



독일통일의 교훈(3) 서독의 대동독 통합정책



손기웅
(통일연구원 북한인권연구센터 소장)
코리아DMZ협의회 공동대표 겸 사무처장
한국국제정치학회 부회장

접근을 통한 변화전략

서독은 제2차 세계대전의 전승 4개국인 미·영·불·소는 물론, 주변국이 모두 연관된 문제인 독일의 통일에 접근하기 위해 변화하는 국제정세에 부응하면서도 국가이익을 하나씩 챙겨나가는 ‘현실정책’(Realpolitik)을 구사하였다. 전쟁 직후 미·소가 대립하던 냉전시

기에는 미국을 비롯한 서유럽에 대한 ‘서방통합정책’(Westintegrationspolitik)을 통해 전범국으로서 잃어버린 신뢰를 회복하고자 노력하였다. 냉전기를 지나 데탕트 시기에 들어서자 동구권의 국가들과도 우호 관계를 맺고 관계를 개선하려는 ‘동방통합정책’(Ostintegrationspolitik)을 추진하였다.

이후 도래한 신냉전기에는 어느 한쪽에 치우치는 것이 아닌 서방과 동구권 모두와 우호적인 관계를 유지하기 위한 ‘균형정책’에 노력했다. 이처럼 전범국 서독은 냉엄한 국제 정세의 현실 속에서 대결적 입장을 보이던 동·서방 어느 한쪽과의 관계도 소홀히 하지 않는 방식으로 통일 문제 해결의 단서를 찾으려고 애썼다. 이러한 틀 속에서 서독은 동독과의 관계 개선, 다양한 분야에서의 민족통합을 위한 노력을 ‘독일정책’(Deutschlandspolitik)이란 이름 아래 지속적으로 전개하였다.

동서독의 관계는 특히 1960년대 말 ‘신동방정책’(Neue Ostpolitik)이 추진되면서 본격적인 궤도에 들어섰다. 빌리 브란트 서독수상은 ‘접근을 통한 변화’(Wandel durch Annäherung) 정책을 통해 1972년 동서독 「기본조약」 체결, 1973년 동서독 유엔 동시가입을 통해 양독관계를 개선시키면서 민족동질성 유지를 위한 기초를 마련하였다. 브란트 다음으로 수상직에 오른 헬무트 슈미트의 현실주의적 독일정책도 동일한 기초를 유지하였다. 슈미트는 통일을 향한 전제조건이 양독일에 존재하지 않는 상황에서 통일 논의를 진행하는 것은 무의미하다고 생각했다. 이에 따라 통일여건 조성차원에서 양독관계의 실질적 개선에 초점을 맞춘 독일정책을 펴는 것이 중요하다는 생각을 가지고 있었다. 이때부터 서독은 경제교류를 비롯한 동독과의 교류협력을 장기적인 통일실현이란 목표 아래 우선 동독주민의 삶을 향상시키는데, 그들의 눈과 귀를 열게 하여 서독의 체제를 피부로 느끼도록 하는데 초점을 두고 추진하였다.

동서독간 교류의 확대

동서독간의 교류는 물질·인적 측면에서 경제, 사회, 문화, 언론·방송, 체육 등 다방면에서 광범위하게 추진되었는데 이를 통해 생활, 생각의 차이를 인식하고 상대방에 대한 이해를 증진시켜 양독관계의 개선을 꾀하고자 하였다. 교류는 국가기관 뿐 아니라 교회를 비롯한 다양한 민간주체에 의해서도 추진되었다.

서독정부는 서베를린 주민의 생활조건 개선 및 양측교류를 위한 기본 토대로서 사회인프라 확충의 필요성을 인식하고 동독지역에 하나의 섬처럼 존재하던 서베를린과 서독을 잇는 교통망(고속도로)을 구축·보완하였다. 또한 동서독 교역을 용이하게 하기 위해 동서독 교역을 내독교역으로 간주하여 비관세원칙을 적용하였고, 부가가치세 경감 및 면제조치, 금융지원 등 교류를 위한 토대를 마련하였다. 이외에 상호주의 원칙에 의거, 인적교류 및 통신교류의 확대를 위해 내독국경간 수속절차 완화 등을 추진하였다. 이러한 토대 위에 서독경제계는 다방면에서 동독과 교류를 추진하였다. 서독정부는 교류를 위한 기반을 다지는 역할을 담당하는 동시에 1983~4년 2차례에 걸쳐 10억 마르크의 차관을 무상으로 지원하는 등의 지원을 제공하였다. 더불어 서독정부는 동독과의 협상을 통해 동독내에 투옥중인 정치범들을 석방시켜 서독으로 데려오는 이른바 ‘석방거래’(Freikauf), 이산가족 재결합 등 인도적 분야에서도 적극적으로 교류를 추진하였다.

