

코로나 19 바이러스 팬데믹으로 인한 유럽연합과 유럽시민의 결속 강화 및 통합*



한 미 애 (계명대학교)
(hahnmiae@gmail.com)

국문요약

본 연구에서는 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 인한 유럽연합 내 위기 상황에서 유럽연합과 회원국, 시민 간의 결속 강화로 통합이 확대되는 현상을 고찰한다. 연구 결과, 유럽 시민들은 위기 상황에서 유럽연합에 대한 강한 신뢰를 형성하였고, 큰 정부로서 유럽연합의 강력한 역할을 기대하는 것으로 분석되었다. 또, 위기 속에서 분열을 조장하는 민족주의나 포퓰리즘 보다 통합을 강조하는 강한 유럽을 원하는 것으로 나타났다. 이에 유럽연합은 컨트롤타워로서 위기 극복을 위한 여러 정책적 해결책을 마련한 것으로 나타났다. 유럽연합은 통합과정에서 영향력이 증대될 수 있도록 위기 이용·목표 창출·새로운 정책 제안을 시도하며, 이 때 국가의 역할은 감소하고, 초국가수준에서의 통제와 책임에 대한 요구가 증대된다고 주장하는 신기능주의의 정치적 파급효과(political spillover)로서 설명되어진다. 유럽연합은 리스본조약에 의해 공중보건에 대한 지원을 회원국의 정책을 보완하는 수준에서 행할 수 있었다. 이러한 한계로 유럽연합이 위기 상황에 적극적으로 대처하지 못하였으나, 현재는 다양한 방식으로 위기 극복을 위해 협력을 하고 있다. 이는 회원국의 독자적인 위기 모색보다 회원국 간 공조가 위기를 극복하고 유럽연합을 결속시키는데 유리하다는 판단으로 해석된다.

주제어 : 코로나 19, 유럽연합, 팬데믹, 통합, 신기능주의, 정치적 파급효과

* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF 2019S1A5C2A04083308).

I. 서론

본 연구에서는 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 인한 유럽연합 내 위기 상황에서 유럽연합과 회원국, 시민 간의 결속 강화로 통합이 확대되는 현상을 고찰한다.

1995년 회원국 간 자유로운 이동을 위해 체결한 쉥겐조약(Schengen agreement)이 2019년 발생한 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 일시적이지만 무의미한 조약이 되었다. ‘하나의 유럽’을 지향하며 경계의 상징인 국경을 없애고 자유로운 왕래를 보장한 유럽이 국민의 안전과 생명을 지키기 위해 경계 짓기를 자처했다. 2019년 12월 31일부터 2020년 7월 14일까지 유럽에서 약 290만 명의 확진자가 발생하였고, 약 20만 명의 사망자가 발생하였다.¹⁾ 2020년 2월 14일 프랑스에서 유럽 내 첫 코로나 19 바이러스 사망자를 발표하였고, 이탈리아에서 감염자의 수가 급속도로 증가하면서 코로나 19 바이러스 팬데믹이 시작되었다. 유럽 국가들은 지난 3월 임시 국경폐쇄를 결정하며 국가 간 이동을 금지하였다. 4월 하반기부터 대부분의 유럽 국가의 감염률이 떨어지기 시작했고, 일부 국가는 상점과 서비스의 신중한 재개방을 포함한 제한사항의 일부를 해제하기 시작했다. 5월부터는 이동에 대한 규제를 완화하며 경계 허물기를 시작하였다.

유럽 내 코로나 19 바이러스가 유행하기 시작하면서, 학자들과 언론들은 일제히 유럽연합의 무능을 비판하고 회원국 정부의 역할이 확대될 것을 예측하였다(Bardt, Hubertus et al. 2020; Chirathivat, suthiphand 2020; Dullien, Sebastian 2020; Geert, Bouckaer et al. 2020; König, Jörg 2020; 이성우 외 2020). 1918년 스페인독감 유행 이후, 독일의 나치당의 집권이 시작된 것처럼 극우정당, 포퓰리즘 정당의 지지도가 더욱 높아질 것이라고 전망하였다. 실제로, 최근 몇 년간 유럽연합에 대한 시민들의 지지도는 지속적으로 하락세였고, 2019년 5월에 실시된 유럽의회 선거 결과에서도 반(反)난민·반(反)EU를 내세우는 극우 포퓰리즘 정당연합이 득세하였다. 이러한 유럽연합의 상황을 바탕으로 코로나 19 바이러스 팬데믹은 유럽 내 경계를 강화하고, 자국 중심적 해결책을 모색할 것으로 예상되었다. 안보위기 상황에서 통합은 무의미한 것으로 여겨졌으며, 유럽연합의 역할은 미미한 것으로 보여졌다. 코로나 19 바이러스 팬데믹 이후 국가의 역할이 증대되며 그 동안 논란이 되어 온 유럽연합 해체가 가속화 될 것이라는 주장도 제기되었다(Schwarzer 2020, 2).

하지만 현재의 유럽은 코로나 19 바이러스 위기를 극복하기 위한 방법으로 각자도생의 ‘분열’ 보다는 ‘결속’을 선택하였다. 클라우스 오페가 주장하였듯이(offe 2015, 123), 유럽 내에서 위기는 위기가 불러온 좌절, 충돌, 고통 뒤에 ‘더 긴밀한 연합’을 향한 통합 프로젝트가

1) 출처: <https://www.ecdc.europa.eu/en/geographical-distribution-2019-ncov-cases> (검색일: 2020. 07. 14.).

대중적 차원에서 바람직한 현상으로 인식되어지고 있다.

유럽 내 위기상황에 대한 고찰을 위해 2장에서는 통합에 대한 논의와 코로나 19 바이러스 팬데믹 현상을 살펴보고, 유럽연합과 회원국 차원의 위기 모색 방법을 고찰한다. 3장에서는 현 위기상황에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 실제 코로나 19 바이러스 팬데믹에 대한 유럽 상황에 대해 분석한다. 4장에서는 분석한 내용을 바탕으로 유럽연합이 실제로 펼치고 있는 정책을 고찰하고자 한다.

유럽연합은 다양한 행위자가 정치제도에 참여하는 특성으로 인해 유럽연합과 회원국은 끊임없이 갈등하고 대립하고 있다. 유럽연합은 통합을 지속하고 회원국이 증가하면서 발생하는 회원국 간의 다양한 의견 차이를 좁히고 최고의 공동이익을 마련하기 위해 노력하고 있다. 따라서, 본 연구는 국가 간 협력을 통해 위기를 극복하는 과정은 새로운 지역 간 협력의 선행 사례로서 연구의 가치가 있다.

