

## 미국-북한관계 전망

로버트 스칼라피노

제 2차 세계대전이 끝난 지 거의 50년이 되어가지만 전쟁이 남긴 후유증은 아직도 국제무대에서 사라지지 않고 있습니다. 분단된 한국을 그 예로 가장 먼저 들 수 있습니다. 더구나 한국문제는 국내적인 문제일 뿐 아니라 지역적인 문제이며 세계적인 문제입니다. 여기에는 한국민이 중심적으로 관여하게 되는데, 그것은 분쟁의 재발과 그에 따른 위협, 그리고 궁극적인 통일에 대한 희망입니다. 그러나 이 문제는 긴장이 동북아시아의 안보 뿐 아니라 상호간의 관계에도 영향을 미치기 때문에 한국 주변국가들의 문제이기도 합니다. 그리고 정도의 차이는 있겠지만 모든 열강들이 관계되기 때문에 국제적인 관계를 갖는 문제입니다.

여러분께서도 아시다시피, 미국은 1945년 이래 한국과 매우 밀접한 관계를 맺어 왔습니다. 더우기 한국전쟁 이후 미국과 한국간의 동맹관계는 추호도 의심할 여지가 없는 것이었습니다. 한국전쟁이 남긴 한가지 교훈은 어떤 국가도 가상 적국으로 하여금 오판을 하도록 해서는 안된다는 것이었습니다. 남한에 대해 미국이 지녔던 의도의 불확실성은 공산주의자들의 오판을 불러일으켰으며, 관련된 모든 국가에 대해 과중한 대가를 부담하도록 강요하게 되었습니다. 이와같은 특별한 교훈을 우리는 이미 배웠습니다. 오늘날 미국은 대한민국에 대한 공약을 반드시 명확하게 할 것임을 결의하고 있습니다.

이와 동시에 냉전시대 이후 동맹관계의 성격도 바뀌었습니다. 그 흐름은 후원자와 수혜자의 관계를 떠나 보다 광범한 협력관계를 향하고 있습니다. 초기에는 동맹관계가 상대적으로 배타적이었고 포괄적인 것이었습니다. 상위의 지위를 갖게 되는 파트너는 안전보장과 함께 많은 경우 경제적 원조를 약속하였고, 하위의 파트너는 정치적 충성을 약속하였습니다. 오늘날 이와같은 동맹관계가 존재하기는 하지만 덜 배타적

이고, 대외관계와 관련한 중요한 친교를 허용하며 동맹국가의 개별적인 이해관계에 대한 지속적인 협상을 요구하고 있습니다.

예를들면 미국과 대한민국의 동맹관계의 경우 대한민국은 노태우 대통령 집권시 미국의 반대없이 성공적으로 북방정책을 추진하였습니다. 그리고 북방정책은 대성공을 거두었습니다. 이외에 지속적인 경제성장의 결과 남한은 동아시아 전체 뿐 아니라 세계 여타 지역으로 활동범위를 뻗어나갈 수 있었습니다. 이와같은 발전과 더불어 새로이 고개를 든 민족주의는 여타 아시아 국가와 함께 힘을 얻게 되었습니다. 그러나 이와 동시에 미국과의 기본적인 관계 유지의 중요성은 대한민국을 계승해 온 정부와 대다수의 국민들에 의해 인정되어 왔습니다.

미국의 대외정책도 다른 세계에 대한 자연적인 반응으로서, 그리고 후기 현대사회에 직면한 국내적 도전으로서 변화를 겪고 있습니다. 제가 생각하기에는 다음과 같은 세가지 경향이 두드러지게 나타나고 있습니다.

첫째, 미국인들이 받아들이기 위해서는 미국의 대외정책이 미국의 국가이익이라는 점에서 지켜져야 합니다. 이타주의는 사라지지 않았습니 다만, 1945년 이후 시대의 초기 동안 보다는 중요성이 줄어들었습니다. 더구나 국가이익과 관련하여 경제적 요소는 결정적인 것은 아니지만 대체적으로 지배적인 것입니다.

둘째, 미국의 개입이 요청되거나 또는 고려되는 각각의 특수한 경우에 그와 같은 개입이 정당한 것인지, 그리고 어느 정도의 어떤 형태의 개입이 합리적인 것인지에 대한 판단은 특수한 상황에서의 미국 국가이익과 희망하는 성과를 성취하기 위해서는 어떠한 대가와 위험을 감수해야 하며, 그와같은 성과가 가능하다면 행동으로 옮기는 과정에서 책임을 나누어 질 수 있는 여타 국가들의 자발성에 좌우되어야 합니다. 획일적이지는 않지만 미국의 외교정책이 일방주의적인 것에서 다자주의적인 것으로 옮겨가는 것은 우리 시대의 성격상 명확한 것입니다. 국내환경과 국제환경은 밀접한 관계를 맺고 있기 때문에 미국과 같은 초강대국이 고립되어 있을 수는 없습니다. 그러나 미국은 점점 더 지도국이 되기를 열망하게 될 것입니다. 이는 제후를 강화함으로써, 비공식적으로

각각의 특정한 상황을 위해 만들어진, 그리고 최고의 도전자로서 지도국은 아닙니다.

