

북한의 핵보유 선언 이후: 배경과 파장 그리고 대응방안

김근식(미래연 남북국제연구원/ 경남대 국동문제연구소)

1. 북한의 핵보유 선언: 의도와 배경

지난 해 11월 한미정상회담으로 한국정부는 미국의 대북 강경기조를 일정하게 막아내고 북핵 문제 해결을 위한 주도적 역할의 공간과 시간을 확보했던 것이 사실이다. 그래서 부시 행정부 2기 출범을 즈음한 미국의 대북 관련 발언이 과거에 비해 크게 강경하지 않았음을 긍정적으로 평가하면서 올해 상반기 내에 북한이 6자회담에 복귀할 것임을 낙관하고 있었다. 그러나 결국 북한은 한국정부의 기대에도 아랑곳하지 않고 지난 2월 10일 외무성 성명을 통해 핵보유 공식 선언과 6자회담 무기한 불참을 천명하고 말았다. 모든 사람이 부시 대통령의 취임사와 연두연설을 예의주시하고 대북 관련 표현의 완화에 안도하던 사이에 북한은 차곡차곡 미국에 대한 불만을 쌓아가고 있었던 것이다.

대부분의 예상을 깨고 북한이 핵보유 선언과 회담불참이라는 강수를 둔 것은 몇 가지의 포석을 담고 있는 것으로 분석된다. 우선 미국의 대북 적대정책의 철회를 최소목표로 기대했던 북한에게 부시 2기의 '완화된 표현'은 본질상 변한 게 없다는 평가로 정리되었다. 따라서 미국의 대북 정책은 '무늬만' 완화된 것이고 오히려 '자유의 확산'과 '폭정의 종식'은 북한에게 체제전복 의도로 받아들여졌다. 총련 기관지 조선신보가 폭정의 전초기지에 대해 '새로운 주적개념'으로 규정하고 아울러 북한 주간지인 통일신보 역시 폭정 종식 발언을 '제2의 악의 축 발언'이라고 비난한 것은 모두 동일한 맥락이었다. 폭정종식의 관점에서 본다면 미국이 내걸은 '체제 변형'(regime transformation)은 말만 바뀌었을 뿐 기존의 '정권교체'(regime change)와 별반 다를 게 없으며 결국에 북한체제를 붕괴시키려는 점에서도 동일하다는 판단을 한 것이다. 이같은 정세인식에 근거한다면 북한이 스스로 머리를 숙이고 6자회담에 나올 리가 만무한 것이다.

또한 북한은 부시 행정부 2기의 대외정책 방향을 지켜보면서 북핵문제가 시급하게 다루어지지 않았음을 인식하고 오히려 상황의 심각성을 일깨워 미국으로 하여금 북한과 협상에 나서도록 경고할 필요가 있었을 것이다. 아프간, 이라크, 팔레스타인 등 중동지역에 대한 민주화에 선차적 관심을 가지고 있는 미국인만큼 북핵문제는 관리의 대상이지 '당장 해결해야 할 과제'가 아닌 것으로 치부되었다. 따라서 북한은 핵보유 선언과 회담불참 카드를 통해 북핵문제의 심각성을 미국에게 일깨워주고자 했던 것으로 보인다. 2.10 성명은 북한이 핵보유 자체를 목표로 하

기 보다는 결국 6자회담 개최의 조건을 걸어 자기에게 유리한 환경을 만들려는 협상용의 성격이 강하다. 이는 당시 성명에서 '한반도 비핵화와 대화를 통한 평화적 해결원칙'을 확인하고 조건과 명분이 마련되면 언제라도 회담에 응할 것임을 명확히 밝히고 있는 데서 잘 드러난다. 이같은 입장 즉 미국의 정책변화를 회담참가의 조건으로 거는 것은 2.10 외무성 성명과 김정일 위원장의 왕자루이와의 회담내용 그리고 3.2 외무성 비망록에서 일관되게 나타나고 있다. 위기고조를 통해 상황의 심각성을 일깨우고 이를 계기로 미국의 양보를 얻어내려는 셈법인 것이다.

또 북한은 부시 행정부 2기의 출범을 지켜보면서 대부분의 우려처럼 과거와 같은 대북 강성발언이 자제된 것을 잘 알고 있고, 따라서 자신들의 강경대응에도 불구하고 미국이 당장 대화를 포기하고 압박으로 선회하지 못할 것임을 계산한 것으로 보인다. 중동에 관심이 쏠려 있는데다가 1기 당시의 일방주의에 대한 비판을 의식해야 하는 부시 2기인 만큼 지금 국면에서 북한이 강경한 대응을 한다고 하더라도 별 문제가 되지 않을 것이라는 낙관적 판단을 한 듯하다. 오히려 2기 행정부 출범 초기에 더 밀어부쳐야 자신들이 더 얻을 수 있다는 계산을 한 듯하다.

