

북한의 제19차 비동맹운동 정상회의와 제3차 개발도상국 정상회의 참가 배경과 함의: 글로벌 사우스의 정치적 활용

Online Series

2024. 02. 08. | CO 24-13

최 규 빈(인권연구실 부연구위원)

지난 1월 13일부터 26일까지 김선경 외무성 부상을 단장으로 한 북한대표단은 우간다 캄팔라(Kampala)에서 개최된 제19차 비동맹운동(NAM) 정상회의와 제3차 개발도상국 정상회의(South Summit)에 참석하였다. 1월 15일부터 17일까지는 최선희 외무성이 세르게이 라브로프(Sergey Lavrov) 외무장관 초청으로 러시아를 방문하여 푸틴을 면담하였고, 이후 방북한 중국 외교부 쑨웨이둥(Sun Weidong) 부부장과 1월 26일 회담한 것을 고려하면 지난 2주간 외무성 고위 관계자들이 활발하게 움직인 것이다. 북한에게 중요한 대러, 대중 외교 행보를 이어간 시기에 특사단이 우간다를 방문해 비동맹국가들과의 다자회의에 참여한 이유는 무엇인가? 최근 ‘대남부분 근본적 방향 전환 및 대외영역 확대 강화’ 요구에 따라 주변국과의 관계를 새롭게 정립해야 하는 상황을 고려할 때 북한이 비동맹운동 및 글로벌 사우스(Global South)를 대상으로 한 대외적 노력의 배경과 의미를 짚어볼 필요가 있다.

반미연대와 핵보유 정당성 선전장으로 ‘비동맹운동’의 활용

북한은 김선경 외무성 부상을 단장으로 한 대표단을 구성하여 1월 19일과 20일 우간다 수도 캄팔라에서 진행된 제19차 비동맹운동 정상회의(Summit of Heads of State and Government of the Non-Aligned Movement(NAM))와 1월 21일과 22일에는 같은 곳에서 개최된 제3차 개발도상국 정상회의(South Summit of the Group of 77 and China)에 참석하였다. 북한의 이번 회의 참석 배경과 의미는 다음과 같다.

첫째, 북한의 비동맹 정상회의와 개발도상국 정상회의 참여는 비동맹운동(NAM)이 갖는

국제적 상징성과 정치적 공간의 유용성에 기인한다. ‘빨리불가담 운동’은 소위 아프리카와 동남아 등 주요 강대국에 속하지 않거나 대항하는 국가들을 중심으로 한 국제연대로 1961년 합의된 ‘반동 원칙(Bandung Principles)’에 따라 회원국의 단결, 연대, 집단적 조정을 지금까지 유지하고 있다.¹⁾ 비동맹운동은 현재 120개 회원국으로 구성되어 있으며 유엔 다음으로 가장 규모가 큰 국가 그룹으로 회원국 인구 약 46억 4천만 명은 전 세계 인구의 약 58.35%를 차지하는 것으로 알려져 있다. 제3세계 및 비동맹국가들과의 친선협조관계는 김일성 시기 이래 지속적으로 강조되어온 대외노선으로 북한은 1975년 8월 25일 제2차 페루 리마에서 열린 비동맹외무장관회의에서 정식 회원국이 된 이후 비동맹운동 정상회의에 지속적으로 참여하고 있다. 즉 비동맹운동은 북한이 소홀히 할 수 없는 국제무대이자 중러 중심 외교를 넘어 제3세계 다자외교를 위한 공간이다.

