



국민대-한국외대-한양대
3개연구소 공동 특별세미나
푸틴의 재집권과 러시아의 미래

일 시 : 2012년 3월 6일(화), 14:00-18:00

장 소 : 전국은행협회관 국제회의실

주 최 : 국민대 유라시아연구소 , 한국외대 러시아연구소 ,
한양대 아태지역연구센터

후 원 : 한국연구재단

국민대 - 한국외대 - 한양대

3개 연구소 공동 특별 세미나

“푸틴의 재집권과 러시아의 미래“

일 시 : 2012년 3월 6일(화), 14:00 ~ 18:00

장 소 : 전국은행협회관 국제회의실

주 최 : 국민대 유라시아연구소,
한국외대 러시아 연구소,
한양대 아태지역연구센터

인 사 말

유난히도 추웠던 겨울이 지나고 이제 만물이 생동하는 계절인 봄이 성큼 다가왔습니다.

국민대 유라시아연구소, 한국외대 러시아연구소 그리고 한양대 아태지역연구센터가 “푸틴의 재집권과 러시아의 미래”라는 주제로 특별 세미나를 개최하게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다.

아시는 대로 3월 4일에는 러시아에서 대통령 선거가 치러질 예정이고, 푸틴의 재집권이 확실시되고 있습니다. 앞으로 새로운 푸틴의 시대, 흔히 말하는 Putin 2.0 시기의 러시아의 대내외 정책이 어떻게 펼쳐질 것인가에 대해 많은 관심이 쏠려 있습니다. 많은 전문가들은 2000년대에 구사했던 푸틴의 권위주의 통치방식이 더 이상 지속되기 어려울 것이라고 내다 보고 있습니다. 그러나 어떤 전문가들은 지난해 12월의 총선 이후 불거져 나온 반정부, 반 푸틴 시위사태에도 불구하고 본격적인 민주화는 어려울 것이며, 푸틴의 강한 국가론과 권위주의 정책은 크게 변하지 않을 것이라는 관측을 내놓고 있습니다.

금번 세미나에서는 푸틴의 향후 정책노선에 대한 다양한 가능성들이 활발하게 논의될 것으로 기대됩니다. 더 나아가 이번 세미나는 푸틴 실행정부가 펼쳐나갈 대외정책과 그 맥락 속에서 다루어질 대한반도 정책에 대한 변화의 가능성도 타진해보는 기회가 될 것입니다. 또한 북한 핵문제 등 안보문제와 경제협력문제 등을 포함하는 한러 양국 관계의 전망에 대해서도 분석해보는 기회가 될 것입니다.

아무쪼록 이번 회의에서 권력 교체기 러시아의 향후 동향과 한러 협력관계의 증진방안에 관한 열띤 토론이 이루어지기를 기대합니다.

감사합니다.

2012년 3월

국 민 대 유 라 시 아 연 구 소 장 장 덕 준
한국외대 러 시 아 연 구 소 장 홍 완 석
한 양 대 아태지역연구센터 소장 엄 구 호

프 로 그 램

● 개회식(14:00~14:20)

- ◆ 개회사: 장덕준(국민대 유라시아연구소장)
- ◆ 인사말: 홍완석(한국외대 러시아연구소장)
- ◆ 인사말: 엄구호(한양대 아태지역연구센터 소장)

● 제 1 패널(14:30~15:20) – 정치

- ◆ 사회자: 장덕준(국민대 유라시아연구소장)
- ◆ 발표자: 장세호(한국외대 러시아연구소 HK 연구교수)
- "2011-2012 러시아 총·대선 결산과 향후 정국 전망"
- ◆ 토론자: 장승진(국민대 정외과 교수)

● 제 2 패널(15:30~16:20) – 경제

- ◆ 사회자: 엄구호(한양대 아태지역연구센터 소장)
- ◆ 발표자: 김상원(국민대 국제학부 교수)
- "2012 러시아 대선 이후 경제 트렌드"
- ◆ 토론자: 김영진(한양대 아태지역연구센터 HK 교수)

● 제 3 패널(16:30~17:20) – 대외정책 및 한러관계

- ◆ 사회자: 홍완석(한국외대 러시아연구소장)
- ◆ 발표자: 강봉구(한양대 아태지역연구센터 HK 교수)
- "2012년 대선 이후 러시아의 대외정책 방향"
- ◆ 토론자: 제성훈(한국외대 러시아연구소 HK 연구교수)

● 제 4 패널(17:20~18:00) – 라운드 테이블

- ◆ 사회자: 장덕준(국민대 유라시아연구소장)
- ◆ 토론자: 각 패널 사회자 포함 참석자 전원

목 차

제 1 패널 정 치

- 2011-2012 러시아 총 • 대선 결산과 향후 정국 전망 / 장세호
..... 3

제 2 패널 경 제

- 2012 러시아 대선 이후 경제 트렌드 / 김상원
..... 19

제 3 패널 대외정책 및 한러관계

- 러시아의 대외정책 노선과 2012년 대선 후 대외정책의 방향과 성격 / 강봉구
..... 33



정 치

제 1 패널 정 치

2011-2012 러시아 총·대선 결산과 향후 정국
전망

장세호 (한국외대 러시아연구소 HK 연구교수)

정치는 가능성의 예술이 아니다.
정치는 참혹한 것과 불쾌한 것 중에서 선택하는 것이다.
존 케네스 갤브레이스(John Kenneth Galbraith)

I. 들어가며

민주주의체제에서 선거는 어떤 정치행위보다 국민들이 광범위하게 참여하는 대중정치행위이자, 정부가 내리는 결정에 정기적 영향을 줄 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 이른바 국민의 지배를 실현하는 중요한 수단으로 간주된다. 또한 선거는 통치권자와 정부가 국민의 자발적 동의라는 정치과정을 통해 합법적으로 통치할 수 있는 정치적 정당성을 획득하게 해주는 도구라는 점에서도 중요한 의미를 가진다. 이와 함께, 러시아의 2011-2012 선거주기는 자신의 체제전환 도정의 3번째 10년을 여는 정치일정이라는 점에서, 그리고 이를 통해 러시아의 미래와 방향을 결정하는 중요한 정치과정이라는 점에서 큰 의미가 있다.

먼저, 이번 양대선거는 2000년부터 2007년까지의 푸틴 1-2기, 2008년부터 2011년까지 푸틴 집권기의 연장선 성격을 갖는 메드베데프 정부에 대한 총체적 평가의 성격을 띠었다. 특히 2011년 9월 푸틴의 대선 출마가 공식화됨으로써 푸틴이 어떤 결과로 대권에 복귀할지 여부가 큰 관심을 끌었다. 이번 총·대선은 집권세력의 입장에서 지난 2007-2008 선거주기와는 달리 현 통치엘리트에 대한 부정적 인식 확산, 예상 밖의 부정선거 규탄시위 국면이라는 부정적 조건하에서 치러진 선거였다. 반면, 러시아의 낮은 정당제도화 조건하에서 야당의 수동성은 지난 선거주기와 마찬가지로 그대로 유지된 것도 특징적이었다.

본 글은 2011-2012 선거주기를 개관·평가하고 향후 러시아 정국을 전망하고자 하는 목적으로 작성되었다. 이를 위해 합리적 선택 이론의 회고적·전망적 투표 관점을 적용하여 이번 총선과 대선에 대한 분석을 시도하였다. 특히, 대선 결과의 반전이 선거 이슈 변경을 통한 투표 행태 변화와 어떤 관련이 있는 지에 관심을 집중하였다. 본문의 제2장에서는 분석의 토대가 되는 이론적 배경을 개관하였고, 제3장과 4장에서는 2011-2012 총·대선 결과를 살펴보고 이에 대한 평가를, 제5장에서는 향후 정국을 정당체제, 정치개혁, 권력구조를 중

심으로 개략적으로 전망하고 총평하였다.

II. 이론적 배경: 합리적 선택 이론과 이슈 투표

투표행태 연구의 주요 방법론 중 하나인 ‘합리적 선택 이론’(rational choice theory)은 경제학 개념을 차용하여 유권자의 합리성을 전제한 이론이다. 이 이론에 따르면, 유권자는 시장에서의 소비자처럼 선거에서 투표 결정을 할 때 효용을 극대화하기 위한 결정을 내리는 존재이다. 즉, 유권자의 합리성이란 자신의 이익을 인식하고 이러한 이익 추구에 적합한 후보자를 판별해 투표하는 것을 의미한다.¹⁾ 일반적으로 합리적 선택이론은 유권자의 투표 선택에서 쟁점의 중요성을 강조하고, 투표행태를 회고적 투표와 전망적 투표로 구분한다. 전자가 현 정부나 현직 최고통치권자의 과거 실적에 대한 평가를 토대로 한 유권자의 투표행위를 의미한다면, 후자는 선거에 출마한 정당이나 후보자의 집권 이후 미래에 대한 전망을 토대로 한 유권자의 투표행위를 의미한다.²⁾

그러나 합리적 선택 이론에서 유권자의 합리성에 대해서는 논쟁이 존재한다. 한 측면에서는 정당의 이념, 공약, 쟁점, 후보자에 대한 ‘충분한 정보’를 인지하고, 자신의 투표 결과가 가져올 혜택과 비용에 대한 평가에 근거해 효용을 극대화하는 지극히 합리적 존재로서의 유권자를 상정한다.³⁾ 그러나 다른 한 측면에서는 선택의 대상에 대한 ‘불완전한 정보’를 지닌, 오히려 이에 대해 큰 관심을 기울이지 않는 존재로서의 유권자를 전제한다. 여기서 유권자는 정당과 후보자의 공약에 대한 정보를 수집하고 이해하는 데 소요되는 비용이 이를 통해 얻을 수 있는 이윤보다 크다고 판단하는 ‘합리적으로 무지한’(rationally ignorant) 존재이다.⁴⁾

이 같은 맥락에서, 카마인스와 스티imson(Carmines and Stimson)은 선거에서 후보 간 중요 쟁점이 된 정책 이슈를 쉬운 이슈(easy issue)와 어려운 이슈(hard issue)로 구분하고, 선거의 쟁점이 쉬운 이슈가 되는 경우 유권자가 이슈 투표를 할 가능성이 높아진다고 주장했다. 여기서 쉬운 이슈란 ‘기술적(technical)’이기보다는 ‘상징적(symbolic)’이며, 정책의 수단보다는 목적에 초점을 맞추고, 오랫동안 정치적 논쟁의 중심에 놓여 있던 이슈를 의미한다. 반대로 어려운 이슈는 기술적이고, 정책적 수단에 초점을 맞추며, 비교적 최근에 등장한 정치적 이슈를 의미한다.⁵⁾

따라서 선거에서 유권자는 정당과 후보자의 모든 정책과 공약을 면밀히 비교 분석하여 투표하기 보다는 몇 개의 핵심 이슈를 중심으로 투표하는 경향을 보인다. 이의 가장 대표적 사례로 ‘경제 투표’ 개념을 들 수 있다. 이 개념은 유권자가 경제 문제를 선거의 중요한 쟁점으로 간주하고 경제에 대한 평가와 전망에 기초하여 투표 결정을 내리는 과정을 포괄적으로 지칭하는 용어이다.⁶⁾ “선거라는 전쟁은 한 두 개의 ‘좁은 전쟁터’에서 막을 내린다”⁷⁾라는 말은 선거에서 정당과 후보자들 간의 경쟁이 몇 개의 핵심 이슈를 두고 벌어짐을 단적으로

1) 임성학, “합리적 선택 이론과 투표행태: 경제학적 관점,” 『투표행태의 이해』(서울: 한울 아카데미, 2009), p. p. 101.

2) 전용주, “투표행태, 어떻게 이해할 것인가,” 『투표행태의 이해』(서울: 한울 아카데미, 2009), pp. 17-18.

3) 전용주 (2009), p. 18.

4) 임성학 (2009), p. 103.

5) 최준영, “선거이슈와 투표행태,” 『투표행태의 이해』(서울: 한울 아카데미, 2009), pp. 132-133.

6) 이현우, “한국에서의 경제투표: 15대 대선 분석,” 『한국정치학회 특별학술회의1 논문집』(1998), p.3.

7) 김부겸·고기석, 『캠페인 전쟁』(서울: 폴리테이아, 2012), p. 63.

로 대변하는 표현이다. 이상에서 살펴본 이론적 배경을 바탕으로 이번 2011-2012년 러시아 총·대선에 대한 포괄적 분석을 시도할 것이며, 대선 결과의 반전이 선거 이슈 변경을 통한 투표 행태 변화와 어떤 관련이 있는 지에 관심을 집중할 것이다.

III. 2011년 국가두마선거 결산: 회고적 투표 경향과 통합러시아의 추락

1. 제6기 국가두마선거의 의미와 결과

1) 제6기 국가두마선거의 의미와 배경

2011년 12월 4일 치러진 국가두마(러시아연방 하원)선거는 첫째로, 현 집권세력의 국정 운영을 총체적으로 평가하는 회고적 투표의 의미를 가졌다. 1993년 치러진 제1기 국가두마 선거를 제외하고 러시아에서 하원선거는 지금까지 현 정부의 과거 실적에 대한 평가에 토대를 둔 회고적 투표 경향을 보여 왔다. 이번 총선 역시 2000년부터 2011년까지 푸틴 1-2기와 메드베데프 정부 4년을 거치며 총 12년간 러시아를 통치해온 현 집권세력에 대한 회고적 투표 경향이 뚜렷했던 선거라 할 수 있다.

