

파기된 약속?: ‘고르바초프-베이커 대담’과 ‘나토 동진 1인치’의 진실

양 승 조*

〈국문초록〉

1990년 2월 9일에 모스크바에서 진행된 ‘고르바초프-베이커 대담’에서 J. 베이커가 고르바초프에게 말한 나토를 “동쪽으로 1인치”도 확장하지 않겠다는 발언은 많은 논란을 야기하고 있다. 서방의 나토 동진을 정책적 실패로 평가하고 있는 연구자들은 베이커의 발언이 나토를 동유럽으로 팽창하지 않겠다고 외교 석상에서 약속한 것이라고 해석하며, 나토의 동유럽 팽창은 이를 어긴 것이라고 주장한다. 그러나 ‘고르바초프-베이커 대담’이 진행된 당시 상황을 살펴보면 이러한 해석은 ‘신화’에 가깝다. 사실 이 ‘대담’은 독일 통일을 추진하는 과정에서 이에 대한 수용 여부, 진행 방식, 통일 독일의 국제정치적·군사적 성격 등을 놓고 미국, 소련, 영국, 프랑스가 지속해서 접촉하고 협의하던 전체 과정의 한 부분일 뿐이었다. 베이커는 “1인치” 발언을 하는 과정에서 나토군의 주둔지를 ‘서독’으로 제한했는데, 이에서 우리는 나토가 1인치도 확장하지 않을 동쪽이 ‘동유럽’이 아니라 ‘동독’임을 알 수 있다. 당시 동유럽에는 소련을 중심으로 하는 바르샤바조약기구가 아직 건재했고, 동독에는 소련군이 주둔하고 있었기에, 베이커가 고르바초프에게 나토의 동유럽 진출 유보를 양보하듯 던질 수 있는 상황이 아니었다. 이러한 의미에서, 고르바초프가 분명한 어조로 확인해 주고 있듯이, ‘고르바초프-베이커 대담’에서 나온 ‘동쪽’은 ‘동독’을 가리키는 것으로 보는 것이 적절하다.

주제어: 독일 재통일, 나토 동진, 1인치, J. 베이커, M. S. 고르바초프

* 숭실대학교 조교수, igory21@gmail.com

차 례

I. 서론 II. 베를린 장벽 붕괴와 독일 재통일 문제에 대한 4대 전승국의 태도 변화 III. 고르바초프-베이커 모스크바 대담과 통일 독일의 나토 회원국 지위 문제	1. 고르바초프-베이커 대담과 ‘나토 동진 1인치’의 의미 2. 통일 전후 독일의 나토 회원국 지위 문제 IV. 결론
----------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------

I. 서론

2022년 2월 14일에 러시아가 우크라이나를 전격적으로 침공하며 러시아-우크라이나 전쟁이 시작되었다. 전쟁 발발 이전부터 미국 정부가 반복해서 경고하기는 했지만, 러시아가 우크라이나를 실제로 공격하기에는 명분이 충분치 않았기에, 실제로 전쟁이 일어나리라 생각한 사람은 그리 많지 않았다. 따라서 러시아의 전쟁 도발은 러시아학 관련 전공자를 포함해서 전 세계 많은 이에게 발생 가능성이 크지 않았던 사건이었다. 이렇듯 많은 사람이 명분이 작다고 보았던 전쟁을 시작하며 러시아는 ‘나토 동진에 따른 러시아 포위’, ‘우크라이나의 비무장화와 비나치화’, ‘돈바스 지역 내 러시아인과 해당 지역 주민의 보호’ 등을 이유로 내세우며 자신들이 ‘특수군사 작전(Специальная военная операция на Украине)’이라고 부르는 행위에 정당성을 부여했다.¹⁾

그런데 이렇듯 러시아가 제시하는 명분 중에서 ‘나토 동진’ 문제는 러시아 당국자뿐만 아니라 러시아와 미국-서방 사이의 협력관계 및 갈등 상황을 연구하는 학자 중 적지 않은 사람들이 강하게 제기하고 있는 이번 전쟁의 주요 원인이다. 실제로 현재 진행되고 있는 러시아의 우크라이나 침공 사건에서 그 근인(根因)을 ‘나토 팽창(NATO Expansion)’이라는 서방 세계의 ‘잘못된 정책’에서 찾는 사람은 서방 학계에서도 어렵지 않게 찾을

1) Президент России, “Обращение Президента Российской Федерации”
<http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (검색일: 2023. 4. 2).

수 있다. 한 예로, 러시아가 우크라이나를 침공한 후 약 2개월이 지난 시점에 *Foreign Affairs*에서 “나토 확장은 실수였는가?(Was NATO Enlargement a Mistake?)”라는 제목 아래 미국을 비롯한 몇몇 나라의 연구자 및 정책 담당자를 대상으로 진행한 설문 조사 결과를 들 수 있다. 이 조사에 따르면, 설문에 답변한 61명 중에서 19명이 나토 팽창은 잘못된 정책이라는 선택을 했는데, 이 입장을 취한 답변자 중에서 러시아과학아카데미 소속인 나데즈다 아르바토바(Nadezhda Arbatova)를 제외한 나머지 18명은 미국의 대학과 연구기관에 소속된 연구자이다.²⁾

*Foreign Affairs*의 설문에서 나토 팽창은 서방의 실수라는데 동의한 19명 중 한 사람인 존 미어샤이머(John J. Mearsheimer)는 이러한 견해를 고수하는 대표적인 서방 학자이다. 그는 러시아의 크림반도 병합과 이 과정에서 발생한 돈바스 지역에서의 내전으로 정점에 다다랐던 2014년 우크라이나 사태에 관한 연구에서, 이 위기의 본질은 서방 세계의 적대적인 대 러시아 정책, 특히 나토의 팽창에 있다고 설명한다.³⁾ 또한 미어샤이머와 비슷한 시각에서 우크라이나 문제를 보는 최근 연구로는 조슈아 시프린슨(Joshua Shiffrin)의 분석을 들 수 있다. 그는 미국이 소련과 냉전 종료 협상을 진행하는 과정에서 나토 확장이 없을 것이라고 분명하게 ‘확약(commitment)’한 바는 없지만 이러한 의미가 포함된 논의와 ‘약속(promise)’은 있었다고 지적한다. 그런데 시프린슨에 따르면, 냉전 시기에 미국과 소련은 필요에 따라 ‘약속(promise)’을 상호 합의로 간주하기도 했었다.⁴⁾ 시프린슨의 예에

2) 이 질문에 대해 총 61명이 답변했는데, 39명은 실책이 아니라고 보았고(“Strong Disagree” 19명, “Disagree” 20명), 3명은 중립(“Neutral”), 19명은 실책이라는 입장(“Agree” 8명, “Strogn Agree” 11명)을 견지했다(“Was NATO Enlargement a Mistake?: Foreign Affairs Asks the Experts,” *Foreign Affairs*, April 19, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/ask-the-experts/2022-04-19/was-nato-enlargement-mistake> (검색일: 2023년 3월 17일)).

3) John J., Mearsheimer, “Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin,” *Foreign Affairs*, Vol.93, No.5, (September/October 2014), pp. 77-89.

4) Joshua R. Itzkowitz Shiffrin, “Deal or No Deal? The End of the Cold War and the U.S. Offer to Limit NATO Expansion,” *International Security*, Vol.40, No.4, (Spring 2016), pp. 7-44.

서 알 수 있는 것처럼, 나토 팽창의 부정적 측면을 강조하는 이들은 냉전이 종식되어 가는 시기에 미국을 필두로 서방 국가들이 소련에 나토의 동방 팽창은 없을 것이라고 약속했다고 설명하면서, 이후 진행된 나토 팽창은 이러한 약속을 훼손한 행위라고 주장하고 있다.

그리고 이러한 ‘과기된’ 약속의 대표적인 사례로 자주 언급되는 것이 1990년 2월 9일에 진행된 ‘고르바초프-베이커 회담’이다. 1980년대에서 1990년까지 서방 핵심 국가들은 독일 재통일 문제를 놓고 자신들의 이해관계를 내세우며 여러 차례에 걸쳐 논의를 진행했다. 이 과정에서 1990년 2월 7-10일에 모스크바에서는 소련-미국 대담이 진행되었는데, 이 중 9일에 미국 국무장관 제임스 베이커(James Baker)는 소련 서기장 미하일 고르바초프(Михаил С. Горбачёв)에게 소련이 독일 통일에 협조해 준다면 나토는 “동쪽으로 1인치”도 진출하지 않을 것이라고 이야기한다. 그런데 소련 해체 후 이 말은 지켜지지 않았다. 동유럽 국가들은 하나둘 나토에 가입했으며, 심지어 2004년에는 발트 3국이 나토에 가입함으로써 나토 회원국이 러시아와 직접 국경을 접하게 되었다. 이러한 이유로 서방의 나토 동진 정책을 러시아와 서방 사이에 긴장 관계가 조성되도록 한 대표적인 원인이라고 분석하는 사람들은 나토를 동유럽으로 “1인치”도 확대하지 않겠다고 한 베이커의 언급을 제시하며, 서방이 러시아를 기만했다고 이야기한다.

당연하게도, 현 러시아 국가수반인 블라디미르 푸틴(Владимир В. Путин)은 누구보다 이러한 입장에서 미국과 서유럽 국가들을 비난하고 있으며,⁵⁾ 러시아 학자들 역시 이러한 러시아 당국과 궤를 같이하는 견해에서 ‘1인치’ 발언과 관련된 문서를 발굴하고 정리하는 연구를 진행하고 있다. 한 예로, 안드레이 고로호프(Андрей А. Горохов)는 독일 재통일 문제가 논의되던 시기에 서방 정치가들이 한 나토 동진은 없을

5) 2021년 12월 23일에 모스크바에서 진행된 연례 연말 국내외 기자회견에서 푸틴은 우크라이나 위기 고조에 대한 견해를 묻는 <스카이 뉴스(Sky News)> 기자의 질문에 이 문제에 있어 책임은 먼저 나토 동진과 관련된 약속을 어긴 서방에 있다고 답변한다(Президент России, “Большая пресс-конференция Владимира Путина,” http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/press_conferences/67438 (검색일: 2023. 4. 2)).