둘째, 북한의 비동맹외교 행보는 김정은의 반미, 자주 원칙에 입각한 대외노선에 부합한다. 2023년 12월 26부터 30일까지 진행된 노동당 제8기 제9차 전원회의에서 김정은은 대외사업 부문 관련으로 변화하는 국제정치 지형에 적극적이며 전략적으로 대처하여, ‘강국의 지위에 맞는 외교사’를 써나갈 것을 주문하였다.²⁾ 또한 김정은은 지난 1월 15일에 최고인민회의 제14기 제10차 회의 시정연설을 통해 ‘반제자주’를 불변의 ‘제1국책’으로 천명하고 사회주의 국가들과의 관계발전을 우선순위로 둘 것과 양자·다자 협조를 강화하고 국제적 차원의 ‘반제공동행동, 공동투쟁’을 관철시켜야 함을 주장했다.³⁾ 이러한 정책 기조에 맞춰 대표단을 이끈 김선경 부상은 비동맹운동이 김정은 시기에 ‘굳건히 계승’되고 있다는 점을 분명히 하고 새로운 국제질서 수립에 맞서 비동맹운동의 역할 강화에 적극 노력한다는 입장을 함께 밝혔다.⁴⁾ 신냉전의 주축인 중국과 러시아를 넘어 아시아 및 아프리카 차원의 비동맹운동은 북한에게 대외적으로도 유용할 뿐 아니라 김정은의 반제, 자주 원칙에 입각한 대외노선에 부합한다고 볼 수 있다.

셋째, 북한은 세계안보 환경의 불안정성을 강조하여 자위적 국방력강화 조치와 전쟁대응 능력 제고의 정당성을 적극 홍보하고 있다. 주목할 것은 북한이 이번 비동맹운동 정상회의에

1) NAM이 규정하고 있는 10대 반동 원칙은 ① 기본적 인권과 유엔 헌장의 목적과 원칙에 대한 존중, ② 국가 주권 및 영토 보전, ③ 모든 인종과 국가 평등 인정, ④ 내정개입·간섭 자제, ⑤ 방어권 존중, ⑥ 집단방위조약 및 타국에 대한 강압 행사 자제, ⑦ 영토 보전 혹은 정치적 독립에 대한 침략 행위 혹은 위협 및 무력 사용 자제, ⑧ 평화적 수단을 통한 분쟁해결, ⑨ 상호이익 및 협력 증진, ⑩ 정의와 국제 의무 존중 이다.

2) 『로동신문』, 2023.12.31.

3) 『로동신문』, 2024.1.16.

4) 『조선중앙통신』, 2024.1.22.



서 전쟁의 위험과 이에 대한 군사적 행동의 불가피성을 강조하고 있는 부분이다. 북한은 이번 제19차 비동맹운동 정상회의를 통해 역내 불안정한 안보환경, 국가의 자주권과 영토완정 수호, 정세의 안정적 통제관리를 이유로 자신들의 국방력 강화조치가 정당한 주권행사를 주장하였다. 나아가 북한은 미국과 동맹국의 도발과 위협이 전례 없이 높아져 전쟁이라는 말이 ‘추상적인 개념’이 아니라 ‘현실적인 실체’로 다가오고 있음을 경고하였으며,⁵⁾ 비록 ‘제국주의자들의 침략과 전쟁책동’을 전제하였지만 이에 대해 비동맹국가들이 투쟁하고 ‘일치된 반격’을 가해야 한다고 주장하였다. 한미 군사훈련 및 미국과 서구의 인권문제 제기의 부당성, 한반도의 평화와 안전 수호의 필요성은 북한이 그간 비동맹운동 회의에서 지속적으로 제기한 문제이다.⁶⁾ 그렇지만 지금은 전쟁위험의 제거, 예방, 억지가 아닌⁷⁾ 전쟁의 실체와 준비된 행동에 의한 반격을 강조하고 있는 것이다. 북한은 주권 수호를 위한 투쟁과 외부의 내정간섭을 반대하는 것이 비동맹운동의 이념임을 상기시키면서 ‘미국과 그 동맹세력’에 맞서 사회주의 진영국과의 관계 발전 및 자력자강 노선을 구체화하고 한반도에서 상황 주도권에 대한 의지를 피력하는 무대로 비동맹운동을 적극 활용하고 있는 것으로 보인다.