두 번째로, 이번 국가두마선거는 2012년 대선의 전초전 성격을 띠었다. 실제로 그동안 4년 임기의 하원의원과 대통령을 연속해서 뽑는 러시아 선거제도로 인하여 러시아에서 총선은 항상 3개월 후 치러질 대통령선거의 전초전 양상을 보여 왔다.⁸⁾ 특히, 총선을 2개월여 앞둔 2011년 9월 23-24일 집권 통합러시아 제12차 전당대회에서 푸틴이 여당의 차기 대선 후보로 결정되었고, 따라서 제6기 국가두마선거는 푸틴의 대권 복귀를 결정하는 대선 리트머스 시험지로 간주되었다.

또한, 2010년 말부터 점차 가시화되고 있던 여당의 지지율 하락 경향 속에서 통합러시아가 이 선거에서 기존 압도적 다수의석(총 의석의 2/3 이상)을 수성할 수 있을지 여부가 매우 중요한 관심거리였다. 실제로 같은해 3월 13일 치러진 12개 연방 구성주체 지역의회선거에서 통합러시아는 압도적 승리를 거두었다. 그럼에도 불구하고, 총선의 바로미터가 되는 득표율이 약 50%에 머무름으로써 적잖은 우려가 제기되고 있었다.⁹⁾ 여당의 지지율 하락은 세계 금융위기로부터 비롯된 경제상황 악화, 수직적 권력구조, 만성적 부패, 비경쟁적 정치 체제에 대한 점증하는 비판 여론과 푸틴에 대한 피로감이 주요 원인으로 분석되었다. 따라서 선거의 주요 관전 포인트는 통합러시아가 이 같은 지지율 하락 경향을 극복하고 하원에서의 영향력을 유지하고 차기 정부의 집권 동력을 안정적으로 확보할 수 있을지 여부였다.

2) 제6기 국가두마선거의 개요와 결과

2011년 12월 4일 러시아 전역에서 제6기 국가두마선거가 실시되었다. 이번 총선은 2008

8) 러시아의 총선과 대선은 1995년과 1996년을 기점으로 매 4년마다 3개월 간격(1996년은 제외)으로 주기적으로 치러졌다. 따라서 러시아에서는 1995-1996, 1999-2000, 2003-2004, 2007-2008, 2011-2012 선거주기(election cycle)라는 용어가 사용되고 있다. 그러나 2008년 부분 헌법개정으로 하원의원과 대통령의 임기가 달라짐으로써 앞으로는 이 같은 경향에 변화가 발생할 가능성이 높다.

9) 하원에 진출한 네 개 정당 중 통합러시아는 12개 주 의회 총 547석 가운데 70%에 육박하는 375석(68.56%)을 획득함으로써 압도적 승리를 거뒀다. 뒤이어 공산당이 71석(12.98%), 정의러시아가 48석(8.78%), 그리고 자민당이 33석(6.03%)을 각각 확보하였다. 초미의 관심사였던 각 당의 평균 지지율은 통합러시아가 약 50%, 뒤이어 공산당이 22%, 자민당이 15%, 정의러시아가 14%를 기록하였다.

년 부분 헌법 개정으로 기존 4년에서 5년으로 임기가 1년 늘어난 총 450명의 하원의원을 선출하는 선거였다. 정당명부식 완전비례대표제로 실시된 이 선거는 ‘통합러시아’(Единая Россия), ‘공산당’(КПРФ), ‘자민당’(ЛДПР), ‘정의러시아’(Справедливая Россия), ‘야블로코’(Яблоко), ‘러시아의 애국자들’(Патриоты России), ‘프라보예 델로’(Правое дело) 이상 총 7개 등록정당이 참여했으며 기존 7% 진입장벽이 유지되는 조건하에서 치러졌다.¹⁰⁾

60.4%의 투표율을 기록한 이번 총선에서 여당 통합러시아는 238석(49.32%), 공산당은 92석(19.19%), 정의러시아는 64석(13.24%), 자민당은 56석(11.67%)을 각각 획득하였다. 원외 정당인 야블로코는 3.43%, 러시아의 애국자들은 0.97%, 프라보예 델로는 0.6%의 지지율을 획득하는데 그침으로써 원내 진출이 좌절되었다.

선거 결과, 러시아 정당체제는 2007년 총선에 의해 구성된 제5기 국가두마와 마찬가지로 현행 4당 중심의 1+3 체제가 그대로 유지되게 되었다. 다만, 의석수를 기준으로 기존 제3당 자민당과 제4당 지위의 정의러시아가 지지율 변동에 따라 자리를 맞바꿨다.

<표. 1> 2011 국가두마선거 결과

	정당	득표수	득표율(%)	의석수
1	통합러시아	32,379,135	49.32 %	238
2	공산당	12,599,507	19.19 %	92
3	정의러시아	8,695,522	13.24 %	64
4	자민당	7,664,570	11.67 %	56
5	야블로코	2,252,403	3.43 %	0
6	러시아의 애국자들	639,119	0.97 %	0
7	프라보예 델로	392,806	0.60 %	0
	무효표	1,033,464	1.57 %	
	총	65,656,526	100 %	450

출처: 러시아중앙선거관리위원회 (<http://www.cikrf.ru>)

통합러시아에 대한 지지가 두드러진 지역은 체첸(99.5%), 크라차예보-체르케시아(89.8%), 인구셰티야(91%), 타타르스탄(78%), 모르도비아 (91.6%) 등과 같은 러시아연방 구성주체 공화국들이었다. 반면, 러시아 중부 소재 지역에서 통합러시아의 득표율은 상대적으로 매우 낮았다. 야로슬라블 주 29%, 코스트로마 주 30.7%, 모스크바 주 33.5%. 스베르들로프스크 주가 33.6%를 기록하였다.

공산당에 대한 지지 비율이 상대적으로 높은 지역은 오를 주(32%), 노보시비르스크 주(30.3%), 니췌고로드 주(29%), 코스트로마 주(28.9%)였다. 자민당은 주로 아무르스크 주(21%), 하바로프스크(19.8%), 자바이칼 변경(19.2%), 캄차트카 변경(18%) 등 극동 지역과 한티-만시 자치구(22.5%)에서 높은 지지를 받았다. 정의러시아는 노브고로드 주(28.1%), 볼로고드스크 주(27.2%), 스베르들로프스크 주(25.3%) 등에서 비교적 높은 득표율을 기록하였다.

10) 단, 5% 초과 정당은 1석, 6-7% 획득 정당은 2석을 할당된다. 2005년 도입된 7% 진입장벽은 2008년 선거법 개정을 통해 2016년 선거부터는 5%로 하향 조정될 예정이다.

2. 제6기 국가두마선거 평가

1) 여당 통합러시아의 추락과 야당의 약진

통합러시아는 3·13 지방선거를 통해 드러난 지지율 하락세를 극복하지 못하고 총선에서 상당한 득표율 감소를 보여주었다. 통합러시아는 2007년 국가두마선거에서 64.3%의 지지율로 전체 의석비율의 70%에 달하는 315석을 획득함으로써 단독으로 개헌을 추진할 수 있는 압도적 다수 의석을 확보한 바 있다. 그러나 이번 하원 선거에서 통합러시아는 2007년과 비교하여 득표수에서 1200여만 표, 득표율 면에서 약 15%, 의석수에서 77석 감소한 저조한 성적표를 손에 쥐었다. 특히, 상징적 의미를 가지는 50% 지지도 획득하지 못함으로써 큰 충격을 주었다. 그러나 통합러시아는 7% 진입장벽을 넘지 못한 정당들이 원내 진출에 실패함으로써 의석 재분배를 통해 간신히 단순 과반 의석(238석, 52.89%)을 확보할 수 있었다. 선거 종료 이후 메드베데프 대통령은 심리적 마지노선인 과반 의석 확보에 의미를 두고 “여당이 자신의 정책을 추진할 도덕적 권한을 확보했다”¹¹⁾라고 언급하였는데, 이는 통합러시아의 저조한 총선 결과와 비견되어 공허한 메아리로 평가될 뿐이었다.

또한 이번 총선은 야당의 약진이 두드러진 선거였다고 평가할 수 있다. 공산당, 정의러시아, 자민당은 총선에서 집권 통합러시아에 반대하는 유권자를 효율적으로 획득하였다. 따라서 공산당은 35석, 정의러시아는 26석, 자민당은 16석을 2007년 총선에 비해 추가로 확보하였다. 2000년 푸틴 등장 이후 줄곧 하락세를 보여 왔던 공산당이 20%에 육박하는 지지율을 기록하며 제1야당 지위를 수성함과 동시에 여전히 권력당 통합러시아의 핵심 경쟁자임을 입증하였다는 점은 큰 의미가 있다.¹²⁾ 공산당은 이번 선거를 통해 경쟁 정당들에게 빼앗겼던 지지층 일부를 회복한 것으로 평가된다. 또한 공산당은 전통적 약세 지역인 도시 지역에서도 선전한 것으로 나타났다. 따라서 2003년 총선 이후 10% 초반에 머물렀던 지지율과 비교할 때 공산당의 19.19 %의 득표율은 상당한 성과라 할 수 있다.

정의러시아 역시 선거운동 기간 동안 집권 여당을 겨냥한 자극적 캠페인을 주도함으로써 자신의 지지세를 확장했다. 정의러시아의 노골적인 반(反) 통합러시아 선거운동은 이 당이 보여온 기존의 친정부적 성향에 배치되는 것이었다. 정의러시아는 크레믈린의 제2권력당 구축이라는 목적의식적 활동의 산물로 2006년 창당되어, 집권세력의 적극적 후원 아래 2007년 7% 원내 진입장벽을 뚫고 하원에 진출한 정당이다. 그러나 집권세력의 친위정당 이미지가 강해 원내 진입 이후 지지율 정체에 시달리고 있었으며 총선에서의 하원 잔류가 불투명한 조건에 있었다. 따라서 앞서 언급한 정의러시아의 적극적 반 통합러시아 캠페인은 여당과의 차별성을 부각함으로써 자신의 위상을 강화하겠다는 전략으로 평가되며 상당한 성과를 거둔 것으로 판단된다.

11) Российская газета (2011.12.05) <http://www.rg.ru/2011/12/05/vizit.html>

12) 1995년부터 원내 제1당 지위를 유지하던 공산당은 푸틴 등장 이후인 2000년부터 점차 하락세를 나타내다 급기야 2003년 국가두마 선거를 기점으로 제1당 지위를 권력당 통합러시아에 넘겨주고 제2당 지위를 유지해왔다. 공산당의 지지율은 2003년 이후 10% 초반에 머물렀으며, 최근까지 다양한 여론조사 기관의 정당선호도 결과 역시 대체로 10% 안팎의 지지율을 보여왔다. 보다 자세한 내용은, 장세호, “체제전환기 러시아연방공산당의 정치적 위상 변화에 대한 소고: 민족주의 담론을 중심으로,” 『동북아연구』제26권 2호, (2011), p. 53-57. 참조.

<표. 2> 원내 4당의 2007년, 2011년 국가두마선거에서의 확보 의석수 및 지지율 비교

정당명	2007년 의석수(지지율)	2011년 의석수(지지율)	지지율 변화
통합러시아	315(64.3%)	238(49.32%)	▼ 14.98
공산당	57(11.57%)	92(19.19%)	▲ 7.62
자민당	40(8.14%)	56(11.67%)	▲ 3.53
정의러시아	38(7.74%)	64(13.24%)	▲ 5.50

출처: 러시아중앙선거관리위원회 (<http://www.cikrf.ru>)

2) 선거 캠페인 과정에서의 통합러시아 지지율 하락 경향 지속

이번 국가두마선거를 평가함에 있어서 무엇보다 주목되는 점은 선거운동 기간 동안 통합러시아의 지지율 하락이 계속되었다는 점이다. 전러시아여론연구센터(ВЦИОМ) 발표자료에 따르면, 통합러시아의 지지율은 2011년 8월 55.3%, 10월 53.8%, 11월 25일 53.7%로 지속적 하락 경향을 보였으며, 실제 선거 결과는 49.3%였다.¹³⁾

무엇보다 이번 총선에 임한 현 집권세력의 자세를 감안할 때, 선거운동 기간 중 나타난 여당의 지지율 하락 경향의 심각성은 더해진다. 통합러시아는 지난 총선에서 대외적으로 2007년 지지율 수성을 목표로 내걸고¹⁴⁾ 자신의 가용 자원을 총동원하여 선거전에 임하였다. 차기 대선 후보 푸틴의 조기 노출, 메드베데프의 연방 비례대표 명부 1번 배치, 중앙정부 유력 정치인의 지역 비례대표 명부 전면 배치, ‘전(全)러시아국민전선’(ОНФ) 창설, 친크레믈린 성향의 야당들에 대한 인가 철회, 야당을 상대로 한 이례적 네거티브 공세 등이 그 대표적 사례라 할 수 있다.

