

## 레이건 대통령의 상황적 리더십: 소련붕괴전략을 중심으로

이 호 ■ 건국대학교\*

이현출 ■ 건국대학교\*\*

### 〈국문요약〉

이 논문은 냉전 승리와 미국인의 자존심을 회복한 지도자로 평가되는 레이건 대통령의 리더십을 그의 소련 붕괴전략을 중심으로 분석하였다. 레이건은 기존의 봉쇄와 테탕트 정책을 통한 대응은 미봉책이자 기만이라며 ‘힘에 의한 평화’를 추구하고, 이러한 비전을 구현하기 위한 전략을 구사하였다. 첫째로 소련으로 유입되는 기술 차단, 가짜기술 공급을 통한 교란공작, 국제유가 하락 전략을 통하여 소련으로 들어가는 자금줄을 끊었다. 둘째로 소련-아프가니스탄 전쟁, SDI 개발 등을 ‘밀 빠진 독’으로 활용하여, 소련이 돈을 몰처럼 쏟아부게 하였다. 셋째로 폴란드와 동유럽 민주화를 지원하고, 인권을 무기로 소련을 압박하는 여론전으로 체제변화를 유도하였다. 끝으로 위대한 커뮤니케이터로서의 대국민 설득능력도 그의 리더십을 빛나게 하였다. 정치지도자가 효율적인 리더십을 발휘하기 위해서는 시대와 역사적 소명에 부응하는 지도이념을 지니고 있어야 한다. 레이건은 변화하는 정치 환경에 맞게 자신의 접근 방식을 조정할 수 있었고, 목표를 달성하기 위해 거래적 리더십과 변혁적 리더십을 발휘한 상황적 리더십을 잘 보여준 지도자였다. 즉, 시대 상황에 대한 안목을 갖고, 국민에게 비전을 제시하는 능력을 보여주었다. 이러한 측면에서 레이건 대통령은 전망적(prospective) 자질이 얼마나 중요한지 보여주는 대표적인 리더십 사례라고 볼 수 있다.

\*주제어: 리더십, 레이건 대통령, 소련붕괴전략, 변혁적 리더십, 상황적 리더십

## I. 서 론

국가의 흥망성쇠는 다양한 요인들이 어우러져 결정되지만, 그 가운데 특정한

\* 주저자. 건국대학교 정치외교학과 박사과정 수료(E-mail: twoho71@naver.com)

\*\* 교신저자. 건국대학교 정치외교학과 교수(E-mail: lhc0609@konkuk.ac.kr)

역사적 상황 하에서 어떠한 제도를 선택하느냐와 그 제도를 이끌어가는 리더십이 얼마나 탁월한가가 중요한 요인으로 작용한다. 시대와 세상의 변화를 통찰하고 중요하게 제기된 문제를 해결할 수 있는 능력으로서의 리더십은 특히 시대적 전환기에 그 중요성을 발휘하게 된다. 전환기란 문명사적 전환기 또는 세계질서의 전환기와 맞물린 한 국가 내부의 정치경제적 패러다임이 바뀌는 구조적 전환기를 의미한다. 복합 전환기에 국가 리더십을 책임진 지도자들에게 요구되는 여러 가지 역량 중 비전과 안목의 역량이 나라의 흥망성쇠를 가르는 중요한 요인으로 지적되고 있다.

이 글은 미국의 레이건 대통령의 리더십을 분석하며 그 현대적 함의와 시사점을 발굴하는데 목적이 있다. 그동안 정치학에서는 권력을 정치현상의 핵심으로 두고, 권력중심적 분석에 집중한 나머지 권력 쟁취 과정에 관심을 기울였으나 그 활용의 측면, 즉 리더십 관점에서의 접근은 활발하지 못했다(이현출·김영삼 2017; 정운재 2003; Tucker 1981). 대통령은 거시적인 차원에서 사회 전체의 구조적인 변화를 이해하고 미래사회에 대한 비전을 제시할 수 있어야 하며, 특히 다가올 시대 상황을 잘 이해하고 이에 대한 대응방향을 제시할 수 있어야 한다. 대통령제 하에서 대통령이 발휘하는 리더십은 한 국가의 운명을 결정하는 중요한 요소이다. 그렇기 때문에 대통령 리더십의 성공과 실패는 리더 개인의 문제가 아니라 한 국가와 사회의 미래와 직결된다.

레이건은 미국의 다른 대통령들에 비해 시대상황을 잘 인식하고 비전을 적절하게 제시한 대통령으로 잘 알려져 있다. 그는 개인의 자유, 자유 시장, 작은 정부의 힘을 믿었으며, 이러한 원칙을 많은 미국인에게 공감을 불러일으키는 방식으로 설명할 수 있었다(Troy 2009). 그의 낙관적이고 희망적인 메시지는 경제적, 사회적 격변의 시대에도 국가적 자부심과 희망을 고취시키는 데 도움을 주었다(Hayward 2009). 레이건은 또한 당시의 복잡한 정치 환경을 탐색하는 데 능숙했다. 그는 자신의 목표를 달성하기 위해 초당적으로 연합을 구축하고 자신의 정책에 대한 대중의 지지를 모으는 데 능숙하였다. 레이건 대통령은 자신의 비전을 전달하고 미국 국민과 연결하는 능력이 그를 미국 역사상 다른 많은 대통령들과 차별화시켰다(Brands 2015).

2차 대전 이후에 본격화된 냉전에서 소련의 우세와 미국의 열세가 눈에 띄게 드러나며, 미국인들이 자신감을 잃고, “미국의 세기”가 오히려 “소련의 세기”로 끝나는 것이 아닌가 하는 불안감이 팽배할 때, 영화배우 출신 로널드 레이건(Ronald Reagan)이 “Let’s Make America great again!”을 외치며 대통령에 당선되었다. 그는 “힘에 의한 평화”를 주장하며 과감하게 소련 붕괴정책을

추진했다. 레이건이 임기를 마친 직후에, 베를린 장벽이 무너지고 동유럽이 차례로 민주화되었으며, 마침내 소련은 역사의 뒤안길로 사라졌다.

역사학계에서는 개디스를 위시한 소위 “레이건 승리학파”가 냉전종식과 소련 붕괴의 공을 레이건에게 돌리고 있다. 개디스는 그의 저서에서 ‘뜻밖의 로널드 레이건(The unexpected Ronald Reagan)’이 냉전종식의 공을 인정받아 마땅하다고 단언했다(Gaddis 1994, 130-131). 한때 레이건을 신랄하게 비판했던 역사가 개리 윌스(Garry Wills)도 철의 장막을 허물라고 외친 이후 베를린 장벽이 무너지고, 악의 제국이라고 명명한 이후 소련이 붕괴된 것은 레이건의 명령에 의해 한 번에 이루어지지 않았지만 이러한 붕괴가 그의 대통령 재임기간 동안 시작된 것은 우연의 일치가 아니라고 논평했다(폴 켈고르 2008, 15). 한국의 연구자들 중에서는 레이건의 전기를 쓴 김남균, 레이건의 정책과 관련된 논문을 쓴 김봉중(2018), 김용덕(2020), 김남섭(2011), 김병남·장병욱(2013), 유나영(2010) 등이 냉전을 승리로 이끈 레이건의 공헌을 인정한다.

냉전 종식과 소련 해체의 원인은 여전히 논쟁적인 주제이지만, 당시에는 극비로 추진되었던 레이건 행정부의 조치들이 잇따라 공개되면서, 레이건의 역할이 결정적이었음은 사실로 입증되고 있다. 동시에 레이건은 미국인들이 잃어버렸던 자신감을 되찾아준 대통령으로 기억되고 있다. 본고는 냉전 승리와 미국의 패권유지를 가능하게 했던 레이건의 리더십을 그의 소련 붕괴전략을 중심으로 상황적 리더십에 입각하여 분석하고자 한다.

## II. 이론적 배경

일반적으로 리더십은 “리더와 추종자 간에 영향력을 미치는 과정”(Rost 1993), “리더가 추종자들로 하여금 쌍방 모두가 공유하는 가치와 동기를 충족시키는 목적을 위해서 영향력을 행사하는 것”(Burns 1978, 4) 등으로 정의되고 있다. 즉, 조직의 구성원을 통합하여 지도하고 협동하도록 함으로써 조직의 목표를 달성하는 것을 용이하도록 하는 기능을 말한다(이현출·김영삼 2017). 이를 위하여 공유된 비전을 발전시키고, 내외의 환경을 분석하고, 문제를 풀고 추종자들의 요구를 충족시키기 위한 전략을 개발하고 실행하는 과정으로서의 전략적 리더십(strategic leadership)에 주목하고 있다(Şen et al. 2013, 93).

정치적 리더십(political leadership)은 “정치적 권위(authority)를 가진 사람들

의 행동, 그리고 사회 구성원들과의 상호작용”을 의미한다(Paige 1977). 특히 현대 민주국가에서는 “민주적으로 선출되었고 헌법과 법률의 영향을 받으면서 그 테두리 안에서 일하는 지도자”의 행동과 관련된 것을 정치적 리더십이라고 정의한다(Larsen 2009). 따라서 정치적 리더십은 지도자가 법과 제도에 기초해 정치 공동체의 목표 혹은 국가의 당면 과제에 대한 국민들의 지지와 합의를 끌어내고, 나아가 미래의 비전을 만들어가는 일련의 과정이라고 할 수 있다(강원택 외 2022).