것이라는 발언과 나토 동진을 부정적으로 바라보는 측에 속하는 서방 학자들의 논지를 제시하며, 나토 동진 문제에 있어 책임은 미국과 서방에 있다고 설명한다.⁶⁾

물론 이와 다른 시각 역시 분명하게 제시되고 있다. 이 문제와 관련해서, 미어샤이머에 앞서 초기 논쟁을 주도했던 마크 크레이머(Mark Kramer)는 미국과 소련 사이에서 나토 확장과 관련된 논의와 '약속(promise)'이 있던 했지만, 이것은 구속력을 가지는 '확약(commitment)'이 아니었다고 말하며, 역사적 기록에 대한 정확한 이해 위에서 잘못된 신화를 넘어서야 한다고 지적한다.⁷⁾ 이러한 크레이머의 논지는 냉전 시기에 미·소간의 '약속(promise)'은 구속력 있는 결과물이었다고 주장하는 시프린슨에 의해 도전을 받기도 했지만,⁸⁾ 메리 사로트(Mary E. Sarotte)의 연구로 다시금 기반을 확고히 할 수 있었다. 사로트는, 미국은 나토를 확장하지 않겠다는 구속력 있는 약속을 하지 않았으나, 미국과 소련이 이 문제를 놓고 논의하는 과정에서 상호 제시한 내용에 대해 서로 다르게 이해하는 오해가 발생해서, 현재와 같은 나토와 러시아 사이의 긴장이 조성되었다고 설명한다.⁹⁾ 다만 사로트는 '1인치' 문제와 관련해서는, 그 대상지가 동독인지 동유럽인지에

6) Горохов А., Васильев К., “Договоренности о нерасширении НАТО на восток 31 подтверждаются архивными источниками,” *Русская политология*, №1(22) (2022), С. 30-40.

7) Mark Kramer, “The Myth of a No-NATO-Enlargement Pledge to Russia,” *The Washington Quarterly*, Vol.32, No.2, (April 2009), pp. 39-61.

8) 나토 확장과 관련된 두 입장 사이의 논의는, 시프린슨의 논문이 발표된 후 이어진 크레이머와 시프린슨(Mark Kramer and Joshua R. Itzkowitz Shiffrin, “NATO Enlargement — Was There a Promise?,” *International Security*, Vol.42, No.1, (Summer 2017), pp. 186-192), 마아스(Richard W. Maass)와 시프린슨(Richard W. Maass and Joshua R. Itzkowitz Shiffrin, “NATO Non-expansion and German Reunification?,” *International Security*, Vol.41, No.3, (Winter 2016/2017), pp. 197-200) 사이에서 진행된 논쟁을 참고하라.

9) Mary Elise Sarotte, “A Broken Promise? What the West Really Told Moscow About NATO Expansion,” *Foreign Affairs*, Vol.93, No.5, (September/October 2014), pp. 90-97(사로트는 이러한 자신의 논지를 이후 펴낸 한 권의 책에서 더 상세하게 제시하고 있다: Mary Elise Sarotte, *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate* (Yale University Press, 2021).

대해 분명하게 제시하지 않으면서도, 고르바초프가 “자신의 역사적 이미지가 훼손될 것을 우려하여 NATO 확장에 대한 논의 자체를 부인”했다고 말함으로써, 이 문제에 대한 고르바초프의 언명을 자기합리화의 결과물로 평가절하하고 있다.¹⁰⁾

그러나 이러한 사로트의 언급과는 달리, 고르바초프는 *Russia Beyond*과 가진 인터뷰에서 베이커와의 대답에서 나온 ‘나토 팽창’ 및 ‘1인치’ 문제와 관련된 질문에 다음과 같이 분명하게 답하고 있다.

“나토 팽창”이라는 주제는 전혀 논의되지 않았으며, 이 기간에 제기되지도 않았습
니다. 나는 이 말에 대해 전적으로 책임질 수 있습니다. 동유럽 국가 중 어느 하나
도 이 의제를 제기하지 않았으며, 심지어 1991년에 바르샤바조약이 존재하지 않게
되었을 때도 그랬습니다. 서방 지도자들 역시 의제로 제기하지 않았습니
다. 다른 의제가 제기되어 논의되었습니다: 나토의 군사 기구가 팽창하지 않는 것과 동맹
[나토 - 인종자]의 추가 군대가 독일 재통일 후 당시 동독 영토에 투입되지 않는
것입니다. 당신의 질문에 들어있는 베이커의 진술은 이러한 맥락에서 나온 것입니
다. 콜과 (독일 부총리인 한스-디트리히) 겐셔가 이에 관해 이야기했었습니다. [굵
은 강조 - 인용자]¹¹⁾

즉, 고르바초프는, 1990년 2월 9일에 진행된 소련-미국 회의에서 논의된 것은 동유럽으로의 나토 확장을 포기하는 것이 아니라, 독일 통일 과정에서 서독에 주둔하고 있던 나토군(미군)이 독일 통일 후에도 동독 지역으로 주둔지를 확장하는 문제에 관한 것이었다고 확인하고 있다.

이렇듯 나토 팽창 문제와 관련해서 베이커가 언급한 ‘1인치’의 대상이 동독인지 동유럽인지는 논의가 여전히 진행되고 있는 사안으로 확증하기 어려움에도 불구하고, 2022년에 러시아-우크라이나 전쟁이 발발하자 이 전

10) 윤영호, “[Not One Inch 저자 사로터 인터뷰] 푸틴이 말하는 약속은 애초에 없었다.” 『피렌체의 식탁』, 2022년 5월 3일, <https://firenzedt.com/22029/> (검색일: 2023년 6월 10일).

11) Mikhail Gorbachev (interview), “Mikhail Gorbachev: I am against all walls,” *Russia Beyond the Headlines*, October 16, 2014, https://www.rbth.com/international/2014/10/16/mikhail_gorbachev_i_am_against_all_walls_40673.html (검색일: 2023. 3. 16).

쟁의 원인을 미국과 서방을 중심으로 하는 나토 팽창에서 찾는 사람들은 ‘1인치’ 발언을 서방이 파기한 약속의 상징어로 휘두르고 있다. 우크라이나를 침략한 당사국인 러시아에서는 물론이고, 서방과 국내에서도 이러한 입장에 있는 사람을 어렵지 않게 찾을 수 있다. 미국의 언어학자인 노엄 촘스키(Noam Chomsky)는 이러한 시각을 가지고 있는 세계적 위명이 있는 인사이고,¹²⁾ 이해영, 김선영 등은 ‘1인치’ 발언을 서방이 파기한 ‘약속’으로 해석하는 국내 인사이다.¹³⁾

본 연구는 다시금 관심의 중심으로 부상한 베이커의 ‘1인치’ 발언이 독일 통일 과정에서 나온 다양한 구속력 없는 제안 중 하나에 불과하다는 점뿐만 아니라, ‘1인치’ 동진의 대상 지역이 ‘동유럽’이 아니라 ‘동독’이라는 사실을 드러내 보여주려는 작업이다. 따라서 핵심 분석 대상인 ‘고르바초프-베이커 대담’에서 나온 나토 동진 관련 ‘1인치’ 언급의 진의를 파악하기 위해 우리는 다음과 같이 논의를 진행할 것이다. 먼저, 이 회담이 진행된 배경인 독일 통일 문제가 당시 국제정치계에서 어떻게 다루어지고 있었는지를 2차 대전 전승 4국과 동서독을 중심으로 살펴볼 것이다. 이를 통해

12) Noam Chomsky (interview), “Chomsky and Barsamian, In Ukraine, Diplomacy Has Been Ruled Out,” *TomDispatch*, June 16, 2022,

<https://tomdispatch.com/welcome-to-a-science-fiction-planet/> (검색일: 2023. 3. 16) (‘1인치’ 문제 관련 부분은, 박인규, “촘스키 “외교 통해 푸틴에게 탈출 기회의 명분을 줘야 한다.”” 『프레시안』, 2022년 6월 20일,

<https://www.pressian.com/pages/articles/2022062013161656848> (검색일: 2023년 3월 16일)에 한글로 번역되어 있다. 지적할 필요가 있는 것은, 이 인터뷰를 진행했던 바사미안(David Barsamian)이 ‘1인치’ 발언과 관련해서 고르바초프가 왜 이 사안을 문서화하지 않았을지에 대해 질문하자, 촘스키는 이것을 “신사협정”, “외교에서는 흔히 있는 일”, “약수” 등과 같이 문학적인 멋이 깃들여 있으나 국제정치 세계에서 구속력 있는 결정에 대한 표현으로 사용하지 않는 용어로 설명하고 있다는 점이다.

13) 이해영, “서방 언론은 허구였다! 러시아 뜻대로 끝나가는 전쟁.” 『피렌체의 식탁』, 2022년 4월 4일, <https://firenzetd.com/21536> (검색일: 2023년 3월 30일); 이해영, 『우크라이나 전쟁과 신세계 질서』 (사계절, 2023). ‘이해영 2022’ 글에 대해서는 같은 매체에 반박 글(박상현, “푸틴이 건넨 빨간약.” 『피렌체의 식탁』, 2022년 4월 6일, <https://firenzetd.com/21559> (검색일: 2023년 3월 30일))이 실려 있다; 촘스키 편, 김선영 편저, 『세계의 석학들, 우크라이나 사태를 말하다』 (뿌쉬긴하우스, 2022).

1980년대에 미국을 비롯한 서방과 소련은 양측 모두 상대방의 의중을 파악하고 의견을 조율하는 과정에서 구속력 없는 안을 서로 제시하고 있었음을 보여줄 것이다. 다음으로, 베를린 장벽 붕괴 이후 급박하게 변화하던 독일 통일 관련 논의와 그 과정에서 성립된 ‘고르바초프-베이커 모스크바 대담’의 내용을 세밀하게 분석할 것이다. 이를 통해 ‘인차’ 팽창의 대상지가 ‘동유럽’이 아니라 ‘동독’이었음을 설명할 것이다. 그리고 마지막으로, ‘고르바초프-베이커 대담’ 이후 독일 통일까지 나토 문제가 실제로 어떻게 논의되었는지를 설명할 것이다. 이를 통해 이 ‘대담’ 이후 통일 독일의 나토 가입 문제에 있어 소련의 요구는 부분적으로만 수용되고, 큰 틀에서는 미국이 원하는 방향에 따라 진행되어 가게 된다는 것을 보여줄 것이다.

II. 베를린 장벽 붕괴와 독일 재통일 문제에 대한 4대 전승국의 태도 변화

1980년대에 서독과 동독에서는 독일 재통일에 대한 논의와 활동이 증가하고 있었다. 그러나 당시 독일 재통일은 독일인 스스로가 해결할 수 있는 사안이 아니었다. 그것은 독일 영토의 형상 변경과 관련된 문제를 해결할 수 있는 권한이 2차 세계대전 승전국에 있었기 때문이었다. 2차 세계대전이 끝나가는 때인 1945년 6월 5일에 연합국 최고 사령관들은 ‘베를린 선언(Berlin Declaration)¹⁴⁾을 통해 나치 독일을 네 부분으로 분할해서 통치하기로 합의했다. 이 ‘선언’에는 독일에서의 주권이 전승 4국에 있으며, 이에 따라 독일 영토의 형상 변경에 있어 주도권은 독일인이 아니라 승리자에게 있음이 명시되었다. 그리고 이러한 분할안은 1945년 8월 2일에 미국, 소련, 영국의 지도자들이 서명한 ‘포츠담 협정(Potsdam Agreement)¹⁵⁾에 따라

14) Lillian Goldman Law Library, “Declaration regarding the defeat of Germany and the assumption of supreme authority with respect to Germany by the Governments of the United States of America, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom and the Provisional Government of the French Republic,” <https://avalon.law.yale.edu/wwii/ger01.asp> (검색일: 2023. 4. 13).

