

아시아·유럽간 지역협력의 동인과 가능성: ASEM의 국제 정치경제적 함의를 중심으로

이상균

국제경제조사연구소

ASEM은 신세계 질서의 전환기적 불확실성에 대응하여 아시아와 유럽의 지역 간 협력을 통해 국제 정치경제 질서의 세력 균형을 강화하고자 하는 노력의 일환으로 출범하였다. 따라서 ASEM의 출범은 탈냉전기적 전환 과정에서 분출되는 제반 다양한 이슈들을 개방적 지역주의를 통해 복합적이고 다자주의적으로 해결하고자 하는 유럽과 아시아의 공동대응이라는 점과 21세기 범세계적 현안들을 지구적 차원에서 효과적으로 관리하고자 하는 균형된 범지구적 관리체제의 출발점이라는 의미를 함께 가지고 있다. ASEM 출범의 또 다른 배경은 대외적으로는 자유롭고 공정한 세계 정치경제 질서를 주장하지만 실제로는 일방주의적 접근을 보이고 있는 미국의 독선적인 관행을 견제하고자 하는 유럽과 아시아의 공조체제 강화라는 측면도 함께 가지고 있다. 제1, 2차 회의를 통해 ASEM은 비교적 순조로운 출발을 보이고 있으나 ASEM이 실질적인 지역간 협력기구로 발전하기 위해서는 해결해야 할 많은 문제점들이 있다. 그러나 ASEM의 진정한 가능성은 단기적 이익보다는 유럽과 아시아가 가지고 있는 개별적 비교우위의 통합을 통해 얻을 수 있는 장기적인 시너지 효과에서 찾을 수 있으므로 양 지역은 ASEM을 통해 새로운 '협력의 네트워크'를 구축하여야 한다. 21세기 신세계 질서 구축과 관련하여 ASEM은 개방적 지역주의에 기초한 아시아·유럽간 지역협력을 위한 실험의 장으로서 중요한 국제 정치경제적 함의를 가지고 있다.

I. 서 론

동아시아 10개국과 유럽 15개국의 정상들이 참여하는 「아시아·유럽 정상회의」(ASEM: Asia-Europe Meeting)가 1996년 3월 1-2일 태국 방콕에서 개최됨으로써 아시아·유럽간 지역협력의 계기가 처음으로 마련되었다. 이후 1998년 4월 3-4일 영국 런던에서 개최된 제2차 ASEM은 제1차 ASEM의 합의사항을 구체화하고 아시아·유럽간 상호의존적 협력구도를 공고히 하는데 성공적인 역할을 한 것으로 평가되고 있다. 두 차례에 걸친 ASEM이 비교적 성공적인 것으로 평가받고 있으며 또한 역사적으로도 큰 의미를 갖는 이유는 무엇보다도 아시아·유럽 양 지역이 과거의 비대칭적이고 불평등한 관

계를 벗어나 대등한 동반자관계(equal partnership)를 구축함으로써 탈냉전기 신세계 질서를 공동으로 주도해 나갈 수 있는 지역협력 기반을 구축하였다는게 있다.

냉전 이후 국제 정치경제 질서는 상호의존과 지역협력을 바탕으로 하는 경쟁적 공존의 특징을 보여주고 있다. 그리고 냉전기의 이데올로기에 기초한 양극적 안정(bipolar stability)이라는 단순구도에서 실리적 국가이익에 기초한 다극적 유연성(multipolar flexibility)이라는 복합구도로 진행되고 있는 것으로 평가되어 과도기적인 불안정성이 노출되고 있다. 이러한 새로운 질서에 대한 불확실성으로 냉전종식 직후 신세계 질서가 평화와 번영을 가져다 줄 것이라던 낙관적인 기대는 점점 희미해지고 있다. 즉, 세계적 차원의 정치·경제 게임의 룰이 아직 정착되지 않은 가운데 국가이기주의와 지역이기주의가 우선적으로 강조됨으로써 오늘날 세계질서는 낙관적 전망과 비관적 전망이 공존하는 '전환기적 불확실성'에 처해 있다. ASEM은 이러한 신세계 질서의 불확실성에 대응하여 '폐쇄적 지역협력'(closed regional cooperation)을 '개방적 지역협력'(open regional cooperation)으로 전환시키고 '지역적 분화'(regional fragmentation)보다는 '지역적 통합'(regional integration)을 촉진하고자 하는 노력의 일환으로 출범하였다.

오늘날 신세계 질서의 특징적 현상으로는 비군사적 요소로서 중요성이 증대되고 있는 경제의 세계화(globalization), 단일 패권국가로서 미국의 상대적 쇠퇴를 상정한 세력균형의 다극화(multipolarization), 그리고 국제적 갈등해결과 협력추구 방안으로서 다자화(multilateralization) 등이 거론되고 있다. 그리고 이와 같은 새로운 국제관계에 효과적으로 대처하기 위한 방안으로서 다자주의에 기초한 자유·공정 무역질서의 확대, 대화와 협력을 통해 지역갈등을 해결하려는 다자 안보협력 노력의 증대, 그리고 상대적 이익(relative gains)의 보장을 통해 지역간 협력(inter-regional cooperation)을 추구하려는 개방적 지역주의(open regionalism)의 강화 등이 강조되고 있다.

탈냉전기 국제질서가 과거의 단순한 양극체제에서 복잡한 다극체제로 변모됨에 따라 국제질서의 안정적 유지를 위해 지역적 또는 세계적 차원에서의 다자간 관리(multilateral governance)의 필요성이 부각되고 있으며 정치와 경제 양 측면 모두에서 배타적 대립보다는 합리적 이기주의(rational egoism)를 바탕으로 한 경쟁과 협력의 상호의존적 구도가 요구되고 있다. 국제정치이론에 있어 이와 같은 지역통합 또는 지역협력 현상은 주로 다자주의(multilateralism)와 지역주의(regionalism)에 관한 논의로 설명되어 왔다. 다자주의는 셋 이상의 국가간 관계를 일반화된 행위원칙에 기초하여 조정하는 제도적 유형을 의미하는 것으로서 불가분성(indivisibility), 일반화된 행위원칙(generalized principles of conduct), 포괄적 호혜성(diffuse reciprocity)을 그 특징으로 하고 있다.¹⁾ 다자주의는 참여국간 자발적 협력을 전제로 하고 있는데, 다자주의가 개별 국가 단위를 초

1) 다자주의의 개념과 이론적 논의, 그리고 국제 정치경제적 함의에 대해서는 J. G. Ruggie, "Multilateralism: The Anatomy of an Institution,"(pp. 3-47); J. Caporaso, "International Relations Theory and Multilateralism: The search for Foundations,"(pp. 51-90) in J. G. Ruggie, *Multilateralism matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form* (Columbia University Press, 1993) 참조

월하여 개방적 지역주의에 기초하여 이루어질 때 지역협력(또는 지역간 협력)을 위한 우호적인 기반이 조성되었다고 할 수 있다. 따라서 다자주의와 지역주의의 상호보완적인 관계는 지역주의의 개방성과 상호협조성을 그 전제조건으로 하고 있다.

이러한 관점에서 ASEM의 출범은 탈냉전기 신세계 질서로의 전환과정에서 분출되는 제반 다양한 이슈들을 개방적 지역주의를 통해 복합적이고 다자적으로 해결하고자 하는 유럽과 아시아의 공동대응이라는 점과 더 나아가 21세기 범세계적 혼란들을 전지구적 차원에서 보다 효율적으로 관리(global governance)하고자 하는 출발점이라는 의미를 동시에 가지고 있다.

본 논문에서는 ASEM 출범의 국제 정치경제적 동인을 고찰함으로써 ASEM을 통해 아시아와 유럽이 추구하고자 하는 목적이 무엇인지를 살펴보고, 그 동안 진행되어 왔던 제1, 2차 ASEM의 성과와 문제점들을 다자간 지역협력의 가능성이라는 차원에서 평가해 보고자 한다. 그리고 이와 함께 ASEM 프로세스의 미래를 ASEM의 구조적·제도적 측면에서 분석해봄으로써 아시아와 유럽간 지역협력기구로서 ASEM의 가능성과 ASEM 출범이 갖는 국제 정치경제적 함의에 대해 살펴보고자 한다.

II. 신세계 질서와 ASEM

1. ASEM 출범의 동인

통합은 여러 국가에 속해 있는 정치행위자들이 기존의 민족국가를 초월하는 새로운 권력중심을 향해 권력(power)과 충성(loyalty)을 이전시키는 현상으로 정의되며²⁾, 지역통합은 동일 지역 내에 속해 있는 국가들이 그들의 정치적·경제적 이익을 증대시키기 위해 추진하는 전략의 결과로서 나타나는 현상을 의미한다. 지역통합은 문화, 종교, 이데올로기 등 자연적이고 인위적인 다양한 요인들에 의해 추진되는데, 국가이익의 증대를 목표로 인위적으로 추진되고 있는 지역통합을 자연적인 지역통합 현상과 구별하여 지역협력(regional cooperation)이라고 표현하기도 한다.³⁾ 따라서 오늘날 APEC, TAFTA, ASEM 등은 자연적 요인에 의한 지역통합 현상으로보다는 정치적·경제적 이익의 극대화를 위해 인위적·전략적 요인에 의해 추진되고 있는 지역협력 현상으로 해석하는 것이 보다 타당할 것이다.

이처럼 오늘날 점차 심화되고 있는 국제 정치경제 질서의 지역화 경향은 여러 가지 요인들에 의해 추진되고 있다.⁴⁾ 그 중 가장 중요한 동인으로 세계 질서 차원에서 세력균

2) E. Haas, *The Unity of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957* (Stanford: Stanford University Press, 1968), P. 16.

