

한국의 네트워크 외교전략

행위자-네트워크 이론의 원용

김상배*

❖ 요약 ❖

최근 국내에서 화두로 제시되고 있는 ‘복합 외교’는 기존의 냉전외교와 개도국 외교의 단순 발상을 넘어서 새롭게 중견국으로 자리매김해 가고 있는 한국 외교의 적극적인 의지를 담고 있다는 점에서 그 의미가 크다. 그러나 실천전략의 모색이라는 차원에서 ‘복합외교’는, 일국의 전략을 모색하는 단위 기반의 발상에서 출발하고 있기 때문에 실제로 전략이 투영되는 구조로서의 네트워크 환경에 대한 고려가 부족하고, 따라서 이러한 외교환경을 헤쳐 나갈 구체적인 행동지침의 제시가 미흡하다는 약점을 안고 있다. 이러한 문제의식을 바

탕으로 이 글은 네트워크 이론 중에서도 과학 기술 사회학 분야에서 발전되어 온 행위자-네트워크 이론(Actor-Network Theory, ANT)의 논의를 원용하여 한국이 추구할 네트워크 외교전략의 구체적인 내용을 모색하는 이론적 논의를 펼쳤다. 특히 이 글은 다소 난삽할 수도 있는 네트워크 외교전략의 면면들을 좀 더 체계적으로 이해하기 위해서 행위자-네트워크 이론에서 흔히 활용되는 네트워크의 네 단계에 대한 논의를 외교전략의 사례에 맞게 개작하여 원용하였다.

핵심어: 중견국, 외교전략, 복합외교, 네트워크, 행위자-네트워크 이론(ANT)

I. 머리말

요즘 국내외 정세의 급속한 변화와 더불어 한국이 추구할 외교전략의 방향에 대한 고민이 본격화되고 있다. 최근 외교통상부에서 화두로 제시하고 있는 소위 ‘총력·복합외교(이하 복합외교)’는 이러한 고민의 단면을 보여주는 대표적인 사례이다. 예를 들어 2010년 10월 8일의 외교통상부 장관 취임사는 세계정치 환경의 복합적인 변화에 대응하는 새로운 외교전략의 필요성을 네 가지 차원에서 제시하였다. 모든 정부 부처 그리고 기업과 시민사회를 비롯한 민간 부문이 함께

『국가전략』 2011년 제17권 3호

* 서울대학교 교수

외교에 참여하는 총력외교, 정치·군사·경제에서 나아가 자원·에너지·기후 변화·과학기술 등을 아우르는 ‘복합외교’, 트위터·페이스북·유튜브 등 소셜 네트워크 서비스(Social Network Service, SNS)를 활용해 주요국 정부와 민간과의 소통을 강화하는 디지털 네트워크 외교, 군사력과 경제력 등 하드 파워(hard power)뿐만 아니라 문화, 가치, 국가 이미지 등 소프트 파워(soft power)를 중시하는 중견국(middle power) 외교 등이 한국이 추구할 외교전략의 4대 과제로서 표방되었다.¹⁾

이러한 복합외교는 행위자와 활동영역 및 권력게임 등의 복합으로 대변되는 21세기 세계정치의 변화에 대응하여 새로운 외교전략의 방향을 적극적으로 모색한다는 점에서 세간의 주목을 끌기에 충분하다(하영선 편, 2006; 2010). 특히 복합외교의 표방은 냉전 시대에 채택되었던 개도국 외교의 발상에서 벗어나서 좀 더 복합적인 발상을 갖춘 중견국의 외교전략을 추진하겠다는 의지로서 해석될 수 있다. 다시 말해 새롭게 중견국으로서 자리매김한 한국의 위상에 대한 자신감과 급속히 변화하고 있는 동아시아 외교환경에 대한 적극적 대응의 필요성이 맞물리면서 예전과 같은 방식으로는 더 이상 새로운 변환에 대처할 수 없다는 국내 외적 요구가 반영된 것으로 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 다양한 목표와 수단, 그리고 주체와 공간을 엮어내는 복합적 네트워크의 구축을 골자로 하는 복합외교의 4대 과제가 구체화된 것이다.²⁾

이러한 복합외교에 대해서 제기되는 가장 일반적인 비판은 그 구상 속에 향후 외교전략 추진의 좌표로 삼아야 할 구체적인 행동지침이 보이지 않는다는 것이다. 예를 들어, 정치·군사·경제뿐만 아니라 자원·에너지·기후변화·과학기술 등이 복합적으로 얽혀 있는 21세기 세계정치를 헤쳐 나가기 위해서 정부와 민간 행위자들을 복합하고 하드 파워와 소프트 파워를 복합하고 온라인 공간과 오프라인 공간을 복합해야 된다는 외교전략의 기본방향 설정에는 무리가 없다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 외교전략을 실천하기 위해서 필요한, 소위 복합의 구체적인 내용이나 배합공식의 제시가 아쉽다는 지적이다. 다시 말해 외교전략의 이슈나 추진주체, 그리고 동원하는 권력자원이나 활동공간 등의 변수를 언제 열

1) 외교통상부 장관 취임사, 2010년 10월 8일. <http://www.mofat.go.kr/press/focus/index.jsp?sp=/webmodule/htsboard/hbd/hbdread.jsp%3FtypeID=6%26boardid=9795%26seqno=329851%26tableName=TYPE_DATABOARD> (검색일: 2011년 4월 17일).

2) 국제정치학의 시각에서 본 중견국(middle power)의 개념이나 중견국으로 한국의 위상을 파악하는 문제에 대해서는 김상배(2011)를 참조.

마나 어떠한 비율로 복합해야 하는지에 대한 구체적인 처방전이 아쉽다는 말이다.³⁾

사실 이러한 지적에 귀를 기울이지 않을 수 없는 이유는 현재 제시되고 있는 복합외교의 구상이 다분히 일국의 외교전략을 모색하는 단위 기반의 발상에서 출발하고 있기 때문이다. 그런데 이러한 단위 기반의 발상이 지니고 있는 문제점 중의 하나는 행위자 차원의 전략이 실제로 투영되는 구조로서의 네트워크 환경에 대한 주의 깊은 고려가 부족하다는 데서 발견된다. 따라서 이러한 발상을 고수하다보면 전략과 구조가 상호작용하면서 전개되는 외교전략의 동태적 과정에 대한 면밀한 분석을 소홀히 할 수밖에 없는 것이 사실이다. 이러한 점에서 단위 차원에서 추진되는 복합전략의 발상을 넘어서 행위자의 전략과 구조적 환경을 그야말로 ‘복합적으로’ 동시에 담아내는 입체적인 실천전략을 구체화할 필요성이 제기된다. 이러한 고민을 통해서 복합외교로 대변되는 외교전략의 추진을 위한 구체적인 행동지침에 대한 요구에도 부응할 수 있을 것으로 기대된다.

이상의 문제의식을 바탕으로 이 글은 최근 학계에서 주목받고 있는 네트워크 이론의 논의를 원용하여 한국의 네트워크 외교전략이 담아야 할 내용을 탐색하였다.⁴⁾ 사실 네트워크의 시각을 도입하려는 시도는 중견국의 외교전략을 모색하는 데 있어 매우 유용할 뿐만 아니라 필수적이라고 할 수 있다. 강대국이 아닌 중견국의 입장에서는 주위에 형성되는 구조로서 네트워크에 대해서 민감할 수밖에 없으며, 이러한 네트워크를 얼마나 효과적으로 활용하느냐에 따라서 외교전략의 성패가 갈릴 수밖에 없기 때문이다. 네트워크 이론을 원용하는 또 다른 유용성은 외교전략의 기저에 깔려 있는 권력게임의 변화에 대한 새로운 이해를 돕는 데 있다. 실제로 최근 세계정치의 양상은 행위자가 보유하고 있는 자원이나 고정된 역할에만 주목하는 전통적인 권력게임을 넘어서 행위자들이 형성하는 네트워크로부터 발생하는 권력게임이 상대적으로 부각되는 변모를 보여주고 있다. 이러한 상황을 고려하면, 중견국의 외교전략은 자국이 위치한 세계정치의 관계적 맥락과 구조적 환경을 적극적으로 인식하고 이러한 상황을 능동적으로 활용하는 방향으

3) 복합외교의 구체적 전략 부재에 대한 비판은 2011년 상반기에 진행된 외교통상부 복합외교 연구모임의 토론회과정에서 활발히 제기되었다.

4) 네트워크 이론의 성과를 국제정치학의 분야에 원용하려는 시도가 국내외에서 활발히 벌어지고 있는데, 이 중에서 대표적인 것으로는 Hafner-Burton, Kahler, and Montgomery (2009), Kahler ed. (2009), Maoz (2010), 민병원 (2005; 2009), 하영선 · 김상배 편 (2006; 2010) 등을 들 수 있다.

로 설정되어야 할 것이다.

최근 학계에서 논의되는 ‘네트워크 권력(network power)’의 개념은 이러한 문제의식을 체계적으로 발전시키는 데 도움을 준다(Grewal, 2008; Castell, 2009; 김상배, 2008; 2009). 네트워크 권력이란 행위자들 간에 형성되는 네트워크의 속성을 활용하거나 또는 이러한 네트워크 전체를 창출하고 변경시키는 과정에서 발생하는 권력을 의미한다. 네트워크 권력의 개념은 상대적으로 고립된 행위자들이 서로 위협하고 강제하는 권력 행사방식을 넘어서 밀접한 상호의존의 관계를 형성하고 있는 행위자들 사이에서 발생하는 복합적인 권력의 행사방식을 이해하는 데 매우 유용하다. 이 글에서는 집합권력(collective power), 위치권력(positional power), 설계권력(programming power)의 세 가지 차원에서 네트워크 권력의 개념을 구분하여 이해하였으며, 이러한 세 가지 차원이 실제로 어떻게 중견국 외교전략의 실천과정에 투영되는지를 살펴보았다.

특히 네트워크 권력을 추구하는 중견국 외교전략의 궤적과 내용을 분석적으로 살펴보기 위해서 이 글은 소위 행위자-네트워크 이론(Actor-Network Theory, 이하 ANT)의 성과를 원용하였다. 1980년대 초반부터 주로 과학기술 사회학 분야를 중심으로 발전해온 ANT의 주요 관심사는 인간 및 비인간(non-human) 행위자들이 동원되고 배열되며, 더 나아가 이들 요소들이 하나로 유지되면서 이종(異種)적 네트워크를 구성해 가는지를 탐구하는 데 있다. 이 글은 인간과 인간, 그리고 인간과 비인간 사이에 네트워크가 형성되는 과정, 즉 ANT의 용어로는 ‘번역(translation)’의 과정에 대한 이론적 논의에 특별히 주목하였다. 이와 관련하여 이 글은 ANT 연구에서 가장 대중적으로 인용되고 있는 분석틀 중의 하나인, 프랑스의 이론가 칼롱(Michel Callon)이 제기한, ‘번역’(즉 네트워킹)의 네 단계에 대한 논의를 개작하여 원용하였다(Callon, 1986a; 1986b; 1987).

이 글은 크게 다섯 부분으로 구성되었다. 제2장에서는 ANT에 대한 간략히 소개와 더불어 칼롱이 제기하는 ‘번역’의 네 단계에 대한 논의를 살펴보았다. 제3장부터 제6장까지는 네트워킹의 네 단계에 대한 논의에 맞추어 한국의 네트워크 외교전략이 고려해야 할 구체적인 행동지침을 살펴보았다. 특히 각 단계의 외교전략에 투영되어야 할 네트워크 권력의 메커니즘을 중견국의 시각으로 걸러서 제시하였다. 이러한 과정에서 이 글이 초점을 맞춘 것은 한국의 네트워크 외교전략이 추진되는 과정에서 짚어내야 할 징검다리들을 개념적으로 밝혀보는 것이었다. 예를 들어, 집합권력으로 보는 ‘매력외교’, 위치권력으로 보는 ‘중개외교’,

설계권력으로 보는 ‘규범외교’ 등의 개념이 제시되었다. 그러나 이러한 개념적 논의를 펼치는 과정에서 한반도를 둘러싸고 벌어지는 동아시아 세계정치의 경험적 사례를 염두에 두었다. 끝으로, 맺음말에서는 이 글의 주장을 종합·요약하고, 이 글에서 시도한 이론적 논의가 지닌 의미를 강조하였다.

II. 행위자-네트워크 이론의 원용

ANT는 1980년대 초반부터 주로 과학기술 사회학 분야를 중심으로 라투르(Bruno Latour), 칼롱(Michel Callon), 로(John Law) 등에 의해서 발전해 왔다.⁵⁾ 이들의 ANT에 대한 논의는 인간 행위자와 주변의 물질적 환경은 서로 분리된 것이 아니라는 주장에서 시작된다. 어느 행위자가 네트워크를 쳐나가는 과정에는 인간 행위자만 관여하는 것이 아니라 비인간 변수, 즉 다른 수많은 물체들과도 상호작용한다. 예를 들어, 과학기술이란 시험관, 시약, 유기체, 과학기술자의 숙련된 손, 현미경, 컴퓨터와 같은 이종적인 요소들이 중첩되면서 형성된 네트워크의 최종 결과물로서 이해된다. 현대 과학기술의 집약체로 불리는 자동차, TV, 컴퓨터 등도 지난 세월 동안에 만들어졌던 수많은 인간 및 비인간 변수들의 네트워크이다. 이들은 평상시에는 하나의 개체로서 보이지만 고장 나는 순간에는 개체의 ‘블랙박스’가 열리면서 그 안에 숨어 있는 네트워크가 드러난다는 것이다(홍성욱 편, 2010).