실제로 적용되었다.

이러한 독일 영토에 대한 4대 전승국의 주도권은 이곳에 서독과 동독이라는 독립된 국가가 수립된 이후에도 유지되었다. 1949년 5월 23일에 미국, 영국, 프랑스 등 서방 3국이 점령통치를 종료하면서, 이 나라들이 관할하던 세 지역을 통합한 공간에 독일연방공화국(Federal Republic of Germany, FRG), 즉 서독이 수립되었다. 그리고 이보다 몇 개월 후인 1949년 10월 7일에는 소련이 관할하던 동부 독일 지역에 독일민주공화국(German Democratic Republic, GDR), 즉 동독이 건설되었다. 그런데 이렇듯 독일의 동과 서 두 지역에 독립 정치체가 수립된 이후에도 4대 전승국은 독일 지역의 영토 문제에 대한 개입권을 포기하지 않았다. 미국, 영국, 프랑스는 1952년 5월 26일에 서독과 체결한 '독일조약(Deutschlandvertrag)'¹⁶⁾에서, 그리고 소련은 1955년 9월 20일에 동독과 체결한 '소련-동독관계조약(Договор об отношениях между СССР и ГДР)'¹⁷⁾에서 독일 통일과 관련된 문제에 대한 전승국의 간섭권을 재차 천명했다. 또한 냉전 시기에 심화하던 동서 진영 사이의 긴장을 완화하는 과정에서 1971년 9월 3일에 4대 전승국이 체결한 '베를린에 관한 4국 협정(Four Power Agreement on Berlin)'¹⁸⁾에서도 독일 주권에 대한 전승국의 개입 조건을 유지한다는 입장이 재확인되었다. 이렇듯 2차대전 종전 이후 독일인은 동서독의 재통일 문제를 해결할 때 4대 전승국의 동의를 반드시 받아야만 하는 상황에 처해 있었다.

15) Lillian Goldman Law Library, "Protocol of the Proceedings, August 1, 1945,"

https://avalon.law.yale.edu/20th_century/decade17.asp (검색일: 2023. 4. 13).

16) "Convention on Relations between the Three Powers and the Federal Republic of Germany." *United States Treaties and Other International Agreements*, Vol. 6, Part 4(Washington, United States Government Printing Office, 1955), pp. 4251-4261.

17) "Договор об отношениях между Союзом Советских Социалистических Республик и Германской Демократической Республикой. Москва. 20 сентября 1955 года." *Международные отношения и внешняя политика СССР: Сборник документов. (1871-1957 гг.)* (Москва, 1957), С. 275-276.

18) Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe (CVCE), "Quadrupartite Agreement on Berlin (Berlin, 3 September 1971),"

https://www.cvce.eu/en/obj/quadrupartite_agreement_on_berlin_berlin_3_september_1971-en-9fbcb5f5-8e0d-46ec-9f7f-8e9a7c945fa7.html (검색일: 2023. 4. 13).

이러한 조건 속에서도 서독은 1960년대 말부터 두 독일 국가 사이의 긴장을 완화하기 위한 정책을 본격적으로 추진했다. 1969년에 서독 총리가 된 빌리 브란트(Willy Brandt)의 ‘동방정책(Ostpolitik)’을 기점으로 1970-1980년대에 걸쳐 지속된 동독을 비롯한 동유럽 국가들과 화해를 도모하고 갈등을 완화하려는 서독 정부의 정책은 두 독일 국가 사이에서 교류가 확산하고 냉전에 따른 긴장이 완화되는 상황을 조성했다.¹⁹⁾

그런데 이러한 두 독일 국가의 긴장 완화, 나아가 서독을 중심으로 추진되고 있던 통일 지향 정책에 대한 전승 4국의 반응은 동일하지 않았다. 대 소련 방어 체제의 유지와 유럽의 현상 유지를 유럽 정책의 두 축으로 삼고 있던 영국에 있어 독일 통일은 유럽 내 형성된 당시의 정치적·영토적 구조에 변형을 가져올 수 있는 사건이었고, 이러한 이유로 영국은 독일 통일에 부정적인 견해를 견지했다. 독일 통일 문제에 대한 프랑스의 태도는 영국보다 더 부정적이었다. 프랑스는 2차대전 시기에 나치 독일의 직접 지배를 받은 경험을 가지고 있었기에, 독일이 국력을 회복하는 것에 대한 거부감과 위협감이 컸다. 이러한 이유로 프랑스도 독일이 서독과 동독으로 분단된 상태를 유지하는 것을 선호했다.²⁰⁾ 영국 및 프랑스와 마찬가지로, 미국도 독일 통일 문제에 있어서는 4대 전승국의 개입권 확보와 유럽 대륙의 현상 유지를 기본적인 정책 기조로 삼고 있었다. 그러나 이를 제외한다면 미국은 서독의 재건과 서방 세계 편입을 적극적으로 후원하고 동서독 관계에서는 서독에 대한 지지를 기본 정책 기조로 삼는 등 서독이 패전국에서 서방 세계의 일원으로 확립할 수 있도록 지원하는 입장에 있었다.²¹⁾ 이와는 달리, 독일 문제에 있어 소련이 가지고 있던 입장은 소련 영

19) 리하르트 폰 바이츠제커, 『우리는 이렇게 통일했다』 (창비, 2012), 44-81쪽.

20) 양형모, 「분단국 통일문제와 주변 강대국: 독일 통일에 대한 2차 세계대전 승전 4개국의 반응 및 태도」, 『한독사회과학논총』, 5집 (1995), 233-235, 237쪽. 반면, 프랑스 입장과 관련하여 미테랑(F. Mitterrand) 대통령이 “독일 통일을 방해하거나 주저하거나 일관성 없이 입장을 자주 번복한 것은 아니었다.”(58쪽)고 평가하는 연구도 있다(민유기, 「독일 재통일과 프랑스의 탈냉전 세계질서 구상」, 『역사비평』, 133집 (2020), 39-68쪽). 그러나 베를린 장벽 붕괴 이후에도 상당 기간 독일 통일에 관해 부정적인 입장을 피력한 미테랑 시기 프랑스가 독일 통일의 적극적 견인차였는지에 대해서는 의문의 여지가 있다.

항권 안에 있는 동독을 사회주의 국가로 확립시키고, 할 수만 있다면 서독을 포함한 독일 지역 전체를 중립화시킴으로써 이곳에서 서방의 영향력을 가능한 배제하는 것이었다. 이러한 이유로 모스크바 당국은 동독에 대한 강한 통제를 유지하려 했으며, 동독 내에서 일어난 독자성 요구 움직임에는 단호하게 대응하며 무력화시켰다.²¹⁾

영토와 통일 관련 문제에서 보이는 전승 4국 사이의 서로 다른 입장과는 달리, 동서 독일의 군사동맹 가입 문제는 냉전 진행과 함께 비교적 이른 시기에 정리되었다. 1949년에 서방 3국이 관할하던 지역을 기반으로 수립된 독일연방공화국은 군사적으로는 아직 전승 3국의 통제 아래 있었다. 그러다 1949년에 중국이 공산화하고 1950년에 한국전쟁이 발발하면서 미국의 관심이 동아시아에 보다 집중되고, 유럽에서는 냉전 심화에 따른 정치적·군사적 긴장 고조로 인해 소련의 지원을 받는 동유럽권에 대응할 필요성이 커지자, 서방 국가들 사이에서는 서독에 대한 재무장 허용 문제가 논의되기 시작했다. 그리고 서방 전승국들은 1952년 5월 26일에 서독의 수도인 본에서 ‘독일조약²²⁾’을 체결함으로써 서독의 재군비와 ‘유럽방위공동체(European Defence Community, EDC)’ 가입을 허용한다. 그러나 프랑스가 서독 재군비에 불만을 드러내며 조약 비준을 거부하자, 서방 주요 국가들은 재협상을 통해 프랑스의 양해를 얻어 1954년 10월 23일에 ‘파리협정(Paris Convention)’을 체결한다.²³⁾ ‘파리협정’의 결과 서독은 재무장뿐만 아니라 나토 가입도 허용받아, 이를 기반으로 1955년에 나토 정식 회원국으로 가입하게 되었다. 서방 세계에서 군사협력이 강화되고 서독이 나토 회원국이 되자 소련 또한 동유럽 군사동맹을 추진한다. 그리고 1955년 5월 14일에 소련과 동독을 비롯한

21) 양현모, 같은 논문, 229-230쪽. 사실 서독 내에서 동독 및 동유럽 정책에 대한 진향적 전환에 대한 본격적인 요구가 활성화되고 강화되기 시작한 것은 1960년대 부터이다(리하르트 폰 바이츠체커, 앞 책, 48-56쪽).

22) 리하르트 폰 바이츠체커, 같은 책, 30쪽; 양현모, 같은 논문, 240쪽.

23) ‘일반조약(General Treaty)’이라고도 한다.

24) “Convention on Relations between the Three Powers and the Federal Republic of Germany,” pp. 4251-4261.

동유럽 8개국은 ‘우호·협력·상호원조 조약(Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи)²⁵⁾을 체결함으로써 나토에 대응하는 군사동맹인 ‘바르샤바 조약기구(Организация Варшавского договора)’를 창설한다.²⁶⁾

그런데 냉전 시기에 서방 주요 국가들이 서독 문제를 다룸에 있어 영토와 군사를 중심으로 견제와 협력이라는 이중 잣대를 적용하는 상황은 베를린 장벽 붕괴로 상징되는 독일 통일의 빠른 진전과 함께 변하기 시작했다. 1985년에 소련공산당 중앙위원회 서기장이 된 고르바초프는 개혁개방 정책을 강하게 추진했다. 그리고 이 과정에서 동유럽 각국에서는 변화와 혁신에 대한 요구가 확산하였으며, 정치 변혁의 가능성이 커지면서 기존 체제가 흔들리기 시작했다. 이러한 변화는 동독 내에서도 나타났다. 베를린을 비롯한 동독 주요 도시에서는 시민의 자유와 독일 통일을 요구하는 시위가 반복적으로 발생했고, 수많은 동독인이 주변 국가로 탈주하는 대규모 불법 이주 현상이 나타났다. 이러한 상황 속에서 변화를 거부하던 에리히 호네커(Erich Honecker)는 실각했다. 그리고 새로이 성립한 에곤 크렌츠(Egon Krenz) 서기장 체제에서 1989년 11월 9일에 동독 시민의 해외여행을 허용하자, 이날 동독인들은 베를린 장벽으로 가 이를 무너트려 버렸다. 그리고 서독은 베를린 장벽 붕괴라는 이 사건을 기점으로 독일 재통일 문제를 4대 전승국과 적극적으로 논의하기 시작했다.²⁷⁾

그러나 독일 통일에 대한 요구가 빠르게 강화되고 있던 1989년에, 심지어 베를린 장벽이 붕괴한 이후에도 4대 강국 중 다수는 독일 통일에 대해 부정적인 견해를 반복해서 피력하고 있었다. 영국에서는 대처 총리가 1989년 10월 9일에 베를린에서 고르바초프와 회담하는 자리에서 독일 통일에

25) “Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между НРА, НРБ, ВНР, ГДР, ПНР, РНР, СССР и ЧСР 14 мая 1955 г.,” *Советско-болгарские отношения и связи: Док. и материалы. Т. II. Сентябрь 1944-декабрь 1958* (Наука, 1981), С. 505-508.

