

중국 · 베트남 · 북한의 대미 접근 비교

스타인 테네슨

(노르웨이, 국제평화연구소 소장)

본 논문 내용은 저자의 개인 견해임.

요 약

본고는 중국, 베트남, 북한 등의 3개 공산주의 정권이 냉전 이후 미국과 관계하려고 시도해 왔던 방법들을 비교하고자 한다.

중국은 미국과의 관계에 있어 성공적이나 변화가 심하다. 베트남의 경우 최악의 수준에서부터 느리게 개선되고 있다. 북한의 경우는 위기가 많았고, 실패한 관계를 특징으로 한다.

다음으로 본고는 미국과의 관계에 있어 중국은 왜 베트남보다 성공적이며, 베트남은 왜 북한보다 성공적인지에 대해 묻고 있다.

부분적으로 그 대답은 냉전, 한국전쟁과 베트남전쟁으로부터, 그리고 일부분은 이들 국가들의 지정학적 중요성으로부터 기인하는 다른 역사적 유산에서 발견된다. 하지만, 주요한 결론은 성공적인 개입은 의식적인 정치적 선택과 지도부의 질에 달려 있다는 것이다.

삼국이 자국의 대외정책을 완전히 변화된 국제환경에 적응시키는데 있어, 중국의 공산주의 지도자들은 베트남의 지도자들보다, 베트남의 지도자들은 북한의 지도자들보다 더 유능했다.

서론

5개의 공산주의 공화국들은(중국, 베트남, 북한, 라오스, 쿠바 등) 냉전에서 살아남았다. 그들의 이데올로기적 친화력(운명을 같이하고 다중적인 상호 우호 방문을 실시하였음)에도 불구하고, 1990년대에 그들은 사회주의 진영을 형성하지 않았다. 대신에 그들은 다양하고 성공적인 방법으로 자본주의 세계와 상호 작용을 시도하고 있고 세계적인 지도력이나 주도권에 개입하려고 하고 있다. 즉, 분석가들이 '개입'에 대해 얘기할 때, 그들은 통상 적극적인 역할을 하는 미국을 본다. 이는 미국이 자유롭지 못한 국가들과 씨름할 때 '봉쇄'나 '개입' 중 어느 것도 선택할 수 있다는 것을 의미한다. 본고는 관점을 전환하여, 잔존해 있는 3개의 공산주의 국가들이 두려워하는 '헤게모니'¹⁾와 어떻게 개입하는지를 논의하고 있다. 논의는 두 가지 질문으로 구성되어 있다. 첫째, 왜 중국은 미국과의 협상에서 베트남보다 더 성공적일 수 있었을까? 둘째, 북한은 왜 베트남보다 덜 성공적이었을까?

성공은 다양한 방법으로 측정될 수 있다. 군사적 공격으로부터의 정권생존 및 안보에 추가하여, 우리는 중국, 베트남, 그리고 북한 지도자들이 미국을 개입시키는데 있어 다음과 같은 목표를 추구했다는 가정을 해야만 한다.

- 국제기구에 가입
- 외교관계와 고위급 회담
- 시장진출

3개 정권이 모두 냉전 후 첫 10년을 간신히 버텼으나, 그들의 이데올로기

1) 내가 본 연구의 주제에서 '헤게모니' 용어를 사용할 때, 그 의도는 미국을 부정적인 헤게모니 세력으로 특징지우려는 것이 아니라, 중국, 베트남, 그리고 북한의 지도자들이 느끼는 두려움을 반영하려는 것이다. 나는 '강대국'이나 '초강대국'과 같은 좀더 중도적인 용어를 선택했었다면 좋았을 것이다. '초강대국'은 냉전을 끝냈으나, 1990년대에 미국이 획득한 초강대국의 수준을 충분히 반영하지 못했다. 'hyperpower'란 용어는 프랑스 외무장관 Hubert Vedrine에 의해 도입되었으며, 아직까지 프랑스에 남아 있으나 그리 널리 통용되지는 않고 있다. 본고는 북경, 하노이, 그리고 평양의 관점을 채택하려고 하였기 때문에, 보통 북경에서 쓰는 용어를 사용하고자 한다.

는 점점 현실성이 떨어지게 되었다. 3개국 중 정권의 변화를 초래할 수 있을 정도로 가장 근접한 진행은 1989년 봄 천안문사태 동안에 있었고, 3개국 중 미국의 군사적 행동으로 인한 희생이 될 수 있을 정도로 가장 근접했던 것은 1996년 타이완에 대한 중국의 위협에 대응하여 미국이 두 개의 항모그룹을 타이완 해협 근처로 이동했을 때에 있었다. 이러한 사건들과 많은 미국인들이 세계적 리더쉽에 있어 중국을 미래의 위협으로 보고 있다는 사실에도 불구하고, 북경은 세계적인 강대국인 미국과의 외교적, 경제적 관계를 다루는데 있어 하노이보다 성공적이었던 것은 분명해 보인다. 다음으로 하노이는 평양보다 훨씬 더 성공적이었다. 이러한 차이들을 설명하기 전에, 성공의 주요한 핵심요인을 살펴보도록 하자.

국제기구에 가입: 유엔과 다른 다자적 기구에 참여하는 것은 세계적인 국가 집단에 있어 승인을 받는 중요한 기준이다. 그러한 기구들에 대한 회원국이 되기 위해, 미국의 승인은 필수적이다. 또한 다른 주요 강대국들에 의한 승인이 필요하나, 미국의 승인이 핵심이다. 냉전기 동안, 신생국가들은 유엔 회원국이 되기 위해서는 양 진영의 승인을 얻어야만 했고, 이것은 여기서 논의되고 있는 삼국을 포함한 많은 국가들의 승인을 지연시켰다.

중국은 1945년에 유엔안보리에서 멤버쉽과 거부권을 가진 유엔의 창설멤버였고, 장개석이 1949년에 타이완으로 도망갔을 때, 그는 유엔 회원국이었으며, 20년 이상 동안이나 회원국으로 남아 있었다. 1971년에 미국과 중국의 평풍외교가 있는 후와 닉슨 대통령이 북경을 방문하는 것을 준비하는 동안에 비로소, 미국은 중국인민공화국이 중국의 자리를 차지하는 것을 승인하였다. 베트남 사회주의 공화국은 남베트남 정권이 붕괴되고, 남북베트남이 통일되고 난 후인 1977년에 유엔 회원국이 되었다. 그때까지 두 베트남 국가들은 유엔의 회원국이 아니었다.

한국의 분단은 유엔의 회원국이 되는데 베트남의 경우보다 훨씬 더 긴 시간이 걸리게 하였다. 1991년에야 비로소, 남·북한은 유엔의 회원이 되는 것을 가능하게 하는 만드는 공식을 발견하였다. 이것은 북한에게 미국을 개입시킬

수 있는 기회를 주었다. 왜냐하면, 뉴욕에서 북한의 유엔 임무는 어느 정도까지는 워싱턴에 부족한 대사관의 대체역할을 가능하게 하였기 때문이다.

또한 중국과 베트남은 세계무역기구(WTO)의 회원국이 되려고 하였다. 중국은 18년 동안의 협상 후, 타이완(Chinese Taipei)을 동시에 회원국으로 인정하는 대가로, 2001년에 WTO의 회원국이 되었다. WTO에 가입은 중국의 대외정책에 있어 큰 승리로 보여진다. 중국은 훨씬 큰 외국 시장을 수용할 것이고, 급속한 경제적 성장을 지속할 수 있을 것이다. 하지만, 중국의 지도자들은 중국에 요구되는 커다란 구조적 변화를 인식하고 있으며, 이러한 변화는 심각한 사회적 대가와 사회 대변혁의 위험을 초래할 수 있다는 것을 인식하고 있다. 베트남은 WTO 회원가입을 위해 지속적으로 협상하고 있다.

지역적 기구들에 대한 회원가입 또한 중요하다. 1995년에 베트남이 동남아시아 국가연합(ASEAN)에 회원국이 되고 1998년에 아시아 태평양 경제협력체(APEC)의 회원이 되었을 때, 이것은 베트남에게 중요한 단계였다. 중국은 1991년에 이미 가입하였다. 2000년 부르네이 APEC 정상회담에서는 만약 북한이 원한다면, 북한을 회원국으로 초대되도록 해야 한다는데 합의하게 되었다. 2001년 10월 APEC의 최근 회담이 상하이에서 열렸을 때, 북한은 참석하지 않았으나, 장쩌민 주석은 김정일이 APEC 회원에 가입하는 것을 환영한다고 선언했다.²⁾

따라서 우리는, 국제기구 회원의 견지에서 보아, 회원이 되기 위한 미국의 지지를 베트남보다 중국이 먼저 얻었음을 알 수 있다. 반면, 북한은 비록 1991년에 유엔의 회원국이 되기는 하였지만, 많은 국제기구들에 아직 가입하지 못하고 있다.

외교적 관계와 고위급 회담: 중국은 이미 1980년에, 미국이 타이완과 공식적으로 외교적 관계를 단절했을 때, 외교적으로 미국에 의해 승인되었고, 타이완과는 “Taiwan Relations Act”에 의해 관계를 정상화시켰다. 미국과의 외교

2) [http://english.joins.com/nk/article.asp?aid=20011022111220&sid=E00\(read 02.02.02\)](http://english.joins.com/nk/article.asp?aid=20011022111220&sid=E00(read%2002.02.02))

적 관계는 1989년 6월 천안문 사태 후에도 단절되지 않았다. 이것은 적어도 부분적이거나 등소평과 부시 대통령에 의해 이루어진 우호의 결과였다. 부시 대통령은, 비록 미국내 정치적 측면에서는 현명하지 못했다 할지라도, 중국이 소련의 품으로 돌아가는 결과를 막기 위해서는 북경과의 관계를 지속해야만 한다고 판단하였다. 소련이 붕괴되기 전에, 중국과의 관계는 잠시동안 소강상태에 있었으나, 부시 대통령은 1990년에 중국과의 재접촉을 서둘렀다. 따라서 중국은 미국과의 외교적 정상화를 위해 애쓸 필요가 없었으며, 다른 목표들에 초점을 맞출 수 있었다.

