

21世紀 公共外交의 挑戰과 課題

金 湘 培 / 서울大學校 敎授

1. 왜 지금 공공외교가 필요한가?

“왜 지금 공공외교(公共外交, public diplomacy)가 필요한가?” 이 질문에 대해서는 “지금의 세계정치가 그렇게 변하고 있기 때문이다!”라고 대답할 수 있을 것 같다. 국제정치학이라는 학문의 역사는 세계 정치 현실의 변화를 반영해 왔다. 전통적으로 국제정치학은 1차 대전을 전후하여 ‘전쟁과 평화’의 문제를 연구하는 학문으로 생성되었다. 아직까지도 ‘죽고 사는 문제’는 국제정치학의 주요 연구대상이다. 2차 대전 이후에는 국가의 경계를 넘나드는 경제 문제가 중요해지면서 국제정치학 내에 ‘국제정치경제학’이라는 하위 분야가 생겨났다. 특히 1990년대 후반 지구적 차원에서 벌어진 외환위기를 거치면서 ‘먹고 사는 문제’에 대한 국제정치학의 관심이 부쩍 늘어났다. 한국의 경우에도 1998년의 소위 ‘IMF 경제위기’와 최근의 한미 자유무역협정(FTA)을 둘러싼 논란을 겪으면서 국제 경제 문제가 지니는 정치적 성격에 대한 인식이 깊어졌다.

최근 지구화, 정보화, 민주화 등의 추세

와 함께 국제정치학에서는 기술, 정보, 지식, 소통, 문화 등의 문제에 대한 관심이 날로 늘어나고 있다. 21세기 세계정치의 장에서는 ‘힘’과 ‘돈’ 뿐만 아니라 ‘서로 소통하고 공감하는 문제’가 중요하다는 인식이 늘어났기 때문이다. 이러한 맥락에서 소위 소통의 세계정치가 좀 더 적극적으로 눈을 돌리게 되고, 이러한 변화의 일례로서 공공외교의 필요성이 강조되고 있다. 물론 이전에도 우리가 지금 공공외교라고 부르는 현상이 없었던 것은 아니다. 사실 외교와 국제정치의 과정에서 소통이라는 것이 중요하지 않았던 적은 없다. 그럼에도 불구하고 오늘날에는 예전에 비해서 남다른 관심이 소통의 세계정치와 공공외교에 쏟아지고 있다. 이러한 공공외교의 새로운 면모를 강조하기 위해서 신(新)공공외교나 공공외교 2.0 등과 같은 용어가 쓰이기도 한다.

새로운 공공외교의 부상은 두 가지 차원에서 파악되는 세계정치의 변화를 배경으로 한다. 먼저, 공공외교에 대한 관심의 뒤에는 소프트 파워(soft power)의 부상으로 요약되는 세계정치의 변화가 있다. 소프트 파워는 원래 미국의 국제정치학자인

조지프 나이(Joseph Nye)가 1990년대 초반에 소개한 개념이다. 소프트 파워에 대한 논의가 본격적으로 국제정치학계의 관심을 끈 것은 9·11테러 이후 미국이 반(反)테러를 명분으로 전쟁을 수행하면서 얻게 된 교훈과 맥을 같이 한다. 탈냉전 이후 세계 유일의 초강대국으로 여겨지던 미국은 반테러 전쟁을 통해서 오히려 자국의 정책에 대한 국제여론의 악화를 경험해야만 했다. 이러한 과정에서 아무리 초강대국이라 하더라도 '힘'으로만 밀어붙여서는 안 되고 궁극적으로 상대방을 설득하고 감동시켜 내편으로 만드는 것이 중요하다는 교훈을 얻게 되었다.

