ISSUE BRIEF

이슈브리프 통권 236호
(2021. 1.15)

2021년 신안보 환경 진단: 변화와 지속성

제236호

김호홍 신안보전략연구실
김경숙 신안보전략연구실
박보라 신안보전략연구실



국가안보전략연구원
Institute for National Security Strategy

INSS
www.inss.re.kr

국문초록

2020년 지구촌은 글로벌 신안보 위협의 부상으로 몸살을 앓았다. 코로나19는 연초 지구촌을 강타하며 삶의 모든 영역에 막대한 영향을 주었고 지금도 계속되고 있다. 기후변화 문제도 전 세계적으로 지속된 기상이변과 미 대선 과정에서 핵심 쟁점으로 부각되면서 단순한 환경 차원을 넘어 중요한 안보 이슈로 자리매김 하였다. 트럼피즘은 코로나19 사태 및 기후변화 문제와 맞물려 글로벌 리더십의 실종과 다자주의 위기를 초래하였다. 국제사회 행위 주체들이 이기주의와 무능력, 무책임성을 드러내면서 상호 불신이 심화되었다. 2021년 안보환경도 밝지 않다. 지난해에 이어 코로나19 극복과 기후변화 대응을 비롯한 인간 안보의 중요성이 지속 부각될 것으로 예상되며, 바이든 시대의 개막은 이러한 국제 안보 지형 변화에 핵심변수로 작용할 것이다. 특히, 코로나19 팬데믹 극복 과정과 신 기후레짐 출범을 계기로 국제질서는 갈등과 협력이 교차하는 가운데 유럽을 중심으로 극우주의가 다시 고개를 들고 테러·난민 문제가 돌출될 가능성도 상존하고 있다. 글로벌 신안보 이슈는 이미 우리 곁에 다가와 있는 현재적 위협이다. 다양한 영역의 신안보 이슈 가운데 코로나19 극복과 기후변화 대응은 우리가 최우선적으로 해결해야 하는 정책 과제이다. 바이든 행정부의 출범과 글로벌 안보 환경의 변화에 선제적으로 대응하면서 이를 한반도 평화프로세스 재가동의 기회로 활용해야 한다.

핵심어 : 글로벌 신안보 위협, 코로나19, 신 기후레짐, 테러, 난민

2021년 신안보 환경 진단: 변화와 지속성

김호홍 · 김경숙 · 박보라 (신안보전략연구실)

2020년 회고 : 새로운 위협의 도전과 혼돈의 국제질서

글로벌 신안보 위협의 부상(浮上)

2020년 지구촌은 그동안 수면 하에 잠재해 있거나 두드러지지 않았던 비전통 안보 위협의 부상(浮上)으로 몸살을 앓았다. 대표적 사례로 코로나19는 연초 지구촌을 강타하며 인류의 삶 모든 영역에서 막강한 위력을 발휘하였고 지금도 계속되고 있다. 코로나19는 지난 한 해 동안 세계 220여 국가에서 8,100만 명 이상을 감염시키고 170만 여명의 사망자를 발생시켰다. 그로 인한 사회 · 경제적 피해규모는 가늠하기조차 어려울 정도이다. 또한, 코로나19는 개인의 일상뿐 아니라 국가리더십과 국제정치 질서에 광범위한 영향을 미치고 있다. 지구촌은 코로나19 극복을 위해 협력을 요구받고 있지만, 오히려 자국 이익 중심의 분열과 갈등으로 각자도생(各自圖生)의 이기적인 민낯을 드러내고 있을 뿐이다. 기후변화 문제도 2020년 1월 「다보스포럼」에서 규정한 바와 같이 언제든 인류의 생명과 재산에 치명적 위해를 가할 수 있는 진행형의 위기이다. 2020년에도 전 지구적으로 태풍과 폭우 등 기상이변이 발생하였으며, 특히 미 대선 과정에서 기후변화 문제가 핵심 쟁점으로 부각되면서 단순한 환경 문제 차원을 넘어 중요한 안보 이슈로 자리매김 하였다. 바이든 대통령은 당선 후 첫 조치로 트럼프가 탈퇴한 파리기후변화협약 복귀를 선언하였으며, 기후변화 특사로 존 케리 전 국무장관을 임명하고 국가안전보장회의에 참석토록 하였다. 이밖에도 수개월 간 지속된 호주의 대형 산불을 비롯하여 지구촌 곳곳에서 발생한 태풍과 폭우, 테러 등 다양한 글로벌 신안보 이슈들은 피해의 규모와 범위를 넓혀가면서 인류의 안전과 생명을 위협하고 있다.