중국과 미국의 관계에서 하이라이트는 1998년 6월 클린턴 대통령의 중국방문이었다. 하지만 그의 방문이 1996년 타이완 문제로 인한 군사적 대결 이후의 관계를 크게 회복시키지는 못했다. 북경은 클린턴 대통령이 타이완의 독립을 지지하지 않을 것이며, 국가자격을 필요로 하는 여타 국제기구에 가입을 지지하지 않을 것임을 밝히자 특별히 감사했다.

베트남은 1991년에 중국에 의해 외교적으로 승인된 이후 미국과의 정상적인 외교적 관계를 맺기 위해 열심히 노력하였다. 그 결과 베트남은 1995년 7월에 성공했고, 8월에는 베트남에 미국 대사관이 설립되었다. 초대 미국 대사는 1960년대에 하노이에서 비행기가 추락한 후 전쟁포로가 되었던 사람이었으며, 그는 베트남에서 전쟁상처를 치유한 유명한 인물이 되었다. 베트남 대통령 Le Duc Anh는 하노이에 미국 대사관이 개관한 직후인 1995년 10월에 유엔 50주년과 관련하여 미국을 방문하였다. 그러나 미국-베트남 관계개선의 하이라이트는, 닉슨 대통령이 1969년 남베트남을 방문한 이후 처음으로, 클린턴 대통령이 베트남을 방문했던 2000년 11월에 이루어졌다.

또한 북한도 미국과 외교적 관계의 수립과 양자간 평화협정에 서명하는 것을 목표로 했다. 반면에, 한국전쟁은 어떠한 평화조약도 서명되지 않은 채 1953년에 휴전되었다. 프랑스는 1954년 제네바 합의의 결과로 북베트남으로부터 병력들을 철수시켰고, 미국은 1973년 1월 파리에서 서명된 4개국 협정에 의거 남베트남으로부터 병력들을 철수시켰다. 베트남처럼, 북한은 1980년대 후반에 처음으로 소련이 북한에 대한 지원을 줄였을 때, 미국과 화해를 해야할 필

요를 느끼기 시작하였다. 하지만 베트남과는 다르게, 이것은 북한의 대내외적 정책들을 재조정하도록 만들지는 못했다. 즉 페레스트로이카나 Doi Moi와 유사한 북한의 변화는 없었다.

북한이 미국의 승인의 필요성을 느낀 것은 유일한 동맹국이었던 중국이 1992년에 남한과 외교정상화를 수립하였을 때 더욱 증가하였다. 마침내 북한은 1993년~1994년에 워싱턴과 가까스로 직접접촉을 성사시켰으나, 사용된 수단은 경제적 개혁이 아니라 핵 프로그램과 연결된 벵골 전술이었다. 유엔안보리에 북한을 제재하도록 압력을 가한 미국이 개입된 위기는 1994년 카터 전 대통령의 중개된 합의로 결말지어졌다. 그때 이후, 비록 평양과 미국의 비공식적인 접촉이 충분히 있었다. 국무부는 뉴욕에서 북한의 유엔 임무와 접촉을 유지하고 있었고, 1997년 12월 이후에는 제네바에서 열리는 한국안보에 관한 비생산적인 4자 회담에 참석하였다.

북한과의 관계정상화 가능성을 열어 준 중요한 조치는 클린턴 대통령이 윌리엄 페리 전 국방장관을 대북 특별조정관으로 임명하였던 1998년에 취해졌다. 1999년 9월 14일(미국이 베트남을 승인한 4년 후)에 그는 결국 미국이 북한과 관계를 정상화시켜야 한다는 제안이 담긴 보고서를 클린턴 대통령에게 건의하였다. 이것은 외교적 접촉을 증가시켰고, 남한의 김대중 정부의 햇볕정책에 영감을 받은 유럽의 여러 나라들이 2000년에 평양에 대사관을 설치하고, 미국의 울브라이트 국무장관이 꽤 공식적인 방문을 실시하였음에도 불구하고, 대통령은 이러한 선례를 따르지 않았다. 그래서 아무 정상화도 발생하지 않았다. 또한 일본도 1990-91년에 이미 북한과 관계정상화를 위한 회담에 관여하였고, 1998-2000년에는 새로운 회담을 개최하였음에도 불구하고, 북한의 승인을 연기하고 있다.

비록 남한 정부가 부시행정부를 설득하여 평양에 대해 좀더 화해적인 입장을 채택하도록 설득하고 있지만, 부시 행정부는 북한을 '대량파괴 무기'를 생산하고 테러리스트들을 지원하는 위험국가로 간주하고 있다. 북경과 한국을 방문하기 3주전인 2002년 1월 29일 국정연설에서 부시 대통령은 '햇볕정책'을 지지하지 않았을 뿐만 아니라, 북한을 '악의 축'을 구성하는 세 나라 중 하나로 지

목하였다.(나머지는 이란, 이라크)

시장진출: 1990년대 미국의 장기적 경제성장과 규모로 인해, 수출 주도적 경제성장을 목표로 하는 국가들에게 미국시장은 가장 구미가 당기는 목표였다. 그러므로 그 기간동안에 미국과의 정상적인 무역 관계를 가지는 것은 매우 중요했기 때문에 미국에게 가장 우호적 국가(Most Favored Nation) 지위가 되는 것이 중요했다. 그러한 지위의 성취와 실질적인 수출 수치는 미국의 성공적인 개입의 기준으로 사용되었다. 원조, 차관 그리고 내부 투자도 사용될 수 있으나, 전체적인 통계적 증거가 이 논문의 분석적인 초점을 흐리는 것을 막기 위해, 단지 시장진출과 수출만이 다루어질 것이다. 차관과 투자에 대한 수치는 중국이 베트남보다는 좀더 성공적이고, 북한보다는 베트남이 훨씬 더 성공적이었다는 것은 의심할 여지가 없다. 원조 수치는 다른 일면을 제공한다. 즉, 1990년대에 미국이 상당한 양의 인도주의적 원조와 유류를 북한에 제공한 것은 북한의 기근과 핵 벵랑끝 전술 때문이었으므로, 이것을 북한의 성공적인 장기적 개입의 기준으로 보기 어렵다.

중국은 이미 1980년에 미국과 정상적인 무역 관계를 획득하였다. 중국은 이를 급속한 경제성장을 장기간동안 달성하는데 이용하고 있다. 그러나 중국은 공산주의 국가이기 때문에, 미국 대통령은 매년 중국에게 가장 우호적 국가(MFN) 지위를 부여할 것인지에 대해 의회의 승인을 얻어야만 했다. 중국의 인권기록과 다른 문제점들은 오랫동안 매년 미 의회의 논쟁거리가 되어왔다. 북경은 미국에 대한 수출이 증대하면 할수록, 미국 여론을 이간질하는 좀더 큰 희생을 치르게 되었다.³⁾ 이것은 중국으로 하여금 미국 행정부뿐만 아니라, 미국 여론에도 초점을 맞추는 정책을 채택하도록 하였다. 결국, 미국은 2000년에 영속적인 토대 위에서, WTO 회원가입을 위한 준비의 일환으로, 중국이 영속적인 무역관계 정상화를 수여받을 수 있는 길을 열었다.

북베트남은 1964년부터 미국의 전면금수조치 대상이 되었다. 수출금지에 시

3) Warren I. Cohen, *Americas Response to China: A History of Sino-American Relations*(New York: Columbia University Press, 2000), pp.223, 227.

달렸다. 이것은 1975년 사이공 점령이후 모든 베트남으로 확산되었다. 점진적으로 이러한 금수를 해제하는 방안은 1991년 10월에 워싱턴에서 제시되었다. 이러한 금수조치는 1992년에 다소 완화되었고, 1993년에 미국이 IMF가 베트남의 외채를 재금융조치 해주고, 차관을 허용해 주었을 때, 좀더 완화되었다. 그래서 베트남은 다시 국제적 재정원조를 받을 수 있었다. 마침내 1994년에 금수조치는 완전 해제되었다. 1995년 정상적인 외교적 관계 수립이후, 협상은 무역협정으로 시작되었다. 1998년에 클린턴 대통령이 표현의 자유를 허용하지 않는 어떠한 공산주의 국가들과도 완전한 경제적인 정상화를 금지하는 의회의 수정안의 적용을 면제한다고 하였을 때, 모든 장벽은 제거되었다.

1999년에 베트남이 받아들이기 힘든 조건을 가진 포괄적인 합의가 이루어졌다. 양측의 의도는 그해 가을에 합의를 서명하는 것이었으나, 외국 회사들이 베트남 시장을 인수할 것을 우려한 하노이의 몇몇 노장 공산주의 지도자들은 그 합의가 서명되지 못하도록 하였다. 따라서 하노이가 이 합의에 서명할 준비가 되었던 것은 몇 가지 외형적인 변화가 이루어진 2000년 6월이 되어서였다. 이 합의는 미국에서는 2001년 10월에 미 상원에 의해 투표결과 88 : 12로 비준되었고, 베트남에서는 동년 11월에 비준되었다. 그리고 이 합의는 2001년 12월에 유효하게 되었다. 그러므로 베트남이 중국과 같이 미국시장에 진출할 수 있기까지는 약 20여년이 걸렸고, 자국의 시장을 미국에 개방했다는 측면에서 보면 엄청난 대가를 지불해야만 했다.(중국 역시 2001년 12월에 WTO의 회원국으로 가입되기 위해 이와 유사한 양보를 하지 않을 수 없었다.)

