

구성주의적 관점에서 본 ‘규범 공공외교’ 모델과 사례 분석

강상준*

(한국의국어대학교 겸임교수 / 외무공무원)

〈 초 록 〉

본고는 국제관계학의 구성주의 시각에서 ‘규범 공공외교’의 가능성을 모색하고, 이를 실행하기 위한 모델을 제시한 후, 사례 분석을 통해 모델의 적합성을 검증하고자 한다. 현실주의와 자유주의 전통을 아우르는 합리주의는 국제관계에 있어 물질적인 힘의 영향력을 과장하는 경향이 있다. 합리주의에 따르면 규칙에 기반한 오늘날의 자유주의 국제질서는 소수의 강대국이 디자인한 체제이며, 비강대국은 주어진 규범에 순응해야 하는 피동적이고 제한된 행위자로 묘사된다. 그러나 자유주의적 가치를 담고 있는 많은 핵심 규범들은 비강대국에 의해서도 주도되었으며, 이를 통해 비강대국도 국제질서를 수립하고 유지하는데 상당한 영향력을 미쳐왔다. 비강대국이 규범을 통해 국제질서의 변화를 이끌어낼 수 있다는 가정은 ‘규범 공공외교’의 확장 가능성을 내포하고 있다. 기존 규범체제에 만족하지 못하는 행위자는 다른 행위자들과 연합을 형성해 규범을 재구성함으로써 새로운 규범체제를 만들어낸다. 이 과정은 간주관적 인식과 설득의 담론으로서, 규범 연합은 물질적·비물질적 이익의 개념을 재구성해 강대국을 포함한 국제사회 모든 구성원으로 하여금 변화된 규범을 받아들이도록 한다. 본고에서 제시하는 3단계의 ‘규범 공공외교’ 모델을 자결 규범, 불간섭 규범, 필수 의무 품 접근 규범의 사례에 적용해보면, 강대국의 강력한 반대가 존재하는 상황 하에서도 비강대국 행위자들은 연합 형성과 규범 재구성 과정을 통해 자신들의 정책 목표에 부합하도록 국제규범을 창설, 변화, 치환시켰고, 그럼으로써 국제질서에 유의미한 변화를 가져왔다는 사실을 알 수 있다.

핵심어: 구성주의, 국제규범, 국제질서, 규범 공공외교

* 교신저자, sajun.kang@gmail.com

1. 서 론

오늘날 국제관계학은 과거와 같이 이론적으로 침례하게 대립하며 논쟁을 주고받기 보다는 패러다임 간 경계를 넘나들면서 국제관계의 현실 문제에 좀 더 집중하는 경향을 보이고 있는 것 같다. 그러나 그렇다고 해서 이론의 중요성이 경감된 것은 아니다. 여전히 이론은 국제관계를 바라보는 다양한 준거 틀을 제공함으로써 현실 세계에 대한 분석과 전망을 가능하게 해준다는 점에서 앞으로도 패러다임 연구와 논쟁은 지속 발전할 것으로 보인다.

본고는 국제관계학의 구성주의(constructivism)의 시각에서 규범(norm)을 매개로 한 공공외교(public diplomacy)의 이론화 가능성을 모색해보고자 한다. 공공외교는 기본적으로 사람의 ‘마음’을 움직이는 외교이다. 영토, 인구, 군사력, 경제력 등 물질적인 자산도 공공외교 자산의 범주에 포함될 수는 있겠으나, 이러한 물질적 자산이 매력적으로 비쳐지지 않는다면 공공외교적 자산 가치는 낮다고 볼 수 있다. 그보다는 문화, 교육, 역사, 지식, 스포츠, 미디어, 도덕, 윤리, 정책, 외교력 등과 같은 비물질적인 요소가 공공외교에서는 더욱 활용가치 있는 자산으로 여겨진다.

전통 국제관계 이론에서 규범은 ‘외부로부터 주어진 것’ 또는 ‘원래부터 존재하고 있는 것’으로 간주되어 큰 주목을 받지 못했다. 반면 비물질적 요소의 중요성을 강조하는 구성주의가 등장하면서 규범이 국제관계학의 주요 연구 대상으로 떠올랐다. 구성주의적 관점에서 볼 때 규범이란 국제사회의 다양한 구성원이 함께 만들어 가는 공동체적 가치 구조이며, 이 과정에서 설득과 협상과 소통을 통해 피아(彼我)의 정체성을 재발견하고 재구성해 나가게 된다. 이 지점에서 구성주의-규범-공공외교의 접점을 발견할 수 있다.

현실주의와 자유주의 전통을 아우르는 합리주의(rationalism)는 오늘날의 자유주의 국제질서(Liberal International Order)가 소수의 서구 강대국들에 의해 설립, 유지되어 왔으며, 非강대국들(non-major powers)은 자유주의 국제질서에 ‘초청’되어 국제규범을 피동적으로 수용해야만 하는 제한적 행위자인 것으로 묘사한다. 그러나 구성주의의 렌즈를 통해 세계를 바라보면 물질주의, 합리주의에 가려져 보이지 않았던 국제사회의 규범 체제(normative system)가 보이기 시작하고, 그 규범 체제가 가장 미약한 행위자에 의해 세워지기도 하고, 가장 강력한 국가마저도 규범 체제에 구속되기도 한다는 것을 알 수 있다. 자유주의 국제질서는 非강대국과 강대국이 함께 만들고 유지해나가는 체제이며, 이 질서의 근간은 비물질적 가치 체계의 합(合)인 규범이며, 규범은 힘의 위계와 무관하게 모든 행위자에게 영향력을 미친다.

본고는 이러한 규범을 통해 공공외교의 영역이 무한대로 확장될 수 있다는 가정 하에 구성주의의 관점을 통해 ‘규범 공공외교(normative public diplomacy)’를 위한 이론적 틀을 모색해보고자 한다. 이를 위해 우선 국제관계학의 규범 논의를 합리주의와 구성주의로 구분해 살펴보고, 구성주의 규범론을 그 등장 시기와 성격에 따라 정태적 규범론(static norm theory)과 동태적 규범론(dynamic norm theory)으로 구분한 후, 동태적 규범론을 기반으로 3단계의 규범 공공외교 모델을 제안한다. 그리고 강대국의 반대

에도 불구하고 非강대국이 국제규범을 창설, 발전, 전환시켜 국제질서에 유의미한 변화를 가져온 사례를 제시함으로써 규범 공공외교 모델의 현실 적용 가능성을 모색해본다.

2. 국제규범에 대한 상반된 시각

1) 국제규범의 정의

규범(norm)이란 공동체의 구성원이 준수해야할 준칙을 총괄하는 개념으로, 사회가 존재하는 곳이라면 응당 규범이 존재하기 마련이다. 국제사회도 국가를 비롯해 다양한 행위자가 존재하는 사회이므로 국제질서의 근간을 형성하는 국제규범이 존재한다는 데에는 이의가 없다.