민간차원의 동서독간 교류에는 교회가 큰 역할을 하였다. 종교분야의 교류는 동서독간 구교 및 개신교계의 연대의식에 기초한 물질적 지원이 주를 이루었다. 교회 자체의 예산과 함께 서독정부로부터 위임 받은 정부예산으로 동독의 교회와 개인에 대한 지원을 실시하였다. 서독교회는 정치범 석방, 이산가족 재결합 등 정부가 막후에서 관장한 사업들을 실질적으로 진행하는 주요한 통로역할을 하였다.

서독은 자라나는 세대가 상이한 정치사회화 과정을 거치면서 민족동

질성을 잃게 되고 이것이 다가올 독일통일에 장애가 될 수 있다고 생각하였다. 이에 따라 동독을 아는 것이 매우 중요하다고 판단하여 서독청소년의 동독 수학여행을 장려하였다. 서독정부의 재정지원을 통해 서독청소년 수학여행의 75%가 동독에서 이뤄져 독일의 다른 한쪽을 직접 체험할 수 있게 하였다. 서독정부는 동독 청소년의 서독이해를 증진시키기 위해 재정지원을 통해 동독 청소년단체 관계자의 서독방문을 장려하였다. 동독정권은 동독청소년 단체의 간부가 이러한 서독경험을 통해 서독 자본주의의 부정적 요소를 체험하게 될 것이라고 오판하였다.

언론·방송분야에서도 서독은 동독과 다양한 교류를 추진하였다. 서독정부는 동독주민이 서독방송을 청취함으로써 문화, 언어, 역사적 공동성이 보존되게 하였다. 동독주민은 정치적 사건을 다룬 특집 프로그램을 선호하였고, 다른 한편 서독방송을 통해 접하는 현란한 상업광고는 동독주민의 물질적 욕구를 자극하여 풍요한 서독사회를 동경하게 하는 역할을 하기도 하였다. 특히 동독주민은 동독에 상주하는 서독특파원의 보도를 통해 자국내 정보를 취득할 수 있었다. 동독정부의 간섭에도 불구하고 서독언론방송은 동독에 대한 내용을 비중 있게 다루었고, 이는 동독주민이 자신의 체제를 알고 평가하게 하는데 중요한 역할을 하였다. 1985년 동독가정의 40%가 서독방송을 청취할 수 있는 시설을 가지고 있었고, 1990년에는 그 수가 70%에 달하였다. 동독주민의 지속적인 서독방송의 시청·청취는 동독주민의 정치적 의사형성에 중요한 영향을 미쳤다.

경제적 관점에서 동서독 교류를 추진한 동독은 동독체제 유지에 부정적 영향을 끼칠 것을 고려하여 문화, 체육 등의 교류에는 소극적 자세를 보였다. 많은 우여곡절 끝에 1986년 동서독간 「문화협정」이 체결됨으로써 교류가 본격 시작되었다. 서독은 동독의 여건을 감안하여 문화분야 교류협력을 통해서 동독이 경제적 실리를 획득할 수 있게 상업적 관계조성을 유도하였다. 학술분야에서 대학간 자매결연이 맺어졌고 양측

학자, 전문가의 교류가 진행되었다. 이러한 교류는 주로 서독학자, 학생이 동독을 방문하는 형태로 이뤄졌지만 동독학생, 학자가 서독의 재정지원으로 서독을 방문하기도 하였다. 동독은 과학기술 지식을 도입하여 동독경제발전에 활용하려는 목적으로 자연과학 분야의 교류에 관심을 가졌다.

예술분야에서 연극, 오케스트라의 상호방문이 진행되어 동서독이 상대방에서 공연을 실시하였다. 동독은 이러한 예술교류를 정치선전의 일환으로 간주하고 국제적이면서 정치적인 성격의 프로그램을 서독에 소개하였다. 동서독간의 교류는 체육 분야에서도 이어져 서독은 동질성 강화, 만남의 장 마련, 국민단합의 효과를 고려하여 1974년 「체육협정」을 체결하고 체육분야의 교류를 적극 추진하였다. 그러나 이를 체제 위협적 요소로 간주한 동독은 제한적으로 응대했다. 동독은 체육분야에서 우수한 실력을 보이던 종목에서의 교류를 통해 동독의 우수성을 알리고 자긍심을 고취하게 하려는 목적으로 주로 국가대표급의 교류에 관심을 가졌고 이에 따라 일반 대중의 체육교류는 이뤄지지 않았다. 비록 제한적으로 진행되었지만 체육교류는 양측이 상대방에 대해 호감을 갖게 하는데 기여하여 올림픽 경기에서 상대방이 이긴 것을 기쁘게 생각하는 분위기가 형성되기도 하였다. 또한 동독 사이에 ‘서독인도 우리’라는 인식이 생겨나는 계기로 작용하였다.

