

글로벌 거버넌스의 변화와 글로벌 코리아 외교의 과제*

김태효 | 성균관대학교 정치외교학과 교수

필자는 최근 몇 년 기간에 일어난 국제정치질서 변화의 본질과 성격을 몇 가지 이슈에 따라 분석하고, 이러한 변화들이 대한민국의 대외정책에 어떠한 과제를 던졌는지 살펴보고자 한다. 현재 일어나고 있는 글로벌 거버넌스의 변화는 주요 행위자의 다극화, 아시아 시대의 도래, 민주주의의 확산이라는 세 가지 현상으로 요약된다. 이러한 변화는 기존의 글로벌 거버넌스 논의에 다음과 같은 새로운 함의를 시사한다. 첫째, 비국가 행위자들(NGOs)이 글로벌 거버넌스에서 수행하는 역할이 과대 평가되어서는 안 되며, 글로벌 이슈를 주도하는 주요 국가 및 국제제도의 역할에 보다 주목해야 한다. 둘째, 중국의 부상(浮上)이 사실상 아시아 시대의 도래를 주도하고 있는 상황에서 쟁점 이슈들에 관한 중국의 역할 문제를 구체적으로 검토해야 한다. 셋째, 민주주의의 확산 자체가 시대적 조류로 당연시되고 있으나 그 과정에서 빚어지는 국내 및 국제관계 차원의 여러 갈등 및 분쟁요인에 대한 검토와 대비가 필요하다. 이러한 글로벌 거버넌스 논의의 변화 속에서 이명박 정부가 천명한 글로벌 코리아 외교의 지향점과 추진내용을 검토하고 평가한다. 글로벌 코리아 외교는 세계질서의 변화에 대한 선제적 대응과 이에 부합하는 글로벌 협력 네트워크의 확충이라는 관점에서 시의 적절하다. 안보, 경제, 기후변화라는 미래 글로벌 거버넌스의 3대 이슈에 있어서 대한민국이 주요 의제설정자의 일원이 되었다는 것은 우리 국익에 부합하도록 국제협력을 만들어 갈 수 있는 토대를 구축했다는 의미를 지닌다. 북한 문제가 한반도와 동북아시아의 잠재적 불안요인인 만큼, 대북정책을 보편타당한 국제규범의 공감대에 부합하도록 추진하면서 통일외교 역량을 강화해야 한다. 글로벌 코리아의 리더십은 글로벌 거버넌스의 변화무쌍한 시대적 코드를 먼저 읽고 이에 대처하는 '지혜의 덕목과, 이로 비롯된 전략을 흔들림 없이 일관되게 추진하는 '용기'라는 덕목 두 가지에 의해 좌우될 것이다.

주제어: 글로벌 거버넌스, 글로벌 코리아, UN안보리, G20, 기후변화

* 본 논문은 이명박 정부의 외교안보정책을 입안, 수행하면서 필자가 집필한 『이명박 정부 국정백서 제4권: 글로벌 리더십과 국격 제고』(2013년)의 제1편(총론) 내용을 글로벌 거버넌스의 주제와 연계하여 학술적으로 다듬고 발전시켜 작성한 것이다. 본 글이 향후 이명박 정부의 외교안보정책 연구에 참고가 되길 바라며, 유익한 평으로 글을 다듬는데 도움을 준 심사위원들께 감사로 표한다.

I. 시작하며

최근 몇 년간 세계정치 지형에는 새롭고도 근본적인 지각변동이 초래되었다. 이란과 북한의 핵 문제는 협상을 통한 해결이 교착상태에 빠진 가운데 더욱 악화되었고, 이는 핵 비확산 레짐(nuclear non-proliferation regime)을 위협하며 중동과 유럽, 그리고 동북아시아 지역 안보질서의 불안정을 가중시켰다. 아프가니스탄 전쟁(2001)과 이라크 전쟁(2005) 이후의 안정화·재건 조치가 마무리 단계에 접어들면서 국가들 간의 대규모 전쟁은 잦아들었으나, 테러조직들의 테러행위는 날로 빈번해져 무고한 민간인들의 희생이 잇따랐다. 2008년과 2011년 두 차례에 걸쳐 각각 미국과 유럽에서 발생한 사상초유의 금융·재정위기는 세계경제를 크게 위축시켰을 뿐 아니라 세계 정치질서에도 커다란 변화를 야기하였다. 세계 경제위기가 장기화되면서 에너지 문제가 주요 안보문제로 떠올랐고, 기후변화 대응 문제는 탄소배출 감축 의무에 관한 논쟁을 비롯하여 원자력에너지와 신재생에너지의 개발 경쟁으로 이어지고 있다. 동아시아 지역에서 최근 두드러지게 나타나고 있는 해상수송로(SLOC: sea lines of communication)의 확보 경쟁, 영토 갈등, 과거사 갈등은 동 지역에 대한 미국과 중국의 관여정책(engagement policy)과 맞물려 긴장을 가중시키고 있다. 북한 정권의 취약성과 불예측성은 더욱 증대되었고, 그 과정에 북한이 일으킨 각종 대남 군사도발·핵실험·장거리 미사일 발사 등으로 인해 동북아시아의 긴장과 불안정성이 증가하였다.

이러한 급속한 국제질서 변화는 빠르게 진행되어 온 세계화와 정보화의 산물이다. 세계가 ‘지구촌’ 운명공동체로 좁아지면서 문제의 파급효과가 커지고 양상이 복잡해졌으며 해결하기도 힘들어졌다. ‘글로벌 거버넌스’에 관한 그간의 연구들은 이러한 국제환경의 변화에 따라 복잡다기화 된 세계 이슈들을 놓고 각 행위자들이 상호작용하면서 집단적으로 선택 내지 형성하여 나타난 국제질서를 주어진 그대로 받아들이는 경향이 강하다(Young, 1999; Rosenau and Czempiel, 1992: 1-29). 즉, 글로벌 거버넌스가 누구에 의해

어떻게 형성되는가에 대한 질문보다는 새로이 주어진 글로벌 거버넌스가 어떻게 복잡하고 얼마나 풀어내기 힘든가에 대한 탐구에 더 많은 관심을 기울여 왔다. ‘정부 없는 거버넌스(governance without government)’를 논의하다 보니, 국가에 의한 문제의 발생과 국가에 의한 문제의 해결에 대해 상대적으로 소홀할 수밖에 없다. 테러리즘, 대량파괴무기(WMD: weapons of mass destruction), 인간안보(human security), 경제위기, 빈곤, 기후변화, 에너지 등 각종 글로벌 거버넌스의 문제를 복합적으로 이해하고 이를 규범과 상생의 관점에서 풀어야 한다는 지적(Liu, 2012: 3-15)은 일리가 있지만, 누구에 의해 그러한 이슈들이 주도되고 있고 이를 풀기 위한 처방은 어떻게 모색되어야 하는지에 대한 논의가 보강될 필요가 있다.

본 논문은 최근 일어나고 있는 글로벌 거버넌스 변화를 ‘국가’의 역할에 초점을 두어 분석하고자 한다. 나아가 그러한 국제환경의 변화가 한국의 대외정책에 어떠한 시대적 소명과 과제를 던졌는지 살펴보고자 한다. 필자는 현재 일어나고 있는 글로벌 거버넌스 변화의 요체를 다극화, 아시아 시대의 도래, 민주주의의 확산이라는 세 가지 현상으로 추출한다. 이러한 변화는 기존의 글로벌 거버넌스 논의에 다음과 같은 새로운 함의를 시사한다. 첫째, 비국가 행위자들(NGOs)이 글로벌 거버넌스에서 수행하는 역할이 과대평가되어서는 안 되며, 글로벌 이슈를 주도하는 주요 국가 및 국제제도의 역할에 보다 주목해야 한다는 점이다. 둘째, 중국의 부상(浮上)이 사실상 아시아 시대의 도래를 주도하고 있는 상황에서 주요 글로벌 이슈에 관한 중국의 역할 문제를 구체적으로 검토해야 한다는 것이다. 셋째, 민주주의의 확산 자체가 시대적 조류로 당연시되고 있으나 그 과정에서 빚어지는 국내 및 국제관계 차원의 여러 갈등 및 분쟁요인에 대한 검토와 대비가 필요하다는 것이다. 이러한 글로벌 거버넌스 논의의 변화 속에서 이명박 정부가 천명한 글로벌 코리아 외교의 지향점과 추진내용을 검토하고 평가하고자 한다. 글로벌 코리아 외교를 세계질서의 변화에 대한 선제적 대응과 이에 부합하는 글로벌 협력 네트워크의 확충이라는 관점에서 조명할 것이다. 그리고 향후 대한민국이 마주할 지역 및 세계 차원의 도전요인을 극복해 나가기 위해서는 미래이슈에 대한 선점, 민주주의·인권과 같은 글로벌 규범과 가치 문제에 관한 접근, 중

국 요인의 고려 등에 있어서 적실한 대비책이 필요함을 제기하고자 한다.