II. 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 인한 유럽 통합의 위기

2017년은 유럽통합의 기틀로서 유럽경제공동체조약(EEC : European Economic Community)의 체결 60주년이 되는 해였다. 유럽연합 회원국 정상 및 정부 기관장, 유럽연합 기관장들은 2017년 3월 25일 로마에서 60주년 기념 특별정상회의를 개최하였다.²⁾ 유럽연합 회원국 정상들은 유럽 연합의 미래와 과거의 성과에 대해 토론하였고, 이를 바탕으로 로마조약 60주년 선언문을 발표하였다.³⁾ 선언문의 주요 내용은 현재 직면한 여러 위협을 해결하고, 회원국은 단합과 공동의 규칙을 존중하며, 유럽연합을 더욱 강력하게 만들어 공동 이익과 가치를 방어할 것을 결의한다는 것이다. 안전한 유럽, 번영의 유럽, 사회적 유럽, 세계적으로 강한 유럽이라는 네 가지 실천 공약을 제시하며 강한 유럽연합을 위한 회원국과 유럽시민의 단합이 필수적임을 강조하였다.

1. 통합에 관한 논의

통합은 다양한 영역에서 하나의 공동체로 발전하는 과정이라고 볼 수 있다(한미애 2019, 10). 각 집단들의 목표와 이익이 충족되면 통합은 진전될 것이고, 갈등과 상이한

2) 유럽연합 탈퇴를 선언한 영국을 제외한 27개 회원국의 지도자들이 참석하였다.

3) 출처: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-767_en.htm (검색일: 2019. 11. 14.).

목표의 발생은 통합을 저해할 것이다. 위기 속에서 유럽연합, 회원국, 시민 간의 분열 혹은 결속은 유럽 통합에 영향을 미칠 것이다.

통합의 개념은 두 가지 측면으로 발전되어 왔다.

첫째, 통합을 추진하는 국가들이 공동의 목표와 가치를 단일체제의 설립을 통해 결속력을 유지한다는 측면에 초점을 둔 통합이론이다(김계동 2003; 2008). 단일체제는 ① 절차적 합의(갈등해결을 위한 정치적 틀과 법적 절차에 대한 일반적인 합의), ② 본질적 합의(정치체제가 해결해야 하는 갈등에 대한 해결방안에 관한 합의) 등 두 가지 합의에 의해 형성된다. 절차적 합의와 본질적 합의가 체계적으로 이뤄진다면 정치체제도 수월하게 통합될 수 있다.

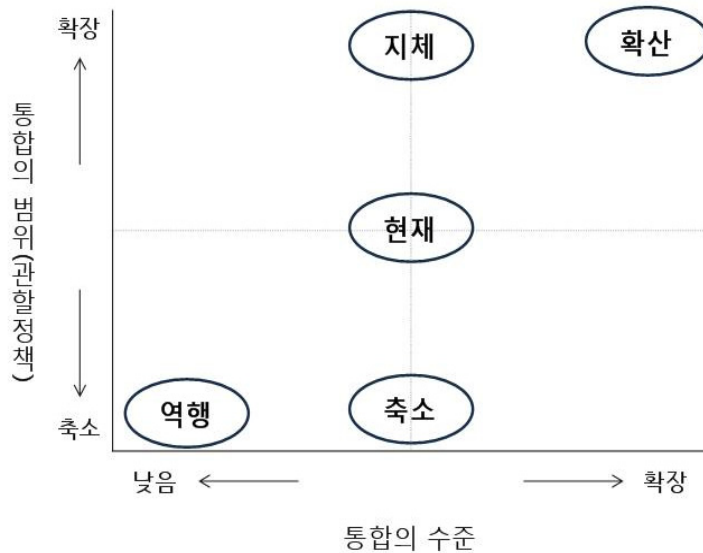
둘째, 정치체제는 외부 세력과 위협에 의해 결속한다는 측면이다. 어떠한 위협에 대해 대처하고 위협을 감소시키기 위해서는 국제적 차원에서 힘을 독점해야 한다는 것이다. 이와 같은 주장은 니버(Reinhold Niebuhr 1949, 289-292)와 모겐소(Hans J. Morgenthau 1978, 499-507)와 같은 현실주의자들의 주장으로 세계적 차원에서 위협에 대한 통제, 공동의 목표, 질서의 영역에 관한 합의의 발전이 초국가기구가 창설되고 유지된다는 논리이다. 결국, 통합을 위해서는 통합을 위한 동기 발생, 절차와 체제에 대한 합의가 필요하다는 것이다.

본 연구에서는 통합에 관한 다양한 이론 중 학습과 사회화를 통한 공동의 이해관계를 통해 정치화의 단계로 전환되어 통합을 설명하는 신기능주의에 주목한다. 신기능주의는 1950~60년대에 유럽의 통합에 관한 대중적인 이론이었다. 신기능주의는 통합이 지속되는 상황에서 통합과정의 매커니즘으로 파급효과(spillover)를 강조하는데, 특히 맥코믹(McCormick 2003, 479-480)이 주장한 정치적 파급효과(Political spillover)에 주목하고자 한다. 정치적 파급효과는 현존하는 초국가기구가 제도형성을 추진할 때 발생한다. 예를 들어, 유럽위원회의의 행위자들은 영향력이 증대될 수 있도록 위기를 이용하고, 목표를 창출하고, 새로운 정책을 제안하거나 흥정하는 역할을 한다. 이 때 국가의 역할은 감소하고, 초국가수준에서의 통제와 책임에 대한 요구가 증대되는 것이 정치적 파급효과의 예라고 할 수 있다(Nugent 2017, 479-480; 구춘권 2009, 261).

나이(Nye)도 정치 분야에 초점을 두어 통합을 발전시키는 방법을 설명하였다(Nye 1997, 69-70). 정치는 갈등이 빈번하게 조장되는 분야이므로 오히려 정치가 신기능주의통합의 장애요인이 될 수 있다고 주장한다. 잠재적인 장애요인을 넘어 통합이 추진되기 위해서 몇 가지 필요조건을 제시하였다. 첫째, 참여체 간의 균형(특히, 경제적 균형), 둘째, 통합에 참여하는 국가 간 가치관에서 최소한의 차이, 셋째, 다원주의적 사회구조, 넷째, 참여국들의 높은 책임감과 적응력이다.

슈미터(Schmitter)도 신기능주의의 파급효과에 의한 통합 확산의 축소(retrench)와 역행(spill back)의 가능성에 대해 언급한다(Schmitter 1971; 2002). 통합에 관하여 정책에서의 관할권을 초국적 수준에 이전하면 통합은 확산될 것이고, 관할권을 국민 국가적 수준으로 이전한다면 통합은 역행한다고 해석할 수 있다. 회원국이 초국적 수준의 순기능을 거부하여 역행하게 되면, 초국적 수준의 제도와 정책의 역량은 축소될 것이다. 슈미터는 통합의 수준에 관하여 다양한 정의를 내렸다(Schmitter 1971, 242, 그림 1 참조). 통합의 확산과 역행은 극단적으로 진행되지 않고 교착상태가 존재한다. 교착상태에는 지체(Spill around), 심화(Buildup), 축소(Retrenchment)가 존재한다. 지체는 초국가수준의 권위나 권한의 확대 없이 초국가기구의 기능의 범위가 확대되는 것이고, 심화는 범위를 확대하지 않고, 기구의 권위와 권한을 확대시키는 것이다. 축소는 기구의 권한과 권위를 줄여 실질적인 행사를 제한하고, 회원국 간 조정 능력을 확대시키는 것이다. 통합의 범위가 확대될수록, 집단적 결정의 수준이 높아질수록 정치공동체로의 확산이 진행된다는 것이다.

