

IFS 국가 정책 제언 글로벌 사우스 대응전략: 글로벌 커넥터로서의 한국

서울대 국제학과 김태균 교수



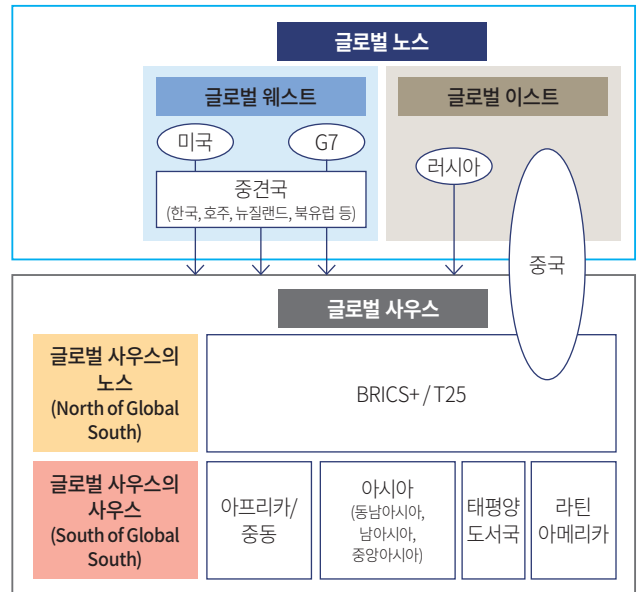
1

글로벌 사우스 부상과 전략적 가치

글로벌 사우스 이해하기

- 글로벌 사우스(Global South)의 부상은 미·중 전략경쟁과 미국·G7 중심의 자유주의 국제질서 쇠퇴에서 기인하는 일시적인 현상이 아니며, 역사적으로 지속되어 온 탈식민화 노력의 구조적인 결과로 이해해야 함
- 미·중 갈등과 함께 러·우 전쟁 및 이·팔 전쟁이 지속됨에 따라 미국의 단극체제가 점차 약화되고 중국·러시아 등 권위주의 국가의 도전이 강해지고 있는 상황에서 글로벌 사우스는 캐스팅 보트를 쥔 ‘글로벌 스윙국가(global swing state)’로 재인식되고 게임체인저(game changer) 역할까지 거론되고 있음
- 미국·G7로 대표되는 글로벌 웨스트(Global West)에 순응하지 않으며, 동시에 러시아·중국 중심의 글로벌 이스트(Global East)의 수정주의 국제질서에도 전적으로 동의하지 않는 전략적 자율성을 글로벌 사우스가 확장하고 있는 추세임
- 글로벌 노스(Global North)를 구성하는 글로벌 웨스트와 이스트는 글로벌 사우스와의 파트너십을 확보하기 위하여 경쟁하고 있으며, 본 경합은 경제협력과 군사안보뿐만 아니라 공급망·수출·기술패권에 이르기까지 기존 글로벌 거버넌스에 지각변동을 예상됨
- ‘글로벌 중추 국가’를 지향하는 한국도 글로벌 사우스에 대한 총체적인 포용전략을 수립하여 변화하는 세계질서에서 한국의 전략적 포지션을 강화해야 함

