

## 포클랜드제도 분쟁을 통한 제한전 분석

양성실\*·이희완\*\*·신진\*\*\*

- I. 서론
- II. 이론적 틀
- III. 포클랜드제도 영토분쟁 연혁과 결과
- IV. 영국의 국가전략: DIME 분석
- V. 아르헨티나의 전쟁조건: PMESII 분석
- VI. 실효적 지배하 독도 관련 해양분쟁 대응전략
- VII. 결론

### ◀ 국문 초록 ▶

1982년 4월 2일부터 6월 14일까지 지속한 포클랜드제도 분쟁 결과, 영국은 전쟁 승리를 통해 극심한 경제불황의 위기를 넘어 과거 화려한 대영제국의 영광을 되찾을 수 있었다. 반면 아르헨티나는 군사독재 정권의 몰락과 민주정권의 탄생에 지대한 영향을 받는다.

본 연구는 포클랜드분쟁에 관해 “DIME on PMESII”를 적용함으로써, 미래 독도에서 발생 가능한 해양분쟁 대응전략을 제시하고자 작성되었다. 특히 분쟁지역을 실효적으로 지배하고 있는 국가가 가진 총체적 국력의 수단으로서 외교·정보·군사·경제, 즉 DIME 능력이 어떤 영향을 미치는지 분석하였다. 동시에 반대 시야에서 해당지역을 실효적으로 지배하지 못하는 국가의 정치·군사·경제·사회·정보 및 기반시설, 즉 PMESII 체계를 적용해 분석하였다.

연구 결과, 독도 해양분쟁 관련 대응전략으로 첫째, 영국과 같이 분쟁영토에 대한 실효적 지배를 효과적으로 지속하고 강화해나가야 한다. 이를 통해, 국민에 대한 애국심 고취 및 전시정부에 대한 지지, 정당한 전쟁명분의 확보, 국제적인 지지를 얻을 수 있다. 둘째, 현대 전쟁을 분석할 때 자국의 DIME 능력을 상대국의 PMESII 체계 약점에 집중하는 ‘DIME on PMESII’가 효과적임을 증명할 수 있었다. 이제는 전쟁을 수행하는 데 있어 군사력만으로 상호 충돌하는 형태가 아니라 국가의 총체적인 국력인 외교·정보·경제분야 능력을 즉각적으로 투입해야 한다. 셋째, 미래 독도 해양분쟁에 대한 철저한 대비가 필요하므로, 해양에서의 제한된 국지전 가능성을 극복하기 위해 주변국에 대한 적절한 전략이 필요하다.

**주제어** : 포클랜드제도, 해양분쟁, 실효적 지배, DIME on PMESII

\* 제1저자, 충남대학교 군사학과 박사과정, e-mail: yss0191@naver.com

\*\* 공동저자, 충남대학교 군사학과 박사과정 수료, e-mail: gonavy2000@naver.com

\*\*\* 교신저자, 충남대학교 정치외교학과 교수, e-mail: jinshin@cnu.ac.kr

## 1. 서론

본 연구는 영국과 아르헨티나에게 각각 포클랜드(Falkland), 말비나스(Malvinas)라 불리는 제도(islands)에서 1982년 4월 2일부터 6월 14일까지 발생한 포클랜드분쟁에 관해 제3자의 시야로 평가 및 분석한 것이다. 이를 통해, 미래 한국과 주변국 간 발생 가능한 해양분쟁 가능성에 주는 시사점을 도출하고자 한다. 또한 본 연구는 포클랜드분쟁에서 지리적으로 수천 킬로미터 떨어진 영국이 분쟁지역에서 인접한 국가인 아르헨티나를 상대로 어떻게 승리했는가에 대하여 거시적 차원에서 영국이 승리하게 된 전략의 과정과 요인을 분석한다. 분쟁연구라고 하는 총체적이고 거시적 분석을 위해서 본 연구는 Roger Hillson의 DIME/PMESII Model<sup>1)</sup>을 사용한다. 이 모델은 전쟁에서 제한전이 전개될 때, 어떻게 승리할 것인가를 분석하기에 적합한 모델이다.

즉, 분쟁지역을 실효적으로 지배하고 있는 국가가 가진 총체적 국력의 수단(instruments of national power)으로서 외교·정보·군사·경제, 즉 DIME(Diplomatic, Informational, Military, Economic) 능력<sup>2)</sup>을 구체적으로 분석하였다. 반면, 해당 지역을 실효적으로 지배하지 못하는 국가의 정치·군사·경제·사회·정보 및 기반시설, 즉 PMESII(Political, Military, Economic, Social, Information, Infrastructure) 체계에 대한 분석을 진행하였다.

본 연구를 통해 미래 한반도 주변국과 발생 가능한 해양분쟁에서 한국에 적용 가능한 대응전략을 제시할 수 있다. 또 포클랜드제도 분쟁사례를 통해 해양분쟁 지역에 대해 지속적이고 논리적으로 국가차원에서 추진해오던 실효적 지배라는 노력이 분쟁 발생 시 핵심사안으로 작용함을 이해할 수 있다. 특히 영국이 국제사회로부터의 지지를 활용하여 아르헨티나의 경제적 지원을 차단하고, 군수물자에 대한 국제사회로부터의 공급을 차단하였으며, 국제사회가 상대국인 아르헨티나를 지원하지 못하도록 만들었던 것이 전쟁 승리의 중요 요인 중의 하나였다.

그렇다면, 최근의 한국은 미국이 추진하는 QUAD에도 가입을 거부하고 있으며, 미국이 추진하는 중국포위전략 구상에 전적으로 참여를 거부하고 있다. 또한 일본과도 상당한 갈등을 겪고 있다. 문재인 정부가 중국에 대한 친중정책을 추진하고 있지만, 중국은 아직도 THAAD에 대한 보복조치를 한국에 자행하고 있어서 중국과도 긴

1) Roger Hillson, "The DIME/PMESII Model suite Requirements Project," *2009 NRL REVIEW*, Naval Research Lab Washington D.C. Information Technology Div(2009), p. 235.

2) Joint Doctrine Note 1-18, *Strategy*, (Joint Chiefs of Staff: Joint Force Development Press, 2018), p. II-5.

밀하다고 할 수 없는 처지다. 결국 한국이 국제적으로 상당히 고립된 상황에서 독도 문제로 제한전이 발생한다면, 포클랜드분쟁에서 아르헨티나의 처지와 유사해질 가능성이 있다.

이에 본 연구는 동맹의 활용 및 국제사회로부터 지지를 통하여 유리한 군사환경을 구축하는 것이 분쟁에서의 승리에 얼마나 중요한 영향을 미치는가를 살펴보기 위해서 포클랜드분쟁 결과 영국의 전략과 승리의 과정을 분석한다.

## II. 이론적 틀

### 1. 개념 정의와 범위

#### 1.1. 해양분쟁

1994년 11월 발효된 유엔해양법협약(United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS)을 계기로 영해 12해리, 접속수역 24해리, 배타적경제수역 200해리 등이 합의되었다. 유엔해양법협약은 바다와 인접한 연안국들의 지배력을 강화한 반면, 해양에서 국가 간 분쟁을 촉진하는 요인으로 작용하고 있다. 그 이유는 배타적경제수역에 대한 연안국의 독점적인 권한을 인정함으로써 사실상 영토화되었기 때문이다.<sup>3)</sup>

일반적으로 분쟁이란 “양립될 수 없는 이해관계에 대해 어느 한 집단과 다른 집단 간의 상호 대립상태”라고 정의된다. 분쟁으로 극도의 긴장이 조성되면 ‘위기’에 이르고, 이 위기가 무력충돌로 이어져 결국 ‘전쟁’이 되는데, 무력충돌 직전의 위기상황 단계를 흔히 ‘군사분쟁’이라 말한다.<sup>4)</sup> 또 국제분쟁이란 국가 간의 법률관계 또는 이해관계에 대한 의견충돌이며, 여기서 해양분쟁은 국제분쟁의 하위개념으로 국가 간 해양에서 발생하는 다양한 형태의 대립이라 할 수 있다.<sup>5)</sup>

해양분쟁은 ‘해양영유권 분쟁’과 ‘해양관할권 분쟁’으로 구분할 수 있다. 해양영유권 분쟁은 대부분 식민지배와 전후처리에 관련되어 과거 부당하게 빼앗긴 영토에 관한 역사적 문제와 고유영토 주장이 첨예하게 얽혀있다는 특징을 가진다. 이는 단순히 수면상의 영토분쟁이라기보다 수면하의 영해, 배타적경제수역, 대륙붕 등의 막대한

3) 백병선, “동아시아 지역의 해양분쟁 전망 및 한국의 대응방향 - 주변국 해군력을 중심으로,” 『전략연구』, 제24권 제1호, 2017, pp. 80-81.

4) 배진수, “세계의 도서영유권 분쟁사례와 독도,” 『국제정치논총』, 제38권 제2호, 1998, pp. 110-111.

5) 박찬호, “국제법상 섬과 관련된 분쟁에 관한 고찰,” 『법학연구』, 제50권 제2호, 2009, p. 300.

