

# 예멘 통일의 국제적 성격

유 지 호(전 예멘대사)

## ◆ 논문 요약 ◆

남북 예멘은 평화적인 협상을 통해 상호간의 불신과 갈등을 극복하고 1990년 민족통일을 달성하였다. 그러나 아랍권이 미증유의 분열된 상태에서 있는 동안 그 협상을 성사시켰다. 이 사례는 이러한 외적 통일환경에서의 통일 추진이 얼마나 위험하고 비참한 결과를 초래할 수 있는가를 시사해 주는 것이라고 할 수 있다.

1980년대 말, 남북 수뇌들은 예멘 통일에 대한 두 가지의 외적인 장애라고 할 수 있는 소련과 사우디아라비아의 견제가 소멸 또는 완화됨을 빌미로 본격적인 협상에 들어갔다. 이 협상을 주도한 북예멘의 알리 살레 대통령은 주저하는 남예멘 사회당 서기장 알리 알-비드의 요구조건을 수락함으로써 전격 통일헌법에 합의하였다. 통일전 북예멘은 이라크가 주도하는 동맹에 가입하여 이라크와 밀접한 관계를 유지해

왔었다.

남북예멘 수뇌들은 아랍세계가 크게 분열되는 전야에 그 틈새를 이용하여 6개월이나 예정을 앞당겨 예멘 통일정부 수립을 선포하였던 것이다.

그 후 예멘 통일정부는 이라크의 쿠웨이트 침공을 비난하면서도 동시에 이라크를 격퇴시킬 미군 등 서방연합군의 아라비아반도 진주를 반대하였다. 이에 격분한 사우디아라비아의 보복조치는 외자 도입으로 석유매장량을 개발하고 아덴항을 지역의 허브항으로 발전시키려던 남예멘 사회당의 당초 통일동기를 무산시켜버렸다. 이 같은 사회혼란과 경제난은 통일 협상과 과도기 연정에서 완전히 배제되었던 북부 부족세력과 남예멘 사회당간의 갈등을 더욱 조장시킴으로써 1994년 5월 급기야 내전 발발의 요인으로 작용하게 되었던 것이다.

## I. 머리말

남북예멘의 평화통일은 1990년 5월 우리의 비상한 관심을 끌었다. 이는 물론 민족통일을 위한 쌍방간의 꾸준한 노력의 결과라고 하겠으나 남북간의 본격적인 통일협상을 촉발시켰던 계기는 두개의 외적 상황변화에

서 비롯되었다. 첫째는 1980년대 말에 시작된 소련 공산체제의 와해로 예멘 통일에 대한 소련 장애가 사실상 소멸된 것이며 두번째는 예멘 통일에 반대해 온 사우디아라비아가 북쪽 이라크로부터의 안보위협에 대처해야 할 긴급사태에 직면하여 남쪽 양 예멘간의 통일 움직임에 더 이상 제동을 걸 수 없게 된 것이었다. 사우디아라비아를 둘러싼 1989년의 급박한 중동정세의 변화는 북예멘 수뇌의 예멘 통일에 대한 의욕을 고취시켰던 것으로 분석된다. 북예멘과 밀접한 협력관계를 구축한 이라크와 사우디아라비아의 동맹국인 쿠웨이트간에 국경분쟁이 재발하여 사우디아라비아가 예멘 통일 움직임보다는 쿠웨이트와 이라크간의 분쟁에 신경을 더 쓰지 않을 수 없게 되었던 상황이다. 북예멘은 이러한 미증유의 아랍권 내부 분열의 틈새를 이용하여 남예멘의 요구조건을 대담하게 수용함으로써 남예멘과의 통일협상을 마무리 짓고 통일에 합의하였던 것이다.

통일 전에 구축되어 있던 남북 양 예멘간의 화해와 협력의 분위기가 1990년 통일을 위한 정치적 타결에 기여하였음은 분명하다. 그러나 1989년 말 사우디아라비아의 안보를 위협하는 사태가 발생하지 않았더라면 그리고 북예멘 수뇌가 그러한 상황을 통일의 호기로 포착하지 않았더라면 그 분위기는 아마도 그 후의 대타협에 별로 도움이 되지 못하였을 것이고 예멘통일의 대타협은 일어나지 않았을는지 모른다. 그 당시 북예멘 대통령이었던 알리 살레 대통령은 이 상황변화를 빌미로 남예멘 측의 요구 조건을 대담하고 재빨리 수용함으로써 다소 망설이던 남예멘 수뇌부를 안도시키고 1990년 4월에 통일협상을 앞당겨 남북간의 합의도출을 성공시킬 수 있었던 것이다. 이들은 아랍세계가 걸프전의 전야, 가장 심각한 분열 상태에 빠지고 있는 동안에 통일에 합의했던 셈이다. 예멘통일의 주역들이 이렇게 사우디아라비아가 일시적으로 곤경에 빠져있는 틈새를 이용하지 않았더라면 이들이 주장하듯이 통일은 아직까지 이루지 못했을는지 모른다. 이러한 뜻에서, 예멘 통일은 세계2차대전 이래 꾸준히 추진되어 온 유럽통합에 보조를 맞추어, 지역적 평화와 공영(共榮)이라는 대의명분 아래 통일을 추진한 결과 그 해 10월 3일에 달성된 동서독 통일과는 매우 대조적이라고 할 수 있다.

그러나 4년 후 통일된 예멘의 국토가 재분될뻔 했던 내전의 발발은 평

화통일에 대한 적지 않은 회의와 실망을 우리에게 안겨주었고 구미 각국에서도 예멘 통일사례에 대한 학문적 관심을 불러 일으켰다.<sup>1)</sup> 아랍문제 전문가들은 그 내전이 통일 과도기 중 달성되어야 할 양 예멘간의 이질적인 체제 통합을 수포로 돌아가게 만들었기 때문에 일어났을 것이라는 분석에 대체적인 견해의 일치를 보이고 있다.<sup>2)</sup> 남북 예멘 수뇌들은 당초의 통일 협상에서 과도 연정(聯政)의 기간문제에 치중한 나머지 그 합의한 과도기간중 상이한 체제를 분야별, 단계별로 어떻게 통합시킬 것인가에 대한 구체적이고도 면밀한 청사진을 사전에 마련하지 못한 채 통일에 진입했던 것이다. 설상가상으로 그 통일과도(1990.5.22~1993.4.27)정부는 통일선포 수 개월 후 인접국 쿠웨이트를 침공한 이라크군을 격퇴시키기 위한 미군 등 서방 연합군의 군사적 개입을 반대했다는 이유로 사우디아라비아로부터 가혹한 보복을 당하였고 그 결과 심각한 사회적 혼란과 경제적 파탄을 초래, 과도 연정내의 국민회의당(북예멘)과 사회당(남예멘)간의 갈등을 증폭시키게 되었던 것이다.<sup>3)</sup>

이상에서 엿볼 수 있듯이, 예멘의 통일사례는 그 분단의 배경에서 1990년도의 남북예멘 통일합의, 과도기 중 남북통일 주역들간의 정치적 갈등 표출 그리고 그 결과로 발발된 1994년도 내전에 이르기까지 영국, 사우디아라비아, 이집트, 구소련, 아랍지역 국들과 직·간접적으로 관련되어 왔다는 점에서 그 국제적 측면이 내부적 측면에 못지 않게 복잡하고 중요하다고 하겠다.

1) Joseph Kostiner, *Yemen: The Tortuous Quest for Unity, 1990-94*(London: The Royal Institute of International Affairs, 1996), p. 132; 유지호, 『예멘의 남북통일 -평화통일의 매력과 위험성』(서울: 서문당, 1997), p. 410.

2) Maxine Molyneus, "Womens Rights and Political Contingency: The Case of Yemen, 1990~1994", *The Middle East Journal*, vol. no. 3 (Summer 1995), pp. 429~430; Michael C Hudson, "Bipolarity, Rational Calculation and War in Yemen," *Arab Studies Journal*, vol. III no. 1( Spring 1995), pp. 10~11; 김국신, "제5장 예멘 통일 이후 문제점," 『예멘 통합 사례연구』, 연구보고서 9 3~19 (민족통일연구원, 1993, 12), pp. 91~112; 유지호, "제12장 민족통합 없는 국가결합의 위험성," p. 328 위의 책, p. 336. Kostiner, "The political system during the 'interim period'" Ibid, pp. 47~51.

3) 유지호, 위의 책, pp. 346~348.