II. 글로벌 거버넌스의 변화

1. 글로벌 거버넌스의 다극화

2008년과 2011년 두 차례에 걸쳐 발생한 전대미문(前代未聞)의 세계 금융·재정위기는 미국과 유럽이 주도해 오던 세계경제 질서에 커다란 변화를 가져왔을 뿐 아니라, 세계 정치질서의 재편을 가속화하였다. 즉, 과거에 자유진영을 제1세계, 공산진영을 제2세계, 비동맹권을 제3세계로 부르던 세계의 구분 기준이 더욱 와해되었다. 미국과 유럽 세력으로 대표되는 서구 선진 국가들이 작금의 세계경제 위기의 발원지로 지목됨에 따라, 현재의 위기를 극복하고 장래의 새로운 경제 질서를 주창함에 있어서 제1세계의 권위와 정당성이 현저히 약화된 것이다. 또한 아직 잔존하고 있는 공산권 세력의 대표주자 격인 중국의 급속한 경제성장으로 인해, 정치이념과 제도를 기준으로 세계경제의 중심과 변방을 나누던 시대도 종언을 고하게 되었다. 또한, 방대한 인구와 자원을 바탕으로 고속성장을 거듭하고 있는 BRICs(브라질, 러시아, 인도, 중국) 국가들이 주목을 받고 있으며, 과거 제3세계로 일컬어졌던 나라들이 세계경제에서 차지하는 비중도 크게 증가하였다(National Intelligence Council and EU Institute of Security Studies, 2010: 9-16).

2008년의 세계 금융위기 이후 G7과 G8으로 일컬어지던 선진 경제권의 문제해결 능력에 의문이 제기됨에 따라, 국제경제 질서의 최고 협의체는 G20으로 확대 개편되었다(안호영, 2010: 23-33). G20에 새로 합류한 신흥 경제권에 BRICs, 인도네시아 등과 함께 한국이 포함되었다. 세계 경제의 작동원리가 복잡해지고, 세계 경제에서 G8이 차지하는 비중이 작아지면서 국제경제 질서의 다극화가 이루어지고 있는 것이다(강선주, 2010). 이러한 추세는 안보 영역에서도 나타나고 있다. 소수의 강대국이 세계 안보질서의 방

향을 제시하고 나머지 국가들은 이를 따르기만 하던 양상을 벗어나, 다수의 국가가 책임을 공유하고 문제의 해결에 동참하는 형태로 글로벌 거버넌스가 변화하고 있는 것이다. 특히, 중동과 동아시아와 같은 첨예한 안보긴장과 역내 갈등을 내포하고 있는 지역에 있어서의 협력방안은 세계 최강국 미국 외에도 여러 이해당사자들이 머리를 맞대고 책임과 비용을 분담하는 추세로 변화하고 있다.

2. 아시아 시대의 도래

이상 살펴본 바와 같이 글로벌 거버넌스의 주체는 다극화되고 있으며, 특히 아시아의 급속한 부상이 이러한 현상을 더욱 가속화시키고 있다. 현재의 각국 경제성장 추세가 비슷하게 유지될 경우, 2030년경에는 아시아의 경제규모가 G7을 넘어서고 G20의 절반가량을 차지할 것으로 전망된다(Singh, 2010: 4-7). 특히 아시아의 시대를 주창하고 있는 대표주자 격인 중국의 경제성장 속도를 주목할 필요가 있다. 1990년 세계 총생산량(GDP)의 1.6%에 불과했던 중국 경제의 비중은 20년 만에 9.4%까지 높아졌고, 지금의 추세대로라면 현재 미국 총생산량(GDP)의 40% 남짓한 중국 경제 규모가 2030년경 미국을 추월할 수 있다는 전망까지 나오고 있다(Scissors, 2011).

중국을 필두로 한 새로운 아시아의 등장은 동아시아는 물론 세계 안보질서에도 커다란 변화를 예고하고 있다. 특히 주목해야 할 것은 중국의 국방비 증액과 군사력의 강화 추세이다. 최근 중국은 동아시아의 지역 안보질서를 현상유지(status quo) 차원에서 관리하던 과거의 자세를 탈피하여, 항공모함·최신예 전투기·미사일·인공위성 정찰 능력의 강화를 위한 예산과 역량을 대폭 강화함으로써 ‘군사력의 대외 투사능력(power projection capability)’을 제고하고 있다(Tellis and Tanner, 2012). 미국과 강력한 동맹을 유지하고 있는 일본이 중국 및 한국과 과거사 문제 및 영토문제로 갈등을 빚을 경우, 미·중 관계는 물론 동아시아의 불안정성은 더욱 높아질 것으로 전망된다.

미국의 오바마 행정부가 아프가니스탄에서의 단계적인 미군 철군계획을

확정하고 그간의 중동 우선 정책에서 아시아·태평양 지역으로의 ‘귀환’을 서두르고 있는 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다(신성호, 2012). 앞으로 미국과 중국이 동아시아에 대한 개입외교를 강화하고 영향력 제고 노력을 지속하는 가운데 지역 안보질서의 긴장이 고조될 가능성이 커지고 있다. 또한 동아시아 지역의 안보와 경제 문제를 논의하는 다자협의체에서의 영향력 경쟁도 한층 고조되고 있는데, 미국은 자신이 주도해 온 아시아태평양경제협력체(APEC)의 역할 확대를, 중국은 자신이 주요 역할을 행사할 수 있는 아세안(ASEAN)+3의 역할 확대에 비중을 두고 있다(김성한, 2011). 미·중 양국이 각기 상대방을 배제한 동아시아의 포괄적 자유무역 네트워크를 구축하고자 하는 시도¹⁾ 역시 장차 동아시아 시장을 선점해야 한다는 전략적 필요성에 기인한다.

3. 민주주의·인권의 확산과 딜레마

20세기의 막바지에 들어 반세기 가까이 세계질서를 양분했던 냉전구도가 종식되자 많은 사람들은 자유진영과 공산진영 간에 이념대립으로 점철된 역사가 종언을 고한 만큼 이내 자유민주주의의 확산이 빠르게 진행될 것으로 전망하였다(Fukuyama, 1989, 1992; Huntington, 1991). 가장 거대한 공산 국가였던 소련이 1991년 12월 31일 해체되면서 11개 공화국이 독립국가연합(CIS)으로 떨어져 나옴으로써 공산권 세력의 약화가 본격화되었고, 동유럽의 대다수 국가들도 과거 소련의 위성국가 지위로부터 탈피하면서 민주화와

-
1. 미국은 2008년부터 환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership)의 추진을 주도해 오고 있는데 뉴질랜드, 싱가포르, 칠레, 브루나이(이상 2005년 논의체 출범 당시의 원년 참여국), 호주, 베트남, 페루, 말레이시아 등과 협상을 벌이고 있다. 여기에 일본이 정식 멤버로 참여하는 자유무역협정이 성사될 것인지가 관건이다. 한편 중국은 2012년 동아시아정상회의(EAS: East Asia Summit) 계기에 아세안(ASEAN) 10개국+6(한국, 중국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 인도) 국가끼리의 또 다른 지역경제동반자협정(RCEP: Regional Cooperation for Economic Partnership) 논의체를 주도적으로 출범시켰다. 미국과 중국이 서로 상대방을 배제한 아시아·태평양 지역의 경제통합을 구상하고 있는 것이다.

시장경제화의 대열에 빠르게 합류하였다.

최근 몇 년 사이에는 동아시아에도 개혁·개방의 바람이 불어 베트남, 미얀마와 같은 나라들이 사회주의 제도를 유지하면서도 과감한 정치개혁과 시장개방을 추진해 오고 있다. 나아가 2010년 12월 튀니지에서 시민혁명으로 촉발된 중동의 민주화 운동은 2011년 들어 이집트·리비아·시리아 등으로 급속히 번져 나갔으며, 각국 시민들이 기존 독재정권의 퇴진을 요구하면서 중동은 물론 세계 정치질서에 커다란 지각변동을 예고하였다. 좀처럼 변화하지 않을 것으로 보였던 이들 나라에서의 시민운동은 세계화·정보화로 인해 가능했다. 세계의 생활권이 통합되어 가는 가운데 실시간에 걸친 자유로운 정보의 교환이 사람들의 의식과 행동양식에 커다란 변화를 가져왔기 때문이다.

이러한 민주화의 물결은 고무적인 현상이 분명하지만, 당면한 국제질서에 여러 도전요인과 과제를 자아내고 있다. 우선 중국과 북한 같은 나라들이 자칫 이러한 흐름이 자국에 영향을 미쳐 체제 불안정으로 이어질 가능성을 우려하면서 매우 민감하게 반응하고 있다. 최근 중국 당국은 인터넷 실명제 실시를 위한 법률제정에 착수했는데, 이로 인해 네티즌들의 자유로운 의사표시 활동이 더욱 제약될 것으로 예상된다(정원교, 2012). 북한의 관영매체들은 중동의 민주화 운동이 본격적으로 일기 시작한 무렵인 2011년 2월부터 시작해 ‘자유’와 ‘민주주의’에 관한 사상의 침투를 경계하는 메시지를 지속적으로 내고 있다(장성오, 2011/02/09, 6; 김종손, 2012, 2012/09/07, 0). 북한의 신(新)지도부가 세계조류에 역행하고 주민을 더욱 탄압하면서 퇴행적인 대외정책을 펼 가능성도 배제할 수 없다. 인권문제에 대한 서방국들과 중국 간의 이견 역시 국제 갈등의 잠재적 요인이다. 또한, 민주주의가 제도적으로 이식된다고 해서 국민들의 의식과 정치적 관행, 그리고 경제의 발전이 자동적으로 이루어지기 힘들다는 점에서 세계 각지에서 일고 있는 민주화 운동은 앞으로 장기간에 걸쳐 많은 진통과 시행착오를 겪을 것이며, 그 과정에 국가 간 갈등을 동반할 가능성이 크다.

