

평창올림픽과 미국의 대북정책

김연호

존스홉킨스 국제대학원(SAIS) 한미연구소 선임연구원/
USKI Washington Review 편집인

저자 現 존스홉킨스 국제대학원(SAIS) 한미연구소 선임연구원, USKI Washington Review 편집인

* 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 견해로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

김정은 신년사와 남북회담, 그리고 트럼프

김정은의 신년사와 한국의 남북회담 제의에 대해 트럼프 대통령은 제재와 압력이 북한을 움직였으며 “두고 보겠다”고 즉각 반응했다. 이런 시큰둥한 반응에 대해 한미 간 충분한 사전조율이 없었던 것 아니냐는 지적이 나왔다. “내 핵버튼이 (김정은의 핵버튼 보다) 더 크고 강력하며 작동도 잘된다”는 트럼프의 트위터 메시지는 두고두고 미국 언론의 조롱거리가 됐고 트럼프 행정부가 남북화해 모드로 돌아선 문재인 정부와 각을 세우는 것 아니냐는 해석을 낳았다.

그러나 문재인 정부의 대북정책을 유화책이라 비난하고 틸러슨 미 국무장관의 북미 직접대화 노력을 시간낭비라고 공개 질타한 트럼프 대통령의 기존 입장을 감안한다면 상당히 전향적인 반응이었다는 해석도 가능하다. 트럼프 대통령은 지난해 11월 방한 당시 대북 무력사용을 원치 않는다는 북한의 협상 복귀 가능성까지 시사했지만, 북한은 미국 전역을 타격범위로 넣을 수 있는 화성 15형 시험발사로 응답했다. 이에 대해 트럼프 대통령은 전쟁 가능성에 관한 언급을 자제하고 대북제재와 압박 강화를 줄곧 강조했다. 그동안 ‘김정은과의 햄버거 미팅’과 ‘김정은은 영리한 녀석(smart cookie)’에서 핵전쟁 불사 레토릭까지 극에서 극으로 달리는 혼란스런 발언들이 트럼프 대통령의 입에서 나왔지만 결국 북한과의 빅딜을 원한다는 속내는 변하지 않은 것으로 보인다. 다만 미국인들의 공분을 일으켰던 오토 웬비어의 죽음과 북한의 ICBM 능력 완성이 머지않았다는 위기감이 시계추처럼 왔다갔다 했던 트럼프 대통령의 레토릭을 제재와 압박에 묶어 두었던 것이다.

백악관의 치부를 드러낸 ‘화염과 분노’의 발간으로 연초부터 정치적 수세에 몰렸던 트럼프 대통령에게 김정은의 신년사와 남북회담은 정치적으로 단비와 같았을 것이다. 이전 행정부의 대북정

책은 모두 실패했고 자신만이 북한 문제를 해결할 수 있다고 공언해온 트럼프 대통령으로서는 김정은의 평화공세를 귀중한 정책적 성과로 선전할 수 있기 때문이다. 그러나 미국 언론은 이같은 맥락을 적극적으로 읽기 보다는 ‘핵버튼’ 트럼프 대통령의 미성숙함을 조롱하고 북한의 한미관계 이간질 가능성에 더 집중했다.¹⁾

미 백악관은 남북 고위급회담 직후 한미정상 간 전화통화와 관련해, 남북회담 재개는 트럼프 대통령의 리더십에 기인한 것임을 강조하면서 최대 압박을 지속하는 한편, 적절한 시기와 상황에서 북미 대화에 나설 용의가 있음을 밝혔다. 트럼프 대통령은 이 메시지의 틀 안에서 발언을 이어나갔다. ‘남북대화100% 지지’ ‘김정은과 좋은 관계에 있는듯’ 등 남북대화가 북미관계 진전으로 이어질 가능성에 대한 기대감과 함께, ‘김정은과 마주 앉는다해도 문제 해결은 확신할 수 없다’, ‘평화적으로 해결되기 원하지만 그렇게 되지 않을 가능성이 매우 크다’ 는 경고도 잊지 않았다. 김정은의 신년사와 남북 고위급회담을 계기로 트럼프의 ‘시계추 레토릭’ 전략이 다시 가동된 것이다. 미국의 제한적 대북 군사타격 가능성을 묻는 질문에 그는 “미국은 매우 어려운 포커게임을 하고 있다. 내가 진 패를 보이고 싶지 않다” 고 답변했다.²⁾ 이기는 게임을 원하는 트럼프의 모습이 다시 적나라하게 드러나는 대목이었다.