따라서 본 논문은 예멘 통일의 과도기 통합과정의 진척을 가로막았던 권력투쟁과 정치적 갈등 등 통일의 내적 환경에 대한 분석은 지난호의 본지(本誌)에서 이미 비교적 상세하게 소개된 바 있으므로 예멘 분단, 통일 협상 그리고 1994년 내전에 미친 국제적 영향 등 통일의 외적 환경에 대해 중점적으로 분석하고 약간의 시사점을 모색하고자 한다.<sup>4)</sup>

## II. 북예멘과 사우디아라비아

사우디아라비아와 예멘간의 적대적 관계의 발단은 19세기 초엽 두 나라의 지도자들 -알 사우드와 야히야가 오스만 터키로부터 완전히 독립되기 전부터 비롯된 것이다. 사우디 왕 압둘아지스가 오지의 군소부족 세력들을 밀어내고 중부 요충지 리야드를 정복했을 무렵에 아라비아 반도는 명목상 오스만 터키의 지배하에 있었고 대영제국은 수에즈운하와 인도를 연결하는 해로 유지를 위해 쿠웨이트, 바레인, 휴전협정 연안지대(현 UAE), 오만 그리고 아덴 등 아라비아반도 연안 전역에 기지를 소유하고 있었다.<sup>5)</sup> 아라비아반도의 판도가 사실상 이슬람교 성지가 있는 동부는 오스만 터키로 그리고 동부 및 아덴이 있는 남부는 영국으로 양분되어 있는 실정을 잘 파악하고 있던 압둘아지스왕은 아라비아반도 통일의 꿈을 실현시키기 위해서는 영국의 힘을 빌리지 않을 수 없다는 것을 절감하였다. 그렇지만 오스만 터키를 통한 아랍 부족들의 간접지배를 선호했던 영국은 압둘아지스 왕의 접근을 외면하였다. 그러나 1차대전 발발을 계기로, 영국과 오스만 터키가 사우디의 지지를 경쟁적으로 쟁취하려는 형국으로 급변하게 됨에 따라 사우디-영국 우호조약은 1915년에 무난히 체결되었고 압둘아지스왕은 그 덕분에 동부 성지지역 정복을 영국 묵인 하에 1925년에 실현할 수 있었다. 이 우호조약은 예멘의 이맘 야히야의 입장에서 보면 그의 아덴에 대한 실지회복(失地回復) 주장과 배치되는 것이고 사우디가 영국

4) 김국신, “통일협상 과정에서 남북예멘 내부의 권력투쟁,” 『통일정책연구』, 제10권 2호, (2001), pp. 73~98; 유지호, 위의 책, pp. 325~336.

5) Wilson, Peter W. and Douglas F. Graham. *Saudi Arabia: The Coming Storm* (New York: M.E. Sharpe, 1994), pp. 88~89.

의 아덴 강점을 국제적으로 공인했던 셈이다. 사우디가 예멘에 대해 취한 그 다음의 행동은 양국관계를 더욱 악화시켰다.

영제 신형무기로 장비한 사우디군은 1934년 남서쪽으로 예멘의 국경 지대를 공략하였다. 영국기지들로 둘러싸인 사우디왕국이 영토를 확장할 수 있는 유일한 지역은 예멘밖에 없었다. 농경이 가능한 해발 2000미터의 고산지대인 아시르와 나즈란 오아시스를 점령한 사우디군이 그 여세로 예멘의 서부연안지대로 남하할 것을 우려하게 된 영국과 이탈리아의 양 강대국은 수척의 군함을 동원하여 사우디를 위협하고 사우디와 예멘 간의 휴전과 타이프 협정을 중재하였다. 이 협정에 따라 예멘이 두개 지역을 20년간 사우디에 조차(租借)하는 조건으로 후자는 다른 전리품의 반환과 더불어 예멘국민의 사우디 영내 취업과 영주 특전을 부여하기로 합의하였다.

조차기간이 만료되고 갱신할 시점이 다가오면 그 타이프조약은 사우디 아라비에 빼앗긴 아시르와 나즈란뿐만 아니라 영국에 강점된 아덴을 연상시켰기 때문에 예멘, 사우디아라비아, 영국간의 긴장이 조성되곤 하였다. 아흐메드 이맘은 아덴 거주 예멘인들에게 반영 독립운동을 선동하고 아덴과의 통합을 왜척했다. 예멘은 이렇게 북방은 사우디아라비아로부터, 그리고 남방은 영국으로부터 협공을 당할지 모른다는 위기감에서 종전의 쇠국주의정책을 과감히 탈피, 반영 세력과 제휴하기로 결심했던 것이다. 그래서 예멘은 사우디아라비아와의 국경전쟁이 일어나기 이전부터 이미, 이 지역에서 영국과 경합관계에 있던 이탈리아와 1927년에 우호협력 조약을 체결하였고, 심지어 공산 혁명을 일으킨 구소련과도 1929년에 유사한 협력관계를 모색하였던 것이다.<sup>6)</sup> 북예멘의 이맘 야히야가 1950년대 초에 이집트의 파루크 왕정체제를 타도하고 반영, 공화체제의 군사정권을 세운 나세르에 접근하게 된 동기 역시 같은 맥락에서 파악될 수 있다.

이집트 파루크 왕정체제를 무너뜨린 나세르 중령의 군사정권에 접근했던 북예멘의 전제군주 이맘 야히야의 후손 이맘 바드르가 이집트 장교들의 지원 아래 예멘 장교들에 의해 1962년 9월26/27일에 감행된 군사 쿠

6) Yemen Arab Republic. *The Middle East and North Africa 1984~85* (London: Europa Publications, 1983), p. 767.

데타로 축출되었다. 살랄 대령을 대통령으로 하는 신생 공화국 정부는 소련, 미국 등의 국가들로부터 승인을 받아 유엔 회원국으로 가입되었다.

수도 사나의 인근 산악으로 도주한 이맘 바드르에 대해, 사우디아라비아 왕국은 예멘과의 원만치 못했던 과거에 개의하지 않고 '공화군'에 대항할 수 있는 전력을 갖추는데 필요한 모든 원조를 서슴지 않고 제공하였다. 이 내전은 영국이 사우디아라비아와 보조를 맞추어 '왕정군'을 지지하였다는 점에서 중동정책에 대한 미국과 영국간의 입장 차이를 분명히 들어냈다. 이집트의 나세르 대통령도 공화군을 돕기 위해 28,000명의 이집트 원정군을 예멘으로 파병하였다. 이렇게 해서 왕정파와 공화파간의 무력 충돌은 영국과 사우디아라비아가 부족 민병들을 주축으로 하는 왕정군에 속하는 진영과 이집트, 소련, 남예멘 해방전선(NLF) 무장병들이 공화군과 이집트 원정군에 속하는 진영 사이의 내전으로 발전하여 근 8년간이나 계속되었던 것이다. 전황은 1967년 6월 중동전쟁에서 이집트군 패배를 계기로 급변하였다. 사우디아라비아의 재정지원에 의존하게 된 나세르 이집트 대통령은 카르툼에서 열린 내전 관계국 정상회담에서 50,000명으로 늘어난 이집트 원정군을 11월말까지 예멘으로부터 철수할 것을 약속하였다.

그러나 그 다음달 왕정군은 사나 성내에 있는 공화 군을 포위 공격하였다. 남예멘 독립의 주체세력인 NLF와 남예멘 지원병들은 소련 공군의 원호 하에서 이 포위망을 뚫고 공화군을 구출하였고 여타지역을 평정하는데 성공하였다. 왕정파의 바드르 이맘과 공화파의 살랄 대통령을 제외한 양측 지도자들을 균형있게 요직에 등용하고 사우디아라비아가 거절하지 않을 중도의 인물을 대통령으로 보한다는 원칙 하에 정부가 구성되었다. 이 과정에서 소외된 진보성향의 공화파 군인들은 민족민주전선을 조직하여 국경지대를 거점으로 반정부활동을 전개하거나 일부는 월경하여 남예멘의 민족해방전선(NLF)에 가담하였다.

이 내전은 사우디아라비아와 북예멘의 부족세력들 및 전직 '왕정파' 지도층에게 새로운 유대관계를 맺도록 하는 전기를 마련해 주었고 또 1934년 사우디아라비아의 남침 이래 처음으로 사우디아라비아로 하여금 예멘 사회와 정계에 대해 영향력을 행사할 수 있게 된 것이었다. 사우디아라비

이는 사나정부에 대해서뿐만 아니라 부족세력 지도자들에게도 재정원조를 정기적으로 제공함으로써 북예멘 중앙정부의 변두리 부족세력에 대한 통제력을 결과적으로 약화시켰다. 이같은 사우디아라비아의 원조방식에 대한 예멘정부의 입장은 불만스러운 것이었지만 워낙 재정이 궁핍한데다 절대 원조액의 삭감을 두려워하였기 때문에 원조국에 대해 시정을 요구하지 못하였던 것 같다.

1972년도의 제1차 남북예멘간의 전쟁은 사우디아라비아의 북예멘에 대한 영향력이 강해진 상황에서 벌어진 무력충돌이었다. 당시 북예멘 국경지대에서는 민족민주전선 무장 게릴라들이 준동하는 조짐을 보였고 영국지배로부터 막 독립한 남예멘은 1970년 사회주의 헌법 채택을 기화로 공산권과의 관계강화를 모색하고 있었다. 아라비아 반도 남단의 공산화는 모든 수단을 동원해서라도 막아야 되겠다는 생각은 북예멘의 지도층뿐만 아니라 사우디아라비아 정부에게도 공통된 인식이었다. 1차 남북전쟁은 사우디아라비아 지원 하에서 북예멘이 주도한 성격이 강한 군사적 충돌이었다.