〈그림 1〉 유럽의 통합 상태



출처: 슈미터(1971, 242)를 토대로 필자 재구성.

2. 코로나 19 바이러스 팬데믹 위기 속 통합 위기

2020년 전 세계를 흔들고 있는 코로나 19 바이러스로 인해 국제사회 내 많은 변화가 발생했다. 서구의 강대국들은 전염병에 대해 소극적으로 대처한 결과 많은 바이러스 확진자와 사망자가 발생했다. 유럽의 경우, 2020년 1월 24일 프랑스 보르도(Bordeaux)와 파리(Paris)에서 2명의 확진자가 발생하여 유럽 내 첫 번째 감염사례로 보고되었다.⁴⁾ 유럽 연합은 1월 초 코로나 바이러스의 전염위험성을 인지하고 관련 보건 회의를 개최하였고, 유럽연합의 연구혁신 재정지원 프로그램인 Horizon2020에서 코로나 바이러스에 대한 연구 지원 자금 약 1,000만 유로를 설정하였다.⁵⁾ 또한, 2월에는 회원국에 개인보호장비 등 의료기기를 조달하며 유럽연합 회원국 내 코로나 바이러스 확산을 억제하려는 노력을 지속하였다.

하지만, 유럽연합 회원국들은 유럽연합의 지침보다 자국 내 별도의 보건정책을 우선 시행하였다. 감염병 전문가들이 코로나 바이러스의 위험성에 대해 경고하며 각 회원국 정부의 강력한 대응을 요청하였으나, 느장 대처를 자처했다. 감염병의 확산을 저지하는데 큰 효과가 있는 것으로 알려진 마스크 착용에도 부정적이었다. 마스크 착용에 대한 거부감으로 오히려 마스크를 의무적으로 착용하는 한국을 비롯한 동아시아 국가를 비난했다. 서유럽은 마스크 착용이 심각한 질병 또는 얼굴을 가려 신분을 감추고자 하는 용도로 사용되며, 범죄적 목적과도 연결된다고 인식한다. 프랑스 정부는 3월 3일 마스크 판매 금지령을 내렸다⁶⁾. 마스크 판매는 오직 의료진과 중증환자에게만 판매할 수 있고, 건강한 사람들은 마스크 착용이 불필요하다고 발표하였다.

영국과 스웨덴 정부는 집단면역(Herd Immunity) 정책을 선택했다. 영국의 보리스 존슨(Boris Johnson) 총리와 정부의 최고과학고문인 패트릭 발랜스(Patrick Vallance)는 3월 3일 발행한 코로나 19 바이러스 행동계획(Coronavirus action plan)을 통해 영국정부가 코로나 19 바이러스 대응 정책을 제시하였다. 영국 정부는 지역사회 감염 방역이 실질적으로 불가능하다고 판단하여 전파속도를 늦출 수 있는 최소한의 방역조치를 취하는 방법을 택했다. 영국 정부 관계자는 지난 100년 간 주요 호흡기 바이러스 전염병에 관한 과학적 데이터를 토대로 사회 전반에 걸친 바이러스 저항을 구축하기 위해 영국 인구의 약 60%가

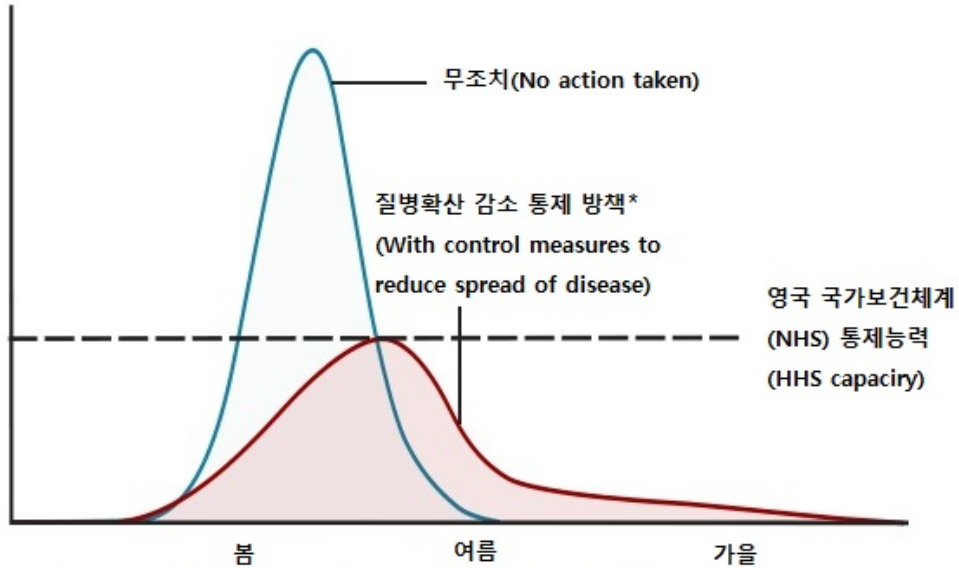
4) 출처: https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/01/24/coronavirus-deux-premiers-cas-confirmes-en-france-a-bordeaux-et-paris_6027158_3244.html (검색일: 2020. 06. 25.).

5) 출처: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/news/eu-mobilises-%E2%82%AC10-million-research-new-coronavirus-outbreak> (검색일: 2020. 06. 25.).

6) 프랑스 마크롱 대통령 트위터. 출처: <https://twitter.com/emmanuelmacron> (검색일: 2020. 03. 20).

바이러스에 감염되면 집단 면역이 생길 것이라는 근거를 제시하였다.

〈그림 2〉 영국의 코로나 19 바이러스 확산 통제 정책



* 통제 정책 : 자가격리, 의심증상자 가족 전체 격리, 사회적 거리두기

출처: 영국 보건국, BBC 자료(2020. 03)를 토대로 필자 재수정.

스웨덴 정부도 소비둔화, 의료시스템의 붕괴 등을 우려하여 최소한의 방역 권고만 유지하고 있다. 스웨덴 공공보건청장 안데르스 테그넬(anders tegnell)은 사회적 거리두기와 손 씻기 정도만으로도 코로나 19 바이러스 확산의 저지가 가능하다고 발표했다. 다른 유럽 국가와는 다르게 학교와 상점은 지속적으로 운영이 가능하지만, 대규모 집회 금지 정도만 유지하고 있다. 스웨덴은 5월 말 4395명이 사망하는 등 세계 최고의 치사율을 기록했지만, 마스크 착용을 의무화하지 않는 등 여전히 집단면역 정책을 고수하고 있다.⁷⁾

유럽위원회는 위기의 상황 속에서 회원국들의 공조를 촉구했지만, 회원국을 통제하지 못하는 위원회의 무능력한 대응 방식에 유럽연합 회의론, 위기론이 더욱 강력하게 대두될 뿐이었다. 유럽연합과 회원국은 2020년 1월 이탈리아의 코로나 19 바이러스 확산으로 '의료비상사태'를 선언하며 회원국의 보건책임자 회동을 제안하였으나, 오히

7) 출처: <https://www.worldometers.info/> (검색일: 2020. 05. 20.).

