

햇볕 정책 어디까지 왔나

김영희 / 중앙일보 국제문제 대기자

한국 분단은 국제 문제

한 국 문제와 관련해서 우리가 잊어서는 안될 것을 잊고 사는 게 한 가지 있다. 한국의 분단이 세계를 미국과 구소련의 세력권으로 양분한 냉전 구조에 필요 불가결한 연결 고리의 하나였다는 사실, 다시 말하면 한국의 분단은 독일의 분단과 함께 1945년부터 거의 반세기에 걸쳐 알타체제의 산물인 동서 세력 균형의 중요한 버팀목의 하나였다는 사실이다.

한국 문제의 이런 국제 정치적인 계보를 보지 못하거나 과소 평가한 결과, 국민의 정부 이전의 대북 정책은 대체로 “한국 통일은 한국인의 손으로!”라는, 듣기는 그럴 듯 하지만 국제음치들의 호소같은 구호를 바탕으로 해왔다. 평균 수준의 판단력을 가진 한국인 가운데는 주변 4강의 참여없이 통일을 포함한 한국 문제의 해결이 가능하다고 진정으로 믿는 사람이 얼마나 될까.

다만, 우리의 불행은 1989~90년 냉전이 종식되고 국제 정치의 양극체제가 붕괴됨으로써 독일과 한반도의 분단이 동서 세력 균형에 필수적이던 상황이 끝나고, 그 결과로

독일은 통일이 되었음에도 불구하고 한국은 여전히 냉전의 굴레와 분단 상태를 벗어나지 못하고 있다는 현실이다.

1994년 제네바핵합의, 거기서 파생된 대북 경수로 사업, 그리고 1998년 여름 북한이 일본열도 위로 대포동미사일을 시험 발사했을 때의 동북아시아의 긴장 상태는 무엇을 의미했던가. 바로 한국 문제의 국제 정치적 성격에 잊어서는 안된다는 교훈이다.

남북 문제는 외세의 간섭없이 한국인들끼리 해결해야 하고 해결할 수 있다는 주장은 선동 정치 이상도 아니고 이하도 아니다.

4강의 이해 관계

한반도에서 4강의 이해가 충돌한다는 것은 진부한 상식이다. 한반도에 대한 주변 4강의 이해부터 살펴보자.

미국은 21세기에도 동아시아의 질서를 주도하는 빅파워로 남기를 바란다. 중국과 인도와 인도네시아를 포함한 동아시아의 방대한 시장의 안정적인 확보는 미국 경제의 지속적인 성장을 위해서 필요불가결하다. 경제적인 이해를 지키기 위해서는 판과 오키나와

와 일본 본토, 그리고 한국에 미군을 계속 주둔시켜야 한다. 1995년에 발표된 나이 이니셔티브가 한국이 통일된 이후에도 미국이 동북아시아에 10만 이상의 미군을 주둔하겠다는 전략을 밝힌 것도 이런 맥락에서다.

특히 페르시아만의 석유가 인도양과 남태평양을 거쳐 동북아시아의 한국과 중국과 일본의 산업 기지로 운송되는 해상 수송로의 안전을 지킬 현실적인 능력을 가진 나라는 아직은 미국뿐이다. 이것이 미국이 이 지역에서 행사하는 최대의 지렛대의 하나다. 미국이 인도네시아 군부에게 쿠데타를 일으키지 말라고 내정 간섭적인 경고를 한 것도 중동 석유의 해상 수송로가 인도네시아와 말레이시아 사이의 말라카해협이나 발리섬과 자바섬 사이의 롬보코해협을 지나는 것과 무관하지 않다. 미국은 한반도와 동북아시아에 중국과 러시아가 메울 힘의 공백을 남길 의사가 추호도 없다.