해양영토와 관련된다. 다음으로, 해양관할권 분쟁은 유엔해양법협약(UNCLOS)이 협약 당사국 간 발생할 수 있는 분쟁에 대해 강제적 조항이 결여되었기 때문에 발생한다. 예를 들어, 한·중·일 3국의 경우 서해와 동해가 최소한 400해리가 넘어야 하지만 그에 미치지 못하므로 배타적경제수역과 대륙붕 외측한계의 중첩부분이 발생하는 것이다.<sup>6)</sup>

한국에게 직접적으로 관련된 해양분쟁 이슈는 독도와 이어도이며, 독도는 해양영유권 문제이고, 이어도는 해양관할권 문제라는 차이점이 있다.<sup>7)</sup>

## 1.2. 실효적 지배

실효적 지배(effective control)란 주권국가가 특정영토에 대해 배타적인 관할권을 행사하는 것이다. 영토에 대한 배타적 관할권을 ‘영토주권’이라 하며, 영토에 대한 실효적 지배란 영토주권의 행사라 할 수 있다. 이처럼 주권국가에 의한 영토의 실효적 지배를 영토주권의 현시 또는 국가권한의 현시라고도 부른다.<sup>8)</sup>

실효적 지배로 인정받기 위해서는 국가만이 주권자로서 행동할 의사와 의지를 가질 수 있기 때문에, ‘국가기관을 기준’으로 입법권, 행정권, 사법권을 행사할 수 있어야 한다. 입법권의 행사방법으로 법률 제정, 조약체결 등이 있으며, 행정권의 행사방법으로는 건축허가, 매립면허, 출입국심사, 외교적 항의, 과세·징수 등이 있다. 사법권의 행사방법으로 형사재판권의 행사, 민사재판권의 행사 등이 있다. 또 ‘성질의 기준’으로 사실행위적 실효적 지배를 위해, 도로의 개설, 주택의 건축, 범인의 체포, 병력의 주둔, 국가원수의 방문, 학술조사 등을 실시할 수 있어야 하며, 법률행위적 실효적 지배로 법률의 제정, 건축의 허가, 납세의 고지, 형사재판, 조약의 체결·폐지, 외교적 항의 등이 있다.<sup>9)</sup>

실효적 지배의 요건으로 영토주권과 관련하여, 단순히 문서상의 증거에 국한되지 않고 권리의 존재를 확립할 수 있는 모든 형태의 증거와 그 역사적 권리의 원인(기초가 되는 사실)을 포함하는 ‘영토권원(title to territory)’을 가지고 있어야만 한다. 즉, 특정 영토에 대해 취득된 영토권원의 현상을 계속 유지할 수 있어야만 국제법상 인정을 받을 수 있다. 이를 통해, 그 국가의 영토지배가 법적으로 인정되고 타국도 그것을 존중할 의무가 발생하는 것이다.<sup>10)</sup>

6) 백병선, “동아시아 지역의 해양분쟁 전망 및 한국의 대응방향 - 주변국 해군력을 중심으로,” pp. 82-88.

7) 고봉준, “독도·이어도 해양영토분쟁과 한국의 복합 대응,” 『한국정치연구』, 제22권 제1호, 2013, p. 190.

8) 김명기, “대한국제법학회의 독도학술연구조사에 의한 한국의 독도에 대한 실효적 지배 - 대한국제법학회 독도학술연구조사 보고서 -,” 『국제법학회논총』, 제63권 제1호, 2018, p. 235.

9) 위의 논문, pp. 236-238.

추가적으로 국제재판소 판결에 빈번히 적용되는 또 다른 증거로서 실효적 국가권 한(주권)의 행사, 즉 등대 건설 및 유지·관리, 해양동식물 채취에 대한 규제와 관리, 조류보호구역의 설치 등에 대한 사항이 강조된다.<sup>11)</sup> 예를 들어, 1994년 리비아/차드 영토분쟁 사건, 2002년 카메룬/나이지리아 경계분쟁사건, 2002년 말레이시아/인도네시아 리기탄과 시파단섬사건, 2005년 베닌/니제르 국경분쟁사건, 2007년 니카라과/온두라스 영토 및 해양분쟁사건, 2012년 니카라과/콜롬비아 영토 및 해양분쟁사건에 대한 국제사법재판소의 판결 등에서 영토주권의 확인 또는 판결의 중요 요소로 사용되었다.<sup>12)</sup>

## 2. 분석틀: DIME on PMESII

기존 분쟁연구는 군사력이 상호 충돌하는 ‘Military on Military’ 형태로 군사적 관점에서만 분석을 추진한데 비해, 최근 연구에서는 다양한 요소를 종합적으로 분석하고 판단하는 경향을 보인다. 마찬가지로 본 연구도 포클랜드분쟁을 보다 효과적으로 분석하기 위해 외교·정보·군사·경제 분야 등 다양한 관점에 초점을 맞추었다. 이에 대한 유사사례로 한국군도 군사기본교리, 합동작전교범 등에 전쟁수행 노력의 통일을 위한 국력의 통합활동(unified action)을 지속적으로 강조하고 있다.<sup>13)</sup> 미군의 경우 범국가 및 범세계적인 국력요소의 통합운용을 제도적으로 보장하고, 중요한 사태가 발생할 때마다 적용해 왔다. 특히 이라크전쟁과 아프간작전, 북한 핵개발 차단작전 등을 수행하면서 통합활동의 중요성을 더욱 강조하고 있다.<sup>14)</sup>

본 연구는 포클랜드분쟁을 통해 얻은 교훈을 미래 한국의 해양분쟁 가능성에 대한 함의를 도출하기 위해 연구대상 범위를 영국과 아르헨티나 사이에 전개된 포클랜드 분쟁에 한정한다. 한국에서는 독도나 이어도가 분쟁발생 가능지역이나 실효지배라고 하는 조건에서는 독도와 이어도에 차이가 발생한다. 연구의 분석틀로 포클랜드분쟁 당시 영국의 DIME 능력 측면에서의 강점과 반대로 아르헨티나의 약점을 식별하기 위해 PMESII 체계를 이용해 분석을 진행하였다. 즉, ‘DIME on PMESII’ 체계를 활용하였다. 연구방법은 국제적 및 국내적 변수를 통합적으로 살펴보고, 국제 안보상황

10) 김원희 외, 『영토권원 이론의 현대적 발전과 한계』, 부산:한국해양수산개발원, 2019, pp. 9-11.

11) 이창위, “영유권 확립에 대한 실효적 지배의 증거로서의 에펙티비테(Effectivités): 말레이시아와 인도네시아의 도서 분쟁에 대한 국제사법재판소의 판결을 중심으로,” 『인권과정의』, 제435권, 2013, pp. 63-64.

12) 이용희, “국제판례상 실효적 지배의 개념과 독도에 관한 고찰,” 『Ocean and Polar Research』, 제35권 제4호, 2013, p. 314.

13) 합동참모본부, 『군사기본교리』 (서울: 국군인쇄창, 2014), pp. 1-13.

14) 윤동우, “안보환경 변화와 ‘DIME on PMESII’ 이해,” 『합동군사연구』, 제22권, 2012, p. 6.

의 변화와 이에 대응하는 정치·외교, 안보 등의 변화를 통해 포클랜드분쟁의 원인과 경과, 결과를 포괄적으로 연구하였다. 문헌고찰을 위해 영국 및 아르헨티나 관련 연구 논문자료, 미국 해군성의 공식문서, 전문가 분석자료 등을 수집하여 정리·요약하였다.

미군은 과거부터 현재까지 전쟁양상의 변화를 설명하면서, 과거에는 양국의 군사력이 상호 충돌하는 형태, 즉 ‘Military on Military’이었으나, 최근에는 상대(적)국의 PMESII 체계를 분석해 도출된 약점에 아축의 DIME 능력을 투입하는, 즉 ‘DIME on PMESII’로 설명하고 있다.<sup>15)</sup> 즉, 상대국의 PMESII에 대한 대응책으로 아축 국력의 제 수단인 DIME 능력, 즉 외교·정보·군사·경제를 중점적으로 검토하는 것이다. <그림 1>과 같이 DIME은 국력의 수단으로서 외교적 협상, 군사정보, 전력현시, 무역정책 등 전투 이외의 작전범위인 ‘soft power’를 포함하고 있다.<sup>16)</sup>

<그림 1> 국력의 수단, DIME

<b>D</b> Diplomatic	<b>I</b> Informational	<b>M</b> Military	<b>E</b> Economic
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Embassies/ Ambassadors</li> <li>▪ Recognition</li> <li>▪ Negotiations</li> <li>▪ Treaties</li> <li>▪ Policies</li> <li>▪ International forums</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Military information</li> <li>▪ Public diplomacy</li> <li>▪ Public affairs</li> <li>▪ Communications resources</li> <li>▪ International forums</li> <li>▪ Spokespersons, timing, media and venues for announcements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Military operations</li> <li>▪ Engagement, Security Coop, Deterrence</li> <li>▪ Show of force</li> <li>▪ Military technology</li> <li>▪ Size, composition of force</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Trade policies</li> <li>▪ Fiscal and monetary policies</li> <li>▪ Embargoes</li> <li>▪ Tariffs</li> <li>▪ Assistance</li> </ul>

\* 출처 : The Lighting Press, “The Instruments of National Power”