러 유럽위원회와 회원국 정부는 국경 봉쇄를 결정하며 스스로 ‘경제 짓기’를 시작하였다. 2020년 3월 8일 이탈리아 북부 봉쇄령을 시작으로 통합의 상징으로 여겨졌던 ‘셴겐조약’에 의한 자유로운 이동이 일시 정지되었다. 유럽연합이사회 의장인 샤를 미셸(Charles michel)은 3월 30일 코로나 19 바이러스 확산방지를 위해 임시국경통제(Temporary Reintroduction of Border Control) 결정을 발표하였다⁸⁾ 유럽금융위기, 브렉시트 등으로 회원국 간 분열과 극우정당의 득세로 회원국 간 결속 유지가 위태로운 상황에서 이러한 조치는 반유럽주의의 확산을 가져올 것이라고 예상되었다. 프랑스 마크롱 대통령도 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 민족주의 세력의 확산을 경고하였다.⁹⁾ 정치학자 이반 크라스테브(Ivan Krastev)도 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 인해 큰 정부의 귀환과 민족주의 확산을 주장하였다(Ivan 2020). 이반은 2009년 유럽 금융위기와 난민 사태와는 다르게 1929년 대공황의 예처럼 위기 극복을 위해 강력한 정부의 역할을 원할 것이며, 정부에 의존하여 전염병 확산을 방지하고 경제 위기를 극복하고자 할 것이라고 말하였다. 또, 자신들의 불안감을 대변해줄 극우정당, 포퓰리즘 정당이 인기를 얻을 것이며 신뢰할 것이라고 주장했다. 5월 27일 열린 긴급 유럽연합 집행위원회 회의에서 유럽 복구 계획(EU Recovery package)에 합의하여 유럽연합 차원의 코로나 사태 해결 방안을 마련하는 듯 보였지만, 회원국들의 국경 봉쇄는 확대되며 위기 극복을 위한 자국 중심체제로 ‘하나의 유럽’은 더욱 멀어졌다.

결국 코로나 19 바이러스 팬데믹 초기에는 위기 상황에서 보건 정책의 관할권이 회원국에 집중되어 있었고, 앞서 살펴본 슈미터의 통합 수준에서 보면 유럽 통합은 역행하는 상황에 가까웠다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 유럽연합에 대한 지지와 ‘큰 정부’ 역할 요구

2009년 발효된 리스본조약에는 유럽연합과 회원국 간의 권한 배분에 대해 명시하고 있다(TEU 제 5조 1항). ‘권한 배분의 원칙(le principe d’attribution)’에 의하면, 권한 사용의 보충성과 비례 원칙을 규정한다. 유럽연합과 회원국은 이 원칙에 의해 ‘배타적 권한(compétence exclusive)’ 즉, 연합에 양도된 권한의 범위와 ‘공유 권한(competence partagée)’ 즉, 연합에 양도되지 않은 권한의 기준에 근거하여 행동해야 한다. 유럽연합은

8) 출처: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/> (검색일 : 2020. 05. 21.).

9) 프랑스 마크롱 대통령 대국민 담화(2020. 03. 12.).

‘공유권한’에 의해 공중보건 관련된 공동안전에 관한 행동을 할 수 있다. 따라서, 코로나 19 바이러스에 관한 정책은 회원국의 정책을 보완하는 수준에서 행할 수 있다(TEC 168조 2항). 이러한 역할의 한계로 인해 유럽연합이 코로나 19 바이러스 팬데믹에 적극적으로 대처하지 못한 사유도 있을 것으로 판단된다.

하지만, 지난 20년 동안 다수의 전염병(2002 ~ 03년 SARS-CoV, 2004 ~ 05년 인플루엔자, 2009 ~ 10년 돼지 독감, 2017 ~ 18년 인플루엔자)에 노출되었다. 이러한 경험은 유럽연합이 보건 안보에 대비, 관리를 위한 거버넌스 메커니즘을 개발할 기회가 되었다(Geert Bouckaert 외 2020, 1). 특히 보건 위기관리 시스템은 회원국마다 다르기 때문에 이를 통합하여 관리할 컨트롤 타워가 필요했다. 이러한 기회에도 불구하고, 유럽연합의 보건 정책은 회원국의 정책에 부수적인 역할에 머물러 있었다.

코로나 19 바이러스 팬데믹이 시작되면서 회원국 정부는 보건 전문가들의 의견을 따라 각자의 위기 해결 방안을 모색하였으나, 그 결과는 다르게 나타났으며, 유럽 내 바이러스 확산을 저지하지 못하였다. 유럽 시민들은 위기 상황에서 정부에 대한 신뢰도가 하락할 수밖에 없었고, 유럽연합 차원에서의 해결을 요구하게 되는 상황이 되었다.

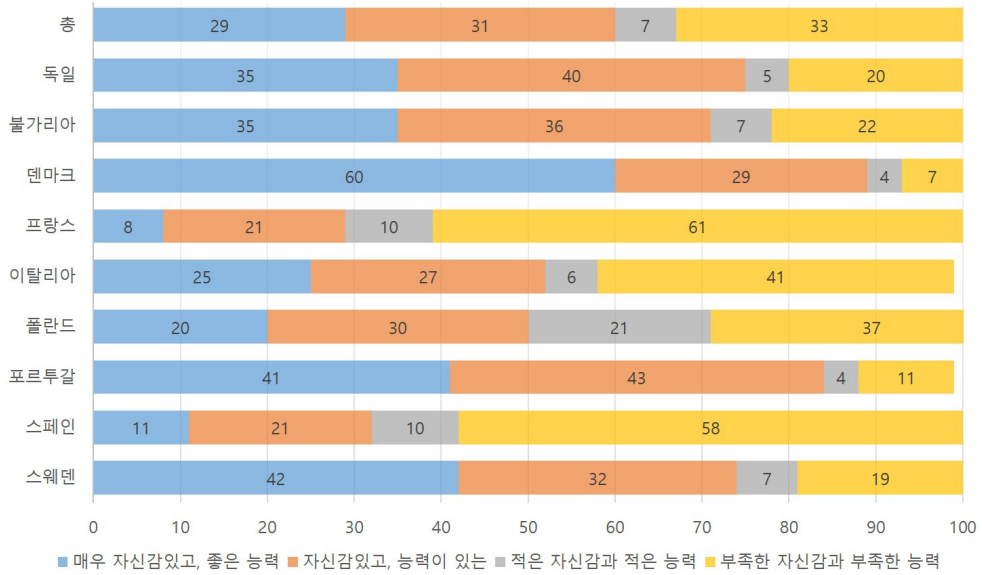
2020년 6월 유럽외교위원회(European Council on Foreign Relations, ECFR)가 실시한 유럽 9개국¹⁰⁾ 설문조사 결과에 따르면, 팬데믹 이후 유럽시민들은 약 29%만이 자국 정부의 역할에 신뢰를 가진 것으로 나타났다(Ivan Krastev 외 2020, 4). 본 설문조사는 유럽연합이 국경봉쇄를 결정한 3월 30일의 약 한 달 후¹¹⁾에 실시한 설문조사¹²⁾로, 각 회원국 정부와 유럽연합이 본격적인 경제회복을 위한 정책을 시행하기 시작한 시점이다. 앞서 많은 정치가와 학자들이 예상한 민족국가 중심체제보다 유럽 시민들은 자국 정부의 역할에 큰 지지를 보내지 않는 것으로 판단된다.