3) 지역주의와 다자주의에 대한 이론적·경험적 논의 및 이들이 유럽, 북미, 아태지역의 지역통합에 미치는 영향에 대해서는 R. Z. Lawrence, *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1996) 참조.

4) 국제 정치경제 질서의 지역화 경향이 갖는 함의와 다양한 요인들에 대해서는 R. Gilpin,

형 질서의 변화와 지역협력에 참여하는 국가들의 정치경제적 동기를 들 수 있는데, ASEM의 출범은 미국이 누려 왔던 패권적 위상의 상대적인 약화와 유럽과 아시아지역 국가들의 정치경제적 이해관계가 일치함으로써 가능하였다. 유럽과 아시아는 문화적으로 이질적일 뿐만 아니라 정치제도와 경제발전 수준에서도 많은 차이를 보이고 있다. 그럼에도 불구하고 양 지역은 탈냉전기 신세계 질서하에서 다음과 같은 공동의 이해관계를 가지고 있다.

우선, 유럽은 앞서 지적하였던 것처럼 아시아지역에 대한 유럽의 개입이 상대적으로 미흡하다는 판단하에 아시아지역 국가들과 전략적 제휴(strategic alliance)를 강화할 필요성을 강하게 느끼고 있었다. 1994년 7월에 발표된 「신아시아 전략 보고서」를 통해 EU의 이러한 의도가 공개되고, 같은 해 11월 독일에서 열린 EU-ASEAN 외무장관 회담에서 아시아지역과의 협력 확대 필요성이 강력하게 제기되었다. 구체적으로 세계에서 가장 역동적인 성장을 보이고 있는 지역에 EU기업들의 진출이 상대적으로 미약한 현실에 대한 비판과 함께 동 지역에 대한 EU의 직접투자를 늘리는 방안들이 집중적으로 거론되었다.⁵⁾ 이 보고서는 EU 회원국내에서도 즉각적인 반향을 일으켜 독일, 프랑스, 영국으로 하여금 보다 공격적이고 적극적인 대아시아 정책을 추진하도록 하는 계기가 되었다.

이처럼 EU의 아시아 중시정책의 배경에는 EU가 아시아시장으로 진출을 강화하기 위해 쌍무적 또는 다자적 정책수단을 동원하여 아시아시장의 개방을 유도하고, 이를 통해 아시아지역의 경제성장에 동참한다는 EU의 공세적인 시장접근 전략이 깔려 있다.⁶⁾ 공세적인 통상정책으로의 전환을 위한 EU의 입장은 EU 집행위가 1996년 2월 발간한 「시장접근 전략 보고서」에 잘 나타나 있다. 동 보고서에서 EU는 제3국 시장접근 전략, 시장개방을 위한 정책수단, 시장접근 전략 수립방안 등을 구체적으로 지적하고 있다.⁷⁾ EU의 아시아 시장접근을 위한 전략 추진은 1993년 단일공동시장 출범 이후 대EU 시장접근을 추구하고 있던 아시아 국가들에게도 공감을 불러 일으켜 상호 무역환경 개선에 대한 합의가 이루어졌는데, 이것이 ASEM의 출범의 결정적인 계기가 되었다.

ASEM 출범에 대한 또 하나의 중요한 배경에는 대외적으로는 자유·공정무역 질서를 주창하면서 실제로는 일방주의적인 접근을 보이고 있는 미국의 독선적 행태에 대한 견제심리가 깔려 있다. NAFTA를 통해 북미지역의 경제적 결속을 강화하고, APEC을 통해 아시아지역과의 지역협력을 확대하며, TAFTA를 통해 유럽과의 협력구도를 주도

"the Challenge of Economic Regionalism," paper presented at International Conference on 「Visions and Realities in the 21st Century: The Role of East Asia」, Seoul, 1997 참조.

5) European Commission, Towards a New Asia Strategy, Communication from the Commission to the Council, COM (94) 314, Brussels, 1994 참조.

6) World Bank에 따르면 1994년 아시아지역 역내무역을 제외한 세계무역에서 아시아지역이 차지하는 비중은 36. 6%, EU는 18. 9%, 미국은 16. 3%를 각각 기록했다. 이처럼 아시아가 세계무역에서 차지하는 비중을 고려해 볼 때 EU의 아시아 시장에 대한 접근 시도는 당연한 것으로 평가된다.

7) EU의 공세적인 대아시아 통상정책에 대해서는 신용대, "EU의 대아시아 중시정책의 전개와 시사점," 『EU학 연구』, 창간호 (서울: 한국EU학회, 1996), PP. 101-110 참조.

하고자 하는 미국의 전략에 대해 EU측과 아시아측 모두 이를 견제할 필요성을 느끼게 된 것이다. 따라서 ASEM에 미국이 참여하지는 않았지만 미국은 모든 회원국들의 머리 속에 ASEM의 실제 회원보다 더 중요한 위치를 차지하고 있었다고 할 수 있다. ASEM의 출범에 있어 이와 같은 미국의 위상은 ‘만찬장의 유령’(the ghost at the feast) 또는 ‘식탁의 보이지 않는 제3자’(the invisible third party at the table) 등으로 표현되고 있다.⁸⁾

ASEM의 발족에 유럽측이 지지의사를 표명하게 된 것도 APEC이 미국 독주로 진행될 것을 우려한 데 기인한다. 이러한 우려는 중국, 말레이지아 등 미국 견제 심리가 강한 아시아 국가들의 공감을 얻었으며, 일본, 한국 등 APEC 내에서의 무역자유화 일정에 불만을 가지고 있던 국가들에게도 미국의 독주를 견제할 대안의 창출이 필요하다는 데 관심을 갖도록 하였다. APEC이 EU의 강력한 지역통합 추진을 견제할 목적으로 창설되었던 것처럼, ASEM 역시 APEC내에서 미국의 일방적 독주를 견제하기 위해 창설되었다고 할 수 있다.

오늘날 국제 정치경제 질서에서 ‘개방적 지역주의’는 하나의 모순된 외교적 수사(diplomatic oxymoron)에 불과하다. 미국이 내세우고 있는 자유무역 질서 역시 외교적 수사와 정책적 현실간의 간격을 좁히기에는 너무 미흡하다는 사실은 그간 미국의 일방적 무역관행을 통해 수 차례 입증되었다. ASEM은 바로 이러한 미국에게 보내는 아시아와 유럽국가들의 메시지를 담고 있다. 현실적으로 ASEM 창설의 중요한 의도가 아시아와 유럽의 대미국 협상 레버리지를 강화하고, 미국으로 하여금 다자주의적 국제질서의 변화에 보다 성실하게 참여하도록 하는 압력의 한 방편이라는데 이론의 여지가 없을 것이다.

ASEM은 미국 중심으로 편중된 세계질서를 안정적으로 받치는 균형추 역할을 목표로 하고 있다. 이러한 미국 중심의 세력 불균형 현상은 비단 경제분야에만 국한된 것은 아니다. ASEM이 경제분야 외에 정치·안보와 문화분야에서의 협력을 주요 의제로 상정하고 있는 이유 역시 양 지역간의 포괄적 협력 강화를 통해 상호 이해를 증대하고자 하는 데 목적이 있다. 때로는 문화적 결속이나 인식의 공감대가 제도(institution)보다 더 큰 힘을 발휘할 수 있다. ASEM은 아시아와 유럽의 상호 이해증진을 통해 장기적으로 아시아 안보에 있어 유럽의 새로운 역할을 모색하고, 아시아의 국제적 위상을 제고하는데 유럽의 지원을 획득할 수 있는 주요한 수단이 될 것으로 기대된다.

2. ASEM 출범의 과정

아시아·유럽 정상회의를 통해 신세계 질서의 3극 중 1극을 보완하여 세력질서의 균

8) R. Higgott, "'The Ghost at the Feast': The Future of ASEM and the Relationship with the USA," paper presented at the 1st Yonsei-Warwick Conference on ASEM: 「ASEM at Crossroads」, November 9-10, 1998, p. 9.

형을 잡고자 하는 구상은 1994년 10월 싱가포르 고속동 총리의 프랑스 방문중에 공식 제기되었다. 이어 1995년 1월 스위스 다보스의 세계경제포럼(The World Economic Forum)에서의 연설을 통해⁹⁾ 고속동 총리는 아시아국가들이 미국·유럽과 균형적인 관계를 갖는 것이 중요함을 재차 역설하였다. 그런데 이러한 구상이 APEC에 대해 적극적인 지지입장을 표명하고 있고 또한 APEC 사무국을 유치하고 있는 국가에 의해 제기되었다는 점, 그리고 싱가포르와 같은 약소국에 의해 주도되었다는 사실은 신국제 질서 하에서 약소국의 외교행태와 관련하여 매우 흥미로운 현상이다.¹⁰⁾ 1993년 이후 대아시아 중시정책을 추진해 왔던 EU는 ASEM의 창설에 있어 주도적인 입장을 보여주지 못했다. 여기에서 그간 EU측이 발표했던 많은 보고서들이 목적으로서 아시아 지역과의 교류 강화 필요성은 인정하고 있었으나 이의 실행을 위한 구체적인 정책 대안은 아직 준비하지 못하고 있었음을 알 수 있다.

고속동 총리의 제안에 대한 유럽측의 반응은 일단 유보적인 것으로 나타났다. 새로운 다자간 정상회담보다는 기존의 쌍무적 관계에 보다 많은 비중을 두고 있었던 독일은 특히 회의적인 반응을 보였다. 그런데 1995년 1월 다보스 세계경제포럼이후 표면화된 유럽의 재계·정계 지도자들의 우호적인 분위기와 1995년 상반기 EU 의장국을 수행하고 있던 프랑스의 미테랑 대통령과 발라뒤르 수상의 설득으로¹¹⁾ EU는 아시아·유럽 정상회담의 원칙에 동의하였다.