26) ‘바르샤바 조약기구’의 창설 구성 국가는 동독, 루마니아, 불가리아, 소련, 알바니아, 불가리아, 체코슬로바키아, 폴란드, 헝가리 등 8개국이었다.

27) 리하르트 폰 바이츠제커, 앞 책, 86-100쪽.

단호히 반대한다는 의견을 피력했으며,²⁸⁾ 내각의 상무부 장관인 리들리(Nicholas Ridley)는 독일 통일에 매진하고 있던 콜 총리를 히틀러에 비유하며 통일 독일은 유럽의 위협이 될 수 있다고 공격했다.²⁹⁾ 프랑스도 마찬가지로였다. 베를린 장벽 붕괴 이후인 1989년 12월 6일에 소련을 방문해 고르바초프와 대담하는 자리에서 미테랑은 독일 통일 문제와 관련해서, “다른 한편으로, 무슨 일을 초래할지 알 수 없는 독일 통일의 결과로 대륙에서 심원한 동요가 발생하는 것을 유럽에서는 그 누구도 원하지 않습니다.”라고 말했으며, 연이어 “나는 독일 통일이 두렵지 않습니다. 그러나 그것은 민주적이고 평화적으로 진행되어야 합니다. ... 그리고 우리는 유럽의 균형보다 독일의 균형을 더 선호할 수는 없습니다.”라며 독일 재통일에 대한 부정적인 시각을 분명하게 드러냈다.³⁰⁾ 소련 역시 이 문제에 있어서는 영국, 프랑스와 의견을 공유하고 있었다. 고르바초프와 소련 지도부는 독일 통일에 대한 부정적 입장이 소련뿐만 아니라 4대 전승국, 그리고 폴란드와 같은 독일 주변국의 입장이기도 하다고 생각하고 있었다.³¹⁾ 실제로 고르바초프는 1989년 11월 1일에 동독 신임 서기장으로서는 예방한 크렌츠와 독일 통일 문제에 관해 이야기하면서, 4대 전승국을 비롯한 유럽 주요 국가들 모두 독일 통일에 부정적이기에, 독일은 현재처럼 2국 체제를 유지하며 양자관계를 발전시키는 것이 최선이라고, 그리고 이러한 의미에서 “말하자면, 현재 독일 통일 문제는 시급한 사안이 아니”라고 선을 그었다.³²⁾

이 시기에 오직 미국만이 독일 통일을 국가의 최우선 해결 과제로 상정

28) 이 말은 고르바초프 당시 소련공산당 서기장의 보좌관이었던 A. S. 체르냐예프(A. S. Черняев)의 일기에 나오는데, 그에 따르면 대치는 “기록하지 말 것”을 요청한 후 이 말을 했다(“Из дневника А.С. Черняева,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос* C. 215).

29) 양현모, 앞 논문, 238쪽.

30) “Из беседы М.С. Горбачева с Ф. Миттераном Киев, 6 декабря 1989 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос* C. 287.

31) 알렉산더 폰 플라토, 「독일의 통일 - 유럽을 둘러싼 국제적 권력게임」, 『독일연구』, 20집 (2010), 28쪽.

32) “Беседа М.С. Горбачева с Э. Кренцем 1 ноября 1989 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос* C. 238, 240.

하고 대내외 정책을 추진하고 있던 서독 정부를 적극적으로 지지했다. 그리고 이를 위해 미국은 서방 주요국인 영국과 프랑스뿐만 아니라 냉전의 경쟁상대인 소련과도 적극적으로 접촉했다.³³⁾ 사실 1989년 이전까지는 미국 또한 독일 통일에 그리 적극적인 지지 의사를 가지고 있지 않았다. 그러나 베를린 장벽 붕괴를 전후한 시기에 주변국으로의 동독인 탈주가 증가하고, 정치적 권리와 서독과의 통일을 요구하는 시민운동 단체들이 동독 내에서 지지기반을 확대하며, 동독 지배층의 통제력이 약화하는 등의 동독 내 변화상을 파악하게 된 미국은 서독을 중심으로 진행되는 독일 통일을 적극적으로 후원하기 시작했다. 이렇듯 미국이 독일 통일 지원으로 정책을 전환한 것은 서독이 주도하는 통일에 대한 기대, 그리고 미국의 영향력이 작용하는 통일 독일이 서방 세계의 일원으로서 유럽의 새로운 지도국이 되도록 하려는 의도가 작용하였기 때문이라고 할 수 있다.

또한 군사적인 측면에서 미국은 독일 통일 이후에도 나토 체제가 유지됨으로써 미군이 유럽에 계속해서 주둔할 수 있기를 원했다.³⁴⁾ 독일 통일 당시 미국 국가안정보장회의(NSC)에서 소련·동유럽 문제를 담당하고 있던 콘돌리자 라이스(Condoleezza Rice)가 한 다음 언급은 이를 명시적으로 보여 준다.

미국이 사실 단 한 가지의 우려만을, 즉 독일의 통일이 NATO를 붕괴시킬 수 있다는 우려를 가졌다는 것은 맞는 말이다. 왜냐하면 NATO는 독일에서의 평화를 위한 추진력이자 유럽에 내려진 미국의 닻이었기 때문이다.³⁵⁾

그리고 통일된 독일은 나토의 구성국이 돼야만 했다. 이러한 이유로 이 시기에 미국은 서독 중심의 독일 통일을 지원하면서, 동시에 통일 독일이 나토에 계속해서 잔류하는 정책을 추진했다.³⁶⁾ 그런데 이 두 문제를 해결

33) 바이츠제커는 독일 통일에 있어 미국의 결정적 기여는 소련이 이에 동의하도록 설득한 것이라고까지 기술하고 있다(리하르트 폰 바이츠제커, 앞 책, 113쪽).

34) 알렉산더 폰 플라토, 앞 책, 31쪽.

35) 같은 책, 31쪽(원 인용문 출처는, Plato, Alexander von(2002) *Die Vereinigung Deutschlands - ein neopolitisches Machtspiel* Berlin und Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, p. 21).

하는 데 있어 미국의 가장 커다란 장애물은 소련이었기에, 양국의 주요 인사들은 이 문제를 놓고 여러 차례에 걸쳐 논의를 진행하게 되었다. 1990년 2월 9일에 모스크바에서 진행된 소련 서기장 고르바초프와 미국 국무장관 베이커의 대담은 이러한 논의 과정의 한 부분이었다.

Ⅲ. 고르바초프-베이커 모스크바 대담과 통일 독일의 나토 회원국 지위 문제

1. 고르바초프-베이커 대담과 '나토 동진 1인치'의 의미

1989년 11월 9일에 일어난 '베를린 장벽 붕괴' 사건 이후 서독과 동독 양 지역에서는 국가 통합에 대한 대중의 열망이 강화되며, 이를 파악한 서독의 주도 아래 독일 재통일 흐름이 빠르게 진전되었다. 이때 4대 전승국을 비롯한 서방 국가들은 자국의 이익을 최대한 확보하기 위해 서로 지속해서 접촉하며 이 문제와 관련된 논의를 진행했는데, 이러한 상황 전개에도 불구하고 영국, 프랑스, 소련은 기존에 가지고 있던 독일 재통일에 대한 부정적 태도를 여전히 유지하고 있었다. 반면 서독은 동독 내에서 통일에 대한 요구가 급증하고 이 과정에서 베를린 장벽 붕괴라는 사건이 발생하자, 이를 계기로 독일 통일을 체계적으로 진행하는 정책을 강화했다. 이 과정에서 1989년 11월 28일에 독일 연방의회(Deutscher Bundestag)에서 서독 총리 헬무트 콜(Helmut Kohl)은 단계적 독일 통일 방안인 '독일 통일을 위한 10개조 계획(Ten-Point Plan for German Unity)³⁷⁾을 발표했다는데, 이것은 서독이 통일 문제에 주도적으로 나설 것임을 명시적으로 표명한 것이었다.

콜의 '10개조 계획'에 대한 소련을 비롯한 주변 유럽 국가들의 반응은

36) 같은 책, 34쪽.

37) German History in Documents and Images, "Helmut Kohl's 'Ten-Point Plan for German Unity (November 28, 1989),"

https://ghdi.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=223 (검색일: 2023. 3. 16).

부정적이었다. 1989년 11월 29일에 로마에서 열린 이탈리아-소련 회담에서 고르바초프가 “서독과 동독의 통일은 시급한 사안이 아니”라고 의견을 표명하자, 이탈리아 총리 안드레오티(Giulio Andreotti)는 두 독일 국가들이라는 현 체제의 유지가 선호하는 “매우 확고한 입장”이라고 말하며 이에 화답했다.³⁸⁾ 또한 1989년 12월 2-3일에 말타섬에서 진행된 고르바초프-부시 대담에서, 고르바초프는 독일 통일 문제에 있어 “콜씨가 성급하고, 부산을 떨며, 경박하고 무책임하게 행동하고 있다.”고 지적하며, 독일 통일은 인위적 간섭 없이 자연스럽게 진행되도록 놔둬야 한다고 주장했다.³⁹⁾ 또한 독일 통일 문제를 놓고 1989년 12월 6일에 키예프에서 개최된 고르바초프-미테랑 대담에서 양자는 이 문제의 성급한 처리에 반대한다는 것에 의견 일치를 보았다.⁴⁰⁾

반면 이 시기에 미국은 독일 통일을 지지하는 방향으로 정책을 확립하고 있었다. 앞서 언급한 1989년 12월 2-3일에 말타섬에서 진행된 미-소 회담에서, 2일 대담에서 고르바초프가 서독 총리의 독일 통일 정책을 성급하고 부적절한 행위라고 지적하자, 3일 대담에서 부시(George H. W. Bush)는 “독일 통일을 승인하지 않을” 수도 없다며 이에 응수했다.⁴¹⁾ 나아가 부시는 같은 3일에 브뤼셀에서 진행된 나토 회의에서는 서유럽 국가들에 콜의 ‘10개조 계획’에 대한 지지를 요청했다.⁴²⁾

이러한 시기에 동독의 정치적·경제적 상황은 지속해서 악화하고 있었다. 사회적으로는 대중 시위에 기반한 국내 소요가 심화하고 있었고, 정치적으로는 동독 집권 정당인 독일사회주의통일당(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands)에서 청년을 중심으로 당원 이탈이 급증하고 있었다.⁴³⁾ 경제

38) “Из беседы М.С. Горбачева с Дж. Андреотти. Рим, 29 ноября 1989 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос*. С. 264.

