

이라크 파병과 한-미관계

— 핵 · 파병 · 주한미군의 삼각함수

강태호

문제제기

1. 흑과 백의 이분법

이라크 전쟁은 잘못된 전쟁이다. 30년 전 《워싱턴포스트》 기자로서 워터 게이트 사건을 특종보도한 칼 번스타인의 표현을 빌리면 “이데올로기적인 욕망과 진실에 대한 경멸, 역사에 대한 잘못된 판단, 미국 권력에 대한 오만한 자신감 등으로 인해 시작된” 전쟁이다.¹ 이라크 파병은 그런 전쟁에 가담하는 것이다. 노무현 정부의 ‘이라크 파병’ 이 비판을 받는 이유다.

그러나 파병을 미국의 이라크 침략전쟁에 대한 가담으로 비난하는 데 머문다면 그것은 ‘잘못은 잘못이다’의 동어반복적인 비판이 된다. ‘이라크 파병=침략전쟁의 정당화’란 도식은 현실의 지나친 단순화일 뿐만 아니라 이분법의 오류에 빠질 수 있다. 조지 부시 미국 대통령은 선악의 기독교적 세계관으로 현실을 재단한다. 외교정책의 목표는 이른바 이라크, 북한, 이란

1 《USA Today》 칼럼, 2004.5.24.

등 '악의 축' 국가들의 제거다. 친미와 반미, 찬성과 반대, 옹고그름의 관점에서 이라크 파병을 바라보는 시각도 그런 우를 범할 수가 있다.

한국군의 이라크 추가파병으로 한국은 미국이 이끄는 연합에서 영국에 이어 두 번째 파병 '대국' 이 됐다. 그렇다고 해서 한-미 동맹이 미-영 동맹의 수준에 이르렀다고 할 수 있을 것인가. 그렇지 않다. 오히려 이라크 파병의 과정을 들여다보면 한-미 동맹관계의 갈등과 파열음이 곳곳에서 드러난다. 파병을 둘러싼 논란을 동맹이나 자주냐의 양자택일적 논리로 재단하기엔 현실은 훨씬 더 복잡한 것이다.

이 글은 이라크 파병을 둘러싸고 노무현 정부 출범 이래 18개월 동안(2003년 2월~2004년 8월3일, 노무현 정부의 이라크 추가파병 선발대 출발까지) 무슨 일이 있었는가를 보기 위한 것이다. 판단과 비판 그리고 반대에 앞서 노무현 정부가 어떤 상황에서 어떤 선택을 했는가를 먼저 이해하기 위해서다. 흑백의 명쾌한 논리 또는 역사적 평가보다는 회색 빛깔의 언어일지 모르지만 현실을 제대로 보는 일이 필요하다는 생각에서다.

2. 1년 반의 외교안보정책 평가

이라크 파병의 과정은 노무현 정부가 직면하게 된 새로운 한-미 동맹관계의 맥락 속에서 재구성돼야 한다. 이라크 파병문제는 우리 외교안보의 주요한 현안, 즉 주한미군 감축 문제 및 용산 기지 이전 협상 그리고 무엇보다도 북핵 위기와 서로 얽혀 있었다. 그런 점에서 노무현 정부의 이라크 파병 결정이라는 '나무'와 함께 노무현 정부 출범 이래의 한-미 동맹관계와 노무현 정부의 외교안보 정책이라는 '숲'을 볼 필요가 있다.

한편에서는 주한미군 감축 및 재편 문제와 이라크 파병 등 미국과의 동맹 관계를 어떤 방향으로 조정해 나가느냐라는 문제가 제기됐으며, 다른 한편에서는 핵 문제 해법과 관련해 남북관계와 한-미관계를 동시에 조율해 나가야 하는 과제가 맞물려 제기됐다. 이를 두고 장달중 교수(서울대 정치학과)

는 노무현 정부가 북한의 핵 블러핑(허세 부리기), 미국의 대북 선제공격, 남남갈등 등 '3면 전쟁'의 소용돌이에 휘말렸다고 말했다.² 그러나 이라크 파병논란을 포함해 주한미군의 철수 압력 및 전반적인 한-미 동맹관계의 재편 등도 감안해야 할 것이다. 노무현 대통령은 4면 내지 5면 초가의 상황이 있는지도 모른다.

이런 문제들은 더 이상 지금까지의 사고와 정책으로는 극복될 수 없는 문제들이었다. 예컨대 북한은 이라크전을 전후해 미국의 전쟁전략에 맞서 핵 억제력 확보를 공공연히 내걸었다. 북한이 이른바 금지선(red line)을 넘어 핵 보유를 선언할 경우 남북관계는 어떻게 끌고 갈 것인가. 노무현 정부의 대북정책을 가장 어렵게 만들 문제임에 틀림없었다. 이 문제는 기존 정책의 전면 재검토 내지는 전혀 다른 차원의 대응을 요구한다.

이라크 파병 문제도 마찬가지다. 강봉구 교수(한양대 아태연구센터)는 파병 문제를 둘러싼 논의가 한국의 21세기 안보체제 수립 과정에서 이라크 파병이 갖는 본질적 의미를 간과했다고 비판했다.³ 보다 근본적으로 한-미 동맹의 역할 및 성격 변화라는 기본방향과 관련해서 이라크 파병을 봐야 한다는 것이다.

이제 우리는 노무현 정부와 한국이 그런 새로운 사고와 외교로 핵 문제 그리고 파병 문제를 둘러싼 한-미 동맹관계에 제대로 대처해 나갔는지를 따져야 할 것이다. 노무현 대통령의 말을 그대로 빌린다면 이라크 파병은 동맹의 의무로서 불가피한 선택이었으며, 동시에 북한 핵문제의 평화적 해결을 위한 전략적 선택이었다고 한다. 과연 그런 것이었는지 따져볼 필요도 있을 것이다.

이종석 국가안보회의 사무차장은 노무현 정부는 출범 직후부터 외교·안

2 「중앙시평 ; 핵 허세와 핵 포기 사이에서」, 《중앙일보》, 2003.4.29.

3 강봉구, 「국익론과 명분론뒤에서」, 《한겨레신문》, 2004.7.7.

보의 IMF 사태에 직면했다고 말했다. 김대중 정부가 경제의 IMF 위기에서 신자유주의를 거부하지 못했듯이, 노무현 정부도 동맹의 '위협' 앞에서 비슷한 궤적을 따라간 것은 아닐까. 현실의 한계를 인정한다 해도 보다 큰 틀에서의 전략이 부재했다는 점은 지적하고 싶다.