III. 글로벌 거버넌스 논의의 재검토

이상 살펴본 세계정세의 변화를 놓고 볼 때 기존의 글로벌 거버넌스 논의는 재검토될 필요가 있다. 우선 대다수의 글로벌 거버넌스 논의들은 국가 이외의 다양한 행위자들의 역할을 강조하는 경향이 있다. 21세기에 들어 테러리즘, 빈곤, 난민, 기후변화, 인권침해 등 소위 ‘비전통 안보이슈들(non-traditional security issues)’의 중요성이 부각되면서 기존의 국가중심적 대응 방식이 한계에 봉착했다고 보고, 비정부조직(NGO), 지식공동체(epistemic community), 국제레짐(international regime) 등 다양하고 새로운 비국가 혹은 초국가 행위자들의 역할을 중시해야 한다는 관점이 주류를 이루었다(National Intelligence Council and EU Institute of Security Studies, 2010: 23-26; Buchanan and Keohane, 2006: 405-437; 조윤영, 2006: 347-370). 물론 주요 이슈에 대한 공감대와 참여를 확산시키고, 새로운 해결책을 모색하거나, 집행자들 간의 책임 있는 협력을 촉구하는 등 비국가 행위자들이 발휘할 수 있는 활동의 공간은 좁지 않다.

그러나 현재 글로벌 질서를 위협하는 도전요인들의 원인과 결과는 하나같이 주요 국가들 또는 그들이 모인 주요 국제기구들의 역할과 문제해결 능력에 따라 좌우되는 것들이다. 세계경제를 일거에 위축시키고 장기간에 걸친 글로벌 위기로 몰아넣은 최근 두 차례의 경제위기는 각각 미국과 유럽으로부터 비롯되었고, 이를 극복하기 위한 처방과 후속조치 역시 이들 주요국가들이 책임져야 할 몫이었다. 세계경제 거버넌스의 보다 효과적인 관리 차원에서 G7구도가 G20체제로 확대 개편되었다. 장기화된 세계 경제위기를 극복하려면 자유무역의 촉진을 통한 일자리와 경기의 진작이 최우선 과제인데, 세계 총생산(GDP)의 85%를 차지하는(청와대, 2010: 6) 이들 20개 국가들의 협력이 관건이 될 것이다. 부익부(富益富) 빈익빈(貧益貧)으로 일컬어지는 세계경제의 양극화 문제는 결국 G20을 제외한 나머지 170여 개 국가들의 ‘지속 가능한 개발’ 문제이며, 이 역시 G20 국가들의 개발도상국들에 대한

재정 및 기술지원 문제로 귀결된다.

안보 이슈들에 대한 국가의 역할은 더욱 두드러진다. 핵무기의 확산을 막고(핵비확산: nuclear safeguard), 핵 물질을 안전하게 관리하고 사용하며(핵 안전: nuclear safety), 핵무기나 핵 물질이 테러에 사용되지 못하도록(핵안보: nuclear security) 하는 노력은 미국을 중심으로 한 주요 국가들과 관련 국제기구와 조약 및 회의체들에 의해 주도되어 왔다.² 세계 각지에서 발생하는 테러의 주요 주체는 비국가 행위자들이지만, 이들을 비호해 온 세력도 국가이고 테러리즘에 활용되는 자금과 조직을 추적하고 차단해야 하는 주체도 다름아닌 국가이다. 민족들 간의 분규, 영토와 역사문제로 인한 갈등의 기저에는 국민여론이 자리잡고 있으나, 그러한 여론을 슬기롭게 관리하고 대처방안을 협의해야 할 당사자는 역시 국가이다.

그런데 경제분야의 글로벌 거버넌스의 경우 G20의 등장과 역할 확대로 인해 핵심 행위자 역할을 수행하는 국가의 수가 늘어난 데 반해, 글로벌 안보 거버넌스는 아직도 UN안전보장이사회의 5개 상임이사국의 절대적인 영향력이 지속되고 있다고 볼 수 있다. 특히 핵 프로그램 추진국가에 대한 제재 문제, 독재·권위주의 정권의 내치에 대한 개입 문제, 세계의 각종 분쟁에 관한 유엔 평화유지활동(PKO: peace-keeping operations) 수행 문제 등 대개의 주요 안보 현안들이 미국, 중국, 러시아 3개국 간의 이해관계와 입장조정에 의해 결정되고 있다. 제2차 세계대전의 승전국 위주로 형성된 UN안보리 구도가 70년 가까이 지속되고 있는 상황에서, 점차 포괄화·복합화되고 있는 안보 이슈들에 관해 국제사회가 과연 효과적으로 대응할 수 있겠는가 하는 의문이 들 수 밖에 없다. UN안보리 상임이사국 수의 확대 논의가 오랜 기간 답보상태에 빠져 있는 가운데, 주요 안보현안 별로 이해당사자들이 긴밀히 협의하고 해결방안을 도출할 수 있도록 안보 거버넌스의 개선 논의가 이루어질 필요가 있다.

동아시아의 경우 매년 개최되고 있는 동아시아정상회의(EAS)와 한·중·

2. 핵 확산 방지는 핵확산금지조약(NPT, 1970년 발효) 체제가, 핵 안전은 국제원자력기구(IAEA, 1957년 설립)가, 핵 안보는 핵안보정상회의(Nuclear Security Summit, 2009년 창설)가 주요 역할을 맡고 있다.

일 3국 정상회의가 지역 거버넌스의 좋은 예이다. 동아시아정상회의는 2005년에 기존의 아세안(ASEAN)+3 참가국(ASEAN 10개국+한·중·일)에 인도, 호주, 뉴질랜드가 더해져 출범하였으며, 2010년 이후부터는 미국, 러시아도 참석하고 있다. 한·중·일 정상회의는 한국의 제안으로 2008년부터 출범했고, 그 협력사무국은 2011년 서울에 설치되었다. 정치, 군사, 경제, 문화 등 다방면에 걸쳐 세계에서 차지하는 비중이 커지고 있는 동아시아가 역내 도전요인을 긴밀하게 협의하고 글로벌 질서에 대한 책임 있는 자세를 견지하는 매개체가 될 수 있다는 점에서 긍정적이다. 하지만 첨예한 안보이슈에 대한 효과적인 해결책을 내 놓을 수 있을지에 대해선 아직 장담하기 어렵다. 안보문제는 경제문제나 다른 사회문화 이슈에 비해 이해관계의 대립이 첨예한 경우가 많고 전쟁이나 물리적 충돌 등 극단적인 결과로 이어질 수 있어 협의에 의한 타협과 타결이 쉽게 이루어지기 어렵기 때문이다.

글로벌 거버넌스 논의에 있어서 고려해야 할 다음 요인은 중국의 역할과 책임에 관한 문제이다. 그간 국제사회에서 수많은 양자회담과 지역 및 세계 차원의 각종 다자간 협의가 이루어졌지만, 중요한 글로벌 현안들은 하나같이 쟁점의 대립과 공전(空轉)을 반복해 왔다. 자유무역의 확대를 위한 우루과이라운드(Uruguay Round)와 도하개발어젠다(DDA), 환경보호 의무를 통상규제와 연계시키는 그린라운드(Green Round), 국제노동기준의 준수를 촉구하는 블루라운드(Blue Round), 뇌물거래를 방지하고자 하는 반(反)부패 라운드(Anti-Corruption Round), 국제기준에 부합하는 인권의 개선을 요구하는 인권라운드(Human Rights Round) 등 주요 쟁점 사안들에 대한 다양한 국제적 논의가 진행되어 왔지만, 의무와 책임을 반영하는 행동계획은 아직 도출되지 않고 있다. 각 의제에 관한 선진국과 개발도상국 간의 입장 차가 좁혀지지 않고 있기 때문이다.

북한과 이란의 핵 문제는 물론이고, 중동을 포함한 세계 각지의 평화보장 문제에 있어서 중국의 협력 없이는 본질적인 처방이 이루어지기 힘들다. 세계경제의 성장동력을 확보하고 무역, 투자, 에너지 안보에 있어 안정적인 균형을 이루는 문제도 중국의 협조가 필수적이다. 기후변화 문제 대처에 있어 개발도상국의 이산화탄소 감축 논의의 핵심은 곧 중국의 참여 문제와 다름이

없다. 1997년 제3차 UN기후변화협약 당사국총회(COP3, Kyoto 개최)를 계기로 선진국들의 온실가스 감축 논의가 교토의정서(Kyoto Protocol)의 채택을 통해 본격화되었으나, 이에 대한 미국의 비준거부로 실효성이 반감되었다. 그러다가 2009년 제15차 총회(COP15, Kopenhagen 개최) 이후부터는 미국이 주도적으로 참여하는 온실가스 감축논의가 이루어지지만, 2012년의 제18차 총회(COP18, Doha 개최)까지도 구체적인 목표치에 관한 합의가 이루어지지 않고 있다. 선진국을 대표하는 미국의 소극적인 자세도 문제지만, 탄소를 가장 많이 배출하고 있는 중국이 개도국의 감축논의에 참여하지 않고 있다. 인권의 신장, 국제 난민의 지위 부여 및 안전보장 문제도 중국의 동참여부가 관건이다.

이제까지는 중국의 부상(浮上)을 마주하면서 미국을 포함한 주요 국가들이 대중정책의 주안점을 중국과의 협력에 둘 것이냐(Ikenberry, 2008), 중국에 대한 견제에 둘 것이냐(Mearsheimer, 2001, 2006)의 논쟁이 주된 관심이었다. 중국은 자신에 대한 국제사회의 문제제기와 책임 촉구가 거세질수록 주권존중과 내정 불간섭 원칙을 제기하면서, 서로 다른 체제와 방법을 도모하면서 공존하고 협력해야 한다는 입장을 개진해 왔다.³ 글로벌 거버넌스의 주요 도전요인은 정치체제와 가치의 차이 또는 경제발전 단계의 차이에서 오는 입장차이에서 비롯됨을 알 수 있다. 그렇다면 앞으로의 ‘글로벌 협치(協治)’는 구체적인 이슈별로 중국이 단계적으로 받아들일 수 있는 책임과 변화의 몫을 이야기하고, 또 이를 촉진하기 위해 미국을 비롯한 서구의 주요 선진국들은 어떠한 협력 및 지원방안을 강구해야 하는지에 대한 논의를 발전시켜 나갈 필요가 있다.