39) “Из беседы М.С. Горбачева с Дж. Бушем. Мальта, 2 декабря 1989 года,” *Ibid.*, С. 269.

40) “Из беседы М.С. Горбачева с Ф. Миттераном Киев, 6 декабря 1989 года,” *Ibid.*, С. 286-291.

41) “Из беседы М.С. Горбачева с Дж. Бушем. 3 декабря 1989 года,” *Ibid.*, С. 271.

42) Полюнов М. Ф., “М. С. Горбачев и объединение Германии,” *Новейшая история России*, №1, (2011), С. 203.

상황도 심각했다. 당시 동독은 소련에 의존하는 경제 구조 속에서 국가 수입 중 적지 않은 액수를 체제 유지와 홍보 등 정치적·군사적 용도로 사용하고 있었다. 그런데 냉전 말기에 소련의 경제 상황이 어려워지며 동유럽에 대한 지원이 축소되자 동독 지역 거주민의 생활 수준은 생활필수품을 구하기 어려울 정도로 악화하였다. 이러한 1989년 당시 동독이 처해 있던 정치적·경제적 위기 상황에 대해서는 심지어 소련 정보당국에서도 국가 존속이 어려울 정도라고 보고할 정도였다.⁴³⁾ 문제는 동독 경제의 지지대인 소련 역시 이 시기에 경제 위기 상황에 있었기에 동독에 대한 지원을 지속하기 어려웠다. 반면 서독과 서방 국가들은 동독에 대한 경제적 협력과 지원을 강화해 오고 있었기에, 1980년대에 동독 지역에 대한 서독의 영향력은 동독의 정치적·경제적 약화에 비례하며 커졌다. 이러한 상황 변화로 인해 소련은 미국 및 서독과 독일 통일 문제를 전향적으로 논의하기 시작했다.

당시 미국은 동서독이 서독을 중심으로 통합되고, 통일 독일이 나토 회원국으로 남아 서방 세계의 한 축을 담당하기를 바랐다. 하지만 이러한 미국의 의도는 소련은 물론이고 서방 동맹국인 영국과 프랑스로부터도 적극적인 지지를 얻지 못하고 있었다. 즉, 이 시기에 독일 재통일 문제는, 통일 자체도, 통일의 방식도, 통일 진행의 주체도, 통일된 독일의 정치적·군사적 형태도 정해져 있지 않은, 논의 과정에 있는 문제였다. 이러한 이유로 이 시기에 미국은 서방 동맹국 내에서는 독일 통일에 대해 지지를 끌어내어 강화하고, 소련에 대해서는 이 문제에 대한 동의를 얻기 위해 다양한 경로로 접촉을 이어갔다.

그리고 이 과정에서 1990년 2월 7-10일에 부시 정부의 국무장관이었던

43) 1989년 10월에서 1990년 2월 사이에 독일사회주의통일당 당원 수는 2백 3십만 명에서 7십만 명으로 폭감했다(Полынов М. Ф. Ibid., С. 206).

44) 국가보안위원회(КГБ) 대외정보국 차장인 N. S. 레오노프(Н. С. Леонов)는 1989년 12월에 동독 출장을 다녀온 후 제출한 보고서에 다음과 같이 적고 있다. “동독이 독립된 주권 국가로서 - 바르샤바조약의 회원국으로서 - 존속할 기회는 전혀 없고, 동독에서 사회주의 체제를 보존할 기회도 역시 없다.”(Полынов М. Ф., Ibid., С. 206).

제임스 베이커가 모스크바를 방문했다. 그는 방소 기간인 2월 9일 13:00-15:00에 모스크바 크렘린에서 당시 소련공산당 서기장 미하일 S. 고르바초프와 대담을 진행했다(이 자리에는 당시 소련 외무부 장관이었던 E. A. 셰바르드나제(Э. А. Шеварднадзе)도 배석했다). 베이커가 모스크바를 방문한 주요 목적은 독일 재통일과 관련해서 당시 부상하고 있던 주요 사안인 통일 회담의 주도 세력 결정과 통일 독일의 국제정치적·군사적 성격 설정 등의 문제를 소련 측과 논의하는 것이었다.

이때 진행된 대담 내용은 진행 순서에 따라 크게 두 부분으로 나눌 수 있는데, 이 중 전반부는 고르바초프의 개혁 정책, 개혁의 연장선에서 진행될 군축 문제를 비롯한 미국-소련 관계 재설정, 그리고 개혁의 일환으로 진행되고 있는 소련 경제 정책에 대한 베이커의 조언으로 채워져 있다. 여기에서 베이커는 고르바초프가 추진하고 있는 페레스트로이카에 대한 미국 정부의 전적인 지지 의사를 전달하면서, 이 개혁이 미국-소련 관계의 긍정적 진전과 양국 사이의 군축 추진으로 이어지기를 바란다는 의견을 피력했다. 그리고 이와 함께 고르바초프 개혁의 주요 부문 중 하나인 경제 개혁과 관련해서 시장 경제 체제의 도입과 이를 기반으로 새로운 가격 체계를 수립하는 것에 관해 몇 가지 조언을 했다.⁴⁵⁾

다음으로 대담 후반부에서 두 사람은 베이커가 모스크바를 방문한 핵심 목적인 독일 통일 문제에 관한 논의를 진행했다. 고르바초프와 베이커는 먼저 통일의 진행 및 주도 방식에 대해 의견을 교환했다. 당시 두 독일 국가의 재통합과 관련해서 논의를 주도하고 있던 것은 통일의 두 당사국인 서독과 동독, 그리고 독일 분할을 결정했던 포츠담 협정 체결국인 4대 전승국(미국, 소련, 영국, 프랑스) 등 6개국이었다. 그런데 베를린 장벽 붕괴 이후 독일 통일이 빠르게 실체화되어 가면서, 이들 6개국 사이에서는 본격

45) National Security Archive, “Record of conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker. February 9, 1990,” <https://nsarchive.gwu.edu/document/16117-document-06-record-conversation-between> (검색일: 2023. 3. 14); National Security Archive, “Memorandum of conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker in Moscow,” <https://nsarchive.gwu.edu/document/16116-document-05-memorandum-conversation-between> (검색일: 2023. 3. 14).

적인 협상을 누가 주도할 것인지를 놓고 이견이 발생했다. 이때 제안된 방안은 동서독이 통일 논의를 주도하고 4대 전승국이 협조하는 '2+4체제'와 4대 전승국이 협상을 주도하고 동서독이 협조하는 '4+2체제'의 두 가지였다. '2+4체제'는 통일의 양 당사국인 서독과 동독이 4대 전승국을 비롯한 외부 세력의 간섭을 최소화한 채 양자 합의를 통해 통일을 빠르게 진전시킬 수 있고, 이 두 국가 사이에 존재하는 현실적 국력 차로 인해 서독을 중심으로 통일이 진전될 가능성이 컸기에, 서독과 미국이 지지하는 방식이었다. 반면, '4+2체제'는 독일을 분할했던 4대 전승국이 다시 통합을 주관한다는 명분과 함께 통일 과정에 개입함으로써 자신들의 이해관계를 통일 독일에 요구해 관철할 수 있었기에, 소련은 물론이고 당시 독일 통일을 적극적으로 지지하지 않았던 영국과 프랑스도 선호하는 방식이었다.⁴⁶⁾ 이러한 상황에서 베이커는 회의체제의 효율적인 운용과 서독의 동의 문제를 이유로 '2+4체제'가 적절한 선택지라고 생각한다는 미국의 입장을 고르바초프에게 전달하며 반응을 살폈다.

그리고 베이커는 이 문제에 이은 다음 의제로 통일 독일의 국가체제 문제를 제시한다. 베이커는, 독일 주변 국가들이 우려하는 통일 독일의 군사 강국화 나아가 핵무기보유국화 가능성을 제기하며, 통일 후 독일은 나토 체제 내에 남아 있는 것이 미국은 물론이고 소련의 이익에도 부합한다고 주장한다. 사실 이 문제와 관련해서는 앞선 1989년 12월 2일 말타회담에서 고르바초프가 통일 독일이 중립화될 것인지 아니면 나토 회원국이 될 것인지에 대한 논의가 필요하다며 문제를 제기했었는데,⁴⁷⁾ 이때 소련 지도부는 통일 독일이 동유럽 진영에 남지 못한다면 최소한 동서방 양 진영 중 어디에도 속하지 못하도록 (또는 양자 모두에 속하도록) 중립국화할 필요가 있다고 생각하고 있었다. 그런데 모스크바회담에서 베이커는 중립국화 방안으로는 군사 강국 독일이라는 우려를 해소할 수 없기에, 현재처럼 (서독지역에) 미군이 주둔함으로써 통일 독일을 미국의 통제 아래 두는 것이

46) 리하르트 폰 바이츠제커, 앞 책, 111-113쪽.

47) “Из беседы М.С. Горбачева с Дж. Бушем. Мальта, 2 декабря 1989 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос*. С. 269.

최선의 방책이라고 주장했던 것이다. 이를 위해서는, - 미군은 나토 회원국 군대라는 명분 아래 유럽에 주둔하고 있기에 - 기존 나토 체제가 유지되고, 통일 독일은 나토의 일원으로 참여해야 한다. 즉, 나토 체제의 유지는 독일 세력의 통제를 위한 것이지 소련의 이해관계를 침해하려는 것이 아니라는 것인데, 이때 이를 강조하며 고르바초프를 설득하는 과정에서 베이커가 한 말이 유명한 “1인치” 발언이다.

나토 동진과 관련해서 “1인치” 발언이 나온 1990년 2월 9일 ‘고르바초프-베이커 대담과 관련해서는 현재 두 종류의 공식 문서와 하나의 번역 문서가 존재한다. 첫 번째 공식 문서는 소련 측에서 작성한 러시아어 문서인데, 본 연구에서는 원문서에서 독일 통일 문제 관련 내용을 발췌한 것⁴⁸⁾(① 소련 측 기록)을 활용할 것이다. 또 하나의 원문서는 미국 측에서 영어로 작성한 것⁴⁹⁾(② 미국 측 기록)으로, 역시 현재 비밀 해제 상태가 되어 공개되어 있다. 두 개의 원문서, 즉 러시아어 문서와 영어 문서는 기술 방식과 내용 공개에 있어 각각 서로 다르게 불완전한 부분이 존재한다. 러시아어 문서는 전체 대담을 정리해서 기술한 것으로 보이는 원문서에서 독일 통일 관련 문제를 중심으로 주요 부분을 발췌한 것이기에 얼마간 축약된 형태이며, 영어 문서는 일반 공개된 문서 내용 중 일부가 공백으로 처리되었기에 비공개로 빠진 부분이 적지 않다. 이로 인해 우리의 논의와 관련된 부분에서 나타날 수 있는 문제를 조금이나마 해소하기 위해 고르바초프 재단에서 러시아어 원문서를 영어로 번역한 영어 번역 문서⁵⁰⁾를 추가로 활용할 것이다.