서독의 대동독 통합정책 평가

양국의 화해와 협력이라는 공동의 목적에 따라 교류가 진행되었지만 서독과 동독이 교류를 통해 의도하는 목표는 다소 상이하였다. 서독은 긴장완화와 분단고통 감소라는 정치적 목표 달성을 위해 내독교역을 활성화 하였다. 내독교류를 통해 양독 관계를 개선하고, 장기적으로 동독주민이 체제비교를 통해 서독체제를 선택하도록 하는데 목적을 두었다. 동서독 교류를 통해 동독주민에게 동독체제의 열위를 체험케 함으로써

독일통일의 주도권을 확보하려고 한 것이다. 이에 따라 서독은 정치·군사 문제를 양독 경제·사회문화 교류 협력에 연계시키지 않는 정경분리원칙에 의거, 민간부분의 경제 및 사회문화 교류협력을 증진시켰다. 분단상황을 극복하려는 정치적 수단으로 내독교류를 활용한 것이다.



▲ 1988년 8월 헝가리 국경이 개방되자 헝가리를 통해 오스트리아로 탈출하는 동독주민들

반면 동독은 내독교역을 국제법적 주권인정과 경제발전의 방편으로 활용하였다. 동독이 주권국가로서 국제법상의 지위를 인정받는 가운데 서독의 지원을 통해 동독정권이 당면하고 있는 경제문제를 해결하려고 하였다. 경제적 반대급부가 수반된 서독과의 교류를 통해 체제를 안정시키고자 하였다.

다방면에 걸친 동서독의 교류는 동서독이 공통성을 유지하고 동포의식, 동질감을 유지하게 하는데 적극적으로 기여하였다. 또한 동독 주민 생활의 질을 향상시키는데 기여하였다. 이와 함께 교류와 접촉을 통해 동독사회에 큰 변화를 가져왔다. 동독주민은 서독에 대해 알게 되었고

서독의 풍요를 인식하게 되었다. 국가 단위에서 이뤄지는 동서독 교류를 통해 주어지는 크고 작은 지원 뿐 아니라, 서독에 있는 가족, 친척, 친구 등과의 만남을 통해 경험하게 되는 서독의 현실이 동독주민의 인식 변화를 가져오게 하였다. 접근을 통해서 동독주민들에게 서독체제를 알리고 서독주민의 마음을 전하는 정책, 즉 브란트의 신동방정책에 바탕을 둔 독일정책이 동독인의 생각과 가치관에 변화를 가져오게 한 것이다.

내독교류를 통한 서독의 동독 지원이 동독 공산당정권의 붕괴를 지연시켰다는 비판이 제기되기도 하였다. 실제로 1980년대 동독이 경제위기에 직면하였을 때 서독은 2차례에 걸쳐 차관을 제공하였고, 이것이 동독이 위기국면을 수습하는데 결정적 역할을 하였다. 그러나 다른 한편으로 동독주민의 서독체험이 동독내부의 점진적인 변화 잠재력을 축적시켰으며, 궁극적으로 통일의 주요한 동인으로 작용했다는 역사적 사실은 부인될 수 없다. 동독과는 대비되는 자유롭고 풍요로운 서독에 대한 체험이 동독주민들로 하여금 동독체제에 대해 비판적인 의식을 갖도록 하는데 기여한 것이다. 이러한 체제에 대한 불만과 비판적 태도가 조금씩 밖으로 표출되면서 동독 체제·정권에 대한 저항이 점차 세력화되기 시작했고, 1980년대 말 불어닥친 동유럽의 자유화 열풍을 타고 베를린 장벽을 무너뜨리는데 결정적인 기여를 하였다. 접근을 통한 변화 정책, 서독의 대동독 통합정책은 동독주민의 결단, 인민민주주의를 표방했던 동독의 기반인 인민들의 변화에 결정적인 영향을 미쳤다. 그리고 그 인민들이 서독체제를 자신들의 지향체제로 요구하고 받아들여 통일을 이룩해내었던 것이다. 北韓