마지막으로, 미래의 글로벌 거버넌스 논의는 민주주의의 확산 문제가 안고 있는 잠재적 위협요인에 주목하고 대비해야 한다. 민주주의 국가들은 서로

3. 미국이 표방하는 워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)가 교역의 활성화, 국가 수입의 최소화(탈규제, 민영화), 노동과 자본의 자유로운 이동 등을 주장하면서 ‘신자유주의’ 노선을 대변한다면, 중국이 주도하는 베이징 컨센서스(Beijing Consensus)는 개별 국가들의 정치적·경제적 자율성을 보장하자는 것으로 미국을 비롯한 서방세계가 요구하는 통상, 노동, 인권 등에 있어서의 국제적 기준을 확립적으로 받아들일 수 없다는 항변이기도 하다.

싸우지 않을 뿐 아니라, 자유무역을 지지하고 협력을 통한 문제해결을 중시하므로 세계의 번영과 평화에 기여한다는 명제는(Doyle, 1986; Maos and Russett, 1993; Chan, 1997) 강력한 설득력을 구축해 왔다. 미국 대외정책의 골간은 바로 이러한 민주주의 가치와 제도를 세계도처에 확산시켜야 한다는 확고한 믿음에 기초하고 있다(Talbott, 1996; Travis, 1998; Cox, 2000; Ikenberry, 2000). 그러나 민주주의라는 결과 자체로서의 덕목을 부인할 수 없을지라도 그러한 민주주의로의 이행과정에 흔히 갈등과 폭력이 동반되는 것을 우리는 보아왔다(Gowa, 1999; Snyder, 2000; Rose, 2000/01: 188). 외부에서 이식되고 인위적으로 추진되는 민주화 과정일수록 그러했다. 선거민주주의(electoral democracy)가 정착된다고 하더라도 이를 온전한 자유민주주의(liberal democracy)의 정착으로 단언할 수 없다는 점도 지적되어 왔다(Diamond, 1999: 10-28). 민주주의 제도가 정착된 이후, 그 운영은 오히려 과거 권위주의 방식으로 퇴행하는 경우(Carothers, 1999: 181-182)를 보더라도 그러하다.

따라서 단순히 민주화 운동의 확산을 독려하고 민주주의 제도를 갖춘 나라의 수를 세는데 급급하기보다는 민주화의 과제가 어떠한 문제를 개선함으로써 진전될 수 있는지 추출하고 이러한 원인변수를 해결해 나가는 방법론을 모색하는데 초점을 맞출 필요가 있다. 종교 간 갈등 내지는 특정 종교 내 종파 간의 반목, 부의 양극화와 빈곤의 문제, 권력과 생활기저에 만연한 부패문제 등은 민주주의를 가로막는 대표적 요인들이다.⁴ 그렇다면 해당 국가들의 엘리트 계층, 기업인, 언론, 민간단체(NGOs) 등에 대한 공공외교(public diplomacy) 정책이 심층적으로 연구될 필요가 있다. 단순한 경제개발 지원을 넘어 제도와 인식의 전환을 유도하는 협력 프로그램이 강구되어야 한다. 글로벌 거버넌스의 보편적 진화방향이 각 주권국가들의 국내법규와 관행에 투영되도록 독려하는 방안도 검토되어야 한다(IP, 2010: 636-655).

4. 일단 민주화 과정이 어느 정도 궤도에 오르게 되면, 이러한 사회적 제문제의 해결이 보다 용이해질 수 있다. 독재 또는 권위주의 정치체제를 유지하다가 민주화를 이룬 나라의 경우, 민주주의가 잘 정착될수록 국내의 사회·민족 갈등이나 주변국과의 관계를 잘 풀어가는 경향이 있다. 동유럽 국가들의 민주화 과정을 비교해 볼 때, 헝가리·체코·슬로바키아와 같은 나라들이 그러하다(안성호, 1995: 353-375).

IV. 글로벌 코리아 외교의 추진

이상 기술한 글로벌 차원의 변화와 도전은 하나같이 한국의 장래에 크나 큰 파급효과를 가져올 수 있으며, 따라서 이러한 세계질서의 급속한 변화에 선제적으로 대응하고 필요한 처방을 내리는 대외전략이 필요하다. 이러한 방향성은 이명박 대통령의 취임사 중 다음 글귀에 집약되어 있다. “대한민국은 더 넓은 시야, 더 능동적 자세로 국제사회와 더불어 함께 하고 교류하는 글로벌 외교를 펼칠 것입니다. 우리는 인종과 종교, 빈부의 차이를 넘어 세계의 모든 나라, 모든 사람들과 친구가 되겠습니다. 민주주의와 시장경제라는 인류 공동의 가치를 존중하면서 지구촌의 평화와 발전에 동참하겠습니다”(이명박, 2008).

1. 글로벌 코리아의 새로운 책임과 역할

국제사회에 널리 각인된 이명박 정부의 글로벌 코리아(성숙한 세계국가) 비전은 한국이 국제사회의 주요 현안에 적극 기여하고 해결책을 도모하는데 있어 건설적인 중재자 역할을 하는 것을 뜻한다(청와대, 2009: 1-39). G20정상회의(2010년), 핵안보정상회의(2012년), 세계개발원조총회(2011년) 등 굵직한 국제회의를 개최하고 참가국 간에 첨예한 의견차를 보였던 현안에 대해 타협안을 제시하는 등 지난 몇 년 간 한국이 국제사회에서 보인 행보는 새로운 글로벌 코리아의 출현을 시사하였다. 또한 지구촌 미래의 중대한 도전으로 다가오고 있는 기후변화 대처에 있어 세계에서 가장 먼저 ‘녹색성장(Green Growth)’ 비전을 국가의 중추적 발전 모토로 천명하였고(2008년), 세계 차원에서 이의 대처방안을 연구하고 제시하는 글로벌녹색성장연구소(GGGI)를 설치하는 한편(2010년), 각국의 녹색성장에 필요한 재정과 기술을 지원하는 신설 국제기구인 녹색기후기금(GCF)을 유치하였다(2012년).

글로벌 거버넌스의 중심축에 한국이 뛰어 들었다는 것은 적지 않은 함의를 지닌다. 과거에 한국은 세계 안보와 경제 질서의 변방에 머물면서 선진국들이 짜 놓은 규범과 규칙의 틀을 받아들이고 주어진 외부환경의 변화에 적응하는데 급급했던 것이 사실이다. 이제는 국제사회가 당면한 안보갈등과 경제 위기의 돌파구를 찾는 데 있어 핵 물질의 감축과 안전한 관리·자유무역의 확대와 보호무역 철폐 등 모두가 공감하지만 선뜻 나서기 어려운 문제를 한국이 선도적으로 실천하고 이를 독려하게 되었다. 진정한 선진국은 과거처럼 물리적인 군사력과 경제력을 갖추는 것으로 충족될 수 없다. 국제사회의 보편타당한 가치와 규범을 모범적으로 구현하고 실천하는 것에서 나아가, 문화·예술·스포츠 등에 걸쳐서도 풍부하고 다양한 역동성을 갖추는 것이 필요하다. 이는 국제사회에 한국의 매력과 설득력을 한껏 확산하는 소프트파워(soft power)의 강화를 통해 뒷받침될 수 있다(청와대, 2009: 13, 32-33). 나아가 한국이 목표로 하는 국가이익을 국제사회에서 보다 적극적으로 구현할 수 있도록 글로벌 코리아의 국격(國格)과 설득력이 제고되어야 한다.

2. 한국형 글로벌 협력 네트워크

세계의 정치·경제 질서는 상호의존의 취약성을 내포한다. 어느 한 국가에 의해 촉발된 위기가 해당 국가나 지역에 국한되지 않고 전 세계의 안보와 경제의 위기로 파급되기 때문이다. 적시에 잘 대응하지 못하면 국제 경쟁에서 이내 뒤처지고 만다. 더욱이 한국처럼 부존자원이 취약하고 대외 안보·경제 환경에 크게 영향 받는 나라의 경우, 지속적으로 평화와 번영을 담보할 수 있는 글로벌 협력네트워크를 필요로 한다.

이명박 정부의 5년 동안 한국이 확장한 글로벌 자유무역 경제영토는 세계 경제위기의 혹독한 대외환경 속에서도 지속적으로 플러스 경제성장을 가능케 한 요인이 되었다. 기존의 ASEAN(동남아시아국가연합) 10개국 및 칠레와의 자유무역협정(FTA)에 더하여, 미국, EU 27개국, 인도, 페루, 터키, 콜롬비아 등과의 자유무역협정을 완성시킴으로써 46개국에 걸친 전방위(全方

位) 자유무역 네트워크를 구축하였다. 협의 중인 중국, 베트남과의 자유무역 마저 실현될 경우 세계 총생산(GDP)의 80% 경제권에 걸친 자유무역지대를 확보하게 될 것이며(청와대, 2012: 6), 한국의 경제 신성장 동력은 더욱 강화될 것으로 전망된다. 보호무역주의를 지양하고 자유무역을 확대하는 한국의 경제기조는 세계적 불황 속에서 일자리를 늘리고 경기를 부양시키는 모범적인 사례로 평가되었다. 세계 경제위기의 여파로 주요 선진국들의 신용등급이 하락하는 가운데 무디스(Moody's), 피치(Fitch) 등 세계 주요 신용평가사들이 2012년에 국가신용등급을 상향 조정한 나라는 A등급 이상 국가 중에서는 한국이 유일하다. 이는 글로벌 금융위기와 재정위기에 잘 대응하고 경제 체질을 지속적으로 개선하고 있다는 평가에서 기인한다. 미국의 투자은행 골드만 삭스(Goldman Sachs)는 2012년 성장환경지수(GES: Growth Environment Score) 평가에서 한국을 183개국 중 2위로 평가하였다.