우리의 관심 대상인 “1인치” 발언과 관련해서 양 문서에서 제시하고 있는 내용은 아래와 같다.

48) Архив Горбачев-Фонда. Фонд № 1, опись № 1 (“Из беседы М.С. Горбачева с Дж. Бейкером 9 февраля 1990 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос. Сборник документов. 1986-1991* (Весь Мир, 2006), С. 332-338).

49) National Security Archive, “Memorandum of conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker in Moscow”.

50) National Security Archive, “Record of conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker. February 9, 1990”.

① 소련 측 기록(러시아어본): “그리고 마지막으로, 미합중국의 유럽 주재를 보장하는 기제가 나토입니다. 만일 나토가 청산된다면, 이러한 미국의 유럽 주재 기제는 존재하지 않게 될 것입니다. 우리는 소련뿐만 아니라 다른 유럽 국가들에, 만일 미국이 나토 체제 내에서 독일에서의 주재를 유지하게 된다면, 나토의 관할권 또는 군사 주둔이 동쪽에서(в восточном направлении) 1인치도 확산하지 않을 것임이 보장되는 것이 중요하다는 점을 이해하고 있습니다. 우리는 《2+4》 체제의 틀 내에서 협의와 논의를 통해 독일 통일이 나토 군사 조직의 동부로의(на Восток) 확장으로 이어지지 않는다는 보장을 제공해야 한다고 생각합니다. [굵은 글씨 및 밑줄 강조 - 인용자]”⁵¹⁾

② 미국 측 기록(영어본): “... 우리가 유럽에 미군을 주둔케 하는 기제는 나토입니다. 만일 당신들이 나토를 폐지한다면, 미합중국[즉, 미군 - 인용자]은 더는 주재하지 않을 것입니다.

우리는 동부(the East)에 있는 국가들에 보증이 필요하다는 점을 이해합니다. 만일 우리가 나토 구성국인 독일에서의 주둔을 유지한다면, 나토군은 나토의 관할권을 동쪽으로(to the east) 1인치도 확대하지 않을 것입니다. 결국에 모두가 받아들여지게 된다면 2+4 상황에서 토론함으로써 이런 유의 결과를 얻을 수 있을 것입니다. ... [굵은 글씨 및 밑줄 강조 - 인용자]”⁵²⁾

51) “И последнее. Механизмом, обеспечивающим присутствие Соединенных Штатов в Европе, является НАТО. Если НАТО будет ликвидирована, то такого механизма присутствия США в Европе не будет. Мы понимаем, что не только Советскому Союзу, но и другим европейским странам важно иметь гарантии того, что если Соединенные Штаты будут сохранять в рамках НАТО свое присутствие в Германии, то не произойдет распространения юрисдикции или военного присутствия НАТО ни на один дюйм в восточном направлении. Мы считаем, что консультации и обсуждения в рамках механизма «2 + 4» должны дать гарантии того, что объединение Германии не приведет к распространению военной организации НАТО на Восток.”[모든 강조 - 인용자] (“Из беседы М.С. Горбачева с Дж. Бейкером 9 февраля 1990 года,” Михаил Горбачёв и германский вопрос. С. 334).

52) “... The mechanism by which we have a US military presence in Europe is NATO. If you abolish NATO, there will be no more US presence.

먼저 베이커가 “1인치” 관련 내용을 덧붙인 이유를 살펴볼 수 있다. 소련 자료에서는 “소련뿐만 아니라 다른 유럽 국가들”에 해명하기 위한 것이라고 포괄적으로 기록되어 있으나, 오히려 미국 자료에는 “동부(the East)에 있는 국가들”이라고 기재함으로써 해명의 대상이 유럽 동부, 즉 (소련을 포함한) 동유럽 지역 국가들임을 분명히 적시하고 있다.

다음으로 제안의 내용을 살펴볼 필요가 있다. 소련 자료에 따르면, “미국이 나토 체제 내에서 독일에서의 주재를 유지”하는 것을 제시한 것으로 기록하고 있는데, 여기서 주둔지가 “독일”이라고만 표기되어 있기에 이곳이 ‘서독’인지 ‘통일 독일’인지를 알 수 없다. 그런데 미국 자료에서는 같은 내용을 “우리가 나토 구성국인 독일에서의 주둔을 유지”한다는 것이 조건이라고 기록함으로써, 미군은 현재 “나토 구성국인 독일”, 즉 ‘서독’에 주둔하고 있는 상태를 유지하는 것임을 명시하고 있다.

그리고 마지막으로 논쟁의 핵심인 소련 자료에 나오는 “동쪽에서(В восточном направлении)”와 미국 자료에 나오는 “동쪽으로(to the east)”가 가리키는 것이 서독의 동쪽, 즉 ‘동독’인지, 아니면 서유럽의 동쪽, 즉 ‘동유럽’인지를 판별할 필요가 있다. 이 문제를 보다 객관적으로 살펴보기 위해서는 회담이 진행된 1990년 2월 9일 당시 독일 지역의 국제정치적·군사적 조건을 살펴볼 필요가 있다. 먼저 국제정치적으로, 이 시기에 미국이 유럽과 관련해서 소련과 논의할 가장 중요한 문제는 독일 통일을 수용할 것인지, 수용한다면 어떠한 국제적 협의체를 구성해서 진행할 것인지와 관련된 것이었다. 즉, 미국의 영향력을 동유럽으로 확장하는 것은 아직 현실적 고려의 대상이 아니었으며, 독일의 재통일과 통일 독일의 서방 진영 잔존이 해결해야 할 현안이었던 것이다. 군사적

We understand the need for assurances to the countries in the East. If we maintain a presence in a Germany that is a part of NATO, there would be no extension of NATO's jurisdiction for forces of NATO one inch to the east. At the end of the day, if it is acceptable to everyone, we could have discussions in a two plus four context that might achieve this kind of an outcome.”[모든 강조 - 인용자] (National Security Archive, “Memorandum of conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker in Moscow”).

상황을 보면, 당시 서독은 나토 회원국이었으며 미군이 이곳에 주둔하고 있었고, 동독은 바르샤바조약기구 가입국이었으며 소련군이 이곳에 주둔하고 있었다. 즉, 바르샤바조약기구가 유지되고 있었으며 심지어 동독에 소련군이 주둔하고 있는 상황 속에서 미국이 나토의 동유럽 진출을 이야기한다는 것은 동독을 포함한 동유럽 지역에 대한 소련의 영향력과 이곳에 주둔하고 있는 소련군의 존재를 무시하고 배제하려는 것으로 이해될 수 있었다. 여전히 소련이 미국과 함께 세계를 가르고 있는 두 축 중 하나였던 1990년 당시에 소련의 수도 모스크바에서 베이커가 소련 서기장에게 이러한 언사를 할 수 있으리라고는 생각하기 어렵다. 이러한 거시적 조건 위에서, 그리고 미국이 제시한 전제가 “나토 구성국인 독일”, 즉 서독에 나토군의 일원으로서 미군이 주둔하는 것에 대한 동의를 요청하려는 것이라는 앞서의 언급을 고려하며 베이커의 “1인치” 언급을 해석한다면, 소련 자료에 나오는 “나토의 관할권 또는 군사 주둔이 동쪽에서(в восточном направлении) 1인치도 확산하지 않을 것”이라는 말도, 미국 자료에 나오는 “나토군은 나토의 관할권을 동쪽으로(to the east) 1인치도 확대하지 않을 것”이라는 말도 모두 ‘나토 체제 내에서 미군의 서독 주둔이 현재처럼 유지되는 것에 소련이 동의해 준다면 나토군(미군)은 현재 주둔하고 있는 서독 영토에서 동독 지역으로 “1인치”도 넘어가지 않을 것’이라는 의미로 이해하는 것이 합당하다.

1990년 2월 9일 모스크바에서 진행된 고르바초프-베이커 회담은 소련이 독일 통일 문제에서 미국과 서독이 추진하는 속도에 맞춰 이 문제를 해결해 나가는 쪽으로 정책 방향을 선회했음을 보여주는 전환점이었다. 고르바초프와 소련 지도부는 독일 재통일은 거스르기 어려운 흐름으로 인정한 후, 아직 합의가 필요한 사안인 통일의 진행 방식을 ‘2+4’와 ‘4+2’ 중에서 선택하는 문제를 미국 사절단 대표와 논의했다. 그리고 이 기회에 베이커는 미국 입장에서 독일 통일 문제와 불가분 연결된 통일 독일의 나토 가입과 미군의 통일 독일(서독) 지역 주둔 문제를 본격적으로 논의하기 위한 단초를 제시했던 것이다.

2. 통일 전후 독일의 나토 회원국 지위 문제

1990년 2월 9일에 모스크바에서 진행된 고르바초프-베이커 대담을 통해 소련이 독일 통일의 빠른 추진이라는 미국과 서독의 입장을 수용하게 되었음은 분명해졌으나, 통일 독일의 대외정치적 성격 규정, 즉 중립화할 것인가 아니면 나토에 가입(잔존)할 것인가 하는 문제는 여전히 합의되지 않은 의제로 남아 있었다.

미국은 고르바초프-베이커 모스크바회담에서뿐만 아니라 그 이후 여타 회담에서도 통일 독일의 나토 가입 문제에서는 양보할 의사가 없음을 소련 측에 전달했다. 한 예로, 소련 최고회의 상임위원회 의장 보좌관인 V. V. 자글라딘(B.B. Загладин)은 1990년 2월 12일에 콘돌리자 라이스와 가진 회담에 대한 보고서에 다음과 같이 적고 있다. “라이스는 아주 분명한 용어로, 미국은 어떠한 형태로든 서독(FRG)의 나토에서의 배출을 용납할 수 없으며, 만일 우리[소련 - 인용자]가 이것을 고수하면 소련-미국 관계가 손상을 입을 수도 있을 것임을 분명히 했다.”⁵³⁾ 나아가 1990년 2월 28일에 고르바초프와 가진 전화 대담에서 부시는 통일 독일의 나토 잔류와 미군의 유럽 주둔에 “우리가[미국과 소련이 - 인용자] 동의”했다며, 합의가 끝난 것처럼 이야기를 전개한다.⁵⁴⁾

반면, 소련 또한 통일 독일의 나토 가입은 수용할 수 없다는 뜻을 지속해서 견지했다. 1990년 2월 28일의 전화 대담에서 미군의 통일 독일 주둔 문제에 대해 이미 합의가 된 것처럼 말하는 부시에게 고르바초프는 독일 통일과 관련된 문제는 아직 결론이 나지 않았다고 이야기하며, “이 중요한 문제[독일의 나토 잔류와 미군의 유럽 주둔이라는 문제 - 인용자]에 대한 협의”는 지속되어야 한다고 대응한다.⁵⁵⁾ 나아가 1990년 3월 7일에 한스 모

53) “В.В. Загладин о своей беседе с К. Райс. 12 февраля 1990 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос*. С. 365.