실제로 리더의 역할과 리더십 역량에 대한 평가는 역사를 어떻게 인식하고 변화에 대응해왔는가의 문제와 연결되는 경우가 많다. 예를 들어 사람들은 역사의 경로를 자신의 의지대로 바꾸고, 결과적으로 미래 발전을 위한 초석을 마련한 리더들의 역동적이고도 결정적인 역할에 대해 많은 관심을 기울이며, 그런 리더를 위대한 지도자로 평가한다. 정치지도자는 국가의 장기적 발전을 위한 포석을 둘 수 있어야 할 뿐 아니라, 언제든 다가올 수 있는 국가적 재난을 예방하고 대처할 수 있어야 한다(강원택 외 2022). 다시 말해서 훌륭한 리더는 미래에 어떤 재난이 닥치게 될지 예측하고, 그것을 극복하기 위해 미리 준비해야 한다. 그래서 미래를 내다보는 안목과 국가와 사회의 장기적 발전을 위한 비전이 중요하다.

번스(Burns 1978)는 리더십 스타일(leadership style)을 거래적 리더십(transactional leadership)과 변혁적 리더십(transformational leadership)으로 구분하였다. 거래적 리더십을 가진 지도자는 목표를 명확히 설정하고, 성과에 따라 보상이나 처벌을 제공한다. 변혁적 리더는 “상황을 관리하는 데 머무는 것이 아니라 시대적 조건에 맞게 국가 상태를 능동적으로 바꾸려고 노력하는 지도자”라고 정의한다. 이들은 적극적이고 혁신적이며 공동의 비전을 달성하려고 노력한다. 박세일 외(2002)는 율곡이 제기한 역사의 시대구분과 번스의 리더십 유형을 종합하여 세 가지 리더십 유형을 제시한 바 있다. 즉, 창업의 시기에는 카리스마적 리더십이, 수성의 시기에는 거래적 리더십이, 경장(更張)의 시기에는 변혁적 리더십이 필요하다는 것이다. 특히 위기상황에서 정치지도자는 정확하게 상황을 판단하고 신속하고 합리적인 의사결정을 해야 한다. 나아가 국민 여론을 통합하고 국제사회의 지지와 협조를 끌어내서 위기 해소에 필요한 인적·물적 자원을 확보해야 한다.

그동안 지도자의 리더십 자질에 관해서는 많은 논의가 이루어졌다. 미국 대통령 연구결과 성공한 대통령은 각각이 처한 시대와 상황을 초월하여 최소한 일관된 리더십과 그 핵심적 자질을 보여주고 있다고 한다(이현출·김영삼 2017).

그린스타인(Greenstein 2000)에 따르면, 대통령 업적에 영향을 미치는 요인은 정책비전 제시 능력(Vision), 커뮤니케이션 능력(Public Communicator), 조직능력(organizational capacity), 정치적 기술(political skill), 인지 스타일(cognitive style), 감성적 지성(emotional intelligence) 등을 지적하고 있다(Greenstein, 2000, 178-185). 이외에도 전략적 리더십 발휘를 위한 용기(courage)를 강조하는 견해도 있다(Şen et al. 2013, 94-95).

그러나 중요한 것은 ‘보편적 자질’만이 아니라 특정 대통령이 처한 시대상황에 걸맞는 리더십의 덕목과 자질, 즉 ‘상황적 자질’도 함께 강조되어야 한다는 점이다. 대통령 리더십의 성공은 특정 대통령이 처한 ‘시대적 상황’과 ‘지도자’ 간의 조응성이 높을 때 나타난다는 것이다(함성득 2007, 46; Barber 1992; Simonton 1987). 박세일이 강조한 바와 같이 시대가 다르면 지도자의 유형도 달라지고, 요구되는 리더십의 자질도 달라져야 한다(이현출·김영삼 2017). 이러한 맥락에서 상황적 리더십(situational leadership)의 중요성이 부각되고 있다. 상황적 리더십을 갖춘 지도자는 상황을 평가하고, 팔로워의 요구사항을 파악하고, 여기에 맞게 리더십을 조정한다(Hersey 1985). 상황적 리더는 상황에 따라 거래적 또는 변혁적 접근방법을 활용할 수 있다.

이러한 관점에서 본고는 상황적 리더십에 입각하여 첫째, 시대적 도전의 특성을 이해하고, 위기 극복을 위한 비전과 통찰력을 갖추었는가에 관해 고찰한다. 둘째, 이러한 비전을 구현하기 위한 전략과 이를 위한 정치적 기술을 갖추었는지 여부에 대하여 분석한다. 리더십에 대한 분석의 틀로서 시대적 도전의 특성, 상황에 대한 리더의 인식, 즉 비전과 통찰력, 그리고 대응방식, 추진체계를 제시하며, 이를 통하여 향후 다양한 정치지도자에 대한 분석이 이루어질 수 있을 것이다. 본고에서는 제Ⅲ장에서 시대적 도전과 레이건의 상황인식을, 제Ⅳ장에서 레이건의 소련 붕괴전략과 추진체계를 다룬다.

그동안 레이건 대통령에 대한 선행연구들은 주로 몇 가지 영역에서 다루어져 왔다. 첫째는 ‘커크패트릭 독트린’(Kirkpatrick Doctrine) 혹은 ‘신보수주의’로 대표되는 레이건의 외교정책에 관한 연구이다(박인숙 2009; 오경택 2005; 이삼성 2005; Kirkpatrick 1982; Kristol 1983). 둘째는 레이건의 정책과 냉전의 종식과의 상관관계에 관한 연구이다(김봉중 2018; Gaddis 1998; Matlock 2004). 셋째는 정보학의 관점에서 CIA를 중심으로 한 레이건 행정부의 비밀공작을 분석한 연구이다(김병남·장병욱 2013; 전용 2009). 그 외에도 ‘전략방어정책’(Strategic Defense Initiative, 박인숙 2012)을 비롯한 레이건의 정책들과 레이건-고르바초프 회담(유나영 2020; Drell & Shultz 2007) 등 레이건의 업적에 관

한 연구들이 있다.

레이건의 리더십에 관해서는 미국 국민과 소통하는 능력(Brands 2015; Sloan 1996; Stahl 2004)과 외교정책에 대한 접근방식(Brands 2015; Busch 1997; Hayward 2009; Troy 2009), 그리고 그의 리더십이 미국과 세계에 미친 영향(Aldous 2012; Hayward 2009; Troy 2009) 등으로 모아지고 있다. 본고는 오늘날 세기적 전환기에 소련붕괴 전략을 중심으로 레이건의 리더십 스타일을 분석하고 상황적 자질론 차원의 리더십 분석의 중요성을 강조하고자 한다.

### III. 시대적 도전과 레이건의 상황인식

1941년 언론인 루스(Luce)는 “미국의 세기(the American Century)”라는 논설을 발표했다. 의미심장한 제목을 달고 있는 이 글은 “미국의 이념과 체제가 세계를 지배하는 미국의 세기”, “세계에서 가장 강력한 국가라는 미국의 지위”, “미국이 세계적인 지도력을 발휘할 완전한 기회”, “미국 체제에 부합하는 국제환경” 등의 어휘로 가득 차 있었다(이혜정 2001, 367-372). 압도적인 국력을 바탕으로 20세기를 미국의 세기로 만들어야 한다는 자신만만한 비전이었다.

그러나 그로부터 대략 한 세대가 지난 1970년대 후반부에 접어들면서, 20세기가 과연 미국의 세기인지는 불투명해졌다. 1975년 베트남이 공산화됨으로써, 아메리카 불패의 신화가 깨졌다. 소련은 앙골라, 소말리아, 에티오피아에서 세력을 확장했다. 1978년 4월에는 아프가니스탄에서 공산주의자들과 군부가 합세한 쿠데타가 일어났다.

세계 곳곳에서 친미 정권이 붕괴하고, 미국이 도처에서 곤란을 겪는 현상은 1979년에 극심해졌다. 이란에서는 반미(反美) 세력의 회교혁명으로, 미국의 오랜 동맹이었던 샤(Shah)왕조가 무너졌다. 테헤란의 미국 대사관은 이란인들의 침입을 받아서 외교관과 군 경비 요원 수십 명이 인질로 잡혔다. 미국인들이 뒷마당으로 여기는 중남미에서, 니카라과의 산디니스타 공산계열라 조직이 소모사정권을 붕괴시켰다. 그리고 소련이 아프가니스탄을 침공했다.

이러한 상황을 두고 개디스(John Lewis Gaddis)는 다음과 같이 논평한다. “대부분 전문가들은 1970년대의 전반적인 세력이 모스크바 쪽으로 기울어졌다는 데 동감한다... 마치 워싱턴은 어디서나 수세(守勢)를 취하고, 모스크바는 승승장구하는 것처럼 보였다”(존 루이스 개디스 2010, 289). 소련 공산당 서기장

브레즈네프(Leonid Brezhnev)도 승승장구하는 모스크바의 자신 있는 목소리를 들려주었다. 그는 미국의 곤란이 극에 달했던 1979년에, 월남전 이후 이란 혁명까지의 일련의 과정들을 예로 들면서 “힘의 상관관계가 자본주의에 불리한 쪽으로 전개되는 시대로 들어가고 있다”고 말했다(피터 시바이처 1998, 50).