이러한 논의를 펼치는 과정에서 주목해야 하는 ANT의 특징은 물질적 환경이라는 변수를, 통상적으로 이해하는 것처럼 수동적인 존재로 보는 것이 아니라 일종의 행위능력(agency)을 갖는 비인간 행위자로 본다는 점이다. 이렇게 인간과 비인간 행위자를 차별하지 않는 것은 ‘일반화된 대칭성(generalized symmetry)’이라고 개념화된다. 이러한 시각에서 볼 때, ‘사회적인 것(the social)’이란 바로

5) 과학기술 사회학 분야에서 이루어진 ANT의 성과는 매우 방대하다. 그 중에서 대표적인 것들을 몇 가지 추리면 Latour(1987; 2005), Law and Hassard eds.(1999), Harman(2009) 등을 들 수 있다. ANT를 국내에 소개한 작업으로는 홍성욱 편(2010)이 있다. ANT는, ‘이론’이라는 명칭을 달고 있기는 하지만, 실증주의 인식론과 방법론에 입각한 ‘설명적 이론’을 추구하지는 않으며, 따라서 사회과학의 다른 이론들처럼 잘 짜인 이론체계를 구비하고 있는 것도 아니다. 탈근대 이론의 전통에 입각한 ANT의 입장에 따르면, 최고의 이론적 설명은 가장 정확한 서술(description)이며 이러한 서술은 설명보다 더 어려울 수 있다고 한다(홍성욱 편, 2010).

‘인간-비인간의 집합체(collective)’, 즉 이질적 요소들로 구성된 정형화된 ‘행위자이자 동시에 네트워크인 존재’를 의미한다. ANT에 따르면 이렇게 구성되는 이종적 네트워크는 물질적 실체가 있다기보다는 사회적 궤적이며 완성된 결과라기보다는 끝없는 과정이라고 한다(Latour, 2005).

이러한 시각을 취하면, 인간 행위자의 행위능력이란 인간과 네트워크로 연결된 술한 행위자들의 상호작용에서 비롯된 ‘관계적 효과’를 의미한다. 따라서 인간 행위자들 간의 관계뿐만 아니라 인간들이 어떠한 도구와 기술을 활용하느냐, 즉 인간과 사물이 어떻게 ‘동맹(alliance)’을 맺느냐가 중요하다는 것이다. 예를 들어 맨주먹으로 싸우는 병사와 말을 타고 무장한 기사가 구별되는 부분은 바로 그들이 동맹을 맺는 비인간 행위자의 존재 여부이다. 만약에 벌거벗겨 놓는다면 노숙자나 나폴레옹이나 모두 다 똑같다는 말도 비슷한 맥락에서 이해할 수 있다. ‘벌거벗은’ 나폴레옹을 ‘위대한’ 나폴레옹으로 만드는 것은 그의 주위에 형성해 놓은 인간 및 비인간 행위자들과의 동맹 때문이다(홍성욱 편, 2010).

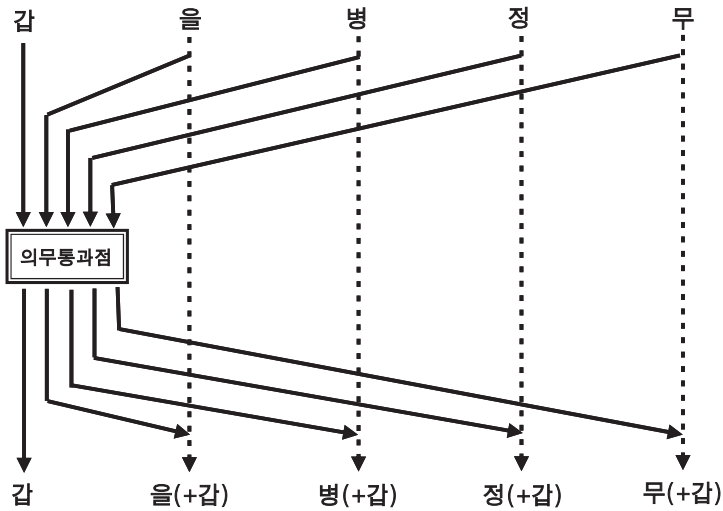
그런데 이러한 인간과 사물의 동맹관계에서 사물, 즉 비인간 행위자는 단순히 수동적인 존재는 아니다. 나름대로의 속성으로 인해서 인간 행위자의 네트워크 짜기에 영향을 미치기도 한다. 예를 들어 실험실에서 사용되는 실험도구나 전쟁에서 사용되는 무기의 성격에 따라서 과학자나 군인들의 선택은 영향을 받게 된다. 어떠한 도구나 시설을 사용하느냐에 따라서 실험방법은 달라지고, 재래식 무기나 핵무기냐에 따라서 전략전술은 다를 수밖에 없다. 최근 많이 거론되는 소셜 네트워크 서비스의 경우에도 정부가 공공외교를 위해서 활용하는 시도보다 네티즌들이 자신들만의 인터넷 커뮤니티를 꾸려나가는 행위에 좀 더 친화적인 경향이 나타나는 것도 동일한 맥락에서 이해할 수 있다.

이러한 논의의 연속선상에서 제기되는 질문은 인간 및 비인간 행위자들이 ‘어떻게’ 네트워크를 구성하느냐의 문제이다. ANT에서는 이렇게 행위자들이 네트워크를 치는 과정을 ‘번역(translation)’이라고 한다. ‘번역’은 인간 행위자가 인간뿐만 아니라 비인간 행위자를 포함하는 다양한 요소들을 동원하고 배열하며 하나로 유지하면서 네트워크를 쳐나가는 과정이다. 이러한 ‘번역’의 과정에서 더 많은 행위자들을 모으고 더 오래 지속되는 네트워크를 건설하는 자가 더 많은 권력을 행사하게 된다. 이러한 점에서 ANT는 ‘권력행사의 역학에 관한 이론’으로 묘사되기도 한다(Law, 1992). 존재론(ontology)의 관점에서는 인간 및 비인간 행위자를 포함한 모든 행위자들은 동등(equal)할지라도, 이들이 네트워크를 쳐나

가는 구체적인 양상을 의미하는 양태론(modology)의 관점에서는 반드시 동등하지 않다는 ANT의 주장이 제기되는 것은 바로 이 대목이다.

이렇듯 네트워크를 쳐나가는 ‘번역’의 과정은 권력의 과정인 동시에 질서를 만드는 과정이다. ‘번역’의 과정을 통해서 어느 행위자는 다른 행위자들로 하여금 이미 맺고 있던 기존의 관계를 끊고 자신이 구성하는 관계 안으로 들어오라고 유도해서 통합시키며 이들이 다시 떨어져 나가지 않도록 통제하면서 네트워크를 만들려고 시도한다. 이러한 ‘번역’의 과정을 성공적으로 수행한 소수의 행위자는 네트워크에 동원된 다수의 행위자들을 대변하는 권리를 갖게 되며 이전에 비해서 더 큰 권력을 획득하게 된다. 이렇게 해서 형성된 이중적 네트워크는 대외적으로는 하나의 행위자처럼 보이는 효과, 즉 하나의 안정된 질서인 것처럼 보이는 효과를 발휘한다(홍성욱 편, 2010, p.25).

〈그림 1〉 의무통과점



출처: Callon(1986a)에서 응용

그렇다면 이러한 ‘번역’의 과정에서 어떤 행위자는 성공적으로 네트워크를 치고, 어떤 행위자는 그렇게 하지 못하는 이유는 무엇일까? 성공적인 네트워크를 형성하는 과정에 대한 일반론적인 지침을 세우는 것은 가능할까? 이러한 질문에 대해서 가장 많이, 그리고 자주 인용되는 분석틀은 프랑스의 이론가인 칼롱이 제시

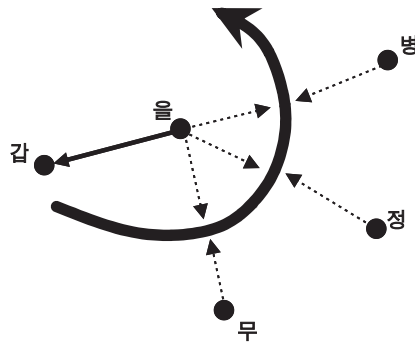
하고 있는 해법이다. 칼롱은 가리비 조개의 양식과 관련된 연구자들의 노력을 다룬 사례 연구에서 인간 행위자들과 비인간 행위자들 사이의 이중적인 네트워크가 건설되는 과정을 잘 보여주었다. 다소 도식적이고 상식적인 것으로 보이기까지 한 간결한 단계론을 통해서 ANT의 핵심원리와 ‘번역’의 계기들을 설명하는데 성공했다는 평가를 받는다. 칼롱이 제시하는 ‘번역’의 과정은 i) 문제제기(problematization), ii) 관심끌기(*interessenment*), iii) 등록하기(enrollment), iv) 동원하기(mobilization) 등으로 이어지는 네 단계를 통해서 드러난다(Callon, 1986a; 1986b).

첫째, 문제제기는 어느 행위자가 네트워크상에 존재하는 다른 행위자들을 확인하고 정의함으로써 네트워크의 전체적인 상황을 파악하는 것을 의미한다. 여기서 다른 행위자들을 확인하고 정의한다는 의미는 ‘번역’의 게임에서 이해당사자가 되는 행위자들이 누구인지, 그리고 이들의 관계구도가 어떻게 설정되어 있는지를 파악하고, 이를 바탕으로 이들의 이해관계를 네트워크 전체의 맥락에서 파악하도록 만든다는 뜻이다. 이러한 문제제기에는 비인간 행위자의 확인과 정의도 포함된다. 어느 행위자가 기존의 네트워크를 교란시키고 다른 행위자들을 자신의 네트워크로 끌어들이기 위해서는 이러한 문제제기의 과정을 통해서 남들이 자신에게 의존할 수밖에 없게 만드는 것이 중요하다. <그림 1>에서 보는 바와 같이, 이렇게 네트워크상에서 다른 행위자들이 반드시 거치게 함으로써 자신에게로 끌어들이는 지점을 ‘의무통과점(Obligatory Passage Point, OPP)’이라고 한다(Callon, 1986a).

둘째, 관심끌기는 다른 행위자들을 기존의 네트워크에서 분리하고 이들의 관심을 끌면서 새로운 협상을 진행하는 것을 의미한다. 관심을 끈다는 의미로 칼롱이 사용한 용어, 즉 ‘*interessenment*(to be interested)’의 원래 뜻이 ‘사이(inter)’에 ‘놓인다(rest)’라는 의미인 것을 떠올리면, ‘끼어들기’라고 번역하는 것이 좀더 정확할 것 같다. 즉 기존의 관계에 끼어들어 관심을 끌어서 질서를 해체(deconstruction)한다는 의미이다. 예를 들어, 갑이라는 행위자가 을이라는 행위자의 관심을 끌기 위해서는 을이 병이나 정 또는 무라는 제3의 행위자들과 맺고 있는 관계를 끊거나 약화시킴으로써 가능하다. 이러한 끼어들기의 과정에서 을은 재정의(즉 문제제기)되며, 이렇게 맺어진 갑과 을의 관계는 을을 정의하려는 다른 행위자들을 배제한다. 칼롱은 이러한 구도를, <그림 2>에서 보는 바와 같이, ‘관심끌기(또는 끼어들기)의 삼각형’으로 개념화하였다(Callon, 1986a). 이러한

관계의 재조정은 여러 가지 방식으로 발생하는데, 기존의 관계가 견고할 경우에는 강제적으로 이루어지지만 그렇지 않을 경우에는 간단한 권유를 통해서 이루어질 수도 있다.

〈그림 2〉 관심끌기의 삼각형



출처: Callon(1986a)에서 응용

셋째, 등록하기는 새로운 관계를 맺게 된 다른 행위자들에게 좀 더 적극적인 의미에서 새로운 역할을 부여하는 것을 의미한다. 칼롱이 사용한 용어, 즉 ‘enrollment’의 말뜻 자체가 ‘역할(role)’을 ‘부여한다(en-)’는 의미임을 떠올리면 쉽게 이해할 수 있다. 기존의 관계를 끊고 새로운 관계를 맺는 관심끌기가 아무리 효과적으로 이루어지더라도 그것이 곧바로 ‘번역’의 성공을 의미하지는 않는다. 기존의 관계를 ‘해체’한 이후에는 새로운 관계를 ‘건설(construction)’하는 것이 필요하기 때문이다. 그렇다고 등록하기가 미리 정해진 어떠한 역할을 부여하는 것은 아니다. 오히려 역할의 부여는 행위자의 정체성이 결정되고 검증되는 다각적인 협상의 결과이다. 등록하기는 관심끌기의 과정과 밀접한 연관을 가지면서 장차 행위자들에게 부여될 일군의 역할들이 암시하면서 진행된다. 따라서 만약에 관심끌기가 성공적이었다면 등록하기를 달성하기도 쉬워진다. 등록하기에는 행위자들이 등록되는 여러 가지 방법들, 즉 물리적 폭력, 물질적 거래와 보상, 설득과 회유 및 공감 등이 활용된다.