54) “Из телефонного разговора М.С. Горбачева с Дж. Бушем. 28 февраля 1990 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос*. С. 376.

55) “Из телефонного разговора М.С. Горбачева с Дж. Бушем. 28 февраля 1990 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос*. С. 377.

드로(Hans Modrow)가 이끄는 동독 사절단을 접견하는 자리에서 가진 통일 독일의 나토 가입 문제에 대한 소련의 입장을 묻는 인터뷰에서, 고르바초프는 다음과 같이 분명하게 답변한다. “이에 대해서 우리는 동의할 수 없습니다. 이 문제는 완전히 배제되어 있습니다.”⁵⁶⁾ 또한 1990년 4월 10일에 영국 외무장관 더글라스 허드(Douglas Hurd)를 접견하는 자리에서도 고르바초프는 통일 독일의 나토 가입 문제에 대해 자신의 견해를 다시 한번 분명히 제시했다. “독일의 나토 가입은 우리로서는 용납할 수 없습니다.”⁵⁷⁾

그러나 이러한 공식적인 대응에도 불구하고, 이 시기에 소련 지도부 내에서는 통일 독일의 나토 가입은 이미 막기 어려운 상황이며, 따라서 소련의 손실을 최소화하는 방향으로 이 문제를 끌고 가야 한다는 이야기가 나오고 있었다. 한 예로, 소련공산당 중앙위원회 위원이자 서기인 V. M. 팔린(В. М. Фалин)은 고르바초프에게 보내는 1990년 4월 18일자 보고서에서, 통일 독일의 나토 가입이 미국을 비롯한 서방 국가들뿐만 아니라 동유럽의 소련 동맹국 사이에서도 수긍되고 있는 분위기라고 진단하면서, 통일 독일이 나토에 가입하더라도 현 동독 지역에서 소련군의 주둔을 인정받고 그 비용은 독일이 제공하도록 요구하는 전략을 제안했다.⁵⁸⁾

미·소 양국 사이에서 이런 공방이 오가는 동안 독일 통일은 빠르게 진전되었다. 1990년 2월에 오타와에서 열린 국제회의에서 소련을 포함한 참여국들은 '2+4' 체제에 기반한 독일 통일 진행에 합의했다. 그리고 1990년 3월 18일에 동독에서 치러진 총선에서는 반사회주의와 서독과의 통일을 선거 구호로 내세운 정당들의 연합체인 ‘독일 연합(Allianz für Deutschland)’이 과반에 가까운 득표를 하며 압도적으로 승리했다. 이러한 독일 내 정세 진전에 조응해서 4월 말까지 미국, 영국, 프랑스 3국은 통일 독일의 나토 잔류에 의견의 일치를 보았다.⁵⁹⁾

56) “Необходим поэтапный подход,” *Правда*, Январь 7, 1990, С. 1.

57) “Из беседы М.С. Горбачева с Д. Хэрдом. 10 апреля 1990 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос*. С. 393.

58) “Записка В.М. Фалина М.С. Горбачеву. 18 апреля 1990 года,” *Михаил Горбачёв и германский вопрос*. С. 398-408.

59) Польшов М. Ф., С. 210-212.

이렇듯 소련 지도부의 방침과는 다른 방향으로 변화하는 대내외 정세 속에서 고르바초프는 1990년 5월 31일 - 6월 1일의 기간 동안 미국을 방문했다. 그리고 5월 31일에 워싱턴 D.C.에서 진행된 부시-고르바초프 회담에서 소련 측은 그동안 합의를 보지 못하고 있던 문제에 대해 전향적인 태도를 보였다. 즉, 통일 독일의 나토 가입 문제에 대해 양측은 서로의 입장을 제기한 후, 고르바초프가 먼저 통일 독일의 나토 가입 여부를 독일인 스스로가 선택하도록 하자고 제안했던 것이다. 그리고 이를 부시가 수용함으로써 통일 독일의 나토 가입 문제는 미국이 원하는 방향으로 결정되었다.⁶⁰⁾ 당시 독일 통일을 주도하고 있던 서독은 미국과 마찬가지로 나토 잔존을 통일 정책의 핵심 사안 중 하나로 추구하고 있었기에 고르바초프가 제시한 방식은 소련이 실질적으로 통일 독일의 나토 잔존을 수용하는 것을 의미했다.

1990년 7월 15-16일에 모스크바를 방문한 서독 총리 콜은 통일 독일의 나토 가입 문제, 동독 주둔 소련군 문제 등을 놓고 고르바초프와 회담을 진행한다. 이 자리에서 고르바초프는 통일 독일이 나토 가입을 하게 되는 경우에, 대량살상무기를 배치해서는 안 되고, 동독 영토에 나토군을 배치해서는 안 되며, 통일 후에도 동독에 주둔하고 있는 소련군은 일정 기간 계속 남아 있을 것임을 전달했다.⁶¹⁾ 그리고 콜이 이러한 조건을 수용하면서 독일 통일과 통일 독일의 나토 가입과 관련된 핵심 사안들에 대한 서방과 소련 사이의 논의는 실질적으로 완료되었다.

60) “부시. 만일 독일이 나토에 남기를 원하지 않는다면, 다른 운명을 선택하는 것은 독일의 권리입니다. 이것이 헬싱키 협정이 말하는 것입니다.

고르바초프 그렇다면, 주권을 가진 통일 독일이 나토 회원, 중립 또는 그밖에 다른 무언가 중에서 어떤 군사-정치적 지위를 선택할지 스스로 결정할 것이라는 점에 미국 대통령이 동의했음을 우리 회담 결과에 대한 공개 성명으로 발표합니다.

부시 동맹을 선택하는 것은 모든 주권 국가의 권리입니다. 만일 독일연방공화국 정부가, 순전히 가정해서 생각하는 것입니다만, 나토에 머물기를 원하지 않고 심지어 우리 군대에 떠나기를 요구한다면, 우리는 이 선택을 받아들일 것입니다.”

(“Из второй беседы М.С. Горбачева с Дж. Бушем. Вашингтон, Белый дом, 31 мая 1990 года.” *Михаил Горбачёв и германский вопрос*. С. 474-475).

61) “Из беседы М.С. Горбачева с Г. Кодем один на один. 15 июля 1990 года,” *Ibid.*, С. 500-502.

IV. 결론

러시아가 2014년에는 크림반도를 병합하고 2022년에는 우크라이나 전체를 전격적으로 침공하자 일부 연구자들 그리고 러시아 정부는 이러한 일련의 사건들이 발생한 원인을 서방의 정책적 실수 때문이라고 주장하고 있다. 즉, 미국과 서방이 나토 동진을 적극적으로 추진함으로써 러시아를 정치적·군사적으로 자극했기 때문에 이 전쟁이 발발하게 되었다는 것이다. 특히, 이러한 견해를 가지고 있는 사람들은 ‘고르바초프-베이커 대담’에서 베이커가 언급한 나토를 “동쪽으로 1인치”도 확장하지 않겠다는 발언을 근거로, 나토 동진은 정책적 오류일 뿐만 아니라 미국과 서방이 소련 지도부에 제시한 책임질 필요가 있는 약속을 저버린 행위라고 주장하고 있다.

과연 그러한가?

사실, 1990년 2월 9일에 모스크바에서 진행된 고르바초프-베이커 대담은 동서독 문제에 직접 개입할 권한을 가지고 있던 전승 4국 사이에서 독일 통일 문제에 관한 생각이 부정에서 동의로 전환되어 가는 과정에 나온 한 에피소드이다. 이 대담이 진행되기 얼마 전까지도 미국을 제외한 나머지 전승국들은 독일 통일에 대해서는 여전히 부정적인 입장을 견지하고 있었다. 심지어 이러한 견해는 1989년 11월에 베를린 장벽이 붕괴되는 역사적 사건이 발생한 후에도 견지되었다. 반면 미국과 서독은 이 사건을 기점으로 독일 재통일을 빠르게 진행하는 데 의견 일치를 보았다. 이렇듯 독일 통일 문제에 대한 소극적 입장에서 적극적 지지로 입장을 변경한 후 미국이 달성 목표로 설정한 것은 영국, 프랑스 그리고 소련으로부터 독일 재통일에 대한 동의를 얻어내고, 독일 재통일이 서독을 중심으로 진행되며, 통일된 독일이 나토에 가입(잔류)하는 것이었다. 그리고 이러한 목표에 접근해 가는 과정에서 미국은 소련과 여러 차례에 걸쳐 접촉하며 상호 간 이해관계를 조율했다. ‘고르바초프-베이커 대담’은 이러한 미·소 양국의 의제 조율의 한 부분이었다.

‘고르바초프-베이커 대담’에서 소련은, 미국이 염두에 두고 있던 목표 중 첫 번째인, (실질적으로 서독을 중심으로 진행될 것인) 독일 통일에 동의

하는 모습을 보여주었다. 이러한 분위기 속에서 베이커는 미국의 다음 목표인 통일 독일의 정치적·군사적 성격에 대한 문제를 논의하며, 미국 측 입장은 통일 독일이 나토에 가입해야 한다는 것임을 전달한다. 그런데 이 당시 고르바초프는 동독 지역에 대한 소련의 영향력을 유지하기를 원하고 있었으며, 할 수만 있다면 통일 독일이 중립국이 되거나 나토와 바르샤바 조약기구에 모두 가입하는 방식을 선택함으로써 서방의 영향권 안으로만 전적으로 들어가지는 않기를 바라고 있었다. 이러한 고르바초프와 소련 지도부의 생각을 의식한 베이커는 나토군의 일원으로서의 미군이 주둔할 지역을 당시 “나토 구성국인 독일”, 즉 서독으로 한정된 후, 이 조건이 수용된다면 “나토군은 나토의 관할권을 동쪽으로(to the east) 1인치도 확대하지 않을 것”이라고 제안했던 것이다. 다시 말해, ‘고르바초프-베이커 대담’에서 나오는 “동쪽으로 1인치도”라는 문장에서 동쪽은 ‘동유럽’이 아니라 ‘동독’으로 이해되어야 한다.

이러한 설명은 ‘고르바초프-베이커 대담’ 당시 유럽의 국제정치적·군사적 상황과도 부합한다. 당시 서유럽이 나토로 연결되어 있었고 서독에는 미군이 주둔하고 있었던 것과 마찬가지로, 동유럽에는 바르샤바조약기구가 아직 존재하고 있었고 동독에는 소련군이 주둔하고 있었다. 이 시기는 아직 미국이 소련을 동등한 힘을 가진 상대자로 간주하고 있었기에, 미국이 (통일이 된다면 독일의 영토가 되는 동독 지역이 아니라) 당시 소련의 세력권인 동유럽 지역으로 영향력을 확대하지 않겠다고 약속하는 것을 커다란 대가나 혜택으로 간주할 수 없었다.