이러한 맥락에서 군사력이나 경제력과 같은 하드 파워(hard power)를 바탕으로 하는 부국강병(富國強兵)의 국제정치뿐만 아니라 지식이나 문화와 같은 소프트 파워의 자원을 바탕으로 세계인의 마음을 얻는 소통의 세계정치에 대한 관심이 늘었다. 사실 국가의 경계를 넘나드는 국제커뮤니케이션이나 국제문화교류에 대한 논의는 예전부터 있어왔다는 점에서 이러한 관심은 그리 새로울 것이 없는지도 모른다. 그럼에도 불구하고 최근의 논의가 각별한 의미를 갖는 이유는 권력이라고 하는(그것도 새로운 방식으로 이해된) 개념의 렌즈를 통해서 지식, 문화, 소통 등의 변수에 접근하기 때문이다. 이러한 관점에서 보면, 소프트 파워의 세계정치라고 하는 것도 중립적인 현상은 아니고 미국이라는 강대국이 세계를 운영하는 전략적 관심을 반영한 이

데올로기적 편향을 갖고 있다. 이러한 편향에도 불구하고, 21세기를 맞아 새로이 부각되는 지식, 문화, 소통의 세계정치를 소프트 파워의 잣대로 바라보아야 한다는 문제의식 그 자체가 지니는 중요성은 부인할 수 없다.

소프트 파워라는 용어와 더불어 공공외교의 화두를 장식하는 것은 다름 아닌 네트워크라는 말이다. 전통적인 의미에서 이해한 외교의 축은 정부외교(또는 안보외교)이고 외교적 행위의 주인공은 국민국가의 정부이다. 이에 비해 21세기 공공외교의 추진과정에서는 정부뿐만 아니라 국가영역 밖에서 활동하는 다양한 형태의 민간행위자들이 특별히 조율되지 않은 방식으로 나름대로의 중요한 역할을 담당하게 되었다. 정부 조직 내에서는 전통적인 의미의 외교담당 부처 이외에도 다양한 국제교류 업무를 담당하는 실무부처의 외교적 역할이 중요시된다. 이러한 현상의 지면에는 다양한 비(非)국가 행위자들의 활동이 증대되고 있는 21세기 세계정치의 변화가 자리 잡고 있다. 이렇듯 21세기 세계정치의 가장 큰 특징 중의 하나는 혼자서는 안 되고 여럿이 함께 해야 한다는 데 있다.

이러한 시각에서 보면 21세기 공공외교의 성격은 다양한 행위자들이 개방적인 환경에서 서로 협업하는 외교, 즉 네트워크 외교로 요약된다. 공공외교의 추진과정에는 외교통상부뿐만 아니라 다양한 실무부처와 민간기업 및 민간단체, 그리고 국민개개인이 모두 일 주체로서 참여하는 모양

새가 나타난다. 외교통상부의 정책홍보 활동, 잘 나가는 기업들의 첨단제품이 만들어내는 이미지, 그리고 한국 문화를 전파하는 대중문화 스타의 매력 등이 모두 공공외교의 네트워크를 만들어내는 주체들이다. 이러한 변화의 이면에 정보혁명과 인터넷의 지극적 확산, 그리고 이러한 기술의 네트워크를 바탕으로 해서 활성화되고 있는 사람들의 네트워크(소위 소셜 네트워크)가 있다. 이렇게 다층적으로 작동하고 있는 네트워크의 시대를 맞이하여 다양한 행위자들을 엮어내는 공공외교의 역할을 새삼 되뇌게 된다.

소프트 파워와 네트워크로 요약되는 공공외교가 지니는 중요성과 필요성에 대한 인식은 이미 한국에서도 체감되고 있다. 전통적인 하드 파워의 기준으로 보면, 한국은 세계적으로는 대략 10-15위권을 차지하지만 소위 4강(強)에 둘러싸인 동북아시아에선 북한을 예외로 치면 꼴찌를 면할 수 없다. 그렇지만 소프트 파워를 기준으로 한 세계정치 무대에선 막연하게라도 한국에 희망이 보인다. 인터넷의 확산과 활용이라는 측면에서 보면 한국은 이미 세계적인 선진국이다. 이러한 IT인프라를 바탕으로 하여 네티즌들은 국내외 정치 과정에 다양한 방식으로 참여한다. 여기에 담기는 콘텐츠의 생산이라는 차원에서도 한국은 두각을 드러내고 있다. 한류(韓流)로 대변되는 한국의 대중문화와 예술활동 등이 대표적인 사례이다. 이러한 맥락에서 보면 외교통상부의 신세대 젊은 외교관들이 자

신들이 선호하는 부서로서(전통적으로 인기 부서인 북미국이나 한반도 안보 담당부서가 아닌) 문화외교나 공공외교 또는 국제개발협력 등을 담당하는 부서가 거론되는 현상도 이해할 직하다.