서희, 제마부대의 파병

2003년 3월20일 이라크전이 발발하고, 정부는 당일 이라크전에 대한 미국의 입장을 지지하는 대국민 담화를 발표했다. 또 이날 국가안전보장회의(NSC)는 공병·의무병 파병을 결정하고 바로 다음날인 21일 임시국무회의는 한국군 파병동의안을 의결했다. 이에 앞서 3월13일 노무현 대통령은 부시 미국 대통령의 전화를 받고 '한-미동맹을 존중한다는 정신하에 이라크 문제에서 미국과 협력해 나갈 것'이라고 분명한 지지 입장을 밝혔다. 정부는 이를 뒷받침하기 위해 12일 국가안전보장회의를 하루 앞당겨 비전투병 파병 방침을 정했다. 4월 2일 국회가 파병동의안을 처리함에 따라 4월 30일 서희, 제마부대가 이라크로 출발했다. 이라크 파병만을 놓고 보면 불과 두 달 사이에 일사천리로 진행했다고 할 수 있다.

이 결정으로 출범 불과 한 달여의 노무현 정부는 지지기반 약화와 이탈이라는 뼈아픈 타격을 입었다. 특히 2월의 대북송금 특검 수용과 맞물리면서 노 대통령은 민주당의 김대중 전 대통령 진영으로부터도 공격을 받는 정치적 고립을 자초했다. 노 대통령의 국정평가 지지율은 이 무렵부터 하락하기 시작했다. 여론조사 전문가들은 지지층은 떠나는 한편, 정치적 반대계층은 여전히 지지로 돌아서지 않은 것으로 분석했다.

그렇다면 왜 노무현 정부는 집권하자마자 이런 정치적으로 무모하고 위험한 선택을 했을까? 노무현 정부는 3월 초 이라크 파병만이 아니라 북핵 문제에서 다차대화 지지, 북한의 군사적 도발 가능성에 대한 경고 등 매우 중요한 결정들을 내렸다. 어떤 상황에서 이런 결정들이 이뤄졌는가.

1. 전쟁 위기의 한가운데

정부가 미국으로부터 이라크 전에 대한 협력을 요청받았다고 공개한 것은 3월 7일이다. 외교부 당국자는 이날 기자들에게 미국 쪽의 요청이라는 표현은 쓰지 말아달라며 양국은 이라크전 지원을 협의하고 있다고 처음으로 언급했다. 정부는 또 이날 북핵 문제와 관련해서도 매우 중요한 결정을 내렸다. 미국이 추진해 온 북핵 문제에 대한 '다자대화' 지지방침을 천명한 것이다. 그때만 해도 '양자대화인가 다자 대화인가'는 북핵 해법을 둘러싼 대립의 최대 현안이었다. 북핵 문제가 북-미간에 풀어야 할 문제임에도 '다자속 양자대화' 지지로 후퇴한 것이다.

이 시기 북핵 문제는 심각한 국면에 있었다. 뒤늦게 알려졌지만 4월 18일 '핵 재처리까지 마지막 단계'에 있다고 밝힌 북한 외무성 대변인은 재처리 사실을 '미국을 비롯한 유관국들에게 이미 중간통보를 했다'고 밝혔는데 그 시점도 바로 3월 초였다.

2003년 1월 북한의 핵확산금지조약 탈퇴로 핵 위기는 악화일로에 있었으나, 2월에 들어서면 북-미는 마주보고 달리는 기관차처럼 정면충돌로 치달았다. 북한은 미사일 발사 및 북방한계선 침범 등 군사적 도발로 위협했다. 인민군 판문점대표부 대변인이 2월 17일 담화를 발표, 정전협정 '의무 이행 포기'를 경고한 데 이어 2월 20일엔 전투기가 서해 북방한계선(NLL)을 넘어왔으며, 나흘 뒤인 24일에는 개량형 지대함(실크웍) 미사일의 시험발사를 함으로써 추가 미사일 발사시험을 예고했다. 그리고 3월 2일 북한 전투기들의 미군 정찰기 위협까지 4~6일 간격으로 계속된 북한의 위협은 다분히 의도된 것이다. 한 국방 관련 전문가는 협상을 끌어내려는 '양날의 칼'로 볼 수도 있다고 말했다.

북한이 위협에 동원한 또 다른 '칼'이 플루토늄 재처리였다. 미국 정보기관들은 1월 말부터 북한 영변지역에서 트럭들이 분주히 움직이고 있음을 포착했다. 2월 허순 콜린 파월 미 국무장관의 한-중-일 3국 방문을 전후

해 미 정보기관은 북한이 5메가와트 실험용 원자로의 재가동에 들어간 것으로 결론을 내렸다. 2월 말의 시점에서 이제 남은 것은 사용 후 연료봉의 재처리였으며, 4월 북한 외무성 대변인이 밝힌 대로라면 3월 초 미국 등 유관국에 재처리를 '중간통보' 한 것이다.

미국은 3월 20일로 다가온 막바지 이라크 개전 준비에 총력을 기울이고 있었으며, 일단 북핵 문제는 이라크 전 이후로 미뤄두려 하고 있었다. 그러나 그럴수록 북한의 움직임에 대해서는 예민하게 반응했다. 또 엄밀히 말해 군사적으로 먼저 '도발' 한 것은 미국이었다. 《뉴욕타임스》와 CBS, CNN 방송 등은 2003년 2월 1일 일제히 토머스 파고 태평양 군사령관이 24대의 B1, B52 폭격기를 태평양 상의 괌으로 증파하고 F-15전투기 8대와 U2 정찰기 등을 한국과 일본 기지에 보내줄 것을 요청했다고 보도했다. 1월 말 미국의 정찰위성이 영변에서 핵 재처리를 위해 폐연료봉을 이동하고 있는지 모르는 트럭들을 포착했다는 《뉴욕타임스》 등의 보도가 나온 직후였다. 미국은 이 군사력 증강배치가 공격용이라고 위협했다. 플라이셔 백악관 대변인은 3월 5일 정례 브리핑에서 괌 기지에 배치되는 폭격기들이 “공격을 위해 사용될 수도 있느냐”는 질문에 “그것이 그 임무의 목적”이라고 잘라 말했다. 리처드 마이어스 미 합참의장은 2월 28일 NBC방송에 출연해 북한에 대한 선제공격 여부를 검토하고 있음을 시사했고, 이를 두고 같은 날 《뉴욕타임스》의 칼럼니스트 니컬러스 크리스토프는 지난 1993~94년 북핵 위기 때 검토됐던 미국의 북한 영변 핵시설 폭격 계획이 10년이 지난 지금 다시 검토되고 있다고 썼다.