국가 이기주의와 갈등으로 얼룩진 지구촌, ‘트럼피즘(Trumpism)’의 퇴조(退潮)

2016년부터 시작된 트럼프 대통령의 리더십은 지난 4년간 미국의 변화뿐만 아니라 세계질서 전반에 큰 영향을 미쳤다. 특히, 자국 이익을 위해 국제사회의 책임이나 가치 규범을 무시하는 배타적 민족주의와 극우 포퓰리즘을 확산시키는 중요한 요인이 되었다. 트럼피즘은 코로나19 사태 및 기후변화 문제와 맞물려 글로벌 리더십의 실종과 다자주의 위기를 초래하였다. 국제사회 행위주체들이 이기주의와 무능력, 무책임성을 드러내면서 상호 불신이 심화되었고, 특히 그 과정에서 미중 양국은 세계를 이끌고 나가는 G2 국가로서 권위가 크게 실추되었다. WHO는 코로나19에 대처하면서 신뢰성과 형평성에 의문이 제기되어 컨트롤타워 역할을 하지 못했으며, G7 · G20 등 글로벌 리더 그룹들도 코로나19와 기후변화 이슈에 대응하기 위한 국제사회 공동의 협력 구조 창출에 실패함으로써 다자주의에 대한 회의론을 촉발시켰다. 이러한 국제질서의 난맥상은 해법을 찾지 못한 채 여전히 불안정성과 불확실성이 지속되고 있으며, 11월 미 대선에서 ‘미국의 리더십 회복’(America Must Lead Again)을 주창한 바이든이 승리함으로써 트럼피즘은 혼돈의 국제질서를 뒤로 한 채 그 힘을 잃게 되었다.

2021년 전망: ‘New Normal’ 가운데 회복을 위한 암중모색

2021년 신안보 환경도 밝지 않다. 위드 코로나 시대 안보환경의 불확실성, 불안정성, 불가측성의 증가가 ‘새로운 일상(New Normal)’이 되고 있기 때문이다. 코로나19를 계기로 강대국 간 경쟁과 자국 이익 중심주의 경향은 확대되었다. 신종 감염병과 기후변화, 사이버·테러와 같은 글로벌 신안보 위협이 복합적으로 발생하면서 군사력 중심의 경성안보(hard security) 못지않게 연성안보(soft security), 특히 인간 안보(human security)의 중요성이 부각되고 있다. 이러한 추세는 2021년에도 지속될 것이며, 바이든 시대의 개막은 국제 안보 지형 변화에 핵심변수로 작용할 것이다.

복합 위기의 일상화

2021년 글로벌 신안보 정세에서 핵심 이슈는 코로나19 극복과 기후변화 대응이 될 것이다. 코로나19와 기후변화 문제는 대테러, 난민과 같은 수많은 초국가적 문제들과 연결되어 있다. 우리는 울리히 백(Ulich Beck)이 제시한 '이중 위험사회'에 직면해 있다. 근대화와 산업화로 인해 물질적인 풍요는 늘어났지만 그 과정에서 새로운 위협(객관적 위험)들이 발생하고 이로 인한 불안감(위험 감수성)이 증대되면서 위험사회로 전환된 것이다. 이제 글로벌 신안보 이슈들은 누구도 피해갈 수 없는 인류 공동의 문제가 되었다. 게다가 이러한 위험은 동시 다발적이며 피해 규모가 빠르게 확대되는 특징을 가지고 있으며, 다층적이고 복합적이어서 문제 해결이 쉽지 않다. 올해도 이러한 위험에서 자유롭지 못한 한해가 될 것이다. 자연환경의 변화와 세계화, 4차 산업혁명에 수반된 새로운 안보위협들은 초국경적 특성을 가지고 있으며 사전예측과 예방이 어렵기 때문에 국가 차원이 아니라 전 지구적 차원에서 공동의 노력과 협력이 필요하다.

