

5 '남북 그린데탕트'를 통한 지속가능한 평화

나용우 | 인도협력연구실 부연구위원

요약

윤석열 정부의 남북 그린데탕트 구상은 남북관계의 정상화를 위한 돌파구이자 지속 가능한 평화를 위한 출발점이다. 남북 그린데탕트는 환경생태협력을 넘어서 북한 주민들의 삶 개선을 포함하는 인도주의적 협력으로 그 범위를 넓히는 구상이다. 남북 그린데탕트의 성공적 추진을 위해 첫째, 남북 당국 간 대화 재개 의지가 있어야 하며, 둘째, 북한의 국제사회로의 적극적 참여 지속과 국제사회의 유연한 대북관여가 이루어져야 하고, 마지막으로 한국 정부의 기존 남북교류 패러다임이 전환되어야 할 것이다. 윤석열 정부는 기후변화 공동대응, 접경지역의 그린평화지대화 등을 통해 남북 그린데탕트의 구체적인 로드맵을 준비해 추진해야 할 것이며, 그 과정에서 실용과 유연성의 원칙하에 아래로부터의 변화를 추동해야 한다. 이러한 노력은 남북관계를 정상화하고 한반도의 지속가능한 평화를 만들 수 있을 것이다.

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

“일시적으로 전쟁을 회피하는 취약한 평화가 아니라 자유와 번영을 꽃피우는 지속가능한 평화를 추구해야 합니다.”

2022.5.10. 윤석열 대통령 취임사 중

지난 5월 10일 제20대 대통령에 취임한 윤석열 대통령은 취임사에서 “전쟁을 회피하는 취약한 평화가 아닌 자유와 번영을 꽃피우는 지속가능한 평화를 추구해야 한다”고 언급하면서 북한의 실질적 비핵화 진전에 따라 남북관계의 획기적 개선에 나설 것임을 천명하였다. 앞선 5월 3일 제20대 대통령직인수위원회는 ‘윤석열 정부 110대 국정과제’를 발표했다. 새 정부의 대북정책은 ‘자유, 평화, 번영에 기여하는 글로벌 중추국가’라는 국정목표로 제시되었고, 구체적으로 약속 18 ‘남북관계를 정상화하고, 평화의 한반도를 만들겠습니다’를 위한 3대 국정과제 중 ‘남북관계 정상화, 국민과 함께하는 통일 준비’의 핵심으로 ‘남북 그린데탕트 구현’을 제시하였다. 여기서 북한과의 대화를 통해 긴장을 완화하고 상호주의와 실사구시적으로 공동이익을 실현하는 남북관계의 정상화를 목표로 제시했다. 특히 윤석열 정부는 실용과 유연성이 조화된 남북관계의 추진을 강조하고 있다. 남북 그린데탕트 구상은 이러한 국정목표를 달성할 수 있는지 판별하는 리트머스가 될 수 있다. 그린데탕트는 과거 이명박, 박근혜 정부에서 추진되었던 것으로, 윤석열 정부에서는 이를 질적으로 한 단계 업그레이드해 제시한 것이다.

업그레이드된 남북 그린데탕트

그린데탕트(Green Détente)는 정교하게 정의된 학술적 용어가 아니라 정책지향적 개념이다. 환경, 생태 등을 의미하는 그린(Green)과 대립·갈등관계를 화해·협력으로의 전환을 의미하는 긴장완화(Détente)가 상호 결합된 용어이다. 그린데탕트는 분단구조 하에서 정치·군사적 대결이 지속되는 남북관계를 환경·생태협력을 통해 한반도의 긴장을 완화하고 평화공존을 이루어 궁극적으로 남북한 통일의 토대를 마련하려는 구상이다. 이러한 패러다임을 토대로 이명박 정부는 저탄소 녹색성장을, 박근혜 정부는 한반도 그린데탕트를 제안함으로써 남북 간 전통적 안보의 긴장완화를 위한 정책적 수단으로 그린협력을 활용했던 것이다. 이처럼 과거 두 정부는 환경 및 생태협력을 통한 긴장완화라는 목표를 갖고 있었다. 그러나 이명박 정부는 녹색산업에 기반한 경제성장에, 박근혜 정부는 대북정책의 방향으로 그