2. 공공외교란 무엇인가?

공공외교라는 용어는 일반적으로 상대국의 정부가 아니라 상대국의 국민들을 대상으로 하여 벌이는 외교의 의미로 사용되고 있다. 그런데 공공외교라는 말이 널리 사용되다보니까 그 어의가 확장되어 다른 개념들과 혼용되는 현상이 발생하기도 한다. 특히 최근 국내의 용례를 보면, 공공외교는 문화외교라는 용어와 섞여서 사용되는 경향이 강하다. 예를 들어 최근 국내에서 활발하게 논의되고 있는 문화외교(또는 국제문화교류) 관련 특별법에서 사용되는 문화외교라는 용어는 실제로는 공공외교를 의미하는 경우가 많다. 다만 공공외교보다는 대중적 이해도가 높은 문화외교라는 명칭을 선호하는 것으로 보인다. 그러나 엄밀하게 보면 공공외교와 문화외교는 구별해서 이해하는 것이 유용하다. 대체적으로 문화외교가 자국의 고유한 '문화자원'을 국제적으로 교류하는 활동에 주목한다면, 공공외교는 '흐름'이라는 관점에서 국제적으로 이루어지는 보편적인 소통에 주목하는 것으로 볼 수 있다.

이 글에서는 문화외교를 포함하는 좀 더 포괄적인 개념으로서 공공외교를 중심으로

논의를 전개하였다. 우리가 지금 공공외교(公共外交)라고 부르는 말은 1960년대 중반 미국에서 처음으로 사용되기 시작한 'public diplomacy'를 우리말로 번역한 것이다. 공공외교라는 용어가 새로이 출현한 것은 당시 국제정치 현실의 변화를 반영하는데, 흥미롭게도 그러한 변화의 내용은 'public' 즉 공공이라는 형용어 안에 담겨 있다. 따라서 이 글에서는 공공외교에 대한 또 하나의 정의를 추가하기보다는 공공(公共, public)이라는 번역어에 담긴 뜻을 되새겨보면서 그 의미를 살펴보고자 한다. 공공이라는 용어의 각 글자가 방법, 주제, 목적 등과 관련된 공공외교의 의미심장한 뜻을 담고 있기 때문이다.

첫째, 공공외교라는 말에서 '공(公)'은 '숨김없이 드러내 놓다'라는 뜻, 즉 공개(公開)의 의미를 담고 있다. 이러한 점에서 보면, 공공외교는 공개외교로 이해된다. 17-19세기 서구에 기원을 두는 근대외교는 베일에 가린 비밀 영역에서 진행된 특징을 지니고 있었다. 그러나 1차 대전을 거치면서 이러한 비밀외교의 문제점들이 불거지면서 현대외교는 공개 영역에서 이루어져야 한다는 인식이 확산되었다. 이러한 맥락에서 볼 때 21세기 공공외교의 화두는 비밀과 폐쇄보다는 개방과 참여에 있다. '개방·협업·참여의 인터넷'을 뜻하는 웹 2.0에서 유추한 공공외교 2.0이라는 말을 쓰는 이유도 바로 이러한 취지와 통한다. 최근에는 위키리크스와 같은 온라인 폭로사이트가 세상을 떠들썩하게 만들면서 외교 분야

의 정보를 어디까지 공개할 것이냐는 논란이 벌어지고 있다.