소련과의 패권 경쟁이 시작되었던 트루먼 대통령 시기 이후로, 미국의 전략은 ‘봉쇄’였다. 1970년대에는 데탕트가 등장하여 양대 세력의 적대감을 완화하는 듯하였다. 그러나 그것은 어디까지나 겉으로 드러나는 일시적인 분위기였을 뿐, 속으로는 세계 곳곳에서 피를 흘리는 전쟁이 벌어지고 있었다. 레이건은 봉쇄와 데탕트 정도의 대응은 미봉책이자 기만이라고 보았다. 소련과 공산주의에 대한 그의 전략은 대결이었고, 목표는 승리였다.

냉전 시기 레이건 대통령의 상황적 리더십은 힘(strength), 결단력(determination), 적응력(adaptability)으로 특징 지을 수 있다. 그는 소련의 침략을 억제하고 강력한 소련이 협상하도록 압력을 가하기 위해 미국의 군사력과 경제력을 강화하는 ‘힘을 통한 평화’ 정책을 믿었다. 레이건 대통령의 상황적 리더십의 핵심 중 하나는 “스타워즈(Star Wars)”로 알려진 전략방위구상(SDI)이었다. 이 계획은 첨단 기술을 사용하여 소련의 미사일이 미국에 도달하기 전에 격추하는 미사일 방어 시스템을 제안한 것이었다. SDI는 완전히 실현되지는 못했지만, 그 존재 자체가 소련에 협상을 압박하여 결국 양국 간의 핵무기 감축으로 이어졌다. 레이건 대통령은 고르바초프와의 정상회담을 포함하여 소련과의 협상과정에도 확고한 입장을 유지하면서도 외교의 중요성과 공통점을 찾는 것도 중요하다고 믿었다. 그는 1989년 무너진 베를린 장벽과 관련하여 고르바초프에게 “이 장벽을 허물라”고 촉구한 것으로 유명하다. 전반적으로 냉전 시대 레이건 대통령의 상황적 리더십은 소련과의 협상과정에서 미국의 가치에 대한 강한 신념과 자국의 이익을 보호하려는 노력과 함께 다른 한편으로 외교의 중요성을 인식하고 적대국과의 공통점을 찾는 노력이 특징이었다고 할 수 있다.

이러한 상황인식 하에 레이건은 소련 붕괴작업을 실무적으로 지휘할 인물로 케이스(William J. Casey)를 중앙정보국(CIA) 국장으로 임명하였다. CIA 국장으로 재임하는 동안, 케이스는 매주 금요일마다 소련에 대한 생생한 첩보를 대통령에게 보고하였다. 미국의 대통령이 매 주일 정기적으로 CIA로부터 정보 보고를 받는 것은 전례가 없는 일이었다. 이것은 소련 붕괴에 대한 레이건의 집요한 열정을 보여주는 사례이다. 정보기관의 수장과의 정기적인 회동을 통해서 레이건은 소련의 동향을 세심하게 확인하고 대소 붕괴전략을 지속적으로 추진할

수 있었다.

레이건은 중앙정보국의 보고를 통해서 소련의 약점을 발견했다. 1970년대에 세계 곳곳에서 영향력을 확대하고 있던 소련은 내부적으로, 특히 경제적으로는 심각한 취약점을 갖고 있었다. 소련의 국민 총생산은 1964-1973년 연평균 4.7%의 비율로 증가하다가, 1973-1982년에는 1.8%로 급감하여 경제가 거의 성장을 멈출 지경이 되었다(김남섭 2011, 21). 1970년대 말 소련의 국내총생산(GDP)은 미국의 6분의 1밖에 안 되었지만, 국방 예산은 미국의 3배나 되었다. 레이건은 1981년 3월 26일자 일기에 “소련 경제에 관한 브리핑. 그들은 난관에 처해 있다. 그리고 만약 우리가 그들에 대한 차관을 끊어버린다면, 그들은 ‘미국이여, 도와줘!’라고 소리를 지르든가 그렇지 않으면 굶어 죽어야 할 판이다.”(폴 켈고르 2008, 215)라고 기록한 바 있다. 레이건은 1982년 6월 8일 대처 수상이 참석한 가운데 웨스트민스터에서 진행된 영국의회 연설에서 소련을 가리켜 “인간의 자유와 존엄성을 부정함으로써 역사의 조류에 역행하면서” 한편으로는 “자국민조차 먹여 살리지 못하는” 나라(존 루이스 개디스 2010, 304)라고 규정하였다.

소련의 급소를 파악한 레이건은 집요하게 급소를 공격하였다. 첫째로 소련으로 유입되는 기술 차단, 가짜기술 공급을 통한 교란공작, 국제유가 하락을 통해서 소련으로 들어가는 돈을 끊었다. 둘째로 소련-아프가니스탄 전쟁, SDI 개발 등을 “밀 빠진 독”으로 활용하여, 소련이 돈을 물처럼 쏟아붓게 하였다. 셋째로 폴란드와 동유럽 민주화를 지원하고, 인권을 무기로 소련을 압박하는 여론전으로 체제변화를 유도하였다. 끝으로 위대한 커뮤니케이터로서의 대국민 설득 능력도 그의 리더십을 빛나게 하였다.

## IV. 레이건의 소련붕괴 전략과 추진체계

### 1. 소련에 대한 경제전(經濟戰)① 돈줄 끊기

#### 1) 기술유출에 대한 제재와 역공작

1981년에 미국 중앙정보국은 소련의 첨단기술 스파이조직에 관한 중요한 정보를 확보하였다. 즉, 소련이 산업 및 군사 분야에서 부족한 기술을 보충하기 위해 서방의 기술을 불법 구매하거나 훔쳐내는 일을 계속하고 있었다는 것이다.



1976년부터 1980년 사이의 기간 동안, 소련이 항공업에서 서방 기술의 불법유입을 통해 절약한 연구개발비는 8억 달러에 달하였다. 이것은 연인원 10만 명이상이 투입되어야 얻을 수 있는 성과였다.

레이건 행정부는 와인버거(Caspar Weinberger) 국방장관과 케이시 중앙정보국장을 위시한 담당자들을 총동원하여 소련에 대한 불법적인 기술유출을 강력하게 단속하였다. 1981년 10월에 미국 관세청은 미국의 기술을 소련에 판매하는 것을 방해하는 ‘엑소더스 작전’을 개시하였다(피터 시바이처 1998, 91-95). 동시에 국방부와 국무부는 소련에 대한 하이테크 제품의 수출을 엄격하게 제한하였다. 이에 따라 미국에서 소련으로 수출한 하이테크 제품의 비중은 1975년 32.7%에서 5.4%로, 액수는 2억 1,900만 달러에서 3,900만 달러로 대폭 감소하였다. 아울러 레이건이 서명한 국가안보정책메모(NSDM)는 미국의 면허를 받은 기술을 사용하고 있거나, 미국 기업의 하청을 받고 있는 유럽의 기업들이 미국의 송유권에 대한 제재를 기만하는 행위를 하면, 미국 시장에 대한 접근 자체를 거부당하고 수출 통제를 받도록 규정했다. 유럽의 기업이 미국 시장에서 퇴출되면 생존하기가 어렵기 때문에 그것은 위반자들에게 심각한 피해가 가도록 하는 강경한 조치였다.

미국 의회도 레이건 대통령의 조치에 협력하였다. 1985년 민주당과 공화당 양당 합동으로 수출관리법(EAA: Export Administration Act)을 수정하였다. 이는 소련에 대한 기술유출을 제재하는 가장 강력하고 결정적인 조치였다. 이 개정안은 미국의 수출 집행관들에게 외국에서도 불법 수출에 대한 조사를 할 수 있도록 처음으로 허용하였다. 이에 따라 미국의 기관원들은 소련이 제3국을 통해서 기술을 유입하려는 공작을 차단할 수 있게 되었다. 동시에 많은 중립국들과 쌍무 협정을 맺어서 각국이 자국의 수출품에 대한 통제를 하도록 하였다. 세관원들도 새로운 권한을 부여받아 영장 없이도 의심이 가는 물건에 대해서는 조사할 수 있었고, 압수할 수도 있었다. 불법 수출에 대한 처벌도 벌금형에서 징역형으로 강화되었다.

이와 함께 레이건 정부는 소련의 스파이조직이 서방의 기술을 빼돌리는 루트를 활용한 역공작을 펼쳤다. 소련이 기술을 빼내는 통로를 통해서 가짜기술을 고의적으로 유입시킨 것이다. 중앙정보국은 불완전하고 잘못된 기술 데이터들을 여러 경로를 통해 소련으로 들여보냈다. 중앙정보국에서 만든 가짜 회사들이 해외에서 활발하게 소련 관리들을 대상으로 가스 터빈, 오일 시추 기술, 컴퓨터 칩, 그리고 화학 시설들에 대한 가짜정보와 기술을 판매하였다. 이들이 판매한 정보에는, 소련의 기술자들이 심사숙고한 끝에 실제로 적용하다가 결국에는 실

패하도록, 진짜와 가짜가 섞여 있었다. 소련 전역의 공장에서 미국이 투입한 가짜 기술은 심각한 문제를 일으켰다. 그중에서 가장 치명적인 손실을 초래했던 것은 시베리아에 건설 중이던 송유관 폭파 사건이었다. 미국은 소련의 품질인증 검사를 통과할 수 있는 소프트웨어를 개발하였다. 그것은 한동안 정상적으로 작동하다가 나중에 문제를 일으키도록 설계되어 있었다. 송유관에서 펌프와 원동기 그리고 밸브 가동을 위하여 사용되는 소프트웨어는 송유관의 연결 부분과 용접점이 견뎌낼 수 없을 정도의 커다란 압력을 유발시키도록 고안되었다. 1982년 여름 소련이 입수한 소프트웨어의 치명적 결함으로 인해 건설 중이던 시베리아의 송유관에서 어마어마한 폭발이 일어나기도 하였다.