여기에서 주목해야 할 것은 ASEM에 있어 ASEAN 국가들의 주도적인 위상이다. ASEM에 참여하고 있는 동북아 3개국 중 일본은 미국과의 정치·경제·안보 면에서 기존의 특수한 우호관계를 의식하여 ASEM 출범에 소극적인 입장을 보였고, 중국 또한 다자간 국제회의에 대한 체제적인 거부감과 피해의식으로 전면에 나서는 데 주저하였다. 한국 또한 ASEM에 대한 확실한 목표의식과 구상이 없는 상태에서 대통령의 개인적 결단에 의해 참여하게 되었는데, 이는 지역간 협력이라는 세계적 대세에 일단 동참하는 것이 국익에 도움이 될 것이라는 막연한 기대감에 영향받은 바 크다고 하겠다.¹²⁾ 이러한 상황하에서 ASEM의 의제 선정과 추후 후속사업의 구상 및 실행에 있어 ASEAN이 중심적 역할을 담당하게 된 것은 자연스러운 귀결로 평가된다.

또 한편으로 EU와 ASEAN 간의 오랜 교류역사를 돌아켜 볼 때 ASEM의 출범에서 ASEAN이 주도적인 역할을 수행했던 것은 자연스러운 일로 평가된다. 유럽과 ASEAN 국가들과의 관계는 과거 식민지시대로 거슬러 올라간다. 식민지시대 지배자와 피지배자

9) Goh Chok Tong, "Europe-Asia partnership for growth," speech at the World Economic Forum, Davos, 28 January 1995.

10) D. Camroux and C. Lechervy, "'Close Encounter of a Third Kind?' The inaugural Asia-Europe meeting of March 1996," *The Pacific Review*, Vol. 9, No. 3 (1996), p. 443.

11) 전통적으로 미국의 일방적인 세계질서 주도에 불만을 표시해 왔던 프랑스는 동 제안에 가장 적극적인 지지 입장을 취하였다.

12) 추후 한국의 ASEM 참여목표는 (1) 외교의 다변화를 통한 국익증진 및 국가위상 강화, (2) 역내 국가들과의 정치·안보협력을 통한 한반도 안보환경 개선, (3) 국제경제질서 재편과 정에 적극 참여하는 기반으로의 활용 등으로 정리되었다.

로서 특별한 관계를 유지해 온 양 지역은 식민지시대가 종식된 이후에도 정치와 경제 등 제반분야에서 강한 유대관계를 유지해 왔다. 이들의 관계는 1980년 체결된 「EC-ASEAN 기본협정」(EC-ASEAN Framework Agreement)으로 구체화되었는데, 본 협정은 오늘날까지 EU의 대아시아 정책의 기본틀을 형성하고 있다.¹³⁾

과거 불행했던 역사를 인해 원조자와 수혜자로서 불균형한 관계를 유지해 오던 EU와 ASEAN의 관계가 근본적인 변화를 경험하게 된 계기는 무엇보다 ASEAN의 비약적인 경제발전이 세계의 주목을 받음으로써 ASEAN의 전략적 중요성이 강조되기 시작하면서부터라고 할 수 있다. 이러한 ASEAN의 위상 변화는 마침내 1994년 독일 Karlsruhe에서 열린 제11차 「ASEAN-EU 장관회의」(AEMM: ASEAN-EU Ministerial Meeting)에서 보다 균형된 동반자적 관계로의 발전에 양측이 합의함으로써 현실화되었다. 그리고 이는 1996년 7월 EU 집행위원회에 의해 발표된 정책보고서를 통해 미래의 '적극적인 동반자관계'(an active partnership)를 위해 양측이 함께 노력할 것을 공동선언하는 것으로 까지 발전하였다.¹⁴⁾

이상에서와 같이 ASEM은 1993년 이후 EU의 대아시아 중시정책이 일련의 아시아관련 전략보고서를 통해 알려지고, 이를 기회로 싱가포르의 고촉동 총리가 수 차례의 공식·비공식 제안을 통해 아시아·유럽간 협력 강화의 필요성을 EU측에 제의함으로써 구체화되기 시작하였다. 이 과정에서 ASEAN은 동 구상에 대한 적극적인 지지를 통해 주도적인 역할을 수행하였으며, EU와 동북아 3개국은 이러한 ASEAN의 주도를 뮤시적으로 수용함으로써 제1차 ASEM이 1996년 3월 1-2일 태국의 방콕에서 개최되게 되었다.

III. ASEM의 평가

1. 제1차 방콕 ASEM

1996년 3월 1-2일 제1차 ASEM이 태국의 방콕에서 개최되었다. 아시아측에서는 ASEAN 7개국과 동북아 3개국 등 10개국이, 유럽측에서는 EU 회원국 15개국과 EU의 대표로서 EU 집행위원회 의장이 참여함으로써 총 25개국 26인이 참가하였다. 제1차 ASEM의 의미는 무엇보다도 유럽과 아시아가 과거의 불균형 관계를 극복하고 대등한 동반자로서 미래지향적 협력을 논의하기 위해 한 자리에 모였다는 데 있다. 방콕회의에서 아시아는 유럽과의 관계에 있어 더 이상 객체(object)가 아닌 주체(subject)로서 존재하였고, 하나의 동질적이고 독자적인 지역단위체로서 인정을 받았다.¹⁵⁾ 탈냉전기 다극적 국제관계에서 아시아는 이제 APEC에 이어 ASEM을 통해 북미와 유럽을 연결하는 새로

13) Christopher M. Dent, "The ASEM: Managing the New Framework of the EU's Economic Relations with East Asia," *Pacific Affairs*, Vol. 70, No. 4(Winter 1997-98), p. 502.

14) CEC, "Creating a New Dynamic in EU-ASEAN Relations," July 1996, Brussels.

15) D. Camroux and C. Lechervy, op. cit., p. 450.

운 축을 형성하게 된 것이다. ASEM은 이처럼 미주·유럽·아시아로 이어지는 3극 관계의 완성이자 아시아·유럽간 지역협력의 시작이라는 중요한 국제 정치경제적 의미를 갖고 있다.

제1차 ASEM에서 양 지역 정상들은 「아시아 - 유럽의 공동비전을 향하여」(Towards a Common Vision for Asia and Europe)를 주제로 정치·안보, 경제협력, 문화·인적 교류 등에 대해 폭넓은 대화를 가졌다. 우선, 정치대화와 관련하여 UN 체제의 효율적 개혁, 민주화 촉진을 위한 협력, 환경보호, 여성문제 등에 대해 논의하였고, 안보 대화와 관련하여서는 포괄적 핵실험 금지조약(CTBT)의 1996년내 조속한 해결, 동남아 10개국의 비핵지대(SEANWFZ) 조약 체결, 핵무기 비확산 노력 지지, 화학무기 협약(CWC) 조기 발효 및 테러, 국제범죄 등에 대한 공동대처 방안에 대해 의견을 교환하였다.

경제협력과 관련하여 정상들은 아시아·유럽의 경제적 동반자 관계는 다자주의 자유무역체제, 비차별적 자유화, 개방적 지역주의를 기초로 해야 한다는 것을 공약하고, 1996년 12월 싱가포르 WTO 각료회의의 성공을 위해 긴밀히 협력하며 우루과이라운드에서 합의된 사항들이 성공적으로 이행될 수 있도록 서로 노력하기로 합의하였다. 또한 민간 차원의 교류를 확대하기 위해 양 지역 민간기업들 간에 무역·투자 증대를 위한 「아시아-유럽 비즈니스 포럼」(Asia-Europe Business Forum)의 창설에 합의하였다.

문화·인적 교류 등 기타 분야에서의 협력증진과 관련하여서는 아시아·유럽간 과학·기술 교류증대가 양 지역의 경제적 연계 강화에 중요하다는 데 인식을 같이 하고, 지구환경 보존을 위한 환경기술의 이전 및 마약, 돈세탁, 불법이민 문제 등 초국적 국제 범죄에 공동으로 대처하기로 합의하였다. 양 지역간 잘못된 인식을 극복하고 상호이해를 증진시키기 위해 문화, 예술, 교육, 청년학생 교류와 함께 관광기회의 증진이 필요하다는 점을 강조하고 이를 촉진하기 위해 「아시아·유럽 재단」(ASEF : Asia - Europe Foundation)을 설립하기로 합의하였다.

한편 ASEM의 개최빈도(frequency), 개최방식(modality), 후속조치(follow-up measures) 및 회원국 확대(enlargement) 등 향후 진로에 대해서도 의견을 교환하였다. 제1차 ASEM에서 합의된 사항에 대한 후속조치의 이행을 위해 외무장관, 재무장관, 경제·통상장관회의와 고위관리회의(SOM)의 개최, 무역·투자 자유화 및 원활화 방안을 논의하기 위한 고위관리회의(SOMTI)의 개최, 그리고 민간 기업인들간의 교류확대 등에 합의하였다. 이상의 모든 합의사항은 제1차 「ASEM 의장성명서」¹⁶⁾를 통해 발표되었다.