공공외교로서 공공외교의 내용적 핵심은 국내외 대중들과 소통하는 외교, 즉 소통외교에 있다. 이는 공공외교에서 대내외적인 차원의 홍보가 강조되는 이유와도 통한다. 대정부 홍보뿐만 아니라 대민홍보가 소통외교의 기본을 이룬다. 공공외교를 가장 좁은 의미로 이해하면 대민홍보나 대민관계로 보는 것은 바로 이러한 이유 때문이다. 그러나 이러한 과정에서 소통이란 그리 쉽지 않은 않다. 소통의 목적은 지적 교감과 감정적 공감을 통한 설득과 동의에 있다. 여기에 권력이라는 안경을 쓰고 보면, 소통, 교감, 공감, 설득, 동의 등은 상대방의 마음을 끌어 내가 얻고자 하는 바를 싸우지 않고도 얻는 권력, 즉 소프트 파워의 개념으로 통한다. 이러한 점에서 소통외교로서 공공외교는 중립적인 의미가 아닌 새로운 권력정치의 일례로서 이해된다.

둘째, 공공외교라는 말에서 '공(共)'은 여럿이 함께 한다는 '집합'의 의미를 담고 있다. 이러한 점에서 보면, 공공외교는 공동(共同)외교의 뜻을 담고 있다. 사실 상대국 정부의 외교담당자가 아니라 상대국 국민 전반, 그리고 경우에 따라서는 자국의 국민까지도 포함하는 세계시민을 대상으로 별이는 외교에 소수의 외교관들만이 주체로 나선다는 것은 상상하기 어렵다. 다양한 층위에서 다양한 부류의 주체들이 함께 참여하는 방식으로 이루어져야 하는 것이 공공외교의 특징이기 때문이다. 이러한 맥

략에서 보면 공공외교에는 외교전담 부처 뿐만 아니라 다양한 정부 실무부처나 다양한 민간 행위자들의 참여라는 뜻이 담겨 있는 셈이다.

그러나 중구난방으로 참여해서는 외교라는 소기의 목적을 달성하기 어렵다. 이러한 점에서 '공(共)' 즉 여럿이 함께하는 집합은 조율되어야 한다. 다시 말해, 공공외교는 단순한 공동외교가 아니라 다양한 주체들을 엮는 네트워크 외교의 모습을 취해야 한다. 여기서 네트워크 외교라는 말은 다소 다의적(多義的)이다. 외교 전담부처가 실무 부처나 다양한 민간행위자를 공공외교의 과정에 참여시킨다는 의미에서 '네트워킹'의 외교를 의미한다. 또한 외교공관들의 네트워크나 초국적으로 활동하는 민간 행위자들의 네트워크가 새로운 공공외교의 주체로서 등장한다는 의미로 이해될 수도 있다. 여하튼 21세기 공공외교는 여럿이 참여해서 공동으로 보조를 맞추어가는 외교를 특징으로 한다.

끝으로, 공공외교라는 말에서 '공(公)'은 '어느 한쪽으로 치우치지 않고 공평하다'는 뜻도 담고 있다. 이러한 점에서 보면, 공공외교는 특수한 사익(私益)의 추구가 아니라 보편적인 공익(公益)을 추구하는 외교 활동을 지향한다. 공공외교라는 말에서 '외교'라는 용어가 뜻하는 바도 이러한 공익성과 통하는 바가 크다. 외교란 기본적으로 국가 간의 관계를 전제로 하여 자국의 보편적 이익을 대표하는 활동이다. 그런데 여기서 민간 행위자들이 주를 이루는 공공

(또는 문화) 분야의 활동에 외교라는 용어를 사용하는 이유를 음미해 볼 필요가 있다. 다시 말해 이 분야에서도 여전히 국가 차원의 보편적인 이익을 위해서 정부가 담당할 역할의 여지가 있다는 것을 암시한다. 이는 네트워크 시대를 맞이하여 정부의 역할을 되새기게 하는 대목이다.