그런데 국제관계학에서는 국제규범(international norm)에 대해 통용되는 정의가 존재하지 않는 것으로 보인다. 물질적인 힘과 권력의 배분을 중시하는 현실주의(realism) 전통에서는 규범과 같이 비물질적인 요소의 실체를 사실상 인정하지 않는다. 반면, 제도를 통한 협력을 중시하는 자유주의(liberalism) 전통은 규범의 힘을 부인하지는 않으나, 그렇다고 해서 다른 요소보다 규범을 특별히 더 중시한다고 보기는 어렵다. 자유주의 전통의 학자들은 (국제)규범을 '권리와 의무의 관점에서 정의된 행동 기준(Krasner, 1982)' 또는 '국가의 권한, 의무, 관할권의 범위를 규정하는 일반화된 행동 표준(Raymond, 1997)'으로 정의한다. 즉, 자유주의 전통은 규범을 권리와 의무가 결합된 어떤 것으로 이해하고 있다.

규범을 주요 연구대상으로 삼는 구성주의(constructivism) 진영에서도 규범에 대한 확립된 정의가 존재하는 것은 아니다. 그 이유는 구성주의의 시각에서 볼 때, 국제규범의 개념과 범주는 계속해서 변화하기 때문에 규범을 제한적으로 정의함으로써 자칫 사고의 폭과 연구의 범위를 한정짓게 되는 문제를 의도적으로 회피하고자하기 때문이다. 따라서 구성주의자들은 국제규범이 어떤 것인지 명확하게 정의 내리지 않으려 하며, 개방형(open-ended)으로 남겨두려는 경향을 보인다(Brunnée & Toope, 2000).

구성주의의 국제규범에 대한 정의는, 좁게는 '주어진 정체성에 따른 행위자들의 적절한 행동 규칙'으로 보는 시각(Finnemore & Sikkink, 1998)에서부터, 넓게는 규범과 규칙(rule)을 같은 개념으로 보아 이들 모두가 '행동 기준을 식별하는 진술(statements that identify standards of conduct)'이라고 설명하는 견해(Sandholtz, 2017)에 이르기까지 다양하다. 좀 더 구성주의적인 설명으로는, 국제규범이란 '간주관적 이해와 집단적 기대의 집합으로, 주어진 문맥이나 정체성에 있어 국가 및 기타 행위자의 적절한 행동에 관한 것'(Björkdahl, 2002)이라 볼 수 있다.

구성주의 내에서도 규범을 정태적으로 보느냐 동태적으로 보느냐에 따라 국제규범에 대한 정의가 달라질 수 있겠으나, 공통적으로 구성주의는 규범이 외부로부터 일방적으로 주어진 어떤 것이 아니라 '구성원 상호간의 인식과 담론, 사회적 합의에 따라 형성된 가치 체계'이라는 이해를 공유하고 있다.

2) 국제규범에 대한 합리주의적 시각

현실주의 전통은 국제규범의 힘을 부인한다. 규범은 ‘국익의 힘없는 산물(powerless product of interest)’ 정도로 치부된다(Klotz, 1995). 특히, 신현실주의(neorealism)의 세계에서 규범은 관념이나 제도와 마찬가지로 현실 정치에 유의미한 영향을 미치지 못하는 종속변수에 불과한데, 이는 국가간 권력의 분포가 모든 중요한 국제문제를 결정짓는 유일한 독립변수이기 때문이다(Sandholtz & Stiles, 2009, p. 2).

신자유주의적 제도주의(neoliberal institutionalism)와 레짐 이론(regime theory)과 같은 자유주의 전통은 국가들의 행동에 영향을 미치고 국제정치의 결과를 설명할 수 있는 요인으로 규범을 인정하며, 규범의 힘을 부인하지는 않는다(Björkdahl, 2002). 자유주의 전통에 따르면 규범은 제도와 레짐의 구성 요소로서(Krasner, 1982), 합리적 행위자는 거래비용을 줄이기 위해 규범을 선택적으로 활용하며, 규범은 국가들의 행동 양태를 규정하기도 하고 규범 위반 행위에는 제재가 가해질 수도 있다(Axelrod, 1986).

그러나 자유주의 전통이 바라보는 ‘규범’은 규칙, 원칙, 표준 등의 개념과 크게 다르지 않으며, 규범 그 자체의 힘을 인정한다기보다는 규범이 제도와 레짐과의 관계 속에서만 제한된 영향력을 갖는다고 본다. 점에서 구성주의의 시각과는 큰 차이를 보인다(Björkdahl, 2002). 현실주의 전통이 규범을 국익이나 국가간 힘의 배분에 따른 산물로 보는 것과 같이, 자유주의 전통은 규범을 이기적 행위자의 합리적 선택에 따른 결과로 취급한다.

이렇게 본다면, 현실주의 전통과 자유주의 전통을 포괄하는 합리주의(rationalism) 진영에서는 규범을 국제관계의 온전한 독립변수로 인정하지 않는다는 것을 알 수 있다. 또한, 합리주의는 공통적으로 규범에 내재된 권리보다는 의무를 더욱 강조하는 경향이 있다. 규범이 지탱하고 있는 것이 국제질서이든 국가간 위계이든 제도와 레짐이든, 규범 위반자에 대한 처벌(punishment)이 체제 유지의 필수 요건이기 때문이다. 합리주의자들에게 있어 국제규범이란 정치적 보복, 군사적 응징, 경제 제재 등의 개념과 밀접하게 연관되어 있다. 이에 반해 구성주의자들은 규범의 사회 구성적 성격을 강조한다.

3) 국제규범에 대한 구성주의적 시각

‘국제관계 이론에 있어 구성주의의 차례(constructivist turn in IR theory: Checkel, 1998)’는 규범 연구에 기반하고 있다. 규범은 물질적 힘에 경도된 전통 국제관계학의 연구 아젠다를 뒤흔들만한 엄청난 약속으로 인식되었고(Finnemore & Sikkink, 1998), ‘신현실주의 對 신자유주의 논쟁(neo-neo debate)’을 극복할 수 있는 가공할만한 무기로 여겨졌다(Klotz, 1995).

1990년대부터 본격적으로 등장한 구성주의는 국제규범을 ‘주어진 정체성에 따른 행위자들의 절절한 행동 집합(a set of appropriate behavior for actors with a given identity)’으로 보고, 규범이 생성(emergence), 확산(cascade) 내재화(internalization)의 과정을 거쳐 국제규범으로 존재하게 되며, 국제규범이 국가 행위에

영향을 미침으로써 국내규범으로 안착되기도 하고, 국내규범이 국제규범으로 발전하기도 한다고 주장했다(Finnemore & Sikkink, 1998).

규범에 매료된 구성주의 학자들은 탈식민 규범(Goertz & Diehl, 1992), 인종평등 규범(Klotz, 1995), 안보 규범(Katzenstein, 1996), 인권 규범(Klotz 1995; Risse-Kappen, Risse, Ropp, & Sikkink, 1999), 환경 규범(Dimitrov, 2005), 반사형제 규범(Bac, 2008), 전시약탈 규범(Sandholtz, 2008), 선거 모니터링 규범(Kelly, 2008), 주권평등, 인도적 개입, 민주주의, 테러, 제노사이드, 난민·망명 관련 규범(Sandholtz & Stiles, 2009), 성평등 규범(Krook and Jacqui, 2010), 사이버스페이스 규범(Finnemore & Hollis, 2016) 등과 같이, 비교적 짧은 시간 안에 국제관계의 거의 모든 핵심 영역에 걸쳐 규범의 실제적 힘을 증명하는 연구를 수행했다.