북한은 1953년 한국전쟁 이래로 줄곧 미국의 경제적 제재의 표적이 되어 왔으며, 1998년에는 레이건 대통령에 의해 개별적인 토대 위에서의 특정한 수출만이 허용되었다. 이것은 양측의 무역에 거의 영향을 미치지 못했다. 1996년에 북한의 물건을 수입하는 미국 회사들에게 폭넓은 허용이 주어지긴 했으나, 아직까지도 그들은 특별한 면허를 필요로 했다. 마침내 1999년 9월, 클린턴 대통령은 북한이 개발해 왔던 장거리 미사일 시험발사를 하지 않을 것이라는 합의에 동의한 대가로 금수조치를 완화하였다. 1999년 9월의 결정은 2000년 6월 19일에는 북한과 관련한 수출, 수입, 재정적 거래와 운송분야에 대한 제재를 완

화하는 것을 골자로 하는 개정된 미국 규정을 공포하기에 이르렀다. 그 결과 2000년에 북한은 미국에 상당한 양, 즉 15만불 가량의 상품들을 수출하기에 이르렀다.

비록 북한이 일본이나 다른 시장에 대한 수출의 증가는 이룩하였다 할지라도, 자본주의 시장에 대한 진출을 할 수 없었던 것은 냉전시대 소련 및 중국과 물물교환이 대폭 감소한 것에 대한 보충을 할 수 없었음을 보여주고 있다. 1991년에 북한과의 교역 협정을 포기하고 세계 시장 가격에 맞는 경화결제방식으로 북한과 거래를 계속하겠다는 소련의 결정으로 인해, 북한의 해외무역의 총 물량은 약 1/4 정도 감소했다. 따라서 객관적으로, 북한은 베트남과 마찬가지로 대외경제 정책을 재정립해야 할 필요를 느꼈어야만 했다. 한편으로, 베트남은 1987년에 외국 투자를 유치하면서 새로운 순응을 시작했으나, 북한의 경제적 개혁은 결코 기본토대를 진정으로 포기하지 않았다. 1995년에 북한의 총 수출은 약 6억 달러에 달하며, 이중 약 1/3정도가 일본으로 수출되었다. 인도와 몇몇 유럽국가들 또한 북한의 물건을 수입하였으나, 미국의 수입 통계는 1989-2001년(단, 2000년 제외)기간 동안 '0'를 기록하고 있다.

미국 수입 통계와 2000년 동안의 인구 숫자에 기초하여, 우리는 1989년~2001년까지 중국, 베트남, 북한의 거주자 1명당 미국에 대한 수출을 계산하였다. 이것은 중국의 성공적 사진, 늦게 시작한 베트남의 추격, 그리고 소외된 북한을 여실히 보여주고 있다.(우리는 여기서 미국에 대한 수출에 초점을 맞추고 있음을 인지하기 바랍니다. 베트남과 북한은 일본에 천연 자원을 수출해서 상당히 적은 유통이익을 얻었다.)

본고는 독립적이고 주권을 가진 국가들에 대한 양측의 관계를 분석하였으나, 이러한 관계는 어느 것도 실제적인 조건과 동일한 것에 근거하지 않는다. 왜냐하면, 각각의 관계는 세계 최고의 국가와 연루되어 있기 때문에, 다른 한측은 덜 이익을 보게 된다. 북한과 베트남은 조그마한 국가이고, 중국은 강대국이나 경제 및 군사적으로 미국보다는 훨씬 뒤떨어져 있다. 따라서 여기서 논의되는 문제는 3개 공산주의 국가들이 세계적 패권을 가진 미국과의 관계를 어떻게 다루어 왔느냐 하는 것이다. 이것은 그들이 미국과의 관계에 있어 동등성에 대

한 주장과 세계적 힘의 위계질서에서 사실상 약자의 위치를 수용하는 딜레마를 어떻게 다루었는지를 내포하고 있다. 질문에 있어 북한과 베트남은 중국에 대한 그들의 관계에서 같은 딜레마를 느끼고 있다. 그들은 완전한 동등성을 주장해야만 할까? 아니면, 그들은 브레진스키가 중국을 존경의 지위로 불러야 한다는 주장의 일부분을 인정해야만 할까?⁴⁾

중국은 왜 베트남보다 성공적이었을까?

우리는 등소평 시기와 장쩌민이 그의 권력을 공고히 한 후에 중국이 미국과의 관계를 얼마나 성공적으로 다루었는지를 살펴보았다. 아직까지 중국-미국관계는 각각의 대통령 임기 초기에는 위기로 시작하여 나중에는 화해로 이어졌으며, 항상 변동적이었다. 변동은 관계의 특성을 정확히 묘사하고 있다. 중·미관계는 1991년-92년보다는 2001-02년에 더 좋지도 않고 더 나빠지지도 않았으나, 그사이에 여러 번의 고저를 겪었다.

반면에 미국과 베트남의 관계는 꾸준히 향상되는 경향이 있었고, 현재는 10년 전보다 훨씬 호전되었다. 지난 15년 동안 미국-베트남과의 관계는 느리고 어려운 진전으로 특징지어진다. 지금, 베트남이 중국이 누렸던 것과 유사하게 미국과 좋은 관계를 수립하는데 왜 그리도 오랜 시간이 걸렸을까?

그 이유는 베트남이 민주주가 부족하다거나 인권의 침해가 많기 때문이 아니다, 왜냐하면 중국도 그와 똑같은 문제를 가지고 있기 때문이다. 이런 관점에서 두 나라는 유사하다. 그들은 모두 고도의 사회적 통제와 반대의견에 대한 억압을 가진 상황으로부터 좀더 열린 사회로 옮겨갔다. 이런 사회에서 그들의 인권침해는 발견되고 보고되었기 때문에 좀더 가시적으로 되었다. 양 정권이 지방수준에서 일정한 정도의 선거민주주의를 도입하였고, 지방의회가 거두기 작용을 넘어서 어느 정도 여지를 허용한 반면, 그들은 지역적 또는 국가적 수준에서 반대정당의 결성이나 자유선거를 절대 허용하지 않았다. 베트남이나 중

4) Zbigniew. Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (New York: Basic Books, 1997), p.166.

국은 둘 다 미국내 인권집단과 미 국무부로부터 종종 비난의 표적이 되고 있다. 그러한 공격은 중국과 베트남 정부를 화나게 만들었다.

우리는 중국과 베트남의 업적에 대한 차이점을 4가지로 설명해 볼 것이다.

- 역사적 유산
- 지정학적 노출
- 국가적 단결성과 정치적 안정
- 지도력과 외교적 수완

역사적 유산: 1989년까지 중국은 소련과 경쟁하고 있었던 미국의 사실상 동맹국이었다. 반면에 베트남은 소련의 동맹국이었다. 소련과의 소규모 국경분쟁과 중국의 핵 군사력에 대한 소련의 예방공격에 대한 두려움이 연루된 위기 후에, 중국은 1969-72년에 편을 바꾸었다. 중·소 파트너관계는 1972년 닉슨 대통령의 역사적 중국방문에 의해 중단되었다. 베트남 전쟁이 끝난 후인 1977-78년에, 하노이는 미국과의 관계를 정상화할 수 있는 기회를 놓쳤고, 대신에 국가안보 문제를 캄보디아를 영속적으로 점령하는 것으로 해결하려고 하였다. 이것은 중국의 군사적 보복을 야기시켰고, 베트남을 국제적으로 고립시켰으며, 베트남으로 하여금 소련과의 동맹에 의존하도록 만들었다.⁵⁾

1980년대 후반에 고르바초프의 글라스노스트와 페레스토레이카 정책, 그리고 천안문 사태에 대한 중국의 탄압은 중국이 미국편에 섰던 것으로 인한 많은 이익들을 앗아갔다. 소련은 서구에서 입지를 향상시킨 반면, 중국은 지위를 잃었다. 카터와 레이건 행정부는 모두 소련의 인권 침해에 대해서는 심하게 비난한 반면, 중국의 인권침해는 의도적으로 묵살했다.⁶⁾ 소련 인권상황의 향상과 1989년 6월 고르바초프의 북경 방문직후 벌어진 중국의 격렬한 인권탄압은 중

5) Stein. Tønnesson, "Vietnam as a Regional Power: A Study in Failure", in Iver B. Neumann, ed., *Regional Great Powers*(London: Macmillan, 1992), pp.179-203.

6) Warren I. Cohen, *Americas Response to China: A History of Sino-American Relations* (New York: Columbia University Press, 2000), p.212.

국으로 하여금 국제적으로 비난의 주요 표적이 되게 하였다. 고르바초프의 조치는 소련의 지역적 동맹국들에게 소련의 선례를 따르고, 그들의 체제를 자유화하고, 미국과 유럽의 지지를 얻을 수 있는 기회를 제공하였다. 베트남에서 이러한 기회를 이용하기를 원했던 한 명의 유력한 공산주의자가 있었으나, 그는 곧 베트남 공산당으로부터 축출되었으며, 그의 직무도 박탈당했다. 따라서 공산당의 권력독점을 위해서(그리고 아마 중국과의 관계개선을 향상시키기 위한 발판을 깔기 위해서), 베트남의 지도자들은 베트남 전쟁에서 기인한 유산과 소련과의 동맹을 제거할 기회를 놓쳤고, 중국보다 먼저 서구의 선의를 확보하는데 있어 실패했다.

따라서 역사적 유산은 계속 작용하고 있었다. 중국과 미국과의 관계는 천안문 사태 이후 곧 회복되었다. 반면에, 베트남전쟁과 관련한 문제는 미국-베트남 유대의 정상화를 막았다. 그러한 주요 문제는 전쟁중 실종자(MIAs)와 관련한 것이었다. 일단 하노이가 미국에게 이 문제가 얼마나 중요한지를 깨달았을 때, 하노이는 남아 있는 모든 실종된 미군병사들을 밝히는데 대부분의 노력을 투자하였고, 이 분야에 있어 미국으로부터 높은 점수를 받았다. 이것은 1995년 관계 정상화와 2001년 정상적인 무역 관계수립에 대한 길을 닦았으나, 베트남 전쟁의 유산은 확실히 이러한 진행을 지연시켰다.