마지막으로 북한은 이번 강경대응을 결정하면서 한국정부의 완충 역할에 대한 기대와 함께 남측을 자신 편으로 견인하려는 다목적 포석도 계산한 것으로 보인다. 지난 해 11월 노태통령의 LA 발언 이후 북핵문제의 평화적 해결원칙 천명과 한국정부의 주도적 역할 확보는 핵으로 인한 긴장국면에서도 한국정부가 일정하게 위기의 완충을 이루어내는 안전판 역할을 할 수 있으리라 기대하게 하는 측면이 있었던 게 사실이다. 특히 반년 넘게 남북관계 중단상태를 맞고 있는 남측으로서는 핵위기 고조까지 겹칠 경우 가장 곤혹스런 입장을 맞게 되고 따라서 북한이 강경으로 치닫는다 하더라도 한국정부가 나서서 긴장국면을 완화시키려는 적극적 노력을 할 수밖에 없으리라는 판단을 한 듯하다. 실제로 북한의 핵보유 선언이후 한국정부는 당장의 위기 완화 노력과 함께 2.10 외무성 성명이 북한의 협상용 카드임을 설명하고 6자회담 재개를 위해 적극 노력할 수밖에 없었다.

2. 북한의 핵보유 선언 이후: 결과와 파장

이상의 의도와 배경을 가지고 북한이 강경한 입장을 선점하고 나섰지만 이후 상황은 북한의 의도대로 되지 않았다. 북한이 노린 위기국면의 심화를 통한 미국의 협상의지 도출은 처음부터 가능하지 않았다. 북한 정부가 나서서 공식적으로 핵보유 선언을 했음에도 불구하고 정작 미국은 '무시 정책'으로 일관하면서 이전에도 들었던 일이라며 위기상황으로 인식하지 않는 태도를 보였다. 이로써 북한은 오히려 자신이 사용할 수 있는 중요한 카드 중 하나인 핵보유 선언만 망실해버린 셈이 되었다. 이른바 북핵의 레드라인과 관련하여 북한이 미국을 상대로 사용할 수 있는 카드로는 핵보유 공식선언, 핵실험, 핵물질 이전 등이 남아 있는 상태였다. 그러나 이번 성명을 계기로 북한의 카드 중 하나는 쓸모 없는 것으로 소진해버린 꼴이 되고 말았다.

핵보유 선언으로 인한 위기고조가 예상보다 미미한 것과 달리 이번 성명으로 북한은 6자회담 참가 그 자체를 카드화시키는 성과를 거둔 것이 사실이다. 회담 참가의 명분이 마련되거나 회담 결과를 기대할 만한 조건과 상황이 마련되기 전까지는 무기한 불참하겠다고 밝힘으로써 이제 미국을 비롯한 5개국은 북한을 회담장으로 유도하기 위한 노력을 해야 하는 상황이 된 셈이다. 왕자루이 대외연락부장을 면담한 김정일 위원장도 미국의 성의와 행동을 요구하면서 조건이 성숙된다면 언제라도 회담장에 나올 것이라고 밝힘으로써 회담참가를 협상의 지렛대로 삼고 있음을 분명히 했다.

그러나 북한이 회담 참가 여부를 카드화함으로써 향후 회담을 놓고 자신에게 유리한 상황을 만들려는 데는 일단 성공한 셈이지만 이 역시도 미국의 태도변화가 없는 한 북한이 의도한 대로 성과를 냈다고는 보기 힘들다. 이미 미국은 조건 없는 6자회담 복귀만이 유일한 해법이라는 입장을 견지하고 있으며 북한을 회담장에 나오게 하기 위한 별도의 조치는 없을 것임을 누차 강조하고 있다. 북한은 회담 참가 여부를 미국의 태도변화와 연계시켜버림으로써 자신의 운신의 폭을 좁혀 놓았고 미국 역시 북한의 무조건적인 회담복귀만을 고수하고 있는 상황에서 결국 지금은 북미의 평행선만 존재하고 있는 셈이다. 북한은 북한대로 지금의 상황변화 없이 회담에 복귀하기 힘든 상황이고 미국도 북한의 회담 참가를 위해 양보할 가능성이 희박하다. 그리고 이 와중에 정작 가장 큰 어려움을 당하고 있는 측은 결국 한국이다.

3. 한국의 과제: 국면 돌파의 지혜

북핵위기는 이제 정점을 향해 치닫는 듯하다. 지금의 국면은 북한의 강경대응과 미국의 무시정책이 맞물리면서 해결가능성 대신 북미간 신경전만 심화되고 있는 형국이다. 그러나 상황이 어렵다고 해서 아예 손을 놓고 있을 수는 없다. 아직은 통제불가능한 상황이 아닌 만큼 '관리가 가능한 위기'(manageable crisis) 정도에서 북미 양자가 상호 양보를 통해 협상할 수 있도록 조건과 환경을 마련해야 한다. 지금 상황은 한국의 보다 적극적인 사고와 발상의 전환을 요구하고 있다. 한국은 지금의 국면이 위기상황임을 심분 활용, 북한과 미국 모두를 설득할 수 있는 주도적 노력을 보다 강화해야 한다.