3. 구성주의 규범론

초기 구성주의가 국제규범의 영향력을 규명하는 데 집중해 일단 등장한 국제규범이 계속해서 구속력을 지닌 채 존재하는 것으로 가정한 반면, 2000년대 이후의 구성주의는 국제규범이 어떻게 '변화'하면서 국제질서에 영향을 미치는지를 동태적으로 규명하고 있다.

1) 정태적 규범론: 규범생애주기론

정태적 규범론(Static Norm Theory)의 대표격은 피네모어와 시킹크(Finnemore & Sikkink, 1998)의 '규범생애주기론(Norm Life Cycle)'이다. 이 이론에 따르면 규범은 세 단계를 거쳐 국제규범으로 인정받게 된다. 첫 번째 '규범의 등장(norm emergence)' 단계에서는 규범 촉진자(norm entrepreneur)가 주도적으로 규범을 전파하는 중요한 역할을 맡는다. 규범 촉진자가 강대국일 필요는 없으며, 국제기구, 다국적기업, 비정부기구 또는 개인도 규범 촉진자가 될 수 있다. 규범이 임계점(tipping point)에 도달해 다수의 국가가 새로운 규범을 받아들일 준비가 되면 다음 단계로 넘어간다. 두 번째 '규범의 확산(norm cascade)' 단계에서는 규범 선도국(norm leader)과 규범 추종국(norm follower)이 상호간의 사회화 과정을 통해 규범을 광범위하게 퍼트리게 된다. 마지막으로 '규범의 내재화(norm internalization)' 단계에 도달하면 그 규범은 국제사회 구성원들에게 당연하게 받아들여지게 된다.

초기 구성주의의 정태적 규범론인 '규범생애주기론'은 아직까지도 크게 각광받고 있는 모델이나, 규범을 '동결(freeze)'시켜 규범의 변화를 보여주지 못한다는 비판을 받아왔다(Hoffmann, 2017). 저자들이 스스로 '규범생애주기론'을 '규범 동학(norm dynamics)'라 칭할 만큼 동태적 성격을 강조하고 있으나, 사실 역동적인 것은 규범 촉진자, 규범 선도국과 같은 행위자일 뿐, 규범 그 자체는 변화하지 않은 채

그대로 머물러 있다(Bloomfield, 2016).

또한, 이론에 따르면 규범은 행위자간 간주관적 인식과 교류를 통해 사회적으로 구성되어야 하지만, 이론을 뒷받침하는 경험연구(empirical study)를 들여다보면 규범이 ‘고정되고 논란의 여지가 없는 내용으로 채워진 안정적인 것(stable things with fixed and unequivocal content)’으로 그려진다(Hofferberth & Weber, 2015).

한편, 마지막 단계인 ‘규범의 내재화’ 과정은 환원주의(reductionism)로 보이기도 한다. 규범은 독립변수로서 국제체제를 구성하는데(Hofferberth & Weber, 2015), 규범 생애의 마지막 단계에 내재화를 상정함으로써 체제를 구성하는 국제규범을 국내 수준으로 환원시켰다는 것이다. 더군다나 주권평등과 같이 국제질서의 기초가 되는 메타규범일수록 국내법체계에서 이를 담는 것은 부자연스러워 보이기도 한다.

2) 동태적 규범론: 규범변화주기론

모든 규범은 변화하기 마련이며, 변화된 규범은 새로운 규범체제를 구축한다(Sandholtz, 2007, pp. 3-4). 동태적 규범론(Dynamic Norm Theory)은 규범의 변화에 초점을 맞춘다. 샌드홀츠와 스타일스(Sandholtz & Stiles, 2009)의 ‘규범변화주기론(Cycle of Norm Change)’에 따르면, 국제규범의 각 변화 주기마다 4개의 단계가 있는데, 마지막 단계는 다음 주기의 첫 번째 단계와 연결되면서 나선형의 연속성을 지니게 된다. 1단계는 ‘행동(action)’, 2단계는 ‘논쟁(argument)’, 3단계는 ‘규범 변화(norm change)’, 4단계는 ‘규범 구조(norm structure)’이다. 여기에서 1단계의 ‘행동’과 2단계의 ‘논쟁’ 사이에 ‘분쟁(dispute)’이 존재하는데, 샌드홀츠는 이 분쟁이야말로 규범 변화의 핵심이라 보았다.

기존 규범구조에 벗어난 행위자의 행동은 분쟁을 야기하고, 이 분쟁을 해결하는 과정이 2단계의 논쟁이며, 논쟁에서의 결과에 따라 규범이 변화하게 되는 것이 3단계이고, 변화된 규범이 새로운 규범 구조를 만들어 행위자의 행동을 제약하게 되는 단계가 마지막 4단계이다(Sandholtz & Stiles, 2009, pp. 3-6).

한편, 동태적 규범론에서 규범은 소멸하기도 한다. 일반적으로는 더 강력한 반대규범(counter-norm)이 등장할 경우, 이에 상치되는 기존 규범은 소멸하게 된다. 예를 들어 20세기 전반까지도 광범위하게 받아들여졌던 ‘국내법의 역외적용 규범(extraterritoriality norm)’은 20세기 중반 ‘불간섭 규범(non-intervention norm)’이 확립되면서 소멸하게 되었다. 반면 기존 규범보다 더 포괄적인 유사규범(comprehensive similar norm)이 등장할 경우, 규범은 병합된다. 과거 3해리였던 영해 규범은 유엔해양법협약(UNCLOS)의 등장으로 12해리로 확장됨과 동시에 대륙붕, 배타적 경제수역 등을 포괄하는 UNCLOS 규범 체제 안으로 병합되었다.

4. '규범 공공외교'의 이론화

1) '정책 공공외교'와 '규범 공공외교'의 개념

일반적으로 공공외교(public diplomacy)는 일국이 보유한 유·무형의 매력 자산을 활용하여 자국의 이미지와 국가위상을 제고하고, 이를 통해 국제사회에서의 영향력을 증대하려는 외교의 일환으로 이해된다. 공공외교가 지향하는 바는 다양하고 다층적이거나, '자국의 매력도를 높여 궁극적으로 국익에 도움이 되게 한다'는 다소 피상적이고 일반적인 목표 차원을 넘어, 보다 구체적이고 현실적인 외교정책 목표를 공공외교를 통해 달성할 수 있을 것인가?

그 가능 여부에 관한 학문적 연구가 많지 않음에도 불구하고, 외교 현장에서 각국은 특정한 정책 목표를 달성하기 위해 공공외교를 활발히 활용하고 있다. 이를 '정책 공공외교(policy public diplomacy)'라 명명한다면, 매력 자산을 활용한 국가위상 제고는 공공외교의 하부 영역 중에서도 소프트파워를 활용한 문화외교(cultural diplomacy)에 더 가깝다고 볼 수 있고, 구체적인 외교정책 목표를 달성하기 위한 '정책 공공외교'야말로 문화외교와 중첩되지 않는 신 공공외교의 영역에 속한다 하겠다.