끝으로 현 세계의 복잡성을 감안하여 미국은 제도와 관련한 실험에 관여하고 메카니즘을 협상하면서 동시에 여러 수준—즉, 쌍무적, 지역적 세계적—의 문제를 국제적으로 운영할 준비를 갖추어야 합니다. 현재와 같은 세계적인 혁명의 시기에 최종적인 해답이나 정해진 제도는 있을 수 없습니다.

이와같은 맥락에서 최근의 미국과 북한간 관계에 대한 복잡한 성격을 고찰해야 합니다. 첫째, 여러분들도 잘 아시다시피 1990년대 초까지 미국과 북한간의 관계는 주로 판문점에서의 공식회의와 개인의 특별한 방문으로 제한되는 최소한의 것이었습니다. 적대감은 높은 수준이었으며, 주기적으로 발생하는 사건은 대규모 폭력의 징후를 보이면서 고요함을 휘저어 놓았습니다.

그러나 1980년대 말에 발생한 몇가지 사건은 변화를 예고하는 것이었습니다. 동구라파 전역에 걸친 격변에 뒤이어 발생한 소련의 붕괴는 이미 점점 더 어려운 상황에 빠져들고 있는 북한 경제의 기초를 흔들어 놓았습니다. 이와 더불어 중국 및 소련과 관련하여 북한이 주기적으로 수행해 온 고립정책이나 균형정책 중 어느 것도 북한이 외부의 도움없이 존재할 수 있는 전략은 되지 못하였습니다. 그 뒤 이들 두 강국은 북한에게는 극히 고통스러운 정책을 추구하였습니다. 북한은 자신의 의사에 반해 UN에 한국과 함께 동시가입하지 않을 수 없었습니다. 소련이 민첩하게 한국을 인정한 데 뒤이어 중국은 보다 은근하게 한국을 인정했습니다. 그러나 구 공산주의 세계에는 완전히 새로운 환경이 창조되었습니다. 경제전선에서도 똑같은 현상이 일어나서 교역에 있어서의 우호가격은 사라져 버렸으며, 과거 북한의 주요 교역상대국으로부터의 신용은 제한되었습니다.

이와같은 상황을 감안할 때, 북한의 지도자들이 남한의 북방정책을 경쟁할 가치가 있는 조정의 예로서 바라본다는 것은 놀라운 것이 아닙니다. 새로운 관계를 공고히 하는 데 있어서 이념은 더이상 이를 억제하는 요인이 될 수 없습니다. 그리고 동맹국을 신뢰할 수 없거나, 이들이

다른 나라에 눈을 돌리는 경우 왜 다른 가능성을 추구하지 않겠습니까?

북한의 새로운 전략은 이와같은 요인에서 발생한 것입니다. 가장 단순한 차원에서 이 전략은 휴전을 평화협정으로 대체하고 미국으로 부터의 외교적인 인정을 바라면서 미국과의 관계증진을 우선적인 목적으로 하는 것이었습니다. 두번째로 경제적 이익을 수반한 일본과의 관계정상화는 새로운 의제에 속하는 것인데, 이는 미국과의 관계를 성공으로 이끌어 감으로써 이와같은 조치가 다소 자연스럽게 진행될 것이라는 가정 하에서 비롯된 새로운 의제입니다.

이 과정에서 입술과 이의 관계와 같은 밀접한 동맹국으로서 중국과의 우의는 계속될 것입니다. 그러나 자국의 주요 이익이나 북한의 체제에 대한 중국의 태도에는 어떠한 환상도 없습니다. 사건이 전개되는 것을 볼 때 러시아는 동북아시아에서 주역의 역할을 되찾길 바라면서 관계개선을 추구할 것이라고 가정할 수 있으며, 이는 적당한 시기에 촉진될 수 있습니다. 끝으로 이러한 사건들이 전개되고 점점 더 증가해가는 정치적 다원주의를 이용하여 통일전선정책이 활발하게 추구되는 동안 한국 정부는 지척에서 보호되어야 합니다.

북한의 입장에서 볼 때, 현 상황을 고려한다면 이는 아주 논리적인 정책입니다. 그러나 그것이 관련된 상대방, 특히 미국의 이익에 부합하는 것이겠습니까? 첫째, 미국내에서는 초기의 중국정책을 중심으로 한 논쟁이 계속되어 왔음을 주목해야 합니다. 정치적·경제적 논쟁에서 독재주의 사회를 대하는 최선의 방법은 무엇이었으며, 어떠한 광범위한 원칙이 바람직한 변화를 이끌어내기 위한 노력에 적용되었습니까? 봉쇄였습니까, 아니면 관여였습니까? 그와 같은 사회가 이웃국가와의 관계에서 범규를 어기고, 다른 국가에 불리한 경제정책을 추구하거나 기본적인 인권을 침해하였을 때 제재와 정치 및 군사적 압력의 강화가 적절한 방법이였습니까, 아니면 참여자 및 파트너로서 국가이익이 관계된 다른 나라와 함께 철저한 협상을 포함한 개입이 보다 유망한 방법이였습니까?

