

동남아의 지역주의와 “동아시아 공동체”: 그 역사에 대한 재해석*

신윤희**

- I. 문제제기: 동남아의 지역주의와 “동아시아 공동체”
- II. 이론적 탐색: 구성주의와 신기능주의
- III. 동남아 지역주의의 태동과 아세안의 창설: 지역 “만들기”
- IV. 동남아 지역주의의 한계와 확대: “동아시아 바라보기” (Looking East Asia)
- V. “동아시아공동체”의 건설은 가능한가?
- VI. 이론적 함의와 전망

본 연구는 아세안을 중심으로 지역통합을 추진해 온 동남아시아 국가들이 한국, 중국, 일본을 끌어들여 아세안+3을 창설하고 궁극적으로 “동아시아공동체”(East Asian community)를 건설하려 하는 배경 및 요인, 추진 과정과 방법, 그리고 실현 가능성과 한계를 분석하는 데 그 목적이 있다. 필자의 연구는 지금까지 국내외 국제관계 전공자들로부터 외면을 받아왔던 동남아의 지역주의를 주된 연구 주제로 삼되, 이것이 동남아와 동북아를 포괄하는 동아시아라고 하는 더 확대되고 포괄적인 지역의 협력과 통합 노력에 어떠한 역할을 담당하고 영향을 끼칠 것인지에 초점을 맞춘다. 필자는 본 연구를 위해 구성주의(constructivism)와 신기능주의(neo-functionalism) 접근법으로부터 이론적 시사를 얻었다.

본 연구에서 필자가 제시한 첫 번째 명제는 동남아에서 개별적 국가의 수준에서 등장하였던 민족주의가 동남아 지역의 수준에서 발전적으로 “지양”한 것이 바로 동남아 지역주의라는 점이다. 두 번째 명제는 동남아

* 이 논문은 2006년도 한국학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구임.
(KRF-2006-013-B00214)

** 서강대학교 정치외교학과 교수

지역주의가 동북아를 끌어들이 새로운 ‘동아시아체제’를 구축하려는 시도는 기존의 구성주의적 시각 외에 신기능주의적 목표를 지향하고 있다는 점이다.

주제어: 동아시아, 동남아, 동북아, 아세안, 아세안+3, 동아시아공동체, 지역주의, 지역협력, 지역통합, 구성주의, 신기능주의, 경제위기, 김대중, 마하티르

I. 문제제기: 동남아의 지역주의와 “동아시아 공동체”

동남아시아국가연합(ASEAN: Association of Southeast Asian Nations; 이하 아세안)은 1967년 8월 8일 인도네시아, 태국, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르 5개국 외무장관들이 “아세안 선언”(방콕선언)에 서명함으로써 출범하였다(Severino 2006). 이 지역협력체의 창설은 베트남전쟁의 본격화에 따라 인도차이나반도 전체가 공산화할 위협에 처하자 당시 시장경제체제를 유지하던 이 5개국이 이 위협에 공동대응해 보자는 정치안보적 동기에서 비롯되었다. 창설 직후 선언적이고 의례적인 활동으로 일관하던 아세안은 1990년대에 들어 경제 및 사회 분야의 협력으로 활동 영역을 크게 확대하고 2000년대 들어서는 베트남, 라오스, 캄보디아, 미얀마 4국을 회원국으로 받아들임으로써, 이제는 동남아의 모든 국가를 아우르고 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 영역에서 다양한 공동 사업과 협력을 추진하는 명실상부한 지역협력체의 하나로 자리 잡았다. 1992년에는 아세안자유무역지대(AFTA: ASEAN Free Trade Area)를 2015년까지 완성하기로 결의하고, 1993년에는 동남아의 안보를 주변 강대국으로부터 보장받으려는 의도에서 아세안지역포럼(ARF: ASEAN Regional Forum)을

창설하였고, 급기야 2003년에는 “발리선언”을 통해 2020년까지 정치와 안보, 경제, 사회와 문화, 세 분야에서 “아세안 공동체”(ASEAN Community)를 건설하겠다는 목표를 명시하기에 이른다.

아세안의 발전과 성장 과정에서 또 하나의 전기는 바로 아세안+3(ASEAN+3)의 창설로 마련되었다. 아세안+3은 1997년 마하티르 수상이 아세안 창설 30주년을 맞아 동북아 3국의 정상들을 초청함으로써 시작되었다. 이듬해 아세안+3이란 이름을 갖게 된 이 지역협력체는 1999년 마닐라에서 “동아시아 협력에 관한 공동성명”과 함께 공식적인 출범을 하게 된다(*Joint Statement on East Asian Cooperation* 1999). 아세안+3의 출범은 기존의 동북아나 동아시아 지역협력의 범위와 수준을 훌쩍 뛰어넘는 비약적 발전을 일거에 이루어 내는 계기를 마련하였다. 1997년 이래 아세안+3정상회담은 매년 아세안정상회담과 함께(“back-to-back”) 열렸고, 2001년 이후로는 이 회담을 끝내면서 새로운 협력 사항을 담은 공동성명이 어김없이 발표되었다. 창설 초기에는 경제 분야의 협력이 주된 관심사였으나, 정치, 안보, 국제관계, 사회, 교육, 과학기술, 문화 및 정보 등 광범한 분야에 걸쳐 협력을 도모하는 명실상부한 지역협력기구로 발전해 나가고 있다.

1999년 김대중 한국 대통령의 발의로 구성된 동아시아비전그룹(EAVG: East Asian Vision Group)은 동아시아의 궁극 목표, 원칙, 협력 방안 등을 연구하여 2001년 브루나이에서 열린 제5차 아세안+3정상회담에 보고서를 제출하였다. 이 보고서는 동아시아자유무역지대(EAFTA: East Asia Free Trade Area)를 창설하고 아세안+3을 동아시아정상회담(East Asian Summit)으로 격상시키며, 궁극적으로는 동아시아공동체(East Asian Community)를 건설한다는 야심 찬 목표를 담았다(EAVG 2001; Han 2002). 2000년에는 13개국의 실무자급 고위관료로 구성된 동아시아연구그룹(EASG: East

Asia Study Group)이 결성되어 EAVG 보고서의 타당성을 검토하였고, 이어 2002년 11월 프놈펜에서 열린 제7차 정상회담에서 65쪽에 달하는 보고서를 제출하면서 EAVG가 제안한 26개의 사업을 17개의 "구체적 조치"와 9개의 "중장기조치"로 나누어 시행할 것을 제안하였고(EASG 2002), 그 정상회담 직후부터 이들 조치에 대한 즉각적인 이행이 시작되었다. 아세안사무국에 의하면, 2003년부터 첫 3년간 아세안+3의 13개 회원국 대표들은 이 공동사업을 추진하기 위해 무려 350 차례의 각종 회의를 개최하였으며, 13개 국가가 모두 참석하는 정부 간 공식회의만 해도 매년 무려 47회에 달했다(<http://www.aseansec.org>).

아세안+3은 동북아 국제관계에도 획기적인 변화를 가져다주고 있다. 아세안지역포럼(ARF: ASEAN Regional Forum)이란 대화 창구를 동북아 국가들에게 이미 제공한 바 있는 아세안은 확대된 이 아세안+3정상회담을 계기로 동아시아의 최고지도자들에게 이들이 함께 만나 오랫동안 상호 불신, 침략과 전쟁, 지역적 패권 경쟁과 대립으로 점철되어 온 동북아 지역의 정세를 논의하고 평화적 방법을 모색하는 별도의 자리를 마련해 주었다. 1999년 동북아 역사상 최초로 한, 중, 일 3국 정상이 자리를 같이한 비공식회담을 가진 후, 아세안+3 정상회담 중 3국 정상이 만나는 회의는 정례화되었으며, 지난 2003년 발리에서 열린 제7차 회담에서는 역시 역사상 최초로 한, 중, 일 3국 정상이 합의한 공동성명을 발표하기에 이르렀다. 2005년 12월에는 아세안+3보다 한 단계 더 나아간 첫 동아시아정상회의(EAS: East Asia Summit)가 쿠알라룸푸르에서 개최되게 되어, 동아시아 공동체 형성을 향한 발걸음은 더욱 빨라지고 있다.