정가와 증권가 등에서는 흥흥하게 북폭론이 나돌았다. 급기야 《워싱턴포스트》는 3월 1일 <미-북 군사충돌 위험성 심화>라는 기사에서 ‘최근 북한과 미국이 취한 일련의 군사적 조치로 미뤄 볼 때 북핵 대치를 둘러싸고 계획적이든 우발적이든 미-북간 군사대결 가능성이 확산되고 있다’고 경고했다. 다음날인 3월 2일 그 가능성이 현실화 될 수 있음을 보여준 미 정찰기

에 대한 북한 미그기의 근접 위협비행 사건이 발생한 것이다.

미국은 일본과 함께 북한의 미사일 발사와 핵 재처리 강행을 우려해 무엇보다도 정찰 첩보활동에 총력을 기울였다. 2002년 가을 일본 카데나 공군기지에 배치한 RC-135S 코브라 볼 정찰기도 그 일환이었다. 3월 2일 북한의 미그 23, 미그 29 전투기 4대의 위협비행은 이 코브라 볼에 불과 15m 거리까지 접근한 것이었다. 게다가 북한의 미그기는 코브라 볼의 강제착륙을 시도했던 것으로 밝혀지기도 했다. 미국은 이를 중대한 도발로 간주했다. 애리플라이셔 백악관 대변인은 이를 “북한이 저지른 무모한 행위”로 규탄했다. 미 국방부는 군사적 대응책을 검토했으며, 3월 12일 F-117A 나이트 호크 스텔스 전폭기 6대와 F-15E 전투기 20여 대를 한반도에 증파했다. 정밀 선제폭격이 가능한 스텔스기가 한국에 온 것은 니컬러스 크리스토프가 상기시켰듯이 공교롭게도 1차 북핵 위기 때인 1993년 한-미 팀 스피리트 연습 이래 10년 만이었다. 미 전략국제연구센터 태평양포럼의 랄프 코사 의장은 “평양에 채찍을 휘두르겠다는 분명한 신호였다”고 말했다.

2. 전쟁 반대와 미국의 초강경 대응

노무현 대통령은 전쟁 위기의 한가운데에서 있었다. 북한의 핵 재처리 위협과 미국의 북폭론이라는 대결의 틈바구니에서 3월 7일 정부는 우선 다자 대화를 받아들여 핵 문제에서 미국의 손을 들어 줬다. 이라크 파병 방침도 이때 이미 내려진 것이었다. 노 대통령은 도울 김용옥과의 대담 형식인 2003년 4월 15일자 《문화일보》와의 회견에서 이렇게 말했다.

미국의 언론이 불편한 심기로 제목 몇 개만 뽑아도 우리 한국의 정치 경제는 큰 파동을 일으킵니다. 그러나 그것이 근본적인 문제는 아니라는 것입니다. 그러한 타격은 우리가 참고 감수하면 감당할 수도 있는 것입니다. 그러나 북한에 대한 무력공격이나, 그 결과로서 전쟁이 생긴다는 것은 감수할 수 있는 범위를

넘어선다는 것입니다.

3월 2일 발생한 북한 미그기의 미 정찰기 위협사건은 노 대통령이 감수할 수 있는 범위를 넘어선 것이었다. 그러나 그는 미국이 자제해야 한다고 말했다. 3월 4일자 영국의 《더타임스》와의 회견에서 노 대통령은 “미국이 북한의 핵 시설 감시를 위해 최근 정찰활동을 부쩍 강화했기 때문에 공중에서의 조우는 예상할 수 있었던 것”이라면서 “미국에 너무 심하게 하지 말 것(not to go too far)을 촉구하고 있다”고 말했다. 그는 또 이 회견에서 북핵 위기는 궁극적으로 조지 부시 미국 대통령과 김정일 북한 국방위원장이 문제를 풀기 위해 직접 나서야 한다고 말했다. 북-미 양자대화를 얘기한 것이다. 부시 행정부는 그의 이 발언에 격분한 것으로 전해지고 있다. 3월 4일 백악관의 국가안전보장회의(NSC) 사무실은 발각 뒤집혔다. 북한 전투기와 공해 상에서 마주쳤다는 것보다 미국을 더 긴장하게 만든 것은 그 사태를 바라보는 노 대통령의 시각이었다.⁴

3월 6일 리언 라포트 주한미군 사령관 초청으로 용산기지에서 열린 국방부 출입기자단과의 간담회에 배석했던 주한미군의 한 고위 관계자는 “우리는 한반도 평화와 안전을 위해 북한 관련 정보를 수집할 합법적인 필요성이 있다”고 반박했다. 그는 “북한에 대해 남한사람들이 관용하는 것이 이해가 안 된다”고 불만을 터뜨렸다. 노 대통령의 발언을 겨냥한 것이다. 같은 날 도널드 럼스펠드 미 국방장관이 주한미군 재판과 관련된 다양한 방안들을 검토하고 있다며 ‘철수’를 언급한 것도 같은 맥락이었다. ‘철수’라는 말이 그의 입에서 공개적으로 나온 것은 당시가 처음이었다. 그는 이 철수 문제를 “한국과 논의 중”이라고까지 이야기했다. 노 대통령의 발언에 대한 경고였다.

왜 3월 2일의 사건 발생으로부터 며칠이 지난 뒤인 3월 7일 국방부가 미

4 「'격동의 한미관계' 특파원 리포트:부시가 보는 노무현」, 《월간중앙》, 2003.4.

그기의 정찰기 위협 사건을 두고 노 대통령의 말과는 달리 대북 규탄 성명을 발표하고, 같은 날 외교통상부가 북-미 양자가 아닌 다자 대화 지지와 함께 미국과의 이라크 파병협의 사실을 공개했는지 이제 다시 설명할 필요는 없을 것이다.

3. 느닷없이 몰아닥친 미국발 경제위기

미국의 '압박'은 거기에 그치지 않았다. 미국은 금융시장 붕괴와 복핵을 연계시켰다. 3월 초 한반도에는 안보뿐만 아니라 경제에도 갑자기 적신호가 켜졌다. SK글로벌의 분식회계 파문과 함께 북폭론이 번지면서 증폭된 한국경제에 대한 불안감이 해외에서 외국환평형기금채권(외평채)에 대한 투매로 불붙기 시작한 것이다. 여기에 미국의 신용평가기관 무디스는 북핵 문제의 악화와 이를 둘러싼 이견을 들어 한국에 대한 신용평가 전망을 2단계 하락시켰다. 기름을 부은 셈이다. 노 대통령은 6월 2일 취임 100일 기자회견에서 SK글로벌 문제로 인한 금융시장 붕괴우려가 자신을 억누른 시급한 문제였다고 실토했다. 노 대통령은 북핵 문제로 인한 한-미간의 긴장관계가 SK글로벌 문제의 금융 불안을 증폭시키면서 한국경제의 악재로 부메랑처럼 돌아오고 있다는 사실을 절감했을 것이다. 결국 정부는 3월 9일 반기문 대통령 외교보좌관, 차영구 국방부 정책실장, 권태신 재경부 국제금융국장 등 '천미 인사'들로 이뤄진 정부 대표단을 보내 사정을 설명하며 급한 불을 꺼야 했다. 이라크 파병은 동맹의 의무로서 불가피한 선택이었으며, 동시에 북한 핵문제의 평화적 해결을 위한 전략적 선택이었다는 노무현 대통령의 말은 이런 맥락에서 봐야 할 것이다.