당장 미국에게는 북한의 핵보유 선언이라는 지금의 상황이 매우 심각한 상황임을 강조하고 애써 무시하려는 미국과 달리 한국이 적극 나설 수밖에 없음을 설명하는 것이 필요하다. 미국에게 북한의 핵보유는 사실상 별 위협이 되지 않을 수도 있지만 아직 군사적 대치상황을 지속하고 있는 한국에게 그것은 군사전략과 안보 패러다임을 근본적으로 다시 짜야 할 중대한 위기 상황이다. 지금 부시 행정부는 북한의 핵무기 보유 시인에도 크게 개의치 않고 있지만 한국은 미국과 사정이 다르다. 물론 핵보유의 사실 여부와 핵무기의 군사적 실효성 여부를 따져 봐야

하지만 북한의 핵보유 시인은 그 자체로 한반도의 위협요인임에 분명하다. 또한 핵문제의 표류 상황이 미국에겐 득도 실도 아닐 수 있지만 한국에겐 한반도 평화와 남북관계를 더 이상 진전시킬 수 없는 치명적인 장애이자 위기국면일 수밖에 없다. 따라서 지금 국면을 타개하기 위해 한국은 북한의 핵포기를 반드시 이루어야 하고 이는 곧 북한과의 직접담판도 유용한 것임을 미국에게 설득해야 한다.

더불어 한국정부는 북한과 미국의 직접 협상이 불가능한 조건에서 미국과의 공조 및 북한과의 직접접촉을 통해 협상이 가능하도록 '촉진자'(facilitator) 역할을 수행해야 한다. 미국에게는 북한의 진정한 의도와 협상조건을 설명하고 아울러 북한에게는 미국의 요구사항을 전달함으로써 둘 사이의 교집합을 최소한이라도 찾아내어 조그마한 해결의 실마리라도 찾아내는 것이 필요한 것이다. 사실 따지고 보면 미국은 누차 북한을 공격할 의도가 없음을 밝혀왔고 이는 북한이 요구하는 대북 공존 의지에 일정하게 부합하는 측면을 갖는다. 마찬가지로 북한도 지속적으로 핵포기 의사를 밝혀왔기 때문에 이 역시 미국이 요구하는 리비아식 해법에 일정한 절충점이 있는 것도 사실이다. 더욱이 미국의 자유확산 정책에 대해서도 북한의 체제와 정권을 보장하는 것을 전제로 북한이 적극적인 개혁개방을 추진한다면 미국도 동의할 만한 것임을 북한에게 설명할 수 있을 것이다. 마찬가지로 미국에게도 북한이 김정일 정권하에서 중국 정도의 개혁과 점진적인 체제변형을 이룬다면 자유확산의 방향에 부합하는 것임을 설득할 수 있을 것이다. 결국 북미간 대립점이 되고 있는 핵문제와 체제변형 문제에 대해서 양자 모두를 설득하고 절충 가능한 지점을 찾아내는 것이 아예 불가능하지는 않은 것이다.

그리고 이 모든 노력의 시작은 지금 중단되어 있는 남북관계 복원을 시급히 이루는 데서 출발해야 하고 이를 위해 한국은 지금의 국면을 위기상황으로 규정하고 이에 맞는 전략적 돌파구를 찾아야 한다. 미국의 정세인식을 쫓아 6자회담 복귀요구만 되풀이하는 안이한 대응을 해서는 안된다. 미국이 위기라고 간주할 수준까지 더 이상 문제해결을 뒤로 미룰 수는 없는 것이다. 그리고 한국의 주도적 노력은 1994년 카터의 방북과 같은 극적 돌파구 마련이 필요함을 의미한다.

최근에 김대중 전대통령이 한반도 문제 해결을 위한 방북 용의를 표명한 것은 그래서 의미심장하게 다가온다. 사전에 미국과의 협의와 조율을 거친다면 지금 시기에 김대중 전대통령이 방북해서 김정일 위원장과 직접 대화함으로써 북미간 협상의 접점을 찾고 아울러 남북관계 복원의 계기를 마련하는 것도 충분히 검토할 만한 일이다. 위기가 심화될수록 문제해결은 오히려 극적으로 이루어질 수도 있음을 명심해야 한다. 지금 시기에 한국정부가 지나치게 소극적으로 신중한 자세를 가지는 것은 결코 문제해결에 도움이 되지 않는다. 오히려 위기임을 충분히 인식하고 보다 적극적이고 창의적인 자세로 문제해결을 위한 모든 노력을 아끼지 말아야 한다.

<2005년 3월 03일 미래전략연구원>