동남아와 동북아를 포괄하는 동아시아 지역주의가 본격적으로 제도

화를 모색하기 시작한 것은 10년이 채 되지 않지만, 이 짧은 기간 동안 동아시아의 지역협력은 ASEAN사무국의 한 관리의 평가처럼, “급속하게 성장하고”, “지속적으로 확대되어” 왔다 (Chalermpanupap 2002, 1). 이 움직임이 공식적인 지역협력체를 낳고 뚜렷한 지역정체성을 확립하여 견고한 지역공동체로 발전해 나갈 것이란 예측은 지나치게 때 이른 것이지만, 1970년대 말까지 동남아에서 끊이지 않았던 분열, 대립과 전쟁, 1990년대가 되어서야 비로소 완성된 범동남아적 동남아국가연합(ASEAN: Association of Southeast Asian Nations), 지금까지 해소되지 못한 동북아의 불안정한 지역질서 등 장애요인들을 감안한다면, 동아시아 지역주의의 태동은 실로 놀라운 일이 아닐 수 없다. 동아시아주의의 태동과 관련하여 우리가 주목해야 할 또 중요한 측면은 이러한 동아시아 지역협력이 강력하고 부유한 동북아 국가들이 아니라 그렇지 못한 동남아 국가들과 아세안에 의해 주도되고 있다는 사실이다.

본 연구는 아세안을 중심으로 지역통합을 추진해 온 동남아시아 국가들이 한국, 중국, 일본을 끌어들여 아세안+3을 창설하고 궁극적으로 “동아시아공동체”(East Asian community)를 건설하려 하는 배경 및 요인, 추진 과정과 방법, 그리고 실현 가능성과 한계를 분석하는 데 그 목적이 있다. 필자의 연구는 지금까지 국내외 국제관계 전공자들로부터 외면을 받아왔던 동남아의 지역주의를 주된 연구 주제로 삼되, 이것이 동남아와 동북아를 포괄하는 동아시아라고 하는 데 더 확대되고 포괄적인 지역의 협력과 통합 노력에 어떠한 역할을 담당하고 영향을 끼칠 것인지에 초점을 맞춘다. 필자는 본 연구를 위해 구성주의(constructivism)와 신기능주의(neo-functionalism) 접

근법으로부터 이론적 시사를 얻었다. 구성주의와 신기능주의는 몇몇 역사학자와 정치학자에 의해 개별적으로 동남아의 민족이나 지역 정체성 형성의 분석에 시도된 적은 있지만, 동아시아를 대상으로 함께 적용된 적은 없다. 이 두 접근법을 접목시켜 지역주의 연구를 위한 분석틀을 체계적으로 구축하는 과제는 후속 연구로 미루겠지만, 만약 이러한 시도가 성공을 거둔다면 그간 동남아와 동아시아 국제관계 분석을 지배했던 물이론적 경향을 극복하는 데 중요한 기여를 할 수 있을 것이다.

이하 본문에서는 우선 동남아 국가와 동남아인들이 민족, 국민, 지역 수준에서 형성하고 발전시켜 온 협력, 통합, 정체성을 시기별로 고찰한다. 시기별 고찰을 통해 개별적인 탈식민국가들의 단순한 집합으로 출발했던 동남아에서 지역주의가 태동하여 성장하게 되는 과정을 보여주고, 또한 동남아 안에 머물렀던 지역협력이 어떻게 동아시아라는 더 큰 경계를 지향하게 되는지를 앞서 언급한 구성주의적이고 신기능주의적 관점에서 접근해 볼 것이다. 구체적으로 동남아가 1950년대의 민족주의와 제3세계주의, 1960-70년대의 양극적 지역주의, 1980-90년대의 동남아 지역주의 등을 넘어 1990년대 이후 동아시아로 지역협력과 통합 가능성의 폭을 넓혀 가는 과정과 배경을 살펴보고, 동아시아 지역주의가 과연 동아시아공동체 건설이라는 궁극적 목표를 달성해 낼 수 있을지 전망해 보는 것으로 본 연구를 마무리할 것이다.

II. 이론적 탐색: 구성주의와 신기능주의

동남아 지역주의의 출현과 확대 과정에서 드러나는 중요한 특징을 꼽아 보면, 동북아 지역이나 중국과 일본 등 강대국에 비해 동남아 지역과 약소국들이 동아시아 지역의 협력과 통합 추진에 더욱 적극적이라는 점과 대다수 연구자들이나 실무자들이 우려하는 바와 달리 동북아와 동남아 간에 존재하는 역사적 소원함이나 문화적 이질성이 동아시아 지역주의의 성장에 결정적인 장애 요인으로 작용하는 것은 아니라는 점이다. 동아시아 지역협력의 제도화는 중국과 일본이 그 과정에 적극적으로 개입하지 않음으로써 오히려 그 실현 가능성을 높이고 있는 것이다. 또한 민족 형성과 마찬가지로 지역공동체 형성에 있어서도 단일한 공동체에 속한다는 일체감과 그것을 건설하려는 정치적 의지와 노력이 동북아와 동남아 간에 드러나는 역사적, 문화적 거리를 메우는 중요한 역할을 담당하고 있는 것이다.

동아시아 국제관계에서 지난 10여 년간 나타난 이런 새로운 현상을 기존 연구와 연구자들은 제대로 인식하거나 설명하지 못하고 있다. 그 까닭은 무엇보다도 이러한 변화가 최근의 현상일 뿐 아니라, 그 변화의 속도가 학자들이 따라잡을 수 없을 정도로 매우 빠르기 때문일 것이다. 이러한 연구 부족은 동남아의 국제관계를 전공하는 학자들의 수가 극히 희소하다는 사실에서도 기인하는데, 이는 비단 국내 학계뿐만 아니라 국외 학계도 마찬가지라고 할 수 있다. 국내에서 국제관계를 전공하는 정치학자들의 수가 매우 많음에도 불구하고 대다수 학자들이 동북아의 국제관계와 한국을 둘러싼 주

변 강대국과의 관계나 대외정책을 주로 연구하기 때문이다. 반면 동남아 지역은 정치, 경제, 사회, 문화, 역사 제 영역에서 너무나 다양하고 복잡하여 이에 대한 지식과 이해를 바탕으로 국제관계를 제대로 연구하기가 여간 어렵지 않다. 해외 학계에서 찾아 볼 수 있는 얼마간의 전문가들도 국제정치에서 일어나는 시의적인 사건들을 저널리즘적으로 다루는 데 급급할 뿐, 이론과의 접목을 제대로 꾀하지 못하고 있다.