PMESII는 전쟁에서 중심을 식별하는데 유용한 도구로서 상대국의 각 체계 간에 존재하는 연계성, 의존성, 강·약점을 도출하는 데 효과적으로 활용될 수 있다. 그 이유는 상대의 중심을 전략적, 작전적 수준에서 분석하는 데 유용하고, 상대의 강·약점 등의 속성을 이용하여 중심을 식별하는데 활용될 수 있기 때문이다. 또 상대의 중심으로 군사력을 이용한 직접접근이 아닌, 외교, 경제, 정보 등 다양한 방법을 이용한 간접접근으로 상대의 중심을 약화시키는 방법을 제공한다.<sup>17)</sup>

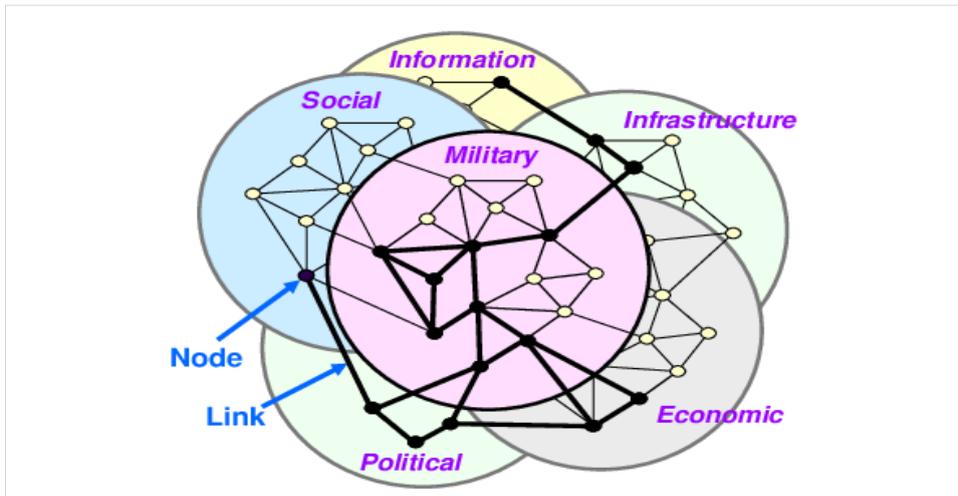
15) 윤동우, 『미래전에 대비한 합동작전 기본개념 발전방향: 합동작전 기본 개념의 문서체계 및 교리적 관점을 중심으로』 (서울: 한국군사문제연구원, 2016), p. 75.

16) Roger Hillson, “The DIME/PMESII Model suite Requirements Project,” p. 235.

PMESII 개념은 전쟁 중 상대국의 각 핵심요소(표적)를 공격·무력화시키면 상호 연결된 타 체계들까지 연쇄적, 동시다발적으로 마비되는 효과가 발생하는 이유를 명확히 보여준다. 또 이 개념에 기반한 작전은 상대국의 체계를 변화시킬 수 있는 핵심요소들을 선별하여 정밀타격 함으로써 최소의 노력으로 조기에 전쟁 수행능력과 의지를 상실시켜 작전목표를 달성하게 해준다.<sup>18)</sup>

한편, 군에서는 전쟁 이외에 상대국의 체계적인 연구와 분석을 위해 PMESII를 이용하기도 한다. 왜냐하면, 이 개념은 국가의 정치·군사·경제·사회·정보 및 기반시설을 총칭하며, 연구하는 사안들을 단순하게 보지 않고 각각의 요소를 비교하는 동시에 총체적인 접근(holistic approach)이 가능하도록 해주기 때문이다.<sup>19)</sup> <그림 2>와 같이 PMESII는 복합시스템을 나타내며 시스템 내 하부에 노드 간 연결되어 있다. 국가적 관점에서 이 체계는 정치사상 및 구조, 주요 군사력, 국가자산, 민족·종교·인구 분포, 철도·도로·항만·공항, 지휘·통제·인터넷·언론 등을 나타낸다.<sup>20)</sup>

<그림 2> 복합시스템 PMESII 개념도



\* 출처: Brian M. Ducote, *School of Advanced Military Studies US Army Command and General Staff College* (Fort Leavenworth, KS., 2010), p. 21.

17) 오경택, “4세대 전쟁양상에서 클라우드비츠의 중심(重心)이론 유용성 분석: 아프가니스탄 전쟁사례를 중심으로,” 『군사연구』, 제141권, 2016, p. 193.

18) 조관행 외, “북한의 사이버와 무인기 위협에 대한 대응방안 연구: PMESII 체계분석과 DIME 능력을 중심으로,” 『신아세아』, 제27권 제2호, 2020, p. 73.

19) 위의 논문, p. 71.

20) 오경택, “4세대 전쟁양상에서 클라우드비츠의 중심(重心)이론 유용성 분석: 아프가니스탄 전쟁사례를 중심으로,” p. 194.

결론적으로 PMESII 분석의 기반 위에서 상대국의 핵심요소를 식별 및 분석하고 아축의 국가 총 역량인 DIME 요소를 중심으로 모든 능력을 통합하는 제반 능력과 활동을 유기적으로 연동시켜, 즉 DIME on PMESII 함으로써 전력운용의 승수효과를 달성하는 것이다.<sup>21)</sup>

### Ⅲ. 포클랜드제도 영토분쟁 연혁과 결과

#### 1. 아르헨티나 영유권 주장

영국은 포클랜드제도를 1592년 존 데이비스(John Davis)가 발견한 이래 1690년 존 스트롱(John Strong)이 섬에 처음 상륙했다는 기록에 남겼고, 섬의 이름을 당시 영국 해군 재무장관(Treasurer of the Royal Navy) 포클랜드 자작(Viscount Falkland)의 이름을 따 명명했다.<sup>22)</sup> 반면 아르헨티나는 1520년 스페인 국왕의 후원을 받은 마젤란 탐사대에 의해 처음 발견했다고 주장하며 정착한 프랑스인들이 말루인제도(Ile Malouines)라 불렀기 때문에, 섬 이름을 스페인어로 번역해 말비나스라고 부르게 되었다.<sup>23)</sup>

1770년 스페인은 섬 일부를 매수하여 기존주민을 추방하고 스페인 총독을 두어 통치하였고, 1816년 아르헨티나가 스페인으로부터 독립한 이후 포클랜드제도도 당연히 자국영토라 주장하면서 거주하던 영국인을 재차 몰아내었다. 1833년 영국이 해군을 파견해 아르헨티나 수비군을 추방하고 영국령임을 재선포하였으며, 퇴역 해병과 선원들을 이주시켜 포클랜드를 관리함으로써 현재에 이르고 있다.<sup>24)</sup>

이와 같은 역사적 이유로 영국과 아르헨티나 사이의 영유권 분쟁은 지속되는데, 1964년 아르헨티나가 영유권 문제를 유엔에 상정하여 평화적 해결을 추진하고자 양국 간 협상이 진행되었다. 협상에 있어 평화적 해결의 원칙에는 합의했지만, 영국은 '최초 발견한 이후 한 번도 영유권을 포기한 적 없는 합법적 지배'임을 강조하였고, 반면 아르헨티나의 경우 '영국이 강점한 불법적 지배'를 주장함에 따라 영유권 문제 해결이 계속해서 지연되었다.<sup>25)</sup>

21) 이승욱, 『효과중심작전(EBO) 한국군 각 계대 적용(안)』 (서울: 합동참모본부, 2007), p. 79.

22) Britannica, "History of the Falkland Islands," <https://www.britannica.com/place/Falkland-Islands/> (검색일: 2021. 5. 8.)

23) 조정원, "포클랜드전쟁(Falkland War)의 원인에 대한 재고찰 - 오인, 국가이미지, 속죄양론적 측면의 분석을 중심으로 -," 『사회과학 담론과 정책』, 제2권 제2호, 2009, p. 318.

24) 황영수, 『해상강압 사례를 통한 한국해군의 강압대응 발전방안』, 국방대학교 안보과정 정책연구보고서, 서울: 국방대학교, 2014, p. 17.

## 2. 영국의 영토권원에 대한 주장

국제적으로 영유권 문제는 객관적이고 과학적인 논거가 부족할 때 더욱 심화되는 경향을 보이기 마련이다. 영국 역시 포클랜드제도에 대해 국제적으로 영유권을 인정받기 위해 지속적으로 논리적 이론과 영토권원 등을 주장해 왔다.<sup>26)</sup> 이런 영국의 포클랜드제도와 관련한 영유권 및 영토권원 주장이 아르헨티나와 상호 반목과 대립을 지속하며 분쟁 발생의 씨앗이 된 것이다.

영국은 포클랜드제도와 연계하여 1908년 이래 남극에 대한 영유권도 주장해 오고 있다. 이를 위해 19세기부터 남극을 탐사하고 남긴 역사적 기록 등을 상세히 갖고 있다. 바로 영국이 자랑하고 있는 인물인 ‘로버트 스콧(Robert F. Scott)’, ‘어니스트 섀클턴(Ernest H. Shackleton)’은 각각 남극점 정복, 남극 횡단 등 역사상 위대한 남극 탐험가들로 알려져 있다. 이처럼 남극으로 가는 관문으로서 과거부터 영국은 포클랜드제도에 이미 고래잡이와 물개잡이 기지를 만들었고, 주민을 상주시켜왔다.<sup>27)</sup>

추가적으로 영국은 1903~1950년까지 유럽의 여러 회사들에게 영국왕실의 남극 조업 허가증을 발급한 바 있음을 영유권 주장에 대한 근거로 활용하고 있다. 이를 바탕으로, 1959년 남극조약을 맺었고, 현재 ‘영국령 남극(British Antarctic Territory, BAT)’은 지브롤터, 케이맨제도, 몬트세랫, 버진아일랜드, 버뮤다 등과 함께 영국 14개의 해외영토로 되어있다.<sup>28)</sup>

즉 영국은 남극까지 영유권을 확대하기 위해 포클랜드제도의 영토권원 주장과 함께, 이를 중간 기착지로 활용한 셈이다. 또 국가권한의 행사를 위해 포트스탠리(Port Stanley)를 수도로 섬을 대표하는 지사(governor)와 영국 거주민, 해병대를 주둔시키는 등 국제적으로 인정받을 수 있는 실효적 국가 권한의 행사요건을 다 갖추고 있었기 때문에 아르헨티나의 불법적 지배라는 비난에 심각한 반응을 보이지 않았다.