## 2) 국제유가 하락

당시 소련이 매년 벌어들이는 경화의 60-80%는 석유와 천연가스를 수출하여 받은 대금이었다. 미국의 전문가들은 국제 석유가격이 배럴 당 1달러 상승하면, 소련의 이익이 10억 달러 정도 늘어난다고 분석하였다. 반대로 국제유가가 배럴 당 1달러 하락하면, 소련의 경화 소득은 10억 달러가 줄어들게 된다. 미국 정책당국자들은 국제 시장에서의 유가는 소련 경제의 생존력을 결정짓는 요소가 될 것이라는 점에 주목하였다(피터 시바이처 1998, 163-165). 반면 미국은 연간 약 16억 배럴의 석유를 수입하고 있었는데, 국제유가를 낮추면 미국은 엄청난 에너지 비용을 절감할 수 있었다. 이처럼 유가하락은 소련에게는 치명상을, 동시에 미국에는 막대한 이익을 안겨줄 수 있는 전략이었다.

국제유가 하락을 위해서는 세계 최대의 산유국이었던 사우디아라비아의 협력이 필요하였다. 중앙정보국장은 사우디아라비아 내에서 왕정의 전복을 위해서 활동하고 있는 세력에 대한 정보를 제공했다. 사우디아라비아가 확보하기 어려운 정보를 제공하면서 동시에 CIA가 정기적으로 브리핑을 실시할 것을 약속했다. 이는 사우디 왕가의 정권 유지에 결정적인 도움이 되었다. 미국은 사우디아라비아에 조기경보기와 첨단 전투기를 판매했고, 대통령의 비상 권한까지 동원하여 스팅어(Stinger)미사일을 구입할 수 있게 해주었다. 또한 페르시아만을 보호하기 위하여 중부군 사령부를 새로 창설하였고, 레이건 대통령은 사우디아라비아의 안전을 공약하는 자필 서신을 파드 국왕에게 보냈다. 1985년 초에 미 공군은 기술적으로 첨단인 방공체계인 ‘평화의 방패(Peace Shield)’를 NATO 이외의 지역으로는 처음으로 사우디아라비아에 배치하였다. 이것은 미군이 도착하기 전까지 10일 동안 적의 어떠한 공격도 막아낼 수 있도록 하는 방어체계였

다. 이와 같은 파격적인 조치들의 목적은 사우디아라비아가 파격적으로 석유를 증산하여 국제유가를 낮추도록 유도하기 위해서였다.

결국 사우디아라비아 정부는 본격적인 석유 증산(增産)을 결정하고 미리 미국에 통보하였다. ‘평화의 방패’ 작전이 개발된 지 4개월 만에 사우디아라비아는 석유 생산량을 극적으로 증가시켰다. 1985년 여름 무렵, 200만 배럴 이하였던 사우디아라비아의 석유 생산량은 1985년 가을까지 거의 9백만 배럴로 올라갔다. 이는 전례가 없는 공급량이었고, 전 세계적인 가격 폭락을 유발시켰다. 1985년 가을에 배럴당 30달러였던 원유가격이 겨우 몇 달 뒤인 이듬해 4월이 되자 10달러로 떨어졌다. 갑작스러운 국제유가 하락으로 소련은 연간 130억 달러의 손실을 입었다. 1984년에 7억 달러였던 소련의 대(對)서구 무역흑자는 1년 만인 1985년에 14억 달러의 무역적자로 바뀌었다. 소련 중앙위원회의 고위인사였던 예프게니 노비코프(Yevgenny Novikov)는 당시를 “원유가격의 폭락은 정말 엄청난 것이었다. 그것은 대재앙이었다. 수백억 달러가 흔적도 없이 사라져 버렸다.”고 회고하였다(폴 켄고르 2008, 434-435).

유가하락은 계속해서 치명적인 손실들을 유발하였다. 천연가스의 가격은 석유가격에 따라 변동되기 때문에 소련은 유가하락에 이어서 천연가스 가격하락으로 거듭 손실을 보았다. 에너지 다음으로 중요한 소련의 수출품은 무기였다. 그 대부분이 중동지역 국가들로 팔려가서 소련에 오일 달러를 안겨주곤 하였다. 그러나 석유가격의 폭락은 중동국가들의 현금 부족사태를 일으켰다. 1986년 전반기에만 이란, 이라크, 리비아의 석유 소득이 46%나 감소하였다. 돈이 떨어진 중동국가들은 무기구입을 줄였고, 1986년도 소련의 무기수출은 20%나 감소하였다. 이는 소련의 금고에 들어갈 20억 달러를 차단한 결과가 되었다. 1985년부터 1986년까지 1년 동안에만 소련의 예산 적자는 3배로 늘었다. 국제 자본시장에서 소련의 채권등급은 형편없이 낮아졌고, 외국 은행들은 소련에 대한 차관을 연장해주지 않으려고 하였다. 이처럼 국제유가 하락은 이미 신음하고 있던 소련의 경제를 더욱 악화시키는 촉매제 역할을 하였다.

## 2. 소련에 대한 경제전② “밀 빠진 독에 물 붓게 하기”

### 1) 소련-아프가니스탄 전쟁

‘아프간’이란 단어는 ‘다루기 어려운’ 또는 ‘매우 혼란한’이라는 뜻을 가지고 있다고 한다(김행복 2001, 215). 이름의 뜻 그대로 1970년대의 아프가니스탄은

쿠데타가 이어지는 혼란스러운 정국이었다. 1978년 4월의 쿠데타가 성공하여 공산정권이 수립되었다. 하지만 공산주의에 반대하는 이슬람 세력의 저항이 계속되었다. 소련은 지정학적으로 아프가니스탄을 중요시했다. 아프가니스탄은 인도, 아시아 대륙과 중동의 중간지대에 위치해 있고, 인도양으로 진출하는 길목에 가까웠기 때문이었다. 아프가니스탄에 인접한 타지크 공화국(현재의 타지크스탄)에 다수의 이슬람교도가 존재하고 있었다. 그래서 소련은 만일 아프가니스탄이 이슬람화한다면, 타지크에도 그 영향이 미칠 것을 우려하지 않을 수 없었다. 따라서 어떤 희생이 있더라도 아프간의 사회주의화를 달성하지 않으면 안되었던 것이다(김행복 2001, 219). 결국 소련군은 1979년 12월 25일에 아프가니스탄을 침공하였다.

개전 초기 브레즈네프는 “3주나 4주쯤이면” 모든 게 끝날 것이라고(Gaddis 1994, 285) 약속하였으나, 아프가니스탄 전쟁은 9년이 넘는 기나긴 악몽이 되었다. 레이건 정권 초기에 미국은 간접적인 방식으로, 소련과 싸우는 아프간 반군을 지원하였다. CIA는 미국의 무기를 무자헤딘에게 직접 제공하지 않고, 중국과 이집트에서 구입한 AK-47 소총과 SA-7 지대공 미사일 등을 파키스탄을 거쳐서 이슬람 저항군에게 지급하였다. 하지만 레이건 행정부의 요인들은 점차 아프가니스탄에 대한 공세적 전략을 추진할 필요성을 공감하게 되었다. 이는 1983년 1월 17일 발표된 NSDD(National Security Decision Directive)-75에서 분명히 명시되었다. NSDD-75에 의하면, 아프가니스탄 전쟁에 임하는 미국의 전략적 목표는 소련을 철수시키기 위해 ‘최대한의 압박(Maximum Pressure)’을 가하는 것이며, 소련이 정치, 군사 등 다양한 부문에서 손실을 입는 것이었다.

레이건은 1985년 2월 훗날 ‘레이건 독트린’으로 불리우게 된 연두교서(the State of the Union)를 발표하면서 전 세계 ‘자유의 전사(freedom fighters)’에 대한 지원을 선언했다. 소위 ‘자유의 전사’들이 패배하면 소련이 추구하는 철의 장막이 확대된다고 주장하였다. 레이건 독트린에 따라 미국은 아프가니스탄·이디오피아·캄보디아·앙골라·니카라과와 같은 제3세계 각국의 반공(反共) 혁명 세력에 대한 지원을 강화하였다. 이는 소련 경제의 취약성을 파악하고 있었던 레이건 행정부가 반공 게릴라에 대한 지원을 통하여 소련의 붕괴를 재촉하고자 했던 정책이라고 볼 수 있다(김강석 2018, 38-39). 레이건 독트린에 이어서 1985년 3월 27일에 발표된 NSDD-166은 무자헤딘에 대한 무기 지원을 확대하고 강화하도록 하였다. 이에 따라 1985년에 CIA는 1만 개의 로켓추진식 수류탄과 20만 개의 로켓을 아프가니스탄 반군에 전달했는데, 이는 이전 5년 동안

지원된 것보다도 많은 양이었다.