지정학적 노출: 베트남이 1989-90년에 미국과의 관계를 재빨리 정상화하고, 미국의 투자에 대해 중국과 경쟁하며, 미국시장으로 진출하기 위한 상황에 편승할 수 없었던 좋은 이유가 몇 가지 있을 수 있다. 그러한 이유는 하노이와 워싱턴에서 둘 다 작용했다. 하노이는 10년 넘게 북쪽 공산주의 이웃국가인 소련과의 동맹에 의존하면서 살았다. 베트남은 1989-90년에 소련을 미국으로 교체할 수 있는 기회를 가질 수 있었다. 이것은 경제적으로는 이익이나, 정치적인 붕괴위험을 초래할 수 있을 것이다. 왜냐하면, 미국은 베트남에게 경제적인 것뿐만 아니라, 정치적인 개혁까지도 강요할 것이기 때문이었다.

하노이에게 있어 다른 선택은 중국-베트남과의 상처를 치유하고 두 공산국가 사이에 있었던 가까운 협력관계를 재정립하는 것이었다. 하노이는 이러한

두 가지 중에서 조금씩을 선택하고 좀더 넓은 세상에 문호를 개방했으나, 주로 중국과의 관계 정상화를 통해 안보를 강조하려고 하였다. 이것은 이미 미국과의 관계 정상화가 있기 4년 전인 1991년에 친 서방 외무부 장관인 Nguyen Co Thach을 권좌에서 물러나게 하는 대가로 일어났다.

강력한 지정학적 이유는 미국으로 하여금 중국과의 관계를 우선시 하도록 만들었다. 베트남의 8천 500만 인구에 비해 10억이 넘는 인구를 가진 중국은 분명히 어떤 외국 나라와의 관계에서, 특히 미국과의 관계에서, 베트남보다 훨씬 크게 보이기 시작하였다. 베트남과의 관계가 중국과의 관계만큼 중요한 나라는 라오스와 캄보디아밖에 없었다. 1989-90년 무렵, 중국은 이미 미국에게 경제적으로 중요한 국가였던 반면, 베트남은 국제적 시장에서 그다지 중요하지 않았다. 중국은 경제적으로 중요했다. 왜냐하면, 중국은 이미 미국에 상당한 양의 물건을 수출했고 미국과의 무역으로부터 상당한 흑자를 보았기 때문이다. 이것은 중국에게 있어 중요한 수입원이었으나, 정치적으로는 불리한 것이었다. 정상적인 무역관계를 유지하기 위해 미국을 달래야만 하는 중국의 필요성은 1990년대를 통해 중국의 입장을 악화시켰고 미국에게 유리한 지렛대를 주었다. 그러나 중국은 경제적으로 시장이나 잠재적 시장, 그리고 투자대상으로서 미국에게 중요했다. 이것은 중국에 대한 정치적 힘의 원인이 되었고, 1990년대에 북경은 백악관에 영향을 미치는 미국의 사업지도자들을 이용하는 것을 배웠다. 미국 항공산업과 다른 핵심적인 산업들은 대중국 우호정책을 위해 워싱턴에서 중요한 압력단체를 형성하였다.⁷⁾

1989-90년에, 소련은 존재하고 있었고 미국의 입장에서 보았을 때, 중국은 천안문 사건 이후에는 소련의 전략적 동맹국임을 의미했다. 부시 대통령은 천안문 사태에 대해 지나치게 강경하게 대처함으로써 인해 중국이 소련의 영향권 내에 돌아가는 것을 원치 않았다. 따라서 그는 중국과 외교적 관계를 단절하라는 국민 여론에 영향을 받지 않았다. 그러나, 1991년에 소련의 붕괴와 더불어, 중국은 미국에 있어 전략적 파트너라는 매력을 많이 상실했다. 즉, '1990년대

7) Ibid., p.231.

에, 미국에게는 분명한 안보위협이 없었고, 이것은 “북경의 도살자”들에게 비위를 맞추는 것을 더욱 어렵게 만들었다.’

현재 미국 분석가들은 중국을 미래의 위협 또는 전략적 경쟁자로 간주하기 시작했다. 이런 의미에서 베트남은 중국에 대한 균형세력으로서 관심을 끌기 시작했다. 1995년에 베트남이 ASEAN의 멤버가 되었을 때, 몇몇 주석가들은 이것을 중국 영향에 대항하는 세력의 움직임으로 보았다. 중국은 베트남과 특별한 관계를 추구한 것이 아니라, 동남아시아의 모든 국가들과의 관계를 향상시키려고 하였다. 이런 이유로, 중국은 ASEAN이 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아 등을 포함하여 확대되는 것에 공감하고 있었던 것 같다. 이러한 국가들은 싱가포르, 말레이시아와 함께 ASEAN이 자유민주주의와 개인적 인권에 관한 주장에 있어 지역적 교두보가 되는 것을 막을 수 있으리라 기대되었다.

1990년대를 통해 베트남이 캄란만의 해군기지 시설을 가지고 무엇을 할 것인가에 대해 많은 논의가 있었다. 캄란만은 프랑스, 일본, 미국, 소련 등의 해군에 의해 연속적으로 사용되어져 왔다. 소련의 붕괴와 함께, 러시아는 기지를 떠나기로 되어 있었다. 캄란만 문제는 베트남이 중국과 미국 두 나라 틈에 어느 나라를 선택하는가에 대한 추측의 초점이 되었다. 실제적으로 베트남은 둘 중에서 아무도 선택하지 않았다. 러시아 해군은 캄란만에서 2002년까지 주둔하기로 하였으며, 만약 중국과 미국이 아니라면, 그 시설을 사용할 국가는 인도가 될 것이라고 추측되었다.⁸⁾

중국은 거대한 규모로 인해 베트남보다는 미국에 훨씬 더 중요하다. 그러나 지정학적 중요성이 항상 좋은 관계로 전환되는 것은 아니다. 소련이 미국의 주적이었던 시기에, 베트남은 미국의 자비를 얻기 위해 중국과 경쟁할 방법이 없었다. 그러나 이것은 1990년대에 베트남이 중국과 대등한 무게로 위치를 차지함으로써 변화되었다. 이것은 미국에 좀더 가까워지려는 베트남 지도자들에 의해 이용될 수 있었다. 그럼에도 불구하고 미국과의 친밀성이 생기지 않았던 것은 아마도 하노이에서 의식적인 선택을 한 결과였다. 반면에, 북경은 열심히

8) Ian. Storey & Carlyle A. Thayer, “Cam Ranh Bay: Past Imperfect, Future Conditional”, *Contemporary Southeast Asia* 23(3)(2002), p.470.

노력했고, 무역과 투자, 고위급 회담과 상호방문, 그리고 국제적 기구에서의 협조 등을 통해서 꽤 성공적으로 미국의 개입을 지속시켰다.

중국의 권위주의적인 정치체제와 정치적 종교적 반대에 대한 계속된 탄압에도 불구하고, 중국이 미국과의 관계에서 성공했다는 사실은 중국의 지정학적 중요성보다는 자극적인 국제적 행위를 그만두기로 한 중국 지도자들의 의식적인 선택의 결과였다. 그러나 권위주의적인 정권이 미국과 부드러운 관계를 지속하기 위한 조건들 중 하나는 중국이 어느 정도의 국가적 응집력과 정치적 안정성을 유지할 수 있었다는 것이다. 만약 중국이나 베트남이 서구 민주주의 처럼 강한 반대운동에 노출되어 있었다면, 두 정권이 미국을 개입시키는 것은 훨씬 더 어려웠을 것이다.

따라서 그들이 외국의 영향력이 들어옴으로써 국민정서가 점차적으로 오염되는 것을 나타내는 표현으로서 '화평연변'이라 부르는 것을 두려워하는 데에는 어떤 이유가 있다.

국가적 단결과 정치적 안정성: 국가적 단결의 견지에서, 베트남은 중국보다 분명히 유리했다. 베트남의 국가적 문제는 1975년 북베트남의 승리, 그리고 1976년 두 베트남의 공식적인 통합에 의해 해결되었다. 이후에 주요 국가적 문제로 남아 있는 것은 3가지이다. 첫 번째 문제는 라오스와 캄보디아에 대한 관계이다. 그들은 프랑스와 인도차이나의 일부분이었고, 베트남의 공산주의자들은 프랑스와 미국에 대항하여 전반적인 인도차이나 전역에서 전쟁을 수행하였으며, 인도차이나의 세 국가들 사이에 '특별한 관계'를 수립하기를 원했다. 베트남의 인도차이나에 대한 야망은 1979년에 크메르루즈를 추방하고 난 후, 국제적인 해결을 모색하기보다는 캄보디아에 베트남 군대를 주둔시키겠다는 베트남의 운명적인 결심에 기여했다. 이러한 정책이 1989-91년에 바뀌고, 베트남이 캄보디아에 대해 국제적으로 합의된 해결을 수용했을 때에 비로소, 이 문제는 더 이상 베트남의 대외 관계를 손상시키지 않았다.

두 번째 문제는 중국을 포함하여, 베트남의 소수민족과 관련한 것이다. 이것 또한 1970-1980년대에 큰 문제점들을 야기하였으나, 1990년대에는 중국의 소수

민족이 다시 경제적으로 중요한 역할을 하도록 허용되었으며, 중국과 베트남의 관계향상과 더불어, 그 문제는 충분히 다룰 수 있게 되었다.

세 번째 문제는 주로 남베트남의 함락 후 베트남을 떠난 해외 피난민들에 대한 관계이다. 그들 중 얼마는 미국-베트남의 관계 정상화에 반대하는 압력단체들을 구성했으나, 베트남이 1987년에 경제를 개방했을 때, 해외 베트남인들의 송금과 투자는 점점 더 중요해졌다. 우리는 또한 탐명한 반공산주의 기구도 분리된 남베트남을 재생하려고 하지 않고 있다는 것을 기억해야 한다. 그들은 국가적 단결을 소중히 하고 있으며, 남베트남 정권이 원칙으로 했던 것처럼, 베트남 모두에 정치적 변화가 있기를 갈망하고 있다.