요컨대 제1차 ASEM의 구체적인 성과로는 제2차, 제3차 회의의 속개를 결정함으로써 ASEM 제도화(institutionalization)의 기틀을 마련하였고, ASEM의 지속적인 추진과 합의사항의 실천을 위해 Track I 차원에서 외무장관, 재무장관, 경제·통상장관회의 및 고위관리회의 등을 개최하기로 결정한 것이다. 이처럼 제1차 ASEM이 최초의 아시아·유럽간 다자간 정상회의라는 상징적 의미를 넘어 장기적으로 볼 때 '상호의존'과 '자유경

16) Chairman's Statement of the ASEM Bangkok, 2 March 1996

'쟁'을 바탕으로 한 다자주의적 협력시대에 세계경제의 불록화를 예방하고 새로운 안보위협에 공동으로 대처한다는 기본 협력 틀을 창출함으로써 국제환경의 유동성과 불확실성을 최소화하는데 기여했다는 긍정적인 평가를 내릴 수 있다. 특히, 향후 ASEM 프로세스를 추진할 핵심 추진구조를 구축하고 정치·경제·문화 등 포괄적인 분야에서의 협력 추진을 위해 민간부문의 참여를 적극적으로 장려하고 있는 점은 매우 긍정적인 것으로 평가된다.

2. 제2차 런던 ASEM

1998년 4월 3-4일 영국 런던에서 제2차 ASEM이 개최되었다. 제1차 ASEM이 지역간 협력 대화의 시작이자 제도화라는 의미를 가졌다면, 제2차 ASEM은 아시아·유럽간 협력의 내실화이자 공고화라는 의미를 가지고 있다. 제2차 ASEM은 우선적으로 1차 회의에서 합의한 '아시아·유럽간 보다 큰 성장을 위한 동반자관계'(Asia-Europe partnership for greater growth)의 구축과 이를 구체화하기 위한 제반 후속조치의 이행 상황을 점검하고 향후 ASEM의 발전 방향을 모색하고자 할 목적으로 개최되었다. 이와 함께 1997년 이후 확산되고 있는 아시아 금융위기와 관련하여 ASEM이 어떠한 기능을 할 수 있을 것인가에 대해서도 그 관심이 집중된 회의였다.

제2차 ASEM의 의제는 그간 개최되었던 외무·재무·경제장관 회의에 이어 일련의 고위실무회의 등을 통해 결정되었다. 주요 의제로 정치대화와 관련하여서는 UN의 역할과 군축 등의 현안들이 상정되었고, 금융협력에서는 아시아 금융위기 해소방안과 1999년 1월 1일 출범예정으로 있는 유럽 경제통화통합(EMU)의 과급 영향이, 경제협력으로는 뉴라운드 협상과 관련된 제반 협력문제가, 그리고 기타 분야의 협력으로는 문학교류와 국제법죄에 대한 공동 대처방안 등이 논의되었다. 또한 ASEM의 향후 미래와 관련하여서는 「아시아-유럽 비전그룹」(Asia-Europe Vision Group)의 설립과 ASEM 회원국의 확대문제 등이 주요 토의 대상으로 거론되었다.

그러나 ASEM이 APEC과 달리 정치·경제·사회·문화 등 제반 분야에서 정상들간의 자유로운 대화의 장으로서의 의미가 크며 공식적인 의제없이 원하는 사항은 무엇이든 논의가 가능하다는 점에 비추어 볼 때 사전 의제결정은 어디까지나 참고용에 불과하다. 이러한 의미에서 ASEM을 구속력 있는 결론을 도출하기 위한 협상기구로 보다는 성급하고 과도한 제도화는 지양하면서 협력과 대화 과정의 탄력성과 융통성에 보다 비중을 두는 열린 대화의 장으로 정의하는 것이 보다 타당하다.

제2차 ASEM에서 정상들은 제1차 회의의 결과와 「아시아·유럽 협력체제」(AECF: Asia-Europe Cooperation Framework)의¹⁷⁾ 보고서를 토대로 ASEM 프로세스에 대한 다

17) 「아시아·유럽 협력체제」(AECF: Asia-Europe Cooperation Framework)는 제1차 정상회의에서 ASEM의 전분야를 체계적이고 효율적으로 추진하기 위해 그 설립을 합의(제1차 ASEM 의장성명서 제19항)한 것으로서 아시아측 안과 EU측 안을 바탕으로 수 차례의 조정 끝에 1998년 2월 19-20일 런던 고위관리회의(SOM)에서 최종 확정되어, 4월 4일 제2차

섯 가지 기본원칙들을 재확인하였는데,¹⁸⁾ 이는 ASEM의 성격 및 향후 진로와 관련하여 매우 중요한 의미를 갖는다.

첫째, 정상들은 ASEM이 대등한 동반자관계(equal partnership)와 상호존중(mutual respect)·상호이익(mutual benefit)의 기초 위에 추진되어야 함을 분명히 하였다. 둘째, ASEM은 개방적이고 점진적인 과정(open and evolutionary process)이어야 하며 회원국의 확대는 회원국들간의 합의(consensus)를 토대로 이루어져야 한다고 명시하고 있어 성급한 확대나 제도화는 추진하지 않을 것임을 밝히고 있다. 셋째, ASEM은 대화를 통해 상호 이해와 인식을 제고하며 공동의 협력과 지원을 위한 우선 순위 사업의 발굴에 협력할 것을 주문하고 있다. 넷째, ASEM은 정치대화 촉진, 경제협력 강화, 기타 분야에서의 협력증진 등 3개 주요 분야를 동일한 비중을 가지고 추진할 것에 합의하고 있어 ASEM이 어느 한 분야에 치우치지 않은 균형된 협력을 추진할 것임을 강조하고 있다. 다섯째, ASEM을 비공식 프로세스(informal process)로 규정하여 제도화가 필요하지 않음을 명시하고 있다.

또한 정부차원(Track I)을 초월하여 재계와 민간분야(Track II)의 협력과 대화를 촉진하고 양 지역간의 인적 교류 및 공동 연구활동 등에 대해 지원할 것임을 밝히고 있다. 이는 ASEM이 APEC이나 기존의 지역통합기구들과 달리 제도적 기구로의 발전보다는 비공식적이고 다양한 차원의 접촉을 통하여 원칙과 절차를 논의하는 협의체로의 발전을 지향하고 있다는 점에서 주목된다. 특히 ASEM이 순수 민간인들간의 대화와 협력을 촉진한다는 점을 강조하고 있어 Track II로의 확대와 함께 Track III에로의 발전을 지향하고 있음을 분명히 하고 있다.¹⁹⁾

제2차 ASEM의 주요 성과는 다음과 같다. 우선, 양 지역의 최근 상황에 대해²⁰⁾ 정상들은 ASEM 회원국간 경제적 상호의존성이 심화됨에 따라 아시아·유럽간 협력의 강화가 중요하다는 데 의견의 일치를 이루고, 아시아 금융위기가 세계경제에 미칠 파급영향에 대해 우려를 표명하였으며, 동 문제의 해결을 위해 공동으로 노력하기로 약속하였다. 그리고 이를 강조하기 위해 아시아 금융위기에 대한 평가와 지원계획을 담은 별도의 성명서를 채택하였다. 아시아 경제위기에 대해 유럽의 정상들은 비판을 통한 압력보다는 지원을 통한 협력이라는 실리적인 전략을 채택하였다. 이는 2년전 방콕 정상회담에서 세계의 역동적 성장지역으로서 아시아지역의 경제적 자신감을 바탕으로 아시아·유럽간 대등한 동반자관계를 주창하였으나, 아시아국가들의 금융위기 이후 유럽측의 태도가 어떻게 변할 것인가에 촉각을 세우고 있었던 세계의 주목을 의식한 결과로 평가된다.

그러나 신속한 위기극복을 위해 즉각적이고 실질적인 지원을 기대하였던 아시아와

ASEM에서 정식 채택되었다.

18) Chairman's Statement of the ASEM London, 4 April 1998

19) ASEM의 제도화 논의에 대해서는 Hadi Soesastro and Simon Nuttal, "The Institutional Dimension," The Rationale and Common Agenda for Asia-Europe Cooperation: Task Force Report, The Council for Asia-Europe Conference, 4-5 November 1997 참조.

20) Articles 4, 5, 6, 7 and 8 of the London Chairman's Statement in 1998

1999년 1월 1일 EMU 발족을 앞두고 역내 구조조정의 부담을 안고 있던 유럽간에 인식의 차이가 커던 관계로 아시아 위기에 대한 실효성 있는 대책은 나오지 않았다. 아시아 측으로서는 아시아 경제위기에 대한 유럽의 역할이 지나치게 미흡하다는 인식 하에 제2차 ASEM을 계기로 보다 적극적인 지원을 기대하고 있었던 만큼 실망을 감추지 않았으나, 한편으로는 이번 아시아의 금융위기가 그만큼 복잡하고 또한 일시적 현상이 아닌 구조적 문제라는 데 인식을 함께 했다는 긍정적 측면도 있다. 또한 아시아 경제위기에 대해 유럽이 실리지향적인 정책을 선택한 이면에는 아시아 금융위기의 해결과정에서 보여준 미국의 일방적이고 독단적인 행태에 대한 아시아 국가들의 비난을 의식한 것으로 보이며, 장기적인 시각에서 아시아 측과의 공조를 통해 미국의 독주를 견제하고자 하는 ASEM의 원래 출범목적에 충실하기 위한 것으로 평가된다.