소련군과 정부군은 아프간 반군과의 전투에서 MI-8, MI-24 헬리콥터를 활용하여 큰 전과를 올렸다. 레이건 행정부는 아프가니스탄에서 소련군을 몰아내는 것은 미국의 사활이 달린 최고의 이익이라고 판단했다. 이러한 판단에 따라 스팅어 미사일 지원을 결정했다(Lowenthal 2006, 159). 이는 파격적인 조치였다. 스팅어 미사일은 당시의 최신 전력으로서 중동지역 내 미국의 동맹국들조차 도입을 원했던 무기체계였다. 스팅어 미사일이 투입되면서 전장의 판세가 바뀌었다. 그때까지 반군은 소련군과 아프간 정부군의 항공기와 헬리콥터를 연간 50대 전후로 격추시키고 있었다. 하지만 스팅어 미사일을 사용하게 되면서 반군은 1986년에 200대가 넘는 항공기와 헬리콥터를 격추시켰다. 스팅어 미사일은 NSDD-166이 아프가니스탄 반군을 위해 허락한 지원 중에서 “가장 빛나는 보석”이었다(폴 켈고르 2008, 442).

파키스탄으로 공급되는 미국의 지원은 계속해서 늘어났다. 1987년에 이르자 해마다 전쟁에 필요한 온갖 종류의 물자 6만 5000톤이 공급되었다. 아프가니스탄에 주둔한 소련군을 촬영한 위성사진과 함께 이미지분석 전문가들, 심리전에 관한 교육전문가들, 다리와 터널, 연료창고 등을 폭파할 기술을 전수할 폭파전문가들이 파견되었다. 승리의 가능성이 보이지 않은 채 계속되는 전쟁에서 손실만 늘어가자 아프가니스탄에 주둔한 소련 군인들 사이에서 전쟁을 싫어하는 분위기가 확산되어 갔다. 소련 당국으로서도 매년 60-80억 달러의 비용과 1,500명 이상의 사상자를 내는 전쟁을 계속할 수 없었다. 이런 상황에서 고르바초프가 집권하면서 휴전 가능성이 높아졌고 유엔 사무총장이 휴전협상을 추진하였다. 마침내 1988년 5월 15일 휴전협정이 성립되었고 이듬해인 1989년에 소련은 아프가니스탄에서 완전히 철수했다.

아프가니스탄 반군을 위해서 레이건 행정부가 지출한 총액은 20억 달러에 달했다. 이에 비해서 소련의 손실은 엄청났다. 소련은 아프가니스탄에서 적어도 15,000명의 사망자와 40,000명 이상의 부상자를 낸 것으로 추정된다. 또한 각종 항공기 1,200대, 장갑전투차량 2,000대, 수송차량 20,000대 이상의 손실을 당했다. 이 외에 아프가니스탄 정부에 제공한 대량의 경제원조와 아프가니스탄 정부군에 지원한 무기 및 군수물자가 사라져 버렸다. 서방측 추정에 따르면 소련의 전쟁 총경비는 840억 달러로 알려져 있다(김행복 2001, 231-232). CIA의 아프가니스탄 공작은 역사상 가장 규모가 큰 미국의 비밀공작인 동시에, “논란의 여지가 없이 가장 성공적이었다는 평가”(전용 2009, 148)를 받았다.

## 2) 전략방어정책(SDI) - “스타워즈”

레이건이 주창한 전략방어정책(Strategic Defense Initiative, SDI)은 적이 발사한 대륙간탄도미사일(Inter-Continental Ballistic Missile, ICBM)이 대기권에 재진입하기 전에 우주에서 요격하겠다는 것을 중요한 목표로 삼고 있다. 하지만 실제로 SDI가 실현되기 위해서는 오랜 기간의 연구가 필요했다. SDI가 레이건의 임기 내에 구체적으로 실현될 가능성은 없었다. 이런 상황에서 레이건은 1983년 3월 23일 전국적으로 방영되는 TV연설에서 대담한 발언을 했다. 그는 소련의 군사위협들을 열거한 후, “전략핵미사일의 위협을 제거한다는 우리의 궁극적 목표를 달성하기 위해 장기간의 연구프로젝트 프로그램을 규정하는 포괄적이고 강도 높은 노력을 지시”한다며 미래의 비전을 제시하였다(전웅 2009, 191-192).

통상 ‘스타워즈(Star Wars)’ 연설이라고 불리는 레이건의 연설은 두 가지 점에서 특이했다. 첫째는 SDI와 관련된 구체성이 전혀 없었다는 점이다. 둘째는 예상할 수 있는 기존의 수준을 완전히 뛰어넘는 대규모의 계획으로 SDI 정책을 채택하여, 대대적인 지원을 한다는 점이었다. 미국 미사일에 대한 기존의 연구는 그 초점이 주로 거점방어(point defense)에 맞춰져 있었다. 하지만 레이건의 제안은 새로운 과학기술을 기반으로 한 완전한 영역방어(area defense)로, 미국 전역을 소련 미사일로부터 보호하는 일종의 우산을 만들겠다는 획기적인 주장이었다. 소련 지도부는 SDI 구상에 경악했고, 이에 맞서기 위한 국방계획을 세우고 대규모의 재정을 지출해야 했다. 결국 소련은 SDI에 대응하기 위한 보복 투자를 감행하였다. 소련의 국방예산은 1981년부터 1985년 사이에 45%가 증가했지만 소련의 관리들은 그 정도로는 미국과의 하이테크 경쟁에 충분히 대응할 수 없다고 판단하였다. 이것은 이미 병들어 있던 소련 경제를 더욱 괴롭히는 요구였다. 소련 군부의 블라디미르 슬립첸코(Vladimir Slipchenko) 소장은 “SDI는 소련을 망가뜨렸다”고 회고하였다(피터 시바이처 1998, 280).

과도한 국방비 지출에도 불구하고 기술력에서 미국에 뒤처지는 상황에, 다급해진 소련은 계속해서 이의를 제기하여, SDI는 미-소 정상회담의 단골 주제가 되었다. 고르바초프는 1985년 11월 제네바, 1986년 10월 레이카비크, 1987년 12월 워싱턴, 1988년 5월 모스크바에서 열린 레이건과의 회담에서 줄곧 SDI를 거론하며 중단할 것을 요구했다. 레이건과 고르바초프의 정상회담에서 가장 큰 논의사항은 SDI였으며, 이것은 레이건의 강력한 군사계획이 냉전종식의 주요한 원인을 제공하였음을 말해준다(유나영 2010, 7).

### 3. 폴란드의 자유화운동 지원과 소련의 인권문제 제기

#### 1) 폴란드, 요한 바오로 2세, 솔리다르노시치

1978년 10월 16일 교황으로 선출된 요한 바오로 2세가 1979년 6월 2일 고국 방문에 나서바르샤바의 승리 광장에서 무신론 사회를 만들려는 공산주의의 시도를 정면으로 공격하였다. 교황은 35년간의 공산주의 경험은 일시적 현상일 뿐이고, 로마 가톨릭교회에 대한 1000년간의 헌신과 비교하면 중요하지 않다고 선언함으로써 공산정권의 정통성과 역사성을 부인하였다.

공산정권에 대하여 1976년에 파업을 일으켰다가 좌절당했던 폴란드의 노동운동계는 교황의 방문으로 새로운 투쟁의 동력을 획득하였다. 그중의 한 사람인 레흐 바웬사(Lech Walesa)는 1980년 8월 그단스크(Gdańsk)에 위치한 레닌 조선소의 폐쇄된 정문 밖에서 솔리다르노시치(Solidarność) 결성을 선언했다. 통상 폴란드의 ‘자유노조’라고 불리는 이 조직은 마르크스-레닌주의 국가에서는 처음 나타난 독립 노동조합이었다. 그것은 노동자가 “노동자의 국가”를 상대로 일으킨 반란이었다. 마이클 돕스는 레닌 조선소의 파업을 “공산주의 붕괴의 전조가 되는 사건”이라고 평가한다(마이클 돕스 2020, 56-57). 폴란드 인구 3,500만명 중에서 1,000만여명에 가까운 인원이 솔리다르노시치에 가입함에 따라 공산정권은 자유노조와의 대화에 나설 수밖에 없었다. 1980년 폴란드 공산정권과 솔리다르노시치 간에 맺은 ‘8월 타협’으로 자유노조는 합법적인 기구로 인정받았다.

레이건은 미국 역사상 최초로 로마 교황청을 공식적으로 인정한 대통령이었다. 그는 가까운 친구인 윌리엄 윌슨(William Wilson)을 초대 바티칸 대사로 파견했다. 레이건 행정부는 바티칸과 특별하고도 은밀한 연대를 맺었다. 중앙정보국장으로 소련 붕괴전략을 실행했던 존 케이스는 로마를 방문하여 바티칸의 대표와 비밀리에 회동하였다. 소련은 공산주의에 대한 저항을 분쇄하도록 폴란드 정부를 압박하였다. 1981년 12월 13일 야루젤스키(Wojciech Jaruzelski)의 공산당 정부는 바웬사를 구금하고 솔리다르노시치를 불법단체로 지정하며 계엄령을 선포했다. 이후 계속된 탄압으로 구속자는 최대 4만 명까지 늘어났으며 가톨릭 신부와 자유노조 지도자들이 의문의 죽음을 당하였다. 그러나 탄압에도 불구하고 저항의 불길은 꺼지지 않았다. 폴란드 전역의 66개 도시에서 자유노조를 지지하는 노동자들의 시위가 일어났다.