코피 (Bloody Nose) 전략

예측불허의 트럼프 대통령이 새해 들어 대북 메시지 컨트롤을 제대로 하고 있는 반면, 워싱턴에서는 북한의 평창올림픽 참가 결정과 남북회담 재개에도 불구하고 현실을 무시한 대북 군사옵션 논쟁이 지속되고 있는 형국이다.³⁾ 지난해 11월말 북한의 화성 15형 발사를 계기로 북한의 핵능력은 미국에 실질적인 ‘생존 위협(existential threat)’ 으로 대두됐고, 백악관에서는 북한과의 전쟁 불가 피론이 확산했다. 이어서 영국 텔레그래프의 보도로 제한적인 대북 군사타격을 의미하는 이른바 ‘코피 (bloody nose) 전략’ 이 공개됐다.⁴⁾ 북한의 핵미사일 관련 시설을 정밀 타격해 핵미사일 개발 의지를 꺾겠다는 것인데, 이같은 예방타격의 가능성이 30~40%에 이른다는 분석이 나왔다. 남북 고위급회담이 열린 1월9일 공교롭게도 미국 월스트리트저널은 ‘코피 전략’ 이 백악관에서 여전히 논의되고 있다고 보도했다.⁵⁾ 여기에 더해 명망있는 군사전략가로 알려진 CSIS의 에드워드 루트워크는 포린 폴리시 기고문에서 북한의 보복공격 가능성에 구애받지 말고 예방타격에 나서야 한다고 주장해 파란을 일으켰다. ⁶⁾

1) Brian Todd, “North Korea reopens hotline with South Korea,” CNN, January 2, 2018; Brian Todd, “US military drills postponed: A win for Kim?” CNN, January 4, 2018.

2) Steve Holland, Roberta Rampton, Jeff Mason, “Exclusive: Trump says Russia helping North Korea skirt sanctions; Pyongyang getting close on missile,” Reuters, January 17, 2018.

3) “남북 고위급회담과 미국의 대북정책”, USKI Washington Review, U.S.-Korea Institute, SAIS, 2018. 1.21.

4) Ben Riley-Smith, “Exclusive: US making plans for ‘bloody nose’ military attack on North Korea,” Telegraph, December 20, 2017.

5) Seib Gerald, “Amid Signs of a Thaw in North Korea, Tensions Bubble Up,” Wall Street Journal, January 9, 2018.

6) Edward Luttwak, “It’s Time to Bomb North Korea,” Foreign Policy, January 8, 2018.

이에 대해 백악관과 일부 ‘전문가’ 들이 지난 2003년 이라크 전쟁과 비슷한 예방타격 논리를 따르고 있다는 지적을 받고 있다.⁷⁾ ‘적의 대량살상무기 개발의 목표는 명확하다’, ‘미국 땅에서 버섯구름이 피어오르기 전에 먼저 행동에 나서야 한다’, ‘위협이 고조되고 상황이 긴박한데도 주변국들이 미국에 협조하지 않는다’, ‘미국이 행동에 나설 수 있는 시간이 얼마 남지 않았다’, ‘미국의 군사행동에 따르는 리스크와 피해는 크지 않다’ 등이 그것이다. 이런 논리의 배경에는 맥매스터 국가안보보좌관의 대북 강경론이 한 축으로 자리잡고 있다. 지난해 12월 중순 킬러슨 국무장관이 전제조건 없는 탐색적 북미대화를 제시한 직후, 맥매스터 보좌관은 빠르게 진행되고 있는 북한의 핵무장 위협을 미국이 감내할 수 없다며 또다시 전쟁 가능성을 시사했다. 김정은의 신년사에 대해서도 한미관계 이간질이 목적이므로 북한의 핵무기 개발 목적은 한반도와 동북아에서 미군 축출과 적화통일이라는 인식을 여과없이 드러냈다.⁸⁾ 대북 강경파로 알려진 마이크 폼페오 미 중앙정보국장도 북한의 평창올림픽 참가 결정에 대해서는 언급조차 하지 않으면서 북한의 핵무기 개발 의도에 대해 맥매스터 보좌관과 똑같은 입장을 밝혔다.⁹⁾ 대북 강경파들의 논거가 어디에서 출발하는지 알 수 있는 대목이다. 이같은 인식에는 미국의 핵억지력이 북한과 같은 비이성적이고 야만적인 정권에 대해서는 작동하지 않을 것이라는 전제가 깔려 있다. 북한은 결국 미국을 협박해 서울과 LA간의 양자택일을 강요하고 확장억지력 무력화를 시도할 것이며, 만약 이같은 상황이 현실화한다면 미국이 지난 수십년간 구축해온 동북아질서는 무너지고 동북아에서 핵경쟁이 시작될 것이라는 우려가 담겨 있다.¹⁰⁾

