

21세기 남북한 관계 전망

김학준 / 인천대학교 총장

머리말

지난 20세기는 우리 한민족에게 고통과 타율로 시작됐으며, 어떻게 보면 그것이 한 세기 내내 계속됐다. 1905년에 을사5조약으로 외교권과 재정권을 일제에 빼앗긴 대한제국은 1910년에 경술국치로 국권을 일제에 완전히 잃었으며, 그때로부터 35년 동안 우리 한민족은 일제의 식민지 노예로 살아야 했다. 1945년에 일제의 패망으로 우리 한민족은 해방을 맞았으나 곧 미국과 구소련에 의해 남과 북으로 분할 점령되고 말았으며, 그 연장선 위에서 남에서는 대한민국이 섰고 북에서는 조선민주주의인민공화국이 섬으로써 분단과 대결의 체제가 성립됐다. 미국은 거기서 끝나지 않아, 1950년부터 1953년까지 동족상잔의 6·25전쟁을 겪었으며, 그뒤 상호 불신과 적대의 2개 국가 시대가 계속된 채 오늘날에 이르고 있다. 그 부담의 결과로 20세기 말에 남은 국제통화기금(IMF)관리시대를 겪어야 했고 북은 전세계를 향해 구걸을 해야 했다.

이제 막 시작된 21세기는 20세기의 부끄러운 유산을 물려받고 있다. 그러므로 우리의 관심은 자연히 前 세기의 유산을 과연 청

산할 수 있는가에 쏠리게 된다. 이러한 문제 의식으로부터 본고는 21세기의 남북한 관계를 거시적 안목에서 내다보기로 하겠다.

세계자본주의의 전지구적 단일 시장화

21세기의 남북한 관계에 가장 큰 영향을 줄 힘으로 점점 심화되는 세계자본주의의 전지구적 단일 시장화를 지적하고자 한다. 이것이 무슨 뜻인가를 아래에서 설명하겠다.

미국을 비롯한 서구의 선진 경제 대국들은 과학 기술의 혁명적 발달에 힘입어, 특히 정보와 통신 과학에서의 혁명적 발달에 힘입어 지구의 지리적·물리적 거리를 아주 가깝게 좁혔다. 아울러 커뮤니케이션의 비용을 대단히 싸게 만드는 정보화와 세계화의 시대를 열었으며, 그러한 문명사적 전환의 계기로 이미 확보했던 우월한 군사력과 경제력을 동원해 공산권을 압박함으로써, 80년대 말과 90년대 초 사이에 구소련을 비롯한 공산 정권들은 붕괴하고 말았다. 이로써 권력과 제도로서의 공산주의는 몰락했고 자연히 이념적 대결이 사실상 종식됨으로써 동서냉전체제는 와해됐다.

이것은 미국이 주도하는 세계자본주의의

쏘지구로의 확산을 촉진시켰다. 때마침 출범한 미국의 클린턴 행정부는 '개입과 확대의 전략' 아래 쏘세계의 크고 작은 많은 문제들에 개입함과 아울러, 미국식의 자유민주주의와 자본주의를 전세계에 확대한다는 야심찬 대외 정책을 추진하기 시작했다. 이 전략은 우선 관세와 무역에 관한 일반협정(GATT) 체제를 세계무역기구(WTO)체제로 전환시키는 일로 구체화됐다. 아시아와 아프리카 및 라틴아메리카 등 이른바 제3세계의 가난한 나라들이 자신들의 국내 산업을 보호할 수 있게끔 여유를 주기 위해 보호 무역을 허용했던 GATT를 폐지하는 한편, 전세계를 미국을 비롯한 선진 경제 대국들의 시장으로 만들어버리는 데 필요한 도구로 자유 무역의 깃발을 내건 WTO를 세운 것이다. 그리하여 WTO체제의 등장 이후 전세계는 세계자본주의의 단일 시장으로 빠르게 바뀌어가고 있다.

물론 그러한 흐름에 대한 저항은 거세다. 지난해 12월에 미국의 시애틀에서 뉴라운드협상(새 다자간무역협상)이 열렸을 때, 세계 수십 개국에서 모여든 수백 개의 비정부기구(NGO) 회원 5만여 명이 벌인 '뉴라운드협상 봉쇄 시위'가 그것을 말해주었다. 그러나 압도적 힘과 산업 및 기술의 우위를 바탕으로 경제의 세계화를 주도하는 미국의 노력은 앞으로도 계속될 것이다.