이러한 상황은 중국에서는 매우 다르다. 티벳문제와 신장의 Uighur반대세력 문제들은 중요하게 남아 있다. 타이완 문제는 중국-미국관계에 있어 큰 장애물이 되고 있다. 중국은 1997년과 1999년에 홍콩과 마카오와의 평화적인 통일과 더불어 국가적 성공을 기록하였으나, 반면에 타이완 문제는 점점 어려워지고 있다. 타이완은 민주화되었고, 따라서 중국본토의 정치적 체제보다 매혹적인 정치적 대안을 만들고 있다. 더욱이, 타이완 정부는 타이완을 정치적인 독립체로 그 자신을 표현하도록 허용하였으며, 2000년 3월에는 민주진보당의 지도자인 천슈비엔이(오랫동안 타이완 독립을 위해 일했음) 대통령으로 당선되었다. 1992년 부시 대통령이 빌 클린턴에게 패했던 선거유세 기간동안, 그는 타이완에 향상된 전투기를 판매하였으며, 이는 중국 지도자들을 격분시켰다.

1990년대에 중국-미국관계에 있어 가장 큰 위기는 1995-96년 사이에 타이완 대통령 이덩휘의 미국 방문, 중국의 미사일 발사시험, 그리고 타이완의 첫 번째 자유 대통령 선거전에 있었던 중국의 군사훈련 등의 영향에서 비롯되었다. 클린턴 대통령은 항모세력을 보냄으로써 대응하였다.⁹⁾ 타이완 문제는, 2001년 부시 대통령이 타이완에 새로운 무기패키지를 판매하겠다고 선언하고 미국은 그 섬에 대한 중국의 공격을 방관하고 있을 수는 없다고 선언하였을 때, 중국-미국관계의 관건이 되었다.

9) John W. Garver, *Face Off: China, the United States, and Taiwans Democratization* (Seattle: University of Washington Press, 1997).

미국과 세계 각국처럼, 베트남은 ‘하나의 중국’원칙을 지지하고 있으나, 지정학적 관점에서 베트남은 타이완이 분리된 국가로 생존하는 것에 모든 관심이 있다. 일단 중국과 타이완이 통합된다면, 베트남은 훨씬 강해진 북쪽 이웃과 접하게 될 것이고, 따라서 베트남은 중국에 더욱 따르지 않을 수 없게 될 것이다. 베트남은 타이완과 다른 해외 중국인의 투자에 있어 중국과 경쟁하려고 하였다. 타이완, 싱가포르, 그리고 다른 해외 중국인 공동체들은 동남아시아에서 경제적으로 매우 중요한 역할을 하고 있다. 그들의 네트워크와 투자는 지역 발전과 ASEAN 국가들과 중국 사이에 분열을 메워 통합하는데 매우 중요하다. 따라서 중국과 베트남 양측에 있어, 냉전시대에 이념적인 분리의 영향으로 수립된 국외거주는 경제적인 이익으로 전환되어 왔다. 이것은 미국기술에 대한 시장으로서 흥미있는 지역을 만드는 것 중의 일부분이다.

또한 내부 정치적 안정성이라는 측면에서, 베트남은 중국에 대해 약간의 이익을 보고 있다. 베트남에서는 1989년 중국의 천안문 사태와 같은 데모와 비교할 만한 사건들이 거의 없었다. 1998년에 베트남 2개 지방에서 농민들 사이에 심각한 불안이 있었으나, 중국은 몇 개의 지방에서 그와 유사한 문제들이 있었다. 그러한 불안에도 불구하고, 정치체제의 심각한 위협없이 양국이 괄목할만한 경제·사회적 변화를 통해 국가를 운영했다는데 감동받지 않을 수 없다. 낭만적인 러시아 공산주의자들은, 만약 고르바초프가 다른 정책을 추구했다면, 소련이 달성해야 할 모델로 중국과 베트남을 간주하고 있다. 만약 중국과 베트남이 경제적인 후퇴에 직면했을 때조차도 그들 국가의 안정성이 유지될 수는 있는지는 두고볼 일이다.

1989-2002년 지금까지 미국과의 관계에서 중국이 베트남보다 앞서고 있다는 사실은 중국이 베트남보다 국가적 단결이나 정치적 안정 면에서 베트남보다 나았다고 볼 수 있다. 에서 기인된다고 할 수 없다. 이러한 견지에서 좀더 유리한 것은 베트남이다. 따라서 우리는 정치학자들이 ‘기관’이라고 부르는 것을 보아야만 한다.

지도력과 외교: 1990년대에 중국과 베트남은 정치지도력에 있어 주요한 두

가지 차이점이 있었다. 첫째로, 중국에서 모든 사람은 궁극적인 힘이 한 사람에게 남아 있다는 것을 알았다. 덩소평은 일생동안 궁극적인 힘이었고, 1997년에 그가 죽고 난 후 장쩌민은 곧 그 자신을 최고의 지도자로 만들었다. 반대로, 베트남에서는 지휘의 변화가 잦았고, 아무도 덩소평이나 장쩌민과 같은 권력을 누리지 못했다. 정책결정은 베트남의 큰 세 지역을 대표하는 지도자들, 정부의 다양한 부서, 그리고 공산당내의 주요한 부분들에 의해 협상되어야만 했다.

두 번째 차이점은 첫 번째로부터 기인한다. 중국은 단호하고 과감하게 행동했고 큰 위험을 감수하였던 반면, 베트남은 개혁문제를 다루는데 있어 주저하고 조심스러워 했으며, 유사한 개혁을 수행하기 전에 항상 중국의 경험들을 공부했다. 뿐만 아니라 차이점은 대외정책 분야에서 좀더 가시적이다. 1989-90년에 덩소평은 능숙하게 부시대통령과 우정을 유지해 나갔으며, 캄보디아의 붕괴에 적극적으로 기여하였고, 북한이 어떻게 돌아가고 있는지에 대해 미국에 정보를 제공하며, 유엔안보리에서 이라크에 대한 군사력 사용에 대한 거부를 자제함으로써 천안문 사태의 위기에서 빨리 벗어날 수 있었다.¹⁰⁾ 1990년대 말에 장쩌민은 미국과 무역정상화를 수립하였고, 어떤 다른 대외정책 목표보다 우선하여 중국을 WTO 회원국으로 만들었던 것 같다.

따라서 장쩌민은 1999년 베오그라드 주재 중국대사관에 대한 미국의 폭격과 2001년 4월 Hainan 근처 경찰기 사건으로 인한 위기들이 두 나라 사이의 관계를 완전한 정도로 갈라놓지는 않을 것이라는 것을 확신하였다. 그는 중국이 부시대통령의 애국적 웅변의 표적이 되지 않도록 하기 위해 능숙하게 움직였고, 2001년 9월 11일 뉴욕 참사이후 미국에 의해 포위당하고 있다는 중국 군사 지도자들의 우려를 누그러뜨렸다. 장쩌민과 주룽지 총리는 미국 지도자들과의 관계를 다루는데 있어 개인적인 매력을 사용했고, 서구 여론을 이용하였다. 베트남 지도자들은 항상 주저하였고, 2000년에 클린턴 대통령이 방문하였을 때, 그의 매력에 견줄만한 지도자가 아무도 없었다. 거꾸로, 베트남 지도자들과 클린

10) Cohen, *op. cit.*, pp.223-224.

턴의 조화는 2001년 베트남 공산당 사무총장 Le Kha Phieu를 Nong Duc Manh으로 교체하는데 기여했다. 반면에, 가능한 한 많은 국가들을 포함한 외교조약을 넓히는 것과 같은 지휘에 있어, 베트남이 그러한 목표들을 추구하기 위해서는 지휘에 의견일치가 있어야 한다는 일종의 완고한 결단성이 있었다.

중국은 미국문제에 대한 지식과 친밀성을 확립하는데 있어 베트남보다 훨씬 앞서 있었다. 지도적인 중국의 가족들은 그들의 자녀를 미국의 대학교에서 공부시키기 위해 미국에 보냈고, 학자들이 태평양 건너 학문공동체와 대외 정책 분석들에 참여하는 것을 허용하였다. 유사한 변화가 베트남에서도 얼마 전에 일어나기 시작했는데, 베트남의 지도자들은 아직까지 최근 역사와 대외정책 문제들을 다루는데 있어 훨씬 더 비밀스럽다. 1990년대 초기와 특별히 클린턴 대통령이 타이완 대통령 리덩훙이 코넬 대학교를 방문하도록 비자가 주어져야 한다는 것을 승인하도록 압력을 받았을 때, 북경은 미국과의 관계를 넓혀야만 한다는 것을 깨닫고, 더 이상 미국행정부에 집중하지 않았다. 중국은 고위급 군사방문, 사업거래, 미국 의회의 중요한 정치가들과의 접촉, 그리고 또한 학계의 교환을 통해 중국의 개입을 넓혀나가는 일련의 조치들을 취하고 있다.

북경은 시행착오를 통해 미국정치와 사회에 영향을 미치는 방법들을 배웠고, 비록 타이완보다는 못하다 할지라도 하노이보다는 훨씬 더 능숙해졌다. 1990년대에 중국은 대외정책 토론에 있어 상당한 성장을 이루었다. 사적이고 공적인 연구기관들의 수와 서로 다른 관점의 논쟁에 대한 출판물의 수가 급격히 증가하였다. 미국에 대해 협조적인 접근을 선호하던 사람들과 중국은 'no'라고 말할 수 있기를 원하는 사람들과의 사이에서 긴장이 야기되었다¹¹⁾. 장쩌민과 주룽지는 점차적으로 '미국 전문가'로 보여지게 되었고, 장쩌민이 국가의 영향력 있는 지도자로 부상하였던 것은 중국-미국관계의 극적인 향상(1998년에 클린턴 대통령을 방문하게 함)과 우연히 일치했다. 이러한 관계가 영클어진 것은 1999년 코소보전쟁 기간중에, 미국이 베오그라드에 있는 중국대사관을 (추측건대)오 폭했을 때 일어났다. 이것은 장쩌민으로 하여금 참아가면서 반미감정의 고조를

11) Xiaoming Huang, "Managing fluctuations in U.S.-China Relations: World Politics, National Priorities, and Policy Leadership", *Asian Survey* 40(2)(2000), p.283.