이 연구를 위한 분석틀에 대한 기본 시각은 최근 새롭게 등장하고 있는 구성주의와 지역통합이론인 신기능주의로부터 제공될 수 있을 것이다. 동아시아의 지역통합에 대한 구성주의적 시각의 타당성은 동남아 국민국가들의 민족(국민) 및 동남아시아라고 하는 지역적 수준에서의 새로운 지역정체성 형성에 관한 기존연구들로부터 그 단초를 찾아낼 수 있다. 우선 민족주의의 기원과 형성과정을 새롭게 조명한 베네딕트 앤더슨의 연구를 검토해 볼 필요가 있다 (Anderson 1991). 앤더슨에 의하면 민족은 동일한 "정치공동체"에 속해 있다고 "상상하는" 사람들의 집합이다. 즉 민족의 본질은 그들이 공유하는 어떤 원초적, 사회적, 문화적 속성이나 특질이 아니라, 바로 민족이라고 불리는 "명확한 경계와 주권을 가진," 실제적 삶을 공유하지는 않지만 그렇다고 상상하는, 정치공동체에 속해 있다는 소속감이나 그런 정체성이다. 앤더슨의 분석은 식민통치를 받은 경험에 있는 국가로서 식민주의자들과 투쟁을 벌이고 독립을 쟁취하기 위해 식민지 속민들이 동원되었고, 이것이 독립으로 이어져 새로운 민족을 탄생시킨 역사를 가진 제3세계에 잘 적용될 수 있다. 즉 민족은 관념적으로 만들어 지는 것이다. 인쇄자본주의나 공통

언어와 같은 민족 만들기에 도움을 주는 물질적 요소는 있을 수는 있으나 민족이란 기본적으로 관념과 관념의 공유에 의해 만들어지는 것이다. 앤더슨의 민족형성 이론은 바로 민족보다 더 넓은 지역 공동체에 적용될 수 있을 것이다. 동남아의 개별국가가 다양성과 이질성을 하나의 민족적 정체성을 통해 묶어 내었듯이, 동남아의 다양하고 이질적인 민족들을 하나의 지역공동체(아세안)로 담아 낼 수 있을 것이다. 아세안이 성공을 거두고 있다면 동아시아공동체도 성공하지 못하란 법은 없다.

실제로 동남아 국제정치학자 아미타브 아차라는 지역형성(region-building)은 민족형성(nation-building)과 매우 유사하며(Acharya 2000, 98), 동남아란 지역 개념은 문화적 공통점을 공유하고 있다는 "상상"에 의해 "(재)창조된" 것이라고 주장하여, 앤더슨의 "상상의 공동체"라는 민족의 본성을 그대로 동남아라는 '지역단위'로 확장 적용하고 있다. 아차라는 지역형성을 용이하게 한 기제로서 전근대에 활발했던 역내무역에 의해 형성된 "국가체계"(state-system), 유럽식민주의의 동질화 효과와 민족주의 고취, 학자들의 토착문화 "창조", 정치지도자들의 지역주의 동원, 그리고 무엇보다도 아세안과 같은 범동남아적 지역기구의 활동 등을 들고 있지만, 본질은 어디까지나 "상상의 [지역] 공동체"인 것이다.

앤더슨의 저작은 초판이 1983년에 출판되었기 때문에 당연한 것이지만, 2000년에 출판된 아차라의 책에서도 구성주의(constructivism)에 대한 언급은 전혀 찾아 볼 수가 없다. 그러나 앤더슨의 민족개념과 아차라의 지역정체성은 분명 구성주의 방식으로 설명되고 있다. 원래 구성주의는 역사가 짧고 이론가가 많지 않아 그 정수를 파악하기

가 쉽지 않지만, 대체로 알렉산더 웬트를 최고 이론가로 꼽는다 (Wendt 1999). 웬트를 비롯한 구성주의자들은 주로 제도에 집중적인 관심을 두는데, 제도란 "정체성과 이익의 구조"로서 "근본적으로 행위주체가 실제 세계에 대해 가지는 관념을 떠나서는 존재하지 않은 인지적 실재"이다. 구성주의가 기존의 국제정치 이론들과 분명한 차별성을 가지는 것은 존재론으로서, 구성주의의 두 핵심 개념인 국가와 제도 - 좀 더 일반적으로 행위주체(agents)와 구조(structures) - 는 서로에게 구성인자로서 작용한다는 것이다. 바꾸어 말하면, 국가가 제도 속에 들어가 제도를 만들고 변형하며, 제도로 국가를 만든다. "간주관적"이며, "상호작용"(interacting)하며, 서로를 구성한다. 제도와 함께 규범(norms)도 주요 구조의 하나이다. 마지막으로, 구성주의자들은 구성주의를 이론이 아니라 하나의 접근법이라고 규정한다.

구성주의적 관점에서 보면, 아세안이란 제도는 동남아의 국가들이 만들었으며, 그 국가들로 구성되어 있다. 아세안은 동남아의 국가들과 그 성원들이 새로운 지역적 정체성을 형성하고 그 속에서 새로운 이해관계를 발견함으로써 발전하여 왔다. 마찬가지로 이제 동남아 국가 속에는 아세안과 연계된 제도적 요소와 규범이 스며들어 있다. 동남아의 국가는 주권 국가이자 동시에 아세안적 규범의 지배를 받는다. 그러나 아세안의 발전은 1990년대 초반까지 매우 더디었다. APEC과 같은 대안적 제도가 큰 힘을 발휘하였고, 자유무역이나 역외무역에 대해 갖는 이익이 아세안으로부터 기대할 수 있는 이익보다 크다고 - 실제로 크다고 하기 보다는 그렇다고 - 인식했기 때문이다.

사실 아세안의 형성과정 못지않게 동아시아 지역주의의 제도화

와 발전과정에 대한 분석에 있어서도 구성주의적 접근법이 갖는 설명력은 매우 커 보인다. 동남아와 동북아 국가들이 아세안+3이라는 새로운 제도를 만들고 그 속에서 이익을 실현하고 정체성을 구축하는 과정은 신자유주의나 신현실주의로 충분한 설명을 할 수 없기 때문이다. 실제로 위에 언급한 아차라 외에도 명시적으로 구성주의적 시각으로 동아시아 지역통합을 분석하려는 시도들이 등장하고 있다 (Narine 2000; 2001). 그러나 구성주의적 접근법은 어떻게 동아시아 지역통합이 이루어지는지는 밝힐 수 있어도, 왜 그런지, 그 요인을 찾고, 인과관계를 설명하지는 못한다. 이 공백에서 지역통합에 대해 신기능주의가 갖는 설명력이 효력을 발휘할 수 있을 것이다 (Haas 1958; *Building an East Asian Community: Visions and Strategies* 2002, 발표자 대다수; Okfen 2003).

1997년에 발발한 금융위기 이후, 동아시아 정부들이 앞장서서 경제적인 지역협력을 강화하고 아세안+3이나 동아시아정상회의(EAS: East Asian Summit)를 통한 제도화를 시도하고 있는 것은 전형적인 신기능주의적 접근법에 해당한다(신윤희 2008). 금융위기 이전 이미 수십 년간 진행된 동아시아의 통합이 교역과 투자를 양측으로 한 시장 메커니즘을 통해 이루어졌다면, 금융위기는 바로 시장과 민간부문이 주도한 경제 통합과 협력의 한계를 드러낸 결과였다고 할 수 있을 것이다. 경제적 통합이 이루어지면 그 효과가 “넘쳐흘러”(spillover) 결국 정치적 통합도 이루어지게 될 것이라고 본 기능주의 통합이론이 지나친 낙관론에 불과하다는 것을 보여 준 것이다. 금융위기 이후 아세안과 동남아 국가들이 중, 일, 한 등 동북아 3국에 적극적으로 다가가고 아세안+3이라는 제도적 수단을 찾아 낸 것

은 신기능주의 통합이론이 중시하는 “정부제주의”(政府際主義: *intergovernmentalism*)에 의거한 것이다. 정부제주의는 시장의 한계를 보완하는 국가의 역할을 중시하며, 주로 민간영역에 국한되어 진행되어 온 통합을 정부 간 협정과 협약을 통해 공식적인 제도를 시도한다. 최근 10여 년간 동아시아 지역통합이 급속히 진전된 것은 그 무엇보다도 정치지도자와 정부가 주도적 역할을 담당한 덕분이라는 것을 부인하기 힘들다.