끝으로, 동원하기는 새로이 역할을 부여받은 행위자들을 자신의 네트워크로 편입시키는 것이다. 이는 단순히 관계를 맺고 숫자를 늘리는 차원을 넘어서 네트워크의 일반적 보편성을 획득하는 문제이다. ‘번역’의 과정이 성공적으로 이루어

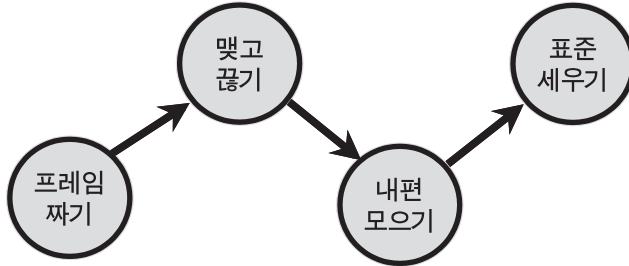
어지면 이를 수행한 소수의 행위자는 네트워크에 동원된, 다수의 행위자를 대신하여 권리를 행사하는 힘을 얻게 된다. 칼롱에 의하면 동원하기는 정치학자들이 ‘대변’ 이라고 말하고 철학자들이 ‘귀납(induction)’ 이라고 말하는 것과 유사한 맥락에서 있다(Callon, 1986a). 사실 ‘번역’ 한다는 것은 다른 이들이 말하려는 것이나 원하는 것을 대변하는 것을 의미한다. 왜 그들이 그러한 방식으로 생각하고 행동하는지를 그들의 언어가 아닌 자신의 고유한 언어로 표현하는 것이다. 따라서 만약 그 ‘번역’ 의 과정이 성공적이었다면 그 마지막 단계에서는 오직 한 가지 목소리, 즉 대변인의 목소리만이 들리게 될 것이다. 이러한 의미에서 동원하기는 ‘일반 이익’ 을 대변하기라는 명목을 내세운 ‘특수 이익’ 의 관철이라는 권력 과정을 의미한다.

그러나 이렇게 ‘번역’ 된 네트워크는 결코 고정적이거나 최종적인 것이 아니다. 이러한 네트워크가 함축하는 의견일치와 동맹에는 언제라도 이의가 제기될 수 있다. 칼롱에 의하면, 이러한 경우는 ‘번역’ 은 ‘반역’ 에 직면하게 된다고 한다(Callon, 1986a). 기존의 질서에 대한 ‘반역’ 이 성공하는 경우 소위 ‘치환(displacement)’ 이 발생하게 되는데, 이는 앞서 살펴본 문제제기 단계에서 행위자들에게 강요되었던 의무통과점의 이동을 의미한다. 이러한 의무통과점의 이동이란 흔히 논쟁의 형태로 나타나는데, 이는 대변인의 대표성이 의문시되고 토론되고 협상되고 거절되는 과정을 거쳐서 새로운 대변인이 이전 대변인의 대표성을 부인하는 데까지 이른다. 이렇듯 ‘번역’ 의 과정은 지속적으로 경합하면서 기존 질서가 유지하고 있는 ‘평형’ 의 변경을 야기한다. 이러한 점에서 보면, ‘번역’ 에서 ‘반역’ 까지는 ‘한 발 차이’ 이다. 앞서 살펴본 ‘번역’ 의 마지막 단계에서 이루어지는 것이 바로 이러한 ‘한 발 차이’ 를 창출하는 ‘하이 터치(high touch)’ 의 전략이다.

칼롱이 제시한 ‘번역’ 의 네 단계를 이해하는 데 있어서 유의할 점은 이러한 단계들이 실제 상황에서는 중복되어 나타날 수 있다는 사실이다. 이상의 네 단계는 서로 분리되어 있거나 순차적으로 진행되는 것은 아니고 서로 복합적으로 진행된다. 게다가 이렇게 네 단계로 구분하는 것 그 자체가 보편화되어 있는 것도 아니다. 사실 새로운 네트워크를 구성하는 ‘번역’ 의 과정에 대한 논의는 ANT의 이론가들에게서 비슷하게 나타나지만, 그것을 구성하는 다양한 단계 또는 계기에 대해서는 논자에 따라서 조금씩 다른 방식으로 정의되는 경우도 있다. 그럼에도 불구하고 이 글에서 칼롱의 네 단계 ‘번역’ 에 대한 구분에 주목한 이유는 다소 단

순하고 도식적으로 보이는 그의 논의가 학계에서 가장 성공적으로 ‘번역’ 된 사례이기 때문이다.

〈그림 3〉 네트워크 외교전략의 4단계



여러 분야의 작업에서 행위자가 네트워크를 치면서 ‘번역’을 하는 과정을, 칼롱이 제시한 바와 같이, 네 단계로 나누어 분석적으로 살펴보는 접근법은 매우 유용하다. 비록 과학기술 사회학에서 주로 시작되었지만, 이러한 ‘번역’의 단계에 대한 논의는 사회과학 분야 전반에 걸쳐서 광범위하게 적용 가능하며 특히 정보 기술 시스템 연구나 표준경쟁 연구 등에 원용되고 있다(Walsham, 1997; Lee and Oh, 2006; Kien, 2009). 이 글에서는 이러한 ‘번역’의 단계론을 국제정치학의 분야로 끌어들여서 한국이 추진하는 네트워크 외교전략의 사례에 적용해 보고자 한다. 다만 이 글에서는 칼롱이 제시한 용어를 외교전략 분야의 특성을 반영하여, 〈그림 3〉에서 보는 바와 같이, i) 프레임 짜기, ii) 맺고 끊기, iii) 내편 모으기, iv) 표준 세우기 등으로 개작하였다.

Ⅲ. ‘프레임 짜기’의 외교전략

네트워크 외교전략의 첫 번째 단계는 프레임 짜기이다. 이는 칼롱이 말하는 ‘문제제기’의 단계에 해당되는 것으로 행위자들의 이해관계를 정의하고 네트워크 전체의 구도를 파악하는 과정의 담론을 주도하는 단계를 의미한다. 이 단계에서 이루어지는 외교전략의 핵심이 마치 언론이 뉴스의 프레임을 짜는 것을 연상시킨다는 점에서 프레임 짜기라고 명명했다. 이는 행위자들이 놓여 있는 네트워

크의 상황을 재구성하여 인식하고 이러한 상황에서 자국의 위치를 설정하여 그 역할을 정당화하는 방향으로 프레임을 짠다는 의미이다. 이러한 프레임 짜기의 단계에서는 세계정치를 둘러싼 사고와 행동의 플랫폼을 제시하려는 담론의 경쟁이 벌어진다. 중견국의 입장에서 볼 때, 강대국들이 주도하는 세계정치 현실에서 중견국의 입지를 부각시키는 방식으로 상황을 인식하게 만들 수 있느냐가 관건이 된다.

프레임 짜기에서 일차적으로 필요한 것은 네트워크의 구도를 파악하고 이에 맞게 적절히 대처하는 능력이다. 이러한 능력은 네트워크상에서 행위자들이 보유하고 있는 권력자원의 분포, 비인간 행위자의 보급과 활용 현황, 행위자들 간의 관계적 맥락에서 발생하는 정보의 흐름, 네트워크의 저변에 흐르는 문화적 맥락의 차이 등을 파악하는 복합적인 외교능력을 의미한다. 예를 들어 현재의 세계질서는 어떠한 성격을 띠고 있으며 누가 주도하고 있는지, 무기체계를 포함한 각종 자원과 기술의 분포는 어떻게 이루어졌는지, 좀 더 구체적으로는 주변 국가들의 세력판도나 연결망은 어떻게 형성되어 있는지 등을 파악하는 능력을 말한다. 이러한 외교능력을 미국의 국제정치학자인 나이(Joseph S. Nye)는 상황을 파악하는 지적인 외교능력이라는 의미에서 ‘상황지성(contextual intelligence)’이라고 개념화하고 있다.⁶⁾

이러한 상황지성이 네트워크 외교전략의 출발임은 분명하다. 그러나 중견국으로서 한국의 입장에서 보면, 좀 더 구체적으로 동아시아 세력망(Network of Power, NoP)의 구조와 빈틈을 읽어내고 그러한 상황에서 자신의 위치를 파악하는 외교지(外交知)를 좀 더 구비해야 한다. 강대국의 입장이 아닌 한국에게는 한반도 주변에 형성된 세계정치의 네트워크가 그저 중립적인 ‘상황’이나 ‘환경’이 아니라 외교적 운신의 폭을 제약하는 하나의 ‘구조’로 작용함을 명심해야 하기 때문이다. 따라서 네트워크의 전체적인 상황을 파악하는 상황지성에서 한 단계 더 나아가 네트워크의 구조적 속성으로부터 파생되는 중요한 위치를 찾아내는 능력이 요구된다. 이러한 점에서 중견국 한국에게 상황지성은 네트워크의 구조에서 차지하는 ‘위치’를 파악하는 지성, 즉 ‘위치지성(positional intelligence)’을

6) 나이에 의하면 상황지성이란 상황에 맞게 적절히 대처하는 리더십의 세 가지 형태의 지적 능력: i) 전개되는 상황을 이해하는 능력, ii) 대세에 편승하여 행운을 창출하는 능력, iii) 전반적인 맥락과 추종자들의 요구에 따라 자신의 스타일을 적응시키는 능력 등에 의해서 결정된다(Nye, 2008; 김상배, 2009).

의미한다.

위치지성의 시각에서 볼 때, 전체 네트워크에서 ‘위치’를 파악하는 것뿐만 아니라 네트워크의 전체 구도에서 무언가를 할 수 있는 ‘빈틈’을 찾는 것도 중요하다. 쉽게 말해 누울 데를 보고 다리 뻗으라는 말이 있는 것처럼, 중견국이 비집고 들어갈 수 있는 틈새를 찾는 일이다. 이런 점에서 상황지성과 위치지성의 연속선상에서 틈새지성(niche intelligence)이라고 용어를 생각해 볼 수 있다. 네트워크 이론에서 이러한 틈새는 ‘구조적 공백(structural holes)’이라는 개념으로 연구되어 왔다(Burt, 1992; 2005). 구조적 공백을 파악하는 것이 중요한 이유는 이를 매음으로서 새로운 역할과 가치의 창출이 기대되기 때문이다. 틈새를 찾는 것과 더불어 네트워크상에서 상대적으로 밀집되고 중복된 상호작용이 발생하는 부분, 즉 일종의 ‘배후지’를 파악하는 것도 중요한데, 이는 일찍이 ‘사회적 자본(social capital)’이라는 개념으로 알려져 왔다(Putnam, 1993). 이러한 구조적 공백이나 사회적 자본을 찾아가 프레임 짜기의 논의와 연결되는 것은 대부분의 경우 이들이 네트워크상에서 이미 ‘실재’하기보다는 행위자들이 네트워크를 치는 과정에서 ‘구성’되는 것이기 때문이다.⁷⁾

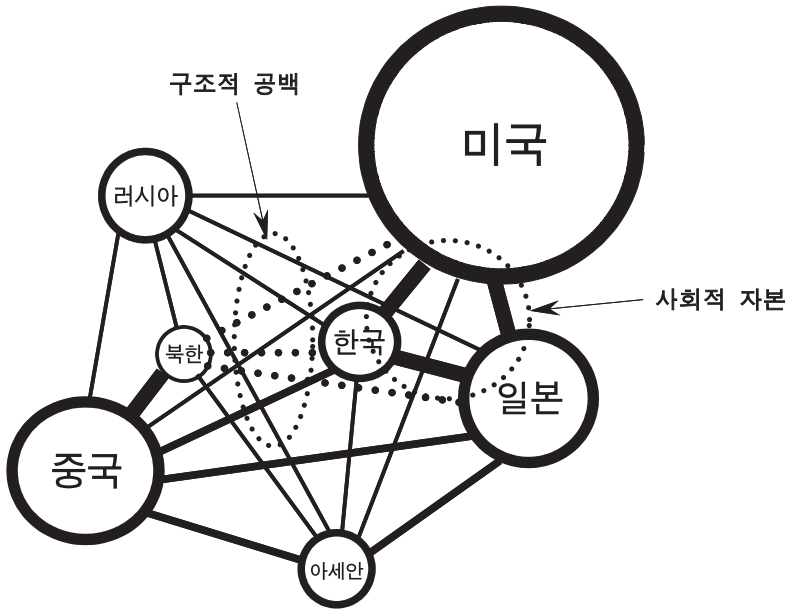
〈그림 4〉는 이상에서 살펴본 상황지성, 위치지성, 틈새지성을 통해서 이루어질 프레임 짜기의 논의를 가시화하기 위해서 그려본 동아시아 세력망의 가상도다.⁸⁾ 이렇게 프레임을 짜는 것이 중요한 이유는 동아시아 세력망을 어떻게 상상하고 그 안에서 한국이 어느 위치를 차지한다고 정의하느냐에 따라서 향후 선택할 외교전략의 방향이 정해지기 때문이다. 즉 전체 네트워크가 어떠한 구도로 짜이고 빈틈과 배후지는 어디라고 보느냐에 따라서 행위자의 역할과 추구하는 전략의 내용 및 발휘하는 권력의 범위가 달라진다(김상배, 2011). 머리말에서 언급한 복합외교 논의의 연속선상에서 볼 때, 프레임 짜기의 내용에 따라서 중견국이 추구

7) 구조적 공백과 사회적 자본의 개념이 중견국의 외교전략에 주는 함의에 대해서는 Goddard(2009), 김상배(2011) 등을 참조.

