

한국의 대북전략- 북미 관계개선을 적극 지원해야 한다

김근식 경남대학교 정치외교학과 교수



돌파구 마련이 어려운 2008년 남북관계

10년만의 정권교체로 출범한 보수정부가 남북관계로 곤욕을 치르고 있다. 금강산 관광에 이어 개성관광이 중단되고 남북협력의 마지막 끈인 개성공단마저 폐쇄 위험에 놓여 있다. 일각에서는 새로운 상대를 겪어가는 임기 초반 불가피한 진통이라는 분석도 있지만 1년도 안된 사이에 남북관계 전면 중단

까지 치달고 있는 것은 분명 심각한 상황임을 부인하기 어렵다.

이명박 정부의 대북정책은 과거 정부의 포용정책이 북한의 변화를 가져오는 데 실패했고 그 결과 퍼주기과 끌려 다니기로 귀결되고 말았다는 정치적 판단에 토대하고 있다. 따라서 이명박 정부는 남북관계의 중단을 불사해서라도 퍼주기과 끌려나가기를 결코 하지 않겠다는 확고한 입장에 서 있다. 북이 변화하기 전에는 남북관계 자체에 연연하지 않겠다는 의지를 보여줘야 한다고 강조하고 있다. 이제 북이 변화하기 전에는 결코 남북관계를 지속하거나 유지할 필요가 없고 관계 중단을 감수해서라도 북한의 변화를 이끌어내야 한다는 의연한 버티기로 발전하고 있다. 심지어 남북관계 중단이 북한의 변화를 가능하게 한다는 믿음마저 갖고 있다. 개성공단 폐쇄에도 눈 하나 깜짝하지 않는 의연함과 자체에 바닥까지 가서 새로 시작해야 한다는 ‘바닥 불사론’이 그 대표적인 모습들이다.

더욱 안타까운 것은 전면중단에까지 이른 남북관계가 당분간 남과 북의 입장변화로 돌파구를 찾기는 힘들어 보인다는 점이다. 남과 북 모두 상대방의 태도 변화를 전제조건으로 걸어놓은 데다가 이미 뱉어 놓은 말과 요구들이 너무 많아 스스로 주위 담기 힘들 정도다. 특히 팽팽한 기싸움에서 스스로 고개를 숙이고 입장을 바꾸기엔 남이나 북이나 정치적 부담이 많은 것도 사실이다. 결국 구조화된 경색국면에 처한 남북관계는 스스로의 돌파 가능성보다는 2009년 한반도 정세의 변화라는 외적 환경의 계기를 통해 국면 돌파의 가능성을 찾아야 할 것으로 보인다.

2009년 북미협상 순항의 경우: 북미관계 개선에 선제적으로 기여해야

내년 초 출범하는 오바마 신정부는 일찍이 북한과의 양자협상과 ‘강인하고 직접적인 외교’를 강조해왔다. 독재 국가의 지도자와도 조건 없이 만날 수 있다는 오바마 후보의 입장은 당선 이후에도 변함이 없다. 당선 직후 공개된 ‘오바마-바이든 플랜’에서도 미국은 북한과의 직접 양자협상을 통해 핵문제를 해결할 것임을 강조하고 있고 오바마 당선자의 싱크 탱크인 미국진보센터(CAP)의 제안서에는 취임 100일 이내에 고위급 특사를 북에 파견해야 한다는 내용을 담고 있다. 대북 포용정책의 오랜 신봉자인 바이든 부통령과 방북경험 및 북과의 인적 채널을 갖고 있는 자누지 한반도 팀장의 라인 업에 더해 힐러리 클린턴 상원의원의 국무부장관 임명은 오바마 정부 출범 이후 미국이 북한과의 진지하고 적극적인 외교에 나설 인적 자원과 준비가 되어 있음을 짐작케 한다. 2000년 클린턴 민

주당 정부 임기 말에 성사되었던 북미 고위급 상호 방문과 결국은 불발되었던 북미 정상 회담이 다시 추진될 가능성마저 충분하다.

북한 역시 미국의 적극적 협상 의지에 응해야 할 충분한 이유가 있다. 지난 2000년 실패의 경험을 뼈저리게 실감한 김정일 위원장도 오랜만에 도래한 민주당 정부와의 진지한 대타협을 무조건 거부하기 힘들 것이다. 특히 건강 이상과 후계구도에 신경써야 할 대내적 상황과 2012년 강성대국의 가시적 성과를 내야 할 정치적 환경 역시도 북한으로 하여금 미국과의 협상에 나서게 할 주요한 요인들이다.

이처럼 미국 요인과 북한 요인 모두 2009년 북미협상을 추동하고 북미관계 진전을 가능케 하는 긍정적 흐름이 존재하는 게 사실이다. 실제로 오바마 행정부와 김정일 위원장의 북미협상 출발선(start-line)은 그 어느 때보다 긍정적인 환경을 갖고 있다. 부시 행정부의 양자협상 거부와 대북 압박이 오히려 핵문제를 악화시켰다는 인식을 갖고 있는 오바마인 만큼 핵문제 해결을 위해 북한과 지속적이고 직접적인 협상을 추진할 것이다. 2000년의 실패가 부시 행정부 6년간의 혹독한 대북 압박을 겪어왔던 만큼 이제 김정일 위원장에게 오바마 민주당 정부는 북미관계 개선의 마지막 기회가 될 것임을 스스로 잘 알고 있을 것이다.

