



러시아-정교한 논리, 공세적 행보

우크라이나 사태 때 군사·정보·외교 맞물려 단호한 대응



왼쪽부터 헨리 키신저, 제임스 베이커, 매들린 올브라이트, 콜린 파월, 힐러리 클린턴, 존 케리. [중앙포토]

와 경제현황을 속속들이 알고 전략적으로 대응할 수 있도록 지원하고 있다. 행정부와 긴밀한 관계를 맺고 있는 유명 싱크탱크들은 미국 대외정책을 함께 만들어 가는 브레인 역할을 하고 있다. 브루킹스 연구소·국제전략문제연구소(CSIS)·랜드(RAND)연구소 등 30여 개가 넘는 국제관계 전문 싱크탱크들은 주요한 국제관계 정책 방향을 제시하는 것은 물론 정부 요직에 진출하는 전문가 인력풀을 제공하기도 한다. 반대로 현장에서 오래 근무한 외교 전문가들이 싱크탱크에서 현장의 경륜을 바탕으로 대외정책을 연구하기도 한다. 유엔 대

사를 역임한 존 볼턴, 매들린 올브라이트 전 국무부 장관, 제임스 켈리 전 동아태 차관보 등은 행정부와 싱크탱크를 오갔던 대표적 인물들이다. 상·하원 의원들이 벌이는 ‘의회 외교’ 혹은 ‘의원 외교’ 역시 전문가들의 지원 시스템으로 외교 수준을 높이고 있다. 특정 외교 현안이 발생하면 의회는 즉각 청문회를 열어 각 분야 전문가들의 조언을 듣고 의회 차원의 입장을 제시한다. 이를 위해 마·중 경제안보위원회(USCC)처럼 지역별로 구체화된 의회 내 국제외교 전문 지원기구들이 있다.

위성략 서울대 객원교수, 전 주러시아대사

근래 러시아는 우크라이나 사태부터 시리아 상황에 이르기까지 현란한 외교를 선보여 주목의 대상이 되고 있다. 이 행보의 장기적 특질에 대해서는 논란이 있으나 전술적 탁월성은 모두가 인정하고 있다. 무엇이 탁월한지 짚어내면 러시아 특유의 외교에 대한 이해는 물론 지금 난국에서 길을 찾아야 하는 한국 외교에 필요한 시사점도 얻을 수 있다. 하나씩 보자. 첫째, 러시아 외교는 사안별로 정교한 대응 논리를 바탕으로 강한 레토리를 구사하면서 이에 걸맞은 행동을 마다하지 않는다. 날카롭게 파지고 상대에게 반드시 대응하는 스타일이다. 이 과정에서 관료들은 치열하게 움직인다. 정책을 추구하는 척만 하고 실제로는 언론 플레이에나 열중하는 모습을 찾아볼 수 없다. 치열하고 육중한 외교는 러시아를 중요 상대로 고려하지 않을 수 없게 한다. 둘째, 공세적으로 의표를 찌르는 행보를 하고 발 빠르게 국면을 전환해 상황을 주도한다. 우크라이나 크림반도 병합과 그 직후 동부 우크라이나 반군 지원으로 국면을 전환한 일이 좋은 사례다. 셋째, 공세 와중에 타협의 여지도 두지만 타협도 공세적으로 추구한다. 동부 우크라이나의 휴전 후 러시아가 전격적으로 시리아에서 반정부세력에 대한 공습을 시작한 것이 그 예다. 새로 시리아 전선을 열어 상황을 복잡하게 만들면서 대신 동부 우크라

이나 휴전상황은 더욱 안정시켜 서방의 응수를 타진한 것이다. 그러고는 일정한 공습 성과를 올리자 주력 부대를 철수시켜 절제를 과시했다. 러시아의 협조 없이 사태 수습은 불가하며 러시아는 타협할 수 있다는 메시지인 셈이다. 강수로 우려를 증폭시킨 후 서서히 강도를 낮춰 타협을 유인하는 것이다. 넷째, 외교·군사 정보활동을 잘 조율해 일체적으로 운용한다. 크림 병합 이래 우크라이나 사태에서 역력히 드러난 특징이다. 현장에서의 군사적 움직임과 정보 공작이 대외적인 외교 행위는 물론 정부와 의회의 국내 행정법제 절차와 맞물려 신속하고 단호하게 진행됐다. 다섯째, 서방의 제재에 대처할 전략적 재균형을 모색한다. 이에 따라 중국과의 관계를 심화하고 미국과 유럽연합(EU) 간의 간극을 활용하고자 하며 EU 내에서는 강은파를 분리 대응하려 한다. 여섯째, 장기적 공세로 상대를 지치게 한다. 분쟁에서 일정한 목표가 달성되면 사태를 동결해 재점화할 여지를 남겨 두고 지구전을 피한다. 일종의 레버리지인데 동부 우크라이나를 비롯해 도처에 동결 분쟁 지역이 있다. 일곱째, 대치 국면에서는 국내적으로 단합하는 전통이 있다. 러시아는 서방의 제재 아래 있어 경제가 어려우나 국민은 정부에 강한 지지를 보내고 있다. 이러한 전통은 나폴레옹과 나치의 침략을 이겨내면서 쌓인 것이며 냉전 이후에는 서방이 러시아를 홀