넷째, 오늘날의 비동맹운동 활동의 지향점은 북한의 사회경제 발전 의제와도 부합한다고 볼 수 있다. 특히 제19차 비동맹운동 정상회의에서 합의된 ‘캄팔라 선언(Kampala Declaration)’에는 평화와 안보, 개발과 인권, 국제협력 분야가 폭넓게 논의되었다. 캄팔라 선언에서는 팔레스타인의 인도적 위기, 이스라엘의 군사 침략과 공격에 대한 규탄과 더불어 남남, 남북, 삼각협력의 강화, 다자주의의 촉진, 아프리카 국가들의 대외부채 해결, 신남방 경제에 대한 투자, 지속가능발전목표(SDGs) 이행을 위한 정책개발, ICT 격차 해소, 기후문제에 있어 공통이지만 차별화된 책임 등을 강조하였다. 북한 역시 서구에 대한 경제적 예측을 종식시키셔야 한다는 점을 언급하면서도 식량, 에너지위기, 보건위기, 기후변화 의제에 비동맹국가 들이 지역별, 대륙별 협력을 강화할 필요가 있음을 주장하였다. 북한은 선진국과 개도국 간의 불균형적 개발격차가 더욱 확대되고 있을 뿐 아니라 SDGs 이행을 저해하게 만드는 요인이 됨을 지적하고, 77개 개도국 연합체 간의 남남협력을 적극 추진해야 함을 피력하였다.⁸⁾

5) 『로동신문』, 2024.1.22.

6) 『조선중앙통신』, 2014.5.30.

7) 『조선중앙통신』, 2017.3.4.; 『로동신문』, 2015.8.26.

8) 『로동신문』, 2024.1.24.

‘남남협력’ 확대강화의 다목적성: 유엔 안보리 대북제재 이완 추구

북한의 비동맹운동 정상회의 및 개발도상국 정상회의 참여를 통해 도출할 수 있는 정책적인 함의는 세 가지 정도로 볼 수 있다. 첫째, 북한이 비동맹운동국가 및 글로벌 사우스를 통해 남남협력을 확장할 가능성이 있다. 현존하는 사회주의국가가 비동맹운동에서 소수이지만 다수의 개도국 회원국들은 공동의 이익을 모색할 수 있는 잠재적 파트너이다. 남북한관계를 적대적 두 국가, 교전국 관계로 규정한 이상 글로벌 사우스가 북한에게 유용한 정치적 무대가 될 수 있는 것이다. 향후 북한이 글로벌 사우스를 대상으로 자신들의 공세적 대응과 자위적국방력강화의 불가피성을 논하는 무대로 활용할 경우 우리 정부는 이에 대한 세밀한 대응이 필요하다.

둘째, 글로벌 사우스가 대북제재가 미칠 수 있는 비의도적 효과를 적극 피력할 수 있는 무대가 될 수 있다는 점에서도 주의가 필요하다. 올해 비동맹운동 및 개도국 연합체(G-77) 정상회의에서 공통적으로 개도국에 대한 정치경제적 압력 수단으로서의 제재에 대한 해제와 철폐를 요구하며, 이러한 강압 조치가 인권, 경제, 사회발전에 미치는 영향에 대한 평가와 모니터링을 지적하고 있다.

셋째, 비동맹운동 및 개발도상국 정상회의를 통해 이루어지는 양자외교를 주목할 필요가 있다. 김정은 시기로 제한하여 보더라도 북한은 비동맹운동 및 개발도상국 정상회의 참석 시 다양한 참여국들과 회담을 진행해 왔다. 즉 북한이 공세적 행위를 포함한 자신들의 이익과 입장들을 공유하고 정당성을 확보하는 차원에서 ‘글로벌 사우스’를 앞으로 활용할 가능성에 주목할 필요가 있다.