잘 알려진 바와 같이, 러시아에서 푸틴과 통합러시아의 지지율 관계는 푸틴의 지지율이 여당의 지지율을 견인하는 모습을 강하게 띠었다.¹⁵⁾ 예컨대, 1999년 총선에서 당시 급조된 ‘통합’(Единство)이 ‘조국-전러시아’(Отечество – Вся Россия)를 제치고 제2당 지위를 획득한 것이나, 2003년 선거에서 통합러시아가 제1당 지위를 차지하고 2007년 선거에서 개헌선을 확보한 데에는 이른바 ‘푸틴효과’¹⁶⁾가 가장 중요한 역할을 하였다. 이번 선거에서도 통합러시아는 자신의 지지율 하락세를 극복하기 위한 핵심 방편으로 푸틴효과를 적극 활용코자 하였다. 통합러시아는 총선 직후 차기 대선 후보를 발표하던 기존 관례를 깨고 9월 말 전당대회를 통해 차기 대선 후보로 푸틴을 공식 추대하였다. 통합러시아가 푸틴의 정당

13) Парламентские выборы в России: опыт электорального прогнозирования (2011.10, ВЦИОМ); Пресс-выпуск №1866 «ПРОГНОЗ ВЫБОРОВ В ГОСДУМУ: ЗА ПОЛТОРА МЕСЯЦА Д О ГОЛОСОВАНИЯ»; Выборы в Государственную Думу-2011: последний предвыборный прогноз (2012.12, ВЦИОМ). 보다 자세한 내용은 전러시아여론연구센터 홈페이지 참조. <http://wciom.ru/index.php?id=645>

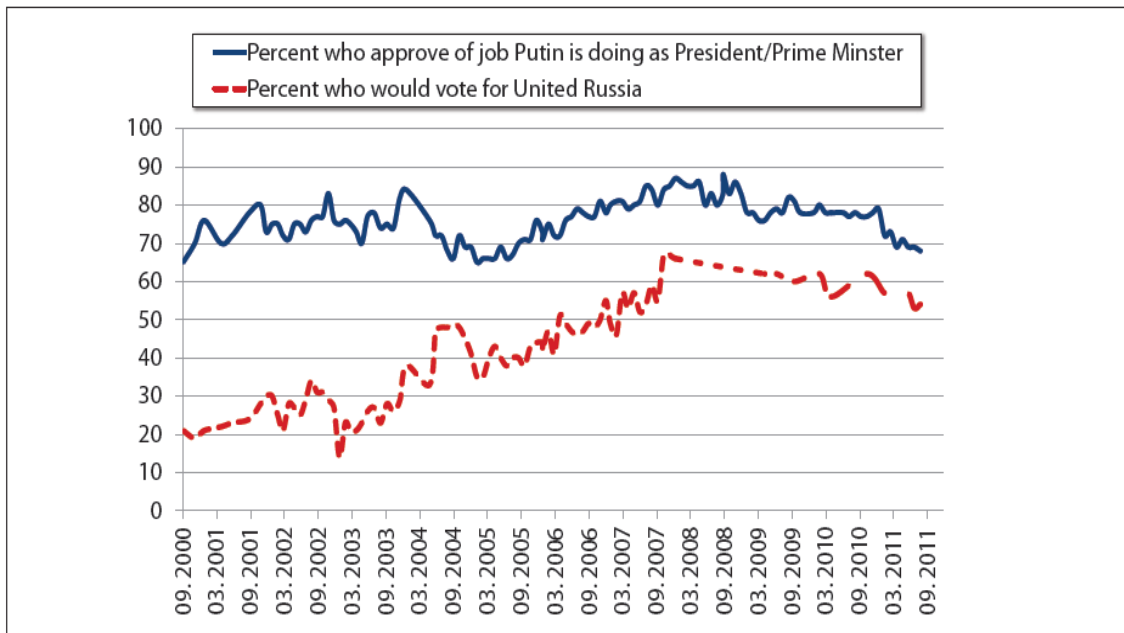
14) 통합러시아 소속 그리즐로프(Борис Грызлов) 하원 의장은 총선 캠페인 과정에서 당원의 적극적 활동을 주문하면서 2007년 획득 의석에서 단 한석의 상실도 패배로 간주할 것이라고 언급한 바 있다.

15) O. J. Reuter, United Russia and the 2011 Elections, *Russian Analytical Digest*, No.102, 2011. p.5.

16) 푸틴은 통합러시아의 창당과정에서부터 2007년 총선까지 인기 있는 대통령 후보가 소속정당 의회선거에 도움을 주는 효과(coat-tail effect)를 적극 활용하였다. 본 글에서 필자는 이를 ‘푸틴효과’라 언급하였다.

임을 다시금 분명히 함으로써 지지율 반등을 꾀한 것이었으나 그 효과는 기대에 미치지 못한 것으로 판단된다. 더불어 통합러시아는 현직 대통령 메드베데프를 자신의 연방 비례대표 명부 1번에 배치하였다. 재임기간 동안 자유주의적 시민민주주의자의 이미지를 구축한 메드베데프를 통합러시아 선거 운동의 간판으로 내세움으로써 자유주의 성향의 비판적 유권자를 인입하겠다는 전략이었다. 그러나 이 역시 통합러시아의 지지율을 끌어올리는 데에는 큰 영향을 미치지 못하였다.

<표. 3> 푸틴과 통합러시아의 지지율 변화



출처: O. J. Reuter, United Russia and the 2011 Elections, *Russian Analytical Digest*, No.102, 2011. p.5.

현 집권세력은 총선 캠페인을 위해 연방 차원의 고위 관료들을 지역 비례대표 명부의 전면 배치하였다. 대통령행정실장 나리쉬킨(Сергей Нарышкин), 제1부총리 주브코프(Виктор Зубков), 슈발로프(Игорь Шувалов), 부총리 주코프(Александр Жуков), 이바노프(Сергей Иванов), 코작(Дмитрий Козак), 비상사태부 장관 쇼이구(Сергей Шойгу) 등 러시아 내에서 가장 영향력 있는 간판 정치인들이 이른바 ‘문제 지역’의 비례대표 명부를 이끌며 선거운동을 주도하였다. 그러나 통합러시아는 이들 지역 대부분에서 연방 평균 지지율에도 미치지 못하는 결과를 얻었을 뿐이었다. 이와 관련하여 선거 직후 메드베데프가 연방 평균 지지율에 미치지 못한 해당 지역 행정수장에 대해 책임(해임)을 묻겠다는 엄포를 놓았을 정도로 그 결과는 실망스러운 것이었다.¹⁷⁾

2011년 5월 말 푸틴의 제안으로 통합러시아를 중심으로 노동조합, 청년·여성 단체, 퇴역 군인 단체 등을 참여시키는 광범위한 정치연합체인 ‘전(全)러시아국민전선(Общероссийский народный фронт: ОНФ)’이 창설되었다. 국민전선의 창설은 복합적 목적에 의한 것이

17) INFOX (2011.12.06) http://www.infox.ru/authority/party/2011/12/05/Myedvyedev_prigrozi.phtml: 연합뉴스 (2012.02.28) <http://www.yonhapnews.co.kr> 실제로 메드베데프는 1월과 2월 부패와 범죄조직 연계 등을 이유로 아르한겔스크 주, 볼로그라드 주, 프리모리예 주 주지사 등을 해임하였다.

었지만, 무엇보다 통합러시아의 외연 확장을 통한 효율적 득표 전략의 일환으로 추진된 것이라 할 수 있다. 폐쇄적 권력엘리트 층원 구조를 대폭 개방하여 각계각층 조직들의 정치참여 기회를 확대함으로써 집권세력에 대한 비판 여론을 감소시키고자 하였다. 국민전선 창설은 당내 엘리트 경쟁 구도 강화를 통한 당원들의 적극적인 선거운동 유도과 함께, 유권자의 회고적 투표 경향을 희석시키기 위한 시도였다고 할 수 있다.

뿐만 아니라, 현 집권세력은 그 동안 공산당의 좌익 성향 유권자를 분산시킴과 동시에 2개의 중도 좌·우파 정당 중심의 정당체제 구축을 위해 만들어진 친 크레믈린 성향의 정의러시아와 자유주의 성향의 프라보예 델로에 대한 후원을 철회하였다. 3·13 지방선거에서 철저한 반 통합러시아 캠페인을 주도함으로써 공산당이 아닌 통합러시아의 지지층을 잠식했던 정의러시아 당수 미노로프가 급작스럽게 상원의장직에서 물러났다. 또한, 러시아의 대표적 올리가르히 중 한 명으로 프라보예 델로 당수직을 수행하며 짧은 시간 동안 의미 있는 당 지지율 상승을 이룩한 프로호로가 당수직에서 해임되는 사건이 발생하였다. 이러한 모습은 통합러시아의 지지율 하락세를 고려하여 자신의 지지 기반을 침식하는 이들 정당에 대한 지지 철회와 강력한 견제의 결과로 평가된다. 그리고 그동안 무시와 침묵으로 일관했던 공산당과 자민당에 대한 공격적인 네거티브 캠페인도 이번 총선에서 통합러시아가 보여준 차별점이라 할 수 있다. 가용자원을 총동원한 적극적 캠페인에도 불구하고 현 집권세력이 2011년 초를 기점으로 가시화된 지지율 하락세를 극복하지 못했다는 점은 여러모로 큰 의미를 가진다.

3) 통합러시아의 추락 원인과 부정선거 규탄 시위

푸틴과 여당 통합러시아가 지난 2000년대에 대중의 압도적 지지를 향유해왔음은 잘 알려진 사실이다. 러시아 국민은 열친 시대의 ‘혼란과 무질서’를 극복하고 사회에 ‘질서와 안정’을 착근시킨 현 통치세력에게 열렬한 지지를 보내왔다. 또한 현 통치세력이 주도한 경제적 안정과 지속적 성장이 ‘대중의 실질적 삶의 질 개선’ 요구에 부응했다는 점도 중요한 의미를 가진다. 이 같은 러시아 국민의 현 집권세력에 대한 긍정적 평가는 지난 2003-2004, 2007-2008 총·대선을 통해 가감 없이 드러났다.

그러나 최근 러시아 국민들 사이에서 현 집권세력에 대한 평가가 근본적으로 변화하고 있음이 여러 경로를 통해 감지되고 있다. 총선을 앞두고 실시된 다양한 여론조사 결과에 따르면, 러시아 국민들 내에서 ‘희망 없는 안정’과 ‘만성적 부정·부패’에 대한 불만이 점증하고 있으며 이 같은 불만이 현 통치세력에 대한 불만으로 표출되고 있는 것으로 판단된다. 더욱이, 2011년 가을 두 양두체제 지도자 간의 역할 맞교대 선언은 이들에 대한 피로감 확대와 더불어, 독점적·비경쟁적 러시아 정치체제에 대한 불만과 냉소로의 전환에 큰 계기를 제공한 것으로 보인다.¹⁸⁾

러시아의 주요 여론조사 기관 중 하나인 레바다 센터(Levada-center)의 2011년 11월 8일 보도자료에 따르면, 메드베데프 대통령의 지지율은 2010년 10월 76%에서 2011년 11월 57%로 11% 감소하였다. 푸틴 총리의 경우에도 비슷한 양상을 보여주고 있는데, 그의 지지율은 2010년 12월 79%에서 2011년 11월 61%로 하락하여 18% 감소하였다.¹⁹⁾ 통합러시

18) 장세호, “변화의 장도에 오른 러시아 정치,” 『2011 Russia Report』(2012), p. 12.