이 접근법에는 명확하게도 양자택일이라는 결정을 회피하는 미묘한 차이가 있습니다. 이와같은 사회를 국제공동체에 끌어들이려는 노력이

시도되었다 하더라도 어떠한 압력이나 제재가 적용되거나 지켜질 수 있었겠습니까? 더 나아가 독재주의의 사회에서도 규모와 지정학적 환경, 외부와의 관계라는 요인을 포함한 외부세계와의 관계와 국내환경과 관련하여 주요한 차이점들이 존재합니다. 독재국가들의 정책 또는 對外的 반칙이 무엇이든 간에 모든 독재국가들의 관심을 끄는 것은 아닙니다. 따라서 확실적인 정책은 불가능합니다. 그럼에도 불구하고 시간이 경과 하면서 미국정부는 협상 카드로서, 그리고 마지막 방책의 과정으로서 봉쇄정책을 완전히 포기하지 않고 주로 관여에 의존하는 정책쪽으로 점점 더 기울어져 왔습니다.

어떻게 해서 북한에 대한 미국정부의 태도가 이처럼 광범위한 유형에 맞추어지게 되었을까요?

우선, 최근들어 북한에 대한 정책은 보다 폭넓은 관심과 더불어 그 형태가 형성되었다는 점을 주목해야 합니다. 미국의 입장에서 핵확산 문제는 동북아시아에 특별한 중요성을 띠는 것이었습니다. 핵확산 방지조약 조인국인 북한의 조약위반은 분명히 불완전하지만 중요한 전세계적 노력을 파멸시키는 것이었을까요? 이밖에 북한의 핵이 한국과 일본에서 상당한 반응을 불러일으키지 않을까요? 그리고 이 지역의 주요 핵강국의 추가적인 핵무기 감축에 또 다른 장애가 되지 않을까요?

요컨대 한국과는 대조적으로 미국은 당면한 현실문제와 더불어 위태로운 상황의 세계적인 문제를 바라본 것이었습니다. 북한의 핵무기 위협은 사실이었을까요? 미국의 공식 情報源은 위성감시를 포함한 증거에 따라 북한에서 1~2개 또는 그 이상의 핵무기를 생산할 수 있는 충분한 양의 플루토늄 추출이 이루어졌음을 주장하고 있습니다.

반면 몇몇 러시아와 중국의 情報源은 북한 핵무기 생산능력에 대해 상당한 의혹을 제기하였습니다. 그러나 의심할 여지가 없는 것은 핵문제에 있어서 북한이 미국을 중심으로 한 동방정책을 추진시키는 데 아주 중요한 협상카드를 가졌다는 것입니다.

1991년 이래 전개된 미국과 북한간의 관계에 영향을 미치고 있는 사건들은 이와같은 점을 고려하여 검토되어야 합니다. 1992년 초 미국과 한국은 한국에서 지상 전술핵무기 철수, 팀 스피리트 훈련의 중단, 뉴욕

에서 미국과 북한 고위관리의 최초 회담개최를 북한에 제의했습니다. 이에 대한 호혜적 조치로 북한은 양국간의 모든 문제에 대한 협상을 선언하고 한국과 25개 논점의 협정을 협상하였으며, 또한 이 문제에 대한 한 단계 더 높은 대화의 장을 마련하는 한반도 비핵화협정에 조인하였습니다. 더불어 북한은 국제원자력기구(IAEA)의 완벽한 안전검사를 받는 것에 동의하였습니다.

이러한 점에 있어서 핵문제 해결과 북한이 주요 시장경제국과 보다 밀접한 관계를 맺어서 경제개혁에 대해 표출된 희망을 이룩하도록 자극함으로써 남북관계와 미국-북한 관계가 함께 진전될 수 있다는 커다란 희망이 있었습니다. 그러나 확신하건대 일부 한국의 집단내에는 우려가 존재해 있었습니다. 1991년 12월 협정이 체결되었음에도 불구하고 일부 한국인들은 북한이 한국과 미국을 이간시키고, 통일전선정책을 통하여 한국내 반대자들을 부추겨 한국정부를 전복하려는 희망을 포기하지 않았다고 믿고 있었습니다. 1992년에 접어들자 주변상황은 대체로 낙관적이었습니다. 그러나 잘 아시다시피 그 뒤에 발생한 사건들은 앞 길이 험란하고 뒤틀어져 있다는 징후와 함께 위에서 언급한 낙관론을 뒤흔들어 버렸습니다.