지역 안보·경제 협력기구인 아랍연맹의 중재로 휴전이 2주내에 성립되었던 것도 천만다행이었다. 그리고 남북예멘 정상간의 회담(1972.11.26-28) 개최가 리비아의 수도 트리폴리에서 열리기로 주선되어 이 자리에서 양 분단국 최고지도자들은 이 같은 동족상잔의 비극을 되풀이하지 않기 위해서는 통일을 달성하여야 한다는 결의를 다짐하고 국호, 공용어, 국교(國敎), 국시, 정체(政體), 공동위원회 등 6개항으로 구성된 트리폴리 협정에 합의하였다. 그러나 “국가는 사회주의 실현을 목표로 한다”든지 정치체제는... 리비아식 “단일 통합 정치조직”으로 한다는 표현으로 미루어 보아 내용면에서 북예멘 보다는 남예멘의 입장이 더 반영된 것이었다.<sup>7)</sup> 양측은 정상회담 후 정전협정을 준수했다. 북예멘 정부는 합의정신에 따라 북예멘내에 근거지를 둔 반 남예멘 단체를 해체했고 남북공동위원회를 1973년 초까지 개최하였다. 그러나 트리폴리 협정은 사우디아라비아는 말할 나위 없고 보수성이 강한 북예멘의 부족/이슬람교 세력의 지지 획득에서 실패했다. 동 협정에 대한 비판여론이 비등하여 무신 알-아이니 수상

7) Marco, Eric. *Yemen and the Western World Since 1571* (New York, Frederick A. Praeger, 1968), p. 118.

은 사임하고 그 후임에는 전임자 보다 통일협상에 비판적이었고 보수적인 인물로 알려진 알-하자리가 임명되었다. 남북간의 통일협상은 1년만에 중단되고 말았다.

### Ⅲ. 남예멘과 구소련

아라비아 반도는 그 태반이 130만km<sup>2</sup>의 사막으로 덮여 있는데다 아라비아 반도 인구의 절대다수가 독실한 이슬람 신자로 구성되어 있어서 21세기에 접어들어 이 시점에서든 베일로 온몸을 가리고 다니는 여성의 인습이 상존할 정도로 보수적이다. 이러한 보수적인 지역의 남서단에 위치한 남예멘이 어찌하여 128년간의 영국식민통치로부터 독립한 후 구소련에게 군사기지를 제공하고 공산진영의 일원이 되었을까.

앞서 언급한 바와 같이, 북예멘의 야히야 이맘 정권은 영국 견제를 위해 이미 1928년에 소련과 우호협력 조약을 맺고 약간의 의료관계 원조를 받기도 하였다. 북예멘 내전(1962~1970)이 일어났을 때, 이집트, 사우디아라비아와 소련 등 3개국이 북예멘의 내분에 개입하였다. 이 중 소련의 개입은 다른 두 나라에 비해 '공화군'이 '왕정군'의 포위망을 뚫고 나오게 하는 작전에 필요한 헬리콥터와 항공기 지원에 그치는 제한적인 것으로 보였지만 남예멘 독립에 주동적 역할을 하게 될 민족해방전선(NLF) 그리고 내전 후 북예멘 연정에 참여하게 될 공화군과도 우호적인 관계를 구축할 수 있었다는 점에서 그 성과가 자못 컸다고 보아야 할 것이다. 소련은 남예멘의 독립 전야와 북예멘의 내전 후기에서 상당기간 민족해방전선과 공화군에게 비교적 부담없이 후견역할을 할 수 있는 유일한 강대국이 되었다.

냉전시기에 공산권 중주국격인 소련이 남북예멘의 진보세력을 이처럼 자유스럽게 접근하고 지원할 수 있도록 허용한 것은 다름아닌 일련의 영국의 전략적 실수 때문이었다. 이집트 주둔군이 북예멘 공화군과 남예멘의 NLF 게릴라들을 군사적으로 지원하였고 이에 보조를 맞추어 소련을 위시한 중국, 북한 등 공산진영이 합세하여 북예멘 공화군을 공공연하게 성원하였다. 그럼에도 불구하고 영국은 내전기간(1962~1970)중 북예멘의

공화국 정권을 승인하지 않음으로써 성역에 대해 영향력을 행사할 수 있는 이점을 스스로 포기하였던 셈이다. 소련, 미국, 중국 등 다른 강대국들은 1962년에 새 공화국정부를 승인함과 동시에 구 이맘대표를 축출하고 그 대신 공화국정부 대표를 유엔에 가입시켰던 것이다. 할리데이 교수는 영국의 해, 공군으로 신생 독립국 남예멘의 안전을 지키겠다는 조지 브라운 영국 국방장관의 1967년 6월 성명이 나올 때까지 영국 아덴 철수 직후 이집트군의 남예멘 침공 가능성에 대한 공포심이 영국의 정책 기조를 이루어 왔었다고 주장하였다.<sup>8)</sup> 더욱이 북예멘 왕정파에 대한 영국의 지원은 악화 일로에 있던 남예멘 사태수습에 전혀 도움이 되지 못하였다.

영국의 이 같은 무분별한 북예멘 내전의 참여는 따라서 미소 냉전의 와중에서 중동지역 진출을 피하고 있었던 소련에게 더 없는 개입의 명분과 구실을 제공해 주었을 뿐이다. 소련은 은연중 영국 철수 후 남예멘에 개입할 수 있는 입지를 마련하였다고 할 수 있다. 이러한 관점에서, 온건정치 세력인 점령남예멘해방전선(FLOSY)을 배제하고 과격파 민족해방전선(NLF)에게 정권을 이양기로 한 영국의 결정은 당시 소련의 남예멘 개입 가능성을 과소평가하였거나 철수에 급급한 나머지 철수 사태에 대해 무관심하였다고 밖에 볼 수 없다. 연방정부를 수립해놓고 초대 수상을 6개월 만에 NLF에 유화적이었던 이유만으로 파면한 영국 총독에게 난국을 수습할 수 있는 정치적 협상력과 지도력을 기대하기는 곤란하였을 것이다. 왜냐하면 총독이 파면하였던 수상이 FLOSY(점령남예멘전선)의 지도자가 되었기 때문이다.<sup>9)</sup>

영국에게는 독립 직후만 해도 초대 대통령 카탄 알-샤아비가 이끄는 NLF 온건파를 지원하면서 친소 과격파를 견제함으로써 남예멘이 소련의 위성국으로 전락하는 사태를 적어도 지연시키거나 미연에 방지할 수 있는 소지가 있었다고 보아야 할 것이다. 그러나 영국정부는 재정적인 이유를 들어 정권이양을 위한 제네바 협상에서 제시했던 원조액의 3분의 1에도

8) Halliday, loc.cit., p. 16.

9) Bidwell, Robin. *The Middle East and North Africa 1994* (London: Europa Publications, 1993), p. 932.

못미치는 액수를 제공하는 데 그쳤다. 이집트에 대해서 것처럼 강박관념을 가졌었던 영국 당국이 1960년 초에 것처럼 소련에 대해서 신경이 무뎌질 수 있었을까. 이집트군 철수 후, 친 이집트계로 알려진 북예멘 초대 공화국 대통령 살랄은 이른바 제3그룹의 대표 이리야니에 의해 교체되었고 북예멘의 정치를 좌우했던 이집트의 영향력은 사실상 사라졌다. 이러한 상황에서 이집트를 후원세력으로 하는 FLOSY가 NLF(민족해방전선)와의 무력경쟁에서 패배했던 것은 어쩔 수 없는 귀결이었을 것이다. 영국이 제2차대전 이후 미국과 중동문제를 놓고, 특히 1956년 영·불군에 의한 이집트 침공 이래로 종종 정책적인 대립을 보였던 것은 영국이 자국의 전통적인 중동지역의 이해관계에 급급한 나머지 미소 냉전에 대한 보다 범세계적인 고려가 부족하였기 때문이었던 것으로 보인다.

남예멘 수도에서 일어났던 1986년 내전은 북예멘의 내전(1962~70)에 못지않게 사회적 충격과 인명과 재산 피해가 컸지만 소련의 단호하고 신속한 개입으로 단기간에 수습될 수 있었다는 점에서 북예멘 내전과는 성격이 판연히 다르다고 할 수 있다. 남예멘 대통령이 정적을 제거하기 위해 일으켰던 1986.1.13 친위 쿠데타가 실패하여 11일간 계속된 내전으로 변했고 수 천명의 사회당 당원, 군인과 방위병들의 사망자를 냈다. 남예멘은 무정부 상태에 빠졌고 내전 끝에 알리 나세르 대통령은 약 2만명의 남예멘인들과 함께 북예멘으로 월북하였다. 아덴시내의 건물 및 경제시설의 손실은 1억 2천만 달러로 추산되었다. 이 내전은 알리 나세르 대통령이 이끄는 온건, 실용주의 세력과 압달 알파타 이스마일 사회당 서기장이 이끄는 강경, 마르크스주의 세력간의 정치적 갈등에서 폭발한 것이었다. 이 내전에서, 1982년 북예멘 살레군에게 패배해 월남했던 무장병들이 알리 나세르에 대한 반격전에 참여하였다.