4. 절반의 실패

이라크 파병, 북핵 문제에서의 다자회담 지지 그리고 정부대표단의 파견에도 불구하고 노무현 정부의 평화번영정책이 네오콘 등 미국 내 강경파들

의 대북정책과 양립할 수는 없는 것이었다. 온건파로 외교적 해결책을 주도한 콜린 파월 국무장관도 북한에 대한 어떤 선택도 배제하지 않는다는 입장을 견지했다. 이는 전쟁 가능성의 원천배제를 요구하는 노무현 대통령의 원칙과 충돌했다. 이 문제는 5월 중순 워싱턴에서의 첫 한-미 정상회담에서도 최대 현안이 됐다.

5월 14일 워싱턴정상회담의 합의를 담은 공동성명에서 노무현 대통령은 북핵 문제의 평화적 해결원칙을 담았다. 그러나 동시에 부시 대통령은 “북핵 위협 증대시 추가적 조치를 검토한다”는 문구를 포기하지 않았다. 부시 행정부의 고위 관계자는 ‘추가 조치’는 “군사행동을 의미할 수 있다”(AP통신)고 말했다. “노 대통령과 부시 대통령은 북핵 위기 해결의 구체적 방법에 대한 이견을 감췄다”(USA Today), “대북 대처방안에 대한 심각한 이견을 모호한 외교적 성명 속에 묻어버렸다”(뉴욕타임스)는 평가가 지배적이었다.

이 모호한 합의는 곧 한계를 드러냈다. 6월 초에 이르면 4월의 베이징 3자 회담으로 열린 ‘북-미 대화국면’은 결정적으로 후퇴하기 시작했다. 그런 점에서 노무현 대통령의 미국(5월 14일), 일본(6월 6일)과의 정상회담은 ‘절반의 실패’였다. 한-미 정상회담에서 대화와 압력의 병행원칙(이른바 이중 전략)을 보였던 부시 행정부는 압력만 있는 일방주의 정책으로 나아갔다. 북핵 문제를 평화적으로 해결한다는 정상회담의 기본 합의는 의미를 상실했다. 미국은 대량살상무기 확산 방지를 내세워 국제법을 초월해 불법적 무기 거래를 차단, 제재, 압수하는 확산방지 안보 구상(PSI)을 내놓고 북한을 전방위적으로 압박해 나갔다. 행동에 나선 것은 일본이었다. 일본은 안전조치를 이유로 북한 선박에 대한 검사를 강화하는 동시에, 대 북한 무역 및 송금 중지 등을 골자로 한 2단계 압박 대책을 마련했다. 6월 10일 미국, 일본, 오스트레일리아는 도쿄에서의 회동을 시작으로 대량살상무기, 마약, 위조지폐 등을 수송하는 북한 선박에 대해 선택적 제재를 가하기로 합의했다. 대북 경수로 사업 중단, 대북 유엔 안보리 의장 성명도 이때부터 추진됐다. 3월에

이어 '9월 위기설'이 흘러나오기 시작했다. 우연의 일치겠지만, 미국의 추가 파병 요구는 3월 위기 때처럼 북한이 9월 9일 정권 수립기념일에 핵 실험 또는 핵 보유 선언을 할지 모른다는 또 다른 위기상황에서 나왔다.

미국의 추가 파병요청과 APEC 한-미 정상회담

2003년 9월 9일 노 대통령은 국방부로부터 미국의 이라크 추가 파병요청과 관련한 보고를 처음으로 받게 된다. 이날 국방부는 한-미 미래동맹 정책 구상회의 미국 쪽 수석대표인 리처드 롤리스 미 국방부 동아시아태평양 담당 부차관보가 이라크에 한국군을 추가 파병해 줄 것을 요청해 왔다고 노 대통령에게 보고했다. 9월 3~4일 서울에서 열린 제4차 미래 한-미 동맹 정책 구상회의 참석차 방한 중이던 롤리스 부차관보는 독자적 작전 수행능력을 가진 경보병부대로서 '폴란드 사단'을 거론했으며, 3천~5천 명 정도의 경보병으로 이라크의 치안유지 작전을 위한 안정화 부대를 요청했던 것으로 밝혀졌다.

1. 부시의 이례적 환대

당시 운영관 외교부 장관은 방미 중(9월 2~6일)이었다. 그는 9월 3일 콜린 파월 장관을 만나던 중 파월과 함께 백악관으로 가 20여 분간 부시 대통령을 면담했다. 매우 이례적인 일이었다. 한국 외무장관이 미국 대통령을 직접 면담한 것은 1994년 북핵 위기 때 한승주 당시 외무장관이 빌 클린턴 대통령을 만난 이래 10년 만이었다.

부시 대통령은 집무실에서 윤 장관에게 이렇게 말했다. "나의 친구(노무현 대통령을 지칭)는 요즘 어떻게 지냅니까. 나는 그를 좋아합니다.(I like him)" 윤 장관은 부시를 만난 뒤인 5일, 폴 윌포워츠 국방부 부장관을 만나서 이라크 전쟁에 대한 동맹국의 지원요청을 받았다. 그때는 이미 롤리스 부차관보가 청와대로 들어와 반기문 외교보좌관에게 추가파병을 요청한 뒤였다. 부시

의 환대가 무엇을 의미하는지를 짐작하기는 어렵지 않다. 이라크 전의 수렁에 빠져들기 시작했던 미국에게 한국의 추가파병은 매우 중요했다.

미국의 추가파병 요청과 함께 한-미는 핵문제에서의 상호 협력을 확인했다. 윤영관 장관은 파월 장관과의 회담을 마친 7일 “미국이 2차 6자회담에서 북한의 안전보장 방안을 밝힐 것이라는 움직임을 감지했다”고 말했다. 파월 장관도 이날 “다음 (6자)회담에 앞서 대북 안전보장 방식을 동맹국들과 협의할 것”이라고 했다. 윤 장관은 파월 장관에게 주한 미군 재조정 시기를 한국의 안보상황을 고려해 결정해 줄 것도 요청했다. 북한 핵문제로 안보 불안감이 사라지지 않고 있는 상황에서 미 제2사단 후방배치가 단행되지 않도록 이전 시기를 늦춰 달라고 요청한 것이다. 파월 장관은 “한국의 입장을 이해한다”고 말했다.