8) 사회연결망분석(Social Network Analysis, SNA)의 시각을 바탕으로 깔고 있는 이 그림은 엄밀하게 데이터를 넣어서 그린 것이라기보다는 대략의 데이터를 염두에 두고 직관적으로 그려본 것이다. 현재 가용한 국력, 즉 행위자가 보유한 자원권력의 지표로 사용되는 군사비 지출과 국내총생산(GDP)에 비추어 대략 각 행위자의 크기와 테두리 선의 굵기를 조절하였다. 이러한 일곱 개 행위자의 연결망 그림을 그리는 데 고려한 지표는 정치군사 동맹의 유무와 강도, 무역교류의 빈도, 양국 간의 친소(親疎) 관계 등이다. 마찬가지로 실제 데이터를 사용했다기보다는 직관적으로 평가하여 네 단계로 구별하여 그렸다(하영선?김상배 편, 2010, pp.80-81).

할 복합외교의 행동지침이 달라진다. 그러나 이러한 과정으로 설정되는 프레임은 고정불변의 것이 아니고 ‘시간’이 지남에 따라서 또는 ‘이슈’에 따라서 가변적이기 때문에 이에 조응하는 실천전략의 내용도 달라진다는 점을 명심해야 한다.

〈그림 4〉 동아시아 세력망의 가상도



출처: 하영선 · 김상배 편(2010), p.80에서 응용.

이러한 프레임 짜기의 과정에서 핵심은 칼롱이 말하는 ‘의무통과점’을 설정하는 작업이다. 앞서 설명한 바와 같이, 의무통과점 설정하기란 네트워크상의 다른 행위자들의 시선을 모아서 내가 짠 프레임 안으로 끌어들이는 것이다. 이는 구체적으로 주어진 상황에서 문제의 본질이 무엇인지를 내가 원하는 방향으로 규정하고 그러한 구도에서 자신의 역할을 필수불가결한 것으로 설정하는 힘을 의미한다. 다시 말해 이러한 힘은 내가 보는 방식으로 타자도 생각하고 행동하게 만듦으로써 싸우기도 전에 게임의 승패를 미리 결정하는 권력으로 통한다. 이렇게 프레임을 짜는 권력은 국제정치학계에서도 구성적 권력이나 담론권력 또는 상징권

력 등의 개념으로 탐구되어 온 바 있다(Barnet and Duvall eds., 2005; Berenskoetter and Williams eds., 2007).

이러한 맥락에서 보면, 의무통과점을 세우려는 프레임 짜기의 경쟁이 동아시아 세계정치에서 활발하게 진행되고 있음은 당연할 수밖에 없다. 특히 최근 들어 부쩍 미국과 중국의 동아시아 세계정치의 프레임 짜기를 위한 경쟁이 가속화되고 있는 느낌이다. 미국이 글로벌한 개방성의 논리를 앞세워 동아시아 공간에 적극적으로 참여하기 위한 담론을 생성하고 있다면, 중국은 지난 수십 년간의 대내외적 성장이 안정된 궤도에 오를 때까지 국민국가의 주권과 민족주의의 발상으로 방어의 담론을 생성하고 있는 형국이다. 이러한 와중에 일본은 다소 수동적인 자세로 미국의 프레임 짜기에 편승하는 면모를 보이고 있고, 러시아도 북한을 관통하는 에너지망 건설 계획 등을 앞세워 동아시아 세계정치에의 복귀를 타진하고 있다. 또한 핵무기 개발을 포함한 각종 군사도발 및 평화공세를 마다않는 북한도 나름대로의 프레임 짜기를 시도하고 있는 것으로 볼 수 있다.

최근에는 한국 외교도 미국이나 일본에 편승하던 기존의 방식에서 탈피해서 좀 더 적극적이고 독자적인 프레임 짜기의 시도를 벌인 바 있다. 예를 들어 노무현 정부 당시 제기되었던 ‘동북아 균형자론’이나 ‘동아시아 중심국가론’ 등이 그 대표적인 사례이다.⁹⁾ 그러나 이들 구상은 19세기 국제정치의 잣대로 21세기 동아시아의 새로운 질서를 재단하는 우를 범하거나, 또는 주변정세의 구도 속에서 한국의 위상을 제대로 읽어내지 못함으로써 모처럼 밝힌 기회의 불씨를 제대로 살려내지 못했다. 이러한 맥락에서 볼 때 한국 외교가 어떠한 프레임 짜기를 시도하느냐의 문제는 앞으로 큰 과제가 아닐 수 없다. 특히 급속히 부상하는 중국과 이를 견제하려는 미국이라는 두 강대국의 사이에서 끼어서 양자택일의 선택을 강요받는 ‘타율적 프레임’을 피하기 위해서라도 중견국의 현실을 반영하는 독자적인 프레임 짜기의 고민이 시급하게 필요하다.

이러한 프레임 짜기의 경쟁을 펼쳐나감에 있어서 중견국으로서 한국은 주변국가들과 소통하는 소프트 파워에 크게 의지할 수밖에 없다. 실제로 강대국의 경우와는 달리 중견국 외교의 성공은 완력과 금력보다는 매력에 크게 의지하는 경우가 많다. 중견국의 프레임 짜기는 강대국들이 보지 못하는 네트워크상의 틈새를 찾아서 필요한 정보와 지식을 제공하며 관련 이해당사자들을 설득할 수 있는

9) 한국의 외교정책과 동북아 균형자론에 대한 국내의 연구로는 김기정(2005), 송백석(2006), 배종윤(2008), 이혜정(2011), 이근(2011) 등을 참조.

상상력을 발휘해야 할 것이다. 특히 이러한 과정에서 중견국이 주변 국가들로부터 신뢰를 획득하고 전세계 국가들에 대한 모범을 제시하는 것이 매우 중요하다. 이러한 지식과 상상력의 게임에서 전통인 외교 주체인 정부뿐만 아니라 다양한 형태의 민간 행위자들이 참여하는 복합외교의 발상이 필요함은 물론이다. 또한 최근에는 이러한 프레임 짜기의 역할을 수행하는 매우 효과적인 방법, 즉 ANT의 용어로 말하자면 비인간 행위자로서 인터넷, 특히 소셜 네트워크 서비스에 대한 관심이 높아지고 있다.

Ⅳ. ‘맺고 끊기’의 외교전략

네트워크 외교전략의 두 번째 단계는 맺고 끊기이다. 이는 칼롱이 말하는 관심 끌기 또는 끼어들기의 단계에 해당되는 것으로 기존에 형성되어 있던 관계를 해체하고 새로운 관계를 수립하기 위한 기초를 세우는 것을 의미한다. 이 단계의 외교전략은 주로 네트워크상에서 끊어진 선을 잇고 새로운 선을 긋는 방식으로 나타나는데, 이러한 과정에서 집중과 선택의 비대칭적인 관계조율이 발생한다. 이렇게 선과 선을 연결하는 ‘연결망 외교(networking diplomacy)’와 병행하여, 면과 면을 메우는 ‘집기 외교(patchwork diplomacy)’도 발생한다. 앞서 언급한 구조적 공백을 메우고 사회적 자원을 활용하는 문제가 바로 그것이다. 그런데 이렇게 기존의 네트워크를 끊고 새로운 네트워크를 맺거나 또는 구조적 공백을 메우기 위해서 사회적 자원을 활용하는 과정은 기회비용이 발생하는 전략적 선택의 영역이다.

따라서 비대칭적 관계조율을 하는 경우 누구와 어떠한 순서로 관계를 맺고 얼마만큼 촘촘하고 튼튼하게 관계를 유지할 것인가의 문제가 일차적인 전략적 고려사항이 될 수밖에 없다. 다시 말해, 주위의 행위자들과 가능한 한 많은 관계를 맺어 모두와 좋은 관계를 유지하는 것이 최선이겠지만 만약에 이것이 가능하지 않다면 어떠한 기준으로 연결망을 맺어야 할 것인가? 네트워크 이론은 중심성(centrality)을 높이는 방향으로 연결망을 맺으라고 권유한다. 여기서 중심성이라는 ‘공간적 중앙’이 아니라 네트워크상에서 ‘기능적 중심’을 염두에 두고 연결망을 치라는 의미이다. 비대칭적 연결망의 논의와 관련되는 중심성에 대한 논의로는 연결 중심성(degree centrality), 근접 중심성(closeness centrality), 매개 중심성

(betweenness centrality) 등의 세 가지에 주목할 필요가 있다(Freeman, 1977; 1979).

먼저, 연결 중심성의 개념을 맺고 끊기의 외교전략에 도입해 보자. 연결 중심성이란 네트워크에서 다른 행위자들과 연결된 관계의 숫자를 가능한 한 많이 늘림으로서 발휘하게 되는 중심성이다. 어떠한 형태로건 관계를 맺어서 끊어진 관계가 없어야 다른 행위자들에 대한 영향력을 행사할 수 있는 조건이 마련된다는 점에서 연결 중심성은 중심성 논의의 기초에 해당된다. 이러한 시각에서 볼 때, 연결 중심성이 높은 행위자는 네트워크상의 행위자들과 가장 많이 직접 소통함으로써 영향력을 발휘한다. 따라서 네트워크 외교전략에서는 우선 어떠한 형태로건 관계를 많이 맺어 끊어진 부분이 존재하지 않는 것이 중요하다. 외교를 수행하기 위해서는 일단 기본적인 필요조건으로서 연결망이 형성되어 있어야 할 것이기 때문이다.

여기서 추가로 발생하는 문제가 관계의 강도와 거리의 문제이다. 관계가 있더라도 그 친소(親疎)의 정도에는 차이가 있을 수밖에 없다. 또한 이론적으로는 가능하겠지만 네트워크상의 모든 행위자와 관계를 맺는 것도 현실에서는 쉽지 않다. 이러한 상황을 이해하는 데 근접 중심성의 개념이 도움이 된다. 근접 중심성이란 네트워크상에서 행위자와 행위자들 간의 거리를 가능한 한 가깝게 함으로써 발휘하게 되는 중심성이다. 근접 중심성이 높은 행위자는 최소의 단계를 거쳐서 가장 많은 행위자들과 소통하는 위치에 있는 행위자이다. 앞서의 연결 중심성이 관계 맺기의 숫자를 의미한다면 근접 중심성은 관계 맺기의 거리나 강도를 측정하기 위한 개념이다. 이렇게 보면 주위에 많은 행위자들을 모아서 근접 중심성이 높은 위치를 차지하는 행위자가 권력을 발휘할 가능성이 크다.

실제로 이러한 두 가지 중심성의 논의를 기준으로 볼 때 네트워크 외교전략은 관계 맺기의 순서, 강도, 범위, 대상 등에 대한 고민이 필요하다. 똑같은 그룹과 연결망을 맺는 결과를 낳더라도 그 과정에서 어떠한 순서로 관계를 맺느냐의 문제는 네트워크의 성과와 효과성을 달성하는 중요한 문제일 수 있다. 또한 같은 상대와의 연결망을 맺더라도 그 정도를 조절하는 전략적 마인드도 필요하다. 단순한 문화적 친선관계에서부터 경제적 교류관계, 그리고 정치적 동맹관계에 이르기까지 이슈 영역별로 각기 다른 강도의 관계를 맺을 수 있을 것이기 때문이다. 또한 관계 맺기에 관여하는 행위자의 성격에 따라서도 연결망의 강도를 조율할 수 있을 것이다. 정부 관계자들이 주로 관여하는 소위 ‘트랙-1 외교’ 이냐 아니면 민간 행위자들이 주도라는 ‘트랙-2 외교’ 이냐를 구별해서 탄력적인 운영이 가능할

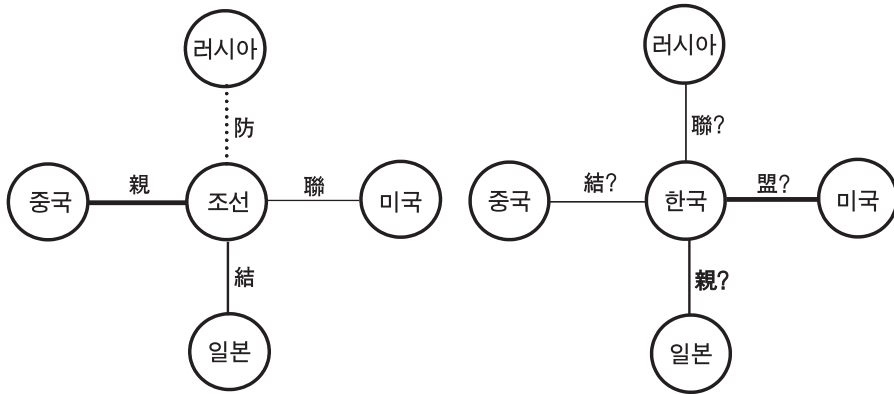
것이다. 이러한 점을 고려해서 보면, 연결망 외교는 기본적으로 다양한 이슈가 관련되고 여러 행위자들이 참여하는 복합외교를 주요 내용으로 한다.