표명하도록 하였다.

미국을 개입시키는데 있어 베트남과 중국의 수행상 차이점은 상당한 정도까지 지도력에 기인되어야만 한다고 보여진다. 중국 지도자들은 과감하고 위협을 감수하였으며, 미국과의 관계를 다루는데 중점을 두었다. 이것은 위기와 동요로 이어졌으나, 또한 주요한 성공으로 이어지기도 했다. 북경의 최고 지도자들은 소극성으로 인해 미국과의 관계가 악화되지 않도록 하였고, 비록 군사 대변인이 가끔씩 이러한 방향으로 밀어붙이기는 한다고 할지라도 과거 굴욕과 포위의 두려움에 근거한 수세적 자세를 취하도록 방치하지는 않았다. 베트남 지도자들은 그들의 접근에서 훨씬 더 조심스러웠으나, 그들은 중국처럼 경제적 발전에 동등한 우선 순위를 두었고, 이것이 미국의 개입을 필요로 하고 있다는 것도 이해했다. 베트남-미국관계는 덜 변동적이고, 덜 위기적이었지만, 또한 훨씬 느린 진행이었다.

북한은 왜 베트남보다 덜 성공적이었을까?

베트남과 미국의 관계는 1989-2002년까지 느리지만 꾸준한 향상을 보여왔던 반면, 북한과 미국과의 관계는 두 개의 짧은 화해기간이 존재했을 뿐이었으며 그것도 위기에 의해 끊어졌다. 반면에, 북한은 어두운 경제발전과 만연된 기근을 겪었고, 그리고 미국과의 관계가 끝나는 시기에 북한의 경제는 처음보다 훨씬 악화되었다¹²⁾. 2002년 1월 29일 국정연설에서 부시 대통령은 북한이 이라크와 이란과 함께 '악의 축'으로 포함된다고 연설하였다.

미국과 북한의 관계에 있어 처음 두 위기는 1993년과 1994년에 있었다. 이 중에서 한가지 위기는 1993년에 평양이 핵 비확산 조약으로부터 탈퇴하겠다는 의도를 표명했을 때에, 그리고 나머지 한가지 위기는 1994년에 북한이 적당한 감시 없이 핵에너지 시설에서 사용된 연료봉을 교체하기 시작했을 때 발생했다. 클린턴 행정부는 유엔안보리로 하여금 북한에 대한 제재조치를 취하도록

12) Andrew S. Natsios, *The Great North Korean Famine: Famine, Politics, and Foreign Policy*(Washington DC: United States Institute of Peace, 2001).

압력을 주었으나, 1994년에 전 대통령인 카터에 의해 중재되었다. 그것에 의해 북한은 NPT에 복귀하고 국제적 사찰을 허용할 수 있었으며, 핵에너지 시설을 건설하는데 있어 원조와 중유를 얻을 수 있었다.

따라서 그 단계는 좀더 심도 깊은 개선을 위해 잘 놓여진 것처럼 보였다. 이 기간 동안에 평양의 목표는, 평화협정을 마무리 짓는다는 관점에서 보았을 때, 의심할 여지없이 미국과 함께 고위급회담을 개최하는 것이었다. 그러나, 진행은 김일성의 죽음과, 그의 아들 김정일이 즉각 권력을 장악하지 않았다는 사실에 의해(적어도 비공개적으로) 방해를 받았다. 북한의 경제·사회적 위기가 심화되는 것을 제외하고, 북한에서는 발생할 것 같지 않았던 관계 단절이 뒤따랐다.

두 번째 외교적 위기는 1998년 북한이 장거리 미사일 시험발사를 하였으나, 이것이 일본 해에 떨어져서 실패했을 때 발생하였다. 그러나, 이 사건직후 남한의 대통령 선거에서 김대중의 당선은 남북관계의 일시적인 돌파구를 만들었다. 김대중 대통령의 ‘햇볕정책’과 2000년 6월 김정일과의 정상회담에 의해 양국의 관계는 자극 받았으나, 이번에 부시가 대통령으로 당선됨으로 인해 화해는 중단되었다. 그는 즉각 북한정권에 대해 매우 비판적인 태도를 취했고, 김대중의 ‘햇볕정책’에 동조하기를 거부했다.

따라서 부시 대통령이 2002년 2월에 중국과 한국을 방문할 때, 그가 북한을 ‘악의 축’에 포함된다고 공식적으로 언급한 후 3주만에, 어떤 일이 일어날지는 두고 볼 일이다. 부시가 평양과 직접적인 대결로 치닫지는 않을 것으로 보인다. 이것은 미국 국익에 있어 도움이 되지 않을 것이다¹³⁾. 왜냐하면, 그것은 중국과 미국의 관계뿐만 아니라, 일본과 한국과의 관계에 있어서도 심각한 문제점들을 쉽게 야기시킬 수 있기 때문이다.

부시 대통령의 강경한 표현은 현상유지의 연속으로 귀착될 것이라는 것이 가장 그럴듯해 보인다. 즉, 남북한 사이의 화해를 방해하였을 때, 이것은 고립되어 고통받고 있는, 그리고 점차적으로 원조에 의존하는 북한 주민들에게는

13) Victor D. Cha, “Hawk Engagement: Avoiding the Brink with North Korea”, *PacNet* 5, 5 February 2002 (commentary circulated electronically by the Pacific Forum).

비극적인 결과를 가져올 것이다. 부시 대통령이 계산에 넣고 있는 다른 가능성은 그의 강경노선 정책이, 1980년대 초 소련에 대한 레이건의 대결적 정책에서와 같이, 평양에 전쟁공포를 야기시키는 것은 북한으로 하여금 급진적으로 정책을 변화하도록 만들 수 있으며, 개혁진행을 유발시키는 것은 궁극적으로 북한정권을 변화하게 만들 것이라는 것이다.

북한의 실패한 경제적 정책뿐만 아니라 국제적 고립으로 인해, 북한정권은 매우 나쁜 상황에 처해있다. 반면에 베트남은 가시적인 경제적 성장을 달성하였고, 국제적 고립으로부터 간신히 탈피하였다. 이러한 차이점에 있어 핵심적인 요소는 미국을 상대로 하는 그들의 엇갈린 정책이다. 냉전기간동안에 미국에 대항하여 무장투쟁을 하였고 중국으로부터 고무를 받을 기회가 있었던 두 공산주의 국가들의 성취에 있어 그러한 큰 차이가 나는 이유는 무엇일까?

중국과 베트남의 비교에 있어, 요지는 두 나라에 있어 민주화의 정도나 인권에 대한 존중에는 별 차이가 없었다는 것이고, 따라서 그러한 차이점은 미국과의 관계에서 두 나라가 다른 궤도를 그리는 이유를 설명할 수 없다는 것이다. 우리가 북한과 베트남을 비교했을 때의 경우는 좀 다르다. 비록 북한의 국제적 고립이 북한인권이 중요한 이슈가 되는 것을 막았다 할지라도, 북한은 인권에 있어 베트남보다는 훨씬 더 탄압적인 정권이었다. 북한은 많은 미국인들이 북한을 전체적으로 본다는 사실에 의해 미국과의 관계에 있어 분명히 불리한 입장에 있다.

그러나, 여기 다시 우리는 위에서처럼 동일한 4가지 가능한 설명들에 초점을 맞출 것이다.

- 역사적 유산
- 지정학적 노출
- 국가적 단결과 정치적 안정
- 지도력과 외교적 수완

역사적 유산: 한국 전쟁이 양측의 아무런 승리없이 현상유지로 끝난 반면, 베트남전쟁은 미국의 철수와 싸이공에서 미국의 보호를 받던 정권의 명백한

패배로 끝났다. 이것은 미국이 베트남에서 발판을 잃었다는 것과 1990년대에는 역사적 재시험과 연관된 새로운 역할로 초대될 수 있었다는 것을 의미하였다. 뿐만 아니라 이는 전 미국 국방장관이었던 맥나마라에 의해 선도되고 고무되어 잘못 운명지어진 미국개입의 실수를 의미하였다. 비록 한국전쟁이 베트남 전쟁보다 22년 먼저 종결되었다 할지라도, 그것의 유산은 훨씬 더 분할적이었다. 어떠한 평화조약도 체결되지 않았으며, 단지 휴전협정만 체결되었고, 북한군이 DMZ 북쪽에 대규모 군을 보유하고 서울을 전복할 준비를 갖추고 있는 동안 미군은 남한에서 주둔을 계속하였다.

따라서 베트남보다는 한반도에 새로운 전쟁 위험이 훨씬 더 침예하고, 이는 미국, 중국, 그리고 타이완이 10년 동안 크메르루즈와 그것의 동맹들의 폭동을 지원했던 캄보디아로부터 베트남이 철수한 후에 베트남에 있었던 그러한 방식은 결코 아니었다.

또한 한국과 베트남의 유산은 중국에 중요한 역할을 하였다. 중공은 1950년에 북한을 구하기 위해 군사적 개입을 하였고, 프랑스와 미국에 대항한 전쟁기간동안 베트남에 상당한 양의 물질적 지원을 하였다. 아직까지 중국의 역할은 매우 다르다. 왜냐하면 중국은 항상 북한의 동맹으로 남아 있었다. 1979년에 중국이 베트남에게 등을 돌렸을 때에도 북한은 중국의 중요한 동맹으로 남아 있었기 때문이다. 따라서 1980년대에 북한이 소련의 지원을 거의 받지 못했을 때, 어느 정도까지 북한은 중국에게 의존할 수 있었다. 반면에 베트남은 중국 및 미국과 관계를 개선하기 위해 정책을 재정립해야만 했다. 중국이 1992년에 남한을 승인했을 때에 비로소, 북한은 1988년 3월 스파틀리조도에서 중국-베트남의 해군 충돌이 있는 후 베트남이 느꼈던 것과 같은 고립감을 느끼기 시작하였다. 북한이 베트남보다 그렇게 늦게 대외정책을 재정립하기 시작하고, 엄청난 군사비 지출을 줄이지 않은 이유 중의 하나는 아마도 한국전쟁과 베트남 전쟁의 다른 결과이다.

