

한반도 정세 변화와 남북 관계

문명호 / 문화일보 논설주간

이반도는 불행하게도 남북 관계의 개선만으로 정세가 안정될 수 없는 지정학적 위치에 놓여 있다. 그것은 한반도가 주변에 중국과 러시아 일본과 접하고 있고 그리고 아시아·태평양 지역을 사실상 지배하고 있는 미국 등 4대 강국의 이해가 첨예하게 걸려 있기 때문이다. 따라서 한반도 정세는 남북한 관계 자체에서 보다 주변국들과의 관계에서 살펴보는 것이 좋을 것이다.

남북한 관계

베를린 선언과 앞서가는 기대

지난 3월 10일 유럽 4개국을 방문중인 김대중 대통령이 독일에서 천명한 '베를린 선언'은 북한에 대해 당국자간 대화와 구체적 경제 협력을 밝힌 내용으로, 한반도 냉전 해소와 관계 개선을 위한 파격적 제안임에 틀림없다.

김 대통령은 남북 대화를 위한 실현 방안으로 그가 지난 1998년 취임식에서 밝힌 남

북 특사 교환을 거듭 제안했으며 대북 경제 협력 사업으로 북한이 시급하게 필요한 철도·도로·항만·통신망 건설과 영농 개선 등을 지원하겠다는 파격적인 제안을 했다. 김대중 대통령의 '베를린 선언'에 대한 국내 일부의 회의적 시각에도 불구하고, 북한이 이를 받아들인다면 분명 남북 화해와 한반도 냉전 구조 해소를 위해 긍정적인 제안임에 틀림없으며, 남북 관계의 진전이 점진적으로 이루어져나갈 것이란 예측을 할 수 있게 한다. 김대통령은 '베를린 선언' 이후에도 3월 서울에서 열린 아시아·태평양협력회의(APEC)에서 북한의 참여 희망을 밝혔으며, 3월 31일 동아일보 창간 기자회견에선 총선 후 "남북간 상당한 수준의 대화가 이루어지고 큰 변화가 있을 것"이며 또한 "대규모 북한 특수가 있을 것"이라고 밝혔다. 김 대통령의 이 같은 발언은 남북 관계 개선을 위해서도 크게 기대되는 것이다. 미국은 공식·비공식적으로 기회를 때마다 남북 관계의 진전이 없으면 북미 관계에도 획기적인 진전이 있을 수 없다는 입

장을 전해왔다. 또한 G7(서방 선진 7개국) 국가 가운데 지난 1월 처음으로 북한과 수교한 이탈리아는 3월 28일 람베르토 디니외상이 평양을 방문, 한반도 문제의 남북한 당사자간 대화 해결을 촉구하기도 했다. 북한의 우방인 중국, 러시아 등도 남북 대화에 호의적 태도를 보이고 있다.

북의 '성숙되지 않은' 대화 분위기

문제는 국제적 지지 분위기의 확산에도 불구하고 정작 당사자인 북한이 우리의 제의를 받아들일 움직임을 보이지 않고 있는 것이다.

북한은 '베를린 선언' 닷새만인 15일 "실지 행동으로 긍정적 변화를 보인다면 ... 허심탄회하게 협상할 것"이란 반응을 보였다. 베를린 선언후 북한과 사전 교감설을 내비친 통일부는 북한의 이 공식 반응을 긍정적 신호로 보고 있다. 그러나 북한이 이날 남쪽의 실천 사항으로 주장한 3가지 요구, 즉 국가보안법 폐지, 외국(미국, 일본 등)과의 공조 파기, 애국인사 단체 활동 보장 등은 1999년 2월 북한 정부 정당단체연합회에서 거론한 당국간 대화 원칙을 되풀이한 것이다. 남쪽으로선 세 가지 가운데 어느 것도 받아들일 수