남예멘의 1·13사태는 소련정부의 신속한 개입이 없었더라면 남예멘 정권 자체가 붕괴될 뻔했던 내전이였다. 모스크바 당국은 1월 13일부터 16일까지 이미 북예멘으로 망명한 알리 나세르를 예멘인민민주공화국 대통령으로서의 그의 입장을 계속 두둔하였다. 같은 날짜의 프라우다는 이스마일 서기장을 포함한 예멘사회당 4인방이 반혁명 주동자로서 처형되었다는 알리 나세르의 주장을 그대로 인용 보도했다. 소련은 1월 17일에 이르러

비로소 양측 대표들을 주 아덴 소련대사관에 초치하여 협상을 종용함과 동시에 모스크바를 방문중인 알-아타스 수상 일행과 소련 공산당 간부와 회담을 주선하였다. 소련은 신지도 체제를 지원하기 위한 외교적인 노력과 물자의 긴급수송에 착수하였다. 소련은 남예멘의 경제희생을 위한 긴급 구호성 원조 이외에 소련 및 동구권과의 경제협력관계를 증진시키고 남예멘의 석유개발을 장기적으로 보장해 주기 위한 수종의 협정을 체결케 하였다. 소련은 또한 북예멘 등 제3국의 개입 위협성에 대해 외교적인 예방조치를 취하였다. 남예멘 정부가 주변국들에 의해 전복되는 최악의 사태를 막기 위해서 쿠웨이트, 사우디아라비아와의 관계개선, 오만과는 국경협상을 아덴 정부에게 적극 권고하였다. 예멘사회당의 지도체제와 지방에 대한 통치력 그리고 대외관계가 1년 사이에 1·13사태 이전의 수준으로 대충 회복되었고 북예멘 및 이디오피아와의 어색했던 관계도 대부분 해소되었다.

소련이 제시한 남예멘 정상화 및 안전회복 대책의 세부 내용과 이를 이행하는 과정에서 소련측이 보여준 현실적이고 유연성 있는 대응은 1987년 현재의 고르바초프의 개혁정책의 단면을 남예멘 관리들에게 감명을 준 것 같다. 가령, 남예멘 정부는 북예멘으로 망명한 알리 나세르 대통령의 신변인도를 요구했지만 소련은 이 문제에 대해 신중을 기하였다. 소련은 온건노선의 제2대 대통령 살림 루비야 알리가 퇴각했을 때와는 달리, 전 대통령 나세르에 대한 정적들의 규탄에는 동조하지 않았다. 수투키에 의하면, 소련은 아랍민족주의와 이슬람의 깊은 전통에 비추어 아랍국 중에는 예멘인민민주공화국(PDRY)을 포함하여 어느 나라도 사회주의권의 일원이 될만한 후보국이 없다는 결론에 도달했다는 것이다.<sup>10)</sup> 그러므로 이는 소련의 정책이 이념적 색채를 개의하지 않고 어느 아랍국과도 상호 유익한 이해관계를 추구하는 방향으로 변했음을 뜻한다. 다른 미국의 학자도 모스크바 수뇌부가 아라비아 반도의 산유 부국에서 혁명은 결코 일어나지 않을 것으로 확신하고 있었다고 주장했다.<sup>11)</sup> 1·13사태는 당시의 남예멘

10) Robert Stookey, ed. *Arabian Peninsula, Zone of Ferment* (California, 1984, pp. 106~107

11) Mark Katz, "Camels and Commissar," *The National Interest*, (Washington,

사회와 집권층에 준 충격이란 점에서는 중국의 문화혁명에 버금간다고 해도 무방할 것 같다. 1·13사태를 통해 소련측이 남예멘 지도부에 다음 두 가지의 강력한 메시지를 시사하였다고 본다. 첫째, 소련은 실용주의 대통령 알리 나세르와 친소 교조적인 사회당 서기장 이스마일간의 노선논쟁에서 실용주의 대통령의 손을 들어줄 입장이라는 점이고 둘째 소련은 주변국들과 어떠한 관계를 설정하여도 이에 반대하지 않는다는 점일 것이라고 생각한다. 이는 광의로 예멘 통일에 대한 소련의 청신호로 해석될 수도 있을 것이다.

고르바초프 체제하의 소련은 일부 군부의 반대에도 불구하고 냉전 후 아덴의 군사기지가 불필요하다는 견해를 밝혔다. 소련의 대 남예멘 원조가 1988년 수준의 4억 달러에서 1989년에는 거의 8분의 1인 5천만 달러로 삭감되었다.<sup>12)</sup> 그 다음 해에는 실질적으로 중단될 전망이다. 동구권에서 개혁은 공산정권에 대한 시민의 반대 운동에서 비롯되었지만, 이와는 대조적으로 남예멘에서는 정부 주도로 이루어졌다. 1·13사태가 소련의 긴급대응으로 어느 정도 수습된 단계에서 전 대통령 알리 나세르의 친위쿠데타에서 기적적으로 살아남은 알-비드 서기장은 아이로니컬하게도 그를 제거하려고 하였던 나세르의 노선을 택하였던 것 같다.

예멘사회당은 1989년 7월초 6개 실무대책위원회를 구성하여 정당의 역할, 국가와 국민간의 관계, 경제, 행정 및 문화 시책 등 앞으로 변혁을 요하는 일련의 정책과제를 중심으로 개혁방안을 강구하도록 하였다. 그 결과, 아덴 정부는 심각한 주택난 해소 대책으로서 판매나 임대용 개인주택의 건축에 대한 규제를 풀고 공장과 호텔의 개인 소유를 허용하였다. 이밖에도, 아덴 정부는 1969년에 국유화했던 은행의 주식 소유자들에게 배상 해주었고 몰수했던 망명자 자산을 원상회복시키겠다는 방침을 통일 직전에 발표하였다. 알-비드 서기장은 대통령 윤번제, 기본인권, 이람과 이슬람교 문화 및 종교에 대한 옳지 못한 입장의 시정 등을 포함하는 정치적 페레스트로이카를 제시하였다. 1989년 10월 뉴만 총리는 복수 정당제가

DC: Winter 1988~1989), pp. 121~124.

12) Charles Dunbar, "The Unification of Yemen: Process, Politics and Prospects," *Middle East Journal*, vol. XLVI no. 3(Summer 1992), pp. 464~465.

민주주의의 요건이며 경제개발에는 민간 부문이 주도적 역할을 수행해야 한다고 언명하였다.<sup>13)</sup> 알-비드는 남예멘의 정국이 그 동안 잘못되었던 것은 우익의 탈선주의보다는 좌익의 모험주의 경향 때문이었다는 견해를 피력하였다.

정치개혁조치에 따라, 남예멘은 불법화되었던 나세르 통합조직(Nasserist Unionist Organization)의 정당등록을 그 해 12월을 기해 승인함으로써 예멘 사회당의 1당 독점시대를 끝내고 복수정당시대의 서막을 올렸다. 외국간행물에 대한 판매금지가 해제되고 각종 신문과 잡지 발행이 허가되었다. 그리고 아덴 정부는 과학적 사회주의원(社會主義院)의 명칭을 사회과학원(The Social Science Institute)으로 개칭함과 동시에 1,2대 대통령 알-사비와 살림 루바이 알리의 명예를 회복시켰다.<sup>14)</sup>

#### IV. 아랍권 분열 속의 예멘 통일

바그다드의 지도층은 사우디아라비아가 그들이 이란과의 전쟁에 골몰하고 있는 틈새를 타서 걸프협력위원회(Gulf Cooperation Council)를 조직한 것으로 간주하였다. 그런데다, 사우디아라비아의 석유정책은 이라크의 석유 정책과도 상충되었다. 그래서 1989년 2월 이라크 주도로 창설된 아랍협력위원회(Arab Cooperation Council)는 이란의 확대주의를 막고 팔레스타인의 공익을 증진함을 기본 목적으로 하고 있지만 사우디는 걸프협력위원회(GCC)의 창립이 사우디와 GCC회원국의 이해관계에 위협이 될 것으로 해석하였다. 북예멘과 이라크가 서로 가까운 우방이고 후자가 리야드에 압력을 가하기 위해 예멘국경지대에 분쟁을 일으킬 수 있다는 점을 감안한다면 GCC회원국들의 이해관계가 위협을 받을 것은 분명할 것이다.