또한 한국은 2009년 11월 경제협력개발기구(OECD)의 개발원조위원회(DAC)에 가입함으로써, 원조를 받던 나라가 원조를 주는 나라가 된 세계 최초의 사례가 되었다. 나아가 공적개발원조(ODA)를 지속적으로 확대함과 동시에, 빈곤퇴치와 개발도상국의 경제발전 지원을 위한 국제적 노력에 적극 동참하고 있다. 특히 한국은 2010년 서울 G20 정상회의에서 ‘개발’ 의제를 제안하고 공식 채택되도록 함으로써 G20 국가들의 개발도상국들에 대한 체계적이고 지속 가능한 지원 논의를 촉발시켰다. 한편, 아이티(Haiti)·아프가니스탄·아랍에미리트(UAE)·소말리아 해역 등에 파병함으로써 국제평화유지 활동을 활성화하는 가운데, 국제 수요에 따라 적시에 효과적인 파병이 이루어질 수 있도록 해외파병 추진체계를 지속적으로 보완하고 있다.

이명박 정부가 염두에 둔 글로벌 네트워크의 지향점은 한국이 잘 할 수 있는 분야에 기여하고 한국의 도움을 필요로 하는 국가들과 맞춤형 협력관계를 구축하는 것이다. 중동 지역의 경우 지난 5년 기간에 아랍에미리트(UAE), 사우디아라비아, 카타르 등과의 협력관계가 특히 강화되었는데, 한국 으로서는 제2의 중동 진출 붐을 맞이하고 있다. 2009년 12월 400억 불 규모의 아랍에미리트(UAE) 원자력발전 사업을 수주함으로써 고리 원자력발전소 1호기를 첫 가동한지 30년 만에 원자력발전소를 해외에 수출하게 되었다.⁵

사우디아라비아와는 도시 및 인프라 구축·국방협력 등을 강화했으며, 카타르와는 기후변화 대응을 위한 원자력과 신재생에너지 개발·IT분야 협력을 추진하고 있다. 신아시아 외교를 확충하는 가운데 이명박 대통령과 카자흐스탄, 우즈베키스탄 정상들과의 각별한 관계를 기반으로 중앙아시아 나라들과의 경제 및 우호협력 관계를 한층 심화시켰으며, 동남아시아에서는 아세안(ASEAN) 10개국 중에서도 특히 인도네시아, 베트남, 태국, 미얀마와의 협력을 증진하고자 노력하였다. 이들 4개국은 공통적으로 자신들의 중장기 경제개발계획 수립을 한국이 주도적으로 조언하거나 맡아달라고 요청해 오고 있다. 아울러 인도네시아와는 방위산업 수출이, 베트남과는 원자력 수출이, 태국과는 수자원 관리 지원사업이, 미얀마와는 북한과의 무기거래 청산을 전제로 한 포괄적 협력관계의 수립이 추진되고 있다.

3. 주요국과의 전략적 협력

세계 유일의 분단국가이면서 미국, 중국, 일본, 러시아와 같은 강대국들을 마주하고 있는 동북아시아에서 한국이 이들 이웃 나라들과 어떠한 외교를 펴야 하는가의 문제는 매우 중요하다. 한국의 안보와 경제가 그만큼 이들 주변국들과의 협력과 공조에 좌우되기 때문이다.

한국은 북한으로부터의 군사적 위협을 차단하는 일차적 과제에 더하여 한반도와 동북아시아의 평화와 안정을 확보하기 위해 국방 능력을 지속적으로 확충해 왔으며, 한미동맹은 이러한 안보목표를 더욱 강력하고 효과적으로 추

-
5. 현재 한국의 원자력 발전은 전체 전력생산량의 약 30%를 차지하고 있는데 이는 석탄에 의한 화력발전이 이어 두 번째로 큰 것이다. 최근 원자력에 대한 안전논란이 가열되었으나, 본질은 원자력 설비의 유지와 관리에 있어서의 불투명한 관행을 개선하는데 있으며, 대형 원자력 사고에 의한 방사성 물질 유출에 대한 우려는 과장된 측면이 있다. 태양광, 풍력, 바이오 등을 활용한 신재생에너지 산업의 투자대비 효율성은 아직 매우 낮다(홍준석·박성환·박중구, 2012: 109-117). 청정에너지이면서 고용유발 및 각종 산업에 대한 발전 파급효과가 크고, 무엇보다도 전기료의 안정에 결정적인 역할을 하는 원자력산업(양용석, 2009: 123-147)을 육성해야 한다. 원자력 수출시장의 확대로 원자력의 국민경제에 대한 기여는 더욱 커질 것이다.

진할 수 있도록 버팀목 역할을 해 왔다. 이명박 정부의 한미관계는 역대 어느 정권보다도 심도 있고 포괄적인 협력관계를 구축한 것으로 평가되는데, 이는 양국관계를 글로벌 전략동맹으로 격상시킴으로써 가능했다. 이명박 정부는 자유민주주의와 시장경제 가치에 대한 미국과의 확고한 공감대를 바탕으로 동북아시아는 물론 중동, 중앙아시아, 서남아시아, 아프리카 등 세계에 걸쳐 핵무기의 확산 방지, 테러리즘 근절, 평화정착과 경제재건, 인도적 지원, 불법행위 차단 등에 관한 긴밀한 공조체제를 구축하였다. 또한, 북한의 대남 도발과 핵 실험, 미사일 발사에 대한 한미 간 강력한 공조로 국제사회의 대응을 주도하였다. 한미 FTA(자유무역협정)를 완성(2011. 11. 22 국회비준) 시킴으로써 양국관계를 군사·경제·사회문화 제반 분야에 걸친 역동적이고 다원적인 전략동맹으로 발전시켰다.

2008년 구축된 한중 전략적 동반자 관계 역시 양국 간 협력을 크게 심화시켰다. 이미 제1의 교역 파트너로 자리 잡은 중국과 경제통상 협력관계를 지속적으로 확충해 나가는 한편, 군사대화·전략대화·문화교류·인적교류를 발전시킴으로써 보다 포괄적이고 미래지향적인 한중관계를 표방하였다. 이명박 정부 기간 동안 역대 어느 정부보다도 많은 한중 정상회담이 이루어졌는데, 양자 및 다자회담을 망라하면 연간 5회 이상의 회담이 이루어졌다. 이는 한미관계의 발전과 강화가 한중관계의 발전과 상충되지 않음을 반증한다. 오히려 한미동맹이 동북아시아의 평화와 안정을 구축하는 안전핀 역할을 하는 가운데, 한·중, 한·일, 한·러 간의 협력관계가 더욱 심화될 수 있음을 보여 주었다. 이는 한국이 이들 이웃국 사이에서 주요 외교 현안들에 대한 우선순위와 심도 있는 전략적 검토 없이 등거리 외교를 하면서 균형외교를 하겠다는 발상과는 근본적으로 다른 것이다. 한미관계와 한중관계를 상호 제로섬(zero sum) 관계로 간주할 경우, 우리의 외교전략은 중심을 잃게 된다. 우리의 대외전략 우선순위를 먼저 설정하고 그 추진과정에서 미국 및 중국으로부터 이끌어내야 할 협력을 만들어 가야 한다. 한반도 문제에 미·중 양국이 서로 갈등을 빚을 경우, 현안에 대한 우리의 입장을 이들에게 이해시키고 서로 상생하는(win-win) 결과를 도출해야 하는데, 이를 위해서는 미·중 사이에서 무조건 양다리를 걸치는 균형자 외교가 아니라 우리 스스로의 전략적 접근에

따른 주도적인 협력외교로 풀어가야 한다.

오래도록 논의되어 오다가 번번이 무산되었던 한·중·일 정상회담을 성사시키고(2008년), 이를 매년 지속하는 것으로 정례화 시키면서 그 사무국을 한국에 유치(2011년)한 것 역시 적지 않은 의미를 지닌다. 과거사 문제에 대한 상호 반목과 이념과 정치체제의 차이, 경제구조의 차이 등 여러 복잡한 문제들로 인해 좀처럼 진전을 이루지 못하던 한·중·일 관계에 변화가 일어나기 시작했기 때문이다. 이는 이명박 대통령이 적극 나서 중국과 일본의 지도자들을 설득함으로써 가능했다. 활성화된 한·중·일 정상회담을 통해 정치적인 분야에 대한 적극적인 의견교환과 해법의 도출을 가능하도록 했을 뿐 아니라, 최근 몇 년 사이에 발생한 심각한 세계경제 위기에 3국이 함께 대처 방안을 마련할 수 있는 계기가 되었다. 특히 재정위기의 악화 가능성에 대비하여 체결된 한·중(2009년), 한·일(2008년) 간 통화스왑 조치는 ASEAN 10개국과의 치앙마이 이니셔티브(CMI: Chiang Mai Initiative, 2000년 출범) 통화스왑 조치와 연계되어 더욱 강력한 금융대응 협조체제가 구축될 수 있었다. 한·중·일 협력관계의 정착, 아세안(ASEAN)과의 협력 강화, 호주·뉴질랜드와의 관계 강화, 중앙아시아 주요국들과의 전략적 협력 강화 등을 통해 한국이 주창한 신아시아 외교의 외연과 깊이가 확대되었다.