그러나 ‘코피 전략’은 치명적인 논리적 모순을 안고 있다. 김정은 정권의 비합리성 때문에 핵억지가 작동하지 않는다고 하면서, 미국의 제한적 군사공격에는 전면전 확대에 대한 우려와 정권 생존 추구 때문에 북한이 보복공격에 나서지 않을 것이라는 ‘합리성’을 내세우고 있기 때문이다.¹¹⁾ ‘코피 전략’이 알려지면서 대북 예방타격의 비현실성과 위협성을 지적하는 전직 미 고위관리들과 전문가들의 반론이 이어지고 있고,¹²⁾ 미 국방부도 사실 ‘코피 전략’을 진지하게 고려하고 있지 않다는 보도가 나왔다.¹³⁾ 비록 민주당 인사들이 주축을 이루고 있지만 미국 정치권에서도 제한적 대북 군사공격의 비현실성과 전면전 확대 가능성을 지적하고 북미 군당국간 소통을 통해 오만에 의한 전쟁 가능성을 제거하라는 요구가 이어졌다. 여기에 더해 하와이 미사일 오경보 사건으로 북미 간 핵전쟁 가능성에 대한 미국인들의 경각심이 상당히 커진 상황이다.

그럼에도 불구하고 북한과의 전쟁 가능성 논쟁은 워싱턴에서 오히려 확대되고 있다. 북한이 평창

7) Kori Shacke, “The North Korea Debate Sounds Eerily Familiar,” The Atlantic, December 8, 2017.

8) Greta Van Susteren, “VOA Interview: Security Adviser McMaster Discusses Iran, Pakistan,” Voice of America, January 3, 2018.

9) David Brunnstrom and Warren Strobel, “CIA believes North Korea weapons aimed at coercion, not just defense: Pompeo” Reuters, January 23, 2018.

10) Uri Friedman, “The World According to H.R. McMaster: Why is he so worried about North Korea?” The Atlantic, January 9, 2018.

11) Robert Manning, “Trump impatience could yet trigger war,” Nikei Asian Review, January 16, 2018.

12) 덴마크 전 미 국방부 동아시아담당 부차관보는 북한이 예방타격의 선제적 무력화(preempting the prevention)를 시도할 수 있다고 지적하고 있다. Abraham Denmark, “The Myth of the Limited Strike on North Korea: Any U.S. Attack Would Risk a War,” Foreign Affairs, January 9, 2018.

13) Jamie McIntyre, “At the Pentagon, little appetite for a ‘bloody nose’ strike on North Korea,” Washington Examiner, January 9, 2018.

올림픽 참가로 시간벌기에 나섰을 뿐, ICBM 완성 계획과 의지에는 변화가 없다는 시각이 트럼프 행정부와 미 의회에 강하게 자리잡고 있기 때문이다.¹⁴⁾ (폼페오 미 중앙정보국장은 북한의 ICBM 완성이 몇 달밖에 안남았다는 폭탄발언까지 했다. 몇 달전에도 그런 말을 했다고 인정하기는 했지만,¹⁵⁾ 미 국방부 역시 대북 예방타격을 선호하지는 않지만 대통령이 명령할 경우 이를 즉각 수행할 수 있는 준비는 계속 진행하고 있다. 이런 상황이 반드시 대북 예방타격으로 이어질 것인지 여부에 대해서는 의견이 분분하다. 백악관이 북한의 협상력을 약화시키고 중국의 협조를 끌어내기 위한 전술을 쓰고 있는 것 아니냐는 지적도 있다. 그러나 적어도 맥매스터 보좌관은 블러핑에 능한 사람이 아니며 언행이 일치한다는 평가가 있다. 여기에 더해 트럼프 행정부가 북한과의 전쟁 가능성에 대해 국내외적 공론화를 피하고 있어, 2003년 이라크 전쟁에 비해 상황이 더 위험하며 백악관에서 어처구니 없는 결정을 내릴 수 있다는 지적이 나오고 있다. 전쟁 개시는 군사전문가들이 치밀하게 작성한 ‘대차대조표’를 토대로 차분히 결정될 수도 있지만, 상황에 따라서는 엄청난 스트레스와 압력에 휩싸인 백악관 상황실에서 다급하게 결정될 수도 있기 때문이다.

외교적 해법

틸러슨 국무장관이 벤쿠버 20개국 외교장관회의에서 재확인했듯이, 미국은 북한의 평창올림픽 참가와 상관없이 대북제재의 고삐를 늦춰서는 안된다는 입장이다. 이제 막 제재가 효과를 거두고 있는 상황에서 선불리 북한에 숨통을 터주면 안된다는 것이다. 틸러슨 장관과 폼페오 국장이 대북 해상차단의 중요성을 강조하는 이유도 여기에 있을 것이다. 워싱턴에서는 남북 정상회담 성사를 위해 문재인 정부가 북한의 무리한 요구를 받아줄 가능성도 경계하는 분위기이다. 또한 평창올림픽 이후 북한이 핵실험과 미사일 시험발사를 재개할 가능성이 크다는 비관론과 함께, 한미 연합훈련을 평창올림픽 이후 더이상 연기해서는 안된다는 목소리가 크다.