III. 동남아 지역주의의 태동과 아세안의 창설: 지역 “만들기”

동남아국가들의 독립은 동티모르가 인도네시아의 강점으로부터 벗어난 1999년까지 계속되었지만, 대다수가 1945년부터 1950년대 후반까지 대다수 국가들이 독립하였다. 필리핀, 말레이시아, 싱가포르, 남베트남과 같이 독립 직후부터 친미 반공주의를 표방한 나라들도 있었지만, 인도네시아와 북베트남과 같은 동남아 대국들은 독립 초기에 강력한 반제국주의와 민족주의를 내세웠다. 대륙부 동남아는 무려 30년간 지속된 인도차이나 전쟁에 휩싸여 있었고, 도서부 동남아의 강대국 인도네시아는 1960년대 중반까지 수카르노의 영도 아래 여전히 서방국가와 반제, 반식민투쟁을 벌이고 있었다.

이 시기에 몇몇 국제주의나 지역주의를 표방한 기구나 제안이 등장하기는 하였지만, 이념적, 정치적 선전도구로 전략하거나 미국에 의해 급조된 비주체적 비자발적 기구로서 그 생명이 길지 않았다. 인도차이나에서는 독립투쟁 과정에서부터 인도차이나공산당이 창설되어 국제공산주의를 천명하였지만, 이 혁명정당은 실제로는

베트남 공산주의자들의 전유물이었다. 1950년대 영국이 지원한 말라야연방의 독립에 무력적으로 “대결”(Konfrontasi: Confrontation)한 수카르노와 민족주의자들은 말라야-필리핀-인도네시아를 묶는 마필린도(Maphilindo)를 주창하였지만, 이 역시 반제투쟁과 국민동원을 위한 선전문구에 지나지 않았다. 한편 태국과 필리핀 등 친미정권을 앞세운 지역안보기구(SEATO: Southeast Asian Treaty Organization)나 지역협의체(ASPAC: Asian and Pacific Council, 아시아태평양각료이사회)는 미국의 안보이익에 봉사하였다. 요컨대, 1960년대 말까지 동남아는 신생국가의 당면 과제인 독자적인 민족 형성과 국가 건설에 사로잡혀 있었으며, 지역주의는 강대국의 개입과 이념적 분열과 같은 냉전적 질서에 의해 이용되었다고 할 수 있다 (Chalermphanupap 2002).

이 시기에 가장 성공적인 운동으로서 1955년 인도네시아 반동에서 출범한 아시아-아프리카회의(Asia-African Conference)를 꼽을 수 있는데, 이 운동은 비록 지역을 그 명칭에 걸었지만 지역협력체를 지향한 것이 아니라, 미국과 소련의 패권주의와 이념적 대립의 영향으로부터 벗어나 제3세계의 단결과 협력을 도모한 비동맹운동(Non-Aligned Movement)으로 발전하였다. 그 명칭에서 “아시아”는 그 지리적 근접성이나 지역적 동질성이 아닌, “제3세계”의 의미를 강하게 내포한 개념이었다. 이 모든 운동과 기구들은 동남아시아 전체든 부분이든 상호 협력이나 통합은 고사하고 오히려 분열과 대립을 더욱 부채질하였다.

동남아에서 실질적인 지역주의는 냉전적 대결이 정점을 이루었던 1960년대 후반 동남아국가연합(ASEAN)의 창설로부터 시작되었다(Severino 2006). 비록 미국의 강력한 후원 아래 출범하였지만, 동남아의 인구대국인 인도네시아가 수카르노체제의 붕괴와 군부독재정권의 수립으로 반공전선의 구축과 안보협력을 목표로 한 아세

안에 가입할 수 있게 된 것이 결정적인 성공요인으로 작용하였다. 아세안은 1967년 출범하여 냉전기 동안 주로 지역안보를 위한 협력과 지역분쟁의 해소에 주력하여 적지 않은 성과를 거두기도 했지만, 꾸준히 경제를 위시한 다른 분야로 그 역할을 확대하여 나갔고 특히 1980년대 이후에는 가속화되는 세계화와 지역블록화에 자극을 받아 아세안자유무역지대(AFTA: ASEAN Free Trade Area)를 선포함으로써 지역통합의 토대를 마련하고자 하였다. 또한 아세안은 1984년 여섯 번째 회원국으로 막 독립한 브루나이를 받아들이고, 사회주의권 붕괴 이후에는 모든 동남아 국가들이 가입하게 됨으로써 명실상부한 지역협력체로 성장해 나가게 된다.

동남아 지역주의의 형성이 순전히 아세안이라는 국제기구의 창설만으로 가능했다고 주장할 수는 없다. 경제발전이나 근대화의 수준이 상대적으로 낮은 동남아에서 국제기구의 침투력은 제한될 수밖에 없었기 때문이다. 이질적이고 다양한 이 지역의 민족과 국민들을 동남아시아라는 하나의 공동체적 지역단위로 묶어내는 데는 각 나라의 경제, 정치, 관료, 지식엘리트들이 중심이 된 민간부문의 역할이 더욱 중요하였다. 이들은 자기 사회의 다양한 부분에 대한 접근가능성을 외부인들보다 동남아인들에게 더욱 용이하게 해 주었다. 이미 일찍부터 출입국, 수출입, 투자 등에 있어서 역내 국가간에 특혜가 우대 제도가 추진되었을 뿐만 아니라, 사회와 문화의 영역에 있어서도 동남아인들의 일체감이나 연대의식을 높이려는 시도가 다양하게 행해졌다. 신문이나 방송에서 동남아나 아세안은 별도로 취급되었으며, 동남아경기대회(SEA Games)와 같은 동남아 국가만을 대상으로 하는 배타적인 행사가 갈수록 많아졌다. 요컨대, “상상의 공동체”가 일국 수준이 아닌 복수국가로 구성된 지역수준에서 ‘만들어졌다’고 볼 수 있다(Acharya 2000).

결국 동남아에서의 지역주의의 출현과 각종 지역협력체의 등장

은 냉전적 국제질서 속에서 정치지도자들과 엘리트들이 주도한 의도적이고 의식적인 정치적 행동이거나 운동이었다. 당시 창설되거나 제안된 지역협력체들의 구성을 살펴보면 그 회원국들이 경제적 이해관계, 역사적 경험, 사회문화적 동질성을 공유한 경우는 거의 없었다. 심지어 긴 시간이 흐른 뒤 성공적인 기획으로 판명되는 행운을 맞게 되는 아세안의 창설조차도 이 시기에 시도된 수많은 지역기구 “만들기” 시도의 하나에 불과하였다. 아세안이 본격적인 활동을 벌이게 되는 것은 그 출범으로부터 무려 20여 년이 지난 1980년대 말이 되어서였다. 구성주의를 제외하고는 동남아의 초기 지역주의를 해석할 다른 관점을 찾기 힘들다.

IV. 동남아 지역주의의 한계와 확대: “동아시아 바라보기”(Looking East Asia)

창설 후 20여 년 동안 대체로 상징적이고 선언적인 수준에 머물러 있던 동남아 지역주의는 1980년대 이후 국제환경의 급격한 변화로 인한 새로운 도전을 맞이하게 되면서 그 한계를 드러내게 된다. 동남아 국가의 지도자들과 엘리트들은, 중국의 등장, 세계화, 탈냉전, 무엇보다도 1997년 금융위기로 이어지는 국제질서의 재편과 경제환경의 변화에 대해, 그때까지 추구해 온 느슨한 형태의 조직과 역내 협력만으로는 대처할 수 없다는 인식을 공유하게 된다.