그런데 여기서 토론의 대상이 되는 것은 정부가 어떻게 개입할 것이냐의 문제이다. 사실 공공외교(또는 문화외교)는 민간 행위자들의 자율적인 활동이 활발한 분야이다. 따라서 획일적인 계획의 틀에 갇히지 않는 것이 장점이다. 그러나 역으로 사익으로 흐르거나 또는 너무 애국주의적 감정을 앞세울 우려도 없지 않다. 따라서 공공외교의 성공적인 추진을 위해서는 일종의 '중심성'을 부여하는 누군가의 역할이 필요하다. 이러한 역할을 하는 주체는 다양한 각도에서 모색될 수 있겠지만, 일반적으로 공익의 담지자로서, 일종의 허브(hub) 역할을 하는 정부를 떠올려 볼 수 있다.

3. 한국의 공공외교, 어떻게 해야 하나?

한국의 공공외교는 어떻게 추진되어야 하는가? 좀 더 구체적으로 공개외교, 공동외교, 공익외교의 세 가지 측면에서 이해한 공공외교의 효과적 추진을 위해서 어떠한 제도적 장치를 마련해야 하는가? 최근 공공외교의 추진체계 정비와 제도적 여건의 구비를 놓고 토론이 벌어지고 있다. 소통과 네트워크 세계정치의 부상으로 대변

되는 바깥세상의 변화에 대한 대응책의 마련이라는 차원에서 이러한 토론 자체는 매우 고무적이다. 게다가 기존에 진행되어온 공공외교나 문화외교 또는 국제문화교류의 새로운 방향을 모색한다는 차원에서도 의미가 크다. 그리고 무엇보다도 돈과 인력의 확보라는 점에서 새로운 전기가 마련될 것이다. 이렇게 공공외교의 추진체계를 정비하려는 노력이 결실을 이루기 위해서는 몇 가지 고려해야 할 점들이 있다.

우선 한국 외교의 전담부처인 외교통상부 내에서 공공외교를 추진하는 체계를 정비하여야 한다. 최근 외교통상부는 공공외교에 대해 전혀 없이 진지한 접근을 펼치고 있다. 예를 들어, 새로이 공공외교 대사직을 신설하여 예전에는 문화외교국 차원에서 진행되어온 공공외교의 도약을 모색하고 있다. 21세기 세계정치의 변화는 현재의 정부외교와 통상외교의 양대 축을 넘어서는 새로운 발상을 요구하고 있다. 이러한 맥락에서 한국 외교의 '제3의 축'으로서 공공외교를 추진하는 새로운 체계를 고민하여야 한다. 어떠한 형태이건 외교현안에 너무 바쁘게 쫓기는 현실을 넘어서는 낫하게 장기적인 구상을 가지고서, '24시간' 공공외교를 고민하는 조직지(組織知)가 필요하다. 현재 각 지역국이나 기능국에 분산되어 있는 공공외교의 업무를 좀 더 체계적으로 조율하기 위해서, 통상교섭본부에 버금가는 소위 '공공외교본부'의 신설에 대한 논의가 피어나는 것은 바로 이러한 맥락이다.

이상의 논의와 더불어 실무부처 차원에서 진행되고 있는 국제교류를 넓은 의미의 공공외교라는 구도에서 이해하려는 노력이 필요하다. 사실 국제교류나 공공외교의 추진은 외교통상부만이 아니고, 범정부 차원에서 여러 실무부처들이 나서고 있는 업무이다. 예를 들어, 문화관광부가 추진하는 국제문화교류 사업이나 교육과학기술부의 학술·지식·언어 분야의 국제교류, 방송통신위원회나 과학기술 관련 실무부처의 IT분야 국제교류협력사업, 그리고 여러 실무부처들이 관여하는 국제개발협력사업 등을 들 수 있다. 따라서 공공외교를 이 중의 어느 한 실무부처가 담당하는 국제교류 정책의 차원에서만 이해해서는 곤란하다. 예를 들어, 최근 문화관광부를 중심으로 좁은 의미의 '문화외교'로서 공공외교를 이해하려는 경향이 나타나고 있는데, 이는 '문화외교'의 개념이 다른 부처에서 수행하고 있는 업무를 모두 포괄하지 못한다는 점에서 한계가 있다. 궁극적으로 넓은 의미의 공공외교는 문화외교뿐만 아니라 과학기술외교, 기여외교, 지식외교 등을 모두 아우르는 한국 외교의 새로운 밑그림을 그리는 작업과 연결되어야 한다.