10) 불가리아, 덴마크, 프랑스, 독일, 이탈리아, 폴란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴.

11) 불가리아(4/23 - 5/5), 덴마크(4/23 - 4/28), 프랑스(4/24 - 4/28), 독일(4/24 - 4/28), 이탈리아(4/23 - 4/28); 폴란드(4/24 - 5/3), 포르투갈(4/27 - 5/9), 스페인(4/24 - 5/4); 스웨덴(4/24 - 4/29).

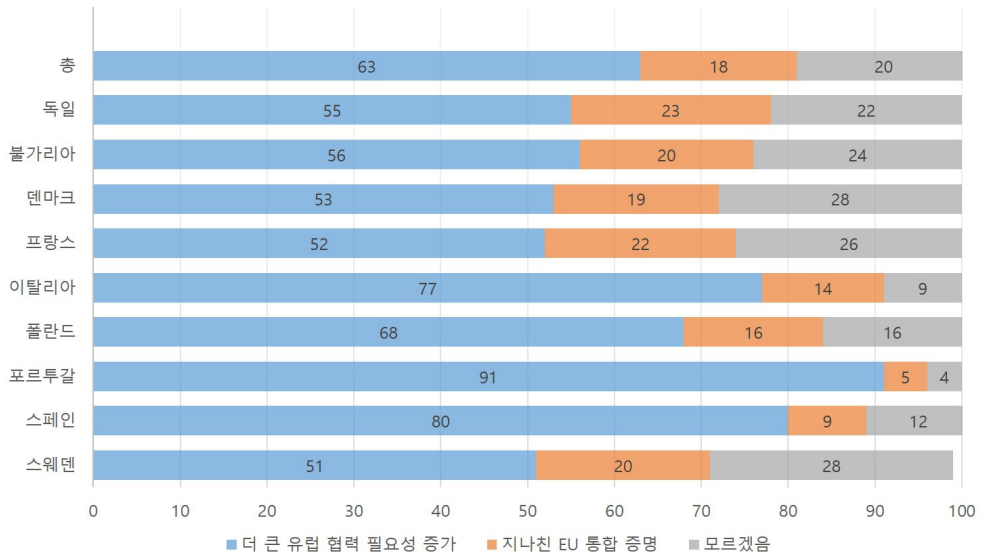
12) 2020년 4월 마지막 주에 YouGov(불가리아의 경우 알파리서치)가 ECFR의 의뢰로 유럽연합 9개국의 여론조사에 근거한 것이다. YouGov는 8개국을 대상으로 온라인 설문조사를 실시했다. 덴마크(표본 크기 1000명), 프랑스(2000명), 독일(2000명), 이탈리아(1000명), 폴란드(1000명), 포르투갈(1000명), 스페인(1000명), 스웨덴(1000명) 등이다. YouGov는 Active Sampling 방법을 사용하였으며, 결과는 정치적, 국가적으로 대표되는 표본이다. 알파리서치는 불가리아의 일부 사회경제적 집단이 인터넷 접속을 지속적으로 하지 않기 때문에 국가 대표 표본에 도달하기 위해 CAWI와 CATI의 혼합 모델을 사용하여 조사를 진행하였다. YouGov와 Alpha 모두 결과를 최적화하기 위해 그에 따라 결과에 가중치를 부여했다.

〈그림 3〉 정부 권력에 대한 신뢰의 변화와 국정 수행에 대한 인식 변화



출처: ECFR, 2020.

〈그림 4〉 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 인해 유럽연합에 대한 인식 변화



출처: ECFR, 2020.

〈그림 3〉의 결과를 보면, 자국 정부의 능력에 대한 지지도가 국가별로 차이가 있다는 것을 알 수 있는데, 스웨덴의 경우 특별한 결과라고 판단된다. 스웨덴 국민들은 국가의 역할에 대해 높은 지지도를 보여준다. 이 결과는 4월 말경에 조사된 수치로, 현재 스웨덴 방역당국이 자국의 방역정책인 집단면역 정책의 실패를 인정한 현 상황에서는 이와 같은 높은 수준의 지지에 변화가 있을 것으로 예상된다. 하지만 설문조사가 실시된 당시 스웨덴 국민들은 스웨덴 방역당국의 예외주의 방식(Swedish exceptionalism in the pandemic)에 긍정의 지지를 보낸 것으로 판단된다.

2019년 유럽외교위원회의 설문조사에 따르면, 정부에 대한 신뢰도와 유럽연합에 대한 신뢰도 사이에 역상관 관계(reverse correlation)의 결과가 나타났다(Ivan Krastev 외 2020, 14)¹³⁾. 〈그림 4〉는 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 인해 유럽연합에 대한 인식이 어떻게 변화하였는지를 보여준다. 유럽 시민들은 유럽연합이 팬데믹 사태를 해결해줄 해결사로 인식하는 것으로 나타났다. 특히 극우정당과 포퓰리즘 정당이 정권을 가진 국가에서 유럽연합의 역할을 더 기대하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 팬데믹 이후 극우정당과 포퓰리즘 정당의 득세를 예상했던 많은 전문가들의 예상과는 반대되는 결과라고 볼 수 있다. 이전의 난민 또는 경제정책과 다르게 시민들이 더 큰 위협으로 인식하여 위기의 상황에 고립되는 것을 염려하고 있다고 해석할 수 있다.

유럽의회가 전문여론조사업체인 Kantar에 의뢰하여 실시한 여론 조사의 결과와도 같다.¹⁴⁾ 설문에 응한 응답자 4명 중 3명은 코로나 바이러스 위기에 대응하기 위한 유럽연합 정책에 대해 인지하고 있다고 응답했지만, 이들 중 약 절반(52%)은 지금까지의 조치에 만족하지 않는다고 답했다. 동시에 전체 응답자 중 69%가 팬데믹 위기를 벗어나기 위해 유럽연합의 강력한 역할을 원한다고 답했다. 또한, 유럽연합과 회원국 정부 간 연대가 부족하다고 느끼며(60%), 위기 해결을 위한 공조를 원하는 것으로 조사되었다.

같은 질문의 여론조사를 6월 하반기에 실시한 결과에서는 코로나 19 바이러스 팬데믹 위기에 대한 유럽연합의 조치에 대해 더 많은 유럽시민들이 인식하고 있고, 만족도 또한 높아지는 것으로 나타났다.¹⁵⁾ 응답자의 76 %는 유럽연합의 다양한 위기 해결방안에 대해 알고 있다고 응답하였고, 4월 설문조사 결과보다 3% 증가한 수치이다. 이들 중 49%가 유럽연합의 정책에 만족한다고 답하였으며, 이는 4월의 조사결과보다 약 7% 증가한

13) 유럽외교위원회가 진행한 정부와 유럽연합 신뢰도에 관한 설문조사는 ECFR 홈페이지에서 확인이 가능하다. 출처: <https://www.ecfr.eu/europeanpower/unlock> (검색일: 2020. 08. 08.).