정리하자면 '일반 공공외교(general public diplomacy)'가 일국이 보유한 매력자산을 활용해 국가이미지와 위상을 제고함으로써 국제무대에서의 영향력 확대를 목표로 하는 외교라면, '정책 공공외교(policy public diplomacy)'란 일국이 당면한 외교정책 과제를 달성하려는 구체적 목표 하에 유·무형의 공공외교 자산을 전략적으로 활용하는 외교라 할 수 있다.

이러한 '정책 공공외교'를 가장 효과적으로 추진하기 위해 적합한 외교 방식은 '규범 공공외교(normative public diplomacy)'이다. '규범 공공외교'란, 외교를 규범적, 윤리적, 가치지향적으로 수행해야 한다는 개념이 아니라, (i) 외교정책 목표를 현존하는 국제규범과 '일치'시키거나 (ii) 그러한 규범이 없다면 새로운 국제규범을 '창설'하거나 (iii) 기존 국제규범을 국익과 정책 목표에 부합하도록 '변화'시켜 나가는 공공외교를 의미한다. 즉, '정책 공공외교'가 목표라면 '규범 공공외교'는 정책 목표를 달성하기 위한 방식으로서, 동전의 양면과 같이 일체를 이룬다.

그렇다면 일국이 전면에 나서 가치와 윤리에 기반한 외교를 수행하겠다고 표방하는 '규범외교(normative diplomacy)'가 아니라 보다 간접적인 방식으로 수행되는 '규범 공공외교(normative public diplomacy)'를 채택해야 하는 이유는 무엇인가? 그것은 '규범외교'의 경우, (i) 특정 규범과 가치, 윤리에 대한 국내적 공감대를 형성하는 것부터가 매우 어려워 실현 가능성이 낮고, (ii) 최소한 의견상으로나마 인류보편적 가치를 국익보다 상위에 두고 외교를 수행해야 하는 부담이 크며, (iii) 급변하는 국제현실 속에서 규범외교의 정책 일관성을 유지하기가 곤란하고, (iv) 규범에 대한 확약(commitment)이 여타 다양한 물질·비물질적 외교정책 수단을 불능화 할 우려가 크기 때문이다.

이에 반해 '규범 공공외교'는 (i) 직접적 대응보다는 간접적인 방식으로 수행될 수 있어 부담이 경감

되고, (ii) 외교정책 사안별로 유연한 전략 수립과 대응이 가능하며, (iii) 상황에 따라 속도와 강약을 조절할 수 있고, (iv) '규범 공공외교'에 참여·동조하는 외국의 행위자들에게 특정국의 국익을 위해서가 아니라 인류공동체의 보편적 공익을 위해 활동한다는 고차원적 참여의식을 고취시킬 수 있다는 점에서 '규범외교'보다 실현가능성이 높으면서도 효과적이다.

그런데 이와 같은 논의는 非강대국도 '규범 공공외교'를 통해 특정 정책 목표를 달성할 가능성이 있다는 가정이 기반 되어야 한다. 구체적인 정책 목표를 상정하지 않는 '일반 공공외교'의 경우, 강대국이 아닌 국가들도 국가이미지를 개선하고 국가위상을 제고할 수 있다. 그러나 구체적인 정책 목표 달성을 염두에 둔 '정책 공공외교' 또는 '규범 공공외교'는 그것이 '강대국의 이익에 반하는 방향으로' 추진될 경우 실패할 가능성이 높을 것으로 지레 생각되기 마련이다.

과연 강대국이 아닌 중견국이나 약소국, 혹은 비국가 행위자도 '국력 격차가 큰 상대방의 의도에 역행하여' 국제규범을 만들거나 변화시키거나 다른 규범으로 치환할 수 있을 것인가? 만일 그렇다면, 이렇게 생성된 非강대국 주도의 국제규범이 강대국까지도 구속할 수 있을 것인가? 이에 대한 대답은 '그렇다'이다.

2) 규범의 강대국 구속력

전통 국제관계 이론, 즉, 현실주의와 자유주의 전통을 포괄하는 합리주의는 국제관계에 있어 물질적인 힘의 영향력을 과장함으로써 국제관계 현실을 왜곡시켜 보이게 하는 경향이 있다. 그 중 하나는 마치 강대국들이 마음대로 국제규범을 창설할 수 있고, 강대국은 제멋대로 국제규범을 위반해도 대가를 치르지 않는 것처럼 설명하는 것이다.

그러나 만일 합리주의의 주장대로 물질적인 요소만이 국제관계에서 유의미한 결과를 창출할 수 있다면, 왜 강대국들조차 그들 행위의 정당성의 근거를 비물질적 요소인 규범에 의존해 설명하고 있으며, 왜 강대국들이 국제규범을 창설, 유지, 변화시키기 위해 그렇게나 많은 노력과 자원을 투입하고 있는지를 설명하기 어렵다.

국제규범은 국제사회 모든 행위자의 행동을 제약하고, 일단 형성된 규범을 위반할 경우 강대국들도 그에 상응하는 비용을 치러야 한다(Tourinho, 2021). 어느 한 강대국이 어떤 국제규범을 위반했다면, 위반에 따른 대가를 지불해야할 뿐, 위반된 국제규범의 정당성이 훼손되어 유사한 위반이 허용되는 것은 아니다. 강대국의 규범 이탈로 기존 규범이 약화되는 것도 아니고, 강대국의 규범 이탈로부터 새로운 규범이 창설되는 것도 아니다.

2003년 미국의 이라크 침공은 유엔 안보리의 승인을 받지 못했고, 동맹국들의 반발에도 부딪혔다. 미국은 이라크 침공이 예방적 자위(preventive self-defense)에 근거한 것이라고 주장했지만 국제사회로부터 인정받지 못했다. 미국이 국제규범을 위반했다는 사실은 아직까지도 미국 외교에 큰 비용을 지불

하게 하고 있다(Sandholtz & Stiles, 2009, pp. 14-15). 미국의 이라크 침공에도 불구하고 '무역사용 금지 규범'은 여전히 강력하고 유효한 규범이며, 미국의 이라크 침공 사실로부터 '예방적 자위권 행사를 위한 선제공격'이라는 새로운 국제규범이 만들어진 것도 아니다.

2014년 러시아는 우크라이나領 크림리아를 사실상 장악한 채, 주민 다수를 차지하는 러시아계의 자결권(right to self-determination)에 따라 크림리아 반도를 러시아 영토로 편입한다고 발표했다. 러시아의 자결권 주장은 인정받지 못했고, 러시아는 G8에서 축출되었으며 아직까지도 경제, 에너지, 안보 분야에서 제재를 받고 있다. 러시아의 크림리아 점령에도 불구하고 '군사위협 금지 규범'은 약화되지 않았으며, 러시아의 크림리아 병합 사실로부터 '자결권에 기반한 인접국 영토 편입'이라는 새로운 규범이 창설된 것도 아니다.

강대국이 국제규범을 위반한다고 해서 예외가 인정되거나 기존 규범이 약화되거나 새로운 규범이 창출되는 것은 아니다. 규범은 힘의 위계와 무관하게 행위자를 구속한다.