확실히 정보화와 세계화의 거센 물결 속에서 민족 국가의 힘은 쇠퇴하거나 사라지게 되며 민족주의의 힘 역시 약해질 것이다. 이

현상은 유럽에서 먼저 나타나고 있으나 멀지 않아 동아시아에서도 뚜렷해질 것이다. 그리하여 폐쇄체제인 북한에 대해서도 개방과 개혁의 길을 견도복 요구하는 바람이 거세게 일어날 것이다. 미국으로서는 북한을 세계자본주의권으로 편입시키고자 지속적인 노력을 기울일 것이고, 중국으로서는 자신의 태평양 출로를 확대하기 위해서 북한 동해안 항구들의 개방을 요구하게 될 것이다. 북한은 개방과 개혁이 밑바탕으로부터의 변화 요구를 자극할 위험성이 있음을 직시하면서도, 바깥 세계로부터의 개방 요구를 끝까지 거부할 수 없다는 한계를 인정하게 될 것이다.

새로운 냉전은 어려울 것이다

이 대목에서 잠시 검토할 주제들이 있다. 그것들은 미국의 유일패권주의가 얼마나 오래 갈 것이냐의 물음, 그리고 미국의 유일패권주의에 대한 중국과 러시아의 공동 전선 형성으로 말미암아 새로운 냉전이 시작될 개연성이 있지 않느냐의 물음이다. 만일 새로운 냉전이 시작된다면 우리가 앞에서 내다본 세계 정세의 기본 구도는 흔들릴 것이므로, 이 물음들에 대해서는 반드시 따져 보아야 한다.

첫째, 90년대 초를 기점으로 세계는 미국의 단극적 지배체제 아래 놓여 있다. 걸프전에서의 승리와 구소련의 해체가 교묘하게 일치된 이 시점에 미국은 단독적 패권 국가로

군림하기에 이르렀으며, 중국 정부의 공식적 표현으로, 一超, 즉 하나뿐인 초강대국의 지위를 차지하고 있는 것이다. 그런데 미국의 이러한 지위는 아무리 짧게 잡는다고 해도 21세기의 첫 10년 또는 15년까지, 길게 잡는다면 한 세대 정도 유지될 것이다.

여기서 우리는 예일대학교의 역사학 교수인 폴 케네디(Paul Kennedy) 교수와 하버드대학교의 정치학 교수인 조지프 나이(Joseph Nye) 교수 사이에 벌어졌던 유명한 논쟁을 떠올리게 된다. 케네디 교수는 「강대국의 흥망」이라는 저서에서 미국을 비롯한 서구 강대국들의 몰락을 예언했다. 미국과 관련해서는, 마치 대영제국이 자신의 경제력을 뛰어넘는 군사비를 부담하다가 쇠락의 길에 걸어들어갔듯, 미국 역시 과도한 해외 군사 개입과 그것에 따른 과도한 국방비 지출로 몰락할 것이라고 진단했다. 그러나 나이 교수는 「미국은 세계를 이끌게 되어있다」라는 저서를 통해 케네디 교수의 그러한 진단을 반박했다. 미국의 국방비 부담은 미국의 경제력이 감당할 만하다는 것이었다.

둘째, 그러나 미국의 일방주의(unilateralism)적 대외 행태에 대해 중국과 러시아가 반발하면서 공동 전선을 구축하려고 하는 최근의 움직임에 주목해야 한다. 미국은 자신의 단독 패권 국가로서의 지위를 적극적으로 활용해 유럽에서는 북대서양조약기구(NATO)를 지난날의 소련권 공산 국가들로까지 확대해나가고 있으며, 그렇게 함으로써 러시아를

압박하고 있으며, 아시아에서는 일본과의 기존의 군사동맹을 더욱 강화하면서 중국을 견제하고 있다. 중국과 러시아가 이 현실을 경계하면서 전략적 제휴를 통해 접근하고 있음은 당연하다. 이 점에서 사람들은 새로운 냉전의 조짐을 감지하게 된 것이다.