19) 레바다 센터 보도자료 (2011.11.8)

<http://www.levada.ru/08-11-2011/reitingi-odobreniya-pervykh-lits-polozheniya-del-v-strane-elektoralnye-predpochteniya> (검색일: 2011.11.29)

아의 지지율 역시 2011년 2월까지 60%를 유지하다가 지속적으로 하락하여 2011년 11월 51%를 기록하였다. 이상의 조사결과들은 러시아 국민들 내에서 국가의 최고 지도자들과 집권 여당에 대한 불만이 점증하고 있음을 실증하고 있다고 할 수 있다. 대중의 만성적 부패에 대한 인식은 더욱 악화되고 있는 것으로 나타났다. 2011년 11월 17일자 레바다 센터의 보도자료에 따르면, “대다수 국가관료들이 법의 통제밖에 있다고 생각하는가?”라는 질문에 85%가 긍정적으로 응답했으며, 단지 11%만이 이에 대한 부정적 인식을 표현했다. 또한 “대다수 정치인들이 단지 자신의 이익을 위해 활동하고 있다고 생각하는가?”라는 질문에 동의하는 응답(85%)이 부정(11%)하는 의견을 압도하였다.²⁰⁾ 상기 조사 결과는 러시아 국민의 국가관료와 정치인들에 대한 불신감이 상당한 수준임을 보여주는 사례라 할 수 있다. 예컨대, 유명 인터넷 블로거 나발니(Алексей Навальный)는 통합러시아가 스스로를 ‘실천당’(партия реальных дел)이라 부르는 것을 비꼬아 ‘사기꾼과 도둑놈들의 당’(партия жуликов и воров)이라 규정하였는데 이러한 풍자는 총선과정에서도 상당한 영향력을 발휘하였다. 이와 함께, 우리가 특히 주목할 점은 러시아 정치체제에 대한 대중의 인식 변화에 있다. 상기 언급된 주요 정치지도자와 국가관료에 대한 대중적 불만의 증대는 일반적인 정치과정을 통한 이익제기의 길을 원천적으로 봉쇄하고 있는 자신들의 정치체제에 대한 불만과 불신으로 전환되고 있는 것으로 판단된다.²¹⁾

이번 총선에서 나타난 통합러시아의 급격한 지지율 저하는 무엇보다 대중의 현 집권세력에 대한 부정적 평가가 확산된 것에 따른 결과이다. 이 같은 대중의 현 통치세력에 대한 비판적 평가는 야당의 약진을 이끌었다. 사실 야당의 포퓰리즘적 선거 정책과 캠페인 과정에서 드러난 소소한 단점은 러시아 유권자들에게 중요한 문제로 인식되지 않았다. 공산당을 필두로 한 야당의 지지율 상승은 이들의 효과적 선거 캠페인이나 정치 강령에 대한 유권자들의 지지라기보다는 현 통치세력에 대한 불만 표출의 과정에서 나타난 반사이익의 결과할 수 있다.

마지막으로 2011 국가두마선거의 중요한 특징 중 하나는 선거 직후 발생한 전례 없는 대규모 부정시위 규탄 시위 양상이다. 선거 부정에 대한 시비는 선거운동 과정에서부터 인터넷과 매체를 통해 간간히 표출되어왔다. 그러나 선거 직후 민간선거감시단체의 각종 의혹제기와 함께 중앙선관위 관계자가 투표 결과를 조작했다고 직접 폭로함으로써 사태가 급진전하였다. 모스크바와 상트페테르부르크를 중심으로 러시아의 중산층이 주도한 부정선거 규탄 시위는 점차 러시아 전역으로 확산되었고 점증하는 현 집권세력에 대한 비판 여론을 가속화시켰다. 실제로 러시아 국민들 사이에서 통합러시아의 실질 득표율에 대한 의문이 제기되었고, 이 같은 상황은 집권세력의 정치적 정당성에 심각한 타격을 주었다. 따라서 부정선거 규탄 시위는 이후 대선 국면의 가장 뜨거운 쟁점으로 부상하였다.

20) 레바다 센터 보도자료(2011.11.17)

<http://www.levada.ru/17-11-2011/o-pravakh-cheloveka-interesakh-vlasti-i-obshchestva-v-rossii> (검색일: 2011.11.29)

21) 보다 자세한 내용은 Jang Se Ho, "The Return of Putin and the Future of Democracy in Russia," 『한국외대 러시아연구소 제2차 국제학술회의 논문집』(2011.12.15-16), p.382-384.

IV. 2012 대통령선거 결산: 전망적 투표 경향과 푸틴의 1차 투표 당선

1. 2012 대통령선거의 의미와 결과

1) 2012 대통령선거의 의미와 배경

2012년 3월 4일 치러진 대통령선거는 4년 전 대통령의 3선 연임을 금지하는 헌법 규정으로 말미암아 2008년 5월 권좌에서 물러났던 푸틴의 대권 복귀를 결정짓는 선거였다. 재임에 성공한 대통령이 자신의 후계자에게 대권을 넘겨주었다가 다시금 대통령직에 복귀를 시도하는 세계 정치사에서 유례없는 이번 정치 일정은 그 자체로 국제적 관심의 대상이었다.

실제로 이번 대통령선거에서 푸틴의 당락 문제는 큰 쟁점 거리가 되지 못했다. 4명의 야권 후보 가운데 푸틴을 위협할만한 경쟁자는 존재하지 않았다. 러시아 내 여러 여론조사 기관의 발표 자료에 따르면, 러시아 국민 다수는 푸틴의 당선을 기정사실로 받아들이고 있었다.²²⁾ 그럼에도 불구하고, 푸틴은 자신의 정치 역정에서 일찍이 경험해 보지 못한 악조건 속에서 대선 캠페인에 착수했다. 제3장에서 언급한 바와 같이, 국가두마선거 과정에서 표면화된 러시아 국민의 헌 집권세력에 대한 비판 여론, 집권 여당의 총선 실패, 부정선거 규탄 시위 확산, 푸틴에 대한 피로감 증대 등 일련의 상황은 푸틴에게 큰 부담으로 작용하였다.

‘장기 집권’과 ‘민주주의 후퇴’라는 국내외의 비판에 직면한 푸틴에게 제기된 대선 과제는 단순 승리가 아닌, 러시아 유권자의 압도적 지지를 통한 대통령 당선이었다. 비등하는 국내외의 비난 여론 속에서 푸틴의 대권 복귀는 국민의 압도적 지지를 통해서만이 그 정당성이 획득될 수 있기 때문이다. 또한, 이를 통해서만이 안정적 정국 운영의 동력 확보가 가능하기 때문이다. 결국, 전례 없는 악조건 속에서 치러진 2012년 대통령선거에서 푸틴의 현실적 목표는 결선 투표 없이 당선을 결정짓는 것이었다. 그리고 이 목표의 달성 여부가 대선의 최고 관심사로 부상하였다.

2) 2012년 대통령선거의 개요와 결과

2012년 3월 4일 극동에서부터 모스크바까지 순차적으로 대통령선거가 실시되었다. 이번 대선은 1996년 직접투표에 의해 러시아 국민이 엘친의 재선을 추인한 이래로 2000년, 2004년, 2008년에 이어 다섯 번째로 치러지는 선거였다. 특히 이 선거는 2008년 메드베데프 대통령이 추진한 부분 헌법개정의 결과로 기존 4년에서 2년 늘어난 6년 임기의 신임 대통령을 선출하는 매우 중요한 정치일정이었다.

대선 출마 의사를 밝힌 인물은 모두 16명이었으나 이들 가운데 10명이 러시아연방중앙선거위원회에 등록을 신청하였고 푸틴(Владимир Путин, 통합러시아), 쥬가노프(Геннадий Зюганов, 공산당), 쥐리노프스키(Владимир Жириновский, 자민당), 미로노프(Сергей М

22) 레바다 센터(Левада центр)가 2012년 1월 12일 실시한 여론조사에서 “이번 대선에서 누가 승리할 것으로 생각하는가?”라는 질문에 응답자의 78%가 푸틴을 꼽았으며, 쥬가노프(3%), 쥐리노프스키(2%), 프로호로프(1%), 미로노프(<1%)가 뒤를 이었다. 이 같은 결과는 한 달 후인 2월 12일 실시된 여론조사에서도 푸틴을 꼽은 응답자 수가 78%에서 80%로 2% 증가했을 뿐, 큰 차이 없이 되풀이되었다. 이러한 조사 결과는 러시아 국민의 압도적 다수가 자신의 푸틴에 대한 지지 여부와 관계없이 푸틴의 당선을 기정사실화 하고 있음을 보여준다.

자세한 내용은 레바다 센터 보도자료 (2012.02.24) “Выборы президента, дополнение к презентации часть 2” <http://www.levada.ru/24-02-2012/vybory-prezidenta-dopolnenie-k-prezentatsii-chast-2> 참조.

ионов, 정의러시아), 프로호로프(Михаил Прохоров, 무소속) 이상 5명이 대통령선거 후보자로 최종 등록되었다.²³⁾ 후보자들의 공식 선거운동은 2월 5일 개시되어 3월 3일 종료되었다.

○ 득표수와 득표율

* 00.0%의 투표율을 기록한 대통령선거에서 통합러시아 소속 푸틴 후보가 00.0%의 득표율로 대통령에 당선되었다. 그 뒤를 이어 ...

* 2004년, 2007년 결과와 비교

<표. 4> 2012년 대통령선거 결과

	정당	득표수	득표율(%)	비고
1	푸틴			
2	쥬가노프			
3	쥬리노프스키			
4	프로호로프			
5	미로노프			
	무효표			
	총			

출처: 러시아연방중앙선거관리위원회 (<http://www.cikrf.ru>)

○ 지역별 투표 성향

* 푸틴을 비롯한 야권 후보자들의 두드러진 우세 지역

2. 2012년 대통령선거 평가: 푸틴의 효과적 대선 캠페인을 중심으로

이번 대선에서 푸틴이 1차 투표를 통해 당선을 결정지은 것은 총선 직후 정국 상황과 선거 판세를 고려할 때 매우 흥미로운 결과라 할 수 있다. 총선 직후 발표된 푸틴의 지지도는 조사 기관에 따라 다소 차이를 보였지만 대체로 30% 중반에서 40% 초반에 머물러 있었고, 따라서 2차 결선투표 시행이 유력시 되었다. 더구나 저조한 총선결과와 연이어 발생한 대규모 부정선거 규탄 시위 국면은 푸틴에게 매우 불리한 조건으로 간주되었다.

푸틴이 최악의 조건 속에서도 1차 투표에서 당선을 결정지을 수 있었던 것은 현 집권세력의 성과적 대선 캠페인 전략에서 비롯된 것이라 할 수 있다. 그리고 이번 대선을 합리적

23) 러시아의 대선은 ‘러시아연방 대통령선거에 관한 연방법’(федеральный закон “О выборах Президента Российской Федерации”)에 따라 시행된다. 러시아에서 10년 이상 거주한 35세 이상의 시민(금지산자 등 법적 제한 상태에 있는 사람은 제외)은 누구나 대선에서 피선거권을 가질 수 있다. 대선 후보로 출마하는 방법은 두 가지로 나뉜다. 첫째로 무소속 후보의 경우, 500명 이상의 선거권을 가진 시민들로 구성된 ‘유권자 그룹’(группа избирателей)을 중앙선관위에 등록한 후 2백만 명 이상 추천인 서명을 받아 중앙선관위에 제출(단, 추천인 서명이 2백 10만을 넘을 수 없으며(5% 초과 금지), 한 러시아연방 구성주체 지역에서 5만명 이상의 추천인 서명 금지)하고 추천인 서명의 타당성이 입증될 경우 대선 후보자 자격을 갖게 된다. 두 번째로 법무부 등록 정당의 경우, 하원(국가두마)에서 교섭단체를 구성한 정당의 후보자는 해당 정당의 전당대회를 통한 후보 결정 과정을 거쳐 중앙선관위에 등록하면 자동으로 대선 후보자 자격을 갖는다. 하원에 진출하지 못한 정당의 후보자는 무소속 후보와 마찬가지로 200만 명의 추천인 서명을 받아야한다.

선택 이론을 적용하여 분석할 때, 푸틴의 대선 전략은 선거 이슈 변경을 통한 회고적 평가에서 전망적 투표로의 유권자의 투표행태 전환으로 요약된다.

총선에서 점증하는 통합러시아에 대한 비판 여론의 반사이익에 힘입어 상당한 성과를 획득한 야당들은 더욱 공격적인 선거정책과 공약으로 푸틴에 대한 네거티브 공세를 강화했다. 야권 후보자들의 선거 공약은 이념적 지향의 차이로 말미암아 경제문제에 대해서는 매우 이질적인 경향을 드러냈으나, 푸틴의 3선 시도와 현 정치체제에 대한 비판과 대안 제시라는 측면에서는 매우 유사한 모습을 보였다.²⁴⁾ 야권 후보자들은 총선에서 부각되었던 핵심 이슈인 '헌 집권세력에 대한 총체적 평가'를 중심으로 대선 캠페인을 주도하고자 하였다.

그러나 푸틴은 매우 대담한 방식으로 선거 이슈 변경을 시도하였다. 푸틴과 현 집권세력은 부정선거 규탄 시위라는 자신에게 매우 불리한 여건을 거꾸로 활용하여 돌파구를 마련하였다. 사태 초기 강경 대응방침을 바꿔 합법·평화 시위를 보장함으로써 사태의 급진적 전개를 예방하는 한편, 시위 배후로 미국과 서방을 지목하면서 사태 전개의 새로운 국면을 열었다. 푸틴은 클린턴 미국무장관과 매케인 상원의원을 원색적으로 비난하면서 미국무부를 비롯한 서방의 지원과 사주에 의해 러시아 내 일부 세력이 시위를 주도하고 있다고 비판의 목소리를 높였다. 또한 그는 이들 서방국가들이 자신의 영향력 증대를 위해 러시아에서 제2의 '아랍의 봄'과 일부 포스트소비에트 국가들에서 발생한 '색깔혁명'을 시도하고 있다고 비판하면서, 러시아가 이를 결코 용인해서는 안 된다고 주장했다.