1993년 봄 미국-북한간의 관계와 남북관계는 이전의 냉전체제로 되돌아가는 것처럼 보였습니다. 미국이 UN에서 북한에 대한 제재조치를 제안하기 시작한 것은 이와같은 상황하에서였습니다. 그러나 이것이 쉬운 진행방법이 아니었음은 곧 명확해졌습니다. 중국은 제재조치에 대한 반대를 분명히 하였으며, 중국의 강요없이 제재의 효과는 더욱 미덥지 못한 것이었습니다. 더욱이 제재가 승인된다면 그와 같은 조치를 지지하겠다고 한국과 일본이 발표하였지만 양국 모두 걱정을 하고 있습니다. 한국은 남북간의 긴장고조가 국내정계의 극단주의자들-즉, 좌파의 투쟁적인 학생과 우파의 군부세력 및 민간세력-을 자극하게 될 지도 모른다는 걱정거리를 가지고 있었습니다. 한편 일본은 대북 제재가 일본내 일부 한국인 사회(조총련계)에 미칠 영향 뿐만 아니라 국내정치가 안정되어 있지 못할 때의 일반적인 정치상황에 대하여 걱정하고 있었습니다.

이와같은 상황에서, 미국은 많은 다른 상황에서 처럼 어떠한 원칙을 대신하여 확고한 조치를 취하도록 마련된 국제적인 연합의 창설과 유지가 쉽지 않다는 것을 알았습니다. 제재노력과 팀 스피리트 훈련의 재개에 대한 북한의 반응은 전쟁위협이었습니다. 그러나 이러한 위협을 대부분의 지역에서는 심각하게 받아들이지 않았는데, 이는 일반적인 분위기를 반영하는 것이었습니다. 그러나 제재라는 위협과 미국과 한국의 군사준비에 대한 우려, 그리고 북한의 어려운 국내상황이 북한에 대한 압력으로 작용하고 있습니다. 집중적인 협상 끝에 다시 한번 새로운 시대를 약속하는 미국과 북한간의 협정이 1994년 10월 21일 공식적으로 체결되었습니다.

처음부터 이 협정은 미국과 한국내에서 논란을 불러일으켰습니다. 비평가들은 너무나 많은 것을 양보하였으나 얻은 것은 너무 적다고 단언했습니다. 현재의 핵 활동을 동결하는 대가로 북한에 우선 중유를 공급하고 나중에 40억 달러 상당의 설비를 제공한다는 것은 제멋대로 구는 다른 국가에 대해 나쁜 선례를 남기게 되는 것이라고 이들은 주장합니다.

더 나아가 이들은 북한의 최근 움직임—즉, 북한내 UN위원회에서 폴란드 사절단을 내쫓고 평화협정에 대한 배타적인 북미협정을 요구하면서 군사정전위원회를 없애려고 하는 것—등은 원자로 공급에 있어 한국의 역할에 대한 북한의 반대처럼 앞으로도 난제가 있을 것임을 지적하는 것이라고 단언하고 있습니다. 이들은 북한이 신뢰가 없음을 나타내는 추가적인 증거로서 공급된 중유의 일부가 승인되지 않은 목적을 위해 분명히 전용되었음을 지적하고 있습니다.

여기에 이르기까지 10월 협정에 대한 클린턴 행정부의 옹호는 여전히 확고한 것이었습니다. 협정이 완벽한 것이라고 주장하고 있지는 않지만 가능한 대안 가운데서 최선의 것이라는 것입니다. 보다 일찌기 제재조치를 가한 것이 이 문제와 관련하여 목적달성을 위해 필요한 힘을 통합하기 보다는 분산시키게 되었다고 주장되고 있습니다. 이는 협정이 붕괴된다면, 제재나 그 대안인 협상조치가 미래의 가능성으로 포기될 것임을 말하는 것이 아니라 협정의 목적을 실현하기 위하여 미국과 타 국

가들이 최선의 노력을 기울여야 한다는 것을 함축하고 있습니다. 또한 논쟁이 되고 있는 것은 10월 협정이 신뢰에 바탕을 두고 있지 않다는 것입니다. 즉, 증거에 바탕을 두고 있으며 취해진 모든 조치는 이 원칙에 근거하고 있습니다.

현재까지 북한은 국제원자력기구에 의해 입증된 것처럼, 10월 협정의 프로그램과 관련하여 협정의 조건을 지켜왔는데, 협정은 핵확산금지조약 조인국들에 대해 요구되고 있는 것 보다 더 많은 것을 북한이 지키도록 압박하고 있습니다.

제가 말씀드린 것처럼 남북한간 대화의 불확성 때문에 또다른 위기에 봉착하게 되었습니다. 경수로를 공급하는 데 있어서 한국의 지배적인 역할을 받아들이기 보다는 연료를 재장전하고 협정을 파기하려는 북한의 위협은 그것이 실현될 경우 또다른 위기를 일으킬 수 있었습니다. 미국과 여타 국가들은 이와 같은 상황의 전개를 매우 심각하게 여겼을 것입니다.