미국 리더십의 귀환, 글로벌 신안보 위협 대응 협력 강화

바이든 시대 개막과 함께 미국은 자유주의적 규범과 다자주의 회복, 가치 연대를 통해 미국의 귀환을 알릴 것이다. 특히, 코로나19를 포함한 보건위기, 기후변화 등 글로벌 문제 해결을 위해 국제사회의 연대와 협력을 주도할 것이며, UN과 WHO, WTO 등 국제기구와의 협력을 통해 글로벌 거버넌스 기능도 강화해 나갈 것이다. 바이든 당선자는 기후변화의 위협을 '네 가지 역사적 위기' 가운데 하나로 지목하였으며, 이러한 인식을 바탕으로 파리기후변화협약 재가입을 통해 기후변화 문제에서 미국의 지도력을 회복코자 총력을 경주 할 것으로 보인다. 코로나19와 관련해서는 백신 공급이 확대되면서 사태가 진정국면에 들어설 것으로 예상되지만, 새로운 변이 바이러스 출현으로 트윈 팬데믹이 발생할 가능성도 우려된다. 미국은 이러한 복합 위기에 대응하기 위해 글로벌 공공재 확보 및 제공을 선도하면서 범세계적 이슈 해결을 위한 다자 틀로 민주주의 연대를 강화할 것이다.

코로나19 팬데믹 극복 과정에서의 갈등과 협력

코로나19 사태는 여전히 진행 중인 위협이다. 미국과 일본 등 주요국가에서 확진자 수가 증가하고 있고, 변종 바이러스가 새롭게 확인되는 등 어려운 상황이 지속되고 있다. 그럼에도 불구하고 백신 개발과 함께 다수 국가에서 상반기 접종이 시작됨에 따라 백신 접종을 통한 집단 면역 가능성은 커졌다. 국제사회는 코로나19 극복을 위해 상호 협력에 나설 것이나, 지난해와 같이 자국 이기주의에 따른 경쟁과 갈등 역시 지속 될 것이다. 코로나19 대응 과정에서 노출된 문제점을 개선하기 위한 국가 간 협력 방안이 논의되고, '코백스 퍼실리티'를 통해 백신을 공평하게 공급하려는 노력이 가시화될 것이지만, 그 과정에서 백신 민족주의가 기승을 부리는 등 마찰의 소지가 다분하다. 백신 확보와 분배를 둘러싸고 국가 간 또는 강대국·약소국 간 형평과 배려보다는 불신과 갈등이 촉발 될 우려가 크다. 이는 코로나19 극복뿐만 아니라 기후변화 등 당면한 신안보 위협을 타개하기 위한 국제협력을 약화시킬 뿐만 아니라 경제회복에도 악영향을 줄 것이다. 영국 비영리 단체인 '랜드 유럽'은 백신 민족주의로 전 세계가 연간 1조 2000억 달러의 비용을 치를 수 있다고 경고하였다. 코로나 팬데믹 극복을 위한 다자간 노력이 보건안보뿐 아니라 경제 측면에서도 중요하다는 방증이다.

신 기후레짐 출범, '그린 뉴딜' 의 경쟁과 협력

올 한해는 신 기후레짐(파리기후변화협약)의 정식 출범과 함께 기후변화 문제가 국제사회의 중요한 화두가 될 것으로 전망된다. 특히, 바이든 행정부는 '기후변화 행정부(climate change administration)'로 불릴 만큼 기후변화 대응을 정책의 우선순위에 두고 있기 때문에 다양한 수준의 플랫폼을 통해 기후변화 대응 논의를 주도해 나갈 것으로 보인다. 국제사회는 코로나 팬데믹으로 연기된 유엔기후변화협약 제26차 당사국총회(COP26, 11.1-12, 영국)를 통해 미타결 쟁점으로 남아있는 국제 탄소시장의 운영 메커니즘과 세부 이행규칙 합의를 위해 노력할 것이다. 또한, 올해는 기후변화 문제와 맞물려 경제와 사회 및 산업 구조 전반의 변화를 추구하는 '그린뉴딜' 담론이 지속 확산될 것으로 전망된다. EU는 지난 연말 '유럽 그린 딜(European

Green Deal)'을 발표하면서 지속가능발전 전략과 함께 '2050년까지 탄소중립 달성'이라는 야심찬 목표를 제시하였다. 미국은 지난해 하원에서 제출한 그린뉴딜 결의안이 상원에서 채택되지 못했는데 바이든 정부 출범을 계기로 친환경, 재생에너지 분야의 그린 뉴딜 정책을 적극 추진할 것이다. 그린 뉴딜은 기후변화 대응과 함께 코로나19 이후 경제회복의 성장 동력이며 에너지 구조 변화와 고용창출 및 환경 문제 해결을 추구할 수 있는 멀티 솔루션 이슈이기 때문에 국제 사회는 경쟁과 협력을 통해 국익과 상생을 도모해 나갈 것으로 전망된다.