중국은 등소평체제를 확립한 1978년 이후 개혁개방을 표방하며 점진적인 시장경제로의 전환과 수출주도형 산업화를 적극 추진하였다. 중국의 이러한 변화와 국제무대의 등장은 동남아 경제로서는 자력으로서 감당할 수 없는 경쟁상대의 출현을 의미했다(박변순

2002). 동남아와 중국은 산업구조가 유사하여 상호보완성(complementarity)이 낮고, 풍부한 값싼 인력을 자랑하는 중국쪽이 외국인투자를 유인하기에도 훨씬 유리하였다. 1990년대 이후 가속화된 세계화 또한 동남아를 더 넓은 무대로 끌어내는 힘이 되었다. 1980년대 초반부터 내부적으로 꾸준히 자유화와 구조개혁을 추진해 왔던 동남아 경제는 1990년대에 들어서면서 지역협력을 통한 무역과 투자 자유화의 추세에 동참하게 된다. 아세안자유무역지대(AFTA: ASEAN Free Trade Area)를 창설함과 동시에, 아시아태평양경제협력체(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation)를 통한 경제협력을 더욱 강화하였다. 나아가 유럽연합(EU: European Union)이나 북미자유무역지대(NAFTA: North American Free Trade Area)와 같은 지역협력체의 출현과 성공은 소규모의 아세안에 자족하고 있던 동남아를 자극하였다.

세계화에 못지않게 냉전의 종식 또한 동남아의 인식 변화에 큰 영향을 미쳤다. 중국과 베트남의 국제무대 진출을 막을 동서의 장벽이 무너지고, 지역의 안보와 방위를 미국의 국방에 의존하거나 이를 신뢰할 수 없게 된 동남아 국가들은 동북아 국가들을 자신의 대화테이블로 끌어들이므로써 안보체계의 공백에 대처하고자 하였다. 1994년 발족한 아세안지역포럼(ARF: ASEAN Regional Forum)에 미국과 함께 중국, 일본, 한국이 대화상대국(dialogue partner)으로 참여하였다.

동남아의 지역주의가 동남아의 경계를 넘어 동아시아로 “확대지향”하게 되는 결정적인 계기는 1997년 급작스럽게 밀어닥친 금융위기였다(확대지향의 개념은 황인원, 2008을 볼 것). 이 위기 이전 동남아경제는 이미 30여년에 걸친 경제성장으로 세계자본주의체제에 깊숙이 편입되어 있었고, 특히 일본의 주도하에 “안향”(雁行: flying geese) 모형의 산업화를 경험한 동남아 경제는 역내 경제 간에, 또한

일본 및 동북아 신흥공업경제(NIEs: Newly Industrializing Economies)와, 상당한 정도의 “통합” 또는 최소한 “약한 연계”(soft ties)를 이미 구축해 놓고 있었다 (Pempel 2002; 박번순 2002; 신광영 1999). 태국과 인도네시아뿐만 아니라 사실상 동남아 전반으로 파급되었던 통화위기는 그 실제 요인이 무엇이었던 간에 미국을 중심으로 한 서방국가와 미국이 주도하는 국제경제기구에 대한 깊은 불신을 동아시아에 확산시켰다(Narine 2001). 특히 경제위기의 해결 과정에서 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund)이 일반적으로 강요한 이행조건은 경제위기에 사회적 혼란과 정치적 불안정까지 가중시켜 그 불신의 골을 더욱 깊게 하였다. 이러한 맥락에서 동아시아와의 협력과 통합을 모색하는 여러 방안들이 힘을 얻게 되었던 것이다.

동남아를 넘어 지역협력을 추진하려는 시도는 제2차 세계대전 종전 직후부터 계속되어 왔다. 현실화되지 못했던 제안은 수없이 많고, 창설된 뒤 사라진 국제협력기구도 여럿 있었다(Lim 2001). 이와 달리 1989년에 창설된 APEC은 미국의 강력한 후원 아래 많은 태평양 연안 국가들이 참여하여 무역 및 투자 자유화 프로그램을 비교적 진지하게 추진하고 있다. 또한 아시아-유럽회의(ASEM)도 1996년 이래 동아시아와 EU회원국이 참여하는 회의를 정례화하여 다각적인 경제협력을 모색하는 단계에 있다. 이들 중 최근 가장 급속한 진전을 보이고 있는 지역은 동아시아이며, 특히 아세안+3은 짧은 기간 동안 빠르게 자리를 잡아가면서 “동아시아공동체”(East Asian Community) 형성이라는 장기적인 목표까지 제시하고 있다.

동북아 국가들을 포함시킨 동아시아 지역협력기구를 처음으로 제안한 사람은 말레이시아의 수상 마하티르(Mahathir bin Mohamad)였다. 1990년에 제안된 동아시아경제그룹(EAEG: East Asian Economic Group)과 지역주의 색채를 다소 약화시킨 동아시아경제

회의(EAEC: East Asian Economic Caucus) 창설 안은 ASEAN 경제장관회의와 정상회담의 의제로 채택되고 그 추진 원칙이 결의되었지만, 미국의 반대, 일본의 주저, 그리고 중국의 단독 가입 조건의 장벽에 부딪히고 아세안 내에서도 적극적인 지지를 도출해 내는 데 실패하여 실질적인 진전을 보지 못했다. 그러나 EAEC안은 1997년 아세안+3의 출범으로 계승, 발전되었다(Lim 2001).

아세안+3은 1997년 12월 ASEAN 회원국과 동북아 3개국 즉 중국, 일본, 한국 정상들의 참석 하에 첫 공식회의를 가졌다. 아세안+3은 2002년까지 6차례에 걸쳐 연례 정상회의를 개최했을 뿐만 아니라, ASEAN과 동북아 각국 간의 양자회담과 각종 장관급 실무회의로 의견차가 조율되고 결의안이 실행으로 옮겨지는 효과적인 구조를 구축하였다. 또한 한국 김대중 대통령의 제안으로 동아시아비전그룹(EAVG: East Asia Vision Group)과 동아시아스터디그룹(EASG: East Asia Study Group)을 연이어 구성하여 동아시아 협력과 통합 방안을 연구하였고, 그 결과물을 보고서의 형태로 제출하였다(EAVG 2001; EASG 2002). EAVG는 “동아시아공동체”(East Asian Community)라는 범동아시아적 지역협력기구를 창설하는 궁극적 목표를 제시하고 이를 위해 동아시아정상회담(East Asian Summit), 동아시아포럼(East Asia Forum), 동아시아자유무역지대(EAFTA: East Asia Free Trade Area)의 설치를 제안하였고, 정상회의는 이 안들을 장기적인 연구과제로 채택하였다(Chalermpalanupap 2002). EASG 최종보고서에 “단기조치”(short-term measures)로 명명한 17개의 프로젝트들은 경제, 사회, 문화, 교육 등 광범한 분야에 걸쳐 마련되었는데, 이 보고서가 정상회의에서 채택된 2002년부터 일제히 시행되었다. 물론 그 실질적인 성과에 대해서는 많은 비판과 의문이 제기되고 있지만, 일거에 추진된 이 프로젝트들이 아세안+3 회원국들 사이에 커뮤니케이션을 확대하고, 동남아와 동북아가 포함된 새로운 동아

시아 개념을 확산시켰으며, 13개 회원국 참여자들 사이에 “동아시아 인”이라고 하는 정체성의 동질화 효과가 있었다는 사실은 부인할 수 없다.

돌이켜 보면, 1990년대 이후 아세안의 활성화와 동아시아 지역주의의 태동은 신자유주의, 탈냉전, 동아시아 경제위기 등 탈이념적, 경제적 요구가 지배하는 시대사적 맥락에서 가능했다고 볼 수 있다. 특히 1997년에 동남아에서 발단되어 동아시아 전체로 확대된 금융위기는 아세안의 “동아시아 바라보기”에 결정적 계기를 제공하였다는 점에서, 아세안+3의 출범으로 가시화된 동아시아 지역주의는 다분히 경제적 동기를 띤 기능주의적 사고에 기인한다는 것을 부인할 수 없다. 그렇지만 아세안+3이나 동아시아정상회의의 출범에서 명백히 드러나듯이 동아시아의 지역협력과 지역통합이 이 지역의 정치지도자들의 노력과 정부의 주도에 의해 공식적이고 본격적으로 가동되고 있다는 점에서 신기능주의와 구성주의적 분석이 더 타당해 보인다.