3) 非강대국의 규범 주도력

합리주의는 현 자유주의 국제질서(Liberal International Order)가 미국을 위시한 강대국에 의해 설립되었으며, 강대국들은 약소국의 동의를 확보하기 위해 위력의 과시를 자제했다고 주장한다(Tourinho, 2021). 합리주의가 바라보는 국제질서는 패권국을 정점으로 위계적인 모습을 띠며, 非강대국들은 그 안에서 매우 제한적 역할만 할 수 있는 것으로 인식된다. 그러나 이는 사실이 아니다. 자유주의 국제질서는 과거와 같이 지리적으로 한정된 멤버십만으로 유지될 수 있는 체제가 아니며, 그 태동에서부터 非강대국의 참여와 합의를 전제로 하고 있다.

주권평등, 무력사용 자제, 인민자결, 국내문제 불간섭 등과 같이 자유주의적 가치에 기반한 많은 핵심 규범들은 강대국이 약소국에게 선물한 것이 아니라 非강대국이 강대국을 상대로 한 게임에서 승리해 쟁취해낸 결과였다(Tourinho, 2021). 강대국의 물리적 힘에 대항할만한 非강대국의 무기는 규범이었으며, 오늘날의 규칙에 기반한(rule-based) 자유주의 국제질서의 근간이 되는 규범들은 非강대국 행위자들의 주도적이고 역동적인 역할에 힘입어 설립, 유지, 변화되어 왔다.

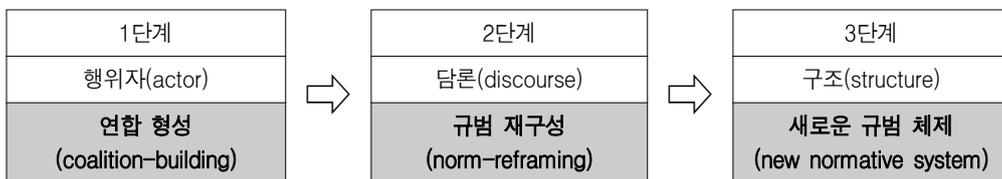
자유주의 국제질서는 과거와 같이 지리적으로 한정된 소수 국가들간 합의만으로 유지될 수 있는 체제가 아니며, 그 태동에서부터 非강대국의 참여와 합의를 전제로 하고 있고, 현재에도 국제사회의 모든 행위자가 함께 디자인하고 유지해 나가고 있는 규범체계이다.

이하에서는 구성주의의 동태적 규범론에 기반해 국제규범이 非강대국 행위자들에 의해 어떻게 주도될 수 있는지 살펴보겠다. 이를 위해 3단계의 규범 공공외교 모델을 제시하고, 구체 사례에 대입하여 모델의 설명력과 적용 가능성을 검토해보고자 한다.

5. 규범 공공외교 모델과 사례 분석

1) 규범 공공외교 모델

‘규범변화주기론(Cycle of Norm Change)’에 따르면 행동(action)이 분쟁(argument)을 불러일으키고, 논쟁(argument)의 단계를 거쳐 규범 변화(norm change)가 일어나며, 결국 규범 구조(norm structure)가 변화된다. 이를 규범 공공외교 분석 및 실행을 위한 모델 정립을 위해 간략화하면 아래와 같이 3단계로 축약될 수 있다.



[그림 1] 규범 공공외교 모델

기존 규범 체제에 만족하지 않는 규범 촉진자(norm entrepreneur)들은 새로운 규범을 도입하거나 현존하는 규범을 변화시키거나 다른 규범으로 대체하기 위해 국제사회의 다른 행위자들과의 ‘연합 형성(coalition-building)’을 도모한다. 1단계의 연합(coalition)은 같은 정책 목표를 공유하는 행위자간 연대로, 이들은 상호 지지와 공동 전략 수립을 통해 국제무대에서의 발언권을 확대해간다. 연합 형성에 있어 중요한 것은 물리적 힘이 아니라 같은 정체성과 지향점을 공유한다는 동류의식(like-mindedness)으로, 꼭 강대국을 파트너로 삼을 필요는 없으며, 사안에 따라 비정부기구나 민간 활동가와 같은 비국가 행위자가 더 큰 영향력을 발휘할 수도 있다.

2단계에서 규범 연합(norm coalition)은 기존의 논의를 새롭게 규범화하거나 현존하는 규범을 다른 의미를 지닌 규범으로 변화시키거나 쟁점이 되고 있는 규범을 다른 규범으로 치환하는 작업을 통해 ‘규범을 재구성(norm-reframing)’한다. 이 단계는 공동의 정체성을 모색해가는 간주관적(inter-subjective) 인식과 설득의 담론(discourse) 과정으로서, 물질적·비물질적 이익의 개념을 재구성함으로써 강대국을 포함한 국제사회의 모든 구성원들로 하여금 새로운 규범이나 변화된 규범을 받아들이도록 만든다.

3단계에서 ‘새로운 규범 체제(new normative system)’는 국제사회 모든 구성원의 행동 가이드라인을 제시하며 행위자를 구속하고 국제질서를 변화시킨다. 그 결과는 신규 규범의 창설(norm creation), 기존 규범의 변화(norm change), 다른 규범으로의 치환(norm substitution) 등의 형태로 나타나며, 이 과정에서 다른 규범의 소멸(norm extinction)이 발생하기도 한다. 3단계의 새로운 규범 체제는 1단계부터 시작되는 다음 사이클의 규범 변화가 일어나기 전까지 계속해서 규범력(normative power)을 발휘하며 국제질서를

안정적으로 관리한다.

2) 사례①: 불간섭 규범(non-intervention norm) 체제의 수립

불간섭 규범(non-intervention norm)은 오늘날 자유주의 국제질서의 근간을 이루는 핵심 규범 중 하나이다. 그러나 20세기까지도 자국 시민의 생명과 재산을 보호하기 위해 무력을 동원하여 타국에 간섭하는 일은 일반적으로 받아들여지는 규범이었다(Tourinho, 2021). 불간섭 규범 체제의 수립과 이에 상치되는 규범의 소멸은 약소국이 강대국의 이익에 반하는 방향으로 국제규범의 도입을 주도해 성공함으로써 결국 국제질서에 중대한 변화를 가져온 사례라는 점에서 의의가 있다.

1902년 아르헨티나 외교장관 드라고(Luis María Drago)는 강대국들의 채권 회수를 위한 무력공격이 부당함을 호소했고, 1907년 헤이그 평화회의에서 같은 처지의 중남미 국가들과 연합을 형성해 강압적 채권 회수가 주권 침해임을 주장함으로써 드라고-포터 합의(Drago-Porter compromise)를 이끌어냈다(Tourinho, 2021). 이후 중남미 국가들은 1933년 몬테비데오 협약에서 불간섭 규범을 명문화했으며, 이는 불간섭 규범이 1945년 유엔 헌장 체제로 편입되는 데 큰 영향을 미쳤다.