몇몇 관찰자들은 북한의 현재 자세가 극단적인 정책을 나타내는 또 하나의 증거이며, 자금의 제공 및 장비와 관련하여 한국의 기본적인 참여하에 경수로가 제공되지만 한국의 중요도가 북한주민들에게 보다 적게 알려지도록 하는 타협이나 체면세우기가 이루어질 수 있도록 하려는 것이라고 믿고 있습니다. 관찰자들은 북한주민들이 한국기술의 탁월함과 한국의 전반적인 경제력에 너무 빨리 친숙해지는 것을 허용하게 될지도 모른다는 점을 심각하게 걱정하고 있다고 단언합니다. 북한내의 최소한 어떤 요소들이 나진, 선봉과 같은 지역에 한국의 재벌들로 하여금 투자하도록 제의하면서도 한국으로부터 이와같은 규모의 '오염'을 막도록 결정하고 있다고 믿는 또다른 관찰자들의 견해는 보다 비판적입니다. 몇몇 사람들은 북한이 그와 같은 프로그램에 따른 원조를 추구하면서 마지막으로 필요한 에너지에 대한 비핵 접근을 선택하게 될 것이라고 믿습니다.

북한의 국내상황, 국제환경에 대한 북한의 평가와 관련된 여러가지 불확실한 점을 감안한다면, 미국과 북한간의 관계를 자신감있게 전망한다는 것은 어리석은 일이 될 것입니다. 고위회담이 재개되겠지만 성과는



불투명합니다. 북한이 생각할 수 없는 어떤 다른 행동을 취하는 것 처럼 강하게 10월 협정을 고수하는 것이 유리하다는 것은 논리적으로 맞는 것입니다. 첫째, 이 협정은 북한에 최소한의 비용으로 에너지를 제공해 주는 새로운 프로그램으로 비용이 많이 들며 최근에는 실제 외부로부터의 원조도 없었던 에너지 프로그램을 대체하는 것입니다.

더구나 미국의 경제제재조치 완화는 미국 및 시장경제권과의 보다 광범위한 통상을 약속하는 것일 뿐 아니라 북한의 국제경제기구에 대한 접근과 APEC과 WTO같은 여러가지 기구 가입을 촉진시킬 수 있습니다. 이미 북한은 1995년 2월 미국사절단의 북한 방문을 허용하는 등 미국 기업계 대표자들의 방문을 권장해 왔습니다.

또한 북한에게는 상당한 전략적 이득이 있습니다. 그러나 표면적으로나마 중국과의 관계는 우호적이며, 북한과의 관계를 증진시키려는 러시아의 최근 노력에도 불구하고 북한은 중국에 대한 지나치게 광범위한 의존과 일본으로부터 느끼는 장기적인 위협을 상쇄하기를 바랍니다. 실제로 후자는 북한의 대변인이 사석에서 미국인들에게 한 말입니다. 한 사람이 두 거인과 가까운 곳에 살고 있을 때, 또다른 보다 멀리 떨어져 있는 거인을 관련시키는 것은 편안한 일이 됩니다. 한국은 분단되었든 또는 통일이 되었든 오래전에 이 교훈을 배워 왔습니다. 그리고 이는 최근 수십년간 북한을 매우 고통스럽게 몰아부치는 것이었습니다. 북한이 현재의 이 기회를 그대로 놓아둘리가 있겠습니까?

10월 협정을 진행시키는 쪽에 의존하는 것과 같은 논리에도 불구하고 결정을 불확실하게 하는 몇 가지 요인이 있습니다. 북한의 내부사정은 최소한 외부세계에서 바라볼 때 여전히 오리무중입니다. 현재 광범위하게 가정되고 있는 것은 김정일이 최고 권력자이며, 지난 20년에 걸쳐 김정일에게 주어진 막강한 권한의 강화와 전통적인 왕조 기준의 정통성으로 인해서 그의 지위에 대한 도전이 단기간에 있을 가능성은 희박하다는 것입니다.

그러나 그의 건강과 인격에 관련된 문제—이 문제가 현재 아주 중요한 것인지의 여부는 알 수 없지만—이외에도 김정일 체제하에서의 권력 구조와 관련하여 중요한 문제들이 있습니다. 즉, 지도부의 세대교체가

아시아 여타 많은 지역에서 처럼 북한에서도 진행되고 있습니다. 최고 위층 승계도 이루어지고 있습니다.

오진우 원수의 사망은 이와같은 사실을 나타내는 또다른 하나의 상징에 불과합니다. 지도층의 보다 젊은 세대들은 보다 나은 교육을 받았으며 대부분 해외에서 과학 및 기술 분야의 교육을 받았다는 것이 중요한 핵심입니다. 북한 경제의 결함과 북한국민의 생활 뿐 아니라 권력과 관련한 대가를 잘 인식하고 있는 이들은 전임자들보다도 현대화를 보다 확고하게 약속하고 있음을 추측할 수 있습니다. 그러나 젊은 세대내에서 군부와 민간부문간의 권력분배가 어떻게 이루어지겠습니까? 북한에서 군부는 항상 결정적인 역할을 해 왔습니다. 그러나 최근 수십년동안 군부는 김일성의 확고한 통치하에 들어 있었습니다. 김정일이 그와 같은 권력을 가지고 있을까요? 김정일이 군부 통제에 초점을 맞추어 왔다는 것은 명확합니다. 그러나 외부에서 볼 때, 그 결과는 불확실합니다.