이러한 맥락에서 파악된 공공외교는 네트워크 외교로서의 특성상, 어느 한 주체(즉 외교통상부)가 독점하는 것이 아님을 명심해야 한다. 이러한 맥락에서 단일한 '조직'이 아니더라도 국가적 차원에서 공공외교를 전체적으로 네트워크하는 존재가 필요하다. 물론 네트워크를 통한 조율의

기능이라고 하는 것은 말은 쉽지만 실제로는 어려운 경우가 많다. 특히 각기 이권이 달려 있는 정부 부처들 사이에서 공조의 네트워크를 만든다는 것은 생각처럼 쉽지 않다. 그렇지만 범정부적 차원에서 공공외교 분야의 '메타-거버넌스(meta-governance)'의 기능을 담당하는 추진체계를 만드는 일은 효용성이 매우 클 것이다. 이러한 연속선상에서 청와대의 공공외교수석이나 국무총리실의 공공외교위원회를 신설하는 조치에 대한 논의가 최근 피어나고 있음을 되새겨 볼 필요가 있다.

그렇다면 범정부적 조율기구는 무슨 역할을 해야 하나? 우선은 기존에 한국의 경제 발전을 이끌었던 '발전국가'의 경우처럼 모든 것을 통제하려는 발상을 넘어서야 할 것이다. 이는 중장기 기본계획을 세우는 기존의 '독(獨) 마인드'로부터 여럿이 함께 하는 '공(共) 마인드'로의 이행을 의미한다. 이러한 과정에서 한국의 네트워크를 상대국의 네트워크로 연결시켜 주는 중개자의 역할이나 현장에서 토론과 소통의 '장(場)'을 만들어 주는 플랫폼 제공자로서 역할을 떠올려 볼 수 있다. 어떠한 형태가 되건 간에 새로이 마련되는 범정부적 공공외교 추진체계에는 일사불란(一絲不亂)과 중구난방(衆口難防), 또는 집중과 분산의 이분법적 발상을 넘어서는 조율의 기능을 마련하는 지혜가 필요하다. 최근 국내에서 진행되는 공공외교(또는 문화외교)의 '컨트롤 타워(control tower)'나 '서포트 타워(support tower)'에 대한 논의가 염두에 두어야 할 점도 바로 이것이다.

4. 공공외교의 핵심은 매력국가 만들기

새로운 추진체계의 정비와 더불어 한국의 공공외교는 무슨 내용을 담을 것이냐는 과제를 안고 있다. 다시 말해 우리가 공공외교를 통해서 알고자 하는 매력한국은 어떤 모습인가? 한국이 추구할 매력의 본질은 무엇인가? 매력(魅力)의 사전적 의미는 '마음을 호리어 끄는 힘'이다. 매력의 개념은 그 정체가 무엇인가라는 '존재론적' 질문에서 출발해서, 이러한 매력을 '도구론'의 차원에서 어떻게 가공하고, 그 매력을 효과적으로 발산하기 위해서는 어떠한 '전략론'을 펼칠 것이냐의 문제로 구성된다. 그러한 과정에서 매력에 대한 개념 정의를 단번에 내릴 수는 없겠지만 매력 개념의 몇 가지 핵심적 요소들을 추출하여 매력한국 만들기의 방향을 모색하는 데 힌트를 얻을 수 있다. 이 글에서 매력과 매력외교의 개념을 이해하는 뼈대로서 제시하는 것은 마음의 힘, 머리의 힘, 지혜의 힘이라는 세 가지로 요약된다.

