 회의나 국제기구에서의 협력을 특히 강조하고 있다. EU가 구상하는 다자간 무대에서의 협력은 구호에만 그치는 협력이 아니다. 단기적으로는 중요한 결정을 내리는 회의를 앞두고 사전에 입장을 조율하고 의견을 일치시키는 메커니즘을 구축할 뿐만 아니라, 보다 장기적으로는 다양한 글로벌 이슈를 담당하는 각급 관리와 전문가, 나아가서는 민간 레벨의 NGO 간의 교류 협력을 꾸준히 강화하고 활성화시켜 서로의 인식과 세계관을 수렴시킴으로써 국제사회에서 가치 동맹을 형성하고 이를 기반으로 각종 글로벌

이슈에 대해 한 목소리를 내게 되기를 희망하고 있는 것이다. EU의 이러한 구상은 전략적 동반자 관계의 범위가 점차 인도와 남아공, 그리고 브라질과 멕시코로 확대되면서 점차 그 내용이 뚜렷해지고 있다는 느낌이다. 특히 멕시코와의 전략적 동반자 관계 구축을 제안하는 집행위의 커뮤니케이션은 거의 처음부터 끝까지 글로벌 이슈에 대한 공동대응에 관련된 내용이라는 점에서도 EU가 전략적 동반자 관계의 구축을 통해 글로벌 파트너십을 형성하려고 한다는 점이 확인된다.

EU의 이러한 움직임은 우리에게는 어떤 의미를 갖는가?

일단 현재 국제무대에서 발휘할 수 있는 영향력이 지극히 제한된 우리의 입장에서는 EU와의 전략적 동반자 관계 구축을 통한 원군을 갖는 것은 바람직한 일일 것으로 보인다. 어느 하나 또는 둘 정도의 초강대국이 국제정치를 좌우하는 일방주의적 구도 하에서는 우리의 이익을 실현시키기 위해 목소리를 낸다는 것은 사실상 어려운 일이다. 따라서 EU가 추구하는 다자주의적 국제질서가 확립되고, 그 가운데 EU와 같이 막대한 연성 권력을 가진 행위자와 연대할 경우 우리의 운신의 폭도 커질 여지가 있는 것이다.

그러나 다만 유의해야 할 점은 과연 EU가 구상하는 국제질서가 현실화될 수 있는가의 문제와, EU와 다른 주요국, 특히 미국과 중국의 이해관계가 불일치할 경우 어떤 상황이 전개될 수 있는가의 문제이다. 2009년 12월 코펜하겐에서 개최된 UN 기후변화 당사국 회의에서 EU는 기대했던 리더십을 발휘하지 못한 채 구속력 있는 합의안을 도출하는데 실패하고 말았다. 그러한 실패의 이면에는 G-2로 부상하고 있는 미국 및 중국과의 견해 차이였다. 말하자면 힘과 영향력에서 차이를 보이는 행위자 앞에서 보편적 가치를 지향하고 다자주의적 방법에 의거한 문제해결을 지향하는 EU의 목소리는 왜소화되어 버리고 말았던 것이다. 결국 코펜하겐 회의에서는 EU가 구상하는 국제질서가 구현되지 않았고, 그러한 상황 하에서 EU가 규범세력으로서 발휘할 수 있는 영향력은 매우 제한적일 수밖에 없었던 것이다. EU가 희망하는 다자주의적 국제질서가 현실화되지 못한 상황에서 EU와 미국, EU와 중국 간의 이해관계가 일치하지 않을 때 EU와 글로벌 이슈에 대한 동반자 관계를 구축하고 유지하는 것이 우리에게 어떤 결과를 가져올지에 대해서도 고려하지 않을 수 없을 것이다.