강경파들은—이들중 많은 사람들이 군부에 있습니다—한국이 북한의 핵심적인 부분으로 침투해 오는 것에 대해 어떠한 희생을 치르더라도 저항할 것이라는 것은 믿을 만한 이야기입니다. 그리고 핵에너지 문제는 그 핵심부의 일부인 것입니다. 한국의 정책은 앞으로 이 문제에 영향을 미칠 수 있습니다. 10월 협정의 실패와 미국과 북한간의 관계 악화의 또다른 이유는 북한지도부의 오산 때문이라고 할 수 있습니다. 북한은 그들의 극단정책이 한도를 넘어설 때 미국정치의 복잡성을 완전히 이해하고 있을까요?

북한의 미래에 대해서는 상당히 많은 시나리오가 나와 있으며, 이들 각각은 미국 및 여타 국가와의 관계에 영향을 미치게 될 것입니다.

몇몇 관측자들은 북한이 조만간에 권력투쟁이나 구 동구제국의 경우 처럼 붕괴되는 등 정치·경제적 요인 때문에 격변을 겪게 될 것이라고 전망해 왔습니다. 이 경우 10월 협정의 이행은 불가능하거나 의미가 없는 것이 될 것입니다.

변형된 시나리오들 가운데 이 시나리오를 제외할 수는 없지만 가장 극단적인 가능성인 붕괴는 최소한 가까운 장래에는 그 개연성이 별로 높은 것 같지 않습니다. 북한내에서의 통제는 확고한 것 같으며, 최소한

현재 일반대중의 저항은 미미한 수준에 머물고 있는 등 조직적인 능력을 갖추지 못하고 있습니다. 생존이 엘리트 계층의 주요 목적이며, 이들의 여러가지 요소들은 혈연관계 또는 후원자와 수혜자의 관계속에 묶여져 있습니다.

또다른 시나리오는 뒤집어 얹으려는 노력을 포기하고 고립, 스탈린주의자들의 경제전략과 현존 엘리트들에게 의존하면서 구 질서를 영속시키기로 결정하고 카스트로의 경우처럼 주저앉는 것입니다. 이 시나리오 또한 전적으로 배제될 수 없는 것입니다. 그러나 북한은 쿠바와 같은 섬나라가 아니라 아시아대륙의 일부입니다. 북한은 또한 혁명의 아버지를 잃어버렸고 중요한 부분을 외국에 의존해야 하는 경제체제를 지니고 있습니다. 따라서 최소한 교조주의자의 전략은 성공의 가능성이 거의 없는 것 같습니다.

최후통첩, 후퇴와 위기에도 불구하고 궁극적으로 현재의 과정이 계속된다면 북한은 정치적으로는 크게 제약을 받겠지만 시민사회가 점점 더 국가와 혼합경제로부터 유리되어 발전해 가며 市場의 힘이 점차 중요한 역할을 하게 되는 권위주의적 다원체제로 발전해 나가기 쉽습니다. 이와 같은 맥락에서 미국 및 일본과의 관계는 여타 국가와의 관계와 함께 점차 정상적인 상태로 발전해 나갈 수 있을 것입니다.

미국에게 유리하게 작용하는 것으로서 이러한 과정은 환영할 만한 것입니다. 북한이 발전적인 형태로, 그리고 여타 국가들 특히 한국과 긴장이 완화된 관계에서 국내적 변환을 할 수 있는 보다 넓은 궤도속으로 부드럽게 착륙할 수 있다면 미국은 여타 국가와 함께 이익을 얻을 수 있을 것입니다. 미국이 한국을 저버린다거나 관심을 소홀히 한다는 것은 생각할 수 없는 것입니다. 따라서 그 시기와 속도가 어떻게 되든지간에 미국과 북한간의 관계 및 남북관계는 밀접하게 얽혀 있습니다.

끝으로 한가지는 보증할 수 있는 것이 될 지 모릅니다. 즉, 어떻게 전개되어 나가든지 미국과 북한간의 관계는 차이가 심한 두나라간에 이루어짐을 의미합니다. 더구나 이들 국가의 차이점들은 시대의 修辭에 의해 불명확해지고 있습니다. 두 국가중 미국이 진정한 혁명적인 세력입니다. 최근의 과학·기술 혁명의 물결에 의해 야기된 대규모 변화가 이

동성과 생활형태, 문화, 가치 등에 영향을 미친 것은 미국에서였습니다. 모든 혁명의 양상이 유쾌하거나 무엇을 재확인시켜 주는 것은 아닙니다만 그 힘은 계속 상승하여 이 땅위의 모든 국민들에게 영향을 미치고 있습니다.

반면 북한은 마르크스주의자들의 미사여구에도 불구하고 아주 전통적인 사회입니다. 생활은 단순하며 이용가능한 소비재의 제한으로 어려운 상황을 겪고 있으며, 일반 주민들의 이동도 매우 제한되어 있을 뿐만 아니라 조심스럽게 감시되는 문화는 거의 변화가 없는 실정입니다. 그리고 종교적인 열정은 고대와 아주 유사하게 최고지도자를 둘러싸고 창조되고 있습니다. 이러한 모든 상황은 놀라울 정도로 한국과는 대조적입니다.

