

특집: 코로나19 백신의 정치와 외교(3)

중국 견제를 위한 인도의 백신 외교

강성용 (서울대학교)

인도는 자신의 전통적인 역내 패권적 지위를 유지하고자 하나, 중국의 부상은 역내에서도 구체적인 위협이 되고 있다. 이에 인도는 주변국 백신 공여를 통해 중국을 상대할 잠재력이 있음을 과시하고 지역패권국의 지위를 재확인하고자 한다. 동시에 미국주도의 경제체제에 순응하고 협력할 수 있는 민주주의 체제를 갖춘 파트너임을 미국에 확인시키고자 한다. 이러한 인도의 정책은 장기전을 염두에 둔 실용적이고 절제된 방식의 강온전략이라고 할 수 있다.

인도의 백신 잠정 수출중단이 국제사회에 미친 파장

지난 달 26일 인도가 코로나19 백신 수출을 일시적으로 중단했다는 외신 보도에 전 세계가 놀랐다. 미국에 이어 세계 최대 백신 생산국인 인도가 아스트라제네카 백신 수출을 잠정 중단함에 따라 한국의 백신 수급에도 영향을 주고 있다. 미국과 유럽연합·영국 등이 백신 수출을 꺼리는 상황에서 인도까지 백신 수출을 제한하는 바람에 많은 나라가 어려움을 겪고 있다. 당장 5백만 회분 아스트라제네카 백신을 받아야 하는 영국에 불뚱이 튀었다. 인도는 전 세계 백신 생산량의 13.4%를 생산하고 있어서 미국 다음으로 많은 백신을 공급하고 있다. 인도의 수출 중단은 국내 코로나19 재확산에 따른 국내 백신 수요를 맞추기 위한 것으로 알려졌다. 지난 3월 25일 하루에 만 5만3천명이 추가 확진되면서 작년 10월 이후 최악의 재유행이 인도에서 벌어지고 있다. 인도 14억 인구 중에 약 1,170만명이 확진되었는데, 혈청검사에 근거한 추정치에 의하면 실제 감염자는 확진자보다 12~15배 많을 것이라고 한다. 심각한 재유행이 발생하는데 이중변이바이러스까지 발견되어 인

도 당국은 바짝 긴장하고 있다. 그리하여 4월 1일부터는 45세 이상 전국민 대상 백신접종을 추진하려고 서두르고 있다.

그런데 인도의 백신수출 중단 보도가 나온 직후 공식 외교 채널은 인도가 백신수출 금지를 고려하지 않으며, 인도에서 사용하는 두 가지 백신을 수출하는데 속도조절이 필요할 뿐이라고 밝혔다. 특히 방글라데시에 약속한 백신은 조절대상이 아니라고 했다. 주변 “우호국”에 대한 공급 약속은 지키겠다는 것이다. 그러나 이런 와중에 주변국들 중에서 네팔과 스리랑카는 서둘러 중국산 백신의 사용을 허가하고 중국이 공여하는 백신으로 옮겨 타기 시작했다. 한편 세계 최대 백신 제조업체인 인도혈청연구소(SII) 책임자는 미국이 국방물자생산법을 동원해서 백신 원자재 수출을 막으려 한다고 화살을 돌렸다. 선진국들이 온당한 성의를 보이지 않으면 수출 금지를 할 수 있다는 말이다. 국제적으로 얽히고설킨 제약업의 가치사슬 안에서 그 어느 나라도 절대적인 우위를 주장하지 못한다. 백신 생산 재료의 얼마를 인도가 중국에서 수입하고 있는지, 중국은 또 미국산 백신 생산 기자재를 얼마나 사용하는지 불분명하다. 다만 글로벌공급사슬에서 인도의 존재감은 확실하다.



인도의 백신 외교

인도는 자국 생산 백신을 84개국에 무상공여, 또는 수출하고 있는데 주요국은 다음과 같다.