아르헨티나는 당시 채권국이자 강대국이었던 유럽 열강 및 미국에 비해 절대적 약세였다. 그러나 같은 입장의 중남미 여러 국가들과 연합을 형성(coalition-building)하고, 무력 개입이 재산권 보호가 아니라 주권침해에 관한 문제임을 주장하여 관련 규범을 재구성(norm-reframing)함으로써 불간섭 규범의 도입이 강대국의 이익에 반함에도 불구하고 이를 관철시킬 수 있었다. 불간섭 규범의 확립으로 새로운 규범체제(new normative system)가 세워졌고, 이에 상치되는 국내법의 역외적용 규범(extraterritoriality norm)은 소멸하게 되었다.

3) 사례②: 자결 규범(self-determination norm)의 3국면 발전

사례①의 '불간섭 규범 체제의 수립'이 새로운 규범의 등장으로 국제질서가 안정적으로 형성, 유지되어 오고 있는 사례라면, '자결 규범의 3국면 발전'은 새로운 규범이 국제사회에 등장한 이후에도 멈추지 않고 계속해서 발전을 거듭하는 규범의 동태적 측면을 잘 보여주는 사례이다. 인민자결권(right to self-determination of peoples)은 시대에 따라 발전을 거듭해왔는데, 본고에서는 이를 세 국면으로 구분해 살펴본다.

현대적 의미의 자결 규범은 1910년대 미국과 소련이 최초로 주장했다. 당시 양국은 강대국이 아니었으나, 미국은 미주 대륙에서의 유럽의 간섭을 물리치기 위해, 소련은 신생국에 사회주의 혁명을 전파하기 위해 거의 같은 시기에 인민자결을 주창하고 나왔다(Cassese, 1986, p. 132). 당시 강대국이었던 영국과 프랑스는 자결이 해외 식민지에 정치적 불안정을 야기할 것이라는 우려에 자결권 인정에 반대

했다. 미국은 소련의 급격한 자결권 인정 요구를 자제시키는 한편, 해외 식민지가 아니라 유럽 대륙의 안정을 위한 논리로 자결 규범이 필요함을 역설했다. 결국 1차 대전 후 오스트리아-헝가리 제국과 오스만 제국이 사라진 지역에 힘의 공백이 발생함에 따라 자결은 전후처리 규범으로 등장하게 되었다(Shah, 2007).

자결 규범 발전의 제1국면에서, 당시 非강대국이었던 미국과 소련은 연합을 형성(coalition-building)하고, 자결이 열강의 해외 영토에 적용하기 위한 것이 아니라 유럽 내의 안정을 위한 논리라고 규범을 재정립(norm-reframing)함으로써 자결 규범의 최초 국제무대 등장(new normative system)을 이끌어낼 수 있었다.

2차 대전 이후, 자결 규범은 제2국면으로 발전하게 되었다. 1940년대 미국은 강대국으로 부상했으며, 더 이상 유럽의 간섭을 물리치기 위한 구시대의 자결 규범을 필요로 하지 않게 되었다. 유럽은 여전히 자결 규범의 확대에 공포를 느끼고 있었다. 그러나 연합국의 일원이었던 소련은 자결이 추축국의 식민지에 즉각적으로 적용되어야 한다고 주장하면서 제3세계 국가들과 연합을 형성했다(Shah, 2007). 전후 유엔이라는 새로운 국제기구를 창설함에 있어 소련과 제3세계의 협조가 절실했던 상황에서 강대국들은 소련-제3세계 국가들의 요구를 무시할 수 없었고, 결국 추축국 치하의 모든 식민지는 독립을 쟁취하고, 자결 규범은 유엔 헌장에 명문화되기에 이르렀다.

미국과 유럽에 비해 소련과 제3세계 국가들은 강대국이 아니었다. 그러나 광범위한 연합형성(coalition-building)을 통해 자결 규범을 전후 새로운 국제질서 수립에의 동참 조건으로 재정립(norm-reframing)함으로써 이들 非강대국 연합은 자결 규범을 유엔 헌장에 반영시킴으로써 새로운 규범 체제(new normative system)를 수립할 수 있게 되었다.

제3국면의 자결 규범은 1960-70년대 거대한 탈식민의 물결을 이끌었다. 냉전의 심화 속에서 이제는 소련이 자국의 영향권 상실을 우려해 자결 규범의 확대에 관심을 보이지 않자, 제3세계의 신생국들은 이웃하고 있는 식민 치하의 정치 엘리트들과 연합을 형성했다. 미·소 양대국을 포함한 주요 강대국들이 자결 규범에 따른 식민지의 전면적 독립이 극단적 혼란을 야기할 것으로 우려하는 상황에서(Cassese, 1986, p. 108), 신생국과 잠재적 신생국의 정치 엘리트들은 부족, 언어, 문화권역으로 나누어 독립하는 대신 열강이 설정해놓은 기존 국경선을 그대로 준수한 채 독립하겠다는 논리로 강대국들의 혼란 우려를 잠재웠다. 이러한 논리로 한 국가가 독립을 달성하면 이웃하고 있는 식민지의 독립을 촉진해나가면서 국제사회의 국가 수는 두 배로 늘어났다.

약소국과 비국가 행위자(인근국 엘리트 집단) 간에 형성된 연합(coalition-building)은 강력했으며, 강대국들의 정치적 혼란 우려를 *Uti Posseditis* 원칙 준수로 전환시켜 규범을 재구성(norm-reframing)함으로써 자결 규범은 인민의 권리를 넘어 국가 의무인 법규범으로까지 발전하게 되면서 새로운 규범 체제(new normative system)를 수립했다.

4) 사례③: 필수 의약품 접근 규범(access to essential medicines norm)의 확대·강화

사례①과 ②가 자유주의 국제질서의 태동과 발전 과정에서 非강대국이 강대국의 반대에도 불구하고 새로운 규범 질서를 주도한 사례였다면, '필수 의약품 접근 규범' 사례는 오늘날 非강대국이 기존의 자유주의 국제질서를 훼손하지 않으면서도 강대국과의 규범 대결에서 승리한 사례라는 점에서 의의가 있다.

에이즈(HIV/AIDS, 후천면역결핍증후군) 확산 문제가 심각하던 1990년대, 브라질은 효과적인 에이즈 대응책으로 주목을 받고 있었다. 보편의료 시스템이 정착되어 있는 브라질에서 에이즈 치료는 무료였으며, 정부는 전방위적 에이즈 치료제 보급을 통해 감염률을 낮추었다(Gómez, 2009). 점차 개도국에서도 에이즈가 통제 가능한 질병으로 여겨지게 되었다. 당시 브라질의 카르도주(Fernando Henrique Cardoso) 행정부는 에이즈 척결을 국내지지 확보와 국제위상 제고를 위한 절호의 기회로 인식했다(Gómez, 2009).

