

The past trumps the future

Malcolm Cook

Hankook Ilbo

15 August 2008

Korea, Japan and China cannot grasp a better future until they resolve their territorial disputes.

Australians take much more than a passing interest in relations between Korea, Japan and the China. While we are far removed geographically from Northeast Asia, economically and strategically, Australia is very close. Our three largest export markets are Japan, China, and Korea respectively and our alliance with the United States covers the Western Pacific.

Economists and business people see the future of Northeast Asia as a very positive story for resource-laden Australia. Strategic and regional analysts (myself included), though, worry that unresolved post-colonial history could well preclude closer economic integration and diplomatic cooperation between Korea, Japan and China. The prospective Asian century may well be trumped by the ghosts of the previous centuries.

The latest diplomatic stand-off between Seoul and Tokyo over their conflicting claims to the Dokdo islets reaffirms these worries and casts doubts on these hopes. In the aftermath of new Japanese guidelines for history handbooks for 2012 that call for a new focus on Japan's dispute with Korea over Dokdo, long-stalled bilateral free trade negotiations have been further delayed, a planned leaders' summit between Korea, Japan and China in Japan may be called off and Korea-Japan cooperation in the 6-party talks could suffer. Important work for the future of the Northeast Asia is under threat.

The latest diplomatic stand-off over Dokdo is worrying for four reasons. First, it comes at a time when Korea and Japan are looking to build a "new, future-oriented relationship". President Lee's first state visit after Washington was to Japan and Prime Minister Abe's first visit, after Beijing, was to Seoul. The trilateral security relationship between Korea, Japan and the United States has recently been revived as have long-stalled plans for a Northeast Asian leaders summit.

Second, with the rise of China in particular, the centre of the global economy and geo-politics is shifting to Northeast Asia, and its manifold territorial disputes are becoming increasingly important globally. Japan has outstanding post-colonial disputes with each of its neighbours while China has disputes with Japan and Korea and South Korea has them with Japan, China and, of course, with its "main enemy", the Pyongyang regime. Global attention is focused on these long-standing disputes because the growing wealth and military power of the region means that the affected countries are now more able to prosecute their sovereign claims. At the same time, the growing commercial integration of China, Japan and Korea with each other and with the world means that any clash over territory would be very damaging to the global economy. This growing global importance also means that outside countries are less and less likely to take a stand on these territorial disputes beyond that of passive neutrality; hence the increasing use of the term Liancourt Rocks internationally rather than Dokdo or Takeshima.

Third, these disputes' repeated elevation into diplomatic stand-offs and sabre-rattling seems to be accelerating. More politically active populations in Korea, Japan and China support their governments' sovereign claims and interest groups often force their governments to push the issue. More assertive nationalism in China, Japan and Korea is bringing a new focus to these long-standing disputes and, for Korea, their painful origins in national history. Governments feel under greater popular pressure to respond particularly when, as in the case of Korea today, these disputes are used by political opponents to criticize unpopular administrations.

Finally, the present positions of Korea, Japan and China on their territorial disputes offer no scope for solution. Each country claims that the territory in dispute is their undisputed sovereign territory and often rejects submitting their claim to the International Court of Justice on the grounds that this may undermine their claim. Korea has ruled out taking the Dokdo dispute to the International Court of Justice, while Japan is not pushing to have the Senkaku/ Diaoyu Island dispute sent there either.

Instead, they try to pressure the other claimant to give up their claim and to rally domestic and international support. Rallying domestic support is easy. Rallying international support is very difficult. Getting the other claimant to give up their claim is impossible. Many in Northeast Asia and beyond welcomed the end of the Koizumi period in Japan, the election of Lee Myung-bak and his focus on better relations with Japan and the United States and the return to power in Taiwan of the Kuomintang as a new era of greater regional harmony and cooperation. In Australia, many are hopefully that the six-party talks over North Korea will be transformed into a regional security forum that will invite Australia to join.

The recent disputes between Taiwan and Japan over the Senkaku/Diaoyu Islands and the present tension between Korea and Japan over Dokdo strongly suggest that Northeast Asia's troubled past will trump a cooperative future. For Korea and Lee Myung-bak, the latest dispute over Dokdo has damaged relations with both Japan and the United States; the two bilateral relations his administration promised to renew after the troubled Roh Moo-hyun period.

As long as there is no solution to these territorial disputes, we can all expect Northeast Asia's future to be guided by opposing nationalisms and territorial disputes. Here in Australia, we should not hold our breath for the creation of a regional security forum including the two Koreas, Russia, China, Japan and the United States. Rather, we should keep our fingers crossed that tensions between Korea, Japan and China remain contained to diplomatic stand-offs and delayed meetings.