사우디가 ACC에 대한 우려가 얼마나 심각하였던가는 파드왕이 한 달 후에 바그다드를 일부러 방문해서 불가침 조약에 서명하고 돌아왔다는 사

13) Dunbar, "The Unification of Yemen: Process, Politics, and Prospects," Ibid., pp. 464~465.

14) Dunbar, Ibid.

실에서 짐작이 갈 것이다. 파드왕은 이라크에 대해서도 쿠웨이트와 유사한 조약에 서명할 것을 요청하였지만 응하지 않았다. 18개월 후에 사담 후세인이 왜 쿠웨이트와의 불가침 조약에 서명을 거부하였는가를 알게 된다. 사담 후세인은 1990년 초 쿠웨이트와 UAE에 대해서 OPEC의 생산배당량을 준수할 것을 여러 차례 요구했는데 그럴 때마다 그는 전쟁부채가 800억 달러에 달하며 전후복구사업을 위해 막대한 돈이 필요하다는 점을 강조한 것으로 알려졌다. 그는 만일 이라크가 패했다라면 이란이 사우디아라비아와 쿠웨이트를 침공하였을 것이기 때문에 그들은 자기이익을 위해 돈을 지불하였다는 주장을 되풀이하였다.<sup>15)</sup>

사우디아라비아를 에워싸다시피 이라크, 요르단, 이집트 및 북예멘 등 4개국을 구성원으로 하는 또 하나의 아랍기구의 1989년 출범은 걸프협력위원회(GCC) 회원국들의 경계심을 불러일으켰다. 특히 북예멘의 아랍협력위원회(ACC) 가입은 사우디아라비아 왕국으로 하여금 북으로 이라크 그리고 남으로 북예멘에 의해 포위당하는 것이 아닌가라는 안보상 불안감을 갖게 하였던 것이다.<sup>16)</sup>

1980년대 초 조직된 걸프 협력위원회(GCC)가 아랍세계의 분열을 예고하는 것이었다면, 아랍협력위원회(ACC)는 부유한 셰이크들의 GCC에 대한 경제적 격차와 대립관계를 부각시킴으로써 아랍권의 균열을 가일층 심화시켰다고 볼 수 있다. 이 ACC회원국들은 아랍국인 이라크와 비아랍국인 이란간의 제1차 걸프전쟁 중, 재정적으로 크게 지원했지만, 이란에 못지않게 이라크에 대해서도 의구심이 있었던 것이 사실이다. 제2차 걸프전쟁 직전인 1989년 9월 사담 후세인의 사위 카밀을 직접 면담했다는 걸프 전략문제연구소 이사장 오마르 알-하산 박사에 의하면, 카밀은 ACC가 단순히 회원국 상호간의 경제협력을 위한 조직이 아니라 GCC에 대응하기 위한 조직이라는 이라크측 견해를 확인해주었다고 한다. 카밀은 또 이라크가 보는 ACC는 그 기본 목적이 경제협력에 있지 않고 군사협력에 있다고 말한 것으로 알려졌다.<sup>17)</sup> 요르단과 이집트는 아랍협력위원회를 이라크와

15) Wilson, loc.cit., pp. 108~109.

16) Mohamed Heikal. *Illusions of Triumph-An Arab View of the Gulf War* (London: HarperCollins Publishers, 1992), p. 96.

같은 시각으로 보지 않았지만, 알-하산 박사는 이점에 있어서 알리 압둘라 살레와 사담 후세인 사이에는 완전한 견해의 일치를 이루었던 것으로 안다고 주장하였다.<sup>18)</sup> 살레의 혁명수호대(Revolutionary Guard)는 이라크 혁명수호대를 모델로 창설되었고, 예멘 통일의 타이밍이 이라크의 쿠웨이트 침공 2개월 반 전이었다는 점으로 미루어 살레가 오랜 기간 사담 후세인의 조종을 받아왔었을 것이라는 추측을 향간에 불러일으켰다.<sup>19)</sup>

한편, 이라크에게는 예멘이 비록 경제적으로는 최빈국이었다고 하더라도 사우디아라비아에 대해 전략적으로 압력을 가할 수 있는 우방으로 보였을 것이다. 그래서 사담 후세인은 관대한 경제 원조를 아끼지 않는 등 예멘과의 긴밀한 관계 구축에 적지않은 노력을 경주해왔다. 사담 후세인의 설득 덕분에, 북예멘은 걸프연안국들로부터 특별 염가로 원유의 공급을 받기도 하였다. 사나 외교가에서는, 1989년 11월 말에 남북예멘 정상들이 아덴에서 통일헌법에 서명하고 통일에 합의하였을 때 예멘 통일에 반대하는 사우디아라비아 왕국의 심상치 않은 반응이 있었던 것으로 알려졌다. 한 사우디아라비아 안보담당 각료가 현대 사우디아라비아 왕국의 창시자 압둘아지스왕의 예멘을 경계해야 한다는 유언을 상기시키면서 예멘 통일 저지 대책을 촉구했다는 소문까지 유포되었다. 이러한 미묘한 시점에서 이라크의 사담 후세인은 사우디아라비아와 일부 걸프연안국들의 수뇌들을 역방하면서 아랍민족 통일이라는 대의명분을 들어 분단 예멘의 재통일에 대한 적극 지지를 호소하였다. 이란-이라크 전쟁이 끝난 다음 아랍권의 새 지도자로 부상한 사담 후세인 대통령의 이와 같은 직접적인 호소는 위력이 있었다고 보아야 할 것이다. 사우디아라비아의 파드 왕은 이 자리에서 사회, 경제협력에 치중한다는 아랍협력위원회(ACC)의 창립취지를 강조하면서 파드에게 안도감을 갖게 하였다.<sup>20)</sup> 사담 후세인의 예멘 통일지지 호소는 이렇게 사우디아라비아-이라크 간의 관계가 어느 정도 개선된 무렵

17) Dr. Omar al-Hassan. "GCC Attempts to Find a Solution to the Crisis in Regional Consequences of the Conflict in Yemen," (UAE: Abudabi, at a Gulf Centre for Strategic Studies seminar held on June 28, 1994), p. 8.

18) Dr. Omar al-Hassan, Ibid.

19) Dr. Omar al-Hassan, Ibid.

20) *MEED*, August 11, 1989, p. 28.

에 이루어졌던 것이다. 통일합의 직후 리야드 방문을 마치고 돌아 온 살레 대통령은 사우디아라비아 파드왕이 예멘 통일을 지지한다는 언질이 있음을 공개하고 인접 왕국의 예멘 통일 반대설을 일축하였다.<sup>21)</sup>

이에 앞서, 살레는 아랍협력위원회(ACC) 창립 후 사나에서 제2차 ACC정상회담(1989.9.25~27)을 주최하였고, 이라크, 이집트 및 요르단 등의 각국 정상들은 2개월 후 아덴에서 남북 양 예멘간의 통일 합의가 발표됐을 때 적극적인 성원을 아끼지 않았다. 이 기구는 제2차 걸프전쟁을 계기로 그 후에 사실상 해체되고 말았지만, 예멘의 통일을 위해서는 매우 적절하고 필요한 들러리 역할을 수행했던 것이다. 특히 사담 후세인은 남북 양 예멘간의 결정적인 통일협상 단계에서 사우디아라비아의 예멘 통일 반대 태도를 중화시키는 데 중요한 역할을 수행했다고 할 수 있다.

사우디아라비아는 요르단과 이집트로부터의 구구한 설명에도 아랑곳없이 북예멘의 ACC가입이 사우디아라비아를 포위하려는 의도에서 비롯되었다는 의구심을 버리지 못했던 것 같다. 1980년대, ACC와 GCC의 탄생은 구성국들의 면모로 보아 아랍권을 부유국가군(富有國家群)과 빈곤국가군으로 양분하였다는 인상을 대외적으로 주었고 이러한 아랍권의 분열 사태는 1970년대의 남북예멘 분쟁을 1972년과 1979년의 2차에 걸친 남북전쟁을 효과적으로 중재할 수 있었던 아랍연맹(Arab League)의 기능을 사실상 무기력하게 만들었던 것이다.<sup>22)</sup>

북예멘의 압둘라 살레 대통령은 이렇게 아랍권이 최악의 상태로 분열되어 가고 있는 상황에서 남예멘관의 통일협상을 서둘러 추진하였던 것이다. 인접국 사우디아라비아의 반대를 무릅쓰고 밀어붙인 예멘 통일은 결과적으로 아랍권의 통합에 기여하지 못했고 그 후 아랍권의 분열은 2000년 9·11 미국테러사태가 일어날 때까지 10여년 간이나 심화될 수밖에 없었던 것이다.

21) *The Economist*, March 3, 1990.

22) Heikal. *Illusions of Triumph-A Arabic View of the Gulf War*, op. cit.