푸틴의 이 같은 행보는 실제로 상당한 효과를 발휘했다. 초기 급속히 확산되던 시위 양상이 점차 진정국면에 접어들고, 규탄 시위와 그 주도세력에 대해 회의적 시각을 가진 시민들이 점차 늘어갔다.²⁵⁾ 한 발 더 나아가 푸틴은 러시아의 안보 강화를 강조하기 시작했다. 푸틴은 외국의 개입으로 정권교체 혁명이 일어난 리비아 등을 사례로 들면서 그 부정적 결과를 강조하였다. 또한 선거운동 기간 동안 반복해서 러시아가 '오렌지 혁명'의 무대가 되지 않도록 하기 위해서는 외국의 간섭으로부터 주권을 수호하기 위한 노력이 강화되어야 한다고 역설하였다.

이러한 과정을 통해 푸틴과 현 집권세력은 1990년대 체전전환의 혼란상을 경험한 러시아 유권자의 정신적 트라우마를 자극하였다. 결국 총선의 핵심 이슈였던 '헌 집권세력에 대한 총체적 평가' 대신 '안정 vs 혼란'이라는 '상징적'이며 '전통적' 이슈가 대선 판세를 규정하기 시작했다. 또한 푸틴은 선거운동 막바지에 다다른 2월 20일, 자신이 대선 캠페인 기간 동안 러시아 유력 일간지에 연재해오던 논문의 제6편 "강해지는 것: 러시아의 국가안보 보장"(Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России)을 로스카야 가제타에 게재하였다.²⁶⁾ 그리고 사흘 후인 2월 23일 '조국 수호자의 날' 모스크바

24) 각 후보자들의 선거 정책은 다음의 사이트 참조. ① 유가노프

http://kprf.ru/rus_soc/101373.html,

② 미로노프 <http://www.spravedlivo.ru/news/anevs/17286.php#>,

③ 쥐리노프스키 http://www.ldpr.ru/#party/The_election,

④ 프로호로프 <http://mdp2012.ru/storage/b/2012/01/20/program.pdf>

25) 레바다 센터에 의해 2011년 12월 11일, 2012년 1월 12일, 2월 12일 세 차례에 걸쳐 부정선거 규탄 시위에 대한 찬/반(지지/비지지) 입장을 묻는 설문에서 지지 응답자의 비율은 45, 43, 38%로 감소한 반면, 비지지 응답자의 비율은 41, 42, 45%로 증가하였다.

자세한 내용은 레바다 센터 보도자료 (2012.02.24) "Выборы президента, дополнение к презентации часть 1"

<http://www.levada.ru/24-02-2012/vybory-prezidenta-dopolnenie-k-prezentatsii-chast-1> 참조.

26) Владимир Путин, "Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России" (Российская газета, 2012.02.20) <http://www.rg.ru/2012/02/20/putin-armiya.html>

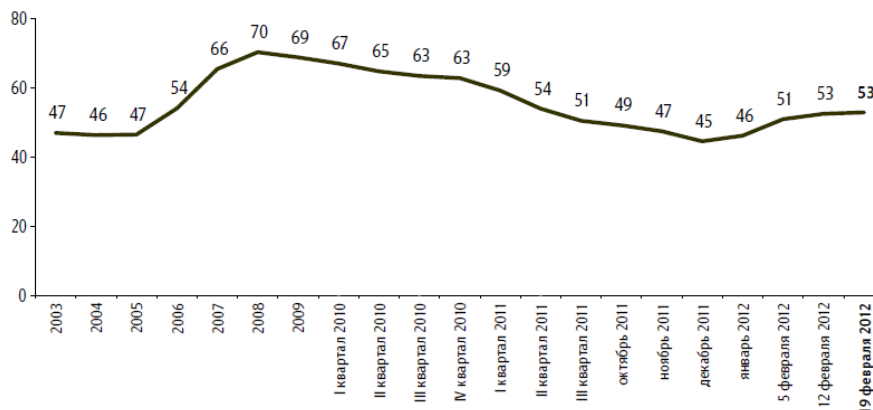
루쉬니키 경기장에서 모인 13만 명의 지지자들 앞에서 “러시아를 위한 투쟁은 계속된다”, “누군가 우리 일에 간섭하고 우리에게 그들의 의지를 강요하도록 용인하지 않을 것이다”라고 언급함으로써 반서구주의와 애국주의 감성을 자극하였다.²⁷⁾

이와 함께, 푸틴과 현 집권세력은 총선에서 빼앗긴 전통적 지지층을 회복하기 위한 선거 캠페인을 적극화했다. 푸틴의 선거 전략은 합리적으로 무지한 존재로서 유권자가 가지는 특성에 주목한 것이었다. 상품을 사고파는 시장과 달리 선거 시장에서 후보자가 내놓는 정책과 공약은 개별적인 것이 아니라 하나의 ‘종합적 꾸러미’라 할 수 있다. 제2장에서 살펴본 바와 같이, 유권자는 각 후보자의 공약에 대한 정보를 수집하고 이를 다차원 방정식을 풀듯 꼼꼼히 분석하여 자신의 이익에 적합한 후보자를 선택하는 존재가 아니다.²⁸⁾ 결국 유권자의 투표 선택은 자신에게 어필하는 몇 가지 정책과 공약, 후보자에 대한 이미지로 결정된다.

푸틴은 상처뿐인 영광이 될 개연성이 높은 야권 후보자들과의 TV 토론을 회피하면서, 현직 총리 프리미엄을 활용하여 러시아 지방을 순회하며 밑바닥 민심을 움직였다. 또한 교사, 공무원, 경찰, 군인들과의 만남을 통해 부패의 척결을 주문함과 동시에 납득할만한 수준의 임금인상을 약속하였다. 여기에 선거 캠페인 기간 동안 7차례에 걸쳐 연제한 논문은 자극적 네거티브 캠페인에 주력하는 야권 후보들에 비해 푸틴을 훨씬 책임 있는 지도자의 모습으로 비쳐지게 했다.

결국, 푸틴과 현 집권세력은 총선에서 나타난 유권자의 회고적 투표 경향을 전환시켜 ‘과거’가 아닌 ‘미래’에 투표하도록 유도하는데 성공하였다. 그리고 푸틴은 여러 악조건과 초기의 저조한 지지율을 극복하고 1차 투표에서 당선될 결정지을 수 있었다. 이로써 푸틴은 이번 대통령선거를 통해 자신의 대권 복귀를 추진하는 국민의 자발적 동의를 통해 정치적 정당성과 향후 정국 운영을 위한 안정적 동력 확보하였다.

<표. 5> 러시아 국민의 푸틴에 대한 신임도 변화²⁹⁾



출처: 사회여론재단(ФОМ) 보도자료 (2012.2.23)

“Выборы президента Российской Федерации Текущий прогноз
(электральный расчеты)”

27) "Битва за Россию продолжается, и мы победим!" (Коммерсантъ, 2012.02.23)
<http://www.kommersant.ru/doc/1878878>

28) 김부겸·고기석 (2012), p. 62.

29) 제3장에서 살펴본 것처럼 총선 캠페인 기간 동안 통합러시아는 가용 자원을 총동원하고서도 지지율 저하에 시달렸다. 그러나 <표. 5>는 총선 직후부터 푸틴에 대한 신임도가 지속적으로 상승하였음을 보여주고 있다.

IV. 결론: 향후 정국전망과 총평을 중심으로

대선 종료 이후 노골적인 부정선거 증거가 공개될 경우, 러시아 정국이 극도의 혼란에 빠져들 가능성을 배제하기 어렵지만, 대체로 산발적 수준에 머물 가능성이 크다. 총선 직후부터 이어져온 부정선거 규탄시위는 대선 이후에도 지속될 것이나 그 내용은 정치개혁에 대한 요구로 전환될 것이다. 2011년 말 분출된 부정선거 규탄 시위 열기는 향후 러시아 시민사회 발전을 위한 동력이 될 것으로 판단된다.

대선 이후 새로운 자유주의 성향 정당들의 창당과 장기적으로 이들의 통합이 추진될 가능성이 높다. 이미 프로호로프가 대선 결과와 상관없이 우파정당의 창당을 선언했고 야블로코와 우파세력연합 등 기존 자유주의 정당들과의 통합 움직임도 포착되고 있는 상황이다. 다만, 이들이 기존 러시아 정당체제에서 끊임없이 갈등과 분열을 거듭해온 점을 고려하면 앞으로 얼마나 큰 파급력을 발휘할지는 미지수이다.

여당 역시 총선 캠페인 과정에서 조직된 국민전선, 그리고 외곽 청년조직 나쉬 등을 활용하여 당의 외연을 확대하거나 새로운 권력당 창당에 나설 가능성이 있다. 안정적 정국운영을 위해 대선 이후 정의러시아와의 관계 재설정도 추진될 것으로 판단된다. 이와 함께, 다원적 정당 구조 확립의 모양세를 위해 원외의 여러 군소 정당들의 활동에 대한 보장과 후원도 예상된다. 일각에서 제기되고 있는 2016년 이전 시점에 조기총선(상·하 양원) 실시 가능성은 상대적으로 낮은 것으로 판단된다.

정치개혁과 관련하여 일차적으로 헌법, 정당법, 선거법 등 일련의 법제 개혁이 점차적으로 추진될 것으로 보인다. 이미 새로 구성된 제6기 국가두마에서 메드베데프 대통령이 2011년 말 연방의회 연례교서를 통해 제안한 제도개혁 입법 요구사항 중 일부가 심의에 들어갔으며, 조정을 거쳐 입법화될 것으로 예상된다.

2012년 5월 푸틴의 대통령 취임과 함께 내각 구성, 여당, 지역 행정수장 임명 등 엘리트 변동에도 적지 않은 변화가 있을 것으로 전망된다. 현 통치세력 내의 보수적·개혁적 성향 엘리트 사이의 분절과 함께 최근 여러 경로를 통해 드러나고 있는 실로비키 내부 갈등이 어떤 양상으로 전개될지도 주목거리이다.

이번 2011-2012 양대선거를 통해 러시아 국민은 변화를 지향하면서도 급진적인 방식보다는 점진적 방식의 개혁을 선호하고 있음을 보여주었다. 또한 현 집권세력은 여당 통합러시아의 과반 의석 확보와 푸틴의 효과적 선거 캠페인에 의한 1차 투표 당선을 통해 차기 정권의 국정 운영을 위한 기본적 정당성과 동력을 마련한 것으로 평가된다. 또한 이번 선거 주기를 통해 견고해 보이던 '수직적 권력구조'와 '관리민주주의' 메커니즘이 경제위기와 정치권력의 정당성 위기 국면에서 얼마나 취약해 질 수 있는가가 증명되었다는 점은 큰 의미를 가진다. 따라서 푸틴의 복귀에도 불구하고 '푸틴주의'는 어떠한 형식으로든 변화될 것으로 판단된다. 2011년 말 총선을 통해 가시화된 '변화의 조류'는 한시적 현상으로 그치지 않을 가능성이 크며, 결국 변화는 불가항력적인 것이 될 것으로 전망된다.



경 제

제 2 패널 경 제

2012년 러시아 대선 이후 경제 트렌드

김상원 (국민대 국제학부)

I. 서론

러시아 리아 노보스찌 통신은 2011년 러시아 경제 10대 뉴스³⁰⁾로 미국 국채 하락과 글로벌 금융위기 재현, 유럽의 채무 위기, VTB은행 모스크바 은행 인수, 쿠드린 부총리·재무 장관의 퇴임, 러시아의 WTO 가입, 러시아 정부의 국영기업 주식 민영화 발표, 가스 파이프라인 노르드스트림 가동, 로스네프찌와 BP 간의 주식 교환과 엑슨 모빌과 대규모 투자 합의, 우크라이나 및 벨로루시와 가스 협상, 스베르방크의 오스트리아 볼크스방크 인수로 해외 진출 등을 발표했다. 이 뉴스에서 러시아의 경제적 불안감과 동시에 경제력 확대를 위한 노력을 동시에 알 수 있다. 이러한 상황에서 푸틴의 대통령 당선은 어떤 의미를 러시아에게 주는 것일까? 대선 전의 모습은 푸틴에 대한 국민적 지지가 흔들리는 모습이었다. 푸틴 체제에 대한 국민적 지지 기반 흔들림은 두 가지 측면을 고려할 수 있다. 첫째, 지금까지 푸틴을 지지해 온 사회 계층이 자신의 생활수준이 생각 보다 높아지지 않는 것에 불만을 품고 이탈을 일으키고 있다는 것이다. 둘째, 이전부터 푸틴을 지지하지 않는 사회 계층의 응집력이 강해졌다는 것이다.

러시아의 젊은 중산층은 지난해 말 투표에서 집권당을 처벌하려고 광장에 모였다. 이러한 행동을 일으킨 데는 몇 가지 원인이 있다. 그것은 부정부패, 비효율적 행정, 연고주의 등의 문제가 경제 위기로 표출되고, 그 결과 정권에 대한 실망으로 이어졌다. 두 번째는 러시아인 스스로에 대한 굴욕감이다. 즉 누가 이 나라를 향후 6년간, 또는 12년간 이끌도록 결정하였는가의 문제이다. 그리고 마지막으로 중요한 요인은 인터넷을 이용한 공동 행동이다. 정부와 사회에 대한 신뢰감이 없어지는 반면, 인터넷 속 신뢰가 증가하는 매우 중요한 현상이 발생했다. 인터넷 속에서 사람들은 진실을 말하고, 투명한 자금을 모아 그 결과를 공표할 수 있는 것 같은 현상이 벌어졌다. 반정부 집회에 시민을 동원한 것은 바로 이것이었다.