최근 양 지역 상황과 관련하여 한 가지 주목할 사항은 제1차 ASEM이 개최되었던 1996년과 제2차 ASEM이 개최되었던 1998년의 상황에 극적인 변화가 있었다는 사실이다. 1996년 아시아와 유럽의 지도자들이 방콕에서 회담을 가졌을 당시 유럽경제는 극심한 침체상태에 있었으며 유럽의 지도자들은 내부문제에만 몰두해 있었다. 그러나 1998년 제2차 ASEM은 유럽이 내부문제를 어느 정도 극복하고 전반적인 경제상황이 호기를 맞고 있는 반면, 아시아는 대규모의 금융위기로 극심한 경제불안에 휩싸인 가운데 열리는 것으로서 아시아·유럽 정상들의 지도력과 ASEM의 결속력을 평가할 수 있는 좋은 기회가 되었다. 결국, 제2차 ASEM에서 양 지역 정상들은 국제안보와 세계경제에 있어 미국의 과도한 영향력 견제라는 공동의 목표 하에 분열보다는 결속을 선택하였는데, “만일 유럽이 진정으로 세계의 리더쉽을 원한다면 아시아 경제위기를 비롯한 국제문제에 보다 적극적으로 개입해야 할 것”이라는 이광요 전 싱가포르 수상의 언급은²¹⁾ 제2차 런던 ASEM에 임하는 유럽국가들에게 EU 차원에서의 정치·경제적 조정기능을 강화할 것을 촉구한 것으로 해석된다.

ASEM의 향후 진로와 관련하여²²⁾ 정상들은 제1차 ASEM에서의 결정을 토대로 신규 회원국의 가입시기와 방식에 대해 논의를 계속하기로 결정하고, 「아시아-유럽 비전그룹」에 21세기를 향한 ASEM의 중장기 비전을 개발하도록 위임하는 한편²³⁾, 정치대화, 경제·금융협력 및 기타 분야에서 ASEM의 활동을 지도(guide)·집중(focus)·조정(coordinate)할 수 있는 「아시아·유럽 협력체제」(AECF)를 출범시켰다.

한편, 제2차 ASEM에서 정상들은 「의장성명서」와 별도로 현 아시아의 금융위기와

21) Journal of Commerce, 1998. 3. 31.

22) Articles 21 and 22 of the London Chairman's Statement in 1998

23) 「ASEM 비전그룹」은 1999년 3월 그 동안의 연구결과를 For A Better Tomorrow: Asia-Europe Partnership in the 21st Century 보고서를 통해 발표하였다. 동 보고서는 실천가능성을 최우선적으로 고려하여 9개 주요 분야와 22개 기타 분야로 구성된 총 31개 분야에 대한 정책제안을 제시하고 있다. 동 보고서의 제안 중 주목할 만한 내용은 2000년 제3차 서울 ASEM에서 각 정상들이 교육에 관한 공동선언을 하도록 제안한 것과 2025년 까지 아시아와 유럽 간 무역자유화 추진을 제안한 것을 들 수 있다.

경제상황에 관한 특별성명서를 발표하였다. 아시아가 금융위기를 겪고 있는 상황 속에서 제2차 ASEM을 맞이하는 유럽의 반응은 “만일 2년전에 아시아 금융위기가 발생하였다면 과연 ASEM이 출범할 수 있었을까”라는 의문을 제기하며, “유럽국가들이 이런 상황을 미리 예측했더라면 ASEM은 결코 출범하지 못했을 것”이라는 유럽 언론의²⁴⁾ 분위기에 함축되어 있다. 본래 ASEM의 출범이 아시아 측의 ‘유럽과 연계를 통한 미국 견제’와 유럽측의 ‘경제·무역관계 강화를 통한 아시아시장 확보’라는 상호이익이 일치함으로써 가능했다고 볼 때, 제2차 ASEM에서의 상황은 결코 이러한 목표달성을 우호적이지 못하였기 때문이다.

제2차 ASEM에서 아시아국가들 특히, ASEAN은 유럽국가들에게 동반자로서 적극적인 구원을 요청하고자 하였다. 그 배경에는 태국과 인도네시아의 구제금융에 EU가 적극적으로 참가하고 있지 않을 뿐 아니라, EU의 단기자본 회수로 인해 통화위기가 한층 악화되었다는 ASEAN의 불신감이 자리하고 있었다. 이에 EU 측은 IMF에 대한 출자금만으로도 아시아에 대한 공헌은 충분하다는 입장을 표명하고 있었기 때문에 양측간의 합의가 쉽지 않을 것으로 전망되었다.²⁵⁾ 또한 ASEAN 측에서는 그동안 발언권이 가장 커었던 인도네시아 수하르토 대통령과 ASEAN 의장국인 필리핀의 라모스 대통령 등 2명이 런던회의에 불참함으로써 내부 결속에 문제점을 노출하였기 때문에²⁶⁾ 그 입지가 많이 약화되었다.

유럽측에서는 아시아의 금융위기가 런던 정상회담의 최대 현안임에는 틀림없으나 EMU 출범을 9개월 앞두고 재정건전화 등 내부의 급박한 현안이 많은 관계로 아시아를 재정적으로 지원할 형편은 아니었다. 적극적인 재정지원 대신 유럽측은 아시아의 지원에 있어 일본의 적극적인 리더쉽을 촉구하고, 오히려 아시아 측의 강도 높은 금융개혁을 요구하는 등 문제의 인식에는 공감하나 대규모의 지원은 곤란하다는 소극적인 입장을 표명하였다. 그러면서도 장기적인 목표와 성의 차원에서 의장국인 영국이 아시아 금융개혁을 지원하기 위해 「ASEM 신탁기금」(ASEM Trust Fund) 설립구상을 제안하여 정상 회의에서 통과시켰다. 그러나 이는 EU 차원에서 약 5,000만 달러의 출자기금을 조성하여 유럽 각국의 중앙은행 직원들을 아시아에 파견하여 아시아 민간은행들의 사업재편을 지원하고 금융감독체제 정비를 지도하겠다는 내용이어서 아시아 측이 희망하는 본격적인 금융지원과는 상당한 거리가 있다.

또한 아시아 금융위기와 관련하여 양 지역 정상들은 아시아지역의 경제회복 전망에 대해 확신감을 표시하고, 보호주의 배격, 투자촉진, 다자간 국제무역체제 강화를 위해 아시아국가들의 경제개혁이 필수적이라는 요지의 별도 성명서를 발표함으로써 상호공감대의 형성에는 성공하였다. 그러나 그 구체적인 방안이나 계획에 대해서는 추상적이고 미래지향적인 표현으로 일관함으로써 즉각적이고 실질적인 성과는 미흡했다고 볼 수 있다.

24) Financial Times, 1998. 3. 30.

25) 讀賣新聞, 1998. 3. 28.

26) 인도네시아는 자국의 경제개혁을 촉구하는 EU측의 요구에 부담을 느끼고 있었고, 필리핀은 미국과의 관계를 의식하여 의도적으로 불참한 것으로 알려지고 있다.

그럼에도 불구하고 전반적으로 볼 때 아시아는 금융위기, 유럽은 1999년 1월 EMU 출범이라는 각자 어려운 상황 속에서 (1) 아시아·유럽간 동반자관계의 구축이 정상화 단계에 들어섰고, (2) 유럽이 아시아 금융위기의 심각성을 이해하고 이의 극복을 위해 아시아에 대한 지원의사를 표명하였으며, (3) 그리고 ASEM이 단순한 경제협력을 초월하여 정치·안보·문화·사회 등 제반 분야에서 세계질서의 안정적 발전에 기여할 수 있는 중요한 네트워크로 정착되었다는 점에서 제2차 런던 ASEM은 소기의 성과를 거두었다고 평가된다.

특히 별도 성명서에서 양 지역 정상들이 아시아 금융위기의 사회적 파급영향에 주목하고 경제정책과 사회보장정책 간의 상호보완성을 강조한 점, 그리고 포괄적인 개혁과 지속 가능한 성장을 통해 사회보장 지출을 확보하고 빈민층을 위해 보다 균형된 접근을 추구하기로 합의한 점 등은 유럽적 가치(European values)와 아시아적 가치(Asian values)의 조화라는 점에서 단순한 경제지원 이상의 큰 의미를 갖는다.

IV. ASEM의 미래

제1, 2차 ASEM의 비교적 성공적인 결과에도 불구하고 ASEM이 보다 실질적인 지역협력기구로서 발전하기 위해서는 해결해야 할 많은 문제점들이 있다. 그런데 이 문제점들은 그 해결방향에 따라 ASEM의 발전에 있어 제약요인으로 작용할 수 있으며 또한 촉진요인으로도 작용할 수 있는 이중성을 내포하고 있다. 본 장에서는 이러한 요인들에 대한 분석을 통해 ASEM의 미래에 대한 전망을 한계성의 극복과 가능성의 모색이라는 차원에서 살펴보고자 한다.²⁷⁾

1. ASEM의 문제점

1980년대 중반이후 지역통합 움직임은 전세계에 걸쳐 유럽-북미-동아시아 지역을 중심으로 활발하게 진행되고 있다. 유럽에서의 지역통합은 1986년 「유럽 단일의정서」(SEA: Single European Act) 발효이래 팔복할만한 진전을 이루어 왔으며, 1993년 11월 발효된 마스트리히트 조약과 1997년 6월 합의된 암스테르담 조약은 유럽통합의 본격화를 상징하는 중요한 계기로 평가된다. 이제 1999년 1월 EMU의 출범으로 유럽통합은 단순한 단일시장이나 자유무역지대(FTA)의 의미를 초월하여 다양한 정치·경제·사회·문화적 통합을 추진하는 제도화된 네트워크의 결정체로 발전하고 있다.

ASEM의 첫 번째 문제점은 아시아지역 국가들의 일천한 지역협력 경험에서 찾을 수

27) ASEM에 대한 전망, 한국의 대유럽 정책에 있어 ASEM의 의미, 그리고 한국의 대ASEM 외교정책 방향에 대해서는 이상균, "ASEM: 평가와 전망," 한국국제정치학회 춘계학술대회 발표논문(1998. 5); 이상균, "한국의 유럽정책 방향," 『전략연구』 제5권 제3호(서울: 한국 전략문제연구소, 1998. 10), pp. 194-233; 이상균, "한국의 대유럽 외교: 현황과 전망," 『국제사회』 제1집 창간호(청주: 충청국제정치학회, 1998. 12) 참조.