이러한 관계의 조율이 쉽지 않은 것은 새로운 관계를 맺는 과정이 기존의 관계를 끊는 과정과 동시에 발생할 수도 있기 때문이다. 특히 문제는 ‘맺은 만큼 끊을 필요’가 있을 경우 발생한다. 다시 말해 어느 일방과의 관계 강화는 타방과의 관계 약화를 의미하기도 하고 새로운 관계 맺기는 기존의 관계 끊기를 야기하기도 한다. 마치 남녀 간의 삼각관계가 그러한 것처럼 이러한 관계 조율은 비용이 수반된다. 마찬가지로 국가 차원에서도 주변 국가들과의 외교관계를 형성하거나 유지하는 데에도 비용이 든다. 예를 들어 한중 수교가 대만과의 단교에 영향을 미친 것이라든지, 한중관계의 강화를 암시하는 듯 했던 노무현 정부의 ‘동북아 균형자론’이 전통적인 우방인 미국과의 동맹에 의문을 제기했던 것들이 그 사례이다. 최근에도 새로이 부상하는 중국과 이에 대응하는 미국의 사이에서 적절히 처신하는 문제는 한국 외교의 과제로서 지속되고 있다. 이러한 관계조율의 과정에서 일반이론을 세우기란 쉽지 않지만 적어도 한국 외교사로부터 교훈은 얻을 수 있다.

19세기말 일본 주재 청나라 외교관이 조선을 위해서 써주었다는 『조선책략』의 사례를 들어 보자. <그림 5>에서 보는 바와 같이, 러시아의 남하를 ‘막기(防)’ 위해서 중국과 ‘친(親)’ 하고 일본과 ‘결(結)’ 하고 미국과 ‘연(聯)’ 하라는 조언이었다. 그런데 여기서 친(親)-결(結)-연(聯)은 모두 다른 수준의 관계를 상징하는 비대칭적 연결망의 구축에 대한 주문이다. 한자의 뜻만을 살펴보다라도, 친할 친(親)은 ‘나무(木)가 포개어져 있는(亲) 것처럼 많은 자식들을 부모가 보살피는(見) 것과도 같은 관계’를 의미한다. 애정이 담길 정도로 친밀한 관계를 뜻한다고 볼 수 있다. 맺을 결(結)은 ‘홀륭한 사람(士)의 말(口)을 실타래(糸)로 묶는 것과도 같은 관계’를 의미한다. 기본적으로 신뢰가 깔려 있는 관계를 뜻한다고 볼 수 있다. 연이을 연(聯)은 마치 중국의 오래된 초상화에 그려진 인물처럼 ‘귀(耳)가 뺨에 잇달아(絲) 있는 것과도 같이 관계’를 의미하다. 애정이나 신뢰를 전제로 하지 않지만 기존에는 없던 관계를 새로이 만든다는 뜻을 담고 있다. 이렇듯 19세기말의 『조선책략』에서 제시된 청나라의 충고에는, 상이한 의미의 한자어에서 드러나는 바와 같이, 당시 조선이 주변 국가들과 맺어야 할 차별화된 관계의 성격을 담고 있었다.

그렇다면 21세기 한국의 외교전략에 대한 조언으로 『한국책략』을 쓴다면 어떠

〈그림 5〉 21세기 연(聯)-결(結)-친(親)-맹(盟)의 전략?



a) 19세기 조선책략

b) 21세기 한국책략?

한 처방이 담길까? 이러한 처방에는 20세기 중반 이래 동맹(同盟)을 유지해온 미국과의 관계를 재조정하는 것이 가장 중요한 부분으로 포함될 것이다. 사실 동맹에서 맹(盟)이라는 말은 앞서 언급한 친(親)-결(結)-연(聯)보다는 좀 더 친밀한 관계를 상징한다. 맹세 맹(盟)은 ‘그릇(皿)에 담긴 짐승의 피(血)를 번갈아 빨고 신에게 맹세하여 똑똑히 나타내어(明) 굳게 약속하는 일’의 뜻을 지닌다. 피를 나눌 정도의 단단한 관계를 의미한다. 이러한 맥락에서 보면 21세기 연결망 외교의 관점에서 본 한국 외교의 과제는 미국과의 동맹 관계를 어떻게 조율할 것이며, 아울러 새롭게 부상하는 중국과는 어떠한 관계를 설정하고, 이러한 와중에서 일본이나 러시아와의 관계를 어떠한 비중으로 조정할 것인가를 고민하는 문제로 압축된다. 다시 말해 〈그림 5〉의 우측 그림에 가설적으로 적어 놓은 것처럼 한반도 주변의 네 나라와의 관계를 조율하는, 21세기 버전의 ‘연(聯)-결(結)-친(親)-맹(盟)의 전략’의 내용이 무엇인지를 묻는 작업이 될 것이다.

이상에서 살펴본 맺고 끊기와 병행하여 살펴볼 문제는 끊어진 부분의 ‘다시 메우기’를 연상케 하는 외교전략이다. 즉 구멍 난 형겁을 깎거나 뚫어진 냄비를 땀질하듯이 네트워크상에서 발견되는 공백을 메우는 문제이다. 이는 앞서 언급한 구조적 공백을 어떻게 메우고 사회적 자원을 어떻게 활용하느냐의 문제와 관련된다. 이렇게 벌어진 틈새를 다시 메우는 외교전략은 흐름이 단절된 행위자들의 사이에서 ‘중개하기’의 과제로 나타난다. 중개하기는 앞서 언급한 중심성 논의

의 세 번째 차원인 매개 중심성을 극대화하는 문제이다. 매개 중심성이란 네트워크상에서 어느 행위자가 다른 행위자들의 사이에 놓일 수 있는 정도를 의미한다. 매개 중심성이 높은 행위자는 자신을 통하지 않으면 소통이 단절될 행위자들을 연결하는 역할을 한다. 이러한 매개 중심성은 행위자들 간의 커뮤니케이션을 통제할 수 있는 능력을 반영하는데, 이러한 능력은 행위자들의 사이에 다리를 놓는 과정에서 파생되는 '중개권력(brokerage power)' 으로 통한다.

이러한 중개권력, 즉 다시 배우기의 권력은 네트워크상에서 발생하는 공백을 메움으로써 유리한 위치를 장악하는 과정에서 발생한다. 이러한 중개권력이 작동하는 사례로는 지리적으로 교통의 요지를 장악한다든지, 상이한 언어를 번역하는 작업이나 두 개 이상의 화폐가 교환되는 과정 등에서 발견된다. 그런데 이러한 중개권력을 행사하는 데 있어 좋은 '자리' 를 잡는 것이 중요하다는 의미에서 '위치권력' 이라고 불리기도 무방하다. 네트워크의 구도에서 특정한 위치를 장악한 행위자는 자신이 원하는 방향으로 네트워크를 '통(通)' 하고 '흐르게(流) 함으로써 소위 중개자(broker)로서의 권력을 행사할 수 있기 때문이다. 이러한 중개권력 또는 위치권력을 발휘하는 중개자의 유형으로는, 네트워크상에서 어떠한 역할을 하느냐에 따라서, 연결자(connector), 변환자(transformer), 전달자(messenger), 번역자(translator) 등을 들 수 있다.¹⁰⁾

이상에서 살펴본 논의의 연속선상에서 볼 때, 한국의 연결망 외교 또는 중개의 교의 과제는 '땀고 끊고 다시 붙이고!' 의 복합외교로 파악할 수 있다. 예를 들어, 미국과 중국의 사이에서 한국은 어떠한 연결망 외교와 중개의교를 추진할 수 있을까? 최근 동아시아 세력망에서 구조적 공백에 해당하는 북한 문제를 놓고 북한과 주변 4개국들의 사이에서 한국이 담당할 수 있는 '빈틈 배우기' 의 전략은 무엇일까? 한편 동아시아 공간을 넘어서 글로벌 공간이나 국제기구의 장을 염두에 둘 때, 선진국과 개도국의 사이에서 중견국으로서 한국이 담당할 수 있는 연결망 외교와 중개의교의 전략적 아이টে모로는 무엇이 있을까? 좀 더 추상적인 차원에서, 최근 한류(韓流)의 사례에서 보았듯이, 한국은 동양과 서양을 잇는 문화와 문명의 가교적 역할을 담당할 수 있을까? 사실 이렇게 다양한 층위에서 요구되는 중개자의 역할을 한국 외교의 경험적 현실에 구체적으로 연결시키는 작업을 펼치는 것은 향후의 중요한 연구 과제임이 분명하다.

10) 중개권력 또는 위치권력의 시각에서 본 중개자의 유형에 대한 국내의 논의로는 장덕진(2009), 김상배(2011)을 참조.

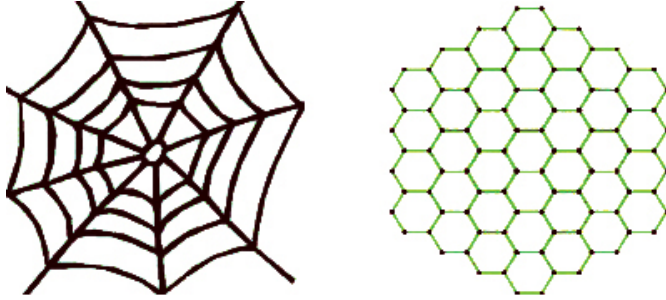
끝으로 한 가지 명심할 점은 한국과 같은 중견국이 중개외교를 추진하는 데에는 많은 애로점이 있다는 사실이다. 사실 근대 국제정치에서 분쟁과 갈등과정에서 중개자의 역할을 수행한 측은 강대국이었으며, 이들 덩치가 큰 행위자들은 작은 행위자들을 상대로 ‘강자에 의한 중개’ 즉 좀 더 엄밀히 말하면 중재(仲裁, mediation)를 연출하였다. 그러나 최근 상호의존이 증대되고 있는 21세기 세계정치의 현실은 중견국이나 약소국의 입장에서라도 일정한 중개의 역할을 수행할 수 있는 여지를 만들어냈다. 그러나 기본적으로 중견국의 중개외교는 덩치가 작은 행위자가 큰 행위자들의 사이에서 중개의 역할을 담당하는 ‘약자에 의한 중개’라는 한계를 안고 있다. 예를 들어 동아시아의 주변 환경을 돌아보면 한국에게 기대되는 중개외교는 바로 상대적으로 덩치가 큰 강대국들을 상대로 벌여야 하는 제약을 안고 있다. 요컨대, 한반도 주변에 형성된 세계정치의 네트워크는 한국에게 그저 중립적인 환경이 아니라 외교적 운신의 폭을 제약하는 구조로 작용한다는 사실을 명심해야 할 것이다.

V. ‘내편 모으기’의 외교전략

네트워크 외교전략의 세 번째 단계는 내편 모으기이다. 이는 칼롱이 말하는 등록하기의 단계에 해당되는 것으로 맺고 끊기를 통해 해체되고 재편된 관계를 다시 수습하여 자신의 주위에 새로운 네트워크를 건설하는 단계를 의미한다. 이전 단계들의 ‘번역’ 과정을 통해서 불러 모은 ‘동류집단(like-minded group)’의 행위자들에게 새로운 ‘역할’을 정의하고 부여하고 조정하여 여럿이 함께 할 수 있는 등지를 만드는 것이라고 볼 수 있다. 그리고 이러한 등지 안에, 단순히 연결망을 치는 차원을 넘어서, 나를 지지하는 편을 얼마나 많이 끌어 모아 세(勢)를 형성하는 단계에까지 나아갈 것이냐가 관건이다. 따라서 이 단계의 과제는 네트워크 상에서 일단 관계를 맺은 상대방을 끌어들이는 방법과 자원을 다각적으로 활용하는 데 있다.