이상 기술한 대외관계의 성과들은 외교를 담당하는 부처들의 공식적인 외교활동에 더하여 대통령의 정상외교의 기능이 활성화됨으로써 가능했다고 평가할 수 있다. 중요한 국가 현안일수록 최고 수뇌부 차원에서 결정되는 경우가 많기 때문에, 자국의 정상이 상대방 국가의 정상들과 얼마나 긴밀한 신뢰관계를 맺는가의 문제가 중요해진다. 특히 부시(George W. Bush) 대통령과 오바마(Barack Obama) 대통령을 연이어 상대하는 동안 이명박 대통령이 이들 정상과 맺은 긴밀한 관계는 한미 양국 간 민감하고 어려운 현안을 푸는데 있어 촉매 역할을 하곤 하였다. 미국지명위원회(U.S. Board on Geographic Names)의 우리나라 독도 영유권 표기 원상회복, 전시작전통제권 전환 일정의 연기, 한미 FTA의 타결, 한미 미사일지침의 개정 등 주요 결정들의 이면에는 한미 정상들 간의 신뢰와 교감이 뒷받침되었다. 중국의 후진타오(胡錦濤) 주석과 원자바오(溫家寶) 총리 역시 이명박 대통령과의

신뢰관계를 매우 중시했으며, 이로 인해 한반도의 민감한 현안에 대한 진지한 협의가 이루어졌다. 국가 정상들 간의 개인적인 친분이 각국이 표방하는 전략적 우선순위를 근본적으로 바꿀 수는 없을지라도, 점진적으로 제약 요인들을 극복하고 새로운 차원의 협력을 모색하는 자극제가 될 수 있을 것이다.

4. 한반도 평화와 통일역량

한국의 대북정책과 이와 관련한 국제공조 역시 변화하는 글로벌 질서의 흐름에 부합하는 방향으로 이루어졌다. 북한 문제와 관련 지을 수 있는 국제사회의 커다란 흐름 두 가지가 있는데, 첫째가 핵무기의 추가적 보유와 핵물질·핵 기술의 확산을 차단해야 한다는 공감대의 확산이며, 둘째는 자유민주주의와 인권의 확산과 신장을 촉진하려는 노력이다.

북한이 2009년 4월 5일과 2012년 4월 13일에 장거리 미사일을 발사했을 때, 이러한 북한의 불법행위를 규탄하는 UN안전보장이사회 의장성명이 신속하게 나왔으며(각각 2009. 4. 13, 2012. 4. 16), 2009년 5월 25일의 2차 핵실험·2012년 12월 12일의 장거리 미사일 발사·2013년 2월 12일의 3차 핵실험에 대해서는 기존의 UN안보리결의안 1718호보다 강력하고 구체적인 대북 제재방안을 담은 UN안보리결의안 1874호·2087호·2094호가 각각 도출되었다(2009. 6. 12, 2013. 1. 23, 2013. 3. 7). 또 한국 정부는 북한의 2차 핵실험 발발 즉시 ‘대량파괴무기 확산방지구상(PSI: Proliferation Security Initiative)’에 대한 전면적 참여를 선언하였다. PSI는 핵무기 및 핵 물질의 불법 확산을 막기 위해 2003년 결속된 국제공조체제로, 노무현 정부 때 북한의 반발을 의식하여 정식 참여를 계속 미뤘다가 2006년과 2009년의 잇따른 북한 핵실험을 계기로 한국이 비로소 95번째 나라로 가입하게 된 것이다. 또한 2010년 3월 26일 북한의 천안함 폭침 행위에 대해서는 우리 정부의 공식적인 조사결과 발표(2010. 5. 24)에 이어 북한의 행동을 규탄하는 UN안보리 의장성명이 도출되었다(2010. 7. 9).

이렇듯, 북한이 핵무기와 이의 투발수단인 미사일을 계속 추구하는 행위에

대해 한국은 국제사회와의 긴밀한 공조를 통해 단호한 외교적·경제적 조치를 이끌어냈으며, 한반도와 국제사회의 평화를 유린하는 북한의 대남 도발행위에 대해서도 국제사회의 엄중한 조치들을 이끌어내었다. 북한에 대한 직접적인 규탄과 경제 제재 조치를 꺼려해 온 중국마저도, 북한의 도발행위에 대해 우리 정부 및 UN과 긴밀하게 공조하였다.

그간의 남북관계를 정상적인 궤도에 올려놓고 북한사회에 의미 있는 변화를 이끌어 내기 위한 노력 역시 국제사회와의 긴밀한 공감대와 공조 하에 추진되었다. 대북 경제지원이 한창이던 소위 10년의 햇볕정책 기간 중에 북한은 서해 ‘북방한계선(NLL)’을 넘어와 직접적인 군사도발을 감행하는가 하면(1999. 6. 15, 2002. 6. 29), 첫 핵실험(2006. 10. 9) 및 두 차례의 장거리 미사일 발사(1998. 8. 31, 2006. 7. 5)를 강행하는 등 한국과 국제사회에 대한 도발수위를 오히려 높였다. 더욱이 김대중·노무현 정부에서 대량으로 북한에 지원한 현금·쌀·비료 등이 북한 주민들의 삶을 개선하는데 쓰이지 않고 북한 정권의 핵과 미사일 능력을 신장시키는데 직간접적으로 활용된 정황이 드러나면서(한나라당, 2006; 유세진, 2012) 남북관계가 비정상화 되었고 우리의 안보는 더욱 위협에 처하게 되었다는 평가가 나오게 되었다.

이명박 정부는 남과 북이 허심탄회하게 대화하고 진정한 협력관계를 구축할 것을 북한 당국에 촉구하는 가운데, 한국과 국제사회의 대북 관계개선과 경제지원이 북한의 핵 프로그램 폐기 계획과 구체적으로 맞물리는 포괄적 타협안(그랜드 바겐)을 제시하였다. 북핵 문제의 해결방법과 북핵 폐기의 달성 문제는 서로 분리하여 평가해야 한다. 그랜드 바겐(Grand Bargain) 전략은 북핵 프로그램 전체의 폐기시점에 우선 합의하고 이를 위해 북한과 국제사회가 각각 이행할 북핵 폐기 및 대북 지원의 단계적 조치들을 일괄적으로 협의하는 것이다. 그간 6자 회담에서 이루어진 합의사항들은 북한의 비핵화에 대한 원칙적인 입장만 천명된 채(2005년 9·19합의), 고농축 우라늄 프로그램(UEP: Uranium Enriched Program)을 제외한 노후화된 영변의 핵 시설 동결만을 전제로 한 대북 경제지원을 담고 있다(2007년 2·13합의 및 10·3합의). 북한 당국이 북핵 폐기의 최종시점에 관한 논의를 거부하는 것은 곧 핵 포기 의사가 없음을 반증하며, 이는 다시 말해 그랜드 바겐 이외에는 협상을

통한 북핵 문제의 해결책이 존재하지 않는다는 뜻이다. 이러한 상황에서 북핵 문제가 이명박 정부의 잘못된 정책 때문에 해결되지 않았다는 주장은 설득력이 없다.

북한은 그랜드 바겐 제안을 거부하였고 핵실험, 장거리 미사일 발사, 천안함 폭침 등 도발행태를 멈추지 않았다. 한국은 우리의 영토와 국민에 대한 북한의 직접적인 도발을 계기로 우리의 북한 위협에 대한 대응전략을 전면적으로 수정하였고(적극적 억제전략), 북한의 도발에 대해서는 확고하게 대응하되 진정성 있는 대화와 협력에는 적극 임한다는 원칙을 일관되게 견지하였다. 적극적 억제(proactive deterrence) 전략이란, 이제까지 한국 군이 북한의 무력도발에 대해 확전방지를 꾀한다는 전제하에 현장에서의 제한적인 대응(defense by denial)에 치중했다면 향후에는 북한의 도발세력은 물론 그 지원세력까지 철저히 응징(punish)함으로써 도발에 대한 의지 자체를 무력화시킨다는 것이다(Rhee, 2011: 2).

북한이 기존 태도를 고수한 채 일방적으로 지원만 받아가던 남북관계의 비정상적 고리를 끊고, 북한 주민들이 필요로 하는 인도적 지원을 하면서 북한에 바람직한 변화를 유도하기 위한 노력이 전개되었다. 그 결과, 북한 당국의 배급에 의존하던 주민들이 점차 장마당을 통해 식량과 물품을 확보하게 되었으며, 일반 주민은 물론 당국 차원에까지 남한사회를 동경하고 북한의 개방과 개혁에 동조하는 의식이 광범위하게 확산되는 결과를 가져왔다(천영우, 2013).⁶ 이러한 북한 내부의 드러나지 않은 변화는 중동에서 시작되어 베트남과 미얀마에까지 불고 있는 세계적인 개방과 변화의 추세와도 무관치 않다. 특히 이명박 대통령은 2012년 5월, 북한의 아웅산 국립묘지 테러(1983년) 이후 한국 대통령으로서 29년 만에 미얀마를 방문하여 불법 무기거래 단

6. 한편, 이명박 정부의 대북정책이 실패했다고 보는 견해는 남북관계가 악화되었고, 북한의 도발을 막지 못했다는 주장에서 기인한다. 이는 남북관계의 발전 기준을 내용이 아니라 회담의 빈도와 경제지원의 규모에서 판단하기 때문이며, 북한의 도발 문제도 이에 소극적으로 대응하며 재발을 용인하다시피 한 과거 정부의 행태를 함께 고려해야 한다. 이명박 정부의 대북정책에 대한 종합적인 평가는 장차 북한 변화의 향방을 주시하는 가운데 보다 정확하게 내려질 수 있을 것이다. 그리고 이는 박근혜 정부 이후의 대북정책이 이명박 정부의 그것과 어떻게 같고 다른지에 따라 정책결과를 보다 명확히 비교·분석할 수 있을 것이다.