불안한 사회 정세만큼 러시아 경제도 2011년은 이상한 한 해였다. 경기는 나쁘지 않은데, 미래에 대한 불투명성 확대와 비관론이 계속 활발하는 상태였다. 2011년 연초의 시기를 제외하고 일관되게 경기 확대가 계속되어왔다. 그러나 경제 평가 지수는 달을 거듭할수

30) главные события 2011 года в экономике
<http://ria.ru/economy/20111219/520556056.html>

록 악화되어 갔다. 2011년 동안 러시아의 가장 중요한 상품인 석유 가격은 상승하였지만, 이는 중동의 정치적 혼란으로 인한 안정적 원유 공급 불안에 기인하고 있었다. 반면에 러시아는 예상외의 석유 수출에 대한 이익 확대로 2011년 경제 전망도 상향 조정됐다. 그러나 미국과 EU에서 경제 회복보다는 위기의 기미가 강화되자 불안에 떠는 호경기라는 이상한 구도가 형성되었다.

2011년 러시아 경제에서 이상한 현상은 소비 부문에서도 나타났다. 2011년 1 ~ 11월 국민 실질 가처분 화폐 소득은 전년 동기 대비 불과 0.2% 밖에 성장하지 않았다. 하지만 1 ~ 11월 상품 소매 판매액은 전년 동기 대비 6.9% 증가하였다. 경제 위기의 재현 기미가 보이는 와중에도 러시아 국민의 소비 성향이 줄지 않았음을 알 수 있다. 그러나 2011년 소비는 견조하지 못했다. 주요 원인은 소비자 신용과 외환, 주식, 예금 등의 이율이 불투명해 저축률이 낮아졌기 때문이다.

러시아 판 포브스지의 2012년 1월호는 2012년 위협: 어떤 위협이 러시아를 기다리고 있는가?³¹⁾라는 특집 기사를 게재하고 있다. 개연성이 높은 시나리오는 첫째, 루블의 평가 절하이다. 즉 러시아에서 자본 도피, 외화 유출로 통화가 절하되어 생활수준 저하된다는 것이다. 둘째, 세금 인상이다. 재정 및 연금의 적자로 개인 소득세를 인상할 수밖에 없다는 것이다. 셋째, 산업 시설의 노후화 등으로 인한 대형사고 발생이다.

이와 같은 경제적 불확실성이 확대되는 가운데 푸틴은 새로운 러시아의 주인이 되었다. 산적한 경제의 문제를 극복하지 못하면, 정치적인 신뢰까지 잃어버릴 수 있는 상황에서 푸틴의 선택은 무엇일까? 푸틴이 선택한 경제 정책은 러시아 경제를 어떠한 모습으로 변화시킬 것인가? 이에 대한 작은 실마리를 찾기 위해 푸틴의 선거 정책을 중심으로 살펴보겠다. 2012년 3월 4일 대통령 선거를 대비하여 푸틴은 선거 캠페인을 적극적으로 추진하였다. 신세대들의 SNS와 인터넷 이용을 감안하여 미디어를 활용하고 있다. 대표적인 방법이 웹사이트 "블라디미르 푸틴 2012"³²⁾을 개설하여 자신의 대선공약, 관심분야, 프로필, 국민의견 수렴 등을 소개하면서 국민들과 더욱 친밀해지고자하는 모습을 보였다. 이를 통해 자신의 정책과 새로운 러시아 건설에 대한 비전을 보여주는 모습과 논문을 지속적으로 공표하였다. 본 논문은 주요 프로그램으로 소개된 "프로그램 2012-2018"과 "러시아 직면한 과제에 대한 도전"에 나타난 경제정책을 중심으로 러시아 경제의 현황과 문제점을 분석하고 간략한 전망을 해보겠다.

II. 러시아 경제 실적

2008년 글로벌 금융위기로 2000년부터 지속되던 경제성장은 마이너스로 전환되었다. 외국인직접투자의 감소와 러시아경제의 버팀목이었던 유가의 하락으로 경제 불확실성은 더욱 증가하면서 최악의 상황에 내몰리기도 하였다. 경제 불황의 여파는 2009년까지 이어졌고, 상당기간 회복이 불가능할지 모른다는 의견도 제시되었다. 그러나 2010년부터는 세계 경기의 회복 기대와 유가 상승에 따른 소비수요 증가 및 투자 확대에 점차 회복되기 시작하여 2010~2011년은 연 4%대의 경제 성장률을 기록하였다.

31) 11 главных угроз 2012 года: новый рейтинг Forbes
<http://www.forbes.ru/node/77637/print>

32) <http://www.putin2012.ru/#index>

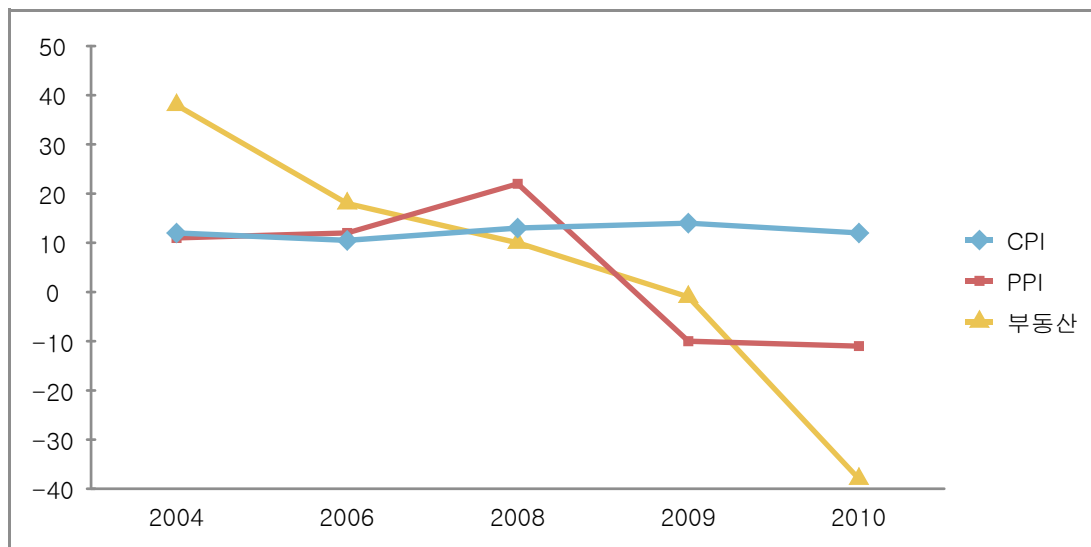
(표1) 주요경제지표 (%)

	2007	2008	2009	2010	2011
경제성장률	8.5	5.2	-7.8	4.0	4.1
재정수지/GDP	5.4	4.1	-5.9	-4.0	-0.8
소비자물가	9.0	14.1	11.7	6.9	8.6
실업률	6.1	6.3	8.4	7.2	6.8

자료: 러시아 경제발전부

2011년 현재의 경제 상황은 어느 정도 회복되었지만, 지난 시절의 경제성장과 리먼 쇼크로 인한 경제악화는 한 가지 공통점을 가지고 있다. 지나친 에너지산업에 대한 의존도이다. 총수출의 57%, GDP의 21%, 재정수입의 약 48%를 에너지 산업에 의존하고 있다. 국제유가는 2003년부터 상승세를 보이기 시작했다. 2006년 하반기에 일시적 하락 이후, 2007년은 상승세를 유지했다. 2008년 배럴 당 100달러를 상회했던 국제유가는 2008년 9월에 발생한 리먼 쇼크로 인해 상품시장 투자자금이 대거 이탈하면서 급락했고 러시아의 무역흑자도 급격히 감소했다. 또한 지속적인 유가 상승은 러시아에 풍부한 외화유동성을 제공하였고, 이는 루블화의 절상을 이끌며 수입과 소비를 활성화 시켰고, 반면에 러시아경제에 대한 우려는 급격한 가치절하로 나타났다. 즉 국제유가의 등락이 러시아 경제 전반에 큰 영향을 미칠 수밖에 없는 구조였다.

(표 2) CPI, PPI, 부동산 변화



자료: 러시아 통계청

글로벌 금융위기로 인한 유가 급락은 무역흑자가 축소시키고, 급격한 루블화 절하로 이어져 소비심리마저 악화되면서 개인소비는 급락했다. 즉 그 동안 경제성장을 이끌어온 개인소비는 2004년 이후 5년 연속 10% 이상 높은 성장세를 이어왔다. 경제 호황에 따른 투자 증가로 고용과 소득환경이 개선되면서 고소득층이 늘어났다. 고소득층의 증가는 저축 보다 소비 성향이 강했던 러시아 국민들의 성향으로 매우 빠르게 증가하였다. 이 기간 동안 러시아

의 평균 임금도 증가하였고, 특히 월 소득 15,000루블 이상의 고소득층 비율은 2004년 7%에 불과했으나, 2008년에는 35%로 늘어났습니다.

소득 향상의 이유는 다양하지만, 특징은 노동시장 경쟁으로 인한 임금 상승, 그리고 민간 부분의 급속한 활성화 등이다. 이 결과 재화와 서비스를 구입할 수 있는 여건 조성이 빠르게 구축되었고, 개인소비를 부추긴 사회 현상도 한몫했다. 러시아 개인 소비시장의 특징은 고품질·고가상품의 판매가 호조를 보였다는 점이다. 러시아 자동차 시장의 급속한 성장이 가장 좋은 예라 할 수 있다. 2008년 수입 신차의 점유율은 전체 자동차 판매량의 절반을 차지했다. 수입차와 외국기업이 현지에서 생산한 외국 브랜드가 시장의 70%를 차지했다. 승용차 가격이 고가임에도 외국차의 인기가 매우 높았다는 것을 알 수 있다. 러시아 소비자는 가격이 비싸도 품질이 좋고 신뢰할 수 있는 고가제품을 선호하는 특징을 보인 것이다.

이처럼 소비시장은 그 동안 러시아 경제를 성장시키는 또 다른 축이었지만, 이 또한 에너지 산업과 직결되어있던 구조이기 때문에 즉각적인 영향이 나타났다. 문제는 국내시장의 불안 요인이 바로 대규모 자본의 해외 이탈을 불러왔고, 해외자본에 의존했던 러시아기업은 자금난에 빠지면서 유동성위기에 직면했다. 이는 러시아 시장에서 소비와 투자가 동시에 하락하는 현상으로 나타났다.

사실 러시아 경제는 새로운 도약을 위한 기회가 존재했었다. 2008년 상반기까지는 러시아 경기에 대한 긍정적인 평가로 글로벌 자금이 지속적으로 러시아에 투자되었다. 이미 고유가가 유지되고 있었기 때문에 이로 인한 무역흑자가 몇 년째 이어졌으며, 이 결과 시장에는 자금이 풍부해졌다. 게다가 러시아 내수 시장의 급속한 성장세로 기업들의 해외자금 유입은 쉽게 이루어졌다. 따라서 1990년대는 기대 못했던 경상수지, 자본수지, 재정수지 등 세 부문에서 흑자를 달성하는 경이로운 기록도 세웠다.

1992년 러시아가 시장경제로 전환한 이후 2007년 러시아는 자본수지에서 최대의 흑자를 기록했다. 문제는 자본수지가 큰 폭의 흑자를 기록할 수 있었던 이유는 2007년 루블화 거래에 대한 규제 완화였다. 이후 러시아 기업은 때로는 은행보다 더 해외에서 자금 조달을 급속히 늘렸다. 상대적으로 싼 이자를 제공하는 서방의 금융시장이 더 매력적일 수 있었다. 은행들도 이러한 추세에 동조하기도 하였다. 즉 러시아 기업들이 손쉽게 자금을 조달할 수 있었던 더 중요한 이유는 국제시장에서 고유가가 유지되었기 때문이다. 이러한 유가급등은 에너지 관련기업 뿐만 아니라 거의 대부분의 러시아기업들의 대출상환능력이 과대평가되었고, 국제시장의 자금조달은 결과적으로 재앙이 되었다.

경제위기가 시작되자 유가는 급락하였고, 시장 상황은 순식간에 변하기 시작했다. 원유가격 폭락은 바로 러시아 경제에 대한 비관적 전망으로 직결되었다. 즉 외국인 투자자금이 회수되기 시작했고, 에너지 관련 수입이 줄자 동시에 재정수입도 줄기 시작했다. 더욱이 재정수입이 감소하는 가운데 경기부양을 위해 재정지출을 확대할 수밖에 없었다. 그 결과 바로 재정수지는 단번에 큰 폭의 적자로 전환됐다. 금융위기 이후인 2009년은 재정수입이 30% 감소하고, GDP 대비 재정적자 비율도 -5.9%에 달하였다.