있다. 유럽과 비교하여 아시아지역의 통합은 통합의 필요성에 대한 공동의 합의나 또 이의 추진을 위한 역사적·문화적 동질성이 사실상 결여되어 있다. 그리고 유럽에서처럼 통합에 대한 이념을 제공하고 이를 설계할 수 있는 지도적인 국가들이 존재하지 않는다는 점에서 그 성공가능성이 상대적으로 낮게 평가되고 있다. 일본이 아시아지역 경제에 있어 중요한 위치를 차지하고 있으나 그 위상은 경제에만 국한되어 있으며, 또한 중국이 미래의 주도적 국가로서 기대되고 있으나 경제력과 정치력에 있어 지역통합을 주도하기에는 아직 멀었다는 것이 일반적인 평가이다. 한편 ASEAN이 아시아지역의 지역통합이라는 측면에서 볼 때 비교적 발전된 모습을 보이고 있기는 하나 ASEAN에게 아시아지역의 통합의 이끌어갈 수 있는 지도력을 기대하기에는 많은 무리가 있다. 결국, 동아시아 지역의 경우에는 유럽과 달리 지역협력을 일관성 있게 주도할 구심점이나 중심적 실체가 존재하지 않는다. 이러한 아시아지역의 취약점은 ASEM의 출범과정과 의제협상 과정에서 그대로 나타나고 있다.

ASEM의 두 번째 문제점은 추진 구조가 안고 있는 제도적 취약성에 있다. 원칙적으로 ASEM은 정부간 회의(inter-governmental meeting)의 성격을 가지고 있다. 그러나 실질적인 운영에 있어서는 지역간 회의(inter-regional meeting)의 특징을 띠고 있어 프로세스의 추진을 전체 회원국의 자발적 협력에 의존하고 있다.²⁸⁾ 이러한 점은 ASEM에서 특정 국가의 독주를 방지할 수 있다는 긍정적인 측면이 있는 반면, 주도적 추진력이 결여됨으로써 실질적인 협력의 효과를 조기에 기대하기가 어렵다는 부정적인 측면도 함께 가지고 있다. 이와 함께 ASEM이 2년에 1회 개최된다는 점, 그리고 주요사업의 선정 등 의사결정방식이 전원합의제(consensus)를 원칙으로 하고 있는 점은 ASEM 프로세스의 발전을 지연시키는 요인으로 작용할 우려가 있다.

ASEM은 포괄적인 협력(comprehensive cooperation)을 위한 개방적 대화의 장으로서 출범하였다. ASEM의 협력분야 역시 경제, 정치·안보, 문화 등 다양한 분야를 포괄하고 있어 보편적인 협력을 추구한다는 장점이 있지만, 상대적으로 협력의 추진목표가 산만하고 협력의제에 대한 명확한 목표의식이 결여되어 있어 구체적인 합의를 이끌어내는 데 많은 어려움이 있다. 특히 정치대화의 경우 인권이나 민주주의와 같은 의제에 대해서는 양 지역이 기본 인식을 달리 하고 있어 합의를 이끌어내는 데 장애요인으로 작용할 우려가 있다. 실제로 일부 아시아 회원국들은 정치적으로 민감한 사안들에 대해서는 논의마저 거부하고 있어 대화주제의 선정과 합의도출에 많은 어려움이 있다. 안보대화와 관련해서도 양 지역간에 중요한 안보적 이해관계가 없고, 안보환경, 전략문화, 냉전유산의 처리과정에 있어서도 많은 차이를 보이고 있으며, 지역안보에 있어 가장 중요한 역할을 담당하고 있는 미국의 위상에 대한 합의가 전혀 없는 상태여서 실질적인 안보협력을 기

28) ASEM은 원칙적으로 지역간 '블럭 대 블럭'(bloc-to-bloc) 성격의 모임을 지향하고 있지 않다. 그러나 APEC과 달리 ASEM은 전체 고위관리회의에 앞서 아시아와 유럽의 회원국들간에 각 지역별로 고위실무회의를 갖고 자신들의 입장을 사전에 조율하는 것이 관행으로 되어 있어, 실질적으로는 '지역 대 지역'(region-to-region) 회의의 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다.

대하기는 어려울 것으로 보인다.²⁹⁾ 포괄적 협력과 구체적 성과 사이에서 발생하는 딜레마를 어떻게 해결할 것인가가 ASEM이 안고 있는 세 번째 문제점이라 할 수 있다.

ASEM의 네 번째 문제점은 ASEM의 제도화(institutionalization)³⁰⁾ 수준에서 찾을 수 있다. ASEM은 의장성명서를 통하여 “비공식 과정으로서 ASEM은 제도화를 필요로 하고 있지 않다”³¹⁾라는 공식 입장을 천명하고 있다. 현재 ASEM은 「고위관리회의-외무장관회의-정상회의」로 구성되는 핵심 추진구조를 구축하고 있으며 많은 후속사업들이 이 3단계 구조를 중심으로 진행되고 있다. 그러나 제안국이 각 후속사업의 추진주체가 되고, 이들 핵심 추진구조와 하부구조를 연결시키는 조직체계가 불분명하다는 점에서 ASEM 프로세스의 일관적인 추진이 어려운 실정이다. 또한 ASEM 정상회의의 합의사항 준수여부를 평가하고 ASEM 회원국내 정보교류를 조정할 수 있는 ASEM 사무국이 없는 관계로 이로 인한 불필요한 비용과 업무의 중복이 지적되고 있다. 제도화는 정보의 수집과 공급을 중앙적으로 처리함으로써 개별적으로 처리됨으로써 발생할 수 있는 거래비용을 절감시켜주고, 의사결정 및 집행과정에서의 불투명성을 제거함으로써 신뢰도를 증진시켜줌과 동시에 통합과정을 선도한다는 긍정적인 기능을 가지고 있다.³²⁾ 이러한 관점에서 ASEM 제도화 수준의 미흡은 그 취지에도 불구하고 ASEM 프로세스를 자연시키고 단편화시킬 수도 있다는 문제점을 내포하고 있다.

ASEM의 다섯 번째 문제점은 아시아국가들간 이견조정을 위한 중앙조정기능의 부재에서 찾을 수 있다. 제1, 2차 ASEM의 준비과정에서 유럽측이 일관되고 치밀한 준비를 해온 반면, 아시아 측은 일관된 전략이 없이 산만한 준비태도와 대응방식을 보여주었다. 물론 여기에는 EU측의 오랜 지역통합 경험, 협상 의제 결정과정에서 보여준 EU 집행위원회의 주도적인 역할, 그리고 개별이익(individual interests)과 공동체이익(community interests)간에 이견을 최소화할 수 있는 효율적 장치인 전임·현재·차기 EU 의장국 3국(일명 European Troika)의 활발한 조정기능이 있었다.³³⁾ 그러나 아시아 측의 경우 한국, 중국, 일본 등 동북아 3개국과 ASEAN 국가들간 국력과 이해관계의 차이로 인해 유럽과 같은 효율적인 공조체제를 기대할 수 없었다. 따라서 아시아지역 국가들간에 이해

29) ASEM을 통한 아시아-유럽간 안보협력 가능성 및 미국의 역할에 대해서는 Sahng-Gyoun LEE, "The Politics of ASEM: Toward Asia-Europe Security Cooperation," *The Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 9, Summer 1999 (forthcoming) 참조

30) 본 논문에서는 제도화(institutionalisation)를 국가간의 관계에 영향을 미치는 공식화된 규칙(formal rules)과 비공식적 합의(informal agreements)를 통칭하는 것으로 해석하고자 한다.

31) Article 3 of the London Chairman's Statement in 1998; "As an informal process, ASEM need not be institutionalized."

32) 지역통합과 정치적 제도화의 관계에 대해서는 James Caporaso, "Four Central Controversies of Regional Integration Theory: Implication for East," Paper presented at the International Seminar of the Hallym Academy of Sciences, Seoul, 1995. 5. 12-13, pp. 16-18 참조.

33) D. Camroux and C. Lechervy, op. cit., pp. 446-47.

관계 조율을 위한 내부 조정기능이 제고되지 않는 한 아시아 국가들의 효과적인 ASEM 전략 수립이 어렵고, 이는 장기적으로 ASEM의 지속가능한 발전을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다.

끝으로 ASEM은 회원국간 결속력이 취약하고 정치제도와 경제발전 면에서 회원국들 사이에 큰 격차가 있어 일관된 협력과 발전을 기대하기가 어렵다는 문제점을 안고 있다. 우선, 아시아 국가들 사이에서도 동북아 국가들과 동남아 국가들 간에 강한 유대관계가 결여되어 있다. 특히, 유럽과 달리 다자간 협력경험이 취약한 아시아 국가들의 문화적 특성과 경제발전의 후진성을 감안할 때 ASEM 차원에서의 과도한 무역·투자자유화 추진은 아시아 국가들에게 오히려 큰 부담으로 작용할 우려가 있다. 만일, APEC을 주도하고 있는 미국과 ASEM에서 실질적인 후원자 역할을 하고 있는 유럽이 공동으로 시장개방 압력을 가할 경우 아시아 국가들은 심각한 진퇴양난에 처할 수도 있다. 물론 이러한 가정은 극단적인 경우를 상정한 것이지만 세계화(globalization)와 자유화(liberalization)의 경우에서 나타나고 있는 것처럼 지역협력이 갖는 궁정과 부정의 이중적 파급영향을 과소 평가할 경우 ASEM은 아시아지역에 기회가 아니라 오히려 부담으로 작용할 수 있다.