중국에게 북한은 미국과 중국의 물리적인 힘이 마주치는 것을 방지하는 이상적인 사회주의 완충지대다. 중국은 한반도 문제가 미국의 압도적인 영향력을 영구화하는 방향으로 해결되는 것을 가장 경계한다. 지난 2년 사이에 장쩌민(江澤民)이 러시아의 보리스 옐친 대통령과 국경 문제에 매듭을 짓고 두 나라간의 전략적인 파트너십에 합의한 것도 한편으로는 21세기 동아시아에서 미국의 독주에 종지부를 찍고 한반도 문제 해결에서 한·미·일 공조에 의한 미국의 주도를 견제

하기 위한 것이기도 하다. 중국은 압록강과 두만강을 사이에 두고 미국의 물리적인 힘과 대치하는 사태를 받아들일 생각이 없다.

한국이 통일되거나 적어도 남북한 평화공존체제가 실현되어 북한 지역 경제 개발이 본격화될 경우 일본의 자본과 기술이 한국이나 미국의 그것 못지 않게 중요한 역할을 한다는 데는 의심의 여지가 없다. 그러나 한반도에서 '과거'라는 부담을 안고 있는 일본으로서의 한국 문제 해결에 운신의 폭이 크게 제한되어 있다. 이런 상황에서 일본이 특히 경계하는 것은 중국과 러시아가 한반도 문제 해결에 한·미·일 이상의 역할을 하여 통일된 한국이나 남북이 평화 공존하는 한반도에서 대륙 세력이 미국과 일본의 영향력을 압도하는 사태다.

일본의 집권 세력은 북한의 중장거리 미사일 발사를 일본 사회의 우경화에 적절히 활용하면서 동시에 북미 관계 개선의 노력과 거의 평행선을 그으면서 북한과의 관계 정상화 협상을 벌이고 있다. 북한과의 관계 개선, 특히 관계 정상화가 성사되면 그것은 일본이 한국을 상대로 휘두를 수 있는 유용한 '북한 카드'가 된다는 것도 계산에 들어있을 것이다. 그러나 일본은 남북 관계나 북한 내부에 결정적인 변화가 일어날 때까지는 한·미·일 공조의 틀 안에서 신중한 행보를 할 것으로 예상된다.

한반도 문제에 관한 영향력에서 실제보다 훨씬 과소 평가 받는 나라가 러시아다. 이런

입장은 한국과 미국이 마찬가지다. 헨리 키신저는 러시아가 한국 문제 해결에 적극적인 역할을 할 의사가 없다는 의견을 피력했고, 카터 대통령 시절 백악관 안보보좌관이던 즈비그뉴 브러진스키는 한국 문제에 관한 러시아의 발언권을 '미니멈'(Minimum) 수준으로 본다.

러시아에 대한 한국의 기회주의적인 태도는 더욱 문제다. 고르바초프 시절 노태우 정부는 모스크바의 옷자락을 붙들고 언제 상환받았지도 모르는 30억 달러의 차관을 제공하면서까지 외교 관계를 맺었다. 그러나 구소련체제가 붕괴하고 그 뒤를 이은 러시아 정부가 정치·경제적 혼란에 빠지자 한국은 줄부 근성을 발휘하여 러시아를 발 아래로 내려다 보는 태도를 취했다. 특히 러시아는 남북한과 중국이 만나는 4자회담에 대해서는 노골적인 불만을 드러내고 있다. 러시아의 반감은 외교관 상호 추방 사태와 탈북 북한인의 일방적인 북한 강제 송환으로 나타났다.

한국은 외무장관과 대사 교체, 그리고 김대중 대통령의 1999년 러시아 방문으로 관계 복원에 나섰지만, 남북한간에 등거리 균형 외교를 펴겠다는 러시아의 결의는 확고해 보인다. 러시아에게는 한국 문제 해결에 뉘방꾼 노릇을 할 힘은 남아있다.

한국 문제는 국제 문제다. 우리는 1989년 베를린장벽이 무너진 뒤 헬무트 콜 독일 총리가 독일 통일을 반대하는 프랑스의 프랑소

와 미테랑 대통령, 영국의 마가레트 대처 총리를 독일 통일 수용으로 돌려세우고 고르바초프를 설득하여 구소련군의 구동독 철수와 독일 통일을 수용하게 만드는 데 성공한 탁월한 통일 외교를 배워야 한다.