어느 때보다 기대할 만한 북미관계 진전 가능성에 대해 이명박 정부는 또 두 가지의 선택지를 갖고 있다. 과거 김영삼 정부의 경로를 좇아 북미 협상에 제동을 걸어 외교적 고립을 자초하는 경우가 그 하나이다. 협상 중인 미국 정부에 대해 한미공조를 내세워 대북 강경 입장을 주문하는가 하면 심지어 북미 합의 사항에 남북관계 개선이라는 내용을 명시적으로 포함시킬 것을 공공연히 요구하는 외교적 결례마저 강행했던 김영삼 정부였다. 오바마 행정부의 북미 협상이 진전되는 것을 돕기는커녕 또 다시 한미공조를 내세워 이명박 정부의 대북 강경 입장을 미국이 수용하도록 요구하거나 혹은 북미 양자협상에 뜬금없이 남북관계 항목을 포함시키도록 요구한다면 이명박 정부는 또 다시 2009년 한반도 정세에서 돌이킬 수 없는 외톨이가 될 것이다.

오히려 2009년 북미관계 진전 가능성에 대비한 이명박 정부의 선택은 북미 협상이 진전되도록 미국에 적극 요구함으로써 선제적인 접근을 통해 남북관계 복원의 발판을 마련하는 것이다. 북미관계 진전이 결국 북핵 문제의 진전을 가져오고 그것이 곧 한반도의 평화와 안정에 도움이 되는 것이라면 이명박 정부가 오바마 행정부의 적극적인 대북 협상을 말릴 이유는 하나도 없다. 오히려 한국 정부가 나서서 오바마 행정부에게 대북 핵협상 말고도 한반도 평화체제 논의와 북미관계 개선 논의에 보다 적극적으로 임할 것을 요구할 필요가 있다. 남북관계 중단에도 불구하고 이명박 정부가 북한과 미국의 직접 협상을 지지하고 북미관계 개선에 대해 적극적인 협력 의지를 밝힌다면 오히려 차후에 있을 남북관계 복원에도 긍정적 요인이 될 것이다. 1999년 김대중 정부의 햇볕정책에 대해 용어상 민감한 반감을 가졌던 북한이 그 해 말 남측의 진정성을 이해하게 된 계기 중 하나가 바로 김대중 정부가 북미 양자협상을 적극 지지하고 북미관계 개선이 한반도 평화에 도움이 된다면 적극 협력함을 알게 되면서부터이다. 따라서 이명박 정부가 지금 장기경색중인 남북관계 복원을 도모한다면 2009년 진행되는 오바마 행정부의 북미협상에 대해 YS식의 시대역행적인 휘방꾼이 아니라 DJ식의 시대순응적인 촉진자 역할로서 북미관계 개선에 기여하고 그 결과로 남북관계 정상화도 이끌어내야 할 것이다.

2009년 북미관계가 난항을 겪을 경우: 남북관계 지렛대를 확보해야

2009년 북미관계가 긍정적으로 진전될 것이라는 전망과 함께 우리는 또 북미협상이 만만치 않게 복잡하고 어려울 수도 있음을 대비해야 한다. 기대가 크면 실망도 큰 만큼 오바마 행정부 출범 이후에도 여전히 북핵문제는 풀기 어려운 쟁점으로 남아 있을 것이다. 오바마 행정부가 부시 정부에 비해 과감하고 적극적인 대북 직접 협상에 나설 것이지만 북한의 비핵화와 대량살상무기 비확산이라는 정책목표는 오히려 공화당 정부보다 단호하다. 따라서 오바마 행정부의 북미 양자협상에도 불구하고 비핵화라는 목표달성에 북한이 불성실하게 임하거나 의도적으로 협상을 지연한다고 판단될 경우 미국은 매우 단호한 행동에 나설 가능성이 높다. 즉 핵문제 해결을 위한 접근방식은 매우 유연하고 적극적이지만 그 방식이 실패로 끝날 경우 군사적 행동을 포함한 매우 공격적인 대응에 나설 가능성이 높은 게 바로 민주당 정부인 것이다. 실제로 지난 1994년 1차 북핵위기 당시 북한 핵시설에 대한 외과수술적 폭격을 준비하고 직접 실행 직전까지 갔던 것도 사실은 클린턴 민주당 시기였다. 문제해결을 위한 협상 노력은 매우 진지하고 적극적이지만 협상이 불가능하다고 여길 경우 그 대가는 더더욱 과감한 것이 바로 오바마 민주당 정부인 것이

다.