그런데 1995년 세계무역기구(WTO)가 설립되고, 지적재산권 보호를 강화하는 무역관련지재권(TRIPS) 협정이 체결되자 다국적 제약회사들은 에이즈 치료제의 가격을 계속 높여나갔다(Nunn, Fonseca, & Gruskin, 2009). 브라질은 제약회사들이 에이즈 치료제의 가격을 낮추지 않을 경우 TRIPS 협정 상의 강제조치권을 발동하겠다고 엄포를 놓았다(Nunn et al., 2009; Gómez, 2009). 국가 보건 위기와 같은 상황에서는 특허권자의 동의 없이도 지재권 사용을 허용하는 조항이었다. 브라질은 복제약 제조 기술을 보유하고 있었고, 이를 실행에 옮길 조짐을 보이자 다국적 제약회사들은 에이즈 치료제의 가격을 조금씩 낮추기 시작했다(Nunn et al., 2009). 이런 상황에서 미국 무역대표부(USTR)는 2001년 1월 브라질을 상대로 WTO에 공식 무역분쟁을 제기했다. 미국이 문제 삼은 것은 외국 회사들이 일정 기간 동안 브라질 내에서 특허제품을 생산하도록 한 법조항이 자유무역 규범을 위반했다는 것이었으나, 브라질의 에이즈 대응책이 더욱 주목 받게 되었다(Nunn et al., 2009).

브라질 정부는 WTO에서 미국을 맞대응할 경우 승산이 없다고 판단하고, '규범 공공외교' 전략을 택했다. 브라질은 유사한 상황에 처해있는 남반구(Global South) 국가들을 규합해 광범위한 남남 공조(South-South collaboration)를 형성하고, 이 분쟁이 '다국적 기업의 재산권(특허권) 보장'에 관한 것이 아니라 '고가의 치료제를 구하지 못해 죽어가는 개도국 일반 시민들의 인권(생명권)'에 관한 문제라고 주장함으로써 쟁점 규범을 바꾸어버렸다.

브라질은 미국 내 주요 일간지에 대량으로 광고를 실어 미국의 여론을 움직임으로써 미국 시민들이 자국 정부에게 정책 전환을 요구하도록 유도했다(Nunn et al., 2009). 카르도주 대통령을 비롯해 정부 관료와 해외 주재 외교관들은 국제무대에서 반복적으로 동일한 메시지를 발신하며 국제적으로도 연합을 확대해갔고, 비정부기구, 시민단체 등과 협력해 세계 여론을 바꾸기 위해 노력했다(Nunn et al., 2009; Gómez, 2009). 국경없는의사회(MSF), 옥스팜(Oxfam International) 등은 미국의 조치가 브라질 정부

의 효과적인 에이즈 대응을 저해함으로써 심각한 인권·보건 위기를 초래할 것이라는 성명을 발표했다. 다국적 제약회사들이 밀집되어 있는 유럽은 당초 미국과 입장을 같이 했다. 그러나 에이즈 치료제 관련 이슈가 통상 규범에서 인권 규범으로 치환되자 브라질의 입장에 동조하는 EU 국가들이 늘어나면서 유럽은 통일된 목소리를 내기 어려워졌다.

브라질은 통상(WTO) 대신 인권(UNCHR)과 보건(WHO)을 다루는 국제무대로 이 이슈를 가져갔다. 2001년 5월 브라질이 유엔인권위(UNCHR)에 제안한 ‘에이즈 등 팬데믹에 관한 의약품 접근권’ 결의가 기권 1표(미국)를 제외한 전원 찬성으로 채택되었다. 이어 6월의 UNCHR 보고서, 8월의 유엔인권소위(UNSCR) 결의 등이 뒷받침되면서 브라질의 입장이 강화되었다(Nunn et al., 2009). 동시에 브라질은 2001년 5월 세계보건총회(WHA)에서 복제약(generic) 사용권을 담은 ‘세계보건기구 의약품 전략(WHO Medicines Strategy)’ 결의안의 통과를 이끌었다. 이에 따라 세계보건기구(WHO)는 2002년 에이즈 치료제를 WHO의 필수 의약품 목록(Essential Medicines List)에 추가하기에 이르렀다(Nunn et al., 2009). 결국 미

<표 1> 규범 공공외교 모델을 통한 사례 분석

	방어 세력		규범 공공외교 모델			
	강대국	방어 논리	① 연합 형성 (coalition-building)	② 규범 재구성 (norm-reframing)	③ 새로운 규범체제 (new normative system)	
① 불간섭 규범	유럽 열강, 미국	생명·재산권 수호(국내법 역외적용)	아르헨티나 주도 중남미 연합	무력 동반 재산권 수호보다 주권평등, 영토고권이 우위	규범 창설 (norm creation) 및 규범 소멸 (norm extinction)	
1국면	영국, 프랑스 등 유럽 열강	정치적 혼란	미국-소련 연합	1차대전 후 유럽 내 힘의 공백 지역에 적용할 원칙 필요	규범 창설 (norm creation)	
② 자결 규범	2국면	미국, 유럽	정치적 혼란	소련-제3세계 연합	소련 등의 유엔 가입 선결 조건으로 추축국 식민지 독립	규범 변화 (norm change) * 유엔 헌장 명문화
3국면	미국, 소련, 유럽	정치적 혼란	신생국-잠재적 신생국 내 정치 엘리트 연합	민족·언어 기준 재편 대신 기존 국경선 준수 하 모든 식민지 독립	규범 변화 (norm change) * 법규범으로 발전	
③ 필수 의약품 접근 규범	미국	자유무역 규범 준수	브라질 주도 남반구 연합	양자 통상 규범 갈등을 다자 인권·보건 규범 논의로 전환	규범 치환 (norm substitution)	

국은 물러설 수밖에 없었고, 브라질은 이후로도 필수 의약품 접근 권리에 관한 국제규범의 발전을 지속적으로 이끌었다.

브라질은 미국을 상대로 양자 통상 분쟁에 대응해야 하는 상황에 처했으나, 유사입장의 개도국, 비정부기구, 시민사회와의 연합을 형성하고(coalition-building), 통상 규범 관련 분쟁을 인권 및 보건 규범 관련 문제로 치환(norm-reframing)함으로써 초강대국을 상대로 한 규범 대결에서 승리할 수 있었으며, 필수 의약품 접근 강화 및 확대라는 새로운 규범 체제(new normative system)를 이끌어낼 수 있었다.

6. 결 론

오늘날의 자유주의 국제질서는 과거와 같이 서구 몇몇 국가들로 구성된 커뮤니티 내에서만 존재하는 질서가 아니다. 200여개에 달하는 전세계 주권국가들을 주요 행위자로 포용하고 있는 자유주의 국제질서는 강대국이 비강대국에게 일방적으로 강요한 질서가 아니며, 그 유지에 있어서도 국제사회 구성원간 합의가 필수이다.

전통 국제관계 이론의 합리주의 시각은 현실을 왜곡시켜 보이게 하며, 물질적 요소를 과장되게 강조하고 있다. 합리주의의 영향력에 가려져 보이지 않았던 규범 구조와 규범의 힘은 구성주의의 시각으로 재발견할 수 있으며, 이를 통해 국제질서를 이해하는 새로운 관점이 도출될 수 있다. 구성주의적 시각에서 볼 때, 국제질서는 규범에 기반하고 있고, 이러한 규범은 행위자가 보유한 물질적 힘의 위계와 무관하게 주도될 수 있으며, 때에 따라 약소국은 물론, 비국가 행위자조차 규범을 통한 국제질서의 재편을 이끌어낼 수 있다. 또한 규범은 국력과 무관하게 모든 행위자에 대해 구속력을 발휘함으로써 국제질서를 안정적으로 관리하고 있다.