린협력에 초점을 맞추었다는 점에서 정책적 차별성은 존재했다. 윤석열 정부의 그린데탕트는 기본적으로 이들 정부의 인식에서 출발하고 있다. 그린협력을 활용한 남북관계의 정상화라는 목표는 최근 북한의 ICBM 시험발사 등 모라토리엄 폐기로 인해 다소 멀어지고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 오늘날 전 지구적인 기후변화로 인한 환경·생태적 피해가 한반도 전역에서 빈번하게 발생하게 되면서 남북 모두 환경·생태 보호 및 기후변화 대응 의지가 높아지고 있다. 이는 윤석열 정부의 남북 그린데탕트 추진에 있어 청신호이며, 경색된 남북관계의 정상화를 위한 출발이자 돌파구로 활용할 수 있다. 윤석열 대통령은 후보 시절 미세먼지, 재해재난, 기후변화 공동대응 등 남북 그린데탕트를 추진하겠다고 천명했으며, 동시에 비핵화 이전이라도 재난 긴급구호, 영유아 임신부 영양지원, 보건의료지원 등 인도적 지원을 추진하겠다고 밝힌 바 있다. ‘녹색성장’이라는 경제적 차원이나 ‘환경’ 이슈로만 접근했던 과거 그린데탕트와 달리, 윤석열 정부의 그린데탕트는 환경문제를 경제적 차원은 물론 북한 주민들의 삶 개선과 같은 인도주의적 협력으로까지 그 범위를 넓히고 있다는 점에서 한층 업그레이드된 것이다.

남북 그린데탕트 추진을 위한 조건

남북 그린데탕트의 성공적 추진을 위해서는 몇 가지 선결 조건이 필요할 것이다. 우선, 남북한 모두 당국 간 대화를 재개하려는 의지가 있어야 한다. 윤석열 정부가 출범한 올해 북한은 ICBM 등의 미사일 발사를 재개하는 등 그동안 유지해왔던 모라토리엄을 폐기하면서 한반도의 군사적 긴장을 고조시키고 있다. 또한 북한 내부적으로는 스텔스 오미크론의 확산이 심화되고 있는 것으로 알려지고 있다. 북한이 공식적으로 코로나 발병 사실을 인정한 직후 한국 정부는 북한에 보건의료 지원을 여러 차례 제안했으며, 5월 21일 한미 정상 회담에서도 한미 양국이 북한 및 중국에 대한 보건의료 지원 의사를 밝힌 바 있다. 북한의 군사적 도발이 지속되고 있음에도 불구하고 한국 정부는 대화의 모멘텀을 만들기 위한 노력을 지속함으로써 대화의 진정성을 보여줄 필요가 있다. 북한 역시 코로나19 확산이 심화되는 상황에서 추가적인 핵실험과 같은 레드라인을 넘는 선택을 해서는 안 되며, 한국 및 국제사회와의 협력을 모색해야 할 것이다. 궁극적으로 그것이 북한 비핵화 및 남북관계 정상화의 입구로 가는 길이 될 것이다.

둘째, 북한의 국제사회로의 적극적 참여와 국제사회의 유연한 대북 관여가 필요하다. 북한은 『국가재해위험감축전략보고서(National Strategy for Disaster Risk Reduction)』와