Dr Malcolm Cook is the East Asia Program Director at the Lowy Institute for International Policy in Sydney Australia and has lived and worked in both South Korea and Japan.

과거에 막힌 한·중·일의 미래



말콤 쿡

호주는 지리적으로 동북아시아와 멀지만 경제적, 전략적으로는 아주 가깝다. 호주의 가장 큰 수출시장은 일본 중국 한국 순이며 안보적 이해관계도 적지 않다. 호주의 경제학자 및 기업인들은 동북아시아의 미래를 긍정적으로 보고 있다.

그러나 나 같은 지역 분석가들이나 전략분석가들은 해결되지 않은 식민주의 역사가 서울 도쿄 베이징 간 더욱 긴밀한 경제적 통합 및 외교적 협력을 가로막을 수 있다는 점을 우려한다. 향후 100년의 아시아가 과거 몇 세기의 '귀신들'에 의해 좌지우지될 수 있다는 것이다.

엷히고설킨 영유권 분쟁

최근 독도 영유권 문제로 촉발된 서울-도쿄 간 외교적 갈등은 이런 우려를 확인해 준다. 교착 상태에 빠진 한일 간 자유무역협상은 더 힘들어졌고 일본이 계획했던 한·중·일 간 지도자 회의는 취소될지도 모르며 6자회담에서 한일 협력도 더 어려워지게 됐다.

독도를 둘러싼 외교적 교착상태는 네 가지 이유로 더욱 걱정된다. 첫째, 한국과 일본이 '신 미래 지향적 관계'를 정립하려는 때에 이 사건이 일어났다. 이명박 대통령이 워싱턴 다음으로 방문한 국가가 일본이었으며, 아베 총리는 베이징 다음으로 서울을 방문했다. 이로써 한·미·일 삼자간 안보관계가 회복되었으며 장기간 지연된 동북아시아 지도자 회의에 대한 계획도 재개되었는데 이제 그 앞날이 불투명해졌다.

둘째, 중국의 부상으로 세계 경제와 지정학적 중심이 동북아시아로 이동하고 있으며 갖가지 영토분쟁은 전 세계적으로 더 중요해지고 있다. 일본에는 이웃나라들과 아직 해결되지 않은 탈식민지 분쟁이 있으며 중국은 일본 한국과 분쟁이 있고 한국은 일본과 중국, 북쪽의 평양 정권과도 분쟁이 있다. 이 오랜 분쟁에 세계의 이목이 집중되는 이유는 이 지역의 부와 군사력 증가는 이해 당사국들이 그들의 주권 주장(sovvereign claim)을 한층 강화할 수 있다는 것을 의미하기 때문이다.

셋째, 이런 분쟁이 반복적으로 외교적 교착 상태와 무력 위협으로 번지는 일이 빈번해질 것으로 보인다. 한·중·일에서 정부의 주권 주장을 지지하는 사람들이 늘어났으며 이해 집단은 정부에 강성 대응을 요구하는 경우가 잦다. 그런데 영토분쟁은 해결 여지가 전혀 보이지 않는다. 각국은 그 나라의 영유권을 주장하며 국제사법 재판소에 제소하는 것은 그

주장을 약화시킨다는 이유로 거부한다.

한국은 독도 영유권 분쟁을 국제사법재판소에서 해결하지는 일본의 주장에 대해, 일본이 센카쿠/다오위다오 열도(일본이 실효 지배) 영유권 분쟁을 국제사법재판소에서 해결하지는 중국 측 주장을 무시한다고 반박하고 있다. 대신 그런 주장을 포기하도록 압력을 넣으려 하고 국내외적으로 지지를 모으려 한다. 국내 지지를 얻는 일은 쉽지만 국제적 지지를 모으는 일은 대단히 어렵다.

적대적 민족주의가 걱정

동북아 및 주변국가들은 고이즈미 총리의 퇴진, 대미, 대일 관계를 중시하는 이명박 대통령의 당선, 양안관계를 호전시키는 마잉주 대만 총통 당선 등으로 동북아 역내 새로운 화합과 협력의 분위기가 조성될 것으로 기대하고 있다.

하지만 대만-일본 간 센카쿠/다오위다오 열도 영유권 분쟁, 한일 간 독도 영유권 분쟁은 동북아 내 분쟁의 역사가 협력의 미래를 다시 궁지에 몰아넣을 가능성을 높이고 있다. 영토분쟁이 해결되지 않는 한 동북아의 미래는 적대적 민족주의가 가리키는 방향으로 움직일 것이고, 외교적 긴장도 계속될 것이다.

★ 필자는 호주 시드니의 Lowy Institute for International Policy의 동아시아 프로그램 원장이며 한국과 일본에서 거주하고 일을 했다.