절·민주화와 개방정책을 본격적으로 추진하기 시작한 미얀마와 새로운 협력 관계를 열었으며, 이는 미국과 국제사회로부터 긍정적인 평가를 받았다 (BBC News, 2012; Fortin, 2012; Yoon, 2012).

대북정책은 단지 한반도에 국한된 현상관리의 차원으로 접근하는 대신, 세계 역사의 조류에 부합하고 세계의 평화와 발전에 기여하도록 수행할 때 더욱 큰 국제사회의 지지와 협력을 이끌어낼 수 있다. 아울러 대한민국의 UN 안전보장이사회 비상임이사국(2013~2014년 임기) 진출은 국제사회에서 우리 정부가 한반도 문제에 관해 보다 적극적인 역할을 개진할 수 있는 지렛대로 작용할 것이다.

V. 대한민국 글로벌 리더십의 과제

이상 살펴본 바와 같이 글로벌 질서의 변화 추세를 세 가지 내용으로 대별하고, 이러한 변화가 글로벌 거버넌스의 차원에서 어떠한 도전을 자아내고 있으며, 이는 한국에 어떠한 과제를 던지는지에 대해 논의하였다. 즉, 세계의 안보 및 경제질서를 재편하는 행위자(국가)의 수가 증가했으며, 특히 향후 중국의 건설적인 역할을 이끌어내는 글로벌 거버넌스가 필요하고, 민주주의와 인권의 신장 과정이 잉태하는 각종 역작용들을 극복해야 함을 지적하였다. 본 글의 이러한 분석은 기존의 글로벌 거버넌스의 논의들이 상대적으로 도외시 한 국가의 역할과 책임에 관한 검토가 필요하다는 문제 의식에 기초하고 있다. 새로운 국제질서를 만들고 글로벌 거버넌스의 규칙을 주도하는 국가 군(群)에 한국이 일원으로 참여하는 것은 중요한 문제임을 지적하였다. 그리고 그것은 국제사회의 보편 타당한 규범과 가치의 공감대 위에서 상생의 이익을 창출하는 방법으로 이루어질 때 보다 설득력을 지닐 수 있을 것이다.

한국은 세계 최빈국의 위치에서 출발하여 반세기만에 민주화와 경제발전을 동시에 이룬 보기 드문 나라로, 다른 개발도상국들은 물론 전 세계의 주목을 받고 있다. 1960년대 1인당 국민소득이 80달러에도 미치지 못하던 때

한국은 불과 반세기 만에 1인당 소득 2만 달러를 돌파하였다. 이는 인구 5천만 명이 넘는 나라 중에서 사상 일곱 번째로 달성한 쾌거이다. 또한 세계에서 아홉 번째로 무역 1조 달러를 돌파하였다. 세계적인 경제불황 속에서도 우리나라의 국제신용등급은 2010년에 이어 2012년에도 상승함으로써 역대 최고 수준을 기록하였고, 이는 주요 선진국들의 신용등급이 저마다 하락하는 가운데 나온 결과여서 그만큼 우리나라의 재정건전성·수출경쟁력·노동생산성의 견고함을 보여주고 있다. 앞으로 한국이 한 단계 높이 도약하기 위해서는 글로벌 거버넌스의 변화를 우리의 비전과 국익에 부합하도록 지속적으로 주도해 나가야 한다.

세계 외교의 변방에 머물던 한국이 한·중·일 3국간 연례 정상회의 체제를 제안하고 실현시킴으로써 동북아시아의 협력체제 구축을 통한 글로벌 아시아 시대의 도약을 주도하고 있다. 나아가 개발도상국들의 경제·사회발전을 지원하고 기후변화, 녹색성장 등 국제사회의 주요 현안에 대한 해결방안을 제시하면서 글로벌 의제의 설정에 앞장서고 있다. 또한 G20정상회의, 핵안보정상회의, 세계개발원조총회 등 안보, 경제, 개발 이슈에 있어 가장 중요한 국제행사들을 개최함으로써 글로벌 리더십을 발휘하였다. 특히, UN안전보장이사회의 비상임이사국에 선임되고, G20의 일원이 되며, 녹색기후기금을 유치한 것은 향후 안보, 경제, 기후변화라는 3대 글로벌 거버넌스에서 한국이 주도적인 역할을 수행할 수 있게 되었다는 점에서 중요한 의미를 지닌다.

줄곧 성장과 발전을 거듭해 온 한국이 마주하고 있는 갖가지 도전요인도 많다. 남북한 간 분단 상황에서 비롯된 안보의 취약성과 우리사회에 만연한 이념 갈등, 정치적 분열상, 경제적 양극화, 대외경제 환경에 취약한 경제구조 등이 그것이다. 빠르게 변화하는 글로벌 질서 속에서 우리의 튼튼한 안보와 지속적인 경제성장을 견인하기 위해서는 미래 세계질서의 작동원리를 정확하게 읽고 선제적으로 대처해야 한다. 무엇보다도 정권의 향배에 관계없이 국가의 발전전략을 치밀하게 수립하고 이를 일관되게 유지하면서 국민적 합의와 동참을 이끌어내는 리더십이 중요하다.

우선 미국, 중국, 일본, 러시아, EU 등과 전략적 공조를 강화하여 북한 변

수에 치밀하게 대비해야 한다. 도발 위협에는 단호하게 대응하고 남북 간 대화를 통해서도 북한정권의 진정한 변화를 촉구하는 일관된 접근이 유지되어야 한다. 북한 주민들의 인권을 개선하고 이들에게 인도적인 지원이 효과적으로 전달되도록 국제공조를 펴야 한다. 무엇보다도 우리 자체의 통일 역량을 축적해 나가면서 우리 주도의 통일에 대한 국제사회의 지지와 지원을 이끌어내는 통일외교를 강화해 나가야 한다. 동북아시아에서의 핵 확산 방지와 평화구축, 인권과 인도주의의 표방, 자유민주주의를 토대로 한 통일비전은 모두 미래 글로벌 거버넌스의 지향점이자 대한민국 국가전략의 기본적 토대이기도 하다. 한편, 국제사회와 동북아시아 지역의 제반 현안에 대해 중국과의 전략적 교감과 협력을 확대함과 동시에 한국의 궁극적 염원인 자유민주 통일을 염두에 두고 중국과 심도 있는 전략대화를 이어가야 한다.

아울러, 미래의 이슈에 선제적으로 역량을 투입하고 이를 지속적인 경제성장의 발판으로 활용해야 한다. 단순히 복지 지원을 늘이는 것은 일자리와 양극화 문제의 근본적인 해결책이 되지 못한다. FTA 네트워크를 기반으로 세계시장을 선점하면서, 농업, 수산업, 교육, 금융, 의료, 서비스 분야에 걸친 경쟁력을 강화하도록 지원 프로그램이 병행되어야 한다. 기후변화 문제에 적극 대처하고 투자함으로써 향후 국제사회의 참여한 쟁점이 될 탄소배출 감축 및 탄소배출권 배정 논의에 대한 지렛대를 확보해 두어야 한다. 원자력, IT, 수자원 관리, 의료서비스, 방위산업, 인력교육 등의 분야에 걸친 특장(特長)을 살려 ‘한국형 글로벌 협력네트워크’를 확대해 나가야 한다.

끝으로, 무한경쟁의 국제사회에서 한국이 세계로 뻗어나가고 더욱 큰 역량을 발휘하기 위해서는 외교역량, 국방역량, 정보역량을 강화해 나가야 한다. 이명박 정부에서 외교 인력의 전문성, 언어 구사력, 협상력을 강화하기 위해 인력충원제도와 인사운영제도를 개편한 것도 이러한 취지에 부합한다. 장래 우리나라의 중차대한 대외정책 현안에 대하여 전직 관료, 민간 전문가, 국가원로 등의 지혜와 경험을 적극 반영할 수 있도록 외교안보 부처의 문호가 더욱 개방되어야 한다. 일사불란한 전투지휘 체계를 구축하기 위한 군 상부지휘구조 개편의 추진, 국방조직 운영의 효율성 제고, 방위산업의 경쟁력 강화와 수출시장 확대를 위한 노력도 지속되어야 한다. 아울러, 정보기관들의 북

한 및 해외 정보수집 능력도 한층 확충하여 한반도의 통일과 장래 대한민국의 역량 강화를 위한 토대를 튼튼히 해야 한다. 한국의 글로벌 리더십은 변화무쌍한 시대적 코드를 신속하게 읽고 이에 적절히 대처하는 ‘지혜’라는 덕목과, 목표하는 바를 달성하기까지 국민들의 뜻을 모아 흔들림 없이 나아가는 ‘용기’라는 덕목 두 가지 요체에 의해 좌우될 것이다.