•글로벌 노스와 글로벌 사우스 지형도



글로벌 사우스의 전략적 가치

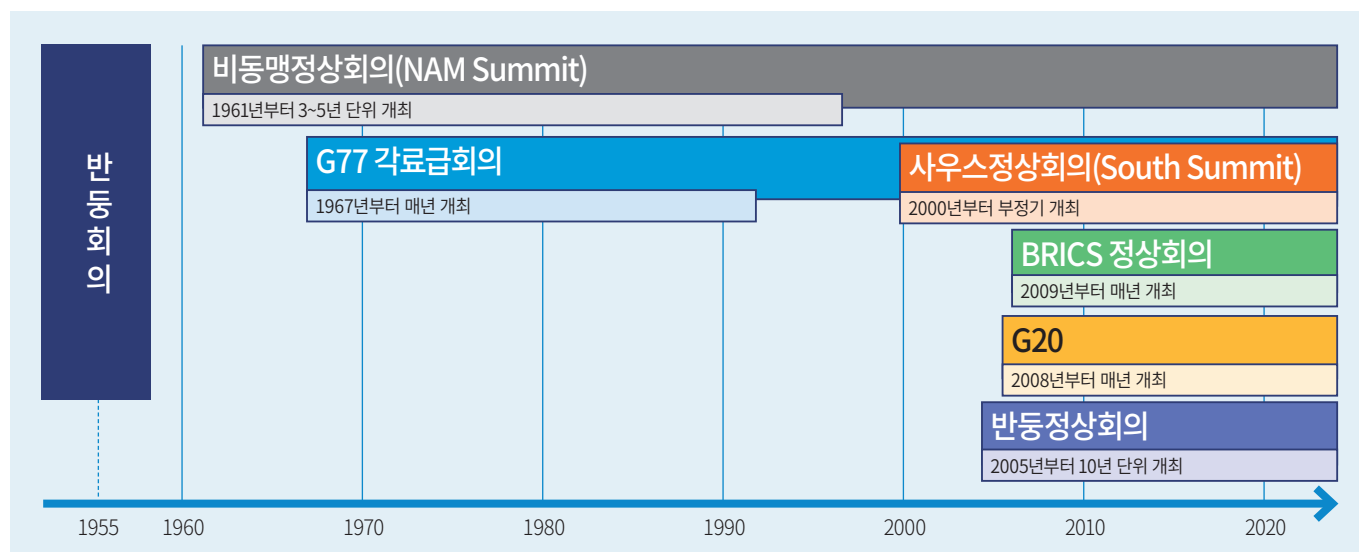
- 사우스가 통합된 단일체가 아닌 다양한 독립 개별 주체와 개도국의 지정학적 분파들로 구성된 메타적 복합체로 글로벌 사우스를 인식할 때, 사우스의 전략적 가치를 토대로 한국의 글로벌 사우스 포용전략을 총체적으로 구상할 수 있음
- (외교적 가치) 유엔 등 국제기구와 다자무대에서 한국 입장을 지지할 수 있도록 협력관계를 강화하여 북한문제 및 글로벌 이슈를 다룰 때 주요 파트너로 글로벌 사우스와 연계
- (경제적 가치) 글로벌 사우스가 보유한 핵심광물 공급망 및 인프라 구축, 사우스 권역 내 자유무역지대 등 신흥시장 개척 등 한국과 사우스의 경제적 상생전략 모색
- (군사안보적 가치) 해적출몰지역의 공동관리, 쿠데타와 내전 지역에 평화유지활동(PKO) 파견 등을 통해 글로벌 사우스와 군사안보적 협력의 전략적 가치 제고

2 글로벌 사우스의 다층적 연대와 연성적 헤징

글로벌 사우스의 다층적 연대

- 1955년 반동회의의 비동맹주의와 평화적 공존을 위한 글로벌 사우스의 국제연대는 1961년 비동맹정상회의(NAM Summit)를 시작으로 다층적으로 진화되어 왔음
- 2008년 글로벌 금융위기를 전후로 BRICS 정상회의, G20, 반동정상회의 등 사우스의 (소)다자주의 세력화 노력이 더욱 다변화되고 있음
- 이러한 다층적인 연대를 통해 글로벌 사우스는 선진국발 경제위기와 구조적 불평등 등 글로벌 웨스트의 기존 글로벌 거버넌스 역량에 비판적 자세를 취하며, 브레턴우즈 체제의 개혁과 글로벌 현안에 대한 공정한 책임 분담을 요구하는 등 글로벌 웨스트 중심의 자유주의 국제질서에 변화를 요구하고 있음
- 한국이 글로벌 사우스와 협력관계를 확장하기 위해서는 사우스의 다양한 다자 연계 플랫폼에 대한 체계적인 관여와 투자가 필요함

