남북 관계, 무엇이 문제인가?

문정인 / 연세대 정외과 교수, 국제학대학원장

하강 곡선 그리는 남북 관계

역사적인 남북정상회담이 개최된 지도 다음 달로 1주년이 된다. 그러나 작년 6월의 감동과 환호, 그리고 희망이 점차 퇴색되는 기분이다. 속도 조절론이 제기될 만큼 급속히 진전되던 남북 관계가 하강 곡선을 그리고 있고, 남북한 관계의 향후 전망 역시 그리 밝지 못하다.

불발로 끝난 제5차 장관급 회담은 물론이거니와 김한길 문화관광부장관 방북시 합의했던 오사까 세계 탁구대회 남북 단일팀 파견 문제도 물 건너 갔다. 뿐만 아니라 남북적십자회담의 재개 여부도 불투명해지고 있다. 특히 현재 추세가 계속된다면, 금년 10월 추석 때까지 경의선 복구가 이루어지기 어려울 수 있다는 임동원 통일부 장관의 국회 증언은 불안한 전조를 시사해 주고 있다. 그러면 도대체 무엇이 문제인가?

남북한 관계 경색 국면의 원인은 여러 측면에서 살펴볼 수 있는데, 그 일차적인 이유는 경제적 측면에 있다 하겠다. 금강산 관광사업의 부진과 그에 따른 대북 대금 지불 지연이 그 원인중의 하나라고 할 수 있다. 군부의 반대에도 불구하고 금강산 사업을 강행한 아태평화위원회로서는 이 문제의 만족할만한 해결 없이 남북한 관계를 원만히 활성화시킬 수는 없을 것으로 보인다.

이에 못지 않게 전력 공급 문제도 악재로 작용할 수 있다. 4차 장관급 회담 이후 북한 측은 전력 50만 KW의 대북 공급을 강력히 촉구해 왔다. 그러나 충분한 기술적 평가 없이는 전력 공급이 어려울 뿐 아니라, 남측의 정치, 경제 정세로 보아 소요 재원의 염출이 그리 쉽지 않을 것이다. 더구나 공급 전력의 군사적 전용을 우려한 미국 측의 견제 역시 이 문제의 조속 타결을 어렵게 하고 있다.

금강산과 전력 공급, 새로운 저해 요인으로 등장

그러나 여기서 한가지 다행스러운 일은 최근 남북한 경색 국면이 정치 적이 아니라 경제적, 기술적 요인에 기인하고 있다는 사실이다. 즉, 남한 측이 재정적 여유가 있고, 기술적 문제만 해결된다면 남북 관계 경색은 쉽게 해소될 수 있다고 보아진다. 바꾸어 말

하면 아직도 남북한간에는 6.15공동선언이 유효하며, 그 만큼 사태 반전의 가능성이 존재하고 있는 것이다.

그러나 금강산 또는 전력 공급 등의 사안과 달리, 최근 미국의 대북 정책은 남북한 관계 개선에 새로운 구조적 장애로 등장하고 있다. 지난 3월 김대중 대통령의 방미를 계기로 대북 정책과 관련, 한미간에 커다란 시각차가 존재하고 있는 것으로 판명되었다. 한미간 시각차는 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다.

그 첫째는 북한체제와 변화의 폭에 대한 인식상의 괴리이다. 과거 클린턴 행정부와는 달리 부시 행정부는 북한 김정일체제가 오래 존속될 수 없다고 인식하고 있을 뿐 아니라, 북한의 변화는 현재의 어려움을 극복하기 위한 전술적 변화이지 구조적 · 전략적 변화를 의미하지 않는다고 파악하고 있다. 이러한 대북 인식은 한국 정부와 지극히 상충되는 시각으로 한미간의 대북 정책 조절에 적신호를 보내는 것이다.