대했다는 국민 정서도 작용하고 있다. 마지막 특징은 정책을 뒷받침하는 연구기관들의 협업이다. 관변은 물론 민간 연구기관들도 정책 개발, 대외 홍보, 공공외교에서 일사불란한 협력을 보인다. 이상의 특징 중 일부는 강대국 특유의 행태라서 우리 외교에 바로 대입하기 어려울 수 있다. 그러나 적어도 다음 몇 가지는 참고가 될 것이다. 우선 적극적인 외교 스타일이다. 사안에 대한 정교한 대응 입장 없이 원론으로만 대처하거나 상대와 맞닥뜨리기를 회피하려는 관성을 가진 우리와 대비된다. 러시아 관료들의 치열한 정책의지는 본받을 만하다. 둘째, 조율되고 일체화된 정책이다. 우리의 경우 외교와 군사가 따로 놀고 외교마저 조율되지 않는 경우가 많다. 셋째, 내부 단합 문제다. 단합이 있어야 강한 교섭 입지가 생긴다. 중견국의 입장에서 강대국과 겨루는 사안이라면 단합은 더욱 절실하다. 사드 문제로 분열돼 있는 우리가 돌아볼 대목이다. 마지막으로 사회 전체의 협업이다. 힘겨운 상대와 어려운 외교 사안을 다룰 때일수록 한국 사회 전체의 역량이 모아져야 할 것이다. 그러므로 러시아의 연구기관을 비롯한 사회조직들이 정책을 지원하는 방식은 참고할 만하다. 이상 열거한 참고사안들은 대부분 우리의 의지만 있으면 반영할 수 있는 것들이다. 난국에 선 한국 외교에 유용한 교훈이 되기를 소망해 본다.

여시재의
한국 외교를 위한
정책 제안

- 1 외교·안보·국제경제를 융합해 관리하는 컨트롤타워 기능 강화
- 2 국제외교 전략가를 키우는 관·학·연의 협력체계 강화
- 3 공공외교를 통해 한국의 전략과 정책을 대변할 인재 양성
- 4 의회 외교력 강화를 위해 의회내 국제전략 연구기구 설치
- 5 재외 한국인 네트워크 활용한 ‘동포 외교’ 확대

한국 외교 업그레이드하려면

의회에 ‘국제전략 연구기구’ 세워 전진기지로 활용을

조정훈 여시재 부원장
나지원 동아시아 연구소 연구원

의회외교는 행정력과 재정적 자원이 아닌 대화와 신뢰를 바탕으로 한다. 이 때문에 의회외교는 정부 간 풀리지 않는 외교 현안에 해결의 실마리를 제공하는 데 매우 효과적일 수 있다. 이를 반영하듯 오늘날 의회외교의 역할이 커져 가는 것이 국제적인 추세다. 유엔 기구와 국제의원연맹(Inter-Parliamentary Union) 간의 다자간 외교, 유럽안보협력기구(OSCE) 57개 회원국 의회들 간의 안보외교, 세계은행 회원국 의원들 간 국제금융에 관한 의회금융네트워크 등이 대표적이다. 최근 한국의 주도하에 유

라시아 국회의장 회의를 창설한 것도 의회외교의 좋은 예다. 하지만 국제외교는 고도의 전문적인 안목이 필요한 분야다. 의회외교 또한 국회의원들이 외교적·전문적인 전략을 가져야 성공적인 의회외교를 감당할 수 있다. 이러한 역할을 하기 위해서는 민감한 국제 이슈들에 관해 전문적이고도 객관적인 분석과 전략을 제시할 수 있는 외교 브레인 기구가 필요하다. 의회외교에서 가장 앞서 있는 미국에서 이런 모델을 찾을 수 있다. 바로 마·중 경제안보위원회(USCC)다. USCC는 2000년 설립됐으며 미 의회에 중국에 대한 정책 제안을 전담하는 기구다. 초당적으로 임명된 12

명의 위원과 15명 안팎의 전문가로 이뤄진 소규모 위원회지만 이곳의 보고서와 의견은 마·중 관계에 관한 가장 신뢰도 높고 의미 있는 정보로 학계와 정계에서 평가받는다. 참여 전문가들은 현안이 있을 때마다 중국 현지 조사를 통한 연구보고서를 내놓는다. 이들은 남중국해 위기 고조, 위안화의 국제통화기금(IMF) 보유 통화 바스켓 포함 등 주요 현안마다 즉시 관련 싱크탱크·대학 연구소 전문가들을 불러 청문회를 열고 보고서를 내놓으면서 의회에 판단 근거를 제시해 효과를 증명하고 있다. 미국뿐 아니라 유럽연합(EU) 의회의 ‘대외정책부’를 비롯해 경제협력개발기구(OECD) 국가 중 캐나다·오스트리아·호주

등 12개국 이상에서 의회 내 외교 브레인 기구를 통해 전문적으로 의회외교를 지원하고 있다. 이제 우리도 의회 내 ‘국제전략연구기구’ 설립을 검토할 필요가 있다. 고고도미사일방어(THAAD·사드) 체계 배치, 남중국해 영유권 분쟁 등과 같은 국제외교 현안에 관해 전문적인 분석과 세미나 등 공개적인 절차를 통해 범국회 차원의 정책 제안을 만들어 내야 한다. 또한 학계와 연구소뿐 아니라 미국·중국·러시아·일본 등 주요국 대사를 지낸 외교 실무전문가들도 의회외교 브레인의 중요한 일부로 위촉해 의회외교 역량의 극대화를 도모해야 한다. 대한민국도 이제 의회를 외교의 전진기지로 탄생시켜야 한다.