첫째, 매력은 상대의 가슴(heart)을 품어내는 마음의 힘, 즉 심력(心力)을 바탕으로 한다. 이렇게 가슴으로 품어서 상대를 홀리게 만드는 힘은 우리가 문화라고 지칭하는 것에서 비롯되는 데, 이는 매력의 '존재론적 측면'이라고 할 수 있다. 그렇지만 현실적으로 어떤 나라가 다른 나라 사람들의 존경과 부러움의 대상이 되는 이유는, 그 나라 특유의 문화 때문일 수도 있겠지만, 그 나라의 문화가 당시 국제사회 전

체에 구현되고 있는 보편적 이념이나 문명적 가치를 품고 있기 때문이기도 하다. 이러한 점에서 볼 때 매력의 가장 핵심적인 자원은 보편적인 문화역량이며, 이는 도덕적 우위의 확보나 규범적 설득력 등을 포괄하는 힘, 즉 덕력(德力)으로 통한다.

최근의 매력외교에 대한 논의는 다른 나라 사람들로부터 매력을 느끼게 하는 소프트 파워의 수단으로써 대중문화와 그에 담기는 가치를 강조하고 있다. TV드라마나 해외 영화제 수상작, 그리고 K-pop 등과 같은 대중문화 분야 한류의 성공도 한국 문화가 지니는 보편적 설득력의 증대와 무관하지 않을 것이다. 이밖에도 한국의 전통문화, 음식문화, 한국어 등과 같은 문화 자원에 대한 관심이 국내외에서 늘어나고 있다. 이렇게 한국 문화의 보편적 가치에 대한 관심의 이면에는 사회경제적 삶의 영역에서 한국이 이룩한 지난 50여 년 동안의 자신감이 자리 잡고 있다. 한국전쟁 이후 원조를 받는 나라에서 21세기 원조를 주는 나라로 우뚝 선 성장에 얽힌 이야기가 있다. 여기가 바로 최근 기여외교나 봉사외교 등과 같은 국제개발협력의 경험이 매력외교로 통하는 지점이다.

둘째, 매력은 상대의 머리(mind)를 사로잡는 지식의 힘, 즉 지력(知力)을 바탕으로 한다. 이렇게 이성(理性)에 호소하여 상대를 홀리게 하는 힘은 우리가 기술·과학·지식(통칭하여 지식)이라고 지칭하는 것에서 비롯된다. 이러한 지식은 기본적으로 실력(實力) 자원으로 이해될 수 있지만

동시에 매력의 구성 요소이기도 하다. 아무리 심금을 울리는 고급문화라도 그것이 촌스러운 용기에 담겨 있으면 매력이 없다. 아무리 빼어난 자연 미인이라도 딱칠 화장을 하면 흉물스럽게 보일 뿐이다. 간혹 화장술이 미인을 새로 태어나게도 한다. 초상화의 모델을 빛나게 하는 것은 초상화를 그리는 화가의 기예(技藝)이다. 이러한 점에서 지식은 문화의 매력을 가공하는 매력의 '도구론적 측면' 이라고 할 수 있다.

최근 매력외교에 대한 논의에서 과학기술이 소프트 파워의 조건으로 강조되는 것도 이러한 지식들이 매력의 구체적인 조건들을 향상시킬 수 있는 직접적인 수단이기 때문이다. 또한 최근 컴퓨터 그래픽스와 같이 정보기술과 문화 콘텐츠를 융합하는 CT(culture technology)에 대한 관심이 부상하고, 반도체, 평판 디스플레이, 초고속 인터넷, 이동통신, 스마트 폰 등과 같은 ICT산업 분야에서 거둔 성공이 한국 기업과 국가의 이미지를 높이는 것도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 게다가 이러한 지식을 생산하는 한국의 기업모델과 정부정책, 그리고 기타 사회문화 인프라 등의 특색도 첨단제품이나 대중문화만큼이나 한국을 배우고 싶게 만드는 매력의 요인이 되는 것으로 평가된다.