없으며 실천하기 어려운 선행 조건들이다. 그러면 북한이 왜 또 다시 원칙론을 되풀이하는 것일까. 이는 '베를린 선언'에 대한 국제적 지지가 확산되고 있는 만큼 유보적 태도로 해석할 수 있는 자세만 보인 것이다. 북한의 입장은 4월 4일 독일을 방문한 북한의 백남순 외무상에 의해서도 다시 한번 확인되고 있다. 그는 남북 대화 조건으로 보안법 폐지, 미일과의 합동 군사 훈련 중단 등 종래의 주장을 되풀이하면서 "지금은 대화 분위기가 형성돼 있지 않다."고 밝혔다. 이같은 북한의 태도로 보아 지금 시점에서 북한의 반응은 달라진 것도, 새로운 것도 없다고 보아진다.

그런데 북쪽의 원칙론과는 상관없이 오히려 남쪽에서 부산하게 움직이는 모습이다. 정부·여당의 고위 관계자들은 김대중 대통령이 "총선후 북한 특수"를 언급한 후, 잇따라 낙관적 사업 계획들을 내놓고 있다. 통일부는 북한 지역 공단의 휴전선 쪽 '평화 벨트' 조성 계획을 내놓는가 하면 경제 수석은 북한 특수 재원으로 대외경제협력기금(EDCF), 일본의 대북 배상금, 세계은행(IBRD) 자금 융자까지 들고 있다. 정부의 대외협력기금등은 이미 개발도상국 지원용으로 대외 용도가 마련되어 있는 것이며, 일본 배상금은 북일 수교 대가이다. 세계은행 자금등은 북한이 미국의 테

러지원국 명단에서 해제되어야 비로소 지원이 가능한 일이다. 그런데도 정부가 '베를린 선언' 후속 조치로 내놓고 있는 것을 보면 남북 경제 협력과 대화의 문이 곧 열리리라도 하는 듯하다. 물론 남쪽에서 철도·도로·항만·도로 건설 등 구체적 협력 사업 계획을 제안한 만큼 북한이 이를 받아들일 경우를 대비한 준비는 필요하다. 그러나 대북 사업 계획의 대부분이 이미 연구 검토되어왔던 것이며 지금 새로 보완한다고 해도 그렇게 떠들썩하게 할 필요가 없을 것이다. 조용히 그리고 차분하게 준비해나가면 된다. 남북 관계는 정부 차원에서 보다 지금까지 진행되어온 민간 차원에서 대북 투자와 경제 협력이 점진적으로 확대되어 나갈 것 같다.

남북 비료 회담 재개될 듯

남북 관계가 김대중 대통령의 베를린 선언으로 남북 협력 분위기를 만들어가고 있는 때에 북한은 3월 23일 일방적으로 '서해 5도 통항 질서'를 선언하였다. 북측은 휴전협정 이후 한국과 유엔군사령부가 실효적으로 관찰해오고 있는 백령도, 대청도, 연평도 등 서해 5도가 북측 영해에 속해 있기 때문에 이 선을 드나들 때는 자신들이 정한 3개의 수로만 따

라 다니라는 주장을 했다. 북한의 이 일방적 주장의 궁극적 목표는 휴전협정체제를 깨뜨리고 그들이 계속 주장해온 미국과의 평화협정 체결을 위한 것으로 분석된다. 남쪽에선 즉각 단호한 대응을 발표했고, 마침 총선거를 앞둔 국내 여론은 현 정부의 햇볕 정책에 대해 비판을 제기하고 있다. 이 예기치 않은 상황이 군사적 충돌로까지 갈 것 같진 않다. 한국의 햇볕 정책, 대북 경수로 건설 사업, 북한이 절실하게 필요로 하는 한국의 투자와 지원 그리고 북미·북일 관계 등 주변 정세가 북한으로 하여금 군사적 긴장을 일으키도록 하지 않고 있기 때문이다. 그러나 중국·대만 관계의 긴장, 미국을 견제하기 위한 러시아의 긴장 조성에 따라 북한도 남북한간 가장 예민한 지역인 서해 5도 해역에서 지난해 8월 서해 연평해전과 같은 규모의 국지적 충돌을 일으킬 가능성도 없지 않다.