본고는 이와 같이 합리주의의 영향력 하에 감추어져 있던 비강대국의 규범 주도력과 강대국의 규범 구속성을 재발견하고 있지만, 그렇다고 하여 비강대국의 규범 주도가 도덕적으로 더 바람직하다거나 강대국의 규범 영향력이 무의미하다고 주장하는 것은 아니다. 다만, 비강대국이 비물질적 요소인 규범에 기반해 국제무대에서 유의미한 정치적 결과를 도출해낼 수 있다는 사실은 비강대국 외교에 있어 새로운 확장 가능성을 의미한다고 볼 수 있으며, 이는 본고에서 제시한 '규범 공공외교' 모델을 통해 구체화될 수 있다.

연합 형성, 규범 변화, 새로운 규범 체제의 등장이라는 3단계 '규범 공공외교' 모델을 실제 사례에 적용해본 결과, 모델이 적실성을 갖춘 것으로 드러났다. 따라서 일국이 공공외교 방식을 통해 특정한 정책 목표를 달성하고자 하는 '정책 공공외교'를 수행함에 있어 '규범 공공외교' 모델은 유용한 기준을 제공해줄 수 있을 것으로 기대된다.

한편, 자유주의 국제질서(Liberal International Order)의 창설에 있어 비강대국이 중요한 역할을 했다는

사실은 이 질서의 유지 차원에서조차 강대국에게 일정 부분 책임이 있다는 것을 의미한다. 이런 점에서 자유무역 규범 체제를 약화시키려 하기 보다는 인류공동체의 보편적 가치 측면을 강조함으로써 강대국과의 규범 대결에서 승리할 수 있었던 브라질의 사례는 많은 시사점을 준다 하겠다.

참고문헌

- Axelrod, R. (1986). An evolutionary approach to norms. *American political science review*, 80(4), 1095-1111.
- Bae, S. (2008). *When the State No Longer Kills: International Human Rights Norms and Abolition of Capital Punishment*. SUNY Press.
- Björkdahl, A. (2002). Norms in international relations: Some conceptual and methodological reflections. *Cambridge Review of International Affairs*, 15(1), 9-23.
- Bloomfield, A. (2016). Norm antipreneurs and theorising resistance to normative change. *Review of International Studies*, 42(2), 310-333.
- Brunnée, J., & Toope, S. J. (2000). International Law & Constructivism: Elements of an Interactional Theory of International Law. *Columbia Journal of Transnational Law*, 39(19).
- Cassese, A. (1986). *International Law in a Divided World*. Clarendon Press Oxford.
- Dimitrov, R. S. (2005). Hostage to Norms: States, Institutions & Global Forest Politics. *Global Environmental Politics*, 5(4), 1-24.
- Finnemore, M., & Hollis, D. B. (2016). Constructing norms for global cybersecurity. *American Journal of International Law*, 110(3), 425-479.
- Finnemore, M., & Kathryn S. (1998). International Norm Dynamics & Political Change. *International organization*, 52(4), 887-917.
- Goertz, G., & Paul F. D. (1992). Toward a Theory of International Norms Some Conceptual & Measurement Issues. *Journal of Conflict Resolution*, 36(4), 634-64.
- Gómez, E. (2009). The Politics of Receptivity & Resistance: How Brazil, India, China, & Russia Strategically Use the International Health Community in Response to HIV/AIDS: A Theory. *Global Health Governance*, 3(1), 1-29.
- Hofferberth, M., & Christian W. (2015). Lost in Translation: A Critique of Constructivist Norm Research. *Journal of International Relations & Development*, 18(1), 75-103.
- Hoffmann, M. J. (2010). Norms and social constructivism in international relations. In *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*.

- Katzenstein, P. J. (1996). *The Culture of National Security: Norms & Identity in World Politics*. Columbia University Press.
- Kelley, J. (2008). Assessing the Complex Evolution of Norms: The Rise of International Election Monitoring. *International Organization*, 62(2), 221-255.
- Klotz, A. (1995). Norms Reconstituting Interests: Global Racial Equality & US Sanctions against South Africa. *International Organization*, 49(3), 451-78.
- Krasner, S. D. (1982). Structural Causes & Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36(2), 185-205.
- Krook, M. L., & Jacqui T. (2010). Rethinking the Life Cycles of International Norms: The United Nations & the Global Promotion of Gender Equality. *European Journal of International Relations*, 18(1), 103-27.
- Nunn, A., Fonseca, E. D., & Gruskin, S. (2009). Changing global essential medicines norms to improve access to AIDS treatment: Lessons from Brazil. *Global Public Health*, 4(2), 131-149.
- Raymond Dingwerth, Klaus, & Philipp Pattberg (2006). Global Governance as a Perspective on World Politics. *Global governance: a review of multilateralism & international organizations*, 12(2), 185-203.
- Risse-Kappen, T., Risse, T., Ropp, S. C., & Sikkink, K. (Eds.). (1999). *The power of human rights: International norms and domestic change* (No. 66). Cambridge University Press.
- Sandholtz, W. (2007). *Prohibiting Plunder: How Norms Change: How Norms Change*. Oxford University Press.
- Sandholtz, W. (2008). Dynamics of International Norm Change: Rules against Wartime Plunder. *European Journal of International Relations*, 14(1), 101-131.
- Sandholtz, W., & Stiles, K. W. (2009). *International norms and cycles of change*. Oxford University Press on Demand.
- Sandholtz, W. (2017). International Norm Change. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press.
- Shaw, M. N. (1997). *International Law*. Cambridge University Press.
- Tourinho, M. (2021). The Co-Constitution of Order. *International Organization*, 75(2), 258-281.

Abstract

A Constructivist Approach to the Normative Public Diplomacy Model and Case Analyses

Sang Jun Kang

(Visiting Professor at Hankuk University of Foreign Studies / Foreign Service Officer)

From the constructivist perspective in International Relations, this research seeks to explore the possibility of Normative Public Diplomacy, present a model to implement it, and verify the plausibility of the model through case analysis. Rationalism, encompassing both realist and liberalist traditions, tends to exaggerate the influence of material power in international relations. According to rationalists, today's rule-based Liberal International Order is a system designed by a small number of major powers, and non-major powers are described as passive and limited actors who must conform to given norms. However, many of the core international norms with liberal values have been led by non-major powers, and non-major powers have had considerable influence in establishing and maintaining international order. The assumption that non-major powers may bring about changes to the international order through norms implies the possibility of expanding Normative Public Diplomacy. Actors who are not satisfied with the existing normative system build a coalition, reconstruct norms, and create a new normative system. This is the process of the discourse of intersubjective perception and persuasion. The normative coalition reconstructs the concept of material and non-material interests of actors so that all members of the international community, including major powers, accept the changed norms. Applying the Normative Public Diplomacy model to the cases of self-determination, non-intervention, and access to essential medicines, we could get to know that even in the presence of strong opposition from major powers, non-major powers could have created and developed international norms in accordance with their policy goals, and thus brought significant changes to the international order.

Keywords: constructivism, international norm, international order, normative public diplomacy

투고일 : 2021. 7. 31

심사일 : 2021. 8. 26

게재확정일 : 2021. 8. 26