그러나 추가파병 요청을 계기로 조성된 한-미간의 밀월 분위기는 9월 하순에 이르면 다소 후퇴한다. 9월 25일 유엔총회를 계기로 뉴욕에서 열린 한-미 외무장관회담에서 윤 장관은 “(6자회담) 참여국들이 유연한 태도를 보이는 것이 2차 회담의 성과를 내는 데 중요하다”고 말했다. 그러나 파월 장관은 “모든 논의의 출발점은 북한의 핵 포기 준비이며, 그래야만 진전이 있을 수 있다”고 말해 미국의 기본입장이 ‘북한의 행동’을 먼저 요구한 1차 회담 때와 기본적으로 바뀌지 않았음을 보였다.

2. 북핵-파병 연계론과 한-미 갈등

파병과 북핵을 연계시키는 노 대통령의 발언이 거듭 나온 것은 이 시점에서다. 그는 9월 24일 “앞으로 6자회담이 어떻게 갈 것이냐, 지난 1월처럼 위기가 감돌고 언제 무슨 일이 일어날지 모르는 상황이 있다거나, 언제 그런 상황이 될지도 모르는 불확실한 상황 속에서 우리 군대를 국외로 파병하는 것은 국민들이 납득하기 어려운 일 아니겠냐”라고 말했다.

10월 1일 국군의 날 연설의 메시지는 보다 분명했다. “(추가 파병에는) 북핵

문제의 평화적 해결을 확신할 수 있는 안정적 대화국면의 조성이 필요하다. 한반도의 평화와 안정에 낙관적인 전망과 확신이 파병에 중요한 요소다.” 10월 3일 기자간담회에서는 보다 구체적이다. “내가 제일 우려하는 것은 만일에 파병을하기로 결정을 하고 부대를 편성하고 훈련하고 장비를 먼저 배에 태워 보내는 등 착착 일이 진행되는 가운데 6자회담이 열리지 않거나, 열렸다가도 합의가 이루어지지 않고 북한에서 플루토늄을 어떻게 한다, 미사일을 어떻게 한다고 강공으로 나왔을 때 한반도의 안보상황이 급격한 위기상황으로 갈 수 있다는 것이다. 당선자 시절보다 더 나쁜 상황이 될 수 있다.”

물론 정부는 파병과 북한 핵문제를 직접 연계하지 않았다고 말했다. 연계가 아니라 ‘근본적 고려요소’라고 말했다. 문제는 북핵 - 파병 연계에 대한 미국의 반발이었다. 추가파병에 대한 국내의 반대도 그렇고, 한-미 관계를 악화시킬 수도 있었다. 내외적으로 명분도 잃고 실익도 놓치는 ‘위험한 줄타기’로 비쳐졌다.

실제로 《뉴욕타임스》는 한국의 북핵 - 파병연계 입장에 미국이 분노했다는 사실을 폭로했다.⁵ 이 신문은 9월 하순 유엔총회 중에 열린 윤 장관과 파월 장관의 회담에서 윤 장관이 북핵 문제와 이라크 파병을 연계할 뜻을 전했다며 파월 장관은 이에 분노했다고 보도했다. 이 신문은 이를 ‘작은 반란’이라고 표현했다. 노 대통령의 파병 - 북핵 연계발언은 그 뒤였다. 미국이 분노했음에도 국군의 날 연설, 10월 3일의 기자간담회에서 대화국면 조성을 사실상의 조건으로 내건 것이다.

대통령의 거듭된 발언은 나름대로 이유가 있었다. 북핵 문제에서 미국의 입장이 바뀌지 않았기 때문이다. 정부는 9월 29~30일 6자회담 대책을 협의한 도쿄의 한-미-일 3자 정책협의회에서 미국 쪽이 진전된 구체적 안을 내

5 David E. Sanger, “Intelligence Puzzle: North Korean Bombs”, *The New York Times*, 2003.10.14.

놓을 것으로 예상했다. 미국은 빈손으로 나왔다. 청와대 핵심 관계자는 “노 대통령의 주문은 북핵 6자회담의 핵심사항인 북한의 체제보장 문제에서 미국이 유연한 입장을 보여 달라는 것으로 이해한다”고 말했다.

3. 절반의 실패에서 절반의 승리로

10월 APEC 한-미 정상회담에서 미국은 그 답을 내놨다. 이 회담에 노무현 대통령은 이라크 추가파병 결정을 갖고 갔으며, 부시 미국 대통령은 북한 핵에 대한 다자간 대북 안전보장 제의를 내놓았다. ‘주고 받기’다.

부시 행정부가 다자 안전보장안을 제시하기로 한 것은 부시의 대북정책 변화로 볼 수 있는 것인가. 《뉴욕타임스》는 이를 미묘하지만 중요한 변화로 평가했다. 북한과 하는 어떤 협상도 안 된다는 미국 행정부 내 매피의 반대에도, 부시 대통령이 다자 틀 안에서 북한의 안보를 보장해 주는 방법을 찾기로 한 것은 ‘북핵 문제에 대한 접근법의 미묘하지만 중요한 변화’라는 것이다.⁶ 10월 들어 부시 행정부의 대북자세가 변화를 보인 건 분명하다. 그걸 상징하는 것이 이른바 ‘추가 조치’의 배제다. 2002년 10월 새로운 (2차) 핵 위기 이래 부시 행정부가 노무현 정부를 압박하며 일관되게 견지해 온 입장이 있다. 핵문제에 대응하는 수단으로서 군사적 선택 가능성을 시사하는 ‘추가 조치’ 또는 ‘어떤 선택도 배제하지 않는다’는 말이다. 이는 2003년 5월 한-미 정상회담에 이르기까지 북핵 문제를 둘러싼 한-미 협의에서 가장 뜨거운 현안이었다. 그러나 스콧 매클레런 백악관 대변인은 10월 29일 우방귀 중국 전인대 상무위원장의 북한 방문에서 북한이 2차 6자회담 개최에 동의하기를 희망한다고 밝히면서 이 말을 쓰는 걸 피했다. 그는 정레브리핑에서 “만일 이란과 북한이 전혀 협조하지 않는다면 군사적 선택 방안이

6 David E. Sanger, “Bush Taking New Approach on Negotiations With North Korea”, *The New York Times*, 2003.10.19.

여전히 테이블 위에 있느냐”는 질문에 “다자적인 접근방식이 작동하고 있다”고만 말했다.