이를 전제한다면 2009년 북핵협상에서 북한과 미국의 양자 협상이 교착될 가능성도 배제할 수 없다. 특히 2008년 12월 부시 행정부 마지막 6자회담이 사실상 결렬됨으로써 북미 협상의 동력이 소진되어 버린 작금의 정세는 오바마 신정부 출범 이후 북핵협상이 녹록치 않을 것임을 예견케 한다. 검증의정서 채택에 실패한 12월 6자회담으로 이제 북핵문제는 더 이상 진전되지 못하고 교착된 채 정체국면에 빠져 있다. 2007년 2.13 이후 BDA 문제에서도, 핵신고서 문제에서도 결국은 북한과 미국이 접점을 찾아 문제해결에 나섰던 경험과 견주어 보면 이번 검증의정서 채택이 불발로 끝났다는 사실은 이 문제 해결이 만만치 않음을 역으로 입증하는 것이다.

6자회담 불발에 이어 한국 정부가 주도하는 대북 중유제공이 중단되거나 이에 맞서 북한이 불능화 작업을 또 다시 중단할 경우 북핵문제는 적절히 관리되지 못하고 오히려 악화될 채로 오바마 행정부에 인계될 것이다. 그리고 오바마 행정부와 북한과의 최초 협상은 상호 이해와 신뢰보다는 경계와 불신의 분위기에서 진행될 가능성이 높다. 결국 6자회담을 통한 북미 협상의 동력이 지속되지 못한 채 새롭게 맞닥뜨리는 오바마 행정부의 대북협상 팀과 북한과의 최초 협상에서 북이 강경 입장을 고수하거나 과도한 요구를 고수할 경우 처음부터 신뢰는 형성되기 힘들지 모른다. 북한의 비핵화 의지와 핵비확산 의지를 의심하게 되는 오바마 행정부와 기대만큼 실망이 큰 북한 내 강경파의 대미 압박을 위한 버랑끝 전술이 재연될 경우 오히려 2009년 북미관계는 난항을 거듭할 수도 있다.

최악의 시나리오이지만 북미협상 교착의 경우 이명박 정부의 선택 역시 두 가지 경로를 앞에 두고 있다. 하나는 오바마 행정부로 하여금 대북 강경 입장을 더욱 강화하도록 요구하고 동시에 남북관계도 한미공조를 내세워 최악의 대결 상황을 불사하면서 북의 굴복을 기다리는 전략이 그것이다. 이는 곧 한반도 정세에 대결과 대립의 최고조 상황이 될 것이다. 북한이 또 다시 제2의 핵실험을 할 가능성과 국지적인 군사도발에 나설 가능성도 배제하기 힘든 상황이 될 것이다. 북미대결과 남북대결이 결합하면서 일촉즉발의 긴장상황이 조성될 경우 그 위기의 대가는 고스란히 우리가 감당해야 할 몫이 된다. 반드시 피해야 할 최악의 시나리오임이 분명하다.

북미협상 난항의 경우 이명박 정부가 취할 바람직한 입장은 바로 남북관계 복원을 통해 한반도 긴장고조를 막고 북미간 협상에 동력을 다시 불어넣는 것이어야 한다. 북미대결의 경우 남북관계는 한반도 긴장고조를 막는 최후의 안전판이자 완충지이다. 나아가 남북관계라는 우리의 독자적 지렛대를 확보해야만 북한을 설득함으로써 북미간 타협이 가능한 접점 찾기에 나설 수 있다. 2005년 장기 공전 중인 북핵 6자회담 국면에서 남북관계를 활용한 한국 정부의 6.17 면담이 결국 김정일 위원장의 회담 참여를 이끌어내고 급기야 9.19 공동성명이라는 북미간 타협물을 도출했음은 잘 알려진 사실이다.

북미 협상에 동력을 불어넣기 위해선 오바마 행정부와 북한과의 첫 협상이 순조롭게 시작되도록 하는 것이 급선무이다. 따라서 이명박 정부는 남북관계 복원을 통해 북한이 오바마 행정부와 협상에 나설 때 현실과 동떨어진 과도한 요구와 경직된 입장을 갖지 않도록 충분히 설득해야 한다. 민주당 정부라는 이유만으로 북한의 요구에 무조건 응할 것이라는 오만에 매몰되지 않도록 한국 정부는 남북관계의 채널을 통해 충분히 북을 설득하고 설명해줘야 한다. 오바마 행정부의 대북 협상 팀과 북한이 처음 마주 앉았을 때 상호 신뢰에 기반한 생산적인 협상을 시작할 수 있도록 하기 위해선 무엇보다 남북관계를 통한 한국 정부의 대북 영향력 확보가 최우선의 과제가 되는 셈이다.

결국 2009년 북미관계 변화를 상정할 때, 지금 최악의 장기경색에 처해 있는 남북관계의 해법을 위해서는 북미협상이 진전될 경우에도 북미협상이 교착될 경우에도 공히 이명박 정부가 나서서 전향적으로 남북관계 복원에 나서야 함을 알 수 있다. 시대착오적인 남북관계 바닥불사론에서 벗어나 대북포용 기초의 재확인을 통해 경색국면의 남북관계를 하루빨리 복원하는 것만이 다가오는 2009년 북미관계 변화를 우리가 원하는 방향으로 맞이할 수 있을 것이다.