## V. 통일후 내전의 국제적 측면

제2차 걸프전쟁에서의 이라크의 패배와 연합군의 승리는 예멘에 대한 사우디아라비아의 보복을 가져왔다. 사회 경제적 안정을 어느 때 보다도 필요로 하는 예멘의 통일 과도기에 사우디아라비아로부터 일시에 추방된 80만의 취업 예멘인들은 고국에 돌아와서 텐트 기거의 난민으로 변하여 통일정부에 예기치 못했던 사회적 부담을 안겨주었다. 사우디아라비아의 보복조치는 매년 해외노동자들이 보내던 10억 달러에 달하는 외환송금을 물론 사우디아라비아 등 GCC회원국들이 지원하던 수억 달러의 경제원조의 갑작스러운 삭감을 의미했다. 3년간의 과도기는 여러 가지 내적인 요인으로 인하여 이질적인 정치, 사회, 경제 체제간의 통합이 이루어지지 못한 채, 통일 전의 남북 주역들 간의 불화와 정치적 갈등만이 증대된 상태에서 총선을 거쳐 마감되었던 것이다. 총선 직후, 전 남예멘 사회당 서기장이자 과도기 연정에서 부통령이었던 알-비드는 총선이 끝나자마자 1993년 6월 전 남예멘 수도 아덴으로 거처를 옮겨 살레 대통령 정부와의 협력을 일방적으로 거부함으로써 정치적 분열상을 처음으로 대외적으로 노정시켰던 것이다. 내부 분열은 외부의 개입은상이 된다. 신병치료차 그 해 8월 방미한 알-비드는 고어 당시 미국 부통령을 면담한 다음 귀로에 사우디아라비아의 파드왕과 회담을 갖고 아덴으로 돌아갔다. 살레 대통령과 사전 협의 없이 행하여진 이 같은 알-비드의 행각은 살레에게는 분리운동의 전초전으로 보였다. 오만과 요르단 수뇌들의 중재와 예멘 국내의 모든 세력을 망라한 초당적인 화해 노력에도 불구하고 양측은 무력충돌에 대비하였던 것으로 후일에 밝혀졌다. 내전은 1994년 초 사나와 아덴 근방에 주둔하고 있던 양측의 야전부대들 간의 소규모 무력 충돌을 시발로 이미 시작되었던 것이다. 그 사실이 외부에만 알려지지 않았을 뿐이었다. 이러한 산발적인 무력충돌이 5월 초 전면전으로 번질 때까지, 북측의 살레 대통령은 남측의 외세에 의존한 분리 기도를 사전에 분쇄하는데 힘썼고 남측의 알-비드는 사우디아라비아를 비롯한 GCC회원국들의 지원 획득에 안간힘을 다하였다.

1994년 예멘 내전은 북예멘의 1차 내전(1962~1970)당시 사우디아라

비아와 이집트 등 강대국 개입을 초래하였듯이 사우디아라비아에게 내정 간섭의 기회를 또 한번 제공한 셈이 되었다. 예멘 내전이 5월에 전투기, 미사일, 탱크가 동원되는 본격적인 전쟁으로 전개되면서 북측의 공세는 의외로 강력한 저항을 남측으로부터 받게 되었고 이와는 대조적으로 방어적인 남측은 사우디아라비아와의 공조로 대 유엔외교에 치중하면서 국내 부족세력 지지의 획득에 기대를 걸었다. 이집트, 사우디아라비아와 걸프 연안국들은 초기에는 전쟁에 반대하는 입장을 대외적으로 표명했고 무력해진 아랍연맹의 중재를 통한 해결책을 모색하였다. 외부 중재 제의를 완강하게 거절했던 북측의 살레 대통령은 아랍연맹의 중재 제의에 대해서는 중재단의 비행안전을 보장할 수 없다는 이유로 그들의 입국을 반대했다. 그러나 북군의 남진이 여의치 않게 되자 살레는 태도를 바꾸어 아랍연맹의 중재단의 접수에 응하였다. 21개 아랍연맹의 회원국중 예멘의 통일을 공개적으로 옹호한 나라는 수개국뿐이었고 대부분은 전황을 지켜보는 방관적인 자세를 보였다. 소수의 서방국가들은 예멘의 통일을 옹호하면서 휴전을 주장했으나 미국은 통일에 대한 입장을 유보하면서 휴전제외에 대해서만 지지하였다. 사우디아라비아는 바레인, 오만, 아랍에미리트 및 이집트와 함께 예멘사태 토의를 위한 유엔 안보리의 긴급소집을 정식으로 요청하였다.

예멘은 남북예멘간의 전쟁을 포함해서 7차례의 내전을 겪었다. 이중, 1994년 내전만이 전혀 동서냉전의 영향을 받지 않는 탈냉전적인 사변이었다. 이 내전은 제2차 세계대전 이래 발발했던 여러 아랍지역의 내전과 비교할 때 첫째, 그 내전에 관한 아랍여론이 완전히 두 갈래로 분열되었고 둘째, 중전의 냉전적 상황과는 달리 강대국들의 관심을 별로 끌지 못했다는 점에서 특이하다.<sup>23)</sup> 1990년 걸프 전쟁 당시 쿠웨이트를 지지했던 사우디아라비아, 이집트, 시리아, 걸프연안국들이 4년 후 남측의 알-비드 진영을 지지했는데 반해 이라크의 쿠웨이트 침공 당시 구미 서방 연합군의 개입을 반대했던 이라크, 수단, 요르단, 리비아 등은 북측의 살레 진영을

23) Mark N. Katz. "External Powers and The Yemeni Civil War," *The Yemeni War of 1994: Causes and Consequences*, Jamal S. al-Suwaii, ed.(London: Saqi Books, 1995), p. 81.

후원했다. 제2차 걸프 전쟁 때 표출되었던 아랍권 분열 양상이 예멘 내전에서 그대로 다시 재현된 셈이다. 4년전에 비해 큰 차이는 사우디아라비아와 쿠웨이트 입장을 전적으로 수용했던 미국이 이번에는 휴전을 촉구한 유엔 안보리 결의안을 지지하는데 그치고 남북 양측에 대해 중립적인 초연한 자세를 취했다는 사실이다.

이러한 특이한 상황으로 인하여, 긴급유엔 안보리는 벽두부터 예멘 사태에 대한 토의자체가 유엔회원국 내정에 대한 부당한 간섭이라는 예멘 대사의 이의제기로 난항을 거듭하였다. 알-비드의 분리정부의 독립 선포는 그 시점이 유엔결의안 통과 10일 전인 5월 21일이었던 점으로 미루어, 유엔 대책의 일환이었음이 분명하다. 5월21일 알-비다가 발표한 '예멘민주공화국' 선포는 북측 입장에서는 내구전으로 지칠대로 지친 북군의 사기를 고취시켜주었고 전황도 교착 상태에 빠지게 된 살레에게는 마지막으로 국민적 지지 호소를 할 수 있는 절호의 대의명분을 제공해준 셈이 되었다. 예멘공화국의 선포는 결과적으로 알-비다가 종전에 향유했던 국민적 동정을 한꺼번에 상실케 하는 요인으로 작용했던 것이다.<sup>24)</sup> 유엔안보리는 사나정부의 강력한 반대 입장 표시에도 불구하고 즉각적인 휴전과 유엔조사단의 현지파견을 권고하는 결의한 924호를 6월 1일 채택했다. 그 결의안은 북측이 주장하는 통일수호의 문구가 누락되어 있어서 실질적으로 남측의 입장을 옹호했다.

1994년 내전의 특이 상황은 유엔 개입의 정당성 시비를 야기시켰다. 결의안 924호가 회원국 내정 간섭을 규제하고 유엔현장에 정면으로 위배되는 것이 아닌가라는 의문이 제기되었다. 유엔헌장 제2조는 회원국의 영토와 주권에 대한 무력의 사용이나 위협을 금지하고 있다. 그러나 제2조 제7절은 평화가 위협받거나 유린될 때 국제평화의 회복과 안보유지에 필요한 응징조치를 취할 수 있는 권리를 유엔에 부여하고 있다. 이 두개 조항에 근거해서, 유엔은 유엔의 국제전을 유발할 수 있는 상황이나 분쟁에 대해 조사를 실시할 수 있다고 명시하고 있다. 유엔은 이 두개의 조항에 근거해서 유엔의 개입을 정당화시킬 수 있는 영역을 확대해 왔다. 지난 20년간의 추세는 그 초점이 종전의 주권문제에서 점차로 인권문제와 같은

24) Al-Hayat. (London, 아랍어신문). May 29, 1994, p. 114.