그러나 중국과 러시아 모두 미국을 비롯한 서방 국가들과의 협력을 절실하게 요청하고 있다. 우선 중국을 보면, 현재의 장쩌민(江澤民)체제가 최우선시하는 경제 발전과 현대화를 계속 추진하기 위해서는 친미·친서방 정책을 유지해야 한다. 무엇보다 미국의 경제적 협력과 과학 기술에서의 지원이 요청된다. 이어 러시아를 보면, 아시아와의 협력을 강조하는 유라시아 학과가 목소리를 내고 있음은 사실이나, 미국을 비롯한 서방과의 협력을 앞세우는 대서양 학과의 목소리가 훨씬 강하다. 그러므로 두 나라가 반미·반서방의 공동 전선으로서 새로운 냉전을 일으키기에는 분명한 한계가 있는 것이다. 두 나라의 대미 반발은 앞으로도 때때로 표출되겠지만, 그것은 냉정한 계산 아래 통제될 것이다.

북한은 변하지 않을 수 없다

이러한 전제 아래 북한의 오늘과 내일을 생각하기로 한다. 우선 북한의 오늘을 진단하면, 북한의 체제 耐久性에 대해 주목하게 된다. 1994년에 북한의 큰 버팀목인 김일성이 죽었을 때 적지 않은 수의 전문가들은 북

한의 붕괴가 임박했다는 전망을 제시했다. 이것은 특히 서방의 북한 전문가들 사이에서 유행했다. 그러나 그때로부터 5년 반이 지난 오늘날의 시점에서, 북한체제는 붕괴로 가고 있기 보다는 유지로 가고 있음이 확실하다. 후계자 김정일은 일어났을 법 했던 승계의 위기를 이겨낸 것이 확실하며, 북한 붕괴론의 주요한 근거들 가운데 하나였던 식량 위기, 그리고 경제 위기는 그러저럭 통제되고 있는 것으로 보인다. 전반적으로 보아, 북한체제의 존속 여부에 결정적 영향을 미칠 북한 군부에 대한 김정일의 장악은 확실하며, 한 걸음 더 나아가 북한체제 전반에 대한 김정일의 통제에 대해 심각한 도전은 없어 보인다. 이러한 맥락에서 김정일지도체제가 초기에 지적된 여러 가지 위기 요소들에도 불구하고, 앞으로 꽤 오래 지속될 것이라는 전망이 다수설로 자리잡고 있다.

그러면 어떤 요소들이 김정일체제를, 그리고 한 걸음 더 나아가 북한체제를 버텨주고 있는가? 첫째, 김정일체제가 이미 70년대에 태동해 1980년 이후 확고히 자리잡아왔기에 안정성을 일찍부터 확보하고 있었음이 기억돼야 할 것이다. 둘째, 김일성이 죽은 뒤 김정일은 이미 확보된 군부의 지지에 동요가 없도록 특별히 노력했음이 지적돼야 할 것이다. 셋째, 그러나 김일성이 죽은 뒤의 기간에 초점을 맞춰 살피건대 미국의 대북 연착륙 정책이 북한체제의 존속에 크게 도움을 주었음이 지적돼야 할 것이다. 다음에서는 이 세

번째 요소에 관해 설명하기로 한다.

김일성은 죽기 얼마 앞선 시점에서 이른바 핵심고리 때리기 또는 핵심고리 풀기를 북한 대외 정책의 최우선 과제로 제시했다. 이것은 북한의 생존 또는 북한의 대외 정책에 핵심적 영향을 미치는 나라를 미국이라고 보고 미국과의 관계에서 결판을 내야 한다는 주장이었다. 그리하여 북한은 핵 개발과 미사일 개발 등으로 미국을 결정적으로 자극했으며, 이러한 배경에서 1993년 3월부터 핵 공갈 외교라는 북한식 벼랑끝 외교가 미국을 상대로 펼쳐졌던 것이다. 그 결과는 한국을 제외시킨 채 미국과 북한 두 나라만이 협상을 계속하는 새로운 양상으로 나타났으며 1994년 10월에 제네바에서의 합의로 이어졌다.