V. “동아시아공동체”의 건설은 가능한가?

그렇다면 아세안+3이란 초보적 지역협력 메커니즘이 종국적으로 동아시아공동체라는 지역공동체의 건설로 이어질 수 있을 것인가?

동남아 국가들만의 지역통합도 요원하기도 하거니와, 동아시아 지역에서는 단일한 목적을 가진 다자적 틀조차 형성되어 있지 못한 현 단계에서, 동아시아 ‘공동체’(community)의 건설 가능성을 논한다는 것은 지나치게 이른 감이 있는 것은 사실이다. 높은 장벽과 많은 장애물이 동아시아 국가들 간에 그리고 동남아와 동북아 간에

놓여 있기 때문이다.

무엇보다도 수많은 학자, 전문가, 실무자들이 지적하고 있듯이, 이질적인 가치관, 사회규범, 문화, 역사적 경험이 동남아와 동북아를 확연하게 가르고 있다는 사실을 부인하기는 힘들다(배궁찬 2003). 동북아 내부에서도 찾기가 쉽지 않겠지만, 동남아까지 포괄한 동아시아를 관통하는 “아시아적 가치”(Asian Value)를 찾아낸다는 것은 쉽지 않은 일이다. 흔히들 유교 내지는 중국문화의 영향이 짙은 동북아와 힌두불교적 전통을 문화의 저변에 깔고 있는 동남아 간의 차이를 크게 인식한다. 동북아와 동남아를 가르는 이러한 차이와 이질성은 동아시아 건설을 아주 불가능하게 만드는 결정적 요인인 것은 아니지만, 이를 지연시키는 장애 요인임에는 틀림이 없다.

둘째, 이러한 역사적, 사회적, 문화적 이질성이나 거리감보다 더 당면한 장애 요인은 현실적인 문제로서, 지역 간과 국가 간에 전개되어 온 정치적 경쟁과 군사적 갈등, 이들 간에 놓여 있는 경제적 격차를 들 수 있다. 경제적으로 앞섰거나 정치적, 군사적으로 강력하고 위협적인 동북아와 그렇지 못한 동남아 간에 국력의 차이는 엄연히 존재하고 이는 양 지역의 구성원들 간에 위화감을 낳는다. 또한 제2차 세계대전 이후 아세안을 중심으로 한 동남아 지역주의와 불안정한 안보가 만들어낸 동북아적 국가체계 간의 차이도 분명히 드러난다. 그 결과로서, 동남아 국가들은 동북아 국가들의 군사적 힘과 팽창주의를 경계하며, 일본과 동북아 신흥공업국의 경제적 지원과 협력을 감사하는 만큼 독점과 지배의 가능성을 우려한다. 중국은 베트남과 인도네시아로부터 잠재적인 주적으로 간주되며, 일본이 제2차 대전 중에 저지른 만행을 동남아인들은 아직도 기억하고 있다.

셋째, 장애 요인은 지역 간이나 상이한 지역에 속한 국가 간에만 존재하는 것은 아니다. 동북아에 있어서 지역적 불안정이나 국

가 간 경쟁, 대립, 불신은 동아시아 통합의 가장 큰 정치적 장애물이다. 중국과 일본은 동북아의 두 강대국으로서 역사적인 적대관계를 오랫동안 유지해 왔다. 실제로 아세안+3이 협력사업을 개시한 이후로도 중국과 일본은 대립각을 형성하여 매 사안마다 충돌하는 양상을 보이고 있다. 한일, 한중 관계가 중일 관계만큼 영향력이 큰 것은 아니지만 이 역시 갈등과 대립으로 점철되어 있어 통합의 걸림돌로 작용할 수 있다. 중일 간의 경쟁과 동북아의 불안정은 가끔씩 동남아로 확산되어 분열과 불안을 조장하기도 한다는 점에서 매우 심각한 문제라고 할 수 있다.

그렇다면 동아시아 지역통합을 가로막고 있는 이러한 한계와 장애요인들은 결코 극복될 수 없는 것인가? 앞서 살펴 본 동남아 지역주의의 형성과 EU의 경험에 비춰 본다면, 동아시아 수준에서의 지역통합에 대해서도 비관할 근거는 사라진다. 무엇보다도 역사적으로 청산할 수 없는 영원한 적대관계나 문화적으로 극복할 수 없는 근원적 차이라는 것은 존재하지 않는다. 역사학자들과 정치학자들이 동의하듯이, 유럽에서는 전쟁이 근대국가를 탄생시키고 유럽 국가들을 세계사적 강대국으로 만들 정도로 역사 속에서 전쟁이 일상적이고 중요하였지만, EU라는 위대한 지역공동체를 건설하는데 성공하였다. 나아가 문명의 정체성과 문화의 동질성 여부는 인식의 문제일 뿐이지 선험적이거나 고착적인 것으로 볼 수 없다. 동남아는 말할 것도 없고 유럽조차도 독자적 문명이 있다거나 동질적이라고 하는 주장은 어디까지나 주관적이고 상대적인 것이다. 동아시아를 지역으로 인식하게 되면 동아시아 문명과 문화에서 공동의 이익과 공통의 속성도 명확히 보인다. 여러 다원사회를 구성하는 복합적인 민족들이 하나의 민주체제 속에서 공동체를 형성하여 평화롭게 공존하는 반면, 동일한 기독교나 이슬람을 신봉하는 지역이나 국가 내부에서 또는 동일한 이념을 받아들인 사회주의권 내부에

서 갈등과 전쟁이 극심하다는 사실을 비교해 보면, 문명이나 문화의 일체성이나 동질성이 반드시 통합 요인으로 작용하는 것이 아니며 그 이질성이 항상 분열 요인으로만 작용하는 것도 아니다.

동아시아 통합을 위해서는 무엇보다도 중국과 일본, 한국과 일본을 가로막고 있는 불행하고 불편한 역사는 어떤 식으로든 청산되고 정리되어, 화해와 협력의 관계로 승화되어야 한다. 특히 중국과 일본 사이에 신뢰 형성과 상호 협력은, 유럽통합을 위해 프랑스와 독일이 함께 수십 년을 노력하여 일구어 내었듯이, 동아시아의 통합을 위해 선결되어야 할 요건이다. 수백, 수천 년 동안 지속되어 온 동북아 국가 간의 불신과 대립은 동아시아 지역협력을, 지금의 아세안+3 정도의 수준에서 유지하게 해 줄지는 몰라도, EU와 같은 지역공동체 단계까지는 도달하게 하지 못할 것이다. 동아시아공동체 건설은 중국과 일본이 아세안+3에 현재 참여하고 있는 소극적 수준을 훨씬 능가하는 공헌과 협력을 요구한다.

동아시아와 동남아를 대입해 보더라도 같은 판단에 이른다. 중국과 베트남간의 문화적 상이성이 태국과 필리핀의 그것보다 더 크거나 본질적이라고 결코 이야기할 수 없다. 문화적 이질성과 사회적 차이도 인식의 전환에 의해 다원주의적 다양성으로 순화될 수 있는 것이다. 동남아인들이 지역주의 전통이나 경험 없이 출발하여 아세안과 같은 훌륭한 지역협력체가 확립되었듯이, 동아시아라는 상위체계에서도 일체감과 정체성을 창출해 내어 지역 협력과 통합으로 나아갈 수 있을 것이다. 민족 형성에 대한 앤더슨(1991)의 생각처럼, 정치적 공동체란 의도적인 노력에 의해 그 구성원의 상상 속에 만들어지는 일종의 가공물이기 때문이다. 국가가 “관주도 민족주의”(official nationalism)를 주도하고, 식민지의 엘리트들이 반제국주의 민족운동을 이끌었듯이, 지역주의와 지역공동체의 형성에도 국가와 시민사회의 엘리트들의 노력이 중요할 것이다. 뿐만 아니라, 응집력

이 느슨한 지역공동체를 건설하는 일은 정서적 유대감이 강한 “상상의 공동체”(imagined community)인 민족을 형성하는 일보다 힘들지 않을 것이다. 나아가 EU의 등장과 발전은 동아시아 공동체 형성에 경험적 선례와 모범을 제공해 주고 있다(Mattli 1999). 성공적이고 모범적인 사회조직이나 정치체계처럼 국제관계나 레짐도 모방하고 모방된다는 것을 세계사는 보여주었기 때문이다.