그럼에도 불구하고 우리나라는 EU와의 전략적 동반자 관계를 잘 발전시킬 필요가

있다. 그 이유는 다자주의적 국제질서의 형성이 아직도 바람직한 가능태로 남아 있고, EU의 영향력은 코펜하겐에서의 실패에도 불구하고 앞으로 계속 커질 것으로 전망되기 때문이다. 무엇보다도 우리나라는 현시점에서 EU와 직접적으로 갈등하는 주요 현안이 없는 가운데 우리와 이익을 공유하는 EU와 민주주의, 인권, 법치, 시장경제 등을 존중하는 가치의 동맹으로서 EU가 구상하는 국제질서의 건설에 동참할 때 국제적 영향력을 제고할 수 있을 것이다. 물론 EU와의 전략적 동반자 관계가 우리의 안보 이익이나 경제적 이익을 심각하게 훼손한다면 이를 재고해 봐야 할 것이다. 예를 들어 EU와의 전략적 동반자 관계가 한-미 군사동맹 관계와 충돌하거나 한-중 경제 관계에 걸림돌이 된다면 이를 적극적으로 추진할 필요가 없을 것이다. 그러나 EU와의 전략적 동반자 관계가 그러한 결과를 가져올 가능성은 거의 없을 것으로 보인다. EU는 동아시아의 안보 문제에 있어서 미국의 주도권을 인정하고 있고, 중국과는 별도로 전략적 동반자 관계를 맺고 있으면서 경제적 교류의 증진에 힘쓰고 있기 때문이다. 이념과 가치의 동맹인 미국과 EU와의 관계, 그리고 날로 중요성이 더해가는 EU와 중국의 교역 및 투자관계를 고려할 때 한국과 EU 간의 전략적 동반자 관계는 한미, 한중 관계가 가져다주는 한국의 사활적 이익을 침해하기보다는 오히려 장기적으로 한국의 교량적 역할을 강화시킴으로써 우리의 국제적 위상을 높이는 효과를 가져올 것으로 전망된다.

참고문헌

- Berkofsky, Axel. 2007. "The EU and Japan: a Partnership in the Making," EPC Issue Paper No. 52, February.
- Bichi, Federica. 2006. "Our Size Fits All: Normative Power Europe and the Mediterranean." *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no. 2, pp. 286-303.
- Commission of the European Communities. 2004. "An EU-India Strategic Partnership: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee, Brussels, 16.6.2004 COM(2004) 430 final;
- Commission of the European Communities. 2006. "Towards an EU-South Africa Strategic Partnership: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 28.6.2006 COM(2006) 347 final;
- Commission of the European Communities. 2007. "Towards an EU-Brazil Strategic Partnership: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 30 May 2007 COM(2007) 281.
- Commission of the European Communities. 2008. "Towards an EU-Mexico Strategic Partnership: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 15.7.2008 COM(2008) 447 final, July 15.
- Council of the European Union. 2005. "India-EU Strategic Partnership Joint Action Plan," September 7.
- Council of the European Union, 2007. "South Africa-European Union Strategic Partnership - Joint Action Plan." May 15, 9650/07 (Presse 105)
- Council of the European Union. 2008. "Brazil-European Union Strategic Partnership Joint Action Plan," 22 December.
- Council of the European Union. 2010. "Mexico-European Union Strategic Partnership Joint Executive Plan," 16 May, 9820/10 (Presse 126).
- Hyde-Price, Adrian. 2006. "'Normative' Power Europe: A Realist Critique." *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no. 2, pp. 217-234.
- Kapila, Subhash. 2008. "European Union-India Strategic Partnership." South Asia Analysis Group Paper no. 2661, April 7.
- Manners, Ian. 2002. "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, no. 2, pp. 235-258.

- Men, Jing. 2007. "The EU-China Strategic Partnership: Achievements and Challenges," Policy Paper No. 12, November, European Studies Center, University of Pittsburgh.
- Sjursen, Helene. 2006a. "What Kind of Power?" *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no. 2, pp. 169-181.
- Sjursen, Helene. 2006b. "The EU as a 'Normative' Power: How Can This Be?" *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no. 2, pp. 235-251.
- Youngs, Richard. 2004. "Normative Dynamics and Strategic Interests in the EU's External Identity." *Journal of Common Market Studies*, vol. 42, no. 2, pp. 415-435.

Abstract

Strategic Partnership of the European Union
and the Korea-EU Relationship

Jinwoo Choi*

By signing a bilateral free trade agreement and a revised version of the Framework Agreement that renew the original 2001 pact, Korea and EU lay the institutional basis for developing a strategic partnership between the two parties. EU has established strategic partnership with nine countries around the world and Korea will be the tenth country that form a strategic partnership with EU. While there could be a variety of interpretation as to the meaning of 'strategic partnership,' it seems that the term implies forming a common front in coping with global issues in various fora. With its increasing political influence in the world stage that comes from its identity as a normative power, EU shares not only economic interests but also normative values with Korea and thus a strategic partnership with EU could be a great asset for Korea in meeting diverse diplomatic challenges.

- 논문접수일자: 2010년 11월 16일, 논문심사일자: 2010년 12월 10일, 게재확정일자: 2010년 12월 23일

* Hanyang University, Department of political science.