북미 관계

줄다리기 협상 계속될 듯

북미 관계와 한반도 정세는 남북 관계에 직접적인 영향을 미치는 요인이다. 북미 관계의 개선없이 남북 관계 개선은 이루어질

수 없으며 북미 관계의 긴장은 곧 한반도 긴장으로 이어져왔다. 지난 1994년 북한의 핵개발 위협이 최고조에 달하고 제네바 북미 협상이 결렬 직전에 이르렀을 때, 워싱턴에선 북한 핵개발 시설을 폭격하는 극비 작전이 검토되고 있었던 것이 뒤늦게 밝혀졌다. 만일 당시 미국이 북한의 핵시설 폭격을 선택했다면 남북 관계는 물론 한반도 상황이 어떻게 전개됐을까는 예측하기 어렵지 않다.

3월 15일 뉴욕에서 열린 북미고위급회담을 위한 찰스 카트먼 한반도 평화회담 특사와 북한 외무성의 김계관 부상간의 준비회담이 결렬됐다. 미 국무부는 회담 종료 형식을 '휴회' (adjourn)라고 표현했지만 북미 양측이 언제 또 회담 테이블에 돌아올지는 알 수 없다. 당초 북미준비회담이 시작되자, 일부 분석가들은 '북미 관계 개선될 듯'이라고 성급한 예측을 하기도 했지만 양측은 지금 서로 돌아왔은 채 서로 의중만 살피고 있다.

북한은 북미 관계 개선을 위한 고위급회담에 참석할 뜻을 보이면서도 그 전제 조건으로 테러국 지정 해제, 대북 경제 제재 해제, 식량 지원을 요구했다. 미국은 북한에 대해 과거 테러 행위에 대한 해명, 테러 비난 성명 발표, 유엔의 10여 개 테러 관련 국제협약 가입, 북한 망명 일본적군과 송환 등 4 가

지 조건을 요구한 것으로 알려졌다. 북한은 랭군 폭파 사건, 대한항공 폭파 사건 등 국제 테러 행위를 일체 부인하고 있어 북미 수교를 위한 고위급회담 자체가 가까운 장래에 성사될지는 불투명하다.

만일 회담 형식이 현안을 포괄적으로 다루기로 한 고위급회담에서 시안별 협상 방식으로 되돌아가 미사일 협상을 갖는다고 해도 미사일 개발을 포기하라는 미국의 요구와 미사일 개발을 결코 포기하지 않으려는 북한의 입장이 첨예하게 부딪쳐 평양-워싱턴간 관계 개선 및 수교 협상은 쉽게 진전될 수 없을 것이다. 북한은 포괄적 개입 정책을 취하고 있는 클린턴 민주당 정부로부터 더 많은 것을 얻어내려 하고 있으나, 앞으로 9 개월 가량 남은 클린턴 정부와의 대협상이 어렵다는 것을 알고 있을 것이다. 대통령 선거 기간중 북한이 어떤 말썽도 일으키지 않기를 바라는 클린턴 행정부는 결국 북미 관계를 현상 유지하려 하고 있다. 북한 역시 미국과의 협상, 관계 개선만이 경제난 극복에 도움이 되고 국제적 이미지와 지위를 살릴 수 있는 길이므로 양측간 지루한 줄다리기와 협상은 계속 될 것이다.

적어도 북미간 협상이 계속되는 한, 그리고 현상이 유지되는 한 한반도 정세엔 큰 변

화가 없을 것이다. 그리고 남북 관계에도 획기적 변화가 오리라고 예상되지는 않는다. 다만 북미 관계의 진전 그리고 북미 관계와 보조를 맞추어나가고 있는 북일 관계의 진전에 따라 남북한 당국간 회담이 열릴 수 있다. 북한은 현안을 그때그때 해결하려는 움직임을 보일 것이다 이 시기에 북한은 농사를 위한 비료를 절실히 필요로 하고 있으며 마침 남쪽에선 10만 톤의 비료지원 분위기를 만들고 있는 만큼 비료를 위한 차관급 정도의 회담에 응할 가능성은 있다.