14) 유로바로미터. 출처: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer/public-opinion-in-the-eu-in-time-of-coronavirus-crisis> (검색일: 2020. 06. 10.).

15) 출처: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer/public-opinion-in-the-eu-in-time-of-coronavirus-crisis-2> (검색일: 2020. 07. 01).

수치이다. 유럽연합과 회원국 정부 간 연대에 관해서 39%의 응답자가 만족한다고 답하였는데, 이는 4월보다 약 5% 증가한 수치이다. 또한, 설문조사에 응한 15개 유럽연합 회원국의 시민들은 현재의 정서적 상태를 가장 잘 설명한 단어로써 '불확실성'에 응답한 비율은 4월 50%에서 6월 45%로 줄어든 반면, '희망'을 선택한 시민들은 4월과 6월 41%로 같은 응답률이 나왔다. 이는 유럽시민들이 위기 상황에 대한 유럽연합과 정부의 정책에 점점 더 신뢰를 가지고 있다는 결과로 판단되며, 위기 속에서 분열을 조장하는 민족주의나 포퓰리즘 보다 통합을 강조하는 강한 유럽을 원한다고 볼 수 있다.

결과적으로 위기 상황에서 정치적 파급효과로서 유럽연합은 위기를 이용한 통합을 지속할 수 있는 현상이 조성되었고, 시민들도 유럽연합에 통제와 책임에 대한 요구가 증대되는 상황이 발생하였다고 볼 수 있다. 유럽 시민들은 유럽연합이 위기 상황해결에 관한 정책의 관할권을 갖도록 결속하게 되었고, 유럽통합도 '역행'에서 통합의 '심화' 단계로 나아갈 수 있는 계기가 마련되었다.

IV. 유럽연합과 회원국의 공조를 통한 결속 강화

3월 26일 유럽연합 위원장인 우르줄라 폰 데어 라이엔(Ursula von der Leyen)은 유럽 의회 총회에서 다음과 같이 연설하였다.

우리는 서로를 찾아야하며, 이것을 통해 서로를 끌어 내야합니다. 바이러스보다 전염성이 강한 사랑과 연민이 있기 때문입니다. 그리고 역경에 직면했을 때, 유럽인들은 그것이 얼마나 강한지를 보여주고 있습니다(Ursula von der Leyen 2020).

라이엔 위원장은 유럽연합, 각 회원국 지도자가 신뢰와 단일성을 바탕으로 리더십을 보여야 한다고 강조하였다. 책임을 서로 공유하며 어떠한 회원국도 고립되거나 스스로 위기를 처리하지 않도록 협력을 강조하였다. 유럽연합은 코로나 바이러스의 확산의 억제, 국가 보건 시스템 지원 등 회원국 정부 및 유럽연합 차원에서 팬데믹에 의한 사회 · 경제적 위기에 대항하기 위해 다양한 복구 정책을 수립하고 있다. 이를 통해 잠시나마 회원국 간의 경계를 허물기 위한 시도가 시작되었다. 회원국 정부 또한, 위기 극복을 위해 좀 더 전향적(forward-looking)이고 집단적인 대응을 강구해야 한다는 것을 인지하였다. 결속을 통해 위기를 해결하지 못하면, 생명, 경제적 · 정치적 안정, 유럽연합의 통합 측면에서 손실이 증가할 것이라고 판단하였다(Schwarzer, Daniela 외 2020, 3).

1. 유럽 복구 계획(EU Recovery package)

유럽연합 집행위원회는 코로나 19 바이러스로 인한 경제적, 사회적 피해 복구, 일자리 보호 및 창출 등 유럽의 회복 시작을 위해 유럽연합 예산을 최대한 활용한 유럽 복구 계획을 수립하였다. 이 계획은 크게 차세대 EU(Next generation EU)와 장기예산으로 구성된다. 차세대 유럽연합은 2021년부터 24년까지 유럽연합 예산 7,500억 유로를 배정하여 코로나 바이러스 위기 대처에 지출하는 것이고, 장기 예산은 2021년부터 27년까지 1천억 유로를 투입하는 유럽 복구 투자 계획이다(EU 2020).

① 유럽위원회 코로나 바이러스 대응팀(European Commission's coronavirus response team) 구성

유럽위원회는 코로나 19 바이러스 위기 대응을 위해 회원국을 지원하고 공통적인 행동 방침을 권고하는 역할을 한다. 이를 위해 세 개의 주요 기둥(pillar)으로 구성하였다. 첫 번째 기둥은 의료 분야로 전염병 예방, 조달 및 구호 정책을 수행한다. 두 번째 기둥은 교통, 여행과 같은 이동에 관한 정책, 생계 조약에 관한 정책을 주관한다. 세 번째 기둥은 경제, 관광, 운송, 무역 등 경제 분야를 심도 있게 관찰하는 역할을 한다. 이에 따라 유럽연합은 5명의 집행위원¹⁶⁾으로 구성된 유럽 코로나 대응팀을 임명해 업무를 조정했다.

② 잘못된 정보 척결

유럽연합은 코로나 19 바이러스를 포함하여 위생 및 건강과 관련된 잘못된 정보가 번지고 있는 상황을 우려하여 신뢰할 수 있는 정보 제공을 시작하였다. 공중보건당국(European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC)의 인터넷 사이트를 통해 신뢰할 수 있는 정보를 제공하고자 하였다. 또한, 유럽연합의 강력한 데이터 보호 및 개인정보보호 규칙을 바탕으로 안전하고 효율적인 코로나 19 바이러스 추적 앱의 사용을 권장하고 있다.

③ 대규모 비상사태에 대응하기 위한 유럽연합의 시민보호기구 ‘레스큐(RescEU)’ 강화

유럽이 감염병과 같은 심각한 상황이 발생했을 때, 보다 신속하고 유연하게 대응할 수 있도록 인공호흡기와 마스크와 같은 의료장비, 의료 지원팀 등을 유럽 내에서 전략적으로

16) 위기관리 담당 : Janez Lenarčič 위원, 의료분야 담당 : Stella Kyriakides 위원, 국경관련 담당 : Ylva Johansson 위원, 이동관련 담당 : Adina Vălean, 경제 담당 : Paolo Gentiloni 위원.

비축하고 공유하는 레스큐(RescEU) 프로그램을 시작했다.¹⁷⁾ 이를 위해 2021년부터 2027년까지 차세대 유럽연합 정책과 함께 총 31억 예산이 배정되었다.