햇볕 정책 2년

지난 2월 17일 「중앙일보」는 남북한과 중국이 중국에서 3각정상회담을 열기로 합의했다고 보도하여 많은 사람들을 놀라게 했다. 이 보도는 중국 외교부장 탕자쉬안(唐家璇)이 작년말 서울을 방문했을 때 김 대통령이 그에게 3각정상회담을 위해서 중국이 중간 역할을 해달라고 요청했고 중국이 거기에 동의했다고 설명했다. 청와대는 즉각 중앙일보의 보도를 부인하고 다른 언론들은 중앙일보의 보도를 무시했다.

그러나 중국이 1995년부터 김정일의 중국 방문을 위해서 노력해왔고, 북중 정상회담을 위한 평양과 베이징간의 협의가 작년 6월 북한의 김영남 최고인민회의 상임위원장의 중국 방문을 계기로 큰 전기를 맞았던 것을 상기하면 3각정상회담 보도는 사실 무근의 추측 보도가 아닌 사실에 근거한 것으로 보인다.

북한이 제시한 김정일의 중국 방문 조건도 구체적이고 설득력이 있어 보인다. 북한은 중국에게 김정일에 대한 최고의 의전상의 예우를 요청할 뿐 아니라 4억 달러 정도의

'선물'을 요구하고, 그 4억 달러 전액이나 일부를 한국이 부담한다는 이면 합의가 있는 것으로 알려졌다. 중국이 북한의 요구에 난색을 표하여 김정일의 중국 방문 자체가 아직은 유동적이지만 김정일이 받을 반대급부의 일부를 한국이 떠안아야 한다는 것만은 확실할 것이다.

이 보도대로 3각정상회담이라는 편법을 사용해서라도 남북한의 최고 지도자가 남북 분단 이후 처음으로 대면하는 기회가 만들어진다면 거기서 예상되는 구체적인 성과에 관계없이 그것이 갖는 상징적인 의미는 역사적이라고 하겠다. 중앙일보에게 정보를 제공한 베이징의 소식통은 3월초 현재도 3각정상회담은 추진되고 있다고 전한다.

그러나 김 대통령과 김정일이 만나기까지는 넘어야 할 결정적인 장애물이 있다.

우선, 김정일의 경우부터 보자. 김정일은 1995년 6월 19일자 「로동신문」에 발표한 담화를 통해서 분명히 중국의 시장 경제 도입과 고르바초프의 실패한 개혁·개방 정책을 염두에 두고 사회주의 혁명의 배신자들이 사회주의 사상을 왜곡하여 사회주의가 방향을 잃고 자본주의의 길을 걷고 있다고 원색적인 비난을 퍼부었다. 중국은 김정일에게 중국에 와서 그런 비난에 대한 사과를 요구한 것으로 알려졌다.

그렇게 중국의 사회주의 시장 경제를 혹독하게 비판한 김정일이 중국을 방문하려면 우선 그것을 정당화할 만한 구체적인 선물이

있어야 한다. 중국이 그에게 주는 선물꾸러미가 가벼우면 귀국후 김정일의 입장이 어려워질 것으로 생각된다. 남북한 정상회담이 김정일의 중국 방문의 조건에 관한 협상에 달렸다는 사실은 햇볕 정책의 약점을 잘 설명하는 대목이다.

김대중 대통령에게도 장애물은 있다. 장쩌민을 사이에 둔 3각정상회담이라는 모양이 아주 궁색하고, 마치 김정일을 만나는 데만 급급하다는 인상을 준다. 그러나 그것보다 문제인 것은 김 대통령이 중국의 주선으로, 중국에서 김정일을 만나는 데 대한 미국의 경계다. 미국은 한반도 문제 해결에 어떤 돌파구가 마련된다면 그것은 당연히 미국의 이니셔티브에 의한 것이라야 한다는 입장을 갖고 있다. 하물며 미국이 가장 경계하는 중국의 중재로 남북의 수뇌가 역사적인 정상회담을 갖는 사태는 미국으로서는 말없이 받아삼키기에는 너무 쓴 약이 아닐 수 없다.