이 제네바합의는 한마디로 미국이 북한의 체제적 및 국가적 존속을 보장해주는 큰 선물이었다. 북한이 핵 개발을 중단한다는 조건 아래 미국이 북한에 경수로를 건설해주고, 중유를 공급해주며, 경제 제재를 완화한다는 등의 여러 가지 약속들 그 자체도 북한에게는 큰 이득이었다. 그러나 훨씬 중요한 것은 제네바합의의 그 자체가 북한의 체제적·국가적 존속에 미국이 보장할 것임을 약속하는 문서였다는 점이며, 그 점에서 북한에게는, 더구나 대외적으로는 몰락에 직면한 것 같이 비치던 김정일에게는 매우 값진 성공이었다. 이 제네바합의는 마침내 1999년에 베를린합의로까지 이어졌으며, 이로써 북한의 대외적 지위는 김일성이 죽은 직후의 시점에

비교할 때 훨씬 개선됐다.

그러면 미국은 왜 북한체제의 존속을 돕는 방향으로 움직여왔을까? 이 물음에 대한 해답은 여러 갈래이겠지만, 여기서는 지면의 제약때문에 본 고의 흐름과 관련해서만 언급하겠다. 이는 역시 미국이 주도하는 세계자본주의의 단일 시장에 북한을 편입시키고, 그것을 통해 북한을 변화시켜 남한에 접근시킨다는 미국의 확대 전략때문이다. 미국의 확대 전략가들은 북한이 21세기 초의 어느 시점에서, 예컨대 2010년을 안팎으로 하는 시점에서 세계자본주의의 단일 시장에 편입될 것이며 거기서 남한과 만나게 될 것이고, 그때부터 남과 북은 상호 수렴의 과정을 거쳐 2015년께 국가 연합 형태로 초보적 정치통일의 단계로 들어설 것이라고 전망한다.

최근 북한은 미국과의 관계 개선의 흐름 속에서 일본과의 관계 개선을 도모하는 쪽으로 움직이고 있다. 앞으로 한 두 해 사이에 북한과 미국 사이에 공식적 관계가 수립되고 거기에 병행해 북한과 일본 사이에도 공식적 관계가 수립된다면, 결국 남북한에 대한 주변 4강, 즉 미국·일본·러시아·중국의 동시 수교가 이뤄지게 된다. 이것은 남북한 관계를 안정시킬 뿐만 아니라 북한의 변화를 촉진시키게 될 것이다.

올해 11월에 실시되는 미국 대통령선거에서 공화당이 승리하면 2001년 1월에는 공화당 행정부가 출범하게 되는데, 그 경우 미국은 북한에 대해 강경한 대응을 보이지 않을

까? 그렇게 전망하게 되는 근거가 있으나, 그러나 공화당 행정부 역시 북한과의 화해를 추구하게 될 것이고 북한으로서는 어느 정도 공화당 행정부의 정책을 수용하는 쪽으로 적응할 것이다.

맺음말: 남북한 관계는 개선쪽으로 방향이 잡힌다

이렇게 볼 때, 21세기의 남북한 관계는 개선과 접근 쪽으로 방향을 확실하게 잡을 것이다. 그동안 한국 정부가 취해온 햇볕 정책은 남북한 관계를 민간 차원에서 적지 않게 개선시켜왔는데, 이 추세는 계속될 것이다. 민간 차원의 비공식적 관계 진전이 당국 대 당국의 공식적 관계에서까지 가시적 진전을 낳을 것인지는 분명하지 않다. 그러나 그렇게 전망한다고 해서 무리는 아니다. 남과 북 모두 자신들 사이의 관계를 적대 관계로부터 우호와 협력의 관계로 전환시킬 필요성을 갖고 있으며, 그렇게 전환시킬 수 있는 사회 심리적 분위기는 빠르게 성숙하고 있기 때문이다.

21세기 한민족의 과제는 남북한 사이의 평화적 통일이다. 이 과제를 달성하기 위해서는 지금부터 계속해서 인내심을 갖고 한 단계 한 단계 전진해야 한다. 북한에 대해 남한이 일방적으로 경제 지원을 베풀고 있지 않느냐는 의문이 제기될 수 있겠으나, 대북 경제 지원은 통일 비용의 일환으로 이해되는 것이 바람직하다. 統