끝으로, 앞서 언급한 심력(heart)과 지력(mind)을 슬기롭게 활용하는 힘, 말하자면 지혜의 힘을 매력의 구성요소로서 빼놓을 수 없다. 이는 지덕(知德) 자원의 보유 자체를 넘어서 교묘하게 행(行)함이 상

대를 흘리게 하는 힘인데, 이는 상황에 적응하여 문제를 해결하는 조정능력으로 통한다. 이는 매력의 '전략론적 측면' 이라고 할 수 있다. 전략으로서 매력의 요체는 상대방의 존경과 사랑을 받기 위해 자신의 매력을 은연중에 교묘하게 발산해야 한다는 점에 있다. 상대방의 존경과 사랑을 너무 노골적으로 요구하다가는 오히려 빈축과 경멸을 자초하기 일쑤이다. 이는 야구 경기에서 아무리 만루 홈런을 칠 역량이 있는 타자라도, 풀 스윙만을 휘두르다가 스트라이크 아웃을 당하느니, 그라운드외 상황에 따라서는 단타를 칠 수도 있고, 2루타 혹은 3루타를 칠 수도 있으며, 경우에 따라서는 번트를 대는 유연성이 필요한 것과 같은 이치이다.

최근 자국의 매력을 대외적으로 널리 알리는 수단으로서 미디어 외교를 강조하는 것은 바로 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 특히 공공외교를 추진하는 구체적인 방법으로서 페이스북, 트위터, 유튜브 등과 같은 SNS(social network service)는 큰 주목의 대상이 되었다. SNS는 국내의 차원의 공식 및 비공식적 채널로서 '안과 밖의 네트워크'를 구축한다는 차원에서 중요하다. 미 국무부도 최근 디지털 공공외교의 필요성을 강조한 바 있다. 현재 외교통상부 웹사이트에도 페이스북, 트위터, 유튜브 등의 서비스가 제공되고 있다. 그렇지만 앞으로 좀 더 성공적인 디지털 공공외교를 구현하기 위해서는 일방적 홍보의 차원을 넘어서 쌍방향의 소셜 미디어라는 SNS의 취지를 좀 더 살리는 방

향으로 진화될 필요가 있다. 그런데 이러한 디지털 공공외교의 본격적인 도입은 오프라인 외교조직의 구조와 문화의 개방이라는 과제와 밀접하게 얽혀있다는 점에서 지금보다는 좀 더 참신한 발상이 필요하게 될 것이다.

요컨대 21세기를 맞이하여 각국은 공공외교의 주도권을 둘러싼 매력경쟁을 벌이고 있다. 사실 소통과 공감, 그리고 네트워크를 논하는 소프트 파워의 세계정치 영역에서 '협력'이 아니라 '경쟁'의 잣대를 들이댈 수밖에 없는 현실의 비애가 없지 않다. 실제로 공공외교의 영역은 결과로 얻어지는 것을 목적으로 내걸었을 경우 오히려 낭패를 볼 수도 있는 분야이다. 그럼에도 불구하고 매력경쟁의 틈바구니에서 한국은 한가로이 머물러 있을 수만은 없는 중견국의 처지에 있다. 21세기에 접어들면서 선진국들을 중심으로 지식과 문화, 그리고 소통이라는 변수가 새로운 무기로 갈고 닦아지고 있기 때문이다. 최근 들려오는 소식은 한국의 매력외교에 희망을 준다. 시장 조사기관 GfK가 발표한 2011년 한국의 국가 브랜드 지수(NBI)는 세계 27위를 차지해서 2008년의 33위, 2010년의 30위에서 꾸준히 상승 중이라고 한다. 이러한 수치가 절대적인 의미를 지닌 것은 아니겠지만 그래도 일정한 정도로 고무적인 것은 사실이다. 이러한 작은 성과라도 디딤돌 삼아서 단순히 선진국의 모델을 따라가는 차원을 넘어서 중견국인 한국의 실정에 맞는 공공외교의 전략을 본격적으로 모색해야 할 때이다. ■