레이건은 즉각 폴란드에 대한 경제제재를 단행했다. 이는 계속해서 폴란드에

게 고통이 되었고 결국 정권이 붕괴되는 주요한 원인이 되었다. 1982년 5월 20일 레이건 대통령은 동유럽인들을 노예 상태로 묶어두려는 소련의 시도를 무력화하기 위해 광범위한 외교/경제 조치와 비밀공작을 승인하는 NSDD-32에 서명했다. NSDD-32는 레이건이 진행하고 있던 경제전쟁의 목표를 다음과 같이 분명하게 기술했다. 즉, 전 세계에 걸쳐 소련의 통제력 확장과 군사 주둔을 억제 및 역전시키고 소련의 체제 유지비와 프락치, 테러리스트 그리고 전복적인 세력들의 이용 비용을 증대시킨다는 것이다.

폴란드와 관련하여 NSDD-32는 솔리다르노시치의 존립을 확실히 하기 위한 자금, 정보 그리고 군사에 대한 비밀지원을 허가했다. NSDD-32와 그 뒤를 이은 조치들의 결과로, 폴란드의 지하운동세력은 수많은 장비들, 즉 출판기기, 복사기, 카메라, 컴퓨터, 전화기, 송신기, 단파 라디오, 그리고 폴란드 최초로 팩스기를 받게 되었다. 이러한 장비들은 CIA 요원들, 신부들, 노동부 관리들 등을 통해서 폴란드 내로 비밀리에 반입되었다. 미국의 지원을 받아서 폴란드의 자유투사들은 지하신문을 발행하고 정보를 교환하며 투쟁을 계속하게 되었다. 레이건 행정부는 ‘자유유럽라디오’(Radio Free Europe, RFE) 방송이나 ‘미국의 소리’(Voice of America, VOA) 방송을 통하여 원격적으로 투쟁을 지원하거나 폴란드의 비밀조직에게 비밀메시지를 전달하기도 하였다.

1982년 6월 7일 레이건 대통령과 교황의 회담이 성사되었다. 대통령과 교황은 소비에트 제도의 핵심인 무신론적 공산주의에 대해 정의가 승리할 것이라는 기본적인 기독교적 관점을 공유했다. 그들은 자유화된 비공산주의 국가 폴란드가 ‘소련 제국의 심장을 겨눌 비수’가 될 수 있으리라고 확신하였다(폴 켄고르 2008, 241). 그리고 만약 폴란드가 민주국가가 된다면, 다른 동유럽 국가들도 따를 것이라고 믿었다.

오랜 공산통치로 파탄에 이른 경제, 탄압을 받을수록 오히려 증대하는 자유노조 세력, 반체제 세력에 대한 미국의 효과적인 지원, 계속되는 국민들의 시위와 파업에 지친 폴란드 의회는 1988년 9월 19일 메스네르가 이끌던 공산당 정부를 퇴진시키고 자유화 조치를 단행하였다. 이어서 1988년 12월 23일 폴란드 의회에서 통과된 ‘경제 활동 도입’과 ‘외국 자본이 참여하는 경제 활동’ 법률은 공산주의의 통제경제에서 벗어나 새로운 경제 시스템을 구축하는데 있어 중요한 일보를 내딛는 것이었다(김용덕 2020, 350). 이미 소련의 고르바초프가 무력개입의 가능성을 철회한 상황에서, 폴란드 공산당은 자유노조를 선두로 하는 반체제 세력과 협상할 수밖에 없었다. 가톨릭교회가 중재하는 가운데 폴란드 공산정권과 자유노조는 ‘원탁회의’를 열어 체제를 전환하는데 합의했다. 이러한 동



유럽 체제전환의 첫걸음도 역시 레이건 대통령의 철저한 반공주의에 기인한 바 컸다(김용덕 2020, 359).

폴란드에서 시작된 자유화의 물결은 동구권을 휩쓸었다. ‘자유의 행진’은 동독, 헝가리, 체코슬로바키아, 불가리아, 루마니아까지 계속되었다. 솔리다르노시치의 지도자 바웬사는 훗날 폴란드의 대통령이 되어서 레이건을 만나 “우리는 인공적으로 세워진 그 벽의 양쪽 끝에 서 있었습니다. 솔리다르노시치는 이 벽의 동쪽을 무너뜨렸고, 서쪽에서 그 벽을 무너뜨리는 것은 바로 레이건 대통령 당신이었습니다... 귀하의 결단력과 결의는 우리에게 희망이었고, 가장 힘든 시간 동안 우리에게 힘이 되었습니다.”고 회고한 바 있다(폴 켄고르 2008, 484-486).

## 2) 소련 인권문제 제기

1987년 4월 7일 백악관 국가안보회의에서 레이건은 미국이 적극적으로 소련의 인권문제를 거론해야 한다고 주장하였다. 그 이후로 레이건 대통령과 솔츠 국무장관을 비롯한 미국의 주요 인사들은 인권문제를 강력하게 제기하며 소련을 압박하였다. 1987년 12월 8일 워싱턴에서 열린 미소정상회담에서 레이건은 고르바초프와의 회담에서는 처음으로 인권문제를 제일 먼저 거론했다. 레이건은 고르바초프에게 망명을 원하는 러시아인들의 명단을 내밀면서 그들이 자유로운 선택을 할 수 있도록 선처해 줄 것을 요청했다. 부탁하는 형식을 취했지만 그것도 일종의 공세였다.

예상치 못한 레이건의 인권카드에 당황한 고르바초프는 미국 역시 인권의 문제에서 자유롭지 못하다고 반박하면서 불편한 심기를 드러냈다. 그리고 자신이 개방정책을 펼쳐서 소련의 지식인, 여성, 소수민족 등 모든 사람이 자유롭게 살 수 있도록 노력하고 있으며, 소련의 인권 상황은 점차 개선되고 있다고 주장했다(김봉중 2018, 269). 레이건은 워싱턴 회담 직전의 주말에도 소련에서 20만명의 사람들이 인권상황에 항의하는 데모를 벌였다고 지적하며, 자신이 소련 내 인권문제를 예의주시하고 있다는 점을 재차 환기시켰다.

1988년 5월 말, 모스크바에서 레이건과 고르바초프의 마지막 정상회담이 열렸다. 두 사람의 회담에서도 인권이 가장 중요한 비중을 차지하였고, 언론 역시 그것을 대대적으로 보도했다. 인권을 내세운 카터의 외교를 비판하며 당선되어, “힘의 외교”를 추진했던 레이건의 마지막 정상회담에서 인권이 화두로 등장했으니 역사의 아이러니가 아닐 수 없다. 모스크바에서 보낸 3일간 레이건의 행보

역시 철저히 인권에 맞춰졌다. 미국의 대통령은 소련의 종교지도자들과 반체제 인사들을 만났다. 그는 세계의 언론이 주목하는 가운데 “미국인들이 프로테스탄트, 가톨릭, 유대교, 러시아정교, 그리고 이슬람 신도들을 포함한 러시아 사람들과 특별한 유대감”을 갖고 있다고 말했다(김봉중 2018, 270). 종교를 부인하는 공산주의 종주국에서 종교인들에 대한 유대를 표현한 것도 인권을 강조하는 전략이었다. 레이건은 모스크바 국립대학에서 레닌의 거대한 흉상 밑에서, 컴퓨터 칩, 록 스타, 영화, 그리고 “비무장 진리의 저항할 수 없는 힘”에 대해서 연설하였다. 학생들은 그에게 기립 박수를 보냈다.

레이건이 모스크바에 머물렀던 마지막 날, <New York Times>는 의미심장한 기사를 실었다. 소련이 공립학교에서 그날부터 실시할 예정이던 역사시험을 무기한 연기한다고 공표했다는 점을 알리면서, 기사는 “예전의 [소련] 역사는 해체되고 [소련인들의] 권리가 거론”되기 시작했다고 보도했다(Fein 1988). 레이건이 연일 인권행보를 이어가고, 언론이 대대적으로 인권에 관한 기사를 쏟아내는 가운데, 소련인들의 권리가 거론되는 방향으로의 역사교과서 수정이 결정된 것이다. 소련 당국은 교과서개정이 완성된 후에 역사시험이 재개될 것이라고 선언했다. 레이건-고르바초프 회담으로 야기된 소련의 ‘교과서 개정’은 결과적으로 소련의 해체로 이어지는 사상적 토대가 되었다(김봉중 2018, 270-271).

#### 4. Great Communicator

목표가 분명하고, 목표를 이를 전략이 있다고 해도 국민들을 설득하지 못하는 리더는 실패할 수밖에 없다. 민주주의 국가에서 국민이 동의하지 않는 목표와 전략은 현실화되기 어렵기 때문이다. 레이건에게는 소련을 붕괴시키고 승리하겠다는 목표, 승리를 가능케 하는 경제전의 전략과 함께 뛰어난 소통능력이 있었다. 레이건은 “Great Communicator”로 불릴 만큼, 소통의 대가였다.