인도에서 가장 경쟁력 있는 산업분야는 제약산업과 IT산업이다. 제약업이 발달한 이유는 제약업이 초기부터 영국회사들의 영향력 하에 있었으며, 1956년의 산업정책결의안(IPR 1956)에서 사기업의 활동을 허용했고, 1970년의 특허법에서 의약품에 대한 특허등록을 금지했기 때문이다. 결과적으로 활발한 외국인 투자가 이루어졌고 현재 인도 제약산업은 국가GDP의 5%를 차지하며 미국외 지역에서 FDA승인 생산시설 최다수(200개 이상)를 보유한 국가가 되었다. IT산업과 제약산업 모두 기초적인 산업인 프라 없이 투자와 발전이 가능한 분야이고, 또한 처음부터 미국주도의 국제가치사슬에 편입된 분야라는 점에 주목해야 한다.

인도 사기업인 인도혈청연구소(SII)는 금년 25억 회분의 백신을 생산할 것으로 보인다. 주로 아스트라제네카(인도명, Covishield) 백신을 생산해 왔고 노바백스 백신도 생산 중이다. 또 인도 바이오테크(Bharat Biotech)는 국가기관과 함께 자체 개발한 백신 코백신(Covaxin)을 생산하는데, 이 백신은

2월에 브라질과 아랍에미리트에 이미 제공되었고 브라질에 3분기까지 추가 공급될 예정이다. 이 두 백신만이 인도 국내 사용허가를 취득한지라 공식적으로는 이들만 수출 제한 대상이 될 수 있는데, 이 외에도 존슨앤존슨 백신과 러시아의 백신 그리고 “ZyCoV-D”라는 인도 자체개발 백신도 인도에서 생산되고 있다. 인도 내무장관이 전세계 코로나 백신 수요의 70%를 인도가 충족시킬 예정이고, 두 가지 백신이 14개국에 수출되었으며 네 종의 백신이 개발중이라며, 백신 선진국으로서의 자부심을 과시하던 것이 올해 2월이었다. 특히 국제 공동구매 프로그램 COVAX는 인도에 크게 의지하고 있는데, 북한도 인도에서 생산한 백신을 COVAX로 공여받을 계획이다.

인도 백신 외교의 정치적 동기

인도가 올해 1월 20일부터 주변국(부탄, 몰디브, 방글라데시, 네팔, 미얀마, 세이셸 등)을 향한 무상 백신공여를 시작했다. 중국산 백신보다 더 빠르게, 더 신뢰할 수 있는 백신을 무상으로 공

급하면서 “우호적 국가” 위주로 이루어졌기 때문에 당연히 파키스탄은 제외되었다. 선진국의 백신 이기주의 때문에 인도의 백신 외교가 더욱 돋보였다. 미국이 국내 접종을 위해 동맹국에게 백신 제공을 꺼리고, 영국과 EU가 백신을 두고 싸우며 선진국들이 돈과 영향력을 총동원해 백신 구매경쟁을 하는 사이에 인도는 주변국들을 위해 자국에서 사용할 수 있는 백신을 양보하였다. 이런 인도의 백신 외교는 중국과 대비되었다. 중국은 코로나 종식 선언 후에도 산발적인 감염이 이어지면서 자국용 백신을 수출하기 힘든 시기였다. 더구나 정보를 공개하지 않는 중국산 백신에 대한 세계인들의 불신이 높았다. 한편 미얀마에 대한 인도의 백신 지원은 더욱 드라마틱했다. 인도는 미얀마에 쿠데타 직전인 1월 22일, 150만 회분의 백신을 무상으로 제공했다. 그리고 30만 회분을 추가로 지원하기로 했다. 미얀마의 군사 쿠데타를 중국이 암묵적으로 지지한다는 국제사회의 의심이 일고 있고, 또 중국이 약속한 30만 회분에 대한 소식이 없는 가운데 인도의 미얀마 지원이 이루어졌다. 이처럼 인도가 주변국에 막대한 양의 백신을 무상공여한 의도는 지역패권국의 지위를 유지하기 위해 중국을 견제하려는 것이다.

지역패권국 인도의 역내 중국 견제

인도와 중국은 역사적으로 서로를 가상의 강대국이자 문화국으로 인식했다. 두 나라가 서로 현실에서 충돌할 일이 별로 없는 채로 문화와 기술들이 교류되고 있었다. 그러나 1950년대 중국 인민해방군이 티베트를 합병하면서 상황은 급반전되었고, 인도와 중국이 서로 국경선을 마주하였다. 달라이라마의 인도 망명은 인도 정부에서 기획한 것은 아니었지만 중국의 가장 예민한 문제에 인도가 개입되는 상황을 낳았다. 결국 1962년 중국이 인도를 침공하였다.