어떻게 이처럼 전통적인 사회가 주변의 급속히 발전해 가는 세계에 적응하고 있을까요? 어떻게 혼란해지거나 붕괴되지 않고 적응할 수 있을까요? 이것이 앞으로 몇 달, 몇 년후에 북한의 지도자들이 숙고해야 할 문제입니다.

경청해 주셔서 감사합니다.

## 토 론

**질의** 문숙영 기자 (한국방송공사 정치부 기자)

원자로 협정의 최종시한은 4월 21일입니다. 그 후 북한은 북한내 원자로에 연료를 재장전하겠다고 위협하고 있습니다. 교수님께서 생각하시기에 북한이 실제로 그렇게 할 가능성이 있는지, 그리고 그렇게 한다면 그에 따른 반응은 어떤 것이 되겠습니까? 이 경우 제재조치를 취하려고 하는 것은 가능하겠습니까?

**응답** 스칼라피노 교수

저는 제가 사흘뒤에 연설을 하고 있다면 얼마나 좋을까 하고 생각할 뿐입니다. 제가 오늘 연설한 것은 시기적으로 저에게는 좋지 않습니다. 제가 말씀 드린 가장 최근 내용은 베를린회담에서의 결과가 여전히 부정적이라는 것입니다. 여러분도 아시다시피, 미국은 공식적인 의미에서 4월 21일이 최종시한이라고 여기고 있지 않음을 언급한 바 있습니다. 제가 지금 말씀드릴 수 있는 것은 북한이 미국내에 심각한 결과를 초래하게 될 핵연료를 재장전한다면 현재의 미국 의회의 구성을 감안할 때 궁극적으로 어떤 조치가 취해질 수 있다는 점입니다. 제가 강조하고 싶은 것은 UN을 통한 형식적 의미의 제재조치가 유일한 가능성 있는 방법은 아니라는 사실입니다. 그러나 경제관계에 있어서의 제재와 관련하여 북한의 행위에 대해 비판적인 시각을 가진 관계국간에 미국 바깥에서 전체적인 협정이 이루어질 수 있습니다.

가장 광범위한 선택의 무대는 계속 열려 있다고 생각합니다. 베를린 협상이 하나의 경우로서 부정적인 것이라 할 지라도 이것이 10월 협정의 와해를 의미하는 것이 아니라, 미래의 협상이 보다 고위층에서 이루어질 가능성이 있음을 의미하는 것이기를 바랍니다.

**질의** 게오르기 톨로라야 박사 (주한 러시아대사관 공사)

한국산 경수로 문제에 대한 스칼라피노 교수님의 견해는 어떤지 알고 싶습니다. 만약 북한이 이 프로젝트에 있어서 한국의 역할에 동의했을 때, 남북간 관계의 몇가지 어려움을 구실로 한국이 이 프로젝트를 동결하지 않을 것이라는 점을 북한에 어떻게 보증할 수 있습니까?

**응답** 스칼라피노 교수

이 질문은 아주 사리에 맞는 것이라고 생각합니다. 제 생각으로는 협정의 일부를 수행하기 위하여 미국이 어떤 책임을 부과하고 있는 다자간 기구인 한반도에너지개발기구(KEDO)에 이와 같은 보증이 우선 전제되어야 합니다. 저는 미국과 함께 일본과 한국, 그리고 바라건대 중국과 러시아가 집단적인 접근방법에 참여한다면 관계국의 어느 국가측에 대한 독자적 결정권을 KEDO가 행사하게 될 것이라고 저는 합리적으로 단언합니다. 저는 어느 국가든 단일국가에 의존하는 것보다 이것이 더 나은 선택이라고 생각합니다. 왜냐하면 쌍무관계는 와해될 수 있기 때문입니다. 다자간 협정이 성사될 수 있다면 그것이 북한에 대한 최선의 보증이라고 생각합니다.

**질의** 한스 그뤼넬 (주한 스웨덴 대사)

스칼라피노 교수께서는 세계적으로 저명한 제3자가 미래에 어떤 역할을 할 수 있을 것으로 생각하십니까?

**응답** 스칼라피노 교수

지미 카터 전 미국 대통령은 어느 때라도 북한을 다시 방문할 준비를 하고 있다고 생각합니다. 만약 북한 사람들이 제2의 카터와 같은 사람을 좋아할 것이라고 신호하였다면, 저는 워싱턴 당국자들이 이를 심각

하게 받아들일 것으로 생각합니다. 반면 남북한 지도자 정상회담의 전망 및 카터 전대통령이 김일성을 만나서 할 수 있었던 역할과 관련하여서는 현재 북한의 상황이 후자에게 유리하다고 확신은 못하겠습니다. 그러나 이는 북한측에서 내려야 할 결정입니다.

**질의** 김용호 박사 (외교안보연구원 교수)

경수로 문제에 대한 협정을 신속히 처리하기 위하여 미국이 북한에 연락사무소를 개설하는 것이 바람직한 것인지에 대해 스칼라피노 교수님은 어떻게 생각하시는지 알고 싶습니다. 경수로 문제와 관련된 어려움을 고려할 때 그 시기가 적절하고 바람직하다고 생각하십니까?