## 3. 포클랜드분쟁의 결과

아르헨티나는 1982년 2천 명의 병력을 동원하여 포클랜드 등 3개 제도를 침공하였고 18,000명의 병력을 증원하여 이 제도들을 점령하였다. 이에 대해 영국은 4월 2

25) 조정원, “포클랜드전쟁(Falkland War)의 원인에 대한 재고찰 - 오인, 국가이미지, 속죄양론적 측면의 분석을 중심으로 -”, p. 320.

26) 우양호, “남극 해역의 영유권 분쟁과 국제질서의 방향: 제도, 이익, 패러다임의 충돌,” 『국제·지역연구』, 제 29권 제1호, 2020, pp. 14-15.

27) 위의 논문, p. 23.

28) BAS, “British Antarctic Survey” Natural Environment Research Council, <https://www.bas.ac.uk/> (검색일: 2021. 5. 2.)

일 기동부대를 파견하여 사우스조지아섬 탈환을 시작으로 산카를로스섬과 수도 포트 스탠리를 탈환함으로써 아르헨티나 수비군 사령관인 메넨데즈(Mario Menéndez) 장군의 항복을 받아냈다. 1982년 4월 2일부터 6월 14일까지 지속된 이 전쟁에서 영국군 255명과 아르헨티나군 650명이 사망하였다.<sup>29)</sup>

그 분쟁의 결과 영국은 승전을 계기로 극심한 경제불황 가운데 위기를 넘어 과거 화려한 대영제국의 영광을 되찾고 1970년대 경제침체기의 영국병(British Disease)을 고쳤으며, 국가부흥까지 이룰 수 있었다. 반면 아르헨티나의 경우 군사독재 정권의 몰락과 민주정권의 탄생에 지대한 영향을 받았다.

## IV. 영국의 국가전략: DIME 분석

### 1. 미국의 지지 확보 외교 능력

영국은 포클랜드분쟁에 대해 유럽경제공동체(European Economic Community: EEC, 유럽연합(EU)의 전신)의 지지 획득과 1982년 4월 3일 유엔안보리에서 아르헨티나를 침략자로 규정하는 결의안 502호를 통해 아르헨티나가 무력 대응을 철회할 것을 강력히 공고하는 등 외교능력을 발휘하였다. 특히 양국 사이에서 중립을 지키던 미국이 그 대응을 바꾸도록 설득하여, 결국은 영국 편에 서도록 만들었다.<sup>30)</sup>

또한 영국은 군사적 충돌의 확대방지를 위한 영향력을 미국 측에서 행사하도록 요청하는데, 이에 미국 레이건 대통령의 양국 간 중재선언과 교섭이 시도되었다. 그 주요 내용은 첫째, 아르헨티나의 영유권을 인정한다는 전제하에 아르헨티나군을 포클랜드에서 전면철수하고, 둘째, 주민의 의사에 의하여 영국에서 홍콩식 조차권을 부여하며, 셋째, 양국이 공동관리한다는 것이다. 그러나 영국은 자국 영토에 대한 사할적 이익을 최우선으로 고려했기 때문에 미국의 위와 같은 외교적 중재를 거부하였다.<sup>31)</sup>

분쟁이 한창이던 5월 31일, 미국 레이건 대통령이 영국 마가렛 대처(Margaret Thatcher) 총리에게 핫라인으로 공격을 중지하는 평화협상안을 제시했으나, 대처는 알래스카 침공과 비유하며 레이건을 오히려 설득해 이 제안을 무시한 것으로 30년 만에 기밀 해제된 영국정부 문서에 공개되기도 하였다.<sup>32)</sup>

29) 한국국방연구원, 『포클랜드 분쟁』 (서울: 한국국방연구원, 2015), p. 2.

30) 유지영, “대북 제재 조치와 WTO/FTA 안보예외 조항의 합치성에 관한 연구,” 『국제·지역연구』, 제25권 제2호, 2016, p. 21.

31) 황영수, 『해상강압 사례를 통한 한국해군의 강압대응 발전방안』, pp. 21-22.

32) 유지혜, “30년만에 해제된 英 기밀문건 내용이... 충격,” 『중앙일보』, 2012. 12. 29.

## 2. 강력한 리더십과 정보 능력

영국 대처 총리의 보수당 정부는 포클랜드 탈환으로 국가위상을 높이고 보수정권에 힘을 보탬 호기로 보았다. 따라서 미국, 유엔 등 여러 국제중재안을 물리치고 제2차 세계대전 이후 영국해군 전력의 2/3에 달하는 대규모 기동부대(task forces)를 아르헨티나 침공 3일 만에 출발시켰다. 당시 영국국민의 55%도 여론조사에서 무력사용과 영토를 다시 찾아야 한다고 응답하는 등 영국정부와 국민 모두 포클랜드를 아르헨티나에 내주지 않겠다는 강력한 의지를 가지고 있었다.<sup>33)</sup>

그러나 영국 내부에서조차 대처 총리에게 본토에서 8,000마일이나 떨어진 분쟁지역에 대규모 병력을 투입하더라도 승리하지 못할 수도 있다는 불확실한 내부보고가 있었다. 또 미 중앙정보국(CIA)은 포클랜드분쟁에서 영국이 패전할 것으로 예측하였고, 전쟁 후 포클랜드를 아르헨티나에 돌려주고 거주민은 스코틀랜드로 이주시킬 것을 계획하였다고 밝혔다.<sup>34)</sup>

당시 영국은 아르헨티나와 비교해 강력한 군대를 가지고 있었음에도 부족한 정보능력으로 전쟁을 수행한다면 엄청난 희생이 따르리라 예측했다. 그 때문에, 중립에서 자국 편으로 돌아선 미국의 정보 능력을 적극적으로 활용하고자 외교·군사적 노력을 집중하였고, 아르헨티나가 운용 중인 미국산 항공기 및 각종 무기의 정보와 최첨단 군사위성을 통해 획득한 아르헨티나의 군사정보를 실시간으로 얻을 수 있었다.<sup>35)</sup> 이 정보획득의 근간은 1954년 미국, 영국, 캐나다, 호주 간 상호 신호정보, 지리정보 등을 공유하기 위해 체결한 UKUSA 협정이다. 이를 통해 영국은 1981년 10월 발사된 미국 VORTEX 군사위성에서 획득한 아르헨티나 지상군, 포클랜드 내 수비군, 해군 전력의 위치 및 공군기 발진여부, 아르헨티나 정부와 군 지휘부 간 통신감청 내용, 엑조세(Exocet) 대함 미사일 저장고 위치 등을 받게 된다.<sup>36)</sup>

초기 전반적인 분쟁의 승리 가능성은 미국의 군사적 원조에도 불구하고 내·외부적으로 영국에게 객관적으로 불리하게 평가되고 있었다. 그럼에도 불구하고 대처 총리는 강력한 리더십으로 분쟁에 승리하기 위해 모든 국력을 집중적으로 끌어모으게 된다.

33) 조정원, “포클랜드전쟁(Falkland War)의 원인에 대한 재고찰 - 오인, 국가이미지, 속죄양론적 측면의 분석을 중심으로 -,” p. 323.

34) 김선한, “美, 포클랜드 제도 관할권 아르헨티나 이양 추진,” 『인터넷 연합뉴스』, 2017. 1. 24.

35) 조정원, “포클랜드전쟁(Falkland War)의 원인에 대한 재고찰 - 오인, 국가이미지, 속죄양론적 측면의 분석을 중심으로 -,” p. 321.

36) The Space Review, “The Lion and the Vortex,” <https://www.thespacereview.com/article/2258/1/> (검색일: 2021. 5. 22.)