최근 중국의 경제력은 인도의 5배 정도이고 일대일로 전략을 구체화하면서 인도의 지역패권에 직접적인 위협이 되고 있다. 인도는 사할이 걸린 주변국 외교에서 심각한 위기를 맞았다. 중국은 미얀마를 제외한 이 지역의 일대일로 사업에 1천억달러를 투자했고, 주변국 정세에 인도가 개입하기 어려울 만큼 중국의 영향력이 강해지기 시작했다. 네팔에서 두 공산주의 정당이 연합해서 집권을 하게 할 만큼 중국은 강력한 외교력을 발휘했다. 방글라데시와 미얀마가 로힝야 난민 문제로 갈등을 빚을 때 중재한 것도 중국이었다. 이제 스리랑카와 몰디브에서 선거가

있을 때마다 친중국파와 친인도파가 격돌하는 것은 일상이 되었다. 인도는 역사적 연관성이나 지리적 위치 때문에 가까스로 중국의 우위를 막아내고 있는 형세이다. 네팔이 카트만두까지 고속철도를 건설해 주겠다는 중국의 제안을 긍정적으로 검토하자, 인도는 네팔에서 사용하는 연료공급의 통로가 되는 모든 도로를 봉쇄했다. 하지만 이런 일은 상처뿐인 승리였다. 이제 모든 주변국들이 인도와 중국 사이에서 줄타기를 잘 하면 최대의 이익을 얻을 수 있다고 생각하게 되었기 때문이다. 그런데 인도가 이런 상황에서 중국을 견제할 카드가 마땅치 않았다. 인도 국내의 빈곤과 비효율 문제를 다루기에도 현실은 버거워서, 예를 들어 2019년 간디 탄생 150주년을 기념하여 인도가 9천2백만 개의 화장실을 지었다고 발표했다. 과연 이런 성과가 이루어졌는지 논란이 많지만, 인도의 현실을 적나라하게 드러내 준다.

인도 백신외교의 장래

백신외교를 통해 인도는 스리랑카와 몰디브의 친(親)인도 세력에 힘을 실었고, 방글라데시의 ‘친인도’ 집권자 하씨나(Hasina) 총리의 짐을 덜어 주었다. 또 점증하는 네팔의 반(反)인도 정서를 누그러뜨렸다. 그런데 과연 이러한 호혜성 이벤트가 주변국들의 인도에 대한 결속을 장기적으로 강화시킬 것인가? 역사가 여러 차례 보여준 답은 부정적이다. 당장 인도 모디 총리가 3월말 방글라데시 독립 50주년 기념식에 참석하자, 반인도 시위가 격렬하게 일어 사망자만 13명에 달했다. 그런데 왜 인도는 국내 사용량보다 더 많은 백신을 수출했을까? 3월 말 현재 인도는 총 6천만 회분을 75개국에 보냈고(무상공여분 850만, 판매 340만, COVAX 제공 1,770만) 국내에서는 5천4백만 회분을 사용했다. 인도의 열악한 의료 인프라 때문에 생산량이 접종가능량을 넘는다가, 또는 인도 국내 정치에서 모디 총리아 말로 간디 정신을 실천하는 국제적 지도자로 포장하고자 한다거나 하는 측면은 사소한 이유들에 지나지 않는다고 보인다. 보다 큰 틀에서 보자면, 인도가 지역패권국으로서 중국을 상대할 잠재력과 의지가 있음을 과시하고 미국주도 질서 안에 있는 파트너로서의 지위를 재확인하려는 것이다. 앞으로 미국의 국제 전략이 인도를 중심으로 아시아의 다원화를 추구하도록 만들어내야 할 필요가 있기 때문이다.