인도적 문제로 옮겨가고 있음을 보여주고 있다.<sup>25)</sup>

예멘 내전에 관한 유엔안보리 결의는 주권을 존중하는 전통적인 시각과 인권을 중시하는 현대적인 추세를 정출한 형태로 정착된 것이다. 안보리 결의 924호에 따라, 유엔사무총장은 라크다 브라히미를 단장으로 하는 현지 조사단을 파견하였다. 동 조사단은 6월 9일~20일 사이에 사나를 위시하여 예멘의 무칼라 그리고 사우디아라비아의 리야드, 오만의 무수카트, UAE의 아부다비, 요르단의 암만 등지를 방문했다. 살레 대통령은 “분리주의 반도들의 도발이 우리 정부의 군사대응을 강요했다”는 이유로 유엔의 924결의가 부당한 내정 간섭이라고 주장했다. 그리고 남측 지도자들은 북군이 준수할 조건으로서 즉각적 휴전, 국제감시단의 파견, 북군의 통일전국경으로의 철수를 요구하였다.<sup>26)</sup> 조사단의 예멘방문은 예상한대로 무위로 끝났다.<sup>27)</sup> 브라히미가 사우디아라비아를 방문하고 있던 같은 날에, 파드왕과 술탄 빈 압달아지스 국방장관이 ‘예멘민주공화국’의 수상 알-아따스와 알-아스나즈 외무장관 일행을 접견했다는 사실은 사우디아라비아가 얼마나 적극적으로 남예멘의 분리운동을 지원하고 있었는가를 시사해 준다.<sup>28)</sup>

미국의 신중한 입장은 남측의 알-비드와 사우디아라비아의 술탄 주미대사를 실망시켰다. 이들은 미국이 1991년 걸프전쟁에서 사우디와 쿠웨이트의 입장을 전적으로 지지했었던 전례에 비추어 1994년 예멘 내전에서도 사우디의 입장을 적극 지지해줄 것으로 기대했었기 때문이다. 그러나 미국은 사담 후세인의 쿠웨이트 침공군을 격퇴시키는 데는 앞장섰지만, 예멘 내전에서는 사우디의 정책을 선별적으로 지지했다. 미국을 걸프전쟁 경험을 통해 탈냉전시기의 지역전(地域戰) 개입이 얼마나 어려운가를 새삼 절감했을 것이고, 예멘 내전의 결과가 남북예멘중 어느 쪽의 승리로 끝나더라도 미국의 사활적 국익(vital national interest)에 큰 지장을 초래

25) John P. Cooper. “The United Nations and the Yemen Crisis,” in *Regional Consequences of the Conflict in Yemen. A Seminar of the Gulf Center for Strategic Studies*, June 28, 1994, pp. 57~60.

26) Andrew Rathmell, *Ibid.*, p. 50.

27) Rathmell, *Ibid.*

28) Rathmell, *Ibid.*

하지 않을 것으로 판단했던 것 같다. 거기에는, 제2의 걸프전쟁을 연합군의 압도적인 승리로 이끌었던 부시 대통령이 외교 분야에서 이룩한赫赫한 그의 공적에도 불구하고 선거전에서 부시의 국내정책에 집중적인 비판을 가했던 그의 경쟁자 클린턴 지사에게 패했다는 사실은 탈냉전 기 유권자들의 관심이 어디로 가고 있는가를 예고했다고 하겠다.

예멘 내전이 북측 주도로 전개되었던만큼 미국이 아라비아 반도 서남단에 새로운 분쟁에, 사우디가 원하는 대로, 선뜻 개입할 수는 없었다고 보아야 할 것이다. 미국의 입장에서는 이스라엘, 팔레스타인 해방기구(PLO) 및 시리아간의 중동평화회담을 종결시키는 문제가 급선무였을 것이고, 이 중동평화회담에 비판적인 이라크, 이란 수단 등 인접국들에 대해서도 전략적인 경계를 늦출 수가 없었을 것이다. 만일 미국이 예멘 개입을 정책적으로 결정했다고 한다면 그것은 중동평화회담 중재와 '비행금지역'을 포함한 이라크에 대한 제재조치를 실시하고 있는 것 외에 제3의 미국 개입을 의미했었을 것이다. 더구나, 이러한 미국의 신규개입은 제2의 걸프전쟁 이후에 발생한 소말리아, 보스니아 등지의 비참한 종족분쟁에 대해 회의적이었던 미국 의회와 여론으로부터 호응을 받기가 매우 어려웠을 것이다. 예멘 내전의 조속한 휴전과 협상을 통한 분쟁해결을 촉구하면서도 사우디아라비아가 후원하는 남측에 대해 편파적인 지지입장의 표명을 거부했던 것이다.

사나 대학의 알-샤리프 교수에 의하면, 클린턴 정부는 사우디아라비아의 권고로 알-비드가 분리독립을 선포했을 때 두 가지 조치를 취했다는 것이다. 첫째, 미국은 사우디아라비아의 예멘 내전에 대한 군사적 개입을 반대한다는 입장을 전달했고 둘째, 미국은 아덴을 포위하고 있던 살레 대통령에게 예멘내전에 대한 미국의 불간섭 입장을 공식적으로 통보했다는 것이다. 만일, 미국 정부가 알-비드의 분리 독립선포 직후 이러한 조치를 취하지 않았더라면 사우디아라비아가 군사적으로 개입했을 것이고 남측의 '예멘민주공화국정부'는 아덴 함락여부와 관계없이 하드라마우트에 필경 수립되었을 것이라고 샤리프 교수는 추리했다. 그러나 이럴 경우, 예멘 내전은 사우디아라비아와 예멘간의 지역전으로 확대될 위험성이 높았을 것이다. 클린턴 행정부가 상기 두 가지 조치를 취하기로 결정했던 것은 무엇

보다도 그러한 지역분쟁의 발발 위험성을 우려했기 때문이었을 것이라고 생각된다.

이상 외적인 환경의 변화가 남북예멘의 분단관계, 통일협상, 그리고 통일후의 통합과정에 미친 영향을 중점 검토하였다. 여기서 분명하게 보이는 것은 동북아의 분단국 관계에서처럼 남북예멘의 외적인 환경이 그들 상호간의 내적인 관계에 못지 않게 중요하다는 점이다. 중국 출신의 한 국제정치학자는 지난 반세기 동안 실제로 발생했던 남북한간, 중국과 대만간의 무력 충돌사건을 포함한 각종 민족 내부적 분쟁 상황들을 같은 기간 내의 주변 국제정세의 변화와 연계해서 검토한 결과, 이 양자간에 공통적으로 존재하는 어떤 특수한 상관관계에 주목, 이를 통상적인 국제관계와 구별하여 초정체적 관계(trans-political relations)이라고 개념화하였다.<sup>29)</sup> 예컨대, 1972년 7·4공동성명이 발표되었을 때를 전후한 남북한간의 화해분위기는 (물론 서울과 평양간의 주도적인 노력을 평가절하해서는 안되겠으나) 이보다 앞선 미소간의 ABM 및 SALT 1조약 체결과 미중간의 획기적 접근 등과 같은 한반도 주변의 국제적 환경의 큰 변화가 없었더라면 조성될 수 없었을 것이다.

현 시점에서 예멘의 통일을 회고해 본다면 지역적 분열 상황에서 분단국 통일은 어려울 뿐더러 비참한 결과를 초래할 수 있다는 교훈을 절감케 한다. 1994년의 예멘 내전을 겪은 살레 대통령은 사우디아라비아를 위시한 걸프협력위원회(GCC) 회원국들과의 관계개선을 위해 백방으로 노력을 경주하였지만 2000년 사우디아라비아와의 국경협상 타결 시까지 별 진전을 보지 못하였다. 그 국경분쟁의 타결을 기화로, 6개국 걸프협력위원회(GCC) 수뇌들은 예멘의 GCC가입신청을 거부해 오던 지난 20년간의 방침을 수정하여 2001년 12월 예멘을 일곱번째 회원국으로 받아들이기로 원칙적인 합의에 도달하였다. 이 합의는 1990년 걸프전쟁 이래 아라비아 반도 서남단의 예멘에 대해 취해왔던 집단적 제재조치를 철회한다는 상징적 의미를 담은 결정이었다. GCC와 예멘간의 관계정상화는 아라비아 반

29) Gu Weiqun, *Conflict of Divided Nations-The Case of China and Korea* (Praeger, Westport, Conn. & London, 1995), p. 6.

Kenneth E. Boulding, *Conflict and Defense-A General Theory*

도 북서단의 이스라엘과 팔레스타인간의 격화되고 있는 분쟁과 동북단의 쿠웨이트와 이라크간의 적대관계로 점철하였던 아라비아반도의 긴장완화와 평화를 위한 물꼬를 트일 것으로 기대된다.