2. ASEM의 가능성

ASEM의 미래는 단기적 이익보다는 장기적 가능성에서 찾아야 한다. ASEM의 출범 동인이 새로운 국제질서의 재편 과정에서 보다 안정된 세력 균형 질서를 추구하고 21세기 유럽과 아시아의 전략적 가치를 새롭게 정의하고자 하는데 있다면 ASEM은 양 지역 모두에게 유익한 기회의 창(window of opportunity)이 될 수 있다. 특히, ASEM이 WTO 체제하에서 자유롭고 공정한 무역질서를 지향하고, 지역간 경제협력에서부터 범세계적 정치·안보 현안에 이르기까지 모든 이슈들에 대해 논의할 수 있는 개방적인 대화의 장으로서 그 역할을 훌륭히 수행할 수 있다면 ASEM의 미래는 밝다고 전망할 수 있다.

첫째, ASEM은 국제 정치경제 질서에서 유럽과 아시아 지역의 비교우위를 제고할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있다. 제2차 ASEM에서 채택된 「투자촉진 행동계획」(IPAP)과 「무역 원활화 행동계획」(TFAP)을 통해 양 지역은 투자와 무역의 원칙으로서 시장경제체제, 개방적 다자 무역체제, 비차별적 자유화, 투명성 제고, WTO 원칙과의 합치 등을 제시하고 정부차원과 민간차원 특히, 개인과 기업차원에서의 상호 경쟁력 제고를 도모하기로 합의한 바 있다. ASEM이 민간부문의 참여를 확대하고 교류를 강화하고자 하는 의도는 제2차 ASEM의 의장성명서에서 ASEM의 비공식성과 비제도화를 강조한 데에 잘 나타나 있다. 국제관계에 있어 제도화를 국가간의 비공식적 합의(informal agreements)까지 의미하는 것으로 이해한다면, 그리고 제도화가 정부차원에서 뿐만 아니라 민간차원에서도 이루어질 수 있으며 이와 같은 민간차원의 제도화는 국제기구에 상응하는 기능을 발휘할 수 있다고 한다면, ASEM은 이미 상당 수준 소기의 목적을 달성해가고 있다고 볼 수 있다. ASEM은 「경직된 제도화」가 아니라 「유연한 네트워크」 구축을

통해 아시아와 유럽 양 지역의 경제적 상호보완성을 제고시켜주는 협력의 장으로서 그 가능성을 가지고 있다.

둘째, 아시아 국가들은 ASEM을 통해 국제사회에서 영향력을 제고할 수 있는 부가 가치를 얻을 수 있다. 유럽 국가들은 유럽통합을 통해 국제사회에서 개별국가로서 누릴 수 있는 그 이상의 집단적 영향력을 행사하고 있다. 지역협력이 다자간 협력을 통해 개별국가 차원보다 더 큰 영향력을 창출해낼 수 있다는 사실은 우루과이라운드 협상과정에서 EC의 미국에 대한 공동대응과 ASEAN을 배경으로 한 동남아시아 소국가들의 발언권 증대에서 확인되고 있다. 유럽통합이 심화될수록 EU의 국제적 위상은 보다 증대할 것으로 보인다. EU가 동유럽국가들에게 하듯이 제반 정치·경제적 개혁을 위한 지원을 ASEM을 통해 아시아 국가들에게 제공할 수 있다면 ASEM은 아시아 국가들에게 중요한 기회가 될 수 있다.³⁴⁾ 제2차 ASEM에서 합의된 것처럼 WTO 체제의 강화, UN의 개혁, PKO 활동의 지원 등에서 양 지역간에 공동의 이익을 창출해낼 수 있다면 ASEM은 아시아국가 특히, 제3차 서울 ASEM을 통해 지역내 주도적인 조정국가(coordinating country)로서 위상 증대를 도모하고 있는 한국에게 매우 중요한 기회를 제공해줄 수 있다.

셋째, ASEM은 신세계 질서 구축과정에서 미국의 독주를 견제하고 미국으로 하여금 개방적 지역주의와 공정한 다자주의를 성실히 준수하도록 할 수 있는 유럽·아시아간 상호 공조의 장이 될 수 있다. 탈냉전기 세계 초강대국으로서 미국은 정치·안보·경제·문화 등 거의 모든 분야에서 일방적인 리더쉽을 추구하고 있다. 그러나 이러한 미국의 일방적인 군사적 리더쉽(military leadership)은 경제적 수단의 부족과 미국식 문화의 무리한 강요로 주변국들과 많은 불화를 야기하고 있어 아직 도덕적 리더쉽(moral leadership)에까지는 이르지 못하고 있다.

유럽과 아시아지역 안보에 있어 미국의 지원은 지역안정에 필수적이다. 양 지역은 ASEM을 통해 미국의 일탈된 행위가 예견될 경우 공동 협력태세를 견지함으로써 미국에 의한 일방적인 ‘국제주의의 국가화’(nationalization of internationalism) 경향을 억제할 수 있을 것이다. 특히, 경제와 통상분야에 있어 슈퍼 301조로 대표되는 미국의 일방주의는 일관되고 결속력 있는 대응체제를 갖추지 못하고 있는 아시아 국가들에게는 매우 우려할 만한 상황을 초래할 수 있다. 이러한 의미에서 대미국 협상에 있어 많은 경험과 노우하우를 축적하고 있는 유럽과의 공동대응은 아시아 국가들에게 많은 도움이 될 것으로 보이고, ASEM은 이 과정에서 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. ASEM을 통해 아시아 국가들은 미국과 유럽간 경쟁의 틈새 속에서 어느 정도 무임승차자(free-rider)로서의 혜택도 누릴 수 있을 것으로 생각된다.³⁵⁾

넷째, ASEM은 상호보완적이고 균형잡힌 지역협력 구도를 창출하는데 기여할 수 있

34) Gerald Segal, "Time to Look West," Financial Times, 1998. 4. 3.

35) Gerald Segal, "Thinking Strategically about ASEM : the subsidiarity question," The Pacific Review, Vol. 10, No. 1 (1997), pp. 127-28.

다. 1990년대 이후 심화되고 있는 지역주의는 1960년대의 지역주의와 구분되는 집단적 보호주의, 개방적 지역주의, 신축적 국제분업 등 몇 가지 차별성을 가지고 있다. APEC의 출범 배경에 대한 국제관계론적 논의에서 칼러(Kahler)는 APEC이 우루파이라운드가 실패로 돌아가고 그 결과 세계경제의 블록화 현상이 심화되었을 때를 대비하기 위해 일종의 보험성 조치로서 추진되었다는 점을 지적하고 있으며³⁶⁾, 카포라소(Caporaso)는 미국이 우루파이라운드 협상에서 APEC을 대유럽 협상카드로 활용하기 위해 APEC을 정상회담 수준으로 격상시켰다고³⁷⁾ 주장한 바 있다. 이처럼 오늘날의 지역협력이 집단적 보호주의와 국제사회에서의 영향력 강화수단으로서의 성격을 강하게 내포하고 있음을 고려할 때 ASEM은 아시아와 유럽간 교류확대를 통해 보다 균형잡힌 국제 정치경제 질서의 창출에 기여할 수 있는 다자간 지역협력의 장이라는데 그 가능성이 있다.

ASEM의 진정한 가능성은 아시아·유럽 양 지역이 갖고 있는 개별적 비교우위의 통합을 통해 얻을 수 있는 시너지 효과(synergy effect)에 있다. 유럽통합으로부터 얻을 수 있는 교훈이 보다 큰 공동의 이익을 창출하기 위해 개별 국민국가들이 주권의 일부를 양도함으로써 유럽적 차원의 '협력 네트워크'(network of cooperation)의 구축에 성공하였다는 데 있음을 상기할 때 이는 ASEM의 향후 발전 가능성과 관련하여 많은 점을 시사해준다.

VI. 결 론

오늘날 국제 정치경제 질서는 미국 주도의 다변적 질서에서 지역 중심의 다극적 질서체제로 전환되는 과정에 있으며, 여기에는 미국의 경제력과 대외적 영향력의 상대적 약화가 중요한 요인으로 작용하고 있다. 이러한 지역 중심의 정치경제 질서와 국가간 또는 지역간 상호의존성의 심화 추세는 당분간 지속될 것으로 예상된다. 세계경제에 있어 지역주의의 강화와 APEC, ASEM과 같은 다자간 지역협력기구의 탄생은 현재의 국제 정치경제 질서를 정의하는데 있어 신현실주의적 입장(neo-realism)보다는 패권국의 존재 여부와 상관없이 레짐(regime)은 형성·유지될 수 있으며 안정적이고 개방적인 국제협력 또한 가능하다고 주장하는 신자유주의적 제도주의(neo-liberal institutionalism)의 입장에 보다 의존하고 있다. 왜냐하면 아시아와 유럽간 지역협력 강화현상과 ASEM의 출범은 현실주의적 해석으로는 만족스러운 설명이 어렵기 때문이다. 21세기 신세계 질서 형성과 관련하여 ASEM의 탄생이 국제정치경제적으로 중요한 의미를 가지고 있는 것도 바로 여기에 있다.

그러나 ASEM은 기존의 NAFTA나 APEC과 구별되는 차별성을 지향하고 있다. 이러한 차별성은 ASEM이 출범과 함께 정해 놓은 몇 가지 원칙에 나타나 있다. 첫 번째

36) M. Kahler, "Institution-Building in the Pacific," in A. Mack and J. Ravenhill, eds., *Pacific Cooperation: Building Regimes in the Asia-Pacific Region* (Boulder: Westview, 1995), P. 16.