④ 유럽연대

유럽 연합 내에서 도움이 필요한 상황에 즉각 반응할 수 있는 유럽 연대가 결성되었다. 유럽 기업들은 코로나 바이러스 위기에 신속하게 대응하고 유럽 시민의 건강을 보호하기 위한 목적으로 자발적인 연대를 구축하였다. 유럽 전역의 많은 회사들이 개인 보호 장비(PPE), 소독제 및 의료 기기에 대한 수요를 충족시키기 위해 생산을 개편하고 개선하였다. 환자 치료를 위한 유럽 연대, 보건 종사자와 시민 보호를 위한 유럽 연대, 역내 이동을 위한 유럽 연대를 통해 유럽 전역에서 회원국 간 상호 원조 및 협력 네트워크를 통해 코로나 바이러스 위기 해결을 모색하고 있다.

2. 코로나 19 바이러스 백신 개발을 위한 회원국 공동 출자

유럽위원회는 6월 17일 코로나 19 바이러스 백신 개발을 위한 유럽연합 코로나 19 바이러스 백신전략(EU Strategy for COVID-19 vaccines)을 발표하였다(European commission 2020). 백신 전략의 목적은 ① 백신의 품질, 안전 및 효능을 보장 ② 회원국 및 시민을 위한 백신 접종을 적시에 확보하는 동시에 글로벌 연대 노력을 주도 ③ 유럽연합의 모든 사람이 가능한 한 빨리 경제적인 백신에 접근할 수 있도록 보장하기 위함이다. 이를 위해 회원국들이 약 75억 유로의 기금 조성 방안에 서약하였고, 전염병예방혁신연합(Coalition for Epidemic Preparedness Innovations, CEPI), 세계백신면역연합(Global Alliance for Vaccines and Immunisation, Gavi), 국제의약품구매기구(UNITAID) 등 연합 내 관련 기구에 기금 전달을 통해 백신 개발 및 구매를 진행할 예정이다.

이와 더불어, 이탈리아·독일·네덜란드·프랑스는 유럽의 다국적 제약회사인 아스트라제네카(AstraZeneca)와 백신 공급 계약을 체결하였다. 특히, 유럽연합은 회원국으로부터 코로나 19 바이러스 백신 우선 구매 권한을 위임받아 약 24억 유로의 비용을 통해 유럽 시민을 위한 백신 확보가 가능해졌다.

이처럼 유럽연합과 회원국은 다양한 방식으로 위기 극복을 위해 협력을 하고 있다. 회원국의 독자적인 위기 모색보다 회원국 간 공조가 위기를 극복하고 유럽연합을 결속시키는 데 유리하다는 판단으로 해석된다.

17) 출처: https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/2020_rescEU_MFF_en.pdf (검색일: 2020. 06. 02.).

3. 극우 정당 및 포퓰리즘 정당 지지율 하락

학자들의 우려와는 다르게, 유럽연합 회원국 내 극우 정당과 포퓰리즘 정당은 코로나 19 바이러스 팬데믹으로 지지율이 하락하고 있다. 6월 28일 폴리티코 폴 오브 폴스(POLITICO Poll of Polls)의 유럽 내 정당 지지율을 살펴보면¹⁸⁾, 이탈리아 극우정당인 동맹당(League)의 지지율은 26%로, 지난해 7월(37%)보다 11%포인트 하락했다. 특히 코로나 19 바이러스가 확산되기 시작한 2월 이후 지지율 하락폭이 커졌다. 동맹당의 대표인 마테오 살비니(Matteo Salvini)가 코로나 19 바이러스에 대한 정부 정책을 규탄하는 집회를 열었는데, 집회 중 안전거리를 무시하고 마스크를 착용하지 않는 등 방역 규정을 어기는 모습에 실망한 지지자들의 이탈의 결과로 보인다. 또, 이탈리아 내 바이러스 확산에 대한 정부의 고강도 봉쇄 정책을 강력히 반대하였으나, 피해가 늘어나며 지지 세력이 이탈하였다고 판단된다.

독일의 극우 포퓰리즘 정당 '독일대안당(AfD)'의 지지율도 1월(14%)보다 약 4% 하락한 10%의 지지율로 조사되었다. 이러한 결과는 대안당 대표인 알렉산더 가울란트(Eberhardt Alexander Gauland)가 코로나 19 바이러스 팬데믹 초기에 독일 정부 대응을 비판하였다가 최근 봉쇄정책에 대해 가혹하다는 혹평을 한 발언이 독일 국민의 공감을 얻지 못하였다고 판단된다.

2019년 유럽의회 선거에서 돌풍을 일으킨 극우정당과 포퓰리즘 정당이 주요 선전 전략으로 이용한 '민족주의'와 '국경봉쇄'도 코로나 19 바이러스 팬데믹을 저지하지 못하고 실효성이 없는 것으로 보여지며 지지도 하락에 영향을 준 것으로 보인다. 오히려 봉쇄정책이 경기침체와 이동의 제한 등 여러 불만과 불안요소로 작용하며 유럽 연합의 큰 정부 역할을 요구하는 결과로 이어졌다고 볼 수 있다. 특히 재정적 위기로 스스로 위기를 벗어나기 어려운 남유럽 국가들은 유럽연합의 '유럽복구계획'에 다른 경기부양책에 큰 기대를 걸 수밖에 없는 상황이 된 것이다. 앞서 살펴본 설문조사의 결과에서 볼 수 있듯이 유럽시민들은 위기 속에서 리더를 믿고 따르는 결집력이 커지고 있는 상황이라고 볼 수 있다.

V. 결론

전 세계적으로 코로나 19 바이러스 팬데믹 위기는 국제사회 속 국가의 역할이 재정립되는 계기가 되었다고 할 수 있다. 바이러스 발생 초기에 각 국가들은 자국의 경계를 강화하며

18) 출처: <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/italy> (검색일: 2020. 06. 28.).

국제사회의 연대를 거부하는 현상이 나타났다. 국가 간 사람과 물자의 이동을 제한하고, 책임을 떠넘기려는 상황이 지속되었다. 유럽 또한 위기 속에서 철저하게 자국 중심의 국가주의로 회귀하는 현상이 나타났다. 하지만 유럽 연합과 회원국 정부들은 코로나 19 바이러스 위기가 유럽 결속의 기회가 될 수 있다고 깨달았다. 다양한 위기 극복 정책을 만들며 세계 어느 국가보다도 위기에서 빠르게 벗어나기 위한 노력이 계속되고 있다. 이러한 노력에 유럽 시민들도 유럽연합의 능력을 비판하던 모습에서 의지하는 상황으로 전환되었다.

이러한 현상은 신기능주의에서 주장하는 정치적 파급효과로서 설명되어지는데, 위기 상황에서 유럽연합은 위기를 이용한 통합을 지속할 수 있는 상황이 조성되었고, 시민들도 유럽연합에 통제와 책임에 대한 요구가 증대되는 상황이 발생하였다고 볼 수 있다. 보건 정책에 관한 관할권이 유럽연합으로 이전되면서 통합은 심화되어 통합의 확대 수준에 이르고 있다고 판단하였다.