작년 5월 갈완 계곡에서 중국군과 벌어진 백병전 이후 인도에서 반중정서가 고조되었고, 중국산 불매운동이 전개되었으

며 인도정부는 틱톡을 비롯한 수백 개의 중국산 앱 사용을 금지했다. 또한 인도가 미국 주도의 군사동맹에 적극 참여하는 행보를 보였다. 그러자 구글과 페이스북이 인도 통신사 지오(Jio)의 플랫폼에 각각 45억과 57억달러를 투자했다. 인도가 중국에 맞설 지원군을 얻은 것처럼 보이지만 현실은 그렇게 녹록하지 않다. 올해 1월 이미 인도에서 중국산 스마트폰의 점유율이 다시 1위로 돌아왔다. 가난한 인도 사람들은 저가 중국 상품을 거부할 여유가 없다. 실리 외교를 지향하는 모디는 대중국 정책의 한계와 가능성을 잘 알고 있다. 2019년 중국 상품은 인도 수입 총액의 12%를 차지하고, 인도-중국간 연간 교역액이 926억달러로서 중국이 567억달러의 흑자를 기록하고 있다. 한 집계에 따르면 알리바바나 텐센트 같은 중국 IT기업들이 2017년부터 2020년 6월까지 43억 달러를 인도 벤처기업에 투자했다고 한다. 인도의 상위 10위 유니콘 기업들 중에서 7개가 중국자본의 투자를 받고 있다. 인도 제약산업의 경쟁력을 구성하는 핵심 분야라고 할 수 있는 복제약의 경우에도 대략 69%의 원료를 중국에서 수입하고 있는 것으로 추정된다. 이런 상황에서 인도의 선택은 매우 제한적이다. 인도가 중국을 봉쇄할 수 있는 여유와 경제력은 미약하지만 지역패권국의 지위를 유지하자면, 주변국을 동원하여 중국을 견제하려는 노력을 포기할 수 없다. 이런 맥락에서 인도가 몽골에 무상공여한 백신 15만 회분 중의 하나를 몽골 총리가 접종했다는 사실은 주목할 만하다. 중국 접경국을 향한 인도의 외교력을 과시하는 계기가 되었기 때문이다.

인도 외교가 가야할 길

이제 인도는 백신외교를 통해 미국을 향한 몸값 높이기에 주력하고 있다. 미국에게 인도가 여전히 지역패권국으로서의 유용성과 능력을 지닌 주체라는 것을 확인받고자 한다. 또 미국 주도의 경제체제 안에 순응하고 안착할 수 있는 “민주주의와 시장경제 체제”를 갖춘 파트너임을 확인시키고 있다. 작년 5월 중국은 티벳 방향에서 군을 운용해야 하는 심각한 전략적 불리함에도 불구하고 국경분쟁을 감행했다. 중국의 의도는 분명했다. 인도가 중국과 직접 대화하지 않는 한, 미국의 개입을 통해 해결할 수 있는 문제가 많지 않다는 것을 인도에게 보여주려는 것이었다. 한편 인도는 중국에 대한 강력한 군사적 대응 체스처가 국내 정치뿐 아니라 외교무대에서도 필요했다. 이렇게 인도는 실용적이고 절제된 방식으로 강온전략을 섞어 나가고 있다고 판단된다.

그래서 인도의 당국자들이 직접 중국의 “핵심이익”에 대해 언급하는 일은 없다는 상황이 유지되고 있다.

하지만 이제 인도에게 퇴로는 없다. 인도는 마지막 순간에 세계 최대 규모 자유무역협정인 역내 포괄적경제동반자 협정(RCEP)을 거부했다. 그간 드물게 성공한 정책으로 인정받던 “동방(Look East/Act East)정책”마저 포기하고 이러한 결정을 내렸다. 집권 극우 힌두정당인 인도인민당(BJP)을 떠받치는 국수주의 대중조직의 뿌리에서까지 반대여론이 강했기 때문이다. RCEP에 가담해서 중국산 농산물과 공산물을 상대로 경쟁을 펼쳐야 한다는 ‘공포’는 소화가 불가능했다. 농민들만이 아니라 상공단체와 경제단체 모두가 수입장벽과 수입대체산업 육성의 틀이 부활하기를 원했고, 네루시대의 지난 실패를 반복하고 싶지 않은 모디 정부도 시장자유화 조치의 속도조절에 들어갔다. 결국 인도는 중국 중심의 아시아 재편이 이루어지지 않기를 바라고 있다. 이제 인도의 미래는 미국이 얼마나 인도의 활용가치를 인정하는지에 달려있다. 그리고 중국을 적당하게 배제한 채로 새로운 국제 가치사슬을 구축할 수 있다면 인도의 장래는 밝아질 것이다. 그런데 이러한 가치사슬이 새로 구축되는 일이 백신의 생산에서조차 쉽지가 않다는 것이 분명하게 드러나고 있다.