『자발적 국가검토보고서(Voluntary National Review)』를 국제사회에 2019년, 2021년 각각 제출하였다. 이들 보고서에서 북한은 자신들의 상황이나 관리 역량의 한계를 일정 수준 공개해 국제사회로부터의 지원을 요청하고 있다. 이처럼 북한이 적극적으로 나서고 있는 분야에서부터 국제사회로의 자발적 참여를 하도록 지원하는 것이 필요하다. 이는 궁극적으로 국제사회의 유연한 대북 관여와 밀접하게 관련되어 있다. 현재 지속되고 있는 대북제재를 조건 없이 완화하거나 해제하는 것은 가능하지 않다. 그러나 기후변화 및 환경·생태와 관련된 그린데탕트 분야는 주민들의 생존에 영향을 미치는 것으로 유연하게 제재 면제 혹은 예외를 적용할 수 있도록 해야 할 것이다. 코로나19의 확산이 심화되고 있는 북한에 제재가 보다 유연하게 적용될 것이라는 국제사회의 합의와 공감각이 가능해진다면, 북한의 자발적인 변화를 끌어낼 수 있을 것이다.

마지막으로 한국 정부 역시 기존 남북교류에 대한 패러다임을 전환할 필요가 있다. 그동안 정부는 단기적인 성과 위주의 정부 당국 간 교류협력을 주로 추진해왔다. 최근 북한은 한국 정부와의 대화는 거부하면서 국제사회로부터는 협력과 지원을 요청하는 이중적 모습을 보이고 있다. 남북 간 양자 대화 혹은 교류만을 추진하기보다는 국제사회가 북한과의 교류 행위자로서 활동하고 한국 정부는 이해관계자 혹은 파트너로 관여하는 방식으로의 전환을 고려해야 한다. 이러한 교류협력 패러다임의 전환은 글로벌 협력 네트워크와 국격에 맞는 글로벌 기여외교를 강조하는 “당당한 외교”에도 기여할 수 있다.

기후변화 공동대응과 접경지역의 그린평화지대화를 통한 남북 그린데탕트

남북 그린데탕트를 추진함에 있어 기후변화 공동대응을 우선적으로 고려할 수 있다. 우선 기후변화 대응이라는 전 지구적 과제는 인류의 지속가능한 생존을 위해 거스를 수 없는 중요한 흐름이 되고 있다. 한국 정부도 지난 2020년 12월 ‘2050 탄소중립 추진전략’을 확정하며 국제적 추세에 적극적으로 대응하고 있다. 국제무대에서 찾아보기 힘든 북한이지만, 기후변화 대응과 관련해서는 상당히 적극적으로 나서고 있다. 2015년 파리협정 합의 이후 북한은 2016년과 2019년 자발적 온실가스 감축목표(Nationally Determined Contribution: NDC)를 제시하고, 국제사회의 지원이 이루어진다면 그 목표를 상향하겠다고 공언한 바 있다. 실제 기후위기로 인해 북한에서 매년 반복되는 자연재해가 주민들의 생존은 물론 국가 경제 전반에까지 상당한 피해를 끼치고 있다. 김정은 국무위원장이 집권 이후부터 기상수문 사업의 현대화·과학화를 강조해왔던 것도 이러한 맥락으로 이해된다. 이렇듯 북한 주민들의

안전한 삶과 직결되는 기후변화 공동대응을 통해 남북 그린데탕트 협력을 추진할 수 있다. 구체적으로는 북한의 역량 제고를 위한 기후변화 관련 기술 및 정보 공유, 주민생활 개선 목적의 식수위생 설비사업 등을 남북 간 협력을 통해 우선적으로 추진할 수 있다. 윤석열 정부는 그린데탕트 구상이 인도주의적 측면에서 남북관계의 정상화를 추동하는 것임을 강조함으로써, 국제사회의 동의와 지지를 이끌어내는 노력도 병행해야 할 것이다. 기후변화 공동대응을 위한 남북 그린데탕트는 북한에게는 기후변화 적응 및 대응능력을 강화하는 데 기여할 것이며, 한국의 입장에서는 2050 탄소중립을 실질적으로 실현할 수 있을 뿐 아니라 국제사회에서 기후위기 대응을 주도하는 중추국가로 발돋움하도록 할 수 있다. 한반도 차원에서는 교착에 빠진 남북관계를 정상화하는 돌파구가 될 수 있을 것이다.