지정학적 노출: 한국과 베트남은 중국과 다른 강대국들 사이에서 위험한 지정학적 환경에 놓여 있다. 그러나, 한국의 상황은 베트남보다 훨씬 더 위험하

다. 한반도가 적어도 3개 강대국들(중국, 러시아, 일본) 사이에 밀착되어 있고 남한에는 미군이 주둔하고 있는 반면, 베트남은 중국과 약소국들 사이에 놓여 있으며 미군도 다소 멀리 떨어져 있다. 더욱이, 베트남은 1995년에 ASEAN의 멤버가 될 수 있었다. ASEAN은 이러한 모든 약소국들을 포함하고 있다. 북한의 좀더 노출된 지정학적 위치는 의심할 여지없이 평양을 불안정하게 만드는데 기여했다.

또한 북한은 이데올로기와는 상관없이, 다른 국가들이 남한과 경제적 관계에 훨씬 더 흥미를 가지고 있다는 사실을 경험했다. 1970년대와 1980년대에 남한은 냉전기間に 미국을 지지한 대가로 엄청난 이익을 얻었고, 미국 시장에 무제한적인 진출을 누렸으며, 아시아에서 가장 성공적인 경제국 중 하나가 되었다. 북한은 극도로 퇴보적인 채로 남아 있었으며, 중국과 소련의 원조와 물물교환에 의존하고 있었다. 너무 비중있게 중국과 경제적으로 관여되지 않도록 하기 위해, 일본, 타이완, 싱가포르 같은 자본주의 수출국들은 가끔씩 중국보다 나은 다른 투자 지역을 찾았다. 이것은 베트남에게는 1990년대에 주요 투자국들, 즉 타이완과 싱가포르가 베트남에 투자했다. 그러나 북한은 그러한 투자를 유인할 상황이 아니었다.

베트남이 캄보디아를 점령하는 동안에, 미국은 하노이에 압력을 가하기 위해 중국의 지원을 필요로 하였으나, 일단 베트남이 1989년에 캄보디아로부터 철수하여 1991년에 캄보디아가 안정되자, 미국은 인도차이나에서 어떠한 목적을 위해 중국과의 동맹 관계를 더 이상 필요로 하지 않았다. 이것은 워싱턴에서 베트남의 지렛대를 강화하였다. 미국 분석가들은 다시 한번 더, 그들이 1950년대와 1960년대에 했던 것처럼, 베트남이 중국에 대한 대항균형으로서 의미를 부여하기 시작하였다. 그러나, 중국은 한국에서 지렛대를 유지하고 있었다. 한반도에서 긴장을 감소시키는 것이나, 평양이 온건하게 행동하도록 만드는데에 중국의 지원을 필요로 한다¹⁴⁾.

지정학적 이유에서 볼 때, 미국-북한관계를 현상유지시키는 것에는 확실한

14) Xiaoming Huang, *op. cit.*, p.280.

논리가 있다. 한편으로, 미국은 소위 ‘불량 국가’와 ‘악의 축’으로 불리는 북한과 관계를 향상시킬 인센티브를 거의 가지고 있지 않으며, 이러한 북한의 지위는 미군을 남한에 주둔시킬 이유와 TMD(전역 미사일 방어체제)를 발전시킬 이유를 제공하고 있다. 반면에, 미국은 북한과 공개적인 충돌을 회피하려고 할 것이다. 왜냐하면, 이것은 미국과 동맹관계에 있는 일본으로 하여금 전쟁에 휩싸일지도 모른다는 두려움을 고조시킬 것이며, 미국의 공격에 대한 중국의 두려움을 악화시킬 것이기 때문이다¹⁵⁾. 우리가 여기서 본 것은 베트남과 북한 양국이 어려운 지정학적 위치에 놓여 있다는 것이나, 북한의 위치는 베트남보다 훨씬 더 어렵다는 것이다. 그러나, 이것이 미국의 북한 개입을 불가능하게 만들었을 것이라는 것은 명확하지 않다. 요컨대, 북한의 노출된 지정학적 위치 때문에, 평양은 미국에 접근하는데 있어 좀더 융통적인, 그리고 벼랑끝 전술보다는 타협을 통해서 안보를 찾으려는 필요성을 인식하고 있었을지도 모른다.

국가적 단결과 정치적 안정성: 우리는 위에서 베트남이 1975년에 국가적 통일을 이룩하였다는 점에서, 중국보다 이익을 보고 있음을 보았다. 반면에 중국의 인민전쟁은 중국본토의 인민 공화국과 타이완의 중국공화국 사이의 냉전으로서 1949년 이후 계속되었다. 이런 관점에서 베트남의 이익은 북한과 비교되었을 때 훨씬 더 두드러졌다. 베트남과 북한은 역사적으로 주요한 3개 지역으로 나뉘어졌다. 이러한 지역들은 역사적으로 다른 선조와 국가의 기초를 형성했다. 1976년 이후 세 곳의 베트남지역 모두는 동일한 베트남의 정치체제로 대표되었다. 반면에, 북한은 한국의 역사적 지역의 한가지를 대표하고 있고, 다른 두 지역은 남한에 있다.

한국의 계속된 분단과 새로운 전쟁이 발발할지도 모르는 지속적인 위험은 베트남이 미국과 개입하는 것보다 북한이 미국과 개입하는 것을 더욱 어렵게 만드는데 기여하고 있다. 하노이는 캄보디아로부터 철수한 후 이것이 미국을 다시 한번 더 개입시키는 빌미가 될 지도 모른다는 걱정 없이 무기를 과감히

15) C. S. Eliot. Kang, “North Korea and the U.S. Grand Security Strategy”, *Comparative Strategy* 20(1)(2001), p.32.

감축할 수 있었던 반면, 평양은 남한으로부터 미군을 철수시키는 조건으로 무기감축을 해야만 한다고 느꼈다.

그리고 베트남은 현저하게 양자적 업무로서 미국과 화해를 고려할 수 있었던 반면, 북한은 항상 남한과 미국의 관계적 관점에서 미국과의 관계를 고려해야만 했다. 양자적 평화진행보다는 3자 평화진행이 더욱 어렵다. 1993-94년에, 북한은 워싱턴과 직접적으로 협상하는 동안 남한을 협상에서 제외하려고 하였다¹⁶⁾. 대신에 북한은 2000년에 클린턴 대통령을 북한에 방문하도록 하기 위한 수단으로서 남한과의 관계를 향상시키려고 하였다. 여러 가지의 경우에 있어, 평양은 남한과 미국을 서로 대항하게 하여 양자의 힘을 성공적으로 소진시킬 수 있다는 잘못된 계산을 품고 있는 것 같다¹⁷⁾. 이것은 분단된 한반도의 유산이 베트남과 비교했을 때 북한의 노력을 어떻게 약화시켰는지를 분명히 보여준다.

또한 북한과 베트남의 정치체제는 아주 다르다. 북한의 체제는 김일성과 그의 아들 김정일의 개인적 자질에 기초하고 있다, 이들은 국가적 숭배의 구심점이다. 그들이 권력을 얼마만큼 위임하고 있는지는 거의 알려지지 않고 있으나, 그들의 조언가들이 지위를 확보하고 있는 것 같지는 않다. 실제적인 결정은 최고 지도자 그 자신에 의해 취해진다. 이것은 베트남에서 보다 중국에서의 상황과 유사하나, 심지어 중국에서조차도 모택동 이후 최고 지도자는 김일성과 김정일의 것처럼 강력하게 지배적이지는 않았다. 베트남에서의 정치체제는 좀더 관료주의적이고, 파벌과 이익집단 사이의 타협에 기초를 두고 있으므로 덜 신축적이지만, 국민적 감정에 좀더 민감하기 쉽다. 두 종류의 정치체제는 안정적일 수 있으나, 북한의 경우에는 안정성이 지도자의 인기정도와 탄압의 두려움에 기인하는 반면, 베트남에 있어서 안정성은 복잡한 체제의 견제와 균형에 좀더 기인한다¹⁸⁾.

16) Yong-Sup Han, "North Korean Behavior in Nuclear Negotiations", *The Nonproliferation Review* 7(1)(Spring 2000), p.45.

17) *Ibid.*, p.49.

18) Tonnesson, 2000, *op. cit.*

국가적 단결측면에서, 베트남은 북한에 비해 상대적으로 유리했다. 반면에, 북한은 최고 지도자가 원한다면 베트남에서 가능한 것보다도 훨씬 빠르고 급속하게 미국에 대한 그의 정책을 재정립할 수도 있는 정도의 많은 권한을 최고지도자에게 주었고, 현재도 주고 있는 정치체제를 가지고 있다. 즉, 이것은 미국을 개입시키는데 있어 서로 다른 정도의 성공에 대한 좋은 설명의 일부분은 ‘기관’의 탓으로 돌려야 한다는 것을 의미한다.

지도력과 외교적 수완: 덜 신축적인 베트남의 정치체제가 1980년대 후반에 이미 대외정책에 있어 급진적인 재정립을 할 수 있다는 것은 어느 정도 역설적이다. 반면에, 과도하게 개인화된 북한정권은 비생산적인 국가주도 기업, 군국주의, 그리고 상당한 정도까지의 위협과 군사적 도발을 위주로 하는 대외정책의 체제를 고수하고 있다. 거대한 경제적 수단에도 불구하고, 베트남은 결코 핵이나 미사일 프로그램을 개발하거나 자신의 잠수함을 제조하려고 하지 않았다.