2008년의 금융위기는 에너지 산업과 같은 단일한 구조에 의해 성장하는 경제의 위험성을 적절하게 보여준 예라고 할 수 있다. 특히 에너지 가격 형성에 영향력을 행사하기 어려운 구조에서 러시아 경제의 구조적 개편이 왜 시급한 문제인지를 잘 알 수 있다. 그러나 내부여건이 충분히 성장하지 못한 상태에서 급격한 변화를 기대하는 것은 무리이다. 따라서 상당 기간 동안 에너지를 비롯한 천연자원의 매장량이 풍부한 러시아는 자원 수출을 통한 자원 의존형 경제성장 기초는 유지될 수밖에 없었다.

III. 2011년의 경제평가

글로벌 금융위기 이후 러시아 경제는 2010년 GDP는 4.0%, 2011년에는 4.1% 성장을 달성했다. 러시아 정부는 경제에 중요한 영향을 미치는 유가를 100달러 선으로 잡고, 경제를 운영하고 있다. 향후에도 유가가 대폭 떨어지지 않는다면 지속 성장이 가능할 것으로 본다. 전문가들은 유가가 10% 인하될 때 러시아 GDP 성장률은 약 1%가 하락한다고 평가하고 있다.

2000년대 초·중반 보다는 낮지만, 지난 2년간 경제가 순조롭게 성장한 이유는 국제 유가 이외에도 정부의 재정지출 확대와 금리인하 조치 등 경기부양 정책 때문이다. 그리고 2011년의 경우 12월 총선과 이어지는 2012년 3월 대선으로 시장에 지속적인 자금이 유입되면서 경기 호전에 대한 긍정적인 신호들이 도움이 됐다고 할 수 있다. 결과적으로 총선과 대선에서 푸틴이 승리함으로써 정치적 및 경제적 안정이 예상되는 등 시장여건은 개선될 것이다.

이외에도 러시아는 올해 블라디보스토크 APEC 회의, 2014년 소치 동계올림픽, 2018년 월드컵 개최 등 지역경제 개발을 활성화하는 호재가 계속되고 있다. 그 동안 러시아 경제는 거의 모든 경제력이 중앙에 집중되는 경향을 보여 주었다. 즉 러시아 경제 성장의 원동력인 천연자원은 지방에 분포되어 있지만, 그 혜택은 중앙지역만 입었다는 문제가 존재해왔다. 또한 거대한 영토를 소유한 러시아의 경우 지역의 균형 발전 없이 지속적인 경제 성장을 이룩하는 것은 어려운 실정이다. 따라서 국제경기 개최에 따른 지역개발에 대한 특수는 단순한 지역개발에 그치지 않고, 낙후된 농업지역에 대한 투자 확대, 관광개발 등 연관 산업으로의 경제효과 전이, 전입인구 및 유동인구 증가로 인한 석유 및 천연가스 생산 증가는 지역경제를 활성화시키는 계기가 될 수 있다. 이 결과 러시아 전체 GDP 성장률보다 지역경제 성장률이 높아질 수 있는지 기대된다.

이러한 긍정적인 기대는 다양한 경제지표에서 나타나고 있다. 2011년 경제 성장률 4%는 정부의 목표인 4.8%는 달성하지 못하였지만, 일본의 원전사고, 미국 국가신용등급 강등, 그리스와 남부유럽국가들 경제악화로 인한 EU 경제의 불안정성 확대 등 글로벌 악재 속에서 상당히 선방한 결과라 할 수 있다. 특히 2010년 8.8%였던 소비자물가가 역대 최저 수준인 6.1%를 기록한 점이다. 러시아는 2000년대 경제 호황 속에도 연 평균 10%를 상회하던 물가 상승률 때문에 고심하였고, 대외 평가에서도 긍정적인 평가를 받지 못하는 핵심 요소였다. 이는 금융위기 이후 상당 부문 구조적 문제를 해결하기 위한 노력의 성과라 할 수 있다. 이 결과 재정수지와 경상수지도 흑자로 전환되면서, 다시금 경제 성장을 이룩할 수 있는 초석을 쌓기 시작했다고 할 수 있다. 물론 대외적인 효과도 있었다. 국제 유가의 지속적인 상승세로 천연자원의 원자재 상품 수출이 증가하여 경상수지 흑자와 서방 금융기관들의 자금회수에도 불구하고 국제수지도 흑자를 기록하였다. 그 결과 고정자본투자를 제외한 대부분의 거시경제지표에서 2008년 수준을 거의 회복했다. 특히 러시아는 12월 16일 WTO 가입을 확정지어 대외교역이 더욱 증가할 것으로 보이며, 이를 바탕으로 경제 환경이 글로벌화 되어 투자유치도 크게 늘어날 것으로 전망된다.

(표 3) 러시아경제 추이와 전망

	2010	2011	2012	2013	2014
성장률%	4.0	4.1	3.7	4.0	4.6
산업생산%	8.2	4.8	3.4	3.9	4.2
자본투자%	6.0	6.0	7.8	7.1	7.2
인플레이%	8.8	6.1	5.8	5.0	4.5
실질소득%	4.3	1.5	5.0	4.8	5.3
실업률%	7.2	6.8	6.6	6.3	5.8

자료: 러시아 경제발전부

그러나 여전히 불안한 요소도 존재하고 있다. 우선 러시아 환율은 유럽재정위기의 영향으로 평가 절하된 상태이다. 이는 러시아 주식시장이 예전 같은 모습을 보이지 못하고 침체된 상태를 유지하고 있는 상황이 반증하고 있다. 또한 유가가 2010년 기준으로 상승세이지만, 향후 유가가 하락한다면 즉각적으로 영향을 미칠 것이다. 2008년 GDP에서 연료, 에너지자원이 차지하는 비중은 약 30%로, 총 수출에서 차지하는 비중은 2004년 56.8%, 2005년 61.3%, 2006년 62.6%, 2007년 59.6%, 2008년 64.3%, 2009년 67.4%, 2010년 67.5% 등 상당한 비중을 차지하고 있다.

높은 에너지 산업에 대한 의존도를 제외하여도 불안정한 대외 여건이 러시아 경제의 올해 전망을 어렵게 평가하고 있다. 성장률이 하락한 중국의 문제가 가장 크다. 그 동안 유럽과 미국의 경제적 어려움에도 불구하고 세계경제 성장의 긍정적 신호는 중국 경제의 성장에 기인하였다. 그러나 최근 3년 만에 처음으로 성장률이 하락한 중국 경제에 대한 불안감이 향후 전망을 어둡게 하고 있다.

그러나 현재 유럽은 그리스 재정위기를 타결하면서 한고비를 넘겼고, 미국도 점차 소비심리가 살아나면서 경제위기 극복 실마리를 찾고 있다. 즉 전 세계적인 위기 극복 노력으로 투자심리를 살리고 경제회복으로 이어질 것으로 전망하고 있다. 즉 유로존의 안정적 유지와 지도부 개편에 따른 경제 부흥책으로 중국 경제의 연착륙 성공으로 세계경제는 안정적인 전망을 유지할 수 있다.

러시아의 경우 러시아는 대선 이후 5대 경제 강대국 실현을 위한 개혁이 시작되면, 서방 투자자들에게 낙관론을 심어줄 수 있다. 문제가 산적한 상황이지만 대선 종결은 그 동안 보여주었던 정치적 불안요소의 해결을 보여줄 수 있다. 따라서 안정적인 투자금의 유입은 루블화 안정과 경제 성장의 버팀목이 될 것이다.

루블화 안정 여부는 유럽과 미국의 중앙은행의 양적 완화 정책 수행에 영향을 받을 것이다. 아직 세계경제가 경색 국면에 있고, 이를 타개하기 위한 정책 중 하나로 유럽과 미국 중앙은행의 양적완화 정책이 기대되고 있다. 유럽 중앙은행의 경우 2012년 3월 1일 5,295억 유로 규모의 3년 만기 장기대출(LTRO)을 1% 이하의 저리로 유로존 800개 은행에 공급하자 증시가 상승세를 보였다. 그러나 미국은 이날 3차 양적완화에 대한 벤 버냉키 연방준비제도 의장의 조치는 이루지지 않아 뉴욕 증시가 하락하였다.³³⁾ 이러한 양적 완화 정책이 루블화의 안정에 도움이 될 것으로 보인다. 또한 러시아의 경우 1사 분기에는 보통 경상수

33) 머니투데이 3월 1일 “버냉키, 3차 양적완화 말 없자 달리는 강세”

<http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2012030107035065733&outlink=1>

지 흑자규모가 크고, 계절적 요인이 부정적인 국내 요인보다 강하게 나타날 수 있다.

환율에 영향을 줄 수 있는 부분은 외채이다. 2010년 총외채잔액은 4,746억 달러였다. 점차 경기가 회복됨에 따라 수출과 GDP 규모가 증가하였고, 그 결과 총수출 대비 총외채잔액 비율과 GDP 대비 총외채잔액 비율은 각각 98.5% 및 31.9%로 개선되기 시작하였다. 2011년 총외채잔액 규모는 전년과 유사한 4,829억 달러 수준을 유지하고 있다. 따라서 원리금 상환 부담은 점진적 완화 추세이다. 2010년 수출증가세 회복으로 외채원리금상환비율(DSR)이 22% 수준으로 하락했으며, 2011년에는 이보다 다소 낮은 19.4%를 기록하였다.

2012년 민간부문 즉 기업과 은행들이 상환해야 할 외채는 750억 달러로 이 액수는 2011년도 액수보다 적다. 규모는 경상수지 흑자 규모와 비슷하다. 그러나 세계 경제 회복이 더뎠다. 부채상환이 여전히 어렵게 되면, 루블화는 약세를 띠게 될 것이다. 문제는 외환수입이 최소한 부채상환에 사용될 것이기 때문이다. 따라서 연말에 달러 대비 루블화 환율은 34루블까지 상승할 수 있다. 결국 루블화의 안정화는 국내 능력 보다 선진국들이 얼마나 금융문제를 성공적으로 해결할 수 있는지에 의존한다고 할 수 있다.

루블화 안정에 대한 기대감은 외환보유고의 증가이다. 2011년 러시아 외환보유고는 유가 및 원자재 가격의 상승으로 2010년의 증가세를 이어갔다. 2011년 연말 외환보유고는 5,256억 달러로 2008년 최대 외환보유고였던 5,981억 달러 대비 89.9% 수준까지 증가하였다. 그 동안 러시아는 그루지야와의 전쟁 및 자본유출, 외환시장 안정을 위한 시장 개입, 외채상환 지원 등으로 급감하였다. 그러나 현재 러시아는 EU 관계 개선을 위해 재정위기에 빠진 유럽에 최대 200억 달러를 지원하기로 IMF와 합의할 정도로 여유가 생겼다.³⁴⁾

(표 4) 외환보유고 추이(억 달러)

날짜	2007.7	2008.1	2008.7	2009.1	2009.7	2010.1	2010.7	2011.1	2011.11
보유액	4,058	4,788	5,690	4,283	4,126	4,395	4,612	4,794	5,256

자료: 러시아 중앙은행

루블화에 대한 전망은 국내외적 요소 때문에 약화와 안정이라는 두 가지 요소가 상존한다. 유럽발 위기는 글로벌 경기침체로 이어지며 유가하락을 초래할 것이다. 반면에 유럽이 사태를 수습하고, 미국이 대규모 유동성을 유럽중앙은행에 공급한다면, 유가는 오르게 될 것이다. 여기서 중요한 것은 결국 러시아의 환율은 국제 유가에 따라 움직일 것이라는 것이다.

인플레 가속화, 경제성장 둔화에 대한 의견도 존재한다. 2011년 물가상승률은 러시아 역사상 최저치이다. 이는 가뭄으로 인한 식량이 폭등한 2010년도 하반기의 높은 인플레에 대한 기저효과로 보는 것이다. 2011년과 같은 낮은 물가상승률은 경제성장이 크게 둔화될 경우에만 가능하다. 그러나 러시아 경제발전부는 비교적 안정적인 루블화 약세를 전망하고 있다. 그 이유 중 하나는 2012년 수확량은 2011년과 마찬가지로 전망이 좋아서 식량 가격 상승을 2011년 수준 이하로 억제할 수 있고, 따라서 소비자물가지수에서 약 30%의 비중을 차지하는 수입 물가가 크게 오르지 않을 것이기 때문이다.

34) Россия выделит 10 миллиардов долларов на поддержку Европы
http://www.partbilet.ru/publications/rossiya_vyidelit_10_milliardov_dollarov_na_podderjku_evropyi_10321.html

여러 가지 불안 요소가 상존하는 가운데 2012년 GDP 성장률은 2011년 보다는 낮게 예상하고 있다. 러시아 전문가들은 약 3.7% 대로 예상한다. 가이다르 연구소는 산업계가 2011년 12월 설비가 적정 수요대비 과잉 공급 상태와 2012년 인력 감축 계획을 발표한 점을 지적하였다. 설비 과잉 상태에서 수요 침체 요인의 존재는 기업이 투자를 늘리지 않을 가능성이 높다고 보는 것이다. 그러나 유가는 향후 수년 동안 상승추세에 있고, 경제는 인프라를 포함한 투자와 상반기 선거비용 지출 덕분에 활성화될 소비에 의해 성장이 유지될 것으로 보는 의견도 존재한다. 또한 대내외 성장 요소가 매우 약한 상황에서 연 3% 성장률은 나쁘지 않을 수 있다.