극우주의 확산과 테러·난민 문제 돌출 가능성

유럽에서는 반이민·반난민 정서에 기초한 극우주의 현상이 확산될 것으로 예상된다. 유럽의 극우주의 확산은 경제 양극화와 무슬림 이주민의 증가에 대한 반발의 성격이 강하다. 코로나19 팬데믹이 장기화되면서 반이민·반난민 정서가 확대되었고, 각국 정부의 코로나19 방역조치에 항의하는 시위가 빈번해지면서 극우 정당의 인기도 상승 추세이다. 올해 독일과 노르웨이, 네덜란드 등에서 총선과 대선 등 주요 정치 일정이 예정되어 있어 이를 계기로 지지율 하락세에 있는 극우정당들이 재기를 모색할 것이다. 자생적 극단주의 테러의 확산 가능성도 주목할 필요가 있다. 미국 오클라호마 연방청사 테러를 기점으로 등장한 '외로운 늑대형(Lone Wolf)' 자생테러는 이제 글로벌 테러리즘의 새로운 추세가 되고 있다. 극좌·극우·종교적 극단주의는 유럽 각국의 다양한 국내 이슈와 결합하여 주기적으로 테러를 촉발할 가능성이 있으며, 외부로부터의 난민 유입과 코로나19 팬데믹의 장기화에서 비롯된 사회적 불안정은 유럽의 통합을 저해하는 분열요인이 될 것이다. 난민 문제는 여전히 국제사회의 뜨거운 감자이다. 베네수엘라·아프간·시리아 등지의 난민 문제가 장기화되고 있는데 코로나19 사태로 상황은 더욱 악화되고 있다. 전 세계적으로 140여국이 방역을 위해 국경을 전면 또는 부분적으로 폐쇄하였고, 난민신청을 단 한 건도 받아들이지 않은 국가도 90여 곳에 이른다. 난민 캠프의 열악한 환경은 코로나19 감염뿐만 아니라 화재 및 방화, 범죄에도 취약하다. 지난해 그리스 난민 캠프 화재 사건처럼 난민 정책은 앞으로도 유럽의 중요한 정치 의제이자, 분열요인으로 작동할 것이다.

글로벌 신안보 문제에 선제적 대응

글로벌 신안보 이슈는 이미 우리 곁에 다가와 있는 현재적 위협이다. 분단국가인 우리에게 전통안보의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없지만, 글로벌 안보이슈에 대한 대응 또한 시급한 안보적 과제이다. 다양한 영역의 신안보 이슈 가운데 코로나19 극복과 기후변화 대응은 최우선의 과제이다. 먼저 코로나19 극복을 위한 내부 역량 결집을 도모하고 국익에 기반 한 대외협력을 적극 추진해야 한다. 우리는 2020~2023년 세계보건기구(WHO) 집행 이사국으로서 국제사회의 감염병 공조체계 및 WHO 강화 논의에 적극적으로 목소리를 내야 한다. 또한, 올해는 파리기후변화협정이 본격 이행되는 만큼 탄소 중립과 기후변화 문제 해결에 선제적으로 대응해 나가야 한다. 5월 말 우리나라에서 열리는 '제2차 P4G 정상회의(P4G: Partnership for Green Growth and Global Goals)'와 11월 영국에서 열리는 제26차 UN기후변화협약 당사국 총회(COP26)를 디딤돌로 우리가 기후변화 문제에 소극적이라는 부정적 인식을 해소해야 한다. 특히, 북한도 기후변화 문제에 적극적 입장인 만큼 P4G 정상회의를 계기로 남북 간 소통과 협력의 방안을 모색할 필요가 있다. 바이든 행정부의 출범과 글로벌 안보 환경의 변화를 한반도 평화프로세스 재가동의 기회로 활용해야 한다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.