### 3. 압도적인 군사 능력

영국은 아르헨티나가 포클랜드 침공 후 신속한 외교적 대처로 국제적 지지를 얻으면서 실질적인 군사적 강압작전을 시행하였다. 4월 5일 영국은 항공모함 인빈시블(HMS Invincible)함과 허미스(HMS Hermes)함 2척을 필두로 하여 해병대 1,500명 등을 포함한 기동부대를 투입하였다. 이어 4월 12일 포클랜드제도 주변에 200마일의 해상봉쇄수역(Maritime Exclusion Zone: MEZ)을 설정하고, 4월 30일에는 전면봉쇄수역(Total Exclusion Zone: TEZ)으로 강화해 선포하였다. 5월 7일에는 아르헨티나 본토 연안 12마일을 봉쇄수역으로 선포해 이 구역에 드나드는 모든 선박이나 항공기를 적으로 간주해 공격할 것이라고 경고하였다. 분쟁 중 사우스조지아(South Georgia)섬을 탈환하는 패러콧(Paraquet) 작전, 공군 폭격기를 이용해 포클랜드 비행장을 폭격하는 블랙벅(Black Buck) 작전 등에 이어 5월 21일 본격적으로 산카를로스(San Carlos) 인근 상륙작전을 시작으로 육군 공수부대, 해병대, 공군 특수부대 등 지상군을 투입해 공세를 지속함으로써 6월 14일 20:00시 아르헨티나로부터 전투중지 요청과 항복을 받아 내었다.<sup>37)</sup>

군사능력에 있어 영국은 분쟁지역의 지리적인 면을 고려할 때 지구 반 바퀴에 달하는 길게 늘어진 작전선과 이 때문에 제한적으로 투입가능한 항공전력으로 아르헨티나보다 절대적인 열세일 수밖에 없었다. 그러나 영국은 항공모함을 비롯해 대함 및 대공교전 능력을 갖춘 수상전력, 핵추진잠수함(HMS Conqueror)을 이용한 우수한 수중전력(아르헨티나 순양함 벨그라노(General Belgrano)함 격침), 항모 탑재 수직이착륙 전투기 해리어(Harrier)기의 공중전 우세 등과 같은 군사적 우위를 갖추었다. 이런 효과적인 합동작전 전력의 우세 외에 영국군은 나토(NATO)의 일원으로 소련에 대응하기 위한 주기적인 연합훈련을 통해 군의 능력 및 장비의 질적수준, 균형을 갖춘 전력과 전문적으로 훈련된 직업군인 등 군사력 운용 측면에서도 포클랜드에 상륙한 이후 지상전을 통해 섬을 다시 탈환한 육군과 해병대의 병력 숙련도 등 아르헨티나와 비교할 수 없는 효과적인 군사 능력을 갖추고 있었다.

### 4. 적국에 대한 경제제재 능력과 국제적 지원확보

4월 3일 영국은 아르헨티나와 외교관계를 단절하고 경제제재 조치를 시행했다. 구체적인 조치들은 이미 선적되거나 해외 영국은행의 보유자산을 제외하고, 영국 내 약

37) Department of the Navy Summary Report, *Lessons of the Falklands* (Office of Program Appraisal Department of the Navy Washington, D.C. 20350, 1983), pp. 15-21.

15억 달러 상당의 아르헨티나 자산 동결, 무기수출 금지, 수출신용보험 지급 중지, 아르헨티나 제품 수입금지 등이었다. 이 경제제재는 1982년 당시 약 70억 달러 이상의 해외차관 도입을 추진했던 아르헨티나에게 무엇보다 큰 타격을 가한 요인이 되었다.<sup>38)</sup>

또한, 영국은 국제적으로 EEC를 통해 아르헨티나에 대한 수출 제재, 무기류의 수출금지와 아르헨티나로부터 모든 수입을 금지하는 등 경제제재 조치도 추진되도록 협조 요청하였다. 특히 당시 아르헨티나의 가장 큰 교역국이자 무기수출국인 서독에 영국의 모든 역량이 집중되었으며, 곧 프랑스, 벨기에, 오스트리아, 네덜란드, 스위스 등이 제재에 참여하게 된다.<sup>39)</sup>

예를 들어, 4월 6일 프랑스는 아르헨티나가 구입한 항공기에 액조세 대함미사일을 장착하기 위한 정비팀의 아르헨티나 파견을 취소하였으며, 4월 30일에는 미국이 아르헨티나에 대한 경제 및 군사 금수조치를 발표하였다.<sup>40)</sup>

## V. 아르헨티나의 전쟁조건: PMESII 분석

### 1. 정치적 내분 심화

아르헨티나의 정치적 상황은 1943년 군부가 쿠데타를 일으켜 후안 도밍고 페론(Juan Domingo Peron)이 정권을 잡은 이후 1982년까지 정치적 불안상황이 지속되었다. 기간 중 페론의 10년 장기집권 기간을 제외하고 14명의 집권자가 평균 1년 10개월 주기로 교체되어 왔다. 아르헨티나 국민들은 집권 군부에 대해 신뢰가 떨어져 있었고, 군부정권으로 구성된 정치난동과 ‘더러운 전쟁(Guerra Sucia)’이라 불리는 강압적인 통치행위에 환멸을 느끼고 있었다. 이 기간에 약 10,000명 이상의 노조원, 학생운동가, 언론인 등이 실종되거나 불법적으로 희생되었으며 수천 명의 국외 망명자가 발생하였다.<sup>41)</sup>

38) Lisa L. Martin, “Institutions and Cooperation: Sanctions during the Falkland Islands Conflict,” *International Security*, Vol. 16, No. 4(1992), pp. 149-150.

39) European Historical Studies, “The European Economic Community’s sanctions against Argentine during the Falklands war 1982” <http://eustudies.history.knu.ua/the-european-economic-community-s-sanctions-against-argentine-during-the-falklands-war-1982/> (검색일: 2021. 5. 8.)

40) 황영수, 『해상강압 사례를 통한 한국해군의 강압대응 발전방안』, p. 24.

41) 조정원, “포클랜드전쟁(Falkland War)의 원인에 대한 재고찰 - 오인, 국가이미지, 속죄양론적 측면의 분석을 중심으로 -,” p. 330.

1982년 3월 30일 포클랜드분쟁 3일 전 부에노스아이레스에서 1976년 이래 최악의 노동자 연대 대규모 시위가 발생하는데 군중들의 군정종식 요구에 군경이 발포하는 상황이었다. 이때 아르헨티나는 포클랜드를 기습적으로 침략함으로써, 국민의 불만을 국가 외부로 돌리기 위한 전쟁을 일으켰다. 곧 정권규탄 시위는 포클랜드 공격을 지지하는 행사로 바뀌었고, 노동운동가들도 시위보다 전쟁의 향방에 더 관심을 두게 된다. 이 전쟁의 결정은 전격적이었지만, 계획은 이미 수년 전에 수립되어 있었고 당시 갈티에리(Leopoldo Galtieri) 군사독재 정권이 수세에 몰리자 실행된 것이다.<sup>42)</sup>

다시 말해, 포클랜드 침공의 배경은 영유권 때문이라기보다, 아르헨티나의 군사독재 정권이 내부 문제를 외부로 전환하려는 정치적 수단으로 군사력을 동원했다고 봐야 한다. 즉, 정치적 혼란, 인플레이션과 실업, 반독재 인사들에 대한 인권침해 등을 비판하는 국내 여론을 잠재우려는 목적이 있었다.

## 2. 군사대비태세 미비

아르헨티나는 GNP의 35%를 군사비에 지출하면서 서방 선진국으로부터 무기를 구매하여 라틴아메리카에서 2번째로 강력한 군사력을 보유하고 있었다. 그러나 당시 양국 간 객관적인 군사력 비교에서 보면 아르헨티나는 전투력의 모든 분야에서 당시 세계 3위의 군사 강대국인 영국에 뒤져 있었다.

즉, 아르헨티나 육군은 영국육군과 비교해 약 77%, 해군 27%, 공군 22% 수준에 그쳤다. 포클랜드분쟁 시 전투지역이 자국과 인접했기 때문에 아르헨티나는 가용 항공기를 모두 동원함으로써 수적인 우세(영국 42대, 아르헨티나 102대)에도 대부분 1960년대 만들어진 전력을 보유한 아르헨티나공군은 질적인 면에 있어 첨단 공대공 미사일의 부재, 장거리 정찰장비 및 자동항법장비 부족, 투입 불가한 구식 공중급유기 등으로 공중전력을 제대로 활용할 수 없었다. 따라서 연료를 최대로 장착한 미라지, 스카이호크 등 전투기는 포클랜드제도까지 날아가더라도 최대 머무를 수 있는 시간은 단지 5분에 불과하였다. 또 해군전력의 경우 잠수함(영국 6척, 아르헨티나 3척), 수상함(영국 62척, 아르헨티나 11척) 등 투입전력에 상당한 차이를 보이는데 보유한 8척의 구축함 중 단 2척만이, 잠수함 중 2척만이 제2차 세계대전 이후에 건조된 구식 함정이었다. 이 함정 중 40% 정도가 각종 장비의 결함으로 작전에 투입되지 못했고, 특히 보유 항공모함 베인티싱코 데 마요(Veinticinco de Mayo)함은 보유

42) 노용석, “말비나스 영유권 분쟁의 역사와 현황 - 탈식민주의를 중심으로 -,” 『이베로아메리카』, 제14권 제1호, 2012, pp. 64-65.