미대선까지 한반도 정세 현상 유지 예상

이것은 어디까지나 단기적 전망이다. 만일 11월의 미 대통령 선거에서 공화당의 부시후보가 당선된다면 상황은 달라질 수 있다. 물론 미국의 대외 정책은 집권당이 바뀌었다고 해서 크게 달라지지 않는 것이 전통이다.

그러나 부시 후보 진영은 클린턴의 제네바 북미 핵합의와 대북 개입 정책을 계속 비판해왔다. 만일 현재 진행되고 있는 북미 협상이 아무런 진전없이 부시 행정부로 넘어간다고 해도 대북 정책에 있어 근본적인 변화는 없을 것이다. 그러나 공화당 정부는 북한에 대해 테러 포기는 물론 핵의혹 시설 등에

대한 사찰 허용 등 더 많은 요구를 할 것이다. 만일 북한이 미국의 요구를 끝내 거부할 경우, 공화당 행정부는 북한에 대해 당근대신 채찍을 쓸 수도 있다. 부시 후보의 핵심 외교참모인 콘돌리자 라이스 스탠퍼드대학교수와 로버트 졸릭 前 국무차관이 외교 전문지 포린 어페어즈(1-2월호)에 기고한 글에서 공화당 정부의 대외 정책은 '미국의 이익'에 바탕을 둔 '힘의 외교'가 될 것임을 분명히 하고 "북한 같은 정권에 대한 미국의 접근은 단호하고 분명해야 한다"고 주장했다. 만일 공화당 정부가 북한과의 협상에 '단호한 대응'을 택할 경우 한반도는 다시 긴장에 휩싸일 수 있다.

미중 관계

가라앉은 미중 긴장 가능성

미중 관계 역시 남북한 관계 및 한반도 정세에 큰 영향을 미칠 수 있다. 지난 3월 대만 선거에서 새 총통에 당선된 천수이벤(陳水扁) 당선자가 대만 독립을 주장하면서, 오직 '하나의 중국'을 고수하고 있는 중국이 대만에 대한 군사적 위협을 가할 경우, 양안은 순식간에 긴장에 휩싸이게 될 것이다. 중국과

대만간 무력 충돌은 동북아시아 지역 분쟁으로 확대될 가능성도 없지 않다. 미국은 「대만 관계법」에 따라 항공모함을 동중국해(East-China Sea)로 출동시키고 주일 미군 일부를 이동시키는 등 대만에 대한 군사 지원을 하게 될 것이다. 이미 중국은 '하나의 중국' 원칙을 지키기 위해선 전쟁도 불사한다는 결의를 보인 만큼 미중간 군사적 긴장은 곧 한반도에도 파급됨으로써, 중국의 충실한 동맹인 북한이 한반도에서 군사적 도발을 일으키려 할지 모른다.

다행하게도 천수이벤(陳水扁) 당선자는 선거전 태도와는 달리 중국이 침략 계획을 세우지 않는 한 대만 독립을 선언하지 않겠다고 하였다. 또한 그는 중국과의 직접 교류, 평화협정, 상호 신뢰 확대 등을 협의할 계획이라는 온건 현실 노선을 택하고 있어 우려했던 양안 긴장과 미중 관계 긴장 가능성은 현재 보이지 않고 있다.

러시아와 한반도

주시해야 할 푸틴의 러시아

블라디미르 푸틴이 러시아의 새 대통령에 당선됨으로써 과연 그의 남북한 및 한반도

정책이 어떻게 전개될지 주목된다. 지역 안정과 실리 추구 원칙을 지켜나갈 것이라는 시각에서 보면 푸틴은 무엇보다 먼저 시급한 경제 부흥을 위해 지역 안정을 필요로 할 것이다. 따라서 남북한 관계에서는 철저히 등거리 정책을 취하면서 한국과는 경제 협력을 더욱 확대해나가는 실리를 택할 것이다.