VI. 이론적 함의와 전망

동남아의 지역주의는 1967년에 태동한 아세안을 중심으로 생성되었고, 이 지역협력체의 발전과 확대에 따라 지역주의 역시 강화되었다. 동남아에서의 지역주의의 생성과 강화는 동질적 문화와 역사적 교류가 지역주의의 밑바탕이 된다는 본질주의(substantialism)의 주장과 달리 이를 추진한 국가 지도자들의 인식과 의지가 중요하다는 것을 보여 주었다. 아세안 창설 초기에는 회원국들이 공유한 명확한 물질적 이해관계보다도 정치적, 이념적으로 유사한 처지와 운명에 놓여 있다는 인식과 상호 협력과 단결을 통해 이러한 입지를 강화시킬 수 있을 것이라는 기대가 더 중요한 추동력이 되었다고 할 수 있다. 결국 아세안이 이 시기에 지역주의를 형성한 것은 반공과 집단안보, 약한 탈식민주의와 제3세계주의와 같은 정치적 지역정체성을 확보하려는 노력이었다.

당시 동남아의 지역주의의 태동과 성장은 이 보다 조금 앞서 동남아 각국에서 나타났던 민족주의의 연장선상에 있다고 볼 수 있다. 민족주의는 거의 모든 동남아 국가에서 (태국의 경우) 근대국가 성립과 (다른 모든 나라의 경우) 탈식민화 이후 보편적으로 나타났던

현상이다. 이러한 제3세계형의 민족주의는 베네딕트 앤더슨의 표현처럼 “관주도 민족주의”(official nationalism)로서 국가와 정치엘리트가 동원한 정치적 운동으로서, 다양하고 이질적인 소수민족을 하나의 “국민”(nation; 민족)으로 묶어내려는 의도적 프로젝트였다. 결국 동남아의 민족이란 오랜 역사성을 가진 실체가 아니라 “같은 정치적 운명을 가진 공동체”라고 “상상된 허구”로 출발했던 것이다. 민족은 어떠한 공통의 속성이나 본질을 공유한 선천적 범주가 아니라 엘리트와 정치적 운동이나 국가에 의해 만들어진 구성물이라는 상황주의(circumstantialism)이나 구성주의(constructivism)가 더욱 설득력을 갖는다.

본 연구에서 필자가 제시한 첫 번째 명제는 바로 동남아에서 개별적 국가의 수준에서 등장하였던 민족주의가 동남아 지역의 수준에서 발전적으로 “지양”한 것이 바로 동남아 지역주의라는 점이다. 동남아 지역주의는 그 개별국가들이 민족주의 전파의 경험을 바탕으로 그 성과를 계승하고 그 실패를 수정하려는 시도를 지역 수준에서 벌인 것이라 볼 수 있다. 초기 단계의 동남아 지역주의는 “‘상상의’ 지역 공동체’를 만들어 내려는 의도적인 노력의 결과였다. 1980년대까지 지속된 이 초기단계의 지역주의 운동은 희미한 지역 정체성과 엉성한 지역네트워크를 만들어 내기는 했으나, 그 성장속도가 느렸으며 높은 수준의 통합을 만들어 내는 데는 실패했던 것이다. 실체가 취약한 정치적 운동에 머문 동남아 지역주의에 획기적 전환을 가져다 준 사건이 있었으니, 그것은 바로 1997년 태국에서 시작되어 인근 국가로 “감염된” 경제위기였다. 경제위기는 동남아 지역주의의 한계를 노정시킨 계기가 되었다.

본 연구에서 필자가 내세운 두 번째 명제는 동남아 지역주의가 동북아를 끌어들이 새로운 ‘동아시아체제’를 구축하려는 시도는 기존의 구성주의적 시각 외에 신기능주의적 목표를 지향하고 있다는

점이다. 동남아라는 지역적 정체성을 마련하고 아세안이라는 지역 통합체를 만들어 내려는 프로젝트는 실질적 구체성의 결여로 반쪽짜리 성공을 일궈 냈을 뿐이었다. 국가나 엘리트들 간에 정체성은 어느 정도 형성되었으나 일반 국민이나 대중에게로 확산되지 못했고, 아세안이라는 제도적, 정치적 장치는 만들어 내었으나 경제적 통합을 추진할 토대를 마련할 수 없었던 것이다. 여기서 역동적이고 선진적인 대규모 경제인 동북아를 동남아의 발전 과정에 끌어들이기 위한 신기능주의적 시도가 바로 아세안+3이라고 볼 수 있다.

필자가 아세안+3의 형성과 전개를 구성주의 외에 신기능주의적 접근법으로 분석한 근거는 여러 측면에서 풍부하게 발견된다. 1960년대 “안향”(flying geese) 모형의 성장 시기부터 시작된 동아시아 — 동남아+동북아 —의 경제통합에 그대로 맡겨 두지 않고 아세안+3이라는 정부 간 협의체 형식의 제도를 만들어 낸 것부터가 단순한 기능주의적 접근이 아니라 신기능주의적인 것이다. 과거 동남아 지역주의 형성단계에서 시도한 정체성 모색이나 확립을 동아시아 수준에서 정치적, 이념적, 추상적으로만 시도하지 않고, 경제 협력과 통합을 우선시하여 지역통합의 물적 토대로 삼으려 하는 것은 구성주의적 사고를 넘어서는 기능주의 내지 신기능주의적 접근법이라 할 수 있을 것이다. 지난 10년 간 전개되어 온 아세안+3의 등장과 발전 과정은 구성주의와 신기능주의라는 두 가지 접근법의 접목을 통해서만이 제대로 분석되고 해석될 수 있는 것이다.

그렇다면 동아시아 공동체는 어떻게 가능할 것인가? 이러한 질문에 답하기 위해서는 현재의 동아시아 지역협력에 대해 바로 이러한 구성주의와 신기능주의적 관점에서 비판적으로 바라 볼 필요가 있다. 구성주의적 관점에서 동남아적 지역정체성은 있으나 동아시아적 지역정체성은 매우 취약하다는 점과 동아시아 공동체에 대해 국가 간에 공통된 청사진을 공유하고 있지 못하다는 점에 대해 강

력한 비판이 제기될 수 있다. 한편 신기능주의적 시각으로 보면 다양한 기능적 협력이 시도되고 있긴 하나 실질적 성과가 미흡하다는 점과 동아시아 공동체 구축에 대해 각 국가의 지도자들이나 엘리트들이 정치적 동기부여가 약하다는 점을 지적할 수 있을 것이다. 그러나 동남아와 동아시아에서 성공적으로 수행된 민족 형성과 지역 형성의 역사와 경험을 비추어 볼 때 그것이 확대된 지역 즉 동아시아의 수준에서 성공은 논리적으로나 이론적으로는 아무런 문제가 없어 보인다.

동아시아 공동체는 그것을 향한 길이 멀고 험해 보여도 도달하기에 불가능한 것은 결코 아니다. 이미 “그 여정은 시작되었다”(Chalermpananupap 2002).

