

미국의 북한 테러지원국 해제와 6자회담 전망

박 영 호

국제관계연구실 실장

10월 11일 미국이 북한을 테러지원국 지정에서 해제했다. 1987년 12월 북한공작원에 의한 대한항공 858기 폭파사건 직후 1988년 1월 테러지원국으로 지정한지 20년 9개월만이다. 10월 10일이 북한 노동당 창건 63주년이 되는 날이었으므로 하루 늦었지만 미국이 북한에 주는 큰 선물이라 하겠다.

테러지원국 지정 해제는 북한이 더 이상 테러와 관련을 맺지 않을 것이라는 판단으로부터 나오는 것이 논리적으로 타당하지만, 부시 행정부가 북한의 비핵화와 연계했기 때문에 북한 측으로서도 핵카드를 유효적절하게 사용할 수 있었다. 북한은 이를 미국의 대북 '적대시 정책' 징표의 하나로 간주해왔다. 9.19공동성명을 시작으로 2.13선언에서 구체화되었고 10.3합의로 재확인된 북핵 폐기를 향한 단계적 조치에 따르면, 불능화 및 핵 신고의 단계는 이미 마무리되었어야 했다. 그에 상응한 대북 경제·에너지지원도 마찬가지다.

그러나 불능화 작업은 지체되었고 신고와 결부된 검증체계문제로 북한은 불능화 중단과 핵 활동 재개라는 강수를 두었고 결국 부시 행정부로부터 양보를 얻어냈다. 또 한 번의 '벼랑끝 외교'의 성과로 평가되기도 하지만, 북한 측은 자신들이 '자랑하는' '공세적 맞받아치기' 외교의 승리라고 평가할 것이다. 북한지도부가 오랫동안 얻고자 했던 것을 마침내 얻었기에 더욱 그렇다.

왜 미국이 이 시점에서 테러지원국 지정 해제의 결정을 내렸는가에 대해서는 여러 해석이 있을 수 있다. 이미 피로 현상을 느끼고 있는 이라크전쟁, 쉽게 풀리지 않는 이란 핵문제 등 엉클어진 중동 정책은 부시 대통령에게 '북핵 문제에서라도 성과를'이라는 판단을 하게 했을 수 있다. 워싱턴포스트의 보도대로 "북한이 2차 핵실험을 감행할 수 있다는 우려"가 직접 동인이 됐을 수도 있다. 더욱이 서브프라임 모기지문제로 시작된 미국 발 국제 금융위기와 경제위기에 따라 후대의 평가자들이 자신을 역대 최악의 대통령으로 기록할지도 모른다고 염려했을지도 모른다. 사실 이제 임기가 얼마 남지 않은 부시 대통령과 그의 고위 외교안보정책보좌진에게 내외의 조건은 매우 불리한 상황이다.

북한 측의 입장에서 보면 초강대국에 대적할 수 있는 수단이 별로 없는 상황에서 핵카드는 계속해서 사용해야 할 수단이며 이번에도 핵카드를 사용함으로써 자신의 목적을 달성했다. 그 과정에서 어떠한 억지와 공갈과 협박을 사용해도 북한 측으로서는 소기의 결과를 얻으면 그만이다.

북핵 문제가 지금까지 질질 끌려온 것이나 앞으로도 결코 녹록치 않을 것이라고 예상하는 까닭은 북한의 최고지도자나 그를 둘러싼 소수의 권력집단에게는 자신들의 권력과 정권의 유지를 보장하는 수단이기 때문이다. 우선 북한 측은 외무성 대변인의 언급대로 불능화 대상에 대한 검증만을 허용하는 검증의정서 협상에 임할 것이고 그 다음의 순서는 또 다시 지루한 공방전을 벌일 준비를 할 것이다. 북한 측으로서는 핵카드의 효용성을 계속 유지해야 권력도 지키고 미국과 다른 6자회담 참여국들로부터 최대한의 이익을 쟁취할 것이라고 판단할 것이다.

그렇다고 하여 이번 미국의 대북 테러지원국 해제가 북한에게만 이득이 될 것인가. 그렇지 않다. 우선 부시 행정부의 입장에서 보면 적어도 공식적으로는 북한 측이 불능화 및 핵 신고 단계의 조치로는 완강하게 거부해오던 검증의정서를 제한적이지만 수용하도록 만들었다. 또한 6자회담의 동력을 유지함으로써 차기 미 행정부에서도 지속성을 가지고 북핵 폐기를 향한 다자협상이 진행될 수 있는 연계 고리를 형성했다. 그리고 북한 측은 테러지원국 해제를 상당한 정치적 의미를 가진 조치로 받아들일 것이지만, 미국 측으로서는 북한을 국제사회의 틀로 한발 더 끌어들이는 효과를 거두었다. 만약 북한 측이 약속을 이행하지 않고 또 지루한 공방전을 전개한다면 테러지원국 해제는 실질적인 의미를 갖기 어렵다. 테러지원국 해제가 당장에 북한 측에게 경제적 이득을 가져다주는 것도 아니다. 미국은 이번 조치를 취하면서 동시에 북한이 2006년의 핵실험, 확산 활동, 인권 침해, 공산주의 국가로서의 지위 등에 따른 19개의 제재 항목을 발표했다. 국무부가 ‘친절하게’ 홈페이지에 올려놓은 이유를 북한 측은 곱씹어보아야 할 것이다.

여하튼 테러지원국 해제 조치로서 6자회담이 재개될 수 있는 환경이 조성되었다. 미국 대통령 선거가 11월 4일에 있으므로 가급적 그 이전 빠른 시일 내에 회담을 열어 검증의정서 협의를 시작하는 것이 좋을 것이다. 회담이 열린다고 해서 검증의정서의 작성이 곧 마무리되는 것은 아니다. 이번 미·북 간 합의조치들이 검증의정서의 기준이 되는 것이지 검증의정서 자체는 아니기 때문에 협의과정에서 또 상당한 시간이 소요될 수도 있다. 북한 측은 일단 불능화 대상에 대한 검증을 중심으로 협상에 임할 가능성이 높다. 부시 행정부로부터는 얻을 것을 얻었다는 자세를 견지하면서 검증의정서의 최종 완료는 차기 정부의 등장을 기다릴 가능성도 배제할 수 없다. 또한 북한 측은 테러지원국 해제의 성과를 얻었으므로 아직 미완료된 ‘경제보상’의 진척 상황을 봐가면서 협상에 임하는 태도를 보일 것이다. 국내정치에 발목이 잡혀 있는 아소 타로 정부가 자기 몫의 경제보상에 참여하기 어려울 경우, 경제보상의 지연을 이유로 북한 측이 검증의정서 작성을 지체시킬 가능성도 있다.

이 과정에서 6자회담 의장국 중국의 역할이 중요하다. 6자회담 진척 여부의 관건인 미·북 간의 합의가 이루어졌으므로, 이를 6자회담 차원에서 공식화하고 검증의정서를 협의하기 위한 6자회담의 소집을 서둘러야 한다. 회담이 소집되면 이제는 단순히 사회를 보거나 미·북 간 중재를 서거나 또는 각자의 입장을 종합하는 의장국으로서만이 아니라 핵보유국으로서 비확산에 대한 책임을 나누는 일을 적극적으로 수행해야 할 것이다.