투고일자: 2013-01-09 심사일자: 2013-02-27 게재확정: 2013-03-13

참고문헌

- 김성한. 2011. 「미국 오바마 행정부의 아태정책: 아시아로의 귀환?」. 『국제관계연구』 16권 2호 고려대 일민국제관계연구원. pp. 103-136.
- 강선주. 2010. 「G20과 글로벌 거버넌스의 다변화」. 『외교』 94호(7월). 한국외교협회. pp. 49-58.
- 김종손. 2012. 「청년들에 대한 사상문화 침투에 각성을 높여야 한다」. 『노동신문』, 9월 7일, p. 0.
- 신성호. 2012. 「미국이 아시아 귀환과 동북아 정세」. 『일민국제관계연구원 Policy Brief』 No. 6(2월). pp. 1-12.
- 안성호. 1995. 「민주화와 민족문제 상관관계 연구: 동구 Case」. 『한국정치학회보』 29집 3호 한국정치학회. pp. 353-375.
- 안호영. 2010. 「G20 서울 정상회의와 우리의 외교: 우리나라의 글로벌 거버넌스 참여」. 『외교』 94호(7월). 한국외교협회. pp. 23-33.
- 양용석. 2009. 「저탄소 녹색성장을 위한 원자력의 역할과 국민경제적 기여」. 『GRI 연구논총』 11권 1호 경기개발연구원. pp. 123-147.
- 유세진. 2012. 「월러드 “북 핵 포기 및 미사일 실험 중단이 대북 식량 지원 전제조건」. 뉴시스 2월 29일. <http://news.naver.com/main/too/print.nhn?oid=003&aid=0004364255>(검색일: 2013. 1. 5)
- 이명박. 2008. 제17대 대통령 취임사. 2월 25일. http://president.go.kr/kr/common/print_popup2.php(검색일: 2013. 1. 5).
- 장성오. 2011. 「침략과 지배를 노린 제국주의의 사상문화적 침투책동」. 『노동신문』, 2월 9일, p. 6.
- 정원교. 2012. 「중 ‘인터넷 실명제’ 논란…네티즌 “감독강화 의도”」. 『국민일보』. 12월 26일. <http://news.kukinews.com/article/print.asp?arcid=0006750053>(검색일: 2013. 1. 5).
- 조운영. 2006. 「글로벌 거버넌스와 국제제도: 유엔의 사례를 중심으로」. 『한국세계지역

- 학회』 24집 3호. 한국세계지역학회. pp. 347-370.
- 천영우, 2013. 「美에 ‘안보보험’ 中엔 ‘경제보험’…투트랙 외교 펼쳐야」. 『문화일보』. 1월 4일. <http://news.nate.com/view/print?aid=20130104n14498>(검색일: 2013. 1. 6).
- 청와대, 2009. 『이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가』. 3월. pp. 1-39.
- _____. 2010. 「서울 G20 정상회의의 중요성과 의의」. 청와대 정책소식. 65호(7월 21일). pp. 1-22.
- _____. 2012. 「한미 FTA 100일 한·EU FTA 1년, 그 성과」. 청와대 정책소식. 126호(7월 10일). pp. 1-30.
- 한나라당, 2006. 「대북 지원 쌀의 균량미 전용 확인, 국민혈세가 북 미사일과 핵실험 도와준 끝」. 12월 8일. http://blog.naver.com/hannara_news/20031362921(검색일: 2013. 1. 5).
- 홍준석·박성환·박중구, 2012. 「한국 기후산업의 경제적 파급효과에 관한 연구: 신재생 에너지 산업을 중심으로」. 『에너지공학』 21권 1호. 한국에너지공학회. pp. 109-117.
- BBC News, 2012. “South Korean President Lee Myung-bak in Burma Visit.” May 14. http://www.bbc.co.uk/news/world-asia_18055319 (accessed on 6 January 2013).
- Buchanan, A. and Keohane, R. O. 2006. “The Legitimacy of Global Governance Institutions.” *Ethics and International Affairs*, 20(4): 405-437.
- Carothers, T. 1999. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Chan, S. 1997. “In Search of Democratic Peace: Problems and Promise.” *Mershon International Studies Review*, 41(1): 59-91.
- Cox, M. 2000. “Wilsonianism Resurgent? The Clinton Administration and Democracy Promotion.” In M. Cox, G. J. Ikenberry, and T. Inoguchi (Eds.), *American Democracy Promotion: Impulses, Strategies, and Impacts*. Oxford: Oxford University Press, pp. 218-239.
- Diamond, L. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University.
- Doyle, M. W. 1986. “Liberalism and World Politics.” *American Political Science Review*, 80(4): 1151-1169.
- Fortin, J. 2012. “South Korean President Lee Myung-bak Makes Historic Visit to Myanmar.” *International Business Times*. May 14. <http://www.ibtimes.com/south-korean-president-lee-myung-bak-makes-historic-visit-myanmar-698320> (accessed on 6 January 2013).
- Fukuyama, F. 1989. “The End of History?” *The National Interest*, 16 (Summer): 3-18.
- _____. 1992. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press.
- Gowa, J. 1999. *Ballots and Bullets: The Elusive Democratic Peace*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

- Huntington, S. P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Ikenberry, G. J. 2000. "America's Liberal Grand Strategy: Democracy and National Security in the Post-war Era." In M. Cox, G. J. Ikenberry, and T. Inoguchi (Eds.), *American Democracy Promotion: Impulses, Strategies, and Impacts*. Oxford: Oxford University Press, pp. 103-126.
- Ikenberry, G. J. 2008. "The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?" *Foreign Affairs*, 87(1): 23-37.
- IP, E. C. 2010. "Globalization and the Future of the Law of the Sovereign State." *International Journal of Constitutional Law*, 8(3): 636-655.
- Liu, Z. 2012. "The Critique of Methodology: Nationalism and Discipline Construction of Global Governance Research." *Journal of Global Policy and Governance*, 1(1): 3-15.
- Maos, Z. and Russett, B. 1993. "Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946-1986." *American Political Science Review*, 87(3): 624-638.
- Mearsheimer, J. J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton.
- _____. 2006. "China's Unpeaceful Rise." *Current History*, 105(690): 160-162.
- The National Intelligence Council and the EU Institute of Security Studies. September 2010. *Global Governance 2025: At Critical Juncture*. Washington, D.C. and Paris.
- Rhee, S. W. 2011. "From Defense to Deterrence: The core of Defense Reform Plan 307." *Korea Chair Platform*. Washington, D.C.: CSIS (September 7): 1-4.
- Rose, G. 2000/01. "Democracy Promotion and American Foreign Policy." *International Security*, 25(3): 186-203.
- Rosenau, J. N. and Czempiel, E.-O. (Eds.). 1992. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scissors, D. 2011. "U.S. vs China: Which Economy is Bigger, Better?" *Reuter*, April 15.
- Singh, A. 2010. "Asia Leading the Way: Asia is Moving into a Leadership Role in the World Economy." *Finance & Development*, 47(2): 4-7.
- Snyder, J. 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. New York: W.W. Norton.
- Talbott, S. 1996. "Democracy and the National Interest." *Foreign Affairs*, 75(6): 47-63.
- Tellis, A. J. and Tanner, T. (Eds.). 2012. *Strategic Asia 2012-13: China's Military Challenge*. Seattle and Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research.
- Travis, R. 1998. "The Promotion of Democracy at the End of the Twentieth Century: A New Polestar for American Foreign Policy?" In J. M. Scott (Ed.), *After*

the End: Making U.S. Foreign Policy in the Post-Cold War World. Durham, North Carolina: Duke University Press, pp. 251-276.

Yoon, S. W. 2012. "South Korea's Lee Offers Aid to Myanmar Ahead of Suu Kyi Meeting." Bloomberg. May 15. <http://www.bloomberg.com/news/2012-05-14/lee-visits-myanmar-in-first-trip-by-s-korea-leader-in-29-years.html> (accessed on 6 January 2013).

Young, O. R. 1999. *Governance in World Affairs.* Ithaca, New York: Cornell University Press.

Changing Global Governance and Challenges for Global Korea Diplomacy

Tae-hyo Kim

Professor, Department of Political Science
SungKyunKwan University

The author will analyze recent changes in global political and economic order and examine the challenges and tasks these changes created for the ROK's foreign policy. I identify three important changes in global governance: the rise of new major actors, the emergence of an 'Asian age', and the spread of democracy. Accordingly, existing discussions and arguments about global governance should be modified. First, the roles played by non-governmental actors should not be overestimated, and more attention should be given to the roles of states and international institutions. Second, since the emergence of Asia is being led by the emergence of China, China's role and responsibility on key issues need to be specifically examined. Third, although the spread of democracy is considered an irreversible trend, various domestic and international conflicts have occurred during the democratization process, which calls for caution and a sophisticated approach.

This paper reviews and evaluates the Lee Myung-Bak government's "Global Korea" diplomacy, focusing on how it incorporated the challenges of changing global governance. I argue that "Global Korea" diplomacy was timely and appropriate because it preemptively responded to the changing global order by expanding the country's network of global cooperation. ROK efforts to become one of the rule-setters on three so-called key issues (security, economy, and climate change) of global governance will enable the country to better serve its national interest through international cooperation. North Korea is the biggest concern for peace and stability in Northeast Asia, and the ROK should pursue its North Korea/unification policy in accordance with universal norms and values. For Global Korea leadership to be successful there should be two virtues: the 'wisdom' to quickly read the code of rapidly changing global governance and to prepare for it, and the 'courage' to push the right strategy in a consistent and unwavering way.

Keywords: Global governance, Global Korea, UN Security Council, G20, Climate Change