•글로벌 사우스의 국제연대 플랫폼



글로벌 사우스의 연성적 헤징

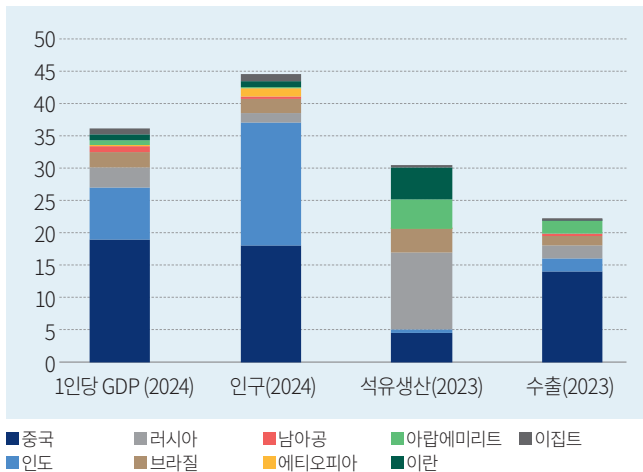
- 글로벌 사우스 국가들은 전략적 자율성을 확보하기 위한 전략으로 반동체제에서는 비동맹주의를, 미·중 전략경쟁 시대에는 다중동맹, 다극화 전략, 선택적 균형전략 등을 핵심 기조로 강조하고 있지만, 이는 모두 헤징(hedging) 전략의 일환으로 범주화할 수 있음
- 헤징전략으로 미·중 전략경쟁 및 러·우전쟁 등의 상황에서 어느 한 쪽을 지지하지 않고 자국의 국익에 맞게 유연한 전략으로 위험요소를 분산시키는 효과가 창출됨
- 글로벌 사우스의 헤징전략은 거래주의적 행동규범 (transactional code of conduct)을 토대로 현실주의적 계산이 깔려있지만 기존 탈식민화를 위한 반동체제의 비동맹주의 전통을 계승하는 연성적 헤징을 공유하고 있음
- 글로벌 사우스의 국가들은 자국의 자산 가치를 높이고 글로벌 웨스트와 글로벌 이스트는 서로 경쟁을 통해 글로벌 사우스의 핵심국가들과 협력하려는 상황이 전개되고 있음

3 BRICS의 확장력과 현실주의적 남남협력

BRICS의 공격적인 확장성

- 2009년에 출범한 BRICS 정상회의는 2023년 6개국, 2024년 13개국을 신규회원국으로 승인하였으며, 현재는 2023년 초대된 신규회원국 중 사우디아라비아(가입 유보)와 아르헨티나(가입 거부)를 제외하고 2024년 10월 기준으로 9개국이 이른바 ‘BRICS+’를 구성하고 있음¹⁾
- 회원국 수를 확장함과 동시에 BRICS는 신개발은행 등 브레턴우즈 체제를 대체할 수 있는 다자기구를 운영하고 있으며, 전 세계 대비 1인당 GDP, 인구규모, 석유생산량, 수출규모 등에 있어 BRICS의 글로벌 영향력 확대를 확인할 수 있음

•BRICS+의 글로벌 영향력



거래주의적 남남협력의 주류화

- 글로벌 사우스의 전통적 상호협력 방식인 남남협력이 탈냉전 이후 공여국 자국의 국익을 위한 거래주의적 도구로 변모되어 왔으나, 글로벌 웨스트 및 세계은행 등 브레턴우즈 기구가 제공하는 개발원조에 비해 까다로운 원조조건이 부과되지 않기 때문에 글로벌 사우스 국가들은 남남협력을 선호하는 경향이 강함
- BRICS+ 및 T25²⁾는 글로벌 사우스 권역 내 노스(North of the Global South)에 위치하고 G20 회원국 자격도 보유한 글로벌 스윙 국가들로서 실용주의적인 헤징전략을 구사하며, 남남협력을 통해 다른 사우스 국가를 지원할 때 전통적인 연대의식과 함께 거래주의적 이해관계가 주요 원칙으로 작동하고 있음

글로벌 사우스 내부의 경합과 대립

- 글로벌 사우스의 리더 역할을 자처하는 인도, 브라질, 남아공 등의 핵심 국가들은 상호 협력과 동시에 견제와 경합을 통해 사우스 권역 내 리더십을 확장하려고 함
- 특히, 인도와 중국 간의 글로벌 사우스 리더 자리를 놓고 벌이는 경쟁적 대립은 2023년 G20 정상회의와 BRICS 정상회의 등 다자무대뿐만 아니라 양자관계에서도 목도되고 있음