또한, ‘고르바초프-베이커 대담’은 대화를 진행하고 그 결과물로서의 협정을 체결한 행위가 아니라, 독일 통일과 관련한 주요 사안을 소련과 미국이 논의하는 과정에서 상호 의견을 조율하는 대화와 의사 타진의 과정이었다는 점도 강조할 필요가 있다. 즉, 이 시기에 독일 통일 문제를 놓고 미·소 사이에서 진행된 대담들은 양자가 서로가 원하는 바를 제시하고 이해관계를 조율하는 일환이었다. 따라서 이 대담에서 나온 모든 내용은 상대방이 어떤 생각을 가지고 있고, 내가 양보할 수 있는 것은 무엇인지를 서로 제시하고 확인하는 것이지, 구속력을 가지는 협정(문)이 아니었다. 이

것은 이 ‘대담’ 뒤에도 소련이 통일 독일의 나토 가입을 지속적으로 반대했으며, 1990년 5월에 있는 ‘워싱턴 회담’에 가서야 수동적인 형태로 양보하게 되었다는 사실을 통해 분명히 알 수 있다.

이상에서 살펴본 것처럼, ‘고르바초프-베이커 대담’은 그 자체로 구속력을 가지는 ‘협약’이나 ‘협정’이 전혀 아니었으며, 논의 과정에서 나온 “1인치” 발언의 대상 지역도 ‘동유럽’이 아니라 ‘동독’이었다. 2021년 12월 23일에 모스크바에서 진행된 연례 연말 국내외 기자회견에서 우크라이나 위기 고조에 대한 러시아의 견해를 묻는 <스카이 뉴스(Sky News)> 기자의 질문에 러시아 대통령 푸틴(Владимир В. Путин)은 다음과 같이 답변했다.

우리가 모르고 있는 게 아닌 것처럼, 나는 이미 여러 차례에 걸쳐 이에 관해 이야기했고, 당신도 아마도 잘 알고 있을 것입니다: 동쪽으로는 1인치도 없다[나가지 않는다 - 인용자] - 라고 90년대에 우리에게 이야기했습니다. 그래서 어떻게 되었지요? 속였어요. 아주 파렴치하게 속였지요: 나토 확장의 다섯 물결, 그리고 이제 벌써 정말 루마니아에서, 현재는 폴란드에서 이에 해당하는 체제가 나타나고 있어요. 이게 [우리가 - 인용자] 이야기하고 있는 내용임을 당신도 이제 이해할 겁니다.⁶²⁾

그러나, 사로트가 분명하게 해명해 주고 있는 것처럼, “푸틴이 말한 ‘이 약속’은 공식적으로 서명된 것도 아니었고, 문서로 남지도 않았으며, 심지어 구두상으로도 합의된 것이 아니었다.”⁶³⁾

62) Президент России, “Большая пресс-конференция Владимира Путина”.

63) 윤영호, “[Not One Inch 저자 사로티 인터뷰] 푸틴이 말하는 약속은 애초에 없었다.”

참고문헌

1차자료(원사료)

“Convention on Relations between the Three Powers and the Federal Republic of Germany.” *United States Treaties and Other International Agreements*, Vol. 6, Part 4(Washington, United States Government Printing Office, 1955).

Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe (CVCE), “Quadripartite Agreement on Berlin (Berlin, 3 September 1971),”

https://www.cvce.eu/en/obj/quadripartite_agreement_on_berlin_berlin_3_september_1971-en-9bfc5f5-8e0d-46ce-9f7f-8e9a7c945fa7.html (검색일: 2023. 4. 13).

Chomsky, Noam (interview), “Chomsky and Barsamian, In Ukraine, Diplomacy Has Been Ruled Out,” *TomDispatch*, June 16, 2022,

<https://tomdispatch.com/welcome-to-a-science-fiction-planet/> (검색일: 2023. 3. 16).

German History in Documents and Images, “Helmut Kohl's Ten-Point Plan for German Unity (November 28, 1989),”

https://ghdi.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=223 (검색일: 2023. 3. 16).

Gorbachev, Mikhail (interview), “Mikhail Gorbachev: I am against all walls,” *Russia Beyond the Headlines*, October 16, 2014,

https://www.rbth.com/international/2014/10/16/mikhail_gorbachev_i_am_against_all_walls_40673.html (검색일: 2023. 3. 16).

Lillian Goldman Law Library, “Declaration regarding the defeat of Germany and the assumption of supreme authority with respect to Germany by the Governments of the United States of America, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom and the Provisional Government of the French Republic,” <https://avalon.law.yale.edu/wwii/ger01.asp> (검색일: 2023. 4. 13).

Lillian Goldman Law Library, “Protocol of the Proceedings, August 1, 1945,”
https://avalon.law.yale.edu/20th_century/decade17.asp (검색일: 2023. 4. 13).

National Security Archive, “Memorandum of conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker in Moscow,”
<https://nsarchive.gwu.edu/document/16116-document-05-memorandum-conversation-between> (검색일: 2023. 3. 14).

National Security Archive, “Record of conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker. February 9, 1990,”
<https://nsarchive.gwu.edu/document/16117-document-06-record-conversation-between> (검색일: 2023. 3. 14).

“Необходим поэтапный подход,” *Правда*, Январь 7, 1990.
Международные отношения и внешняя политика СССР: Сборник документов. (1871-1957 гг.) (Москва, 1957).
Михаил Горбачёв и германский вопрос. Сборник документов. 1986-1991 (Весь Мир, 2006).

Президент России, “Большая пресс-конференция Владимира Путина,”
http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/press_conferences/67438 (검색일: 2023. 4. 2).

Президент России, “Обращение Президента Российской Федерации”
<http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (검색일: 2023. 4. 2).

Советско-болгарские отношения и связи: Док. и материалы. Т. II. Сентябрь 1944-декабрь 1958 (Наука, 1981).

2차자료

리하르트 폰 바이츠체커, 『우리는 이렇게 통일했다』 (창비, 2012).

민유기, 「독일 재통일과 프랑스의 탈냉전 세계질서 구상」, 『역사비평』, 133집 (2020), 39-68쪽.

박상현, “푸틴이 건넨 빨간약.” 『피렌체의 식탁』, 2022년 4월 6일, <https://firenzedt.com/21559> (검색일: 2023년 3월 30일).

박인규, “츄스키 “외교 통해 푸틴에게 탈출 기회의 명분을 줘야 한다.” 『프레시안』, 2022년 6월 20일, <https://www.pressian.com/pages/articles/2022062013161656848> (검색일: 2023년 3월 16일).

알렉산더 폰 플라토, 「독일의 통일 - 유럽을 둘러싼 국제적 권력게임」, 『독일연구』, 20집 (2010), 24-42쪽.

양현모, 「분단국 통일문제와 주변 강대국: 독일 통일에 대한 2차 세계대전 승전 4개국의 반응 및 태도」, 『한독사회과학논총』, 5집 (1995), 227-254쪽.

윤영호, “[Not One Inch 저자 사로티 인터뷰] 푸틴이 말하는 약속은 애초에 없었다.” 『피렌체의 식탁』, 2022년 5월 3일, <https://firenzedt.com/22029/> (검색일: 2023년 6월 10일).

이해영, “서방 언론은 허구였다! 러시아 뜻대로 끝나가는 전쟁.” 『피렌체의 식탁』, 2022년 4월 4일, <https://firenzedt.com/21536> (검색일: 2023년 3월 30일).

이해영, 『우크라이나 전쟁과 신세계 질서』 (사계절, 2023).

츄스키 편, 김선영 편저, 『세계의 석학들, 우크라이나 사태를 말하다』 (뿌쉬깁하우스, 2022).

“Was NATO Enlargement a Mistake?: Foreign Affairs Asks the Experts,” *Foreign Affairs*, April 19, 2022,

<https://www.foreignaffairs.com/ask-the-experts/2022-04-19/was-nato-enlargement-mistake> (검색일: 2023년 3월 17일).

Kramer, Mark and Joshua R. Itzkowitz Shifrinson, “NATO Enlargement — Was There a Promise?,” *International Security*, Vol.42, No.1, (Summer 2017), pp. 186-192.

- Kramer, Mark, "The Myth of a No-NATO-Enlargement Pledge to Russia," *The Washington Quarterly*, Vol.32, No.2, (April 2009), pp. 39-61.
- Maass, Richard W. and Joshua R. Itzkowitz Shiffrinson, "NATO Non-expansion and German Reunification?," *International Security*, Vol.41, No.3, (Winter 2016/2017), pp. 197-200.
- Mearsheimer, John J., "Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin," *Foreign Affairs*, Vol.93, No.5, (September/October 2014), pp. 77-89.
- Sarotte, Mary Elise, "A Broken Promise? What the West Really Told Moscow About NATO Expansion," *Foreign Affairs*, Vol.93, No.5, (September/October 2014), pp. 90-97.
- Sarotte, Mary Elise, *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate* (Yale University Press, 2021).
- Shiffrinson, Joshua R. Itzkowitz, "Deal or No Deal? The End of the Cold War and the U.S. Offer to Limit NATO Expansion," *International Security*, Vol.40, No.4, (Spring 2016), pp. 7-44.
- Горохов А., Васильев К., "Договоренности о нерасширении НАТО на восток 31 подтверждаются архивными источниками," *Русская политология*, №1(22) (2022), С. 30-40.
- Польинов М. Ф., "М. С. Горбачев и объединение Германии," *Новейшая история России*, №1, (2011), С. 201-215.

〈Abstract〉

A Broken Promise?: ‘The Gorbachev–Baker Conversation’ and the Meaning of NATO’s “one inch to the east”

Yang, Seung Jo*

In the ‘Gorbachev-Baker talks’ held in Moscow on February 9, 1990, J. Baker’s statement to Gorbachev that NATO would not expand “one inch to the east” has sparked controversy. Researchers who evaluate NATO’s eastward expansion as a policy failure interpret Baker’s statement as a diplomatic commitment not to expand NATO into Eastern Europe, which NATO violated by expanding into Eastern Europe. However, such interpretations are closer to a “myth” when examining the situation at the time of the “Gorbachev-Baker talks”. In fact, this “talk” was part of the overall process in which the United States, the Soviet Union, the United Kingdom, and France continued to contact and negotiate over the acceptance, process, and international and military nature of a unified Germany. In the process of making the “one inch” statement, Baker first restricted NATO’s deployment to “West Germany”, from which we can see that the “one inch to the east” that NATO would not enter refers to “East Germany”, not “Eastern Europe”. At the time, the Soviet-led Warsaw Pact was still intact in Eastern Europe, and Soviet troops were stationed in East Germany, so it was not a situation where Baker could throw out NATO’s Eastward expansion as a concession to Gorbachev. In this sense, it is appropriate to see the “East” in the “Gorbachev-Baker talks” as referring to “East Germany”, as confirmed by Gorbachev in a clear tone.

* Assistant Professor, Soongsil University (igory21@gmail.com)

Key words: German Reunification, NATO Expansion, One inch, J. Baker, M. S. Gorbachev

원고접수일: 2023. 7. 03.

심사마감일: 2023. 7. 17.

게재확정일: 2023. 7. 29.