일본과 러시아가 신경을 곤두세우는 것도 예상되고, 김 대통령이 북경에서 김정일을 만나서 지금까지와 마찬가지로 주기만 하고 받다오는 것이 없을 경우 국내 여론의 반발도 부담이 된다.

공존인가 변화 유도인가

김영삼 前 대통령은 대북 정책을 놓고 미국과 많은 마찰을 빚었다. 한미 공조는 이름 뿐이었다. 거기에 비하면 김대중 정부의 햇

별 정책은 상당히 만족스러운 한·미·일 공조 위에서 추진되고 있을 뿐 아니라 미국과 일본에게는 남북 관계의 진전에 구애받지 말고 북한과의 관계를 개선하라고 오히려 등을 떠밀고 있다. 러시아와의 관계 복원에도 노력하고 있고 중국은 4자회담에 참여하고 있어 한국 문제의 국제적인 성격을 반영하고 있다.

그러나 김대중 정부의 대북 정책이 성과를 얻기 위해 너무 서두른다는 인상을 주는 것이 문제다. 금강산 관광을 햇별 정책의 성과로 내세우지만 북한이 현대로부터 9.4억 달러를 받고 개방한 금강산이 남북 관계 개선에 어떤 돌파구를 가져왔는가. 한편에서 금강산 유람선이 뜨고 다른 한편에서 북한 잠수정이 침투하고 서해에서 남북한의 해군이 포화를 주고받는 사태를 어떻게 설명할 수 있는가.

남북한 당국자간 회담의 성사를 서둘러 작년 4월의 베이징 비료회담에서는 상호주의를 사실상 포기하는 先供後得의 입장을 밝혔지만 북한의 通美封南 전략은 요지부동이다. 북한은 남한으로부터 받을 것은 받고 행동은 자유로 한다는 배짱이다. 대포동미사일의 발사와 금창리 시설에서 보듯이 북한은 그들의 계산상 필요하다고 생각할 때는 언제든지 긴장을 조성하는 행동의 자유를 유보하고 있다.

왜 이런 일이 가능한가. 대북 정책의 목표가 확실치 않기 때문이다. 우리의 대북 정책

의 목표는 북한의 변화를 유도하는 것이고, 햇별 정책은 그런 목표 달성을 위한 수단이라는 것이 컨센서스인 것 같다.

그러나 냉철하게 생각해보자. 북한의 변화를 유도하겠다는 남한의 대북 정책에 북한이 호응하겠는가. 북한의 지도층에게 있어서 개혁·개방은 트로이의 목마 같은 것일 수 있다. 김정일이 북한의 장기적인 번영을 위해서 자신의 위치가 위협받는 흥정을 할 것으로 기대할 수 있는가. 페리보고서는 한국과 미국이 현재 있는 그대로의 북한을 상대로 협상을 해야 한다고 한 발 물러섰는데 그것은 북한의 변화 유도를 포기한다는 뜻인가.

이쯤에 김 대통령에게 요구되는 것은 남북정상회담을 포함한 모든 조치에 앞서서 햇별 정책이라고 불리는 그의 대북 정책의 목표를 분명히 하는 것이다.

햇별 정책은 북한을 개혁·개방하자는 것인가, 아니면 있는 그대로의 북한과 함께 평화 공존하자는 것이다. 햇별 정책이 시행되고 2년이 지난 지금도 이런 질문이 제기된다는 것은 햇별 정책의 실체가 아직도 애매모호함을 의미한다.

햇별 정책의 성패는 국민의 지지 여부에 달렸고, 국민의 지지는 햇별 정책에 대한 이해에서 출발하는 것이라면 햇별 정책의 목표를 확실히 밝히는 것은 무엇보다도 중요할 절차라고 하겠다. 