<표 1> 김정은 시기 비동맹운동 정상회의 및 개발도상국 정상회의 개요

구분	일시·장소	대표단장	주요 회담국
3 rd South Summit	2024.1.21.~22. 우간다 캄팔라	김선경 외무성 부상	우간다(대통령), 적도기니(대통령), 세인트빈센트 그레나딘(수상), 쿠바(부통령), 중국(부총리), 튀르키예(부통령)
19 th NAM Summit	2024.1.19.~20. 우간다 캄팔라		



18 th NAM Summit	2019.10.25.~26. 아제르바이잔 바쿠	최룡해 최고인민회의 상임위원장	아제르바이잔(대통령), 쿠바(대통령), 베네수엘라볼리바르(대통령), 나미비아(대통령), 말레이시아(수상), 네팔(수상), 베트남(부주석)
17 th NAM Summit	2016.9.17.~18. 베네수엘라 마르가리타섬	김영남 최고인민회의 상임위원장	베네수엘라(대통령), 쿠바(국가이사회 위원장), 이란(대통령), 에콰도르(대통령), 볼리비아(대통령), 짐바브웨(대통령), 팔레스타인(대통령)
16 th NAM Summit	2012.8.26.~31. 이란 테헤란		이란(대통령), 짐바브웨(대통령), 우간다(대통령), 몽골(대통령), 캄보디아(수상)

출처: 해당 시기 로동신문, 조선중앙통신 기사 등을 통해 저자 정리

‘글로벌 사우스’는 북한에게 새로운 무대가 될 수 있는가?

정상회의 시기 전후로 이루어지는 북한의 비동맹운동 및 개도국 외교에서 구체적으로 어떠한 논의나 합의가 이루어지는 지는 확인이 필요하다. 국제사회의 촘촘한 대북제재를 고려한다면 글로벌 사우스의 협력국이 북한의 경제적 필요를 충족시킬 수 있는 대상이 될 수 있을지는 미지수이다. KOTRA 통계에 의하면 2022년 기준 북한의 대외무역 중 아프리카와 중동이 차지하는 비중은 각각 0.66%, 0.05%로 1%도 채 되지 않는다. 또한 비동맹운동의 경우 유엔이나 아프리카 연합과 같은 기구와 다르게 헌장이나 조약으로 인한 구속력이 없으며 상설 사무국도 존재하지 않는다. 그러나 아프리카의 여러 국가들은 북한과의 우호 관계를 오랜 기간 유지해 왔으며, 2024년부터 2027년까지 비동맹운동 의장국인 우간다는 북한과 군사훈련, 인력 파견, 전차부대 지원 등의 군사협력 프로젝트를 진행해왔던 점을 상기할



필요가 있다.⁹⁾

김정은이 2024년 1월 시정연설에서 명시한 사회주의국가들과의 관계발전 및 대외관계영역의 확대가 구체적으로 어떤 형태로 드러나는지는 면밀한 관찰이 필요하다. 남북한 간 국가 대 국가 관계 천명 및 대남기구 폐지는 향후 북한의 대외사업에서의 대상과 방향이 달라질 수 있음을 시사한다. 북한이 아시아, 남미, 아프리카 등 개도국 중심의 남남협력을 지속적으로 강조해왔던 점을 고려할 때, 안보의 필요는 북중러 연대에서 찾고, 경제, 사회, 환경 부분의 협력은 비동맹운동 국가와 남남협력을 모색할 가능성이 있다. 북한의 시선에는 글로벌 사우스가 과거와는 다른 모습으로 비춰질 수 있는 것이다. ©KINU 2024

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.

9) UN Doc. S/2018/171 (5 March 2018), para 142. 실제 요웨리 무세베니(Yoweri Kaguta Museveni) 우간다 대통령은 2017년 9월 19일 72차 유엔총회 연설에서 북한이 자신들의 전차부대(tank forces) 건설을 도운 것에 감사함을 표현하였다. 2024년 1월 23일 우간다 공영방송(Uganda Broadcasting Corporation, UBC)은 무세베니 대통령이 김선경 외무성 부상과의 접견에서 우간다 전차부대 창설에서 북한이 중추적 역할을 한 점과 로켓 시스템을 포함한 북한의 지원이 최근 콩고 작전에서 중요한 역할을 하였다는 점을 언급하였다.