통합은 연속적인 상호의존성에 대한 반응으로 이해될 수 있다(강원택 외 2009, 468). 유럽인들은 갈수록 연결되고 있고, 지속적인 연결은 공동의 위기를 대처하기 위한 공동 대처의 필요성으로 귀결된다. 유럽연합은 지속적으로 해체 논쟁에서 자유롭지 못하였다. 여러 여론조사들의 결과를 보면, 유럽연합에 대한 신뢰도는 지속적으로 하락하고 있고, 유럽의회에 유럽연합의 해체를 주장하는 극우정당의 진입이 눈에 띄게 늘어났다. 아직 위기는 끝나지 않았고, 팬데믹 상황에서 벗어나기 위해 유럽연합과 회원국 간의 협력과 신뢰를 통한 새로운 규범이 필요하다. 한 동안 위기론으로 존재의 가치가 하락한 유럽연합은 이번 기회에 보다 강력하고 통일된 유럽을 실현을 위한 기회로 삼아야 할 것이다. 올바른 정책을 선택하고, 유럽 시민들과 직접적으로 연계되는 방향으로 노력한다면 위기 극복이 보다 순조로울 것이다.

코로나 19 바이러스 팬데믹이 국제정치사회에서 한국의 위상을 재고시키고 호평을 받는 계기가 되었듯이, 유럽연합도 현재 추진 중인 위기 대처 방안을 통해 미국과 중국에 휩쓸리지 않고 국제협력체제의 중심역할을 할 것으로 기대된다.



- 강원택 · 조홍식. 2009. 하나의 유럽 : 유럽연합의 역사와 정책. 푸른길.
- 구춘권. 2009. 유럽통합과 통합이론 : 통합이론 발전의 역사적 맥락과 통합이론의 분화. 21세기정치학회보 19(1), 253-276.
- 김계동. 2003. 유럽 질서의 이해-구조적 변화와 지속. 오름.
- 김계동 외. 2008. 정치학개론 권력과 선택. 명인문화사.
- 이성우 · 정성희. 2020. 국제질서를 흔든 코로나 19 : 인간안보와 가치연대의 부상. 경기연구원 이슈&진단 413, 1-21.
- 한미애. 2018. 유럽연합과 국내정치 : 통합에 대한 회원국 국민의 선호를 중심으로. 이화여자대학교 대학원 박사학위 논문.
- Bardt, Hubertus et al. 2020. European rescue and recovery programmes against the Corona crisis. German Economic Institute, 1-7.
- Chirathivat, suthiphand, Kunnamas, Natthanan, Welfens, JJ Parl. 2020. Regional integration in the EU and ASEAN in the period of declining multilateralism and corona shocks. International Economics and Economic Policy, 1-7.
- Dullien, Sebastian, Theobald, Thomas, tober, Silke, Watt, andrew. 2020. Why current Eu proposals for Corona-Related Financial Aid Cannot Replace coronabond. Intereconomics, 152-155.
- EEAG. 2020. Europe's Pandemic Politics. EEAG Policy Brief, 1-26.
- European Commission. 2020. Adjusted Commission Work Programme.
- _____. 2020. Communication: Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation.
- _____. 2020. Communication: The EU budget powering the recovery plan for Europe.
- _____. 2020. Commission Staff Working Document: Identifying Europe's recovery need.
- _____. 2020. EU Strategy for COVID-19 vaccines.
- Geert, Bouckaer et al. 2020. European Coronationalism? A Hot Spot Governing

- a Pandemic Crisis. Public administration review. Online Version of Record before inclusion in an issue, 1-9.
- Guttenberg, Lucas, Hemker, Johannes. 2020. Corona: A European Safety Net for the Fiscal Response. Jacques Delors Centre Policy Brief, 1-4.
 - König, Jörg. 2020. EU-Stabilität nach Corona: Subsidiarität und Solidarität. Econstor.
 - Krastev, Ivan, Leonard, Mark. 2020. Europe's Pandemic Politics How The Virus Has changed the Public's Worldview. European Council on Foreign Relations Policy Brief, 1-28.
 - McCormick, Rebecca. 2003. The Personal Is Scientific, the Scientific Is Political: The Public Paradigm of the Environmental Breast Cancer Movement. Sociological Forum 18(4), 545-576.
 - Morgenthau, Hans J. 1978. Politics Among nation. Alfred A. Knopf.
 - Niebuhr, Karl Paul Reinhold. 1949. The Illusion of World Government. Bulletin of the Atomic Scientists 5(10), 289-292.
 - Nugent, Neill. 2017. The government and politics of the European Union. MacMillan Education.
 - Nye, Joseph. 1997. Why people don't trust government. Washington DC : King bbb.
 - Offe, Claus. 2015. Europe Entrapped. Polity Press.
 - Riten, Jo et al. 2020. Taking the challenge : A joint European policy response to the corona crisis to strengthen the public sector and restart a more sustainable and social Europe. UNU-MERIT Working Paper Series, 1-16.
 - Schmitter, Philippe C. 1971. Military intervention, political competitiveness and public policy in Latin America: 1950-1967. On military intervention 14(4), 113-157.
 - _____ . 2002. Participation in governance arrangements: is there any reason to expect it will achieve "sustainable and innovative policies in a multi-level context?". Participatory governance, 51-69.
 - Schwarzer, Daniela; Vallée, Shahin. 2020. How Leaders Can Stop Corona

from Undermining the EU : The Health and Economic Crises Require Coordinated Handling. German Council on Foreign Relations 6, 1-9.

- 르몽드 <https://www.lemonde.fr>
- 실시간세계통계 <https://www.worldometers.info>
- 유럽연합 <https://europa.eu/>
- 유럽외교위원회 www.iss.europa.eu
- 유럽의회 <https://www.europarl.europa.eu>
- 유럽질병예방센터 <https://www.ecdc.europa.eu>
- 유로바로미터 <https://ec.europa.eu/eurobarometers>
- 폴리τικο 폴오브폴스 <https://www.politico.eu>
- 프랑스 마크롱 대통령 트위터 <https://twitter.com/emmanuelmacron>
- 프랑스 정부 www.service-public.fr

● 투고일: 2020.07.15. ● 심사일: 2020.07.16. ● 게재확정일: 2020.08.12.

| Abstract |

Strengthen and Integrate European Union and European Citizens with COVID 19 Virus Pandemics

Hahn Miae (Keimyung University)

In this study, we consider the expansion of integration in the face of a crisis in the European Union caused by the COVID 19 Pandemics by strengthening solidarity between the European Union, its member states and citizens. The study found that European citizens formed strong trust in the European Union in times of crisis and expected a strong role in the European Union as a big government. The EU is described as a political spillover of neo-functionalism, which attempts to make new policy proposals to increase its influence in the process of consolidation, which claims that the role of the nation decreases and demands for control and accountability at the transnational level. Under the Lisbon Treaty, the European Union was able to provide support for public health at a level that complements the policies of its member states. These limitations have prevented the European Union from actively coping with the crisis, but now it is working together to overcome the crisis in various ways. This can be interpreted as a judgment that cooperation among member countries is more advantageous in overcoming crises and consolidating the European Union than seeking independent crises.

<Key words> COVID-19, EU, Pandemic, Intergration, Neo Functionalism, Political spillover