37) J. Caporaso, op. cit.

원칙은 ASEM의 성공적 출범을 위해 실무회의 대신 정상회담이라는 고강도의 정치적 추진력을 동원했으나 현실적으로 성취할 수 없는 목적은 피하고 성취가능한 목표를 우선적으로 추진한다는 것이다. 두 번째 원칙은 불필요한 시간낭비와 업무의 중복으로 인해 정치적 관심이 상실되는 것을 방지하기 위해 불필요한 후속사업은 최대한 억제한다는 것이다. 세 번째 원칙은 ASEM 발전의 촉매제로서 정상회담이 갖는 가치는 충분히 인정하나, 너무 빈번한 정상회담은 준비의 부족을 초래하여 오히려 ASEM 프로세스에 부정적 결과를 가져올 수 있기 때문에 너무 잦은 정상회담은 가급적 자제한다는 것이다.³⁸⁾

이와 같은 원칙은 일단 현실적이고 긍정적인 것으로 평가된다. 그리고 이러한 취지 하에 ASEM의 제도화는 아직까지 가급적 억제되고 있으며, 정상회의 역시 2년마다 한 번씩 개최되고 있다. 다만 ASEM의 의제를 너무 광범위하게 확대함으로써 협력의 초점이 불분명해지고 이와 함께 후속사업이 급속히 증가하는 문제점이 노출되고 있어 중요도에 따라 후속사업의 우선 순위를 재검토할 필요가 있으며, 최적의 효과를 창출하기 위해 보다 전략적인 사고에 입각하여 ASEM의 의제를 선정하고 발전속도를 조정·통제할 필요가 있다.

ASEM은 단순한 정치대화(polynomial dialogue) 이상의 국제정치적 합의를 내포하고 있다. APEC은 ASEM과 달리 경제협력에 주된 초점이 맞추어져 있어 ASEM처럼 정치대화를 본격적으로 추구하고 있지 않다. 또 운영방식에 있어서 APEC은 각 회원국이 지역 차원의 사전 의견조정이 없이 개별적으로 참여하고 있는데 비하여, ASEM은 사전에 지역차원의 조정을 마친 후 회의에 참여하는 방식을 취하고 있다. 따라서 한국, 중국, 일본 등 동북아 국가들은 ASEAN 국가들과 ASEM에 앞서 의견을 조율할 기회를 갖게 되고, 이를 통해 상호 신뢰와 이해를 증진할 수 있어 APEC 보다 다양한 협력관계를 도모할 수 있다는 장점이 있다.

ASEM이 비공식적 프로세스로서의 장점을 살려 아시아지역 국가들간의 전통적인 양자관계를 저해하거나 또 이를 대체하지 않으며, 또 아시아와 유럽 양 지역이 보충성의 원칙(principle of subsidiarity)을 통해 상호 보완적이고 촉진적인 시너지 효과를 지향한다면 ASEM의 미래는 낙관적일 것으로 전망된다. 이를 위해 ASEM 프로세스는 개방적이고 점진적으로 진행되어야 한다. 협력사업에 대한 명확한 우선 순위를 설정하고, 후속 사업의 과도한 확장을 삼가하며, 회원국의 초기 확대에는 신중하게 접근해야 한다. 경직된 제도화나 너무 급속한 ASEM의 진전은 모두에게 이익이 되지 않을 뿐만 아니라 비공식적 프로세스로서 ASEM의 장점을 감소시킬 것이다. 동서양간 문화적 정체성이나 가치의 차별성을 너무 강조하는 것도 개방된 다자간 대화의 장으로서 ASEM의 발전에 도움이 되지 않을 것이다. ASEM의 강점은 유연성과 포괄성에 있기 때문이다.

38) Percy Westerlund, "ASEM as a Catalyst for a New Europe-Asia Relationship," Paper presented at The Joint International Conference of the EUSA-Korea and the EC Delegation to Korea, 「The ASEM: A new Framework for Korea-EU Relations in the 21st Century」, November 14-15, 1997, pp. 2-3.

오늘날 국제 정치경제 질서에 있어 ASEM은 새로운 실험이자 도전이다. 세력균형의 다극화, 이슈의 다원화, 국가간 협력의 지역화로 특징되는 신세계 질서는 전세계적 차원의 다자간 관리체제(multilateral governance)에 의해 유지된다. 그리고 전세계적 관리체제(global governance)는 지역내 협력과 지역간 협력으로 연결되는 전략적 연계망에 의해 유지되고 있다. 21세기 새로운 국제 정치경제 질서의 구축과 관련하여 ASEM은 상호 의존과 공동이익에 기초한 지역간 협력질서의 정착을 시험해 볼 수 있는 실험의 장으로서 중요한 함의를 가지고 있다.

참 고 문 헌

- 신용대, 1996. “EU의 대아시아 중시정책의 전개와 시사점.” 『EU학 연구』 창간호. 서울: 한국EU학회.
- 이상균, 1998. “ASEM: 평가와 전망”. 한국국제정치학회 춘계학술대회 발표논문.
- , 1998. “한국의 유럽정책 방향”. 『전략연구』 제5권 제3호. 서울: 한국전략문제연구소.
- , 1998. “대유럽 한국외교의 현황과 전망”. 『국제사회』 제1권 창간호. 충청국제정치학회.
- Asia-Europe Vision Group. 1999. *For A Better Tomorrow: Asia-Europe Partnership in the 21st Century*. Seoul. Korea.
- Camroux, D. and Lechervy, C. 1996. “Close Encounter of a Third Kind? The inaugural Asia-Europe meeting of March 1996.” *The Pacific Review*. Vol. 9. No. 3.
- Caporaso, J. 1995. “Four Central Controversies of the Regional Integration Theory: Implication for East.” paper presented at the International Seminar of the Hallym Academy of Sciences. Seoul.
- Dent, C. M. 1997-98. “The ASEM: Managing the New Framework of the EU’s International Conference on ‘Visions and Realities in the 21st Century: The Role of Economic Relations with East Asia.’” *Pacific Affairs*. Vol. 70. No. 4.
- European Commission. 1994. *Towards a New Asia Strategy*. Communication from the Commission to the Council, COM (94) 314.
- Gilpin, R. 1997. “The Challenge of Economic Regionalism,” paper presented at East Asia, Seoul.
- Goh, Chok-Tong. 1995. “Europe-Asia partnership for Growth.” speech at the World Economic Forum.
- Hass, E. 1968. *The Unity of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Stanford University Press.

- Higgott, R. 1998. "'The Ghost at the Feast': The Future of ASEM and the Relationship with the USA." paper presented at the 1st Yonsei-Warwick Conference on ASEM: ASEM at Crossroads.
- Kahler, M. 1995. "Institution-Building in the Pacific" in A. Mack and J. Ravenhill, eds., *Pacific Cooperation: Building Regimes in the Asia-Pacific Region*. Boulder: Westview.
- Keohane, R. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Lawrence, R. Z. 1996. *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- LEE, Sahng-Gyoun. 1998. "The Economic Dimension of ASEM: Success Formula for Europe and Asia." paper presented at the 1st Yonsei-Warwick Conference on ASEM: ASEM at Crossroads.
- 1999. "The Politics of ASEM: Toward Asia-Europe Security Cooperation." *The Journal of Contemporary European Studies*. Vol. 9.
- Ruggie, J. G. 1993. *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*. Columbia University Press.
- Segal, G. 1997. "Thinking Strategically about ASEM: the subsidiarity question." *The Pacific Review*. Vol. 10. No. 1.
- Segal, G. and Shin, Dong-Ik. 1997. "Getting Serious about Asia-Europe Security Cooperation." *Survival*. Vol. 39. No. 1.
- Westerlund, P. 1997. "ASEM as a Catalyst for a New Europe-Asia Relationship." paper presented at The Joint International Conference of the EUSA-Korea and the EC Delegation to Korea.
- Chairman's Statement of the ASEM Bangkok. 2 March 1996.
- Chairman's Statement of the ASEM London. 4 April 1998.

ASEM AND ASIA-EUROPE REGIONAL COOPERATION: IMPLICATIONS FOR THE INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY

Sahng-Gyoun LEE

The Research Institute for International Economics

ASEM was launched as a comprehensive dialogue framework between Europe and Asia in March 1996. For the first time, Europe and Asia have met together on an equal footing and it is the beginning of a new chapter in cooperative relations between the two regions. For Europe, it was a strategic choice to establish a new relationship with Asia, based on equality and mutual respect, and to prevent the US from monopolizing the emerging Asian markets. For Asia, it was an important opportunity to penetrate into the exclusive European common market by upgrading relations with the integrated Europe in the post-Cold War era. Thus ASEM can be viewed as an outcome of (1) the Post-Cold War search for a manageable set of structures of global management; (2) the dialectic of globalization and regionalization; (3) the new diplomacy of regional cooperation being practised at the end of the 20th century.

ASEM is designed as an informal gathering for heads of member states to discuss current issues on regional cooperation. The objective of ASEM is to enhance the friendship between leaders, which is required to build a foundation of regional cooperation and to promote mutual understanding between participating nations. For Europe and Asia, ASEM is useful as a multilateral dialogue framework which can help them to keep a balance in their relations with the US and to hinder the US from implementing unilateral foreign policies. ASEM is expected to play a crucial role in making the US honestly comply with multilateralism. Therefore, for Europe and Asia, ASEM is a vehicle to send a message to the US.

In ASEM, Asia exists not merely as an object but as a subject that

Europe is to deal with as an equal partner. This is a not unimportant milestone in the developing status of East Asia in international relations. So ASEM, as a dialogue process of regional cooperation, is the product of conscious decision-making on the part of significant regional leaders in East Asia and Europe.