그러나 그가 민족주의 색채가 짙은 '강력한 러시아의 재건'을 내걸고 군사력 강화, 다극적 세계 구조 형성을 강조하고 있다. 옐친 말기 채택된 '신군사 독트린'의 '주적 개념'에선 미국 주도의 일극체제에 대한 대응이 예상되고 있다. 만일 푸틴의 러시아가 미국의 패권을 견제하려 한다면 북대서양조약기구(NATO)의 동진 정책으로 러시아의 영향력이 약화된 유럽 지역보다 동아시아·태평양 지역이 유리할 것이다.

러시아의 신동방 정책은 지난해부터 중국과의 지도자 상호 방문으로 우호 협력 관계를 강화해나가고 있으며 북한과도 관계를 강화하고 있는 데서 볼 수 있다. 지난 2월 러시아의 이바노프 외무장관이 북한을 방문, 북한-러시아 신조약을 체결했다. 러시아와 중국의 관계 강화는 이 지역 내에서 일방적 패권을 행사하고 있는 미국의 독주를 함께 견제하려는 것이며, 또한 북한에 대해서도

계속 영향력을 행사하려 하고 있다. 러시아와 중국이 함께 미국에 대해 공동 대응을 하고 있는 것은 미일 신안보동맹에 의한 군사 협력 강화와 일본의 군사력 증강, 특히 최근 미일의 전역미사일방위망(TMD) 구축 계획 등 때문이다. 러시아는 1994년 북미 제네바 핵합의 이후 악화된 북한과의 관계를 복원하고 북한에 대한 영향력을 되찾으려 하고 있다. 한반도 문제 해결을 위한 남북한, 미국, 중국의 4자회담에서도 제외되어 러시아와 일본이 참여하는 6자회담을 주장, 한반도 문제에 대한 발언권과 영향력을 증대시키려 하고 있다.

만일 푸틴의 러시아가 한반도 문제에 적극적 역할을 모색하는 등 적극적인 외교 안보 전략을 구사하려 한다면 한반도와 동북아시아 질서에 적지 않은 파장을 미치게 될 것이다. 러시아는 중국과의 관계 강화로 아시아·태평양 지역에서의 역할 확대에 공동 보조를 취함으로써 미일협력체제를 견제하고 지역의 세력 균형과 자국의 이익을 추구해나갈 것으로 보인다. 장기적으로 동아시아·태평양 지역에서 미국과 러시아의 대결 구도가 재연될지도 모른다. 냉전 종식후 비록 과거와 같은 패권은 잃었지만 동북아시아 국제 질서에 영향력있는 러시아를 과소 평가해선

안된다. 따라서 우리는 그동안 소홀했던 러시아와의 관계를 극동 시베리아 투자 등 경제 협력을 중심으로 확대해나감으로써 강화해나가야 한다.

북이 남쪽 문을 두드리도록 기다려야

다시 한 번 강조하고 싶은 것은 원칙론에서 벗어나지 않는 북한의 대남 태도, 북미 관계의 현상 등으로 보아 남북 관계는 당분간 큰 변화가 예상되지 않는다. 남북 관계에서 우위에 서 있는 쪽은 남쪽이다. 따라서 모든 일을 서두르지 말고 느긋이 북한의 움직임을 지켜보아야 한다. 북한이 일본과 필리핀, 호주 등 아시아·태평양 국가들뿐만 아니라, 이탈리아 등 유럽국들과도 관계 개선을 위해 노력하고 있는 것은 국제적 이미지 회복도 있지만 무엇보다 경제난 타개 등 절실한 필요성 때문이다. 남북 관계에서도 오히려 북쪽에서 남쪽의 문을 두드리도록 기다리는 자세여야 한다. **統**