지난 5월 아랍정상들은 이스라엘이 1967년 전쟁 이전의 지점으로 철수하면 이스라엘과의 수교를 제의 한 사우디아라비아의 중동평화안을 양해했다. 이를 기화로 사우디와 이라크간의 국경통로가 불원간 재개될 것으로 전망되고 있다.<sup>30)</sup> 이는 또한 사우디아라비아가 예멘 등 아라비아반도 연안국들에 대해서 패권적으로 군림하면서도 타 지역에 대해서는 일반적으로 부전주의(不戰主義)적 태도를 보였던 중전의 대외정책에서 역내협력을 중시하는 자세로 전환하고 있다는 징후로도 보인다. 사우디아라비아가 앞으로 아라비아 반도 북서단 분쟁을 해결하기 위해 어느 정도 영향력을 발휘할지는 지켜볼 일이다.<sup>31)</sup> 이러한 아라비아 반도 역내 결속의 움직임은 9·11 미국테러사태가 불러일으킨 국제적인 상황변화에 대한 불가피한 반응으로 해석된다. 남북예멘은 통일 12년째를 맞이하는 이 시점에서, 그동안 여러 분야에서 사회적 안정과 경제적 발전을 이룩하였으나 일부 부족세력들, 일부 분리주의 세력들을 포용해야 할 입장에서 균열된 아랍권의 단합을 위해 어떠한 교량적 역할을 할 수 있을지 주목된다. 아랍권의 분열 속에서 달성된 예멘의 통일은 지역 통합 속에서 성숙되어야 할 처지에 있다.

## VI. 맺는 말

예멘 통일은 남북정상간의 합의에 따라 두 정체(政體)를 기계적으로 병합시키는 병합과정(merger)과 그 후 장기간 이질화된 체제들을 통합시키는, 거의 실패할 뻔했던 과도기 통합과정(integration)을 통해 달성된 것

30) 『조선일보』, 2002년 6월 25일.

31) *Arab News*, "Israel's Last Chance for Peace" by Khaled Al Maena, 2002.6.4. [www.arab.news](http://www.arab.news). (사우디아라비아의 평화안은 이스라엘이 1967년 이전의 국경선으로 후퇴하고 팔레스타인과 평화협정에 동의한다면 아랍권은 이스라엘과의 관계정상화에 응할 용의가 있다는 획기적인 제안임.)

이었다. 예멘통일의 문제는 대부분 차질이 통합과정에서 표출되었다. 그 중의 하나가 주변 주요국가의 통일반대에 대해 무리수로 대처해서 병합과정을 성사시켰기 때문에 그 다음의 통합과정에 큰 지장을 초래했다는 데에 있다. 장기간 분단되었던 나라들 간의 통합은 주변국들의 이해관계에 여러 가지 영향을 줄 수 있다는 점에서 통합될 분단국끼리 상호 이해관계를 탐색하고 조율하고 협상하듯이 주변국들과의 충분한 사전 양해가 중요하다. 특히 당초 분단의 과정이 복잡하고 그 기간이 길수록 내적 통일 환경에 못지 않게 외적 통일 환경의 관리를 소중히 할 필요가 있다.

국제적인 환경을 무시한 채 분단국 정상간의 병합합의는 비교적 용이할는지 모르나 그 후의 통합과정에서 분리되거나 피를 흘리게 되는 사태가 반듯이 생기지 않는다는 보장은 없다. 예멘의 경우, 두 가지 실수를 범했다. 첫째, 예멘은 사우디아라비아가 적대시하는 ACC에 가입하고 ACC의 리더 격인 이라크 대통령 사담 후세인과의 밀접한 관계를 유지하였다. 예멘은 사우디아라비아가 이라크로부터 쿠웨이트에 이어 침공 당할 것을 우려한 나머지 미군 등 서방연합군의 주둔을 요청한 사우디아라비아 정책을 비난하였다. 둘째, 사우디아라비아와 상통하는 북예멘에 집중되어 있는 부족세력을 통일협상과 통일과도기 연정(聯政)에서 완전히 배제하였다. 살레 대통령 정부는 그 결과 걸프전쟁 직후 사우디아라비아로부터의 대대적인 보복을 받았으며 국내적으로는 부족세력과 남예멘 사회당간의 심각한 정치적 갈등의 심화를 초래했다.

두 분단국들은 첫 단계 병합을 위해서도 정체(政體)에 관한, 최소한의 공통적인 인식의 발판이 필요하다. 서로 상대방의 정체를 부인하는 상태에서는 국가연합도 성립될 수 없다.<sup>32)</sup> 남북예멘 통일의 경우, 남예멘 정부는 통일합의 전에 1당 독재, 중앙통제경제, 언론통제를 폐지하고 복수정당제, 시장경제, 비밀투표와 후보경선제, 언론자유를 채택하였다. 이 같은 전환은 결코 쉽지 않다. 남예멘의 개혁은 두 단계를 통해 이루어졌다. 1986년 1월 13일에 발생한 내전은 북예멘, 사우디아라비아, 오만 등과의 관계정상화와 경제교류를 주장하는 실용주의적인 모하메드 나세르 대통령

32) 유지호, “낮은 단계의 연방제와 국가연합: 그 도전과 전망- 6·15 남북공동선언의 제2항을 중심으로,” 『외교』 제57호(2001.4), pp. 88~92.

과 이에 반대하는 마르크스 레닌주의를 신봉하는 예멘사회당 서기장 이스마일 간의 노선대립에서 비롯되었다. 1·13사태는 대통령이 북예멘으로 망명하고 당서기장을 포함한 양쪽에 속하는 2000명을 앗아간 유혈극이었다. 영향력이 있는 당료(党僚)들은 서기장의 노선을 지지했지만 다수의 일반 시민들은 대통령의 실용주의 노선을 선호했다. 당료들의 태도는 다음 단계에서 변화가 일어났다. 당료들은 무정부 상태로 전락한 남예멘 정부와 사회당의 재건을 위한 긴급원조계획을 시행하는 소련관리들과의 접촉을 통해서 고르바초프 소련의 개혁정책을 이해하게 되었고 실용주의 노선의 장점을 터득하게 되었다. 1·13사태는 이들에게 쇼크 치료적 효과가 있었다고 보아야 할 것이다. 남예멘의 자발적인 정치 및 경제개혁 조치는 대부분 남북예멘 정상간의 1989년 11월말 통일헌법에 대한 합의 전에 선행하여 이루어졌던 것이다. 예멘의 경험에 비추어, 남북한간의 통일은 의의 실질적인 진전은 북한이 1당 독재와 중앙통제경제체제를 포기하거나 최소한 체제전환의 굳은 의지를 전제하지 않은 한 기대하기 어려울 것으로 판단된다.

남북예멘은 통일된 이후에 겪은 1994년 내전을 포함해서 3번의 남북예멘간의 전쟁을 치렀다. 첫 두 남북전쟁은 지역 안보경제문화협력기구인 아랍연맹의 신속한 중재 덕분에 2주간을 넘지 않았다. 그러나 분열된 아랍세계 속에서 아랍연맹은 그 위력을 잃었고 1994년 내전을 조기 수습하는데도 실패했다. 한국은 국민평균소득 수준이나 국가경제규모에 있어서 또는 종교 면에서도 중국, 대만, 한국, 극동 러시아, 몽고, 일본 등 동북아 6개국 중 중심 위치에 있다고 하겠다. 한국이 주도해서 주변 강대국들간의 분쟁을 중재하거나 지역 문제를 해결하기에는 한계가 있겠으나 지역 협력을 위한 분위기 조성, 연구조사, 대화의 장소 제공, 문화 체육행사의 주최와 같은 분야에서는 가장 효과적으로 기여할 수 있는 위치에 있다. 인구 350만의 도시 국가 싱가포르가 동남아세아에서 그러한 역할을 잘 수행하고 있다고 본다. 우리나라가 냉전시절 아시아태평양양이사회(ASPAC)를 운영하였던 경험을 살려 중국, 대만, 몽고, 북한, 극동시베리아, 한국, 일본의 연구기관과 제휴를 통하여 1차적으로 동북아 지역 경제협력과 안보협력의 증진을 목적으로 하는 상설연구센터를 서울에 유치함이 바람직

할 것이다.

한반도를 둘러싼 국제적 환경은 동서로 양분되었던 냉전 시절에 비하여 월등히 개선된 것이 분명하지만 보다 복잡하고 현명하게 대처하기가 어려운 방향으로 변하고 있다. 남북한간의 관계 변화는 그 방향이 개선이건 악화이건 간에 주변국들의 국가이익에 따라 상반된 반응을 일으킬 수 있는 것이 오늘의 현실이다. 탈북자 문제라든지 북한의 핵 의혹 등은 북한이 간접적으로 남한의 대중, 대미 관계에 부정적 영향을 끼치고 있다고 할 수 있다. 문제는 우리 국민여론이 남북한 분단관계와 주변강대국들과의 관계에 대해서 어느 정도 민감하고 균형이 잡힌 시각을 가지고 대응하고 있는가에 있다고 생각된다. 예멘이 통일과도기에서 사우디아라비아의 이익에 반하는 외교적 입장을 취했던 것은 예멘 여론, 적어도 정부수뇌부가 사우디아라비아로부터의 보복을 예견할 수 없었거나 보복위협성을 평가절하했기 때문이었다고 보아야 할 것이다. 우리의 바람직한 자세는 남북한 관계와 주변강대국들과의 관계에 대한 객관적인 지식과 이해에서 우러난다고 생각한다.