레이건 커뮤니케이션의 특징으로는 첫째, “몇 사람에게 말하듯이”, 혹은 “사적인 대화를 나누듯이” 친근하고 편안하게 연설하는 방법이다(김봉중 2011, 78). 이것은 레이건이 1932-1937년에 야구경기를 중계하는 아나운서로 일하면서 체득한 방법으로, 정치에 입문한 후에도 방송이나 대중연설에서 같은 방법을 사용했다. 대통령 재임기에 레이건은 텔레비전을 통해 국민을 상대로 연설할 때도 마치 응접실에 앉아있는 상대방에게 이야기하듯, 텔레비전 카메라를 똑바로 보면서 부드러운 목소리로 연설했다. 레이건은 텔레비전 카메라를 한 명의 사람이나 혹은

하나의 가족으로 가정하고 연설하였던 것이다(Ritter & Henry 1992, 117).

둘째, 영상 미디어 시대에 적합한 소통능력이다. 레이건은 53편의 영화에 출연한 배우 출신으로, 텔레비전 시대에 미디어를 어떤 정치지도자보다 잘 이용할 줄 알았다(Stahl 2004, 57). 레이건은 미디어와 대중 앞에서 여유 있고 자연스러웠다. 관객들의 주의를 끌어야 하고, 그들이 쉽게 이해하도록 연기와 대사를 펼쳐야했던 배우로서의 경험은 국민들의 흥미를 끌고 편안하게 하며 쉽게 이해하도록 연설하는 정치인으로서의 능력으로 발전했다고 볼 수 있다(김봉중 2011, 95).

셋째, 탁월한 유머감각이다. 밥 돌(Dole)은 미국의 역대 대통령 41명을 대상으로, ‘유머리스트’ 순위를 매겼다. 그는 레이건을 유머가 “경지에 이른(A Class by themselves)” 수준으로 평가하며, 역대 대통령들 가운데 1위인 링컨에 이어서 2위로 선정했다(밥 돌 2007, 19). 스탈(Stahl)도 레이건을 ‘위대한 소통자’로 만들어준 중요한 요소로 ‘위트’를 지적했다(2004, 58).

넷째, 일관된 지속성이다. 아무리 소통에 뛰어나도, 지도자의 말이 바뀌고 내용이 달라지면 국민들의 신뢰를 받기 어렵다. 레이건은 헐리우드의 노조 지도자 시절부터 대통령 퇴임에 이르기까지, 공산주의에 대한 반대와 소련과의 대결을 일관되게 주장했다. 스탈(Stahl)은 레이건의 소통의 리더십에서 가장 중요한 요소는 그의 변함없는 꾸준한 ‘지속성(consistency)’이라고 지적했다(2004, 58).

뛰어난 연설, 탁월한 토론 실력, 번득이는 유머를 구사하여 자신의 목표와 전략에 동의하도록 국민들을 끊임없이 설득하였다는 점이 레이건 리더십을 더욱 돋보이게 만든 요인이라고도 볼 수 있다. 레이건에게 말은 소련과 싸우는 효과적인 무기였다. 레이건의 반공노선을 보여주는 대표적인 연설은 1983년 3월 8일 플로리다 올랜도에서 개최된 미국 복음주의 협회(National Association of Evangelicals)의 총회에서 행한 이른바 ‘악의 제국(Evil Empire)’ 연설이다. 그는 이 연설에서 “공산주의가 국가 지상주의를 전파하고 개인에 대한 무소불위의 힘을 선언하며 또한 궁극적으로 이 지구상의 만백성을 지배하리라고 예고하고 있는 한, 그들은 바로 현대 세계에서 악의 중심(the focus of evil)”이라고 주장하였다(김남균 2011, 273-274). 따라서 우리의 적대 세력에 대해 단순한 유희적이나 혹은 희망적인 생각들은 바보짓이며, 그것은 우리의 역사에 대한 배반이며 우리 자유의 낭비가 될 것이라는 확고한 비전을 설득력있게 전개한 것이라고 평가된다.

## V. 결 론

이 논문은 냉전 승리와 미국인의 자존심을 회복한 지도자로 평가되는 레이건 대통령의 리더십을 그의 소련 붕괴전략을 중심으로 분석하였다. 레이건은 기존의 봉쇄와 테탕트 정책을 통한 대응은 미봉책이자 기만이라며 ‘힘에 의한 평화’를 추구하며, 이러한 비전을 구현하기 위한 전략을 구사하였다. 첫째로 소련으로 유입되는 기술 차단, 가짜기술 공급을 통한 교란공작, 국제유가 하락 전략을 통하여 소련으로 들어가는 자금줄을 끊었다. 둘째로 소련-아프가니스탄 전쟁, SDI 개발 등을 “밑 빠진 독”으로 활용하여, 소련이 돈을 물처럼 쏟아부게 하였다. 셋째로 폴란드와 동유럽 민주화를 지원하고, 인권을 무기로 소련을 압박하는 여론전으로 체제변화를 유도하였다. 끝으로 위대한 커뮤니케이터로서의 대국민 설득 능력도 그의 리더십을 빛나게 하였다.

레이건 대통령의 리더십 스타일은 상황적 리더십의 핵심 요소인 적응력과 유연성으로 잘 알려져 있다. 레이건 대통령은 재임 기간 내내 국내정책 문제든 외교정책 위기든 당면한 상황에 맞게 자신의 리더십 스타일을 조정하는 능력을 보여주었다. 예를 들어, 1981년 항공 교통 관제사들의 파업에 대한 레이건의 대응은 상황적 리더십의 실천 사례로 자주 인용된다. 이 상황에서 레이건은 파업 중인 관제사들을 해고함으로써 단호하고 결단력 있는 자세를 취했는데, 이는 그의 거래적 리더십 스타일을 분명하게 보여준 사례이다. 그러나 그는 이 상황을 이용해 항공 교통 관제 시스템의 개선을 추진하고 궁극적으로 국가 영공의 안전을 개선함으로써 변혁적 리더십을 보여주었다.

마찬가지로 레이건은 냉전종식 및 소련과의 협상과정에서도 상황적 리더십을 발휘하였다. 그는 변화하는 정치 환경에 맞게 자신의 접근 방식을 조정할 수 있었고, 목표를 달성하기 위해 거래적 리더십과 변혁적 리더십을 유감없이 발휘하였다. 경제전을 펼치며 거래적 리더십을, 인권문제를 제기하며 변혁적 리더십을 보여주었다. 냉전과 소련 붕괴의 맥락에서 상황적 리더십은 미국의 외교 정책과 외교를 형성하는 데 중요한 역할을 하였다. 냉전 기간 동안 미국은 소련에 대한 봉쇄 정책을 채택하여 공산주의의 확산을 막고 전 세계에 대한 소련의 영향력을 제한하고자 하였다. 이러한 접근 방식에는 확고하고 단호한 리더십 스타일이 필요했으며, 미국은 소련의 침략과 팽창주의에 대응하기 위해 군사, 경제, 외교적 수단을 복합적으로 사용하였다. 그러나 1980년대 말과 1990년대 초에 소련이 붕괴되기 시작하면서 미국은 보다 협력적이고 화해적인 자세로 접근 방식을

전환하였다. “신뢰하되 검증하라”는 레이건 대통령의 유명한 명언은 미국이 소련 지도부와 협력하고 소련 내 민주적 개혁을 지원하고자 하는 새로운 접근 방식을 반영한 것이다.

동서냉전 시대에 소련의 붕괴는 누구도 예측하지 못했다. 냉전을 승리로 이끌고, 국가의 자신감을 되찾게 만든 것은 역시 레이건 대통령 리더십의 결실이라고 볼 수 있다. 정치적 리더십은 정치지도자가 처한 시대적 상황과 밀접히 연계되어 있다. 리더십이 “시대 상황”과 “지도자”의 맥락에서 규정되는 이유도 여기에 있다. 시대가 바뀌면 지도자의 유형도 달라져야 하며, 요구되는 리더십의 유형도 시대에 따라 변화해야 한다는 것이다(함성득 2007; Barber 1992). 유사한 맥락에서 정치지도자가 효율적인 리더십을 발휘하기 위해서는 “시대와 역사적 소명에 부응하는 지도이념”을 지니고 있어야 한다. 지도이념은 대통령의 경륜과 철학을 반영하며, 시대 상황에 대한 인식과 처방을 내포할 뿐만 아니라, 미래를 예측하고 국민에게 비전을 제시하는 역사의식을 의미한다. 이러한 측면에서 도덕성·정직성 등과 같은 회고적 자질보다 비전제시 능력을 말하는 전망적(prospective) 자질이 중요하다(함성득 2007; Greenstein 2000). 레이건 대통령은 전망적 자질이 얼마나 중요한지 보여주는 대표적인 리더십 사례라고 볼 수 있다.

레이건은 자신감이라는 무형의 자산과 함께, 미국의 패권유지를 위한 성공적인 전략이라는 유형의 유산을 남겼다. 레이건이 소련으로 유입되는 기술을 차단했던 전략은 현재 중국으로 유입되는 기술을 차단하는 전략으로 응용되고 있다. 아프가니스탄의 무자헤딘을 지원했던 전략은 우크라이나의 젤린스키(Volodymyr Zelensky) 정부를 지원하는 전략으로 계속되고 있다. 소련의 인권문제를 제기했던 전략은 중국과 러시아의 인권문제로 옮겨져 있다. 영화배우 출신의 무식한 대통령이, 본인이 출연했던 영화에서 아이디어를 따왔다고 술한 조롱을 받았던 SDI 역시, 미국의 기본적인 미사일 방위전략으로 현재에도 추진되고 있다. 격화되는 미·중 패권경쟁은 미·소 패권경쟁을 승리로 이끌었던 용장(勇將) 레이건에 대한 기억을 소환하고 있다.