참고문헌

- 권율. 2004. “동아시아 지역주의: ASEAN의 시각과 전략.” 『동남아시아연구』 14, 1: 1-40.
- 배궁찬. 2003. “ASEAN+3 협력과 동아시아 정체성.” 『동남아시아연구』 13, 1: 279-311.
- 박변순. 2002. 『아시아 경제, “힘의 이동”: 일본에서 중국으로 옮겨가는 주도권. 삼성경제연구소.
- 박사명. 2006. 『동아시아의 새로운 모색: 전장에서 시장으로, 시장에서 광장으로』. 이매진.
- 신광영. 1999. 『동아시아의 산업화와 민주화』. 문학과 지성사.
- 신윤환. 2008. “동아시아 지역통합과 한국의 선택.” 동아시아공동체연구회 편. 『동아시아공동체와 한국의 미래: 동북아를 넘어 동아시아로』. 이매진.
- 황인원. 2008. “확대 지향의 동아시아 지역주의와 아세안(ASEAN)의 인식과 대응”. 박사명 외. 『위기에서 협력으로: 동남아 지역협력의 확대와 심화』. 이매진.

- Acharya, Amitav. 2000. *The Quest for Identity: International Relations of Southeast Asia*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Anderson, Benedict R. O'G. 1991. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, rev. ed. London: Verso.
- Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). 2005. *ASEAN+3 Documents Series 1999-2004*. Jakarta: ASEAN Secretariat, April.
- Building an East Asian Community: Visions and Strategies*. 2002. Proceedings of a conference organized by the Asiatic Research Center, Korea University, Bank Hall, Seoul. December 11.
- Chalermphanupap, Termsak. 2002. "Towards an East Asian Community: The Journey Has Begun." A Paper Presented to the Fifth China-ASEAN Research Institutes Roundtable on Regionalism and Community Building in East Asia, organized by The University of Hong Kong's Centre of Asian Studies, 17-19 October.
- East Asia Vision Group (EAVG). 2001. *Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress*. East Asian Vision Group Report. <http://www.aseansec.org> (2007년 1월 28일 검색).
- East Asia Study Group (EASG). 2002. Final Report of the East Asia Study Group. <http://www.aseansec.org> (2007년 1월 28일 검색).
- Evans, Paul. 2002. "East Asian Regionalism: Supplement or Alternative to an American-Centered Pacific Order?" Paper presented at the Annual International Conference on *Building an East Asian Community: Visions and Strategies* organized by the Asiatic Research Center, Korea University, Bank Hall, Seoul. December 11.
- Haas, Ernst. 1958. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-57*. Stanford: Stanford University Press.
- Han, Sung-Joo. 2002. "The East Asian Community: Politics, Dynamics and Prospects." Manuscript for a talk at the "Asian Voices" Seminar Program organized by the Sasakawa Peace Foundation USA, Washington, D.C. January 30.
- Harvie, Charles, and Hyun-Hoon Lee. 2002. "New Regionalism in East Asia: How Does It Relates to the East Asian Economic Development Model." *ASEAN Economic Bulletin* 19, 2. August.

- Joint Statement on East Asian Cooperation*. 1999. <http://www.aseansec.org/5469.htm> (2007년 1월 28일 검색).
- Lee, Jae-Seung. 2003. "East Asian Economic Community and the Scope of East Asian Cooperation." Paper presented at the conference on the *ASEAN Plus Three(Korea, China, Japan) in the Light of European Integration: The Valuable Lessons* organized by the Seoul ASEM Institute for International Relations, Association Coreenne des Etudes Politiques Francaises (ACEPF), and Hanns Seidel Stiftung, Seoul Office and Singapore Office. Korea Press Center. December 2.
- Lim, Kian Tick. 2001. "Competing Regionalism: APEC and EAEG, 1989-1990." Andrew T. H. Tan and J. D. Kenneth Boutin, eds. *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia*. Singapore: Select Publishing for the Institute of Defence and Strategic Studies.
- Mahathir bin Mohamad. 2002. "Globalization: Challenges and Impact on Korea." Frank-Jurgen Richter and Pamela C.M. Mar, eds. *Recreating Asia: Visions for a New Century*. Singapore: John Wiley.
- Mattli, Walter. 1999. *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. New York: Cambridge University Press.
- Narine, Shaun. 2000. "Economics and Security in the Asia Pacific: A Constructivist Analysis." Paper presented at the 41st Annual Convention of the International Studies Association. March 14-18.
- _____. 2001. "ASEAN and the Idea of "Asian Monetary Fund": Institutional Uncertainty in the Asia Pacific." Andrew T. H. Tan and J. D. Kenneth Boutin, eds. *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia*. Singapore: Select Publishing for the Institute of Defence and Strategic Studies.
- Okfen, Nuria. 2003. "Towards an East Asian Community?: What ASEM and APEC Can Tell Us?" CSGR Working Paper No. 117/03. June.
- Pempel, T. J. 2002. "The Soft Ties of Asian Regionalism." Paper presented at the Annual International Conference on *Building an East Asian Community: Visions and Strategies* organized by the Asiatic Research Center, Korea University. Bank Hall, Seoul. December 11.
- Severino, Rodolfo C. 2006. *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the former ASEAN Secretary General*.

Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Wendt, Alexander. 1994. "Collective Identity Formation and the International State." *American Political Science Review* 88. June.

_____. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. A World Bank Policy Research Report. New York: Oxford University Press.

⇒ 논문접수일: 2009년 1월 10일

⇒ 게재확정일: 2009년 2월 10일

Regionalism in Southeast Asia: Implications for East Asian Community Building

SHIN Yoon Hwan

Director,
Institute for East Asian Studies
Professor,
Department of Political Science of Sogang University

This study analyzes the background, process, and prospects of the concerted efforts Southeast Asian states have made for the last four decades to construct and develop regional "communities" including the Association of Southeast Asian Nations(ASEAN) and an East Asian community. It places a focus on how and why Southeast Asian leaders have attempted to expand their regionalist ideas from Southeast Asia to a broader East Asia by inviting such Northeast Asian countries as China, Japan, and Korea. As a potential theoretical contribution, an integrated approach is attempted to synthesize neo-functionalism and constructivism in analyzing and interpreting the historical process of nation- and community-building in Southeast Asia and East Asia. By bringing in theories and approaches, it tries to overcome an atheoretical tendency prevalent in the research of international relations in the regions.

This paper begins with a recollection of Southeast Asian nation-building processes, which I regard as purposeful and conscious efforts by national leaders as well as popular movements

to create and invent a nation from diverse and heterogeneous ethnic groups and cultures. This constructivist and circumstantialist schools of thought on nation and nationalism can also be extended and applied to an analysis of the formation of regional identity and the rise of regionalism. In this sense, Southeast Asia is an "imagined community" at the regional level as are nations at the country level. ASEAN played a pivotal role at its formative period. The constructivist approach to community building in Southeast Asia is a partial failure in another sense, because its growth for the first two decades was slow and lacked substantial foundations such as economic integration. It is against this backdrop that Southeast Asian leaders looked to a broader East Asia, to overcome the limits and remedy the shortcomings of community building based on a narrow conception of region, Southeast Asia. The northern half of East Asia could provide them with dynamism and substance which their economies largely lack. In fact, they have been trying to supplement functionalist solutions to their basically constructivist framework. At the same time, the methods were not simply functionalist, but should be viewed as neo-functionalist as they resort mostly to intergovernmental cooperations rather than to market mechanisms. Whether ASEAN+3 develops and matures into an East Asian community shall depend primarily on the relevance of the integrated approach of constructivism and neo-functionalism, as well as its contingent modifications, to the ever changing fundamentals of East Asian politics and economies.

Key Words : Southeast Asia, East Asia, Northeast Asia, regionalism, regional cooperation, regional integration, East Asian community, ASEAN, ASEAN+3, constructivism, neo-functionalism, Kim Dae Jung, Mahathir