1) 2023년 신규회원국으로 승인된 이집트, 이란, 에티오피아, 아랍에미리트, 아르헨티나, 사우디아라비아 중 사우디아라비아는 아직 공식적으로 BRICS에 가입하지 않고 긴밀한 관계만 유지하고 있으며, 아르헨티나는 국내 정권 교체로 BRICS에 최종적으로 가입하지 않기로 결정한 상태임. 2024년에 신규회원국으로 승인된 국가들은 인도네시아, 말레이시아, 태국, 베트남, 튀르키예, 알제리, 벨라루스, 볼리비아, 쿠바, 나이지리아, 카자흐스탄, 우간다, 우즈베키스탄 등 13개국임

2) 이코노미스트지(The Economist)는 헤징을 통해 실용주의 또는 거래주의적 외교를 추진하는 25개 국가를 T25로 선정함. T25에는 알제리, 아랍에미리트, 아르헨티나, 브라질, 방글라데시, 콜롬비아, 칠레, 이집트, 인도, 인도네시아, 이스라엘, 멕시코, 모로코, 말레이시아, 나이지리아, 페루, 필리핀, 파키스탄, 카타르, 사우디아라비아, 남아프리카공화국, 싱가포르, 태국, 튀르키예, 베트남 등 총 25개국이 포함됨

4 한국의 대응전략: 글로벌 커넥터

글로벌 커넥터로서 한국의 글로벌 사우스 포용전략

수립

- 글로벌 웨스트, 이스트, 사우스로 세 개의 세계가 공존하는 작금의 세계질서 구조에서 한국이 모색해야 할 대응전략의 핵심은 세 권역(특히, 글로벌 웨스트와 사우스)을 연결하는 ‘글로벌 커넥터(global connector)’로서의 사우스 포용전략을 수립하는 방안임
- 글로벌 사우스 권역 내부에도 다양한 그룹이 있으며 그룹 간 반드시 협력과 연대가 전제될 수 없다는 점에서 사우스 내 핵심 국가와의 파트너십 구축을 통해 한국이 사우스 권역 내 커넥터로서의 역할을 모색할 수 있음
- 중견국인 한국이 자유주의 국제질서를 지지하고 글로벌 노스와 사우스를 연결하는 글로벌 거버넌스의 중계자 역할을 수행할 시 미국과 G7 중심의 글로벌 웨스트는 한국과 공조하여 자유민주주의 가치와 세계질서 복원을 시도할 가능성이 큼



- 글로벌 커넥터로서 사우스와 조유할 때 한국이 단기간 내에 경험했던 식민지배, 국가독립, 한국전쟁, 권위주의체제, 경제성장, 민주화 등 다양한 발전경험을 강조하여 식민지 종주국이었던 글로벌 웨스트 및 권위주의 체제인 글로벌 이스트와 차별화하는 전략을 수립해야 함

삼각협력과 헤징전략

- 삼각협력(triangular cooperation) 방식에서 한국은 중추국(pivotal state)으로서 글로벌 사우스의 개도국과 글로벌 노스의 공여국을 연결하는 커넥터 역할을 전략화할 수 있음
- 헤징전략을 사용하는 글로벌 사우스 국가와 협력할 때 한국도 헤징을 전략적으로 시도하여 사우스 국가가 한국의 포용전략을 이용하려는 시도를 상쇄할 수 있음
- 중견국 중 호주·뉴질랜드·북유럽 등과 같이 한국과 자유민주주의 가치를 공유할 수 있는 유사입장국(like-minded states)과 공동으로 협력하는 다자연대 방식을 모색할 수 있음

글로벌 사우스 대응전략을 위한 범정부 추진체계

- 글로벌 커넥터로서 한국의 글로벌 사우스 대응전략을 추진하기 위한 범정부 차원의 제도 개선과 대책위원회 구성이 필요함
- 글로벌 사우스가 보유한 전략적 가치는 단지 외교전략의 수준을 넘어서 경제안보, 기술안보 등 범정부 수준의 정책과 맞물리기 때문에 중장기적으로 글로벌 사우스 대응전략을 관리할 수 있는 추진체계의 로드맵이 기획되어야 함
- 범정부 추진체계와 함께 사우스 지역별 전문가 양성, 민간부문과의 협업 등 민간협력을 통해 한국의 글로벌 커넥터 역할을 확장해야 함