이 단계를 추진하는 중견국의 네트워크 외교전략에 있어서 우선 필요한 것은 세(勢) 모으기의 주체가 지니는 특성을 제대로 이해하는 것이다. 이미 ‘표준’을 장악하고 있는 강대국을 상대하여 중견국이 홀로 원하는 바를 주장하고 이를 관철시키는 것은 쉽지 않은 일이다. 따라서 국제체제에서 차지하는 위상이나 처지

〈그림 6〉 거미줄과 벌집의 비유



가 비슷한 중견국들이나 이해관계를 같이 하는 약소국들과의 연대를 형성하는 것이 중요할 수밖에 없다. 비유컨대 강대국의 네트워크 외교전략이 혼자 활동하는 ‘거미’의 줄치기를 연상케 한다면, 중견국의 그것은 여럿이 협업을 하는 ‘꿀벌’들이 집짓기를 떠오르게 한다.¹¹⁾ 이러한 꿀벌들의 협업을 통해서 생성되는 것은, 〈그림 6〉에서 보는 바와 같이, 하나의 중심이 있는 거미줄의 네트워크에 대비시켜 보는 여러 개 중심을 가진 벌집의 네트워크일 것이다. 이러한 시각에서 보면 과거 주창되었던 ‘동북아 중심국가론’은 혼자서 줄치기가 가능한 강대국의 연결망 외교를 흉내 내려 했다는 점에서 중견국 외교의 기치로서는 한계가 있었다고 평가할 수 있다.

중견국의 네트워크 외교전략은 혼자서 고군분투하는 차원을 넘어서 동류집단과 함께 추진하는 협업외교(collective intelligence)를 추구해야 할 것이다. 협업외교는 ‘끼리끼리 모여서 발휘하는 힘’ 즉 ‘집합권력’을 기반으로 한다. 집합권력이란 여럿이 모여서 네트워크를 구성한 행위자들이 그렇지 못한 행위자들에 대해서 행사하는 권력이다. 우리가 흔히 사용하는 ‘네트워크가 좋아야 성공한다!’라는 말은 바로 이러한 집합권력을 염두에 두고 있다. 이러한 집합권력의 관건은 내 편을 얼마나 많이 모아서 내게 유리한 네트워크를 구성하느냐의 문제이다. 이는 새로이 네트워크를 만드는 문제뿐만 아니라 일단 형성된 관계를 튼튼하고 지속성 있는 네트워크로 계속 유지할 수 있느냐의 문제와 밀접히 관련된다. 이는 행

11) 꿀벌의 집짓기와 같이 다양한 행위자들의 협업을 통해서 작동하는 네트워크는 ‘집합지성(collective intelligence)’이라는 개념으로 최근 많이 알려져 있다(레비, 2002). 거미줄 치기와 벌집 짓기로 비유되는 네트워크 세계정치의 이론과 사례에 대해서는 김상배 편(근간)을 참조.

위자들을 규합하여 ‘규모’를 형성하는 문제인데, 어느 ‘순간’부터 세 모으기의 힘은 숫자와 규모 그 자체에서 나오기 때문이다.

사실 여럿이 모여서 힘을 합치는 세 모으기는 세계정치의 기본이다. 근대 국제정치에서도 연합이나 동맹 및 제휴 등의 형태로 집합권력에 대한 관념이 존재했다. 힘과 돈이 있는 곳에 사람이 모이는 것은 생리이다. 또한 힘이 약한 나라들이 힘을 키워서 자신들의 안보를 보장하기 위해서 서로 연합하거나 제휴하고 동맹을 맺는 일은 국제정치에서 상시적으로 발생하는 일이었다. 이러한 과정을 통해서 세를 모으고 내편을 만드는 외교는 국제체제의 안정을 유지하기 위한 하나의 원리로서 세력균형(Balance of Power, BoP)이라는 개념으로 이해되기도 한다. 이러한 과정에서 군사력과 경제력과 같은 권력자원을 얼마나 많이 보유하고 있느냐의 여부가 세를 모으는 국제정치 게임의 잣대가 되었다. 이러한 점에서 보면, 집합권력의 논의는 근대적인 의미에서 본 하드 파워 기반의 자원권력에 대한 논의와 중첩되는 부분이 많다.

그러나 최근의 집합권력에 대한 관심은 군사력이나 경제력을 바탕으로 세를 모으는 근대적 발상을 넘어서 형성되는 측면이 강하다. 예를 들어 하드 파워 자원을 기반으로 단순히 위협하고 강제하는 방식을 넘어서 소프트 파워 자원을 바탕으로 보상과 설득 및 협력의 방식으로 세를 모으는 전략의 중요성이 강조되고 있다. 다시 말해 네트워크의 세를 형성하는 집합권력이 제대로 작동하기 위해서는 밀어붙이는 완력이나 실력보다는 끌어당기는 매력이 중요하다는 인식이 등장하였다. 매력의 사전적 의미는 상대방의 마음을 호리거나 상대방의 머리를 납득시켜 내편으로 만드는 힘이다. 칼롱이 말하는 관심끌기와 이에 연이은 등록하기라는 ‘번역’의 전략과 깊게 연관된 종류의 힘이라고 할 수 있다(Nye, 2004; 평화포럼21 편, 2005).

이러한 맥락에서 보는 네트워크 외교전략의 기본방향은 매력외교(attractive diplomacy)로 요약된다. 매력외교란 네트워크를 형성하여 유인하고 설득함으로써 내편을 많이 끌어 모아 일종의 표준을 수립하는 외교를 의미한다. 상대적으로 하드 파워 자원에서 약세인 사정을 고려하면, 앞서 언급한 중견국의 중개외교가 강대국과 같은 물질적 자원보다는 지식과 정보를 생산하고 전파하여 주변 국가들로부터 신뢰를 이끌어내는 소통의 능력에 크게 의지할 수밖에 없는 현실은 쉽게 이해된다. 이는 구조적 공백 등을 메우는 과정을 통해서 네트워크의 원활한 작동에 필요한 정보와 지식 등을 생산하고 제공하는 문제이다. 특히 이러한 과정에

서 중견국이 주변 국가들로부터 신뢰를 획득하고 전세계 국가들에 대한 모범을 제시하는 것이 매우 중요하다.

최근 매력외교의 추진에서 디지털 시대 협업의 도구로서 유무선 인터넷, 특히 소셜 네트워크 서비스의 역할에 관심이 집중되고 있다(Clinton, 2010). 지난 십여 년 동안 디지털 정보 네트워크가 창출한 온라인 공간은 새로운 세계정치의 공간으로 인식되어 왔다. 유무선 인터넷과 스마트 폰 등의 확산은 단순히 온라인 공간에서의 활동이 활성화되는 차원을 넘어서 오프라인 공간의 세계정치에 지대한 영향을 미치고 있다. 예를 들어, 최근 페이스북이나 트위터 또는 유튜브와 같은 소셜 네트워크 서비스의 활용은 디지털 매력외교의 수행을 위한 새로운 표준을 제시하고 있다. 매력외교의 추진에 있어서 소프트 파워 자원에 더욱 많이 의존할 수밖에 없는 중견국의 입장에서 이러한 소셜 네트워크 서비스의 자원에 좀 더 많은 관심을 기울이는 것은 당연한 일인지도 모른다.

그러나 매력외교를 추진함에 있어서 여전히 하드 파워는 세를 모으는 중요한 매력자원임을 잊지 말아야 한다. 근육질의 남성이 발산하는 매력처럼 정교한 무기체계를 보유한 국가의 매력도 있다. 풍성한 재력이 매력자원으로 통하듯이 경제력도 한 국가의 매력을 좌우하는 변수이다. 게다가 매력외교의 저변에는 하드 파워 자원을 바탕으로 내편이 안 되면 힘으로 끌어들이고 그래도 남의 편으로 가면 냉대하는 전통적인 의미의 권력이 깔려 있음도 명심해야 한다. 궁극적으로 복합외교의 시각에서 보면, 하드 파워와 소프트 파워 중에 어느 것이 세를 모으는데 좋은가, 또는 강제적 방식과 설득적 방식 중에 어느 것이 더 내편을 모으는데 바람직하지를 묻는 것은 적절하지 못하다. 오히려 특정한 상황에서 어떠한 권력 자원과 어떠한 방식으로 복합하느냐가 중요한 문제이다.

결국 내편 모으기의 관점에서 한국 외교를 보면 세계정치의 장에서 한국이 취하는 입장에 동조하고 지지하는 세력을 얼마나 많이 모을 수 있느냐가 관건이다. 예를 들어, 최근 북한의 핵무기 개발로 인해서 야기되는 문제를 풀어나가는 과정에서 한국을 지지하는 세력을 규합하는 문제를 들 수 있다. 천안함 침몰사건이나 연평도 포격사건 등에 대한 한국의 입장을 국제적 논의의 장에서 홍보하고 주변 국가의 이해와 국제적 협조를 끌어내는 문제는 한국이 추구할 내편 모으기 외교의 중요한 과제이다. 이밖에도 각종 국제기구나 정부 간 외교의 장(예를 들어 G20)이나 국제규범의 형성 과정에서 한국의 입장에 동조하는 국가들의 세를 규합하며, 비슷한 처지와 이해관계를 가진 나라들의 연대를 형성하고 이를 중개하

는 문제도 내편 모으기 외교의 중요한 과제이다. 최근 동남아시아나 중앙아시아 국가들을 대상으로 하여 개발협력의 이슈를 내세워 양자 또는 다자 관계를 설정하는 외교도 동일한 맥락에서 이해할 수 있다.

앞서 제기한 연결망 외교와 중개외교의 과제를 풀어나가는 데 있어서도 한국의 입장을 동조하는 국가들의 세를 모으는 매력외교와 협업외교의 전략은 매우 중요한 점을 시사한다. 앞서 언급한 반와 같이, 최근 동아시아에서 부상하는 중국과 이를 견제하려는 미국이라는 두 강대국의 사이에 끼게 되는 샌드위치의 형세는 중견국 한국의 입장에서는 전혀 바람직하지 않은 구도이다. 그런데 만약에라도 한국이 미국과 중국이라는 두 개 네트워크 사이에 놓일 수밖에 없는 운명이라면, 그 경우에는 한국 혼자만 아닌 비슷한 처지에 놓인 주변 국가들과의 공동보조를 유지하는 것도 매우 유용한 전략적인 방편이다. 일차적으로는 일본이나 러시아와 같이 지리적으로 인접한 국가들이 대상이 될 것이다. 그러나 지리적으로 멀리 떨어져 있는 국가들이라도 기능적인 차원에서 한국과 행동의 보조를 같이 할 수 있는 네트워크의 구도를 창출하려는 노력도 필요하다.

이러한 매력외교와 협업외교를 추진하는 과정에서는 대외적으로 내편을 모으는 것만이 능사가 아니다. 성공적인 네트워크 외교전략을 추진하기 위해서는 대내적으로도 민간 기업이나 시민사회 행위자들을 참여시키는 협업과 네트워킹의 발상이 필요하다. 국내 시민사회의 지원을 얻는 것이 외교의 중요한 요소임은 이미 미국산 쇠고기 수입반대를 내세운 촛불집회나 천안함 침몰사건의 ‘진실’을 밝히는 과정에서 확인된 바 있다. 국가 행위자뿐만 아니라 비국가 행위자들이 참여하는 복합의 세계정치를 엿볼 수 있게 하는 대목이다. 또한 상대방 국가를 상대로 한 매력외교의 효과적 추진을 위해서는 상대국의 국민들을 대상으로 한 공공외교(public diplomacy)의 연결망을 구축하는 것도 중요한 사항이다. 이러한 과정에서 동아시아와 세계 도처에 편재하는 한류 팬은 한국이 추구하는 내편 모으기 외교의 귀중한 자산이 될 것으로 기대된다.

Ⅶ. ‘표준 세우기’의 외교전략

네트워크 외교전략의 마지막 단계는 표준 세우기이다. 이는 칼롱이 말하는 동원화기의 단계에 해당되는 것으로 새로이 만들어진 네트워크에 일반적 보편성을 부여하는 단계를 의미한다. 이 단계에서는 단순히 관계를 연결한 행위자들의 숫자를 늘리고 내편을 모으는 차원을 넘어서 일단 형성된 관계를 튼튼하고 지속성 있는 네트워크로 계속 유지할 수 있느냐, 그리고 더 나아가 네트워크 전체에서 수용되는 표준을 세울 수 있느냐의 문제가 관건이다. 다시 말해 이는 몇 개의 특수한 성공사례의 샘플을 넘어서 ‘번역’의 과정을 통해 세계정치의 게임의 규칙을 장악하느냐의 문제이다. 실제로 성공적으로 ‘번역’을 수행한 소수 행위자는 자신이 마련한 플랫폼 위에 동원된 다수 행위자들을 ‘대변’하는 권리를 갖게 됨으로써 세계정치라는 네트워크의 프로그램을 설계하는 권력을 행사하게 된다.

사실 네트워크의 프로그램을 디자인하듯이 세계정치의 게임의 규칙에 해당하는 구조와 질서를 설계하는 것은 중견국이 행사하기에는 어려운 외교전략의 아이템이다. 왜냐하면 이러한 설계권력은 강대국의 단골 메뉴로 인식되어 왔기 때문이다. 설계권력은 구체적으로 세계정치의 장에 어젠다를 제기하고, 제도나 규범을 형성하며, 여기서 더 나아가 세계정치가 지향하는 궁극적인 목적과 철학적 담론 등을 부여하는 권력으로 나타난다. 2차 대전 이후 미국의 주도로 전후 군사안보와 정치경제의 세계질서가 유엔체제나 IMF/GATT체제 등의 형태로 구상되고 설계된 것을 사례로 들 수 있다. 이러한 설계권력은 세계정치의 권력게임이 시작되기 전에 미리 관철되기도 하지만 일단 설계된 세계질서의 틀을 변경하는 과정에서 작동하기도 한다. 2008년 미국발 금융위기 이후 신자유주의 담론을 바탕으로 설계되었던 기존의 세계 금융질서가 새로운 형태의 글로벌 거버넌스를 모색하는 것이 그 사례이다.