백악관은 ‘적절한 시기와 상황’에 북미대화에 나설 용의가 있음을 밝혔지만 트럼프 행정부 내에서 대화의 전제조건에 대한 구체적인 합의가 있는지는 의문이다. 핵실험과 미사일 시험발사 중단, 비핵화 의지의 진정성을 증명하는 성의있는 조치 등이 거론됐으나 이게 전부인지는 알 수 없다. 모호한 대화 전제조건은 트럼프와 오바마 행정부 간에 큰 차이가 없다. 이런 가운데 조셉 윤 미 국무부 대북정책 특별대표가 언론인터뷰에서 북한이 미국과의 대화 용의를 분명히 밝히고 핵미사일 시험 중단을 선언하라고 요구했다.¹⁶⁾ 이게 전부라면 대화의 전제조건이 상당히 단순해진 셈이다. 북한이 이에 호응할 경우 틸러슨 장관이 트럼프 대통령의 묵인 아래 ‘탐색적’ 대화를 시작할 수 있는 조건이 갖춰질 수 있다. 물론 국무부의 입장이 트럼프 행정부 내에서 합의된 사항인지, 트럼프 대통령이 얼마나 일관되고 끈기있게 북미대화를 지지할 지는 불투명하다.

14) “남북 고위급회담과 미국의 대북정책”, USKI Washington Review, U.S.-Korea Institute, SAIS, 2018. 1.21.

15) CBS, “CIA Director Mike Pompeo on ‘crushing’ foes amid shutdown, N. Korean nuclear threat,” January 22, 2018.

16) 이용인, “조셉 윤, 대북 대화 ‘60일 조건’ 은 없었다”, 한겨레, 2018.1.19.

트럼프의 ‘시계추 레토릭’ 전략이 다시 가동된 지금, 한쪽 끝에 자리잡은 전쟁 불사론과 압박은 이미 궤도에 올라 있으나 다른쪽 끝의 대화와 협상은 아직 출발 준비단계에 머물고 있다. 트럼프 행정부의 대북정책이 포괄성을 결여하고 한 쪽으로 경도돼 있다는 비판과 우려를 낳는 이유이다. 대화론자인 틸러슨 장관이 대통령과의 불화설과 경질설에 계속 시달리고, 지난해 12월 ‘전제조건 없는 북미대화’ 를 공개 제안한 직후 사실상 백악관의 질타를 받은 사실도 이런 우려를 증폭시켰다. 그런 의미에서 틸러슨 장관이 매티스 국방장관과 손을 잡고 정책 논쟁에서 대북 강경파 헤일리 유엔주재 대사를 누른 사건은 주목할 만하다.¹⁷⁾ 헤일리 대사는 유엔 팔레스타인 난민기구에 대한 지원금을 전액 삭감해야 한다고 주장했지만, 틸러슨 장관과 매티스 장관은 중동정세 불안정을 이유로 절반 삭감방안을 지지했는데, 트럼프 대통령이 두 장관의 손을 들어준 것이다. 틸러슨 장관과 함께 최대 압박과 관여, 외교적 해결을 일관되게 강조해 온 매티스 장관이 비핵화로 가는 중간단계로서 북한의 핵미사일 계획 ‘동결’ 을 언급한 사실도 주목할 만하다.¹⁸⁾ 강경파 폼페오 중앙정보국장조차 최근 김정은을 합리적인 인물로 평가하면서 트럼프 대통령이 외교적 해결을 일관되게 제시하고 있다고 강조했다.¹⁹⁾ 평창올림픽을 계기로 모처럼 찾아온 해빙 분위기를 살려 미국과 북한이 작은 화해의 조치들을 이어나가면서 북미대화의 기초를 닦자는 주장이 전혀 비현실적으로 들리지 않은 이유는 많다.²⁰⁾ 이제는 북한이 이런 기회를 포착하고 응답해야 할 때다.



2018.1.26 게재

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지

17) Josh Rogin, “Tillerson prevails over Haley in Palestinian funding debate,” Washington Post, January 16, 2018.

18) U.S. Department of Defense, “Media Availability with Secretary Mattis en route to Vancouver, Canada,” January 15, 2018.

19) American Enterprise Institute, “Intelligence beyond 2018: A conversation with CIA Director Mike Pompeo,” January 23, 2018 (<http://www.aei.org/events/intelligence-beyond-2018-a-conversation-with-cia-director-mike-pompeo-livestreamed-event/>).

20) Robert Carlin, Joel wit, “How the Olympics Could Help Defuse the North Korea Crisis,” The Atlantic, January 8, 2018.