장비가 보완되지 않아 함재기를 착륙시킬 수 없었다. 투입된 아르헨티나 지상군은 징병으로 구성되어 있었으며, 수십 년 동안 전투경험이 전혀 없는 국내치안 위주의 병력이 대부분이었다.<sup>43)</sup>

미국 해군성은 1983년 포클랜드분쟁 교훈보고서에 아르헨티나 해·공군 조종사들과 분쟁 초기 포클랜드 침공을 주도한 해병대 병력에 대해 고도로 훈련받아 국가에 대해 남다른 헌신과 용기를 보여주는 인원으로 평가한다. 그러나 추가로 징병된 수비군의 경우 60% 정도가 전투경험이 전혀 없고 훈련을 거의 받지 않은 신병이었기 때문에 아르헨티나군의 커다란 약점이라고 지적하고 있다.<sup>44)</sup>

### 3. 경제정책 실패

아르헨티나의 경제정책은 페론 대통령 이후 흔히 페론이즘이라 불리며, 라틴아메리카의 대표적인 포퓰리즘으로 평가받는다. 즉 독재정권의 문제를 감추기 위해 인기영합정책으로 성장과 소득의 재분배 만을 강조하되, 그 부작용인 인플레이션이나 재정 적자, 대외 압박 등은 외면하였다.<sup>45)</sup>

포클랜드분쟁 당시 아르헨티나는 경제적으로 불황을 겪고 있었는데, 1981년 실업률은 13%, 인플레이션은 130%이었다. 1981년 대통령으로 취임한 갈티에리 장군은 혁신적인 경제정책을 수립하여 불황을 타개하고자 했으나, 경제정책은 거듭해서 실패하였다. 또 아르헨티나의 주요 곡물수입국인 소련이 곡물 수입을 감축하자 아르헨티나의 외국환 사정을 더욱 악화되었다.<sup>46)</sup>

갈티에리가 집권할 당시 GNP가 1981년 4분기에 11.4% 하락하고, 산업생산이 23% 하락하면서 군사정권 초기 85억 불이었던 외채도 1981년에 이르러 250억 불에 달하는 등 경제는 이미 파산 직전이었다.<sup>47)</sup>

### 4. 사회적 분열과 반영감정 고취

갈티에리 군사독재 정권은 도시 게릴라를 제거한다는 명목으로 노조, 대학, 정당,

43) 박상현, “비대칭 분쟁과 약소국의 선택: 전망이론(Prospect Theory)의 관점에서 본 포클랜드 전쟁,” 『국제정치논총』, 제47권 제1호, 2007, pp. 65-67.

44) Department of the Navy Summary Report, *Lessons of the Falklands*, pp. 1-2.

45) 이정재, “대한민국이 페론이즘의 렌즈로 정치를 보기 시작했다,” 『중앙일보』, 2020. 4. 28.

46) 조정원, “포클랜드전쟁(Falkland War)의 원인에 대한 재고찰 - 오인, 국가이미지, 속죄양론적 측면의 분석을 중심으로 -,” p. 330.

47) 박상현, “비대칭 분쟁과 약소국의 선택: 전망이론(Prospect Theory)의 관점에서 본 포클랜드 전쟁,” p. 56.

언론, 교회 등에까지 극단적인 탄압을 시행하였다. 이로 인해 수많은 무고한 실종자들이 발생하였으며, 국민들은 민주화 요구를 위한 저항으로 이어나갔다. 국민의 민주화 요구는 노동운동과 야당의 활동으로 활성화되었는데, 1981년 군부에 의해 불법단체가 된 CGT(Confederacion General de Trabajo)가 총파업을 주도하였다. 또 급진주의 정치인들이 5개 거대 정당을 뭉친 다당연합(Multipartidaria)을 결성하여 군부에 대응하였다.<sup>48)</sup>

아르헨티나는 스페인으로부터 독립한 이후 영토상실에 대한 교육을 대중매체를 통해 지속적으로 홍보하였다. 특히 식민지 시절 부에노스아이레스가 두 번이나 영국에 의해 침공당했다는 사실을 강조하며, 페론이 집권할 때부터 시장을 장악하고 있던 영국 상품 불매 등 국민의 반영감정(anti-British nationalism)을 정책적으로 자극함으로써 민족주의를 고양시켜 나갔다.<sup>49)</sup>

## 5. 국제관계 정보 오판

아르헨티나 정부는 국내정치적 불안정과 경제적 불황을 포클랜드 점령으로 국면을 전환하려 하였고, 그 결과 국민의 열렬한 지지를 받았다. 그 결과 아르헨티나는 국제적 정치환경에 있어, 포클랜드제도를 무력으로 점령하면 영국이 총력을 기울여 지구를 반 바퀴나 돌아 탈환작전에 나오지 못할 것으로 오판하였다. 무력사용에 대해서는 유엔 등에서 일시적으로 비난이 있겠지만, 얼마 지나지 않아 국제적으로 받아들여질 것으로 생각한 것이다. 당시 소련과의 장기 곡물 수출입 협정에 따라 소련의 지지와 지원도 가능할 것으로 판단하였다. 따라서 섬을 무력으로 점령한 이후 미국과 소련의 중재하에 포클랜드제도 점령을 기정사실화하고 영국의 반식민지정책에 대한 투쟁으로 몰아가려 했다.<sup>50)</sup>

당시 미국은 중남미에서 공산주의 침투를 저지해온 아르헨티나 군사정권을 지지했기 때문에 미국과 긴밀한 우호관계를 유지해 왔고, 비록 미국과 영국이 동맹이긴 하지만 중립을 지킬 것으로 오판하였다. 또 중남미 여러 국가가 지지할 것으로 보았는데 그 이유는 아르헨티나가 미주기구(美洲機構, Organization of American States: OAS)의 회원국으로서 그 조약에 의해 어느 한 국가가 그 밖의 국가로부터 무력침략 및 위협 발생 시 다른 회원국은 원조할 의무가 있었기 때문이다.<sup>51)</sup>

48) 위의 논문, p. 57.

49) 위의 논문, p. 58.

50) 김영환, “포클랜드분쟁의 교훈,” 『국방과 기술』, 제1982년 10월호, 1982, p. 5.

51) 외교부, 『미주기구(OAS: Organization of American States)』 (서울: 외교부, 2021), p. 32.

## 6. 경제적 기반시설의 약화

아르헨티나는 규모 면에서 브라질에 이어 남미에서 두 번째로 큰 나라로, 스페인어권 국가 중에서는 가장 넓은 영토를 보유하고 있다. 국토 면적은 278만km<sup>2</sup>로 세계 8 번째이며, 안데스 고산지대를 제외하면 국토 대부분이 끝없는 평원으로 세계 3대 곡창지대인 팜파스가 국토 중앙을 차지하고 있다. 또한, 부에노스아이레스와 주변 지역의 옥도로 천혜의 농업환경을 갖고 있다. 아르헨티나는 1880년경부터 곡물과 축산물의 유럽 수출을 크게 늘려나갔고, 이후 눈부신 국가 발전을 이뤄냈는데, 그 바탕에는 드넓은 옥도와 초지가 있었기 때문이다.<sup>52)</sup>

그러나 이러한 환경에도 불구하고 국가의 경제적 기반시설 발전한계는 1949년부터 나타나기 시작하였다. 곡물 가격하락으로 인해 수출은 줄어드는 데 비해 늘어난 국내소비와 산업화에 필요한 설비 증가 등은 외환위기의 원인이 되었다. 또 지나친 대통령 권한 강화와 언론 탄압, 군사 쿠데타 등 정치·경제·사회적 문제들은 경제성장 둔화, 재정수입 감소와 물가상승 등 부정적인 영향을 미쳤다.<sup>53)</sup>

## VI. 실효적 지배하 독도 관련 해양분쟁 대응전략

### 1. 실효적 지배의 지속적 유지

포클랜드분쟁은 한국에 있어 사활적이고 핵심적 이익인 독도에 시사하는 바가 크다. 독도는 한국에게 중요한 해상교통로로서, 동북아시아 전체안보에도 영향을 끼칠 수 있는 사안이 될 수 있기 때문이다.<sup>54)</sup>

특히 본 연구를 통해 얻을 수 있는 교훈은 해양분쟁에서 국력의 제 수단을 활용하기 이전에 그 분쟁지역에 대해 국가차원에서 실효적 지배를 지속하는 노력이 필요하다는 점이다. 물론 독도가 명백한 한국의 영토이고 국제적인 분쟁지역은 분명히 아닌 것이 명백하지만, 영국이 포클랜드제도에 대해 취했던 바와 같이 상대방의 억지에 심각하게 반응하지 않되, 상대에 대응하는 국제적 대응논리도 충분히 갖추고 있어야 한다. 다시 말해, 독도에 대해 역사적 영토권원 강조와 함께 실효적 지배를 통해 입법, 행정, 사법권을 구체적으로 행사하고 그 결과자료를 지속적으로 축적하고 발굴·유지

52) \_\_\_\_\_, 『광활한 대지·경이의 땅, 아르헨티나』 (서울: 외교부, 2018), pp. 1-5.

53) 위의 자료, pp. 20-22.

54) 반길주, “공해전투의 한반도 군사임무 적용에 대한 고찰,” 『해양전략』, 제172권, 2016, p. 25.

해야 한다.

일본은 센카쿠열도(조어도) 사례에서 중국에 대해 실효적 지배의 법적인 효력을 강조한다. 일본 외무성 자료에 의하면 센카쿠열도에 대해 일본은 실효지배를 하고 있으므로 국제법상 일본의 고유영토이며, 영유권 문제는 애초에 없었고 메이지 시대 이후 어민들의 해양동식물 채취, 일본 정부의 허가, 현지조사 등을 해오고 있다고 주장한다.<sup>55)</sup> 즉 일본의 주장은 분쟁지역을 실효적으로 지배하는 국가가 그 지역의 영유권을 가진다는 것을 인정하는 것이다. 따라서 한국도 마찬가지로 논리로 대응해야 하는데, 한국이 독도에 대한 실효지배를 하고 있으므로 독도가 분명한 한국의 영토라는 점을 강조해야 한다.