지난 5월 정상회담의 합의가 ‘절반의 실패’였다면 이번 합의는 ‘절반의 승리’였다. 그러나 이를 파월-아미티지 등 미 국무부 협상파와 한국정부의 승리로 보기는 어려웠다. 강경파의 일시적인 전술적 후퇴일 수 있기 때문이다. 이들도 명분 축적을 위해서는 대화와 협상이 필요하다고 본 것이다. 《뉴욕타임스》는 북한과의 대화에 반대해 왔던 워싱턴의 관리가 “부시 대통령의 새로운 접근이 실패한다고 할지라도 북한의 진정한 의도를 내보임으로써 이제는 북한에 더욱 단호한 조치를 취해야 할 때라는 점을 세계에 입증할 수 있을 것”이라고 말했다고 전했다.

핵-파병 연계론과 주한미군 감축

10월 20일 APEC 한-미 정상회담에서의 합의에도 2차 6자회담의 전망은 밝지 않았다. 8월 말의 1차 6자회담에서도 부시 대통령은 서면 다자안전보장안을 내놓을 것이라고 밝혔다. 그러나 그는 막상 회담을 앞두고는 네오콘 등 강경파의 손을 들어줌으로써 회담에서는 다자안전보장안은 물론이고 어떤 협상안도 내놓지 않았다. 뿐만 아니라 미국 대표단은 어떤 양자협상도 거부한 채 북한의 일방적 양보만을 요구했다. 그는 이번에도 똑같은 태도를 보였다. 북한이 2차 6자회담을 겨냥해 내놓은 타협안인 동결 대 보상원칙은 받아들여지지 않았다.

2003년 10월 영국의 권위 있는 국제전략문제연구소(ISS)가 내놓은 연차 보고서 「군사력 균형(Military Balance)」은 6자회담의 표류 가능성을 예견한 바 있는데 그 이유는 두 가지였다. 하나가 워싱턴의 분열이다. 핵 동결과 안전보장을 맞바꾸는 협상에 임할 수 있다는 온건파와 북한이 먼저 검증 가능하고 돌이킬 수 없는 방법으로 핵을 폐기해야 한다는 강경파 사이의 분열을 부시 행정부가 해소하지 못하고 있다는 것이다. 다른 하나는 이라크 문제와

대통령 선거라는 이중의 부담에 직면한 백악관의 태도다. 백악관은 북한이 핵실험 등 ‘금지선’을 넘지 않는다면 평양과 정면 대결을 벌일 이유가 없다는 태도를 견지하리라는 것이다.

1. 교착상태에 빠진 6자회담과 파병협상

2003년 12월 4~5일 워싱턴에서는 12월 중순으로 잡힌 2차 6자회담을 앞둔 막바지 작업으로 한-미-일 정책협의회가 열렸다. 그러나 12월 8일자 《뉴욕타임스》는 미국 관리들 스스로도 미국안을 “너무 모호하다”고 실토하고 있다면서 심지어 강경파인 한 고위관리는 북한은 (이 안에 대해) “홍정을 깨자는 것”으로 볼 것이라고 말했다고 전했다. 한국의 한 외교관마저도 “미국 행정부가 이론적으로는 미래 회담의 단계적 이행안(로드맵)을 제시할 준비가 돼 있다면서도 실제로는 구체적인 양보안을 내놓지 않고 있다”고 말했다.⁷

결국 2차 6자회담의 연내 개최는 무산됐다. 추가파병을 결정한 뒤 미국이 다자안전보장을 내놓고 한국이 준비한 3단계 동결 대 보상안으로 협상국면을 열어가갈 수 있을 것으로 기대했던 노무현 정부에게는 또 다른 ‘배신’이었다. 2차 6자회담의 무산과 한국정부의 연내 이라크 추가파병이 무산된 것 사이에 직접적인 연관을 찾기는 쉽지 않다. 그러나 미국, 적어도 국방부, 네오콘 등 강경파들에게는 노무현 정부 또한 이라크 파병문제에서 미국의 기대를 저버렸다고 볼 수 있었다.

노 대통령은 10월 18일 추가파병을 결정하면서 어디까지나 미국의 요청에 협력한다는 ‘원칙적 수준의 결정’으로, 파병부대의 성격, 규모는 국민 여론과 이라크 현지 상황 등을 종합적으로 고려해 추후 결론을 내는 것으로 유보해둔 상태였다. 10월 APEC 정상회담 이후 국내에서는 심지어 정부 내에서조차 파병 규모와 파병부대의 성격이 큰 논란거리가 돼 있었다. 1만 명

7 「교착상태에 빠진 중국의 6자 회담 계획」, 《아시아월스트리트저널》, 2003.12.4.

파병설 등 온갖 추측성 보도가 난무했다.

이종석 국가안보회의 사무차장이 3천 명 규모의 비전투병 파병방침을 언론에 공개한 것은 11월 5일 두 나라 정책 당국자들이 워싱턴에서 구체적인 추가 파병 협상에 들어가기 직전이었다. 협상에 관여했던 한 관계자는 당시 분위기를 '살얼음 위를 걷는 느낌' 이라고 밝혔다. 한국의 비전투병 위주의 평화재건부대 3천 명 파병방침은 미국의 요구와는 거리가 먼 것이었다. 방미 협상단은 끝내 결론을 내지 못하고 귀국했다.

그러자 이번엔 럽스펠드 국방장관이 11월 17일 서울서 열리는 제35차 한-미 연례안보협의회의(SCM)를 계기로 방한하는 걸 앞두고 논란은 더욱 커졌다. 핵심은 미국이 요구하는 치안유지기능(안정화 작전)을 맡는 전투부대인가, 아니면 평화재건 부대인가였다. 11월 13일 윤태영 청와대 대변인은 또 다시 '3천 명 선의 평화재건부대' 라는 노무현 대통령의 '지침' 을 언론에 공개함으로써 논란에 종지부를 찍었다. 11월 17일 서울에 온 럽스펠드 국방장관은 이 한국쪽 안을 수용하고 감사의 뜻을 한국 정부와 국민에게 전하면서 한-미간의 파병을 둘러싼 줄다리기는 일단락됐다. 적어도 미국은 걸로는 한국의 결정을 받아들였다. 그러나 워싱턴의 한국경제연구소 피터 백 연구실장은 "장기적으로 주한미군 재배치 문제 등에서 반작용이 있을 수 있다"며 우려했다. 그의 말대로 럽스펠드는 또 다시 주한미군 감축을 기정사실화하는 발언을 했다.