북한의 계속된 군국주의와 융통성 부족은 주체사상에서 발견되며, 주체사상은 자주를 강조하고 있다. 자주는 베트남의 이데올로기에서 보다 북한의 것에서 훨씬 더 중요하다고 볼 수 있겠다. 실제로, 양국은 중국과 소련의 원조에 강력히 의존하고 있다. 그러한 원조가 사라졌을 때, 양국 정권은 새로운 진영으로부터 지원이나 투자를 얻기 위해 그들의 대외정책을 재적응시키는 것이 필요했다. 단지 베트남만이 이러한 전환을 간신히 실행했다. 아마도 설명의 일부분은 주체사상이 외부로부터의 지원에 대한 의존을 시인하는 것을 어렵게 만들었다는 것이다.

다른 설명은 베트남 공산주의자 지도부가 재정립이 꽤 필요했던 때에 간단히 일반적인 전환을 실행했다는 사실일 것이다. 두 노련한 정당 지도자들은(Le Duan, Truong Chinh) 1986년과 1988년에 각각 죽었다. 그때 Nguyen Van Linh가 정권을 인수하였다. 그가 당 지도자로 있었던 시기에(1991년까지 계속된), 그는 1990년대를 통해 느리게 그들의 과정을 따르는 개혁과정을 정착시켰다. 김일성은 유사한 어떤 것도 하지 않았다. 김정일 또한 아무 것도 하지 않

았다. 김정일의 정권 장악은, 적어도 외부 관찰자들에게는, 가끔씩 불안해 보인다.

성공적인 정치적 지도력의 중요한 부분은 자신의 목표를 달성하기에 적합한 최상의 수단을 선택하는 것이다. 베트남은 캄보디아와 라오스에서 군사력을 철수시키는 것을 선택하고, 성공적인 산업정책이 베트남에 소득증가를 제공하고 난 후에 거대한 군대를 축소하고 군의 현대화에 투자했던 반면, 북한은 경제적 침체기간에도 엄청난 군을 유지하면서 새로운 공격무기의 개발과 구매에 자원을 분산하고 있다. 이것은 베트남이 효과적으로 베트남 자체가 위협이 된다는 인식을 제거한 것을 의미하는 반면, 북한은 미국이 협상에 개입하도록 하기 위해 미사일 테스트와 핵 프로그램의 위협을 이용하였다는 것을 의미하였다. 두 가지 방법 모두 협상을 성취하기에는 효과적인 방법이나, 상당히 다른 종류의 접근법이다. 베트남에 대한 미국의 적대감이 느리게 녹아 없어진 반면, 북한 정권에 대한 미국의 혐오는 반복적으로 자극되었다. 이러한 결과 식량원조와 유류 제공의 측면에서 미국의 양보를 얻기는 했으나, 어떠한 신뢰나 영구적인 관계 증진으로 이어지지는 않았다.

미국과 북한의 관계를 정상화하는데 있어 두 가지 주요한 장애물은 DMZ 바로 북쪽에 지속적으로 주둔하고 있는 북한군과 일본에 대해 효과적으로 두려움을 야기시키는 미사일 프로그램이다. 북한은 벼랑끝 전술로부터 유류와 돈을 제외하고는 얻은 것이 거의 없다. 북한이 군사력을 약화시킴으로서 좀더 많이 얻을 것이라는 것은 의심할 여지가 없으며, 이는 외국의 투자를 훨씬 더 촉진시키는 역할을 할 것이다. 김일성과 김정일이 북한의 경제를 개방하지 않는 이유는 아마도 외국인들이 들어오는 것이 북한 주민들에게 가져올 영향에 대한 두려움 때문일 것이다. 비록 이러한 변화들이 중국과 베트남의 정치체제를 해체시키지 않았다 할지라도, 북한의 김일성과 김정일은 모두 1990년대에 중국과 베트남을 변화시킨 종류의 사회세력을 감히 수용하지 않았다.

외교적 수완에 관한 한, 우리는 베트남이 중국에 뒤쳐지는 것을 보았으나, 북한은 베트남보다 훨씬 뒤떨어지고 있다. 일부 북한 외교관들의 경직되고 긴장된 행위에 관한 많은 보고서가 있는데, 그들의 융통성 결여는 종종 세부적인

지시에 대하여 평양에 보고해야 할 필요성으로부터 생기는 것 같다. 비록 김정일이 2000년에 김대중을 맞이하였을 때 외교적이고, 국제적이며, 그리고 공식적인 돌파구를 달성하였음에도 불구하고, 북한의 행위는 미국 대표들과의 회담에서보다 남북한간의 회담에서 더욱 나뉘었다.

베트남과 북한의 실행사이에 있어 차이점에 대한 핵심적인 설명은 1980년대 후반기에 하노이에서 발생했던 재정립에서 찾아져야만 한다. 이것은 베트남의 대외 정책분석가인 Bui Thanh Son에 의해 정확히 기술되었다.

‘... 베트남 지도부가 세계경제의 상호의존성 증대를 인식하기 시작하였을 때, 주요 강대국들의 화해무드는, 특별히 미국과 소련간에 세계전쟁의 가능성을 감소시켰으며, 국가들간의 ‘군비경쟁’을 ‘경제경쟁’으로 대체시켰다. 이러한 평가에 근거하여, 당시의 지도부는, “베트남이 적의 수를 줄이고 좀더 많은 아군을 만든다”는 신념으로, 국제적 협조를 확대하면서 경제적 발전에 노력을 집중해야만 할 것이라는 결론에 도달하게 되었다. 그러한 새로운 아이디어는 구체적인 결과를 가져왔다.’

북한에서는 이와 유사한 어떠한 재정립도 일어나지 않았다. 김일성과 김정일은 어느 정도까지 이와 유사한 아이디어를 발전시켰으나, 구체적인 결과를 생산하지 않았다. 아마도 베트남은 오늘날 북한에 대한 일종의 모델일지도 모른다. 베트남의 예는, 적어도 단기간에 권력의 상실없이, 공산주의 정권이 미국을 개입시키고 경제를 개방하는 것이 가능하다는 것을 보여주고 있는 듯하다.

결 론

미국을 개입시키는데 있어 베트남보다 중국이 좀더 큰 성공을 거둔 것에 대한 설명은 첫 번째로는 강대국과 미래시장으로서 중국의 영향력인 듯하고, 두 번째로는 주요한 중국 지도자들의 과감성과 능숙한 진보주의(특히 등소평)인 것 같다. 미국을 개입시키는데 있어 북한보다 성공한 베트남에 대한 주요 설명

은 첫 번째로는 북 베트남이 1975년에 국가적 통일을 달성해서 전체적인 베트남 국가를 대표하여 행동할 수 있었다는 것이고, 두 번째로는 베트남의 지도자들이 1980년대의 경제·사회적 위기에 좀더 적극적으로 반응했다는 것과 그들의 경제·외교적인 정책을 재정립할 수 있었다는 것이다.

이러한 결론으로부터 우리는 좀더 일반적인 교훈 세 가지를 도출해 낼 수 있겠다.

- 1) 무역과 투자에 근거한 외교는 미국을 개입시키는데 있어 군사적 벼랑끝 전술보다 좀더 효과적이다. 워싱턴은 미국의 중요한 동맹국들에 대해 군사적 위협을 만들어 내는 권위주의적인 국가들에 대항하여 움직일 것 같은 반면, 비록 권위주의적인 국가라 할지라도, 경제적인 성취에 집중하는 국가들과는 첨예한 충돌을 하지 않을 것으로 보인다.
- 2) 세계화된 미국주도의 세계에서 살아남기를 원하는 공산주의 정권은 경제적 개혁에 대한 집요하고 장기적인 전략이 필요하다. 이러한 전략은 투자를 유치하고 많은 외국 국가들로부터 원조를 얻기 위한 외교적 목적과 잘 조화되어야 한다.
- 3) 삼국은 모두 그들의 민주주의와 인권에 대한 존중의 부족으로 인해 미국과 개입정책에 심각하게 방해를 받았다. 그들은 민주주의로의 평화적인 전환을 달성함으로써 미국의 간섭으로부터 안보를 증진시킬 수 있었다.

미국을 개입시키려는 필요는 2001년 9월 11일 테러사건이후 미국의 대외정책의 변화에 의해 감소되지 않았다. 미국의 '테러와의 전쟁'은 일반적으로 반항적인 인구들에 대항하여 국가권력의 강화를 초래하였다. 중국, 베트남, 북한의 모든 정권들은 테러리즘을 비난하는 것으로부터 이익을 얻으려 하고 있고, 베트남은 미국내에서 발원하는 반공산주의 베트남 테러리스트들을 단속해 달라고 미국에 요구하였다. 또한 중국은 아프카니스탄 탈레반 정권에 대항한 미국의 전쟁을 지원할 것을 표명하였다. 미국은 일본, 러시아, 그리고 유엔의 지배적인 국가들에 의해 지지를 받고 있었기 때문에, 중국이 미국에 도전하는 것은

현명하지 못하다고 보았던 것 같다. 중국은 홀로 남아 있기를 원치 않았다.

베트남과 북한이 미국을 다룰 때에는 그들과 중국의 관계를 동시에 고려해야만 한다. 그들에게 중국-미국의 충돌은 아무런 이익이 되지 않는다. 반대로 그들은 동아시아에서 주요 강대국들 사이에 좋은 분위기를 유지하는데 관심을 가지고 있다. 왜냐하면, 이것은 약소국들에게 좀더 많은 안정성을 제공할 것이기 때문이다. 이러한 토대 위에서 우리는, 악의 국가들에 대한 부시 대통령의 강경한 애국적 수사와 위협에도 불구하고, 중국, 베트남, 그리고 북한은 성공정도는 서로 다르겠지만 그들의 개입정책을 지속할 것으로 보인다