## 참고문헌

### 국문 자료

- 강원택, 김경희, 김준기, 이현출, 홍용표, 김인균. 2022. 「국가지도자의 안목과 역량에 대한 연구: 자격 기준과 평가기준의 마련」. 태재연구재단 연구과제(미간행유인물).
- 김강석. 2018. “신냉전과 중동 정치 질서 변용: 레이건 대 아프가니스탄 전략의 공세적 변화와 급진 이슬람주의 형성.” 『中東研究』 37(1), 31-56.
- 김남균. 2011. 『로널드 레이건-보수혁명의 전설』. 서울: 선인.
- 김남섭. 2011. “고르바초프의 ‘신사고’와 냉전 체제의 종식.” 『역사비평』 97호, 8-45.
- 김병남, 장병욱. 2013. “아프가니스탄 이슬람 반군 지원 미국의 공격적 비밀 공작 분석.” 『한국중동학회논총』 33(3), 71-99.
- 김봉중. 2011. “미국정치의 소통문화: 로널드 레이건의 개혁정치와 소통.” 『서양사학연구』 제24집, 73-102.
- \_\_\_\_\_. 2018. “레이건 행정부의 외교정책과 냉전의 종식.” 『미국사연구』 제48집, 249-280.
- 김용덕. 2020. “공산 정권과 자유노조의 대화로 이룬 폴란드 체제 전환 연구.” 『EU연구』 55호, 335-363.
- 김행복. 2001. “소련-아프가니스탄전쟁의 역사와 교훈.” 『軍史』 44호, 211-245.
- 마이클 돕스(Michael Dobbes) 저, 허승철 역. 2020. 『1991: 공산주의 붕괴와 소련 해체의 결정적 순간들』. 파주: 모던아카이브.
- 박세일 외. 2002. 『대통령의 성공조건 I』. 서울: 동아시아연구원.
- 박인숙. 2009. “‘베트남 신드롬’과 ‘커크패트릭 독트린’-냉전기 미국 제3세계 정책노선의 분열.” 『미국사연구』 제29집, 123-155.
- \_\_\_\_\_. 2012. “레이건 행정부와 전략방어정책(Strategic Defense Initiative): 추진 배경에 대한 분석.” 『미국사연구』 제35집, 191-233.
- 밥 돌(Bob Dole) 저, 김병찬 역. 2007. 『대통령의 위트』. 고양: 아테네.
- 오경택. 2005. “미국 신보수주의 정치적 이념의 구성과 주장.” 『한국동북아논총』 제34집, 263-283.
- 유나영. 2010. “레이건과 고르바초프의 정상회담 연구 : 주요 의제분석과 그 함의.” 『평화학연구』 21(3), 7-27.

- 이삼성. 2005. “미국의 신보수주의 외교이념과 민주주의 : 현실주의와 도덕 철학의 한 결합양식.” 『국가전략』 11(2), 81-112.
- 이현출, 김영삼. 2017. “전환기 대통령 리더십의 성공조건.” 『유라시아연구』 14(3), 27-44.
- 이혜정. 2001. “미국세기의 논리: 이차대전과 미국의 ‘대영역’.” 『韓國政治學會報』 35(1), 365-380.
- 전 용. 2009. “외교정책으로서의 비밀공작의 효용성: 미국의 사례.” 『국제정치논총』 49(4), 139-163.
- 정윤재. 2003. 『정치리더십과 한국민주주의』. 경기: 나남.
- 존 루이스 개디스(John Lewis Gaddis) 저, 정철, 강규형 역. 2010. 『냉전의 역사』. 서울: 에코리브르.
- 폴 켄고르(Paul Kengor) 저, 최정우 역. 2008. 『레이건의 십자군』. 서울: 조갑제닷컴.
- 피터 시바이처(Peter Schweizwe) 저, 한용섭 역. 1998. 『냉전에서 경제전으로』. 서울: 오름.
- 함성득. 2007. “문헌고찰을 통한 한국 대통령의 자질연구: 전망적 자질의 중요성.” 『정부학연구』 13(4), 41-62.

#### 영문 자료

- Aldous, Richard. 2012. *Reagan and Thatcher: The Difficult Relationship*. New York: W. W. Norton & Company.
- Barber, James. 1992. *The Presidential Character: Predicting Performance in the White House*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Brands, H. W. 2015. *Reagan: A Life*. New York: Anchor Books.
- Burns, McGregor J. 1978. *Leadership*. New York: Harper and Row.
- Busch, Andrew E. 1997. “Ronald Reagan and the Defeat of the Soviet Empire.” *Presidential Studies Quarterly* 27(3), 451-466.
- Drell, Sidney D. & George P. Shultz. 2007. *Implications of the Reykjavik summit on its twentieth anniversary: conference report*. Stanford, CA: Hoover Institution Press.
- Fein, Esther B. 1988. “Moscow Summit: Unmaking History and Debating Rights; Soviet Pupils Spared Exams While History Is Rewritten.” *New York Times*. May 31.

- Gaddis, John Lewis. 1994. *The United States and the End of the Cold War*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1998. *We Now Know: Rethinking Cold War History*. New York: Oxford University Press.
- Greenstein, Fred I. 2000. "The Qualities of Effective Presidents: An Overview From FDR to Bill Clinton." *Presidential Studies Quarterly* 30(1), 178-185.
- Hayward, Steven F. 2009. *The Age of Reagan: The Conservative Counterrevolution: 1980-1989*. Corbridge: Forum Books.
- Hersey, Paul. 1985. *The situational leader*. New York, NY: Warner Books.
- Kirkpatrick, Jeane. 1982. *Dictatorships and Double Standards: Rationalism and Reason in Politics*. New York: A Touchstone Book.
- Kristol, Irving. 1983. *Reflections of a Neoconservative: Looking Back, Looking Ahead*. New York: Basic Books.
- Larsen, Anna L.(Ed.). 2011. *Political Leadership and Its Significance in a Time of Troubles*. New York: Nova Science Publishers.
- Lowenthal, Mark M. 2006. *Intelligence: From Secret to Policy*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Matlock, Jack F. 2004. *Reagan and Gorbachev: How the Cold War Ended*. New York: Random House.
- Paige, Glenn D. 1977. *The Scientific Study of Political Leadership*. New York: Free Press.
- Ritter, Kurt & Henry David. 1992. *Ronald Reagan: The Great Communicator*. New York: Greenwood Press.
- Rost, Joseph C. 1993. *Leadership for the Twenty-First Century*. Westport, Connecticut: Praeger Publishers.
- Şen, Asim, Kamil Erkan Kabak & Gözde Yanginlar. 2013. "Courageous Leadership For The Twenty-First Centry." *Social and Behavioral Science* 75, 91-101.
- Simonton, Dean. 1987. *Why Presidents Succeed*. New Haven: Yale University Press.
- Sloan, John W. 1996. "Meeting the Leadership Challenges of the Modern Presidency: The Political Skills and Leadership of Ronald Reagan."



*Presidential Studies Quarterly* 26(3), 795-804.

Stahl, Lesley. 2004. "The Great Communicator." in *Ronald Reagan Remembered*, edited by Ian Jackman, 57-62. New York: Simon & Schuster.

Troy, Gil. 2009. *The Reagan Revolution: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Tucker, Robert C. 1981. *Politics as Leadership*. Columbia: University of Missouri Press.

Abstract

## **President Reagan’s Situational Leadership: Focusing on the strategy of the collapse of the Soviet Union**

Ho Lee ■ Konkuk University

Hyun-Chool Lee ■ Konkuk University

This paper analyzes the leadership of President Reagan, who is credited with winning the Cold War and restoring American pride, by focusing on his strategy for the collapse of the Soviet Union. Reagan pursued ‘peace through strength’ and implemented strategies to fulfill this vision, arguing that the existing policies of containment and détente were ineffective and deceptive. First, he cut off the flow of funds to the Soviet Union by blocking the flow of technology to the Soviet Union, sabotage operations through the supply of fake technology, and a strategy to depress international oil prices. Second, the Soviet-Afghan war and the development of the SDI were used as a “poison pill” to make the Soviets pour money into the country like water. Third, he supported democratization in Poland and Eastern Europe, and used human rights as a weapon in the public opinion war to pressure the Soviet Union into regime change. Finally, his leadership was marked by his ability to persuade the public as a great communicator. To be effective, a political leader must have a guiding ideology that is responsive to the times and historical calling. He was a leader who was able to adapt his approach to the changing political environment and demonstrated situational leadership, using both transactional and transformational leadership to achieve his goals. In other words, he had a sense of the times and was able to articulate a vision to the people. In this respect, President Reagan is a prime example of the importance of situational leadership.

**Key Words:** Leadership, President Reagan, Situational Leadership, the collapse of the Soviet Union, transformational leadership

□ 논문접수일: 2023년 1월 28일, 심사완료일: 2023년 3월 7일, 게재확정일: 2023년 3월 8일