다음으로 DMZ 접경지역을 중심으로 남북 간 자연재해 공동대응을 고려해 볼 수 있다. 북한은 전 세계에서 자연재해에 가장 취약한 국가로 평가되는 만큼, 재난재해에 대한 적극적 조치를 강조하고 있다. 그러나 북한의 기술적, 재정적 부족으로 인해 북한 스스로 대응력을 강화하는 것이 쉽지 않은 상황이다. 매년 반복되는 태풍, 홍수 등 자연재해는 물론 아프리카돼지열병, 코로나19와 같은 감염병 등의 재해재난을 남북이 공동으로 대응할 수 있다면 그 효과가 상당할 것이다. 접경을 넘나드는 재해재난에 대한 남북협력은 일차적으로 양측 접경지역 주민에게 실질적 이익을 줄 수 있으며, 그 이익은 양측 내부로 확산될 수 있다. 남북 간 기상 관련 예측정보 공유, 접경지역 내 산불 취약지, 산사태 위험지, 홍수 범람 지역 공동조사 등을 통해 주민들의 생활을 안정시킴으로써 남북관계 개선을 위한 모멘텀을 마련할 수 있다. 비핵화의 실질적 진전에 따라 기상통신망 구축, 신재생에너지 보급, 자연재해 공동대응 인프라 구축 등 보다 본격적인 협력으로 발전시킬 수 있을 것이다. 이처럼 접경지역에서 환경, 생태, 관광(경제)을 연계해 남북 간 공유이익을 확대하는 그린평화지대화의 추진을 모색할 필요가 있을 것이다.

남북관계의 정상화를 위한 제언

우크라이나 사태 등 미중, 미러 전략적 갈등에 따른 글로벌 차원의 불안정 고조, 북한의 군사적 도발로 인해 고조되고 있는 한반도 긴장, 코로나19 확산 및 경제침체로 인한 북한의 내부적 불안, 통일에 대한 남남갈등 심화와 함께 새로운 신성장동력을 찾아야 하는 전환기의 한국 등 윤석열 정부가 현재 직면하고 있는 대내외적 환경은 녹록지 않다. 그러나 향후 정부가 대외 및 대북-통일정책을 어떻게 수립하느냐에 따라 그 성과는 달라질 수 있을

것이다. 이런 측면에서 남북 그린데탕트는 국제 정세와 국익을 고려한 실용과 유연성이 조화된 남북관계의 정상화를 위한 윤석열 정부의 방향타를 제시한 것이라 하겠다.

그동안 남북관계의 개선 혹은 한반도 평화구축을 위한 한국 정부의 정책은 기능주의적 접근법에 기초하고 있었다. 비정치군사적인 협력이 정치군사적 협력으로 파급·확산될 수 있다는 것을 전제한 것으로, 윤석열 정부의 남북 그린데탕트 구상 역시 그러한 접근전략에 근거한 것이다. 과거 이명박, 박근혜 정부의 그린협력 구상이 성공적으로 진행되지 못한 것은 생태환경협력을 상위정치인 북핵문제와 긴밀하게 연동시킴으로써 우리의 정책적 선택 폭이 줄어들었다는 점을 교훈으로 삼아야 할 것이다. 윤석열 정부의 남북 그린데탕트가 인도주의적 측면을 가미해 북한 주민들의 실질적 삶 개선과 연계하여 추진되는 업그레이드 버전인 만큼 비핵화와 별도의 트랙으로 분리해 전개해야 할 것이다. 한미 간 긴밀한 정책조율과 국제공조를 통해 북한 비핵화를 원칙과 일관성에 따라 추진해야 할 필요가 있다. 그와 함께 실용과 유연성의 원칙 하에 남북 그린데탕트를 추진함으로써 아래로부터의 변화를 추동하는 것이 중요하다. 이러한 노력은 남북관계를 정상화하고 한반도의 지속가능한 평화를 만들어 가는 데 기여할 것이다. © KINU 2022