또 일본은 쿠릴열도에 대해 1855년 러시아와 열도의 남쪽 4개 섬은 일본이, 나머지는 러시아가 소유한다는 조약을 체결하였다. 하지만 러일전쟁에서 승리한 이후 일본이 섬 전체를 독차지했고 제2차 세계대전의 종결과 동시에 소련이 열도 전체를 알타회담을 통해 다시 차지하게 된 것이다.<sup>56)</sup> 이처럼 일본이 러시아에 대해 역사적 권원을 현재도 주장하는 것과 같이, 한국도 독도에 대한 역사적 근거와 제국주의 식민지배와 전후처리 등의 이유로 논리적인 주장을 지속적으로 보완해야 한다.

## 2. “DIME on PMESII” 개념에 입각한 총체적 접근

전쟁에 있어 적의 약점을 알고, 아국의 강점을 분명히 파악하는 것이 중요하다. 현대전에서 군사력과 더불어 국력의 수단인 외교, 정보, 경제 등 다양한 분야까지 함께 고려하는 총체적인 접근이 필요하다. 또한, 상대국가의 정치·군사·경제·사회 등 전반적인 강·약점을 정확히 꿰뚫고 있어야 한다. 포클랜드분쟁 당시 DIME on PMESII라는 개념은 없었지만, 영국이 수행한 일련의 과정을 세부적으로 분석해보면 DIME on PMESII의 개념 및 절차를 가지고 국가의 모든 능력을 동원했음을 알 수 있다. 즉 영국은 포클랜드제도를 실효지배한 상태에서 분쟁이 발생하자 국력의 제 수단인 DIME 능력을 즉각적으로 아르헨티나의 정치(P), 군사(M), 경제(E), 정보(I) 등에 적용하였다. 그에 비해 아르헨티나의 경우 세계 최강의 군사대국인 미국의 지원을 받는 당시 세계 3위의 군사 강대국인 영국에 군사적으로 뒤처지는 문제점 외에도, 국내 정치적 혼란, 파산 직전의 경제상황, 군사독재로 인한 사회전반의 민주화 요구, 국제상황의 오판, 전부 아니면 아예 포기하겠다는 정치지도자의 무능함 등으로 패배할 수밖에 없

55) Ministry of Foreign Affairs of Japan, “일본의 영토 센카쿠 제도,” <https://www.kr.emb-japan.go.jp/territory/senkaku/question-and-answer.html/> (검색일: 2021. 5. 22.)

56) 이정태, “중·일 동중국해 안보전략과 조어도 게임,” 『한국동북아논총』, 제61권, 2011, p. 49.

었다.

특히 포클랜드분쟁에서 군사적 분야 외 분쟁결과에 가장 큰 영향력을 준 것은 외교라 할 수 있다. 분쟁 당시 양국 사이에서 중립을 지키고, 때로는 중재안을 추진하려 했던 미국을 영국 편으로 돌아서게 함에 따라 아르헨티나의 절대적인 지리적 이점을 영국은 극복할 수 있었다. 또 EEC를 통한 국제적 경제제재 역시 영국의 강력한 외교능력이 있었기 때문에 가능했다.

미래 예상되는 독도의 해양분쟁에서도 한국은 독도에 대한 실효지배를 강화하고 외교·정보·군사·경제능력 등 국력을 효과적으로 이용할 수 있어야 한다.

첫째, 한미동맹을 강화해서 미국의 적극적인 지지를 확보해야 한다. 또한 QUAD와 미국의 대중국 포위전략에 참여하여 미국 등 동맹국들이 한국을 지지하도록 준비해야 한다. 현재와 같이 한국이 국제적으로 고립된 상태에서 일본과 독도분쟁이 발생하면, 한국은 아르헨티나와 같은 국제적 고립상태가 될 가능성이 크다.

둘째, 국내적으로 국론이 통일되어 있어야 한다. 국내 정치가 친북과 보수세력 간에 갈등을 유발하고, 국민을 “갈라치기” 하여 분열을 통하여 지지세력을 확보하려는 정치방식은 국론 분열로 인하여 대외적 전쟁을 수행하기 어렵다.

셋째, 지속적 군사훈련을 통하여 전쟁수행능력을 제고하고, 일본 대비 열세인 해·공군력을 지속 강화해야 한다. 특히 한미동맹에 따른 한미합동 군사훈련은 미국의 첨단 전쟁수행능력을 전수받을 수 있는 탁월한 기회라고 할 수 있다. 이러한 전쟁대비 군사훈련을 통하여 독도분쟁에 대비할 수 있는 전쟁수행능력을 제고해야 한다. 당장 전력의 열세에 대비하여 한국만의 비대칭적 접근 전략 개발이 필요하다.

넷째, 독도분쟁과 관련하여 한국의 군사적 군수능력을 강화하고, 적국의 전쟁능력을 제한할 수 있는 전략과 준비를 해야 한다. 특히 전쟁 당사국 모두 해외로부터 전쟁수행물자를 수입해야 할 필요성이 있기 때문에, 국제관계를 강화하여 군사장비는 물론 경제적 지원에 있어서도 국제사회와의 협력관계를 긴밀하게 유지해야 한다. 그리하여 양국 사이에 미국이 큰 영향력을 미칠 것은 자명하므로 미국이 일본 편에 서지 않게 하거나, 최소한 중립을 지키고 중재를 진행하도록 외교적 역량 발휘가 필수적이다. 또 분쟁 시 한국을 지지해 줄 수 있는 제3의 국가에 대한 관계 강화를 고려해야 한다.

### 3. 독도 해양분쟁 대비전략

포클랜드분쟁은 해양영유권이라는 정치·전략적 목적을 위해 제한된 지리적 범위 내에서, 제한된 군사력을 동원한 ‘제한전쟁(limited war)’의 대표적 사례이다. 영국

대처 총리는 “포클랜드를 탈환하되, 아르헨티나 영토에 대한 직접적인 공격은 하지 말 것”을 지시하여 전쟁의 목적과 범위를 명백하게 제한시켰다.<sup>57)</sup>

미래 한국과 일본이 독도를 해양분쟁지역으로 하여 상호 군사력을 동원해 상대국을 제한적으로 공격할 가능성을 고려해야 한다. 비록 두 나라가 미국과 동맹 관계에 있을 뿐만 아니라 자유민주주의와 시장경제체제라는 공통점을 가지지만, 언제든 과거사 문제 등 다양한 현안과 국내문제를 외부로 돌리기 위한 정치적 수단으로 이용될 수 있기 때문이다. 따라서 미래 독도 해양분쟁이 발생한다면 국지전 성격의 해양을 중심으로 한 제한적인 충돌로 이어질 가능성에 대비한 전략을 갖춰 나가야 한다.

## Ⅶ. 결 론

포클랜드분쟁은 지금으로부터 약 40여 년 전 영국과 아르헨티나 사이에 진행된 해양영유권에 관한 영토분쟁이다. 이 분쟁은 해양에서 상호 충돌한 제한전쟁이자 해군력을 중심으로 항공모함, 잠수함, 항공기, 정밀유도 미사일, 그리고 육군 및 해병대 등 상륙전력을 동원해 합동 군사작전을 선보인 사례이기도 하다.

분쟁의 결과 영국은 승전을 계기로 극심한 경제불황 가운데 위기를 넘어 과거 화려한 대영제국의 영광을 되찾고 영국병을 고쳤으며, 국가부흥까지 이룰 수 있었다. 반면 아르헨티나의 경우 군사독재 정권의 몰락과 민주정권의 탄생에 지대한 영향을 받게 되었다.

본 연구를 통해 최근 동북아에서 점차 고조되고 있는 해양분쟁 상황을 대비하고자, 미래 한국과 주변국 간 독도에서 분쟁발생 가능성에 대해 아래와 같은 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 영국은 포클랜드분쟁 당시 섬에 대한 실효적 지배를 역사적으로 지속할 뿐만 아니라 효과적으로 유지 및 주장하였다. 이를 통해, 영국국민에 대한 애국심 고취 및 전시내각에 대한 지지, 정당한 전쟁명분의 확보, 국제적인 지지 획득 등 분쟁 승리에 적극적으로 활용할 수 있었다. 한국 역시 미래 해양분쟁 발생에 대비해 무엇보다 독도에 대한 역사적인 영토권원 강조와 함께 실효적 지배를 지속하여 강화하는 노력이 필요하다.

둘째, 현대전쟁을 분석할 때 자국의 DIME 능력을 상대국의 PMESII 체계 약점 상 집중하는 ‘DIME on PMESII’가 효과적임을 증명할 수 있었다. 또한, 이제는 전쟁을 수행하는 데 있어 군사력만 상호 충돌하는 형태가 아니라 한 국가의 총체적인 국력을

57) 한국국방연구원, 『포클랜드 분쟁』, p. 2.

가리키는 외교·정보·경제분야 능력을 즉각적으로 다양하게 동원하고 투입할 수 있어야 한다. 영국의 경우 포클랜드분쟁에서 강력한 리더십을 바탕으로 군사력을 투입하기 직전 신속하게 외교, 정보 및 경제 능력을 발휘하였다. 특히 분쟁 초기 미국의 중립적 태도를 영국 편으로 돌아서게 함으로써 여러 불리한 상황을 극복할 수 있었다. 마찬가지로 추후 한국의 DIME 역량과 일본의 PMESII 체계상 약점에 대한 다차원적 세부요인을 분석하는 연구가 별도 진행되어야 한다. 한국도 미래 독도에서 해양분쟁 발생시 양국의 동맹으로서 분쟁에 큰 영향력을 미칠 수 있는 미국과 한국을 지지하는 국가를 움직일 수 있는 외교역량을 갖추는 것이 필수적이다.