비강대국의 입장에서 이러한 설계권력에 민감할 수밖에 없는 이유는 그것이 어떻게 작동하느냐에 따라서 권력게임을 벌이기도 전에 승패가 결정되기 때문이다. 이러한 관점에서 볼 때 설계권력과 관련된 중견국의 외교전략은 강대국의 경우처럼 ‘거미줄을 설계하는 전략’이라기보다는 강대국이 이미 쳐 놓은 네트워크에서 떨어지지 않고 살아남으려는 ‘거미줄 타기의 전략’이라고 이해할 수 있을 것이다. 따라서 거미줄에 걸려서 거미의 먹이가 되지 않으려면 거미줄이 설계된 아키텍처와 작동방식뿐만 아니라 거미줄 자체의 속성을 잘 알아야만 한다. 이러

한 맥락에서 중견국도 세계정치의 프로그램을 짜는 과정에 대한 지속적인 고민이 필요하다. 다시 말해 일정한 한계에도 불구하고 중견국의 입장에서도 기성 세계질서가 어떻게 설계되고 그것이 어떻게 변경되는지에 대해서 지속적으로 문제제기를 하는 것은 전략적으로 중요한 의미를 지닌다.

특히 중견국이 거미줄의 전체 설계에 대해 꾸준히 문제제기를 해야 하는 이유는 이것이 앞의 세 단계에서 제기되는 네트워크 외교전략의 효과성을 높이는 문제와 밀접히 연계되기 때문이다. 예를 들어, 협업 기반의 중개외교의 전략은 네트워크의 대안적 프로그램을 제시하는 설계권력의 전략과 병행될 때 그 효과가 더욱 커질 것이다. 왜냐하면 현재의 구도에서 의미있는 중개자의 역할이 도출되지 않는다면 그 네트워크의 구도를 변경하는 문제제기가 필요하기 때문이다. 더 나아가 가장 효과적인 중개외교의 전략은 중견국에게 가장 유리한 네트워크의 구도를 창출하려는 대안 표준이나 프로그램의 설정 노력과 병행되어야 한다. 이렇게 새로운 대안적 표준의 가능성을 제시하는 것과 병행하여 앞서 논의한 중개외교나 협업외교 등의 목표가 더 쉽게 달성될 수 있을 것이기 때문이다(Goddard, 2009).

이러한 효과를 노릴 수 있는 중견국의 표준 세우기 전략을 대체로 다음과 같은 세 가지 방향에서 제시해 볼 수 있다. 첫째, 제일 먼저 떠올릴 수 있는 중견국 복합외교의 아이템은 기성 세계질서의 프로그램이 결여하고 있는 규범적 정당성에 문제를 제기하는 ‘규범외교(normative diplomacy)’의 전략이다. 규범외교란 인류 공통의 규범이나 보편적 가치 등을 외교의 지침으로 삼아 다른 나라들에게 모범을 보이는 외교라고 할 수 있다. 규범외교는 무엇이 정상적(normal)인지를 정의하여 국가의 행위패턴을 변환시키는 규범의 수립을 지향한다는 점에서 설계권력의 맥락에서 이해할 수 있다. 예를 들어 법치주의와 민주주의의 증진, 사회적 약자의 보호와 지속가능한 발전 등의 분야에서 벌인 유럽 국가들의 외교적 관념과 태도를 현대 규범외교의 대표적 사례로 간주하기도 한다.

상대적으로 군사력이나 경제력에서 약세인 중견국의 입장에서 볼 때 이러한 규범외교의 추구는 일정한 효과를 얻을 수 있는 것이 사실이다. 특히 규범외교의 전략은 기성 세계질서의 운영방식에 대한 대안적 비전을 제시함으로써 강자 위주의 논리에 대한 어느 정도의 반론을 제기하는 효과가 있다. 다시 말해 물리력보다는 도덕적 힘에 호소하는 규범외교의 전략은 단순히 물리력의 분포를 위주로 형성된 강대국 주도 질서의 빈틈을 지적하고 여기에서 더 나아가 그 개혁의 필요

성을 제기하는 효과를 얻을 수 있다. 중견국이 이러한 규범외교를 좀 더 효과적으로 구사하기 위해서는 앞서 언급한 협업외교의 전략을 병행함으로써 좀 더 많은 세를 규합할 필요가 있다. 비록 개별 국가 차원에서 파악된 물리력은 약할지라도 규범적 정당성을 지닌 이슈에 동조하는 국가들의 숫자가 일정 수준 이상으로 모인다면, 이는 그 자체가 강대국이 주도하는 질서의 보편성에 충격이 될 수 있기 때문이다(Slagter, 2004; He, 2008; Hurrell, 2000).

둘째, 중견국이 설계권력의 맥락에서 추구할 수 있는 외교전략의 아이টে므로는 ‘틈새외교(niche diplomacy)’를 생각해 볼 수 있다. 틈새외교라는 용어는 앞서 언급했던 구조적 공백과 같은 빈틈을 메우는 틈새지성이나 중개외교와 유사한 맥락에서 고안되었는데, 여기서는 설계권력의 뉘앙스를 좀 더 풍기는 용어로 이해하면 될 것 같다. 중견국의 경우에는 강대국처럼 세계질서 전체를 설계하는 외교를 추구할 수는 없겠지만 강대국의 표준 플랫폼 위에서 기성 세계질서가 포괄하지 못하는 틈새의 프로그램을 메우는 외교전략을 추구하는 것은 가능하고 바람직하다. 예를 들어 2010년 11월 G20 서울 정상회의에서 의장국인 한국은 세계 주요 국가들의 환율을 조정하는 프로그램을 관철시킬 수는 없었지만 새로운 개발협력 이슈를 제기하는 역할은 수행할 수 있었다. 이밖에도 다양한 분야에서 세계정치의 원활한 작동을 위해서 고안되는 일종의 ‘하위 프로그램’을 설계하는 중견국의 외교전략이 가능할 것이다.

이러한 맥락에서 볼 때 중견국의 외교전략은 기성 세계질서를 운영하는 과정에서 강대국이 간과하기 쉬운 틈새의 프로그램을 보완하는 데 주력할 필요가 있다. 다시 말해 세계질서에서 중견국이 차지하는 특별한 위상은 강대국이 주도하는 세계질서의 빈틈을 무조건 공격하기보다는 오히려 그 빈틈을 메워주는 역할을 요구한다. 이러한 종류의 빈틈 메우기 전략이 가능한 것은 아무리 좋은 프로그램도 네트워크를 백 퍼센트로 장악하는 법은 없기 때문이다. 반복컨대, 이러한 틈새외교의 추진전략은 앞서 언급한 중개외교와 밀접히 관련될 수밖에 없음을 명확히 인식해야 한다. 중개외교의 개념이 행위자와 행위자 사이를 ‘선(즉 연결망)’으로 잇는 전략에 주목한다면, 틈새외교는 네트워크에서 발견되는 빈틈을 ‘면(즉 프로그램)’으로 메운다는 차이가 있다.

끝으로, 중견국의 표준 세우기는 이미 존재하고 있는 프로그램들을 융합하거나 복합하는 소위 ‘접맥외교’의 방식을 취할 수도 있다. 여기서 굳이 ‘접맥(接脈)’이라는 용어를 사용한 이유는 흔히 생각하는 단순 연결이나 중개의 경우와는

달리 '호환성'의 문제가 관건이 되는 융복합의 의미를 담아내고 싶었기 때문이다. 다시 말해 접맥외교란 호환되지 않는 기존의 복수의 표준들을 중개하고 복합하는 맥락에서 추진되는 외교를 의미한다. 사실 중견국의 설계권력은 독창적이고 새로운 프로그램을 만드는 것보다는 오히려 이미 존재하는 여러 프로그램들을 수용하고 이를 복합적으로 엮어내는 소위 '메타 프로그램'을 개발하는 과정에서 발휘될 수 있다. 메타 프로그램이란 엄밀하게 살펴보면 '내용' 차원에서 새로운 프로그램이라고 할 수는 없지만 기존의 여러 가지 프로그램들을 새로운 방식으로 융합하고 복합하였기 때문에 '형식' 차원에서는 새로운 것으로 인식될 수 있는 프로그램을 의미한다.

예를 들어, 한국이 20세기 후반에 이룩한 발전모델은 비슷한 경로를 추구하는 개발도상국들에게 전수할만한 '접맥모델'의 사례라고 할 수 있다. 다시 말해 한국의 산업화와 민주화의 역사는 시장경제와 권위주의가 공존하는 개발도상국 모델로부터 시장경제의 성숙을 바탕으로 정치적 민주화를 달성한 선진국 모델로의 발전 가능성을 보여주었다. 최근 학계에서는 전자의 개발도상국 모델을 '베이징 컨센서스(Beijing Consensus)', 후자의 선진국 모델을 '워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)'라는 개념으로 부르고 있다(손열 편, 2007). 이러한 맥락에서 볼 때, 한국의 발전모델은 '서울 컨센서스(Seoul Consensus)'로 부를 수 있을 것인데, 이는 개발도상국과 선진국의 입장을 연결해 주는 메타 프로그램 또는 접맥모델을 제시한 의미가 있다. 이러한 한국의 독특한 발전경험을 원용해 보면 중견국 한국의 외교전략에서도 이에 비견되는 접맥외교의 프로그램을 모색할 수 있을 것이다.

이렇게 규범외교, 틈새외교, 접맥외교로 대변되는 표준 세우기의 외교는, ANT에서 말하는 것처럼, 주위에 모인 다른 행위자들을 중견국의 눈높이에서 '대변'하는 '동원하기'의 의미를 갖는다. 그런데 여기서 유념할 것은 이렇게 대변하기 또는 표준 세우기의 과정에서 핵심적으로 제기되는 것은 한국이 주변 국가들을 설득할 매력적인 구상을 지니고 있는지의 여부이다. 이 대목에서 시급하게 필요한 것은 기성 외교 프로그램의 발상을 넘어서는 상상력을 발휘하는 역량이다. 이를 위해서는 전통적인 외교 주체인 정부가 혼자만 나설 것이 아니라 다양한 민간 행위자들을 참여시켜 광범위한 '중지(衆智) 모으기'를 펼칠 필요가 있다. 이렇게 중견국 외교가 국내외적으로 중지를 모으는 과정에서 소셜 네트워크 서비스와 같은 비인간 변수를 활용하는 전략이 점점 더 중요해지고 있다.

VII. 맺음말

이 글은 네트워크 이론, 특히 ANT의 시각에서 한국이 추진할 외교전략의 구체적인 실천방향에 대한 이론적 논의를 펼쳤다. 이 글이 논의의 출발점으로 삼은 것은 최근 국내에서 화두로 제시되고 있는 복합외교의 전략구상이다. 복합외교의 구상은 정치·군사·경제뿐만 아니라 자원·에너지·기후변화·과학기술 등이 복합적으로 얽혀 있는 21세기 세계정치를 헤쳐 나가기 위해서는, 정부와 민간 행위자들을 복합하고 하드 파워와 소프트 파워를 복합하고 온라인 공간과 오프라인 공간을 복합하는 방향으로 외교전략이 추진되어야 한다고 제안한다. 사실 이러한 복합외교 구상의 출현은 기존의 냉전외교와 개도국 외교의 단순 발상을 넘어서는 복합 발상을 도입한다는 점뿐만 아니라 새롭게 중견국으로 자리매김해 가고 있는 한국 외교의 적극적인 의지를 담아낸다는 점에서 그 의미가 크다고 할 수 있다.

그러나 복합외교의 구상은 이를 실천하는 과정에서 좌표가 될 가치적인 행동 지침이 부족하다는 지적을 받았다. 예를 들어, 복합외교를 추진하는 과정에서 외교전략의 이슈나 추진주체, 그리고 동원하는 권력자원이나 활동공간 등의 변수를 어떻게 복합해야 하는지에 대한 논의가 아쉽다는 것이다. 그도 그럴 것이 복합외교의 구상은, 다분히 일국의 외교전략을 모색하는 단위 기반의 발상에서 출발하고 있기 때문에, 실제로 전략이 투영되는 구조의 맥락에 대한 분석적 고려가 상대적으로 부족하고, 그렇기 때문에 행위자들의 복합전략이 어떠한 상황에서 어떠한 방식으로 이루어져야 하는지에 대한 구체적인 논의를 펼치지 못한 것이 사실이다. 이러한 문제의식을 바탕으로 이 글은 과학기술 사회학 분야에서 발전되어 온 ANT의 논의를 원용하여 행위자의 전략이라는 차원에서만 개념화되던 복합외교의 논의를 넘어서 행위자의 전략과 구조적 환경을, 그야말로 ‘복합적으로’ 고려하는 네트워크 외교전략의 이론적 틀을 마련하고자 시도하였다.