**응답** 스칼라피노 교수

아시다시피, 연락사무소 설치를 위한 움직임과 관련된 10월 협정 중 일부와 아주 예비적인 조치들이 취해졌습니다. 10월 협정이 침해되거나 와해되는 과정에 있다는 징후가 있다면 저는 미국의 평양연락사무소 설치 작업이 크게 진전되는 것은 매우 어렵다고 생각할 것입니다. 그와 같은 사건에 있어서 보다 논리적인 과정은 베를린, 제네바 또는 뉴욕 어디에서든지 대화의 수준을 격상시키는 것입니다. 사태가 악화되어가는 상황에서 연락사무소의 실질적인 설치로 앞서나간다는 것에 대해 저는 의아해 하지 않을 수 없습니다. 여러분들도 아시겠지만 협상은 상대적으로 낮은 수준에서 진행되고 있습니다. 대화의 수준은 격상될 수 있습니다만, 그러나 연락사무소의 개설시기에 대해서는 옳다고 생각하지 않습니다.

**질의** 현홍주 대사 (김·장 법률사무소 고문, 前 주미대사)

첫째, 북한이 한국정부와의 대화를 거부하고, 현실에 적응하기를 거부한다는 점을 고려한다면 미국과 한국이 북한에 대한 전략을 바꾸기를

바란다고 교수님께서서는 생각하지 않으십니까? 예를 들면 우리가 북한의 태도에서 어떤 진전을 볼 때까지 당분간 미국과 북한간의 협상을 동결시키는 것에 대한 가능성은 어떻다고 생각하시는지 궁금합니다. 이와 함께 ‘한국은 불바다가 될 것’이라는 등의 말을 북한이 되풀이하는 것에 대비하며 재래식이든 비재래식이든 군비를 증강하여야 되지 않을까요? 더 나아가 UN을 통한 제재 대신에 북한이 현실에 보다 잘 적응하게 되기를 지지하는 미국, 일본과 통합전선을 형성하는 것에 대한 교수님의 견해를 들려주십시오. 끝으로, 특히 정치적 상황을 고려할 때 중국이 이 문제를 해결하는 데 건설적인 역할을 과연 수행할 수 있을까 하는 점에 대해서도 말씀해 주시기 바랍니다.

#### **응답** 스칼라피노 교수

제가 전에 가르쳤던 학생들은 저에게 항상 가장 어려운 질문을 합니다. 상황을 동결시키는 것은 매우 어렵습니다. 우리는 역동적인 상황에 처해 있으며, 상대방의 행동에 대해 어떠한 형태로든지 반응해야 합니다. 저는 현재 있는 그대로의 개념을 문제시하고 싶습니다. 예를 들면 핵연료의 재장전이 실제로 발생한다면 미국과 어떤 다른 곳에서 분명히 반동이 있을 것입니다. 아무 것도 일어나지 않는다는 것은 가능한 일이 아닙니다. 저는 이 질문에서 현 대사께서 제기하신 그 이상의 문제가 중요하다고 생각하며, 귀하의 공격적인 의견에 동의합니다. 즉, 이제는 이 문제에 가장 깊이 관련된 당사자들간에 지속적인 토론이 이루어질 때라고 생각합니다. 저는 이 토론에 4대강국—즉 미국, 중국, 일본, 러시아—과 한국이 포함되어야 한다고 생각합니다.

저의 견해는 이 문제와는 무관하게, 우리가 어떤 주어진 지역적 또는 세계적인 위기에 대해 동일한 세계적 또는 지역적 접근방법을 가질 수 없는 시대에 살고 있다는 것입니다. 오히려 여러분들은 이 문제 주위에서 서로 상호작용을 할 수 있는 소위 同心(같은 中心을 가진 弧)을 형성하여야 합니다. 한국의 경우 가장 직접적인 호(弧)는, 장기적으로 볼 때 남북관계입니다. 그리고 미국은 그 관계의 중요함과 그 관계가 미국



과 북한간의 관계와 상호연관성을 맺을 필요성이 있음을 계속해서 강조해야 할 것이라는 이론에 저는 전적으로 동의합니다. 그러나 남북관계 이전에 몇년동안 4대강국의 행위와 무행위가 있었습니다. 그들이 행한 것과 행하지 않은 것은 한반도 문제에 결정적인 것이 되어 왔습니다. 따라서 한국과의 관계 뿐 아니라 주요 강대국간에는 아주 밀접한 상호관계가 있어야 합니다. 어떤 점에서는 경제기구와 안보기구를 포함하는 국제기구들이 활동을 시작할 수 있으며, 이미 최소한의 규모로 활동하고 있습니다. 저는 이것이 유일한 현실적인 접근방법이라고 생각하며, 그러한 4대강국간 활동에 대한 어느 정도의 합의에 도달할 수 있다면 우리는 전진해 나갈 수 있다고 생각합니다. 국가이익과 접근방법의 전략에 대한 관점은 다릅니다. 과거에 우리들은 어느 정도 조화롭게 일해 왔으며, 그렇게 계속되기를 저는 바랍니다.