셋째, 미래 독도 해양분쟁에 대한 철저한 대비가 필요하므로, 해양에서의 제한된 국지전 가능성을 대비하기 위해 주변국에 대한 적절한 대응전략이 필요하다. 즉 분쟁 발생 가능성이 고조될 때 위기관리 차원에서 강압전략을 사용해 국제적으로 정치·외교적인 수단을 먼저 사용할 수 있어야 하고, 그런데도 분쟁이 진행된다면 맞대응전략으로써 즉시 일정수준의 군사적인 국지적 보복을 감행하는 등 일관성을 유지하는 것이 필요하다.

## 참 고 문 헌

### 1. 저서

- 김원희, 최지현, 김민, 『영토권원 이론의 현대적 발전과 한계』, 부산: 한국해양수산개발원, 2019.
- 윤동우, 『미래전에 대비한 합동작전 기본개념 발전방향: 합동작전 기본 개념의 문서체계 및 교리적 관점을 중심으로』, 서울: 한국군사문제연구원, 2016.
- 외교부, 『광활한 대지·경이의 땅, 아르헨티나』, 서울: 외교부, 2018.
- \_\_\_\_\_, 『미주기구(OAS: Organization of American States)』, 서울: 외교부, 2021.
- 이승욱, 『효과중심작전(EBO) 한국군 각 제대 적용(안)』, 서울: 합동참모본부, 2007.
- 한국국방연구원, 『포클랜드 분쟁』, 세계분쟁정보-지역별 분쟁 분석자료, 서울: 한국국방연구원, 2015.
- 합동참모본부, 『군사기본교리』, 서울: 국군인쇄창, 2014.
- 황영수, 『해상강압 사례를 통한 한국해군의 강압대응 발전방안』, 국방대학교 안보과정 정책 연구보고서, 서울: 국방대학교, 2014.
- Joint Doctrine Note 1-18, *Strategy*, Joint Chiefs of Staff: Joint Force Development Press, 2018.
- Department of the Navy Summary Report, *Lessons of the Falklands*, Office of Program Appraisal Department of the Navy Washington, D.C. 20350, 1983.

### 2. 논문

- 고봉준, “독도·이어도 해양영토분쟁과 한국의 복합 대응,” 『한국정치연구』, 제22권 제1호, 2013.
- 김명기, “대한국제법학회의 독도학술연구조사에 의한 한국의 독도에 대한 실효적 지배 - 대한국제법학회 독도학술연구조사 보고서 -,” 『국제법학회논총』, 제63권 제1호, 2018.
- 김영환, “포클랜드분쟁의 교훈,” 『국방과 기술』, 제1982년 10월호, 1982.
- 노용석, “말비나스 영유권 분쟁의 역사와 현황 - 탈식민주의를 중심으로 -,” 『이베로아메리카』, 제14권 제1호, 2012.
- 박상현, “비대칭 분쟁과 약소국의 선택: 전망이론(Prospect Theory)의 관점에서 본 포클랜드 전쟁,” 『국제정치논총』, 제47권 제1호, 2007.
- 박찬호, “국제법상 섬과 관련된 분쟁에 관한 고찰,” 『법학연구』, 제50권 제2호, 2009.
- 반길주, “공해전투의 한반도 군사임무 적용에 대한 고찰,” 『해양전략』, 제172권, 2016.
- 배진수, “세계의 도서영유권 분쟁사례와 독도,” 『국제정치논총』, 제38권 제2호, 1998.
- 백병선, “동아시아 지역의 해양분쟁 전망 및 한국의 대응방향 - 주변국 해군력을 중심으로,” 『전략연구』, 제24권 제1호, 2017.

- 오경택, “4세대 전쟁양상에서 클라우제비츠의 중심(重心)이론 유용성 분석: 아프가니스탄 전쟁사례를 중심으로,” 『군사연구』, 제141권, 2016.
- 우양호, “남극 해역의 영유권 분쟁과 국제질서의 방향: 제도, 이익, 패러다임의 충돌,” 『국제·지역연구』, 제29권 제1호, 2020.
- 유지영, “대북 제재 조치와 WTO/FTA 안보예외 조항의 합치성에 관한 연구,” 『국제·지역연구』, 제25권 제2호, 2016.
- 윤동우, “안보환경 변화와 ‘DIME on PMESII’ 이해,” 『합동군사연구』, 제22권, 2012.
- 이용희, “국제판례상 실효적 지배의 개념과 독도에 관한 고찰,” 『Ocean and Polar Research』, 제35권 제4호, 2013.
- 이정태, “중·일 동중국해 안보전략과 조어도 게임,” 『한국동북아논총』, 제61권, 2011.
- 이창위, “영유권 확립에 대한 실효적 지배의 증거로서의 에펙티비테(Effectivités): 말레이시아와 인도네시아의 도서 분쟁에 대한 국제사법재판소의 판결을 중심으로,” 『인권과 정의』, 제435권, 2013.
- 조관형, 김영수, 서석민, 홍규덕, “북한의 사이버와 무인기 위협에 대한 대응방안 연구: PMESII 체계분석과 DIME 능력을 중심으로,” 『신아세아』, 제27권 제2호, 2020.
- 조정원, “포클랜드전쟁(Falkland War)의 원인에 대한 재고찰 - 오인, 국가이미지, 속죄양론적 측면의 분석을 중심으로 -,” 『사회과학 담론과 정책』, 제2권 제2호, 2009.
- Ducote, Brian M., *Challenging the Application of PMESII-PT in a Complex Environment*, School of Advanced Military Studies US Army Command and General Staff College, AY 2010-1, Fort Leavenworth, KS., 2010.
- Martin, Lisa L., *Institutions and Cooperation: Sanctions during the Falkland Islands Conflict*, International Security, Vol. 16, No. 4, 1992.
- Hillson, Roger, *The DIME/PMESII Model suite Requirements Project*, Naval Research Lab Washington D.C. Information Technology Div, 2009 NRL REVIEW, 2009.

### 3. 기타 자료

- 김선한, “美, 포클랜드 제도 관할권 아르헨티나 이양 추진,” 『인터넷 연합뉴스』, 2017. 1. 24.
- 유지혜, “30년만에 해제된 옛 기밀문건 내용이... 충격,” 『중앙일보』, 2012. 12. 29.
- 이정재, “대한민국이 페론이즘의 렌즈로 정치를 보기 시작했다,” 『중앙일보』, 2020. 4. 28.
- BAS(<https://www.bas.ac.uk>), “British Antarctic Survey” Natural Environment Research Council (검색일: 2021. 5. 2.)
- Britannica(<https://www.britannica.com/place/Falkland-Islands>), “History of the Falkland Islands” (검색일: 2021. 5. 8.)
- European Historical Studies  
(<http://eustudies.history.knu.ua/the-european-economic-community->

s-sanctions-against-argentine-during-the-falklands-war-1982), “The European Economic Community’s sanctions against Argentine during the Falklands war 1982” (검색일: 2021. 5. 8.)

Ministry of Foreign Affairs of Japan

(<https://www.kr.emb-japan.go.jp/territory/senkaku/question-and-answer.html>), “일본의 영토 센카쿠 제도” (검색일: 2021. 5. 22.)

The Lightning Press

(<https://www.thelightningpress.com/the-instruments-of-national-power>), “The Instruments of National Power” (검색일: 2021. 4. 25.)

The Space Review(<https://www.thespacereview.com/article/2258/1>), “The Lion and the Vortex” (검색일: 2021. 5. 22.)

〈Abstract〉

## An Analysis on Limited Warfare through the Falkland Islands Dispute

**Yang, Seong-sil**

(Chungnam National University)

**Lee, Hee-wan**

(Chungnam National University)

**Shin, Jin**

(Chungnam National University)

As a result of the Falkland Islands War from April 2 to June 14, 1982, Britain overcame severe economic depression and reclaimed the glory of the former British Empire by winning the war. On the other hand, Argentina was greatly affected by the collapse of a military dictatorship and the birth of a democratic government.

This study suggests strategies for responding to maritime disputes that may occur in Dokdo Island in the future by applying “DIME on PMESII” to the Falkland Islands dispute. In particular, the study analyzes how DIME (diplomacy, information, military, and economy) capabilities have an effect as a means of the total national power of a country that effectively controls the disputed territory.

Based on the results of this study, the response strategies related to the Dokdo maritime dispute are as follows. First, effective control over the disputed territory should be effectively maintained and strengthened like in Britain. This strategy inspires patriotism, supports the government during warfare, secures a just cause for war, and gains international support. Second, ‘DIME on PMESII’ was effective in modern warfare by focusing our DIME capabilities on the weaknesses of the other country’s PMESII system. That is, wars are not won simply by the conflict of armed forces but by a nation’s overall national strength, such as diplomatic, information, and economic capabilities. Third, appropriate strategies for neighboring countries are needed to overcome the possibility of limited warfare in the sea through preparations for Dokdo maritime disputes in the future.

**Key Words:** Falkland Islands, maritime dispute, effective control, DIME on PMESII

투고일: 2021년 9월 1일 | 심사일: 2021년 11월 11일 | 심사완료일: 2021년 11월 25일