2. 주한미군 감축 공방

2003년 10월 APEC 한-미 정상회담은 주한미군 감축에 대해서도 주고받기의 절충이 있었다. 물론 이런 절충이 있기까지엔 상당한 갈등이 있었다. 파병부대의 규모 성격을 둘러싼 논란 이외에도 파병-복합 연계론에 대해 미국 쪽이 반발하는 등 한-미관계는 심상치가 않았다. 야당이 굴욕적인 내용을 담은 친서를 미국에 보냈다고 비난하면서 드러난 것이지만, 이는 10월

12일 라종일 국가안보보좌관이 노 대통령의 친서를 들고 워싱턴을 방문하고 나서야 가라앉았다. 라 보좌관의 방미에서는 파병문제와 북핵문제 이외에도 주한미군 감축에 대한 협의가 있었던 것으로 보인다.

이종석 국가안보회의 사무차장이 밝혔듯이 미국이 주한미군 감축의사를 비공개로 밝힌 것은 2003년 6월이었다. 정부는 7월 라종일 보좌관을 미국에 보내 이 문제를 10월 정상회담에서 협의할 것을 제의하고, 10월 정상회담이 다가오자 이를 공식화해 감축협상을 하지는 입장을 미국에 전달했다. 그러나 9월에 들어서면서 미 관리들은 언론을 통해서 이를 기정사실화하기 시작했다. 예컨대 피터 페이스 미합참부의장은 9월 10일 워싱턴 소재 헤리티지 재단에서 열린 국제학술대회에서 “미국의 21세기 세계전략 및 새로운 전쟁개념 도입 등에 맞춰 주한미군 병력도 감축될 수 있을 것”이라고 말했다. 그는 미군전략 재편과 해외 기지 재배치 계획 수립의 책임자였다. 10월 18일 미국 《AP통신》은 “부시 행정부가 주한 미군의 3분의 1 가량인 1만2천 명을 감축하기를 원하고 있으며 세부 사항들을 놓고 한국 정부와 협상 중”이라고 보도했다.

그러나 한-미는 2004년 여름까지 주한미군 감축협상을 미루기로 합의한다. 이종석 차장은 감축협상 연기는 미국의 요청이었음을 분명히 했다. 실제로 한-미는 10월 20일 APEC 정상회담에서 언론 공동발표문 4항을 통해 이렇게 합의했다. “두 정상은 미군 재배치는 한반도 안보상황을 신중히 고려하여 추진해 나가기로 했다.”

왜 연기했을까. 미국, 적어도 미 국무부는 이라크 추가파병 요청을 해둔 상태에서 부담을 느꼈던 것으로 보인다. 북핵 위기는 악화하고 있는데 이라크 파병을 요구하면서 주한미군 감축을 공식화할 경우 한국 언론 그리고 미국을 지지해 온 한국 내 보수층이 크게 반발할 것을 우려했던 것으로 보인다.

미국이 의도했든 아니든 미국은 주한미군 감축과 추가파병을 들이밀었고 한국은 파병을 북핵문제 해법과 연계시켰다. 또 주한미군 감축에 대해선 감

축협상을 받아들임과 동시에 이를 공개하겠다고 정면 돌파를 시도했다. 미국의 바짓가랑이를 붙잡는 것은 소용이 없다는 이종석 차장의 표현처럼 한국 정부가 선뜻 주한미군 감축협상을 하겠다는 것도 의외라면 의외였지만, 결과적으로 주한미군 감축을 공개하겠다고 정면 돌파의 방침은 미국에게는 큰 부담이자 일종의 입력으로 작용했다고 볼 수 있다.

그러나 불과 한 달도 되지 않은 11월의 시점에서 국방부는 한-미 정상회담의 합의와는 다르게 움직였다. 럽스펠드 장관은 11월 17일 한-미 연례안보협의회를 끝내고 연 합동기자회견에서 “군사력은 숫자를 말하는 것이 아니다. 치명적 군사능력을 융통성 있게 투입할 수 있느냐가 문제”라고 말했다. 이어 연합뉴스와의 인터뷰에서는 “전 세계 미군 재배치 문제는 2년간 생각해 온 것으로, 앞으로 6개월 동안 이것을 구체화할 것”이라고 밝혔다. 주한미군 감축을 기정사실화한 것이다.⁸

3차 6자회담과 이라크 추가파병 확정

1. 대화의 문을 연 3차 6자회담

2004년 6월 23~26일 베이징에서 열린 3차 6자회담의 최대 의의는 미국이 처음으로 포괄적으로 상세한 협상안을 내놓은 데 대해 북한이 그것을 거절하지 않고 진지하게 검토하는 자세를 보여준 점에 있다. 6자회담 한국 수석대표인 이수혁 외교통상부 차관보는 3차 6자회담이 끝난 뒤 “마치 첫 회담 같았다”고 말했다. ‘세 차례 회담 가운데 가장 진지하고 성실한 토론이 오갔다’는 것이다. 한마디로 핵 문제를 놓고 북-미는 처음으로 협상하겠다는 자세를 보였다.

물론 3차 6자회담도 지난 2차회담과 마찬가지로 의장성명으로 막을 내렸다. 미국의 제안은 북한이 ‘성의 있는 행동’으로 나온다면 미국도 ‘성의 있

8 「럼스펠드 주한미군 감축 우회언급 의미」, 《연합뉴스》, 2003.11.17.

는 대응'으로 응하겠다는 '리비아 모델'을 기초로 한 것이었다. 북한은 회담이 끝난 지 이틀 뒤인 2004년 6월 28일 외무성 대변인 담화에서 "무장해제를 시키기 위해 미국의 요구사항만을 나열했을 뿐" (북한 외무성 대변인 담화)이라고 비판했다. 그러나 미국제안을 일축하지는 않았다. 이 담화는 "이번 회담에서는 (...) 진전을 가져올 수 있는 일부 공통적인 요소도 찾아볼 수 있었다"고 말했다. 무엇이 이를 가능하게 했는가.

2. 부시와 노무현의 전화 통화

5월 15일 탄핵정국이 종료된 지 불과 이틀 뒤인 5월 17일 노무현 대통령은 부시 대통령으로부터 전화를 받았다. 이 전화통화에서 한-미는 북핵, 이라크 추가파병, 주한미군 감축의 3대 현안을 놓고 일정한 합의를 이룬다. 부시 대통령은 우선 2사단 2여단 3천6백여 명의 이라크 차출에 한국이 동의해 준데 대해 사의를 표명했다. 미국은 주한미군의 이라크 이동배치가 2005년 말까지 1만2천5백여 명의 주한미군 감축의 일환임을 분명히 하고 그런 방침을 공개했다. 이라크 상황은 4월부터 시아파가 봉기하면서 제2의 전선이 형성되는 등 심각한 국면으로 전개됐다. 이라크의 상황이 더 이상 한국의 입장을 고려할 수 없는 상황에 이르렀기 때문이다. 게다가 한국의 추가파병은 파병안의 국회 통과 지연, 노 대통령 탄핵 결정, 애초 예정했던 키르쿠크 주둔지의 변경 등이 이어지면서 계속 늦춰졌다. 무엇보다도 한국의 이라크 추가파병은 미국이 원하던 파병과는 분명 거리가 있었다. 따라서 2사단 2여단의 이라크 차출은 이를 대체한다는 의미도 있었다. 이는 일종의 절충인 셈이다. 미국은 국내의 반대에도 추가파병 방침을 이행하기로 한 데 대해 사의를 표명함으로써 한국의 독자적인 판단에 따른 추가파병을 그대로 수용했다. 그 대신 미국은 일방적인 주한미군의 감축을 관철시켰으며, 한국은 2사단 병력의 이라크 배치에 '순순히' 동의했을 뿐만 아니라 감축협상도 받아들였다.