둘째는 대북 협상 행태상의 차이점이다. 김대중 정부와 과거 클린턴 행정부 측은 비록 미흡하긴 하지만 북한이 1994년 제네바협약에 따른 대량 살상 무기에 대한 검증을 비교적 성실히 이행해 왔다고 믿고 있다. 그리고 동가성과 즉시성을 결여하긴 하지만 북한 측이 대외 개방을 가속화하고 평화 공존 태도를 보다 명료히 해 보이는 등 상호주의 원칙 역시 준수해 왔다고 주장하고 있다. 그러나 부시 행정부는 이와 사뭇 다른 시각을 견지하고 있다. 즉, 북한의 검증 자세에 대해 지극히 회의적일 뿐 아니라, 북한이 상호주의 원칙을 성실히 지켜 오지 못했다는 것이다. 따라서 이 분야에 대한 한미 공조도 난항을 거듭할 것으로 보여진다.

부시 행정부 출범, 한반도 문제 해결에 악재로 작용

마지막으로 정책 공조 면에서도 한미간의 의견차가 크게 가시화되고 있다. 과거 한국과 미국 정부는 대북 정책과 관련, 일련의 일관성 있는 역할 분담을 견지해 왔다. 남북한 신뢰 구축, 군비 통제 등 한반도 안보체제와 관련해서는 한국이 주도권을 잡고 미국이 보조 역할을 하는 반면에, 대량 살상 무기와 미사일 현안 문제에 대해서는 미국이 주도권을, 그리고 한국이 보조 역할을 맡는 등 다소 명시적인 역할 분담 구도가 존재해왔다. 이와 더불어 휴정협정체제를 남북한 평화협정체제로 전환시키는 데 있어서는 한미가 공동 보조를 맞추어 4자회담 창구를 활용하기로 합의한 바 있다.

그러나 부시 행정부 출범과 더불어 이러한 기존의 역할 분담에 심각한 균열 현상이

일어나고 있다. 파월 국무장관이 미 의회 증언에서 북한이 재래식 전력도 감축해야 한다는 발언은 북미간의 직접적 군비 통제 협상을 기정사실화하여 주한 미군 위상을 위태롭게 만들 수 있다.

그뿐 아니라 대량 살상 무기와 미사일 문제에서도 한미간의 의견 격차는 크다. 부시 행정부는 KEDO 경수로 사업의 지속 가능성에 회의적인 태도를 취하고 있는 바, 이는 1994년 제네바 협약 체제의 존속을 위협 할 수도 있다. 뿐만 아니라 NMD/TMD 구상의 공세적 추진은 한국 정부와의 외교적 마찰은 물론이거니와 한미 동맹과 대북 정책공조에도 악재로 작용할 수 있다. 더구나 부시 행정부가 4자회담의 무용성을 조심스레 제기하고 있어 김 대중정부의 ‘ 2 + 2 formula ’ 실현 가능성 역시 어려워지고 있다.

민족 공조로 현 난국 극복해야

이와 같이 대북 정책과 관련하여 한미간의 입장차는 크다. 이러한 입장차를 의식, 북한 역시 부시 행정부가 대북 정책에 대한 구체적 윤곽을 제시할 때까지 관망적 태도를 취하고 있다. 그러면 현재의 어려움을 어떻게 극복할 것인가.

첫째, 이럴 때일수록 남북간의 협의체제가 공고화되어야 한다. 미국의 외압을 이유로 남북한 관계를 볼모로 삼는 것은 바람직하지 못하다. 오히려 과감한 남북한 민족 공조를 통해 현재의 어려움을 극복해야 할 것이다. 그러기 위해서 남과 북은 서로 인내와 양보의 미덕을 보여야 할 것이다.

둘째, 남한 내부의 국론 분열을 극복해야 한다. 흔히 포용 정책은 찬성하나 김대중 국민의 정부가 싫기 때문에 포용 정책을 반대한다는 사람들이 있다. 참으로 납득하기 어려운 대목이다. 정권이 미워도 정책이 좋으면 이를 지지해주어야 하는 것이 도리가 아닌가. 왜냐하면 국가의 이익은 정권의 이익에 우선하는 것이기 때문이다.

마지막으로, 보다 효과적인 대미 외교를 전개할 필요가 있다. 이제 민주당 일변도의 대미 외교에서 벗어나 민주 · 공화 양당을 더불어 추스릴 수 있는 대미 외교의 중지를 모색해야 할 때이다.