ANT를 외교전략의 논의에 도입하는 시도를 통해서 이 글이 의도한 것은 전통적인 부국강병의 권력게임을 넘어서 부상하고 있는 네트워크 권력게임의 동학을 부각시키려는 데 있었다. 이를 위해서 이 글은 네트워크 권력의 개념을 집합권력, 위치권력, 설계권력 등으로 구별하여 이해하고, 이러한 세 가지 차원이 실제로 중견국 외교전략의 실천과정에 투영되는 동학을 살펴보았다. 이 글에서 새로이 시

도한, 상황지성, 위치지성, 틈새지성, 연결망 외교, 깃기 외교, 중개외교, 협업외교, 매력외교, 규범외교, 틈새외교, 접맥외교 등과 같은 다양한 용어들은 바로 이러한 문제의식을 반영하고 있다. 이렇게 다소 난잡하게 보일 수도 있는 외교전략의 면면들을 좀 더 체계적으로 이해하기 위해서, 이 글은 프랑스의 이론가인 칼롱이 제시한 네트워크(칼롱의 용어로는 ‘번역’)의 네 단계에 대한 논의를 외교전략의 사례에 맞게 개작하여 원용하였다. 이렇게 마련된 네트워크 외교전략의 네 단계 개념, 즉 프레임 짜기, 맺고 끊기, 내편 모으기, 표준 세우기 등의 관점에서 본 한국 외교의 실천방안은 다음과 같이 요약된다.

첫째, 한국의 네트워크 외교전략은 중견국으로서 한국이 처한 동아시아 지역 질서와 세계질서에서의 구조적인 상황을 제대로 파악하고 거기서 자신의 위치를 정확히 설정하는 프레임 짜기에서 시작해야 한다. 둘째, 한국의 네트워크 외교전략은 한반도 주변 국가들과의 관계를 연(聯)-결(結)-친(親)-맹(盟)의 관점에서 비대칭적으로 조율하는 동시에 그 과정에서 발견되는 동아시아 세력망의 구조적 공백을 메우는 맺고 끊기의 전략을 추구해야 한다. 셋째, 한국의 네트워크 외교전략은 다층적인 연결망의 구축의 차원을 넘어서 다양한 매력자원을 활용한 협업외교의 추진을 통해서 동류집단과 연대하는 내편 모으기의 과제를 안고 있다. 끝으로, 한국의 네트워크 외교전략은 강대국들이 주도하는 세계질서의 운영에서 소외된 세력을 ‘대변’ 하는 규범외교와 틈새외교 및 접맥외교의 추진을 통해서 중견국 나름의 표준 세우기를 추진하는 노력도 잊지 말아야 한다.

이상의 논의에서 유의할 점은 이들 네 단계가 분리된 것이 아니고 서로 밀접히 연결되어 있을 뿐만 아니라 순차적으로 진행되기보다는 복합적으로 얽혀 있는 과정이라는 사실이다. 예를 들어, 동아시아 세력망에 대한 상황지성과 위치지성을 구비하는 것은 성공적인 연결망 외교와 중개외교의 필수조건이다. 중견국의 중개외교는 협업외교의 전략과 연계하여 진행되어야 효과를 볼 수 있을 뿐만 아니라 가능한 한 많이 내편을 모으는 매력외교를 통해서 앞당겨질 것이다. 이러한 협업외교와 매력외교에 능한 행위자가 네트워크의 구도를 새롭게 설계하는 적극적인 역할을 담당할 가능성이 높다. 특히 이 글에서 규범외교, 틈새외교, 접맥외교 등으로 개념화한 중견국의 표준 세우기는 매력자원을 바탕으로 한 동류집단과의 협업을 전제로 하지 않고서는 성공하기 힘들다. 궁극적으로 이러한 외교적 노력이 표준으로 수립된다면 이는 중견국이 좀 더 복합적인 권력을 발휘하기에 좋은 조건을 마련하게 될 것이다.

요컨대, 현재 한국의 외교전략은 좀 더 구체적인 실천전략을 모색해야 할 과제를 안고 있다. 이러한 과제를 해결함에 있어서 국제체제에서 한국이 강대국이 아닌 중견국의 위상을 차지하고 있음을 인식하는 것은 중요하다. 실제로 중견국의 현실은 단순히 복합적인 연결망 외교를 추구하는 차원의 발상을 넘어서 주위에 포진한 세력들이 만들어내는 구조로서의 네트워크 환경에 대한 고민을 병행할 수밖에 없다. 이러한 맥락에서 네트워크 이론의 시각에서 한국의 외교전략을 탐구하려는 시도가 수행하여야 할 향후과제 중의 하나는 구조로서의 네트워크에 대한 이론적·경험적 연구를 기존에 진행되었던 행위자 차원의 '네트워킹 전략'에 대한 연구에 적극적으로 포함시키는 작업이다. 21세기 세계정치의 복합적인 현실은 중견국 한국으로 하여금 예전보다 좀 더 복합적인 네트워크 외교전략을 고민할 것을 요구하고 있다.

참고문헌

- 김기정. 2005. “21세기 한국 외교의 좌표와 과제: 동북아 균형자론의 국제정치학적 의미를 중심으로.” 『국가전략』 11(4), pp.149-174.
- 김상배. 2008. “네트워크 권력의 세계정치: 전통적인 국제정치 권력이론을 넘어서.” 『한국 정치학회보』 42(4), pp.397-408
- 김상배. 2009. “스마트 파워의 개념적 이해와 비판적 검토: 중견국 네트워크 권력론의 시각.” 『국제정치논총』 49(4), pp.7-33.
- 김상배. 2011. “네트워크로 보는 중견국 외교전략: 구조적 공백과 위치권력 이론의 원용.” 『국제정치논총』 51(3).
- 김상배 편. 근간. 『거미줄 치기와 벌집 짓기: 네트워크 이론으로 보는 세계정치의 변환』.
- 레비, 피에르. 2002. 『집단지성: 사이버 공간의 인류학을 위하여』 문학과지성사.
- 민병원. 2005. 『복잡계로 풀어내는 국제정치』 삼성경제연구소
- 민병원. 2009. “[쟁점주제논평] 네트워크의 국제관계: 이론과 방법론, 그리고 한계.” 『국제 정치논총』 49(5), pp.391-405.
- 배종윤. 2008. “동북아시아 지역질서의 변화와 한국의 전략적 선택: ‘동북아 균형자론’ 을 둘러싼 논쟁의 한계와 세력균형론의 이론적 대안.” 『국제정치논총』 48(3), pp.93-118.
- 손열 편. 2007. 『매력으로 엮는 동아시아』 지식마당.
- 송백석. 2006. “동북아체제구조 측면에서 본 한국의 ‘동북아중재자’ 역할.” 『한국과 국제 정치』 22(2), pp.153-183.
- 이근. 2011. “동북아 외교·안보 정책: 동북아 균형자론을 중심으로.” 노무현 정부의 실험: 미완의 개혁. 서울대학교 사회과학연구원 학술회의 발표논문.
- 이혜정. 2011. “(자주의) 운명인가? 노무현 정부의 대미외교.” 노무현 정부의 실험: 미완의 개혁. 서울대학교 사회과학연구원 학술회의 발표논문.
- 장덕진. 2009. “정치권력의 사회학적 분해: 자원 권력과 네트워크 권력.” 김상배. 편. 『소프트 파워와 21세기 권력: 네트워크 권력론의 모색』 한울. pp.197-241.
- 평화포럼21. 편. 2005. 『매력국가 만들기: 소프트 파워의 미래전략』 21세기평화재단 평화 연구소.

- 하영선 편. 2006. 『21세기 한국외교 대전략: 그물망 국가 건설』 동아시아연구원.
- 하영선 편. 2010. 『21세기 신 동맹: 냉전에서 복합으로』 동아시아연구원.
- 하영선 · 김상배 편. 2006. 『네트워크 지식국가: 21세기 세계정치의 변환』 을유문화사.
- 하영선 · 김상배 편. 2010. 『네트워크 세계정치: 은유에서 분석으로』 서울대학교출판문화원.
- 홍성욱 편. 2010. 『인간 · 사물 · 동맹: 행위자네트워크 이론과 테크노사이언스』 이음.
- Barnet, Michael and Raymond Duvall, eds, 2005. *Power in Global Governance*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Berenskoetter, Felix and M. J. Williams, eds, 2007. *Power in World Politics*. London and New York: Routledge.
- Burt, Ronald S. 1992. *Structural Holes: The Social Structure of Competition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Burt, Ronald S. 2005. *Brokerage and Closure: An Introduction to Social Capital*. New York: Oxford University Press.
- Callon, Michel, 1986a. "Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St. Brieuc Bay." John Law ed. *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge*. London: Routledge and Kegan Paul, pp.196-233; 미셸 칼롱. "번역의 사회학의 몇 가지 요소들: 가리비와 생브리외 만(灣)의 어부들 길들이기." 홍성욱 편. 『인간 · 사물 · 동맹: 행위자네트워크 이론과 테크노사이언스』 이음, 2010. pp.57-94.
- Callon, Michel, 1986b. "The Sociology of an Actor-network: the Case of the Electric Vehicle." Michel Callon and John Law, Arie Rip, eds. *Mapping the Dynamics of Science and Technology: Sociology of Science in the Real World*. London: Macmillan, pp.19-34.
- Callon, Muchel, 1987. "Society in the Making: the Study of Technology as a Tool for Sociological Analysis." W.E. Bijker, T.P. Hughes, T. Pinch, eds. *The Social Construction of Technological Systems*. London: The MIT Press.
- Castells, Manuel, 2009. *Communication Power*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Clinton, Hillary Rodham, 2010. "Leading Through Civilian Power: Redefining American

- Diplomacy and Development.” *Foreign Affairs*, 89(6).
- Freeman, Linton C. 1977. “A Set of Measure of Centrality based on Betweenness,” *Sociometry*. 40, pp.35-40
- Freeman, Linton C. 1979. “Centrality in Social Networks: Conceptual Clarification,” *Social Networks*. 1, pp.215-239.
- Goddard, Stacie E. 2009. “Brokering Change: Networks and Entrepreneurs in International Politics.” *International Theory*, 1(2), pp.249-281.
- Grewal, David Singh. 2008. *Network Power: The Social Dynamics of Globalization*. New Haven and London: Yale University Press.
- Hafner-Burton, Emilie M., Miles Kahler, and Alexander H. Montgomery. 2009. “Network Analysis for International Relations.” *International Organization*. 63, pp.559-592
- Harman, Graham. 2009. *Prince of Networks: Bruno Latour and Metaphysics*. Melbourne: re.press.
- He, Kai. 2008. “Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia.” *European Consortium for Political Research*. 14(3), pp.489-518.
- Hurrell, Andrew. 2000. “Some Reflections on the Role of Intermediate Powers in International Institutions.” Andrew Hurrell et al. *Paths to Power: Foreign Policy Strategies of Intermediate States*. Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Kahler, Miles. ed. 2009. *Networked Politics: Agency, Power, and Governance*. Ithaca and London: Cornell University Press
- Kien, Grant. 2009. “An Actor Network Theory Translation of the Bush Legacy and the Obama Collectif.” *Cultural Studies↔Critical Methodologies*. 9(6), pp.796-802.
- Latour, Bruno. 1987. *Science in Action; How to Follow Scientists and Engineers through Society*. Milton Keynes: Open University Press.
- Latour, Bruno. 2005. *Reassessing the Social: An Introduction to Actor-network Theory*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Law, John. 1992. “Notes on the Theory of the Actor Network: Ordering, Strategy and Heterogeneity.” *Systems Practice*, 5(4), pp.379-393; 존 로. “ANT에 대한 노트: 질서 짓

기, 전략, 이질성에 대하여.” 홍성욱 편. 『인간·사물·동맹: 행위자네트워크 이론과 테크노사이언스』 이음, 2010. pp.37-56.

Law, John and J. Hassard eds. 1999. *Actor Network Theory and After*, Oxford: Blackwell.

Lee, Heejin and Sangjo Oh, 2006. “A Standards War Waged by a Developing Country: Understanding International Standard Setting from the Actor-Network Perspective.” *Journal of Strategic Information Systems*, 15, pp.177-195.

Maoz, Zeev. 2010. *Networks of Nations: The Evolution, Structure and Impact of International Networks, 1816-2001*. Cambridge and New York: Cambridge University Press

Nye, Joseph S. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.

Nye, Joseph S., 2008. *The Powers to Lead*. Oxford and New York: Oxford University Press.

Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

Slagter, Tracy Hoffmann. 2004. “International ‘Norm entrepreneurs’: A Role for Middle Powers.” Prepared for Presentation at the Annual Meeting of the International Studies Association, March 17-20, 2004.

Walsham, G., 1997. “Actor-network Theory and IS Research: Current Status and Future Prospects.” A. S. Lee, J. Libenau, J. I. DeGross, eds., *Information Systems and Qualitative Research*, London: Chapman & Hall.