이제 노 대통령이 요구할 차례였다. 노 대통령은 이 전화통화에서 북핵 문제를 다시 거론했다. 이번엔 정상간의 협의채널을 제기했다. 부시 대통령이 두 번이나 말을 바꾼 것을 감안한 것이다. 두 사람의 대화는 이랬다. “북핵 문제를 해결하는 방향으로 돌파구를 마련할 필요가 있다. 권진호 국가안보보좌관을 보내겠다”(노 대통령), “함께 전략을 구상하는 것이 필요하다.”(부시 대통령)⁹ 이를 바탕으로 6월 초 권진호 국가안보보좌관이 미국을 방문해 협의가 시작됐다. 3차 6자회담에서 미국이 북핵문제에서 처음으로 협상안을 내놓은 것은 이런 한-미간의 사전협의과정을 거친 결과다.

미국은 3차 6자회담 본회담 하루 전인 6월 22일 한-미 양자협의 때 최종적으로 한국 쪽 동결-보상안을 수용했다. 그리고 정부는 베이징 3차 6자회담 일주일 전인 6월 18일 국가안전보장회의(NSC)를 열어 이라크 추가파병을 최종적으로 발표했다.

물론 3차 6자회담에서 북한과 미국은 핵 폐기의 첫단계라 할 ‘동결 대 보상’에서조차 심각한 견해차를 드러냈다. 미국은 북한이 요구하는 대북 적대정책의 해소를 핵 폐기 이후의 북-미 대화로 한다는 데서 한 걸음도 더 나가지 않았다. ‘선 핵 폐기, 후 북-미 대화’에는 근본적인 변화가 없는 것이다. 말을 물가까지 끌고 갈 수는 있었지만 물을 마시게 할 수는 없는 것이었다.

글을 마치며

이라크 파병과 주한미군 감축에서 드러나듯이 부시 행정부가 추진해 온 동맹 조정의 방향은 두 가지다. 하나는 탈냉전 이후 테러 등 새로운 적을 겨냥해 ‘보다 다양한 불확실성에 신속히 대응하고, 한 곳에 고정된 군사력 배치에서 순환배치로 전환하며, 숫자보다는 능력에 중점을 두고, 지역적 관점이 아니라 글로벌한 관점에서 군사전략을 운용하겠다’는 것이다. 그를 위

9 「미 '북핵, 깜짝 놀랄 대가' 나오기까지 한-미 긴박했던 두달」, 《중앙일보》, 2004.7.12.

해 주한미군은 재편 감축한다. 다른 하나는 이런 전략에 따른 한-미 동맹의 역할분담으로, 한국군이 주한미군과 함께 지역(안정)군의 역할을 수행하는 것이다. 미국이 벌이는 침략 전쟁이든 인도적 개입이든 간에, 워싱턴이 군사적으로 필요하다고 인정할 경우 한국군은 연합전력의 구성부분으로서 미군이 주도하는 작전에 참가한다는 의미다. 부시 대통령과 네오콘들은 그것을 '동맹의 당연한 의무' 라고 여긴다.

이에 대해 강봉구 교수의 지적처럼 노무현 정부는 미사일방어(MD)체제에 참여하지 않을 것이며, 한-미 연합전력의 지역군화는 결정된 바 없다고 일관되게 밝히고 있으나, 정작 자신이 구상하는 동맹의 발전이 어떤 전망과 내용을 갖는 것인지를 명료하게 제시하지 못하고 있다. 강 교수는 국가안보체제의 전환 의제는 남북 정상회담 이후 김대중 정부에서 이미 본격적으로 제기돼 왔다고 본다. 그러나 당시 정부는 그 문제를 다루기를 회피했고 그 결과 동맹 재조정의 동력은, 한국 쪽으로부터는 아무런 제어도 받지 않은 채, 미국의 뜻대로 구르는 바위가 되어 더 큰 탄력을 지닌 채 노무현 정부에 돌진하는 형국이 되었다는 것이다.¹⁰

게다가 이라크 전쟁을 맞이해 북한이 핵무기 보유 쪽으로 한 발 한 발 다가섰다. 남쪽이 취할 수 있는 정책선택의 폭은 더욱 좁아졌으며, 노무현 정부는 부시 행정부의 요구를 받아들이면서 북한과의 대화를 유지하는 방향으로 움직였다. 그러나 핵은 북한과 미국에겐 서로 카드가 될 수 있을지 몰라도, 노무현 정부에겐 딜레마였다. 북한의 핵무기 개발을 용인할 수는 없지만, 정권 붕괴를 포함한 군사적 수단의 동원 또한 거부할 수밖에 없기 때문이다. 북핵이 대북 '정책'을 압도하고 극단적으로 말하면 평화변영정책은 이름만 내걸렸다. 이라크 파병 과정에서 보듯이 6자회담은 협상의 모양새를 갖춰가기도 버거운 상황이었다.

10 강봉구, 앞의 글.

그렇다면 앞으로 노무현 정부의 대북 정책의 성패는 핵으로부터 얼마나 자유로울 수 있는가에 또는 핵 문제를 뛰어넘을 수 있는가에 달려 있다. 6자 회담에서 드러나듯이 북-미간의 협상을 중재하겠다는 노력은 실패했다. 핵문제의 대치국면을 풀어갈 수 있는 새로운 사고와 대안이 필요한 것이다.

11월로 다가온 미국 대선이라는 정치적 소용돌이 속에서 북-미가 협상의 길을 유지하며 합의를 이끌어 낼 수 있을 것인가. 많은 이들은 그 가능성을 낮게 보고 있다. 남북관계가 핵 문제의 큰 틀 속에 갇혀 있는 현재와 같은 구도가 계속된다면 지금까지 해 왔던 방식으로는 노무현 정부가 할 수 있는 일은 많지 않을 것이다. ■