그렇지만 인도가 중국 중심의 일원적 아시아를 거부하고 다원적 역내질서를 지닌 아시아의 구현에 나섰다라는 사실 자체가 매우 중요하다. 인도의 이런 노력 자체가 다른 국가들의 태도에 영향을 미치고, 결과적으로 다원적 아시아의 구현 가능성을 현저하게 높일 것이라는 계산은 가능하다. 사회적 의사결정의 매력은 자기실현의 힘을 갖는다는 점이 아니던가? 인도는 중국이 가지지 못한 자산이 있다. 젊은 인구구조, 인도양과 벵골만에 접하는 지정학적 이점, 그리고 해군의 오랜 운용경험이 장기 승부 전략을 가능하게 하는 자산이다. 인도는 중국을 상대로 시간을 벌며 승부차기까지 끌고 가는 침대축구를 구사할 가능성이 높다. 중국과의 경기라면 승부차기에서 석패하는 정도야 받아들일 수 있는 것이 현재 인도의 상황이다. 다만 승부를 논하기에 앞서 최소한 필요한 것이, 바로 단 한 골이라도 넣을 능력이 있다는 점을 증명하는 것이다. 백신외교에서 인도가 이 한 골을 보여주었다는 것이 관전하는 우리에게 중요하다. 이 한 골이 미래의 4강과 혹은 우승까지도 의미할 수 있는지 판단은 여러 가지로 갈리고 있다.

관련자료

- 강성용. (2020). “인도에는 왜 군부 쿠데타가 없는가?: 인도군의 위상과 역할을 이해하기 위한 역사적 맥락.” 이머릭스 (Emerics) (대외경제정책연구원) 신흥지역정보 종합지식포탈 전문가오피니언, 05/25.
- 박예나. 2021년 1월 23일. “국경갈등 인도 vs 중국, 이번엔 '백신외교' 경쟁.” 서울경제 인터넷판.
<https://www.sedaily.com/NewsView/22HD7YEYIS>
- Hall, Ian. (2019). *Modi and the Reinvention of Indian Foreign Policy*. Bristol: Bristol University Press.
- Kapoor, Amit et al. (2019). *Assessment of Indian Biotechnology Landscape: An International Perspective*. Gurugram: The Institute for Competitiveness.
- Michael, Arndt. (2013). *India's Foreign Policy and Regional Multilateralism*. London: Palgrave Macmillan.
- Pant, Harsh V. (2016). *Indian Foreign Policy: An Overview*. Manchester: Manchester University Press.

Tag: 인도, 중국, 경제, 코로나-19, 백신 외교, 다원적 역내질서

강성용 (citerphil@snu.ac.kr)

현) 서울대 아시아연구소 남아시아센터장
현) 서울대 인문학연구원 부교수
전) 오스트리아 빈대학 인도학불교연구소 책임연구원

저서와 논문: 『빠니니 읽기』 (한길사, 2011)

『Saṃskṛtavākyopakriyā 인도 고전어 쌍쓰끄리담 첫마당 1』 (라싸, 2018)

Die Debatte im alten Indien. Reinbek: Dr. Inge Wezler (2003).

Pañcāvayava: Die fünfgliedrige Argumentationsform. Göttingen: Cuvillier Verlag (2007).

"쌍쓰끄리담과 암벵까르(Ambedkar)의 소환 그리고 고대사 재구성과 인도 현대 정치의 규정요소로서의 언어."
(『아시아리뷰』 10권 2호, 2020)

"최초기 불교전통에 나타나는 자이나전통의 전지자(sarvajña, 一切知者) 주장 비판의 맥락과 함축."
(『불교학연구』 60권, 2019)

*이 글의 내용은 아시아연구소나 서울대의 견해와 다를 수 있습니다.

발행처: 서울대학교 아시아연구소, HK+메가아시아연구사업단

발행인: 박수진 **편집위원장:** 김용호 **편집위원:** 이명무 **객원편집위원:** 김윤호

편집간사: 최윤빈 **편집조교:** 민보미, 이담, 정민기 **디자인:** 박종홍

연락처: 02-880-2080, snuac.issuebrief@gmail.com

아시아 브리프의 목표

- 아시아의 현안 분석과 정책적 함의 제시
- 한국의 아시아 진출 전략 개발
- 메가아시아 건설을 위한 공론장