서방의 주요 기관들도 러시아의 2012년 경제전망은 밝은 편은 아니다. 주된 이유는 유럽 경기침체에 따른 올해 대외수요 둔화로 경상수지 흑자 폭은 점차 축소될 전망이며 소비 및 투자도 다소 위축될 것으로 예상되기 때문이다. IMF는 유럽 재정위기 지속 시 경기하강 우려가 커질 것이며 성장세는 전년보다 둔화될 것으로 예상하였다. 그러나 Citi, JPM은 하지만 원자재 가격 상승세가 지속될 경우 경제성장이 예상치를 크게 상회할 가능성도 배제할 수 없다고 했다.

(표 5) 주요 기관 경제전망 (%)

	IMF	EIU	Citi	BNP	MS	UBS
2012	4.1	3.4	2.5	4.7	5.0	3.0
2013	4.0	4.0	4.2	4.8	4.0	3.8

자료: 각 기관 발표집

IV. 푸틴의 新경제정책

푸틴의 대선 “프로그램 2012-2018”³⁵⁾은 총 6개장으로 구성되어 있다. 총론인 지금까지의 성과와 향후 과제, 둘째, 우리의 가치, 셋째, 가치 있는 삶 - 위대한 국가의 국민, 넷째, 강한 경제 - 강한 러시아, 다섯째, 효율적인 권력, 여섯째, 복잡한 세계와 강한 러시아로 나누어져 있다.

본 프로그램에서 푸틴은 러시아가 국제적 영향력이 강화되고, 구매력 평가 기준 세계 6위의 경제 대국이 되었음을 강조하였다. 또한 경제를 두 배 성장시키고, 국민의 생활수준을 세계 최고 수준으로 높이는 것을 목표로 한다. 이를 위해 낙후된 비즈니스 환경, 만연한 부패, 비효율적인 관료 조직 등 해결해야 할 문제는 많지만, 향후 10년 간 최대 과제는 경제와 사회의 비효율성을 극복을 꼽고 있다. 경제의 현대화, 기업 및 투자 증대와 생산성을 선진국 수준으로 향상시켜 국민 생활수준 향상과 국가 안보 확보 실현을 과제로 삼고 있다.

구체적으로 우리의 가치는 러시아 국민들의 단결, 인재양성, 지방발전 방향을 담고 있다. 가치 있는 삶은 연금, 가족 부양, 주택, 학교, 보험, 건강, 장애인 복지 등 사회안전망 구축을 주요 주제로 삼고 있다. 강한 경제 - 강한 러시아는 경제 성장을 위한 방법으로 현대화, 혁신, 공정하고 효율적인 조세, 새로운 도시 건설, 도로 인프라 건설 등이다. 효율적인 권력은 행정, 사법 부문의 간소화 및 공정성 유지 강화이다. 복잡한 세계와 강한 러시아는 외교

35) Предвыборная программа Всероссийской политической партии «Единая Россия»
<http://www.putin2012.ru/program>

영역으로 유라시아 동맹, 교류 확대, 군 현대화, 테러와의 전쟁 등이다.

주요 경제 영역인 강한 경제-강한 러시아 부문을 살펴보면 다음과 같다. 현대화의 주요 내용은 투자 증대를 통해 향후 20년간 새로운 영역에서 2,500만개의 일자리 창출을 목표로 한다. GDP 대비 투자 비율을 현재 20%에서 최소 25% 이상으로 끌어올린다. 통신, 정보 기술, 생명 공학의 발전을 가장 중점 분야로 한다. 비즈니스 환경 정비를 위한 행정 장벽의 제거를 계속 진행한다. 기업의 보증, 개인 재산 보호를 향상한다. 국내 금융 시장 정비를 통한 장기 자금 공급을 가능하게 한다. 정부 지원에 의한 수출 시장 확대와 향후 5년간 연방 재정을 건전화하고 재정 적자를 없앤다. 주택의 에너지 저장 기술 개발에 의한 에너지 효율 개선을 도모한다.

혁신은 경제의 질과 경쟁력의 비약적 향상, 신기술의 보급 촉진이 중심이다. 그리고 혁신을 위한 인력 개발과 인재 확보, 과학 예산 증대, 중소기업의 혁신과 "혁신 프로젝트"지원 확충, 스콜코보와 같은 과학 도시 발전을 촉진시킨다.

공정하고 효율적인 조세는 이를 통한 신규 사업 촉진, 조세 관련 문서의 전자화 그리고 세금보고 간소화 등이다.

새로운 도시 건설은 러시아 국민의 3분의 1이 거주하는 농촌 생활환경을 현대화하는 것이다. 즉 도로, 수도, 전기, 학교, 병원, 문화 시설의 정비를 추진한다. 현대화된 농산물 마케팅 시스템 도입에 의한 농업 지원 현대화와 농산물 도매 저장 센터 건설에 따른 안정적인 판매 확보한다. 농업 생산 보험 체계 정비, 농업 관련 기업 육성, 농업 기술과 새로운 상품 정보 센터 설치 등이다.

도로 인프라 건설은 안정적인 수송 네트워크 구축으로 이동성이 확보되면 지역의 통합을 촉진하고 전체의 상품 수송비용 절감으로 이어진다. 이를 위해 주요 도시 사이에 고속 철도를 부설한다. 극동·시베리아 주민을 위한 항공 운임 우대 등을 실시한다. 건설사에게 공사 후 도로의 질에 책임을 갖게 한다. 현대적인 안전 기준을 충족 편안한 대중교통을 국민에게 제공한다. 교통 관리 시설을 확충한다. 즉 신호시설 확대, 교통사고 등록 절차 간소화 등이다.

“프로그램 2012-2018”에 이어서 이즈베스찌야에 발표된 “러시아의 도전 - 우리가 직면한 과제”³⁶⁾라는 논문은 좀 더 구체적이다. 푸틴의 러시아 경제정책 방향은 투자환경 개선, R&D 강화 및 혁신, 민영화, 세제개편, 지역경제개발 등이다. 푸틴은 러시아 경제 다각화 및 현대화를 위해서 투자환경 개선의 필요성을 강조하였다. 또한, 해외투자자 적극 지원과 비원자재 부문, 사회 부문 그리고 인프라 부문의 투자활성화의 중요성을 언급하였다. 지난 “러시아 2012” 포럼³⁷⁾에서는 투자환경개선을 위한 6가지 방안 즉, 1) 기업가 권리보호 제도 형성, 2) 투자재판소, 3) 사업가를 범죄인 취급하는 구소련식 법규 폐지 4) 기업 활동의 통제 이념 변화, 5) 투자전담기구의 권한확대, 6) 서방의 기업문화 수용 등이다.

그리고 러시아의 환경 변화를 지적하였다. 러시아의 경제 발전은 지속적으로 국민 소득 증가와 기회를 확대시켰다. 1990년대에 비해 빈곤률은 150% 이상 하락했다. 오늘 날 러시아 가계의 80% 이상이 소련 시기의 소비를 상회하고 있다. 지난 10년간 가장 중요한 것은 러시아 서부 지역에서 중산층이 대두되기 시작한 것이다. 이들이 국가 발전의 기초가 되기

36) Россия сосредотачивается - вызовы, на которые мы должны ответить
<http://www.izvestia.ru/news/511884>

37) Форум Россия 2012
<http://2012.therussiaforum.com/ru/forum/>

위해서는 양질의 교육 시스템이 제공되어야 한다. 따라서 교육부문 혁명이 필요하다.

지난 10년간 러시아 경제가 안정적으로 성장한 것은 주로 자원 수출로 얻어진 수익과 합리적 배분 등 정부 시책의 성과라고 지적하였다. 석유 준비금은 국민을 위해 사용되며 수백만의 사람들이 빈곤에서 탈피했다. 또한 위기 및 재난에 대해 성공적으로 대비하였다. 그러나 자원 기반 경제의 잠재력은 고갈되고 있으며, 여기서 미래를 찾기는 어렵다고 보고 있다. 이에 대한 대안으로 혁신에 기반을 둔 기술 창출 및 관련 일자리 창출을 제시하고 있다.

즉 러시아 경제의 지속적인 발전을 위해 기술혁신에 기반을 둔 산업화 정책이 필요하다고 주장하였다. 새로운 산업 단지를 조성하고, 의약, 첨단 화학, 비금속, 우주, IT, NT 등의 산업에 정부가 적극적으로 지원하여 혁신 제품의 비중을 향후 10년간 현재 4-5%에서 25-30%로 높이고, 2020년까지 R&D 투자를 GDP의 2.5-3% 수준으로 확대하겠다고 하였다.

그리고 투명성 강화 및 구조적 부패 척결이 경제적 및 사회적으로 러시아의 실질적인 체질 개선을 위한 주요 과제라고 생각했다. 우선은 2016년까지 정부의 구조조정을 통해 축소할 계획이다. 사유화 정책은 경제구조 변화를 도모하여 경쟁력 향상과 민간 부문 활성화를 목적으로 추진한다. 2017년까지의 대략적인 매각 계획안이 발표된바 있는 공기업 IPO를 최초로 수행될 것이다.

개혁은 재정건전성 확보가 가장 중요하기 때문에 필요한 재정 확보를 위해 세수 증대, 산업발전 및 고용창출을 위한 세제 지원 등 세제 개편의 필요성도 역설하였다. 방법으로 2013년부터 호화 주택, 고급 자동차, 요트 등에 사치세 부과, 투자 촉진을 위한 세제 시스템 현대화, 고용 창출형 기업에 대한 세제 혜택을 부여 등이다. 산업다각화를 위해 비석유 가스 부문은 증세 대상에서 제외하여 에너지 산업에 의존하였던 경제 구조를 개선할 방침이다.

마지막으로 지역경제 활성화를 위해 낙후된 교통, 통신 등 인프라 구축, 농업 활성화, 산업 클러스터 조성 등의 개발이 필요하다고 역설하였다. 특히, 급속히 성장하는 아시아-태평양 지역과 인접한 극동·시베리아 지역 개발의 중요성에 대해 언급하였다. 과거와는 다르게 지역 특성에 맞는 개발전략을 고안하여 적극적인 추진이 필요하다고 강조하였다.

V. 경제 변화 전망

푸틴의 경제 정책의 주요 목표는 5년 이내에 세계 5위의 경제 대국 건설, 새로운 산업 주도의 경제 성장을 실현, 신산업의 고용 창출 2,500만명, 비즈니스 환경 개선, 10년 간 도로 건설 2배 확대, 향후 5년간 육해군 장비 재정비, 교육 및 의료 관계 공무원 임금 상승 등이다.

그러나 푸틴의 논문에서도 지적하였지만, 정치인의 포퓰리즘은 러시아를 매우 위험하게 할 수 있다고 하였다. 또한 이러한 측면에서 푸틴의 개혁도 적지 않은 예산을 필요로 하고 있다. 이 부분을 살펴보면 다음과 같다. 보통 러시아의 예산 계획은 배럴 당 100달러 정도의 원유 가격을 전제로 하고 있지만, 낙관하기만은 어려운 상황이다. 만일 올해 유가가 배럴 당 60달러까지 하락 한다면 재정 적자가 GDP의 5.5 %로 확대될 가능성이 있다. 2008년 연방 예산에서 기준은 배럴 당 원유 가격이 57.7 달러로 균형을 맞출 수 있었지만, 2012년 재정수지 균형 유가는 배럴 당 117.2 달러로 2배 이상이다.

2009년 12월 이후 행해진 연금액 45% 인상 및 물가 연동제 도입으로 연금 재정 적자가 1조 루블을 초과하였다. 향후 10년간 군사비의 증가액은 20조 루블에 달한다. 군인 급여 인상 (월 29,000 루블 → 50,000 루블)에 의한 재정 부담은 3,000 억 루블에 달한다.

세수 적자 삭감을 위한 증세는 러시아의 투자 환경을 더욱 악화시킬 수밖에 없기 때문에 경제 현대화 부정적인 영향을 미치기 때문에 채택할 수 없다. 따라서 첫 번째 집권 기간에는 경제 프로그램을 보수적으로 운영할 필요가 있다. 즉 재정수지 균형 유가는 100달러 이하로 설정한다. 원유 및 가스 수입 지출 규칙을 엄격히 한다. 군사비 증가와 군인 급여 인상 등을 재검토할 필요가 있다. 연금 재정 적자 축소를 위해 인플레이션 이상의 연금액 증액을 금지할 필요가 있다. 재정 규모 축소 목표를 설정하는 것 등이 필요하다.

해외 투자를 증가시키는 것은 경제 근대화를 실현하기위한 중요한 과제이며, 따라서 정부는 투자 환경 개선을 위한 종합 패키지 등의 활동을 진행해왔다. 그러나 러시아는 해외투자가 아닌 자본 유출이 지속적으로 일어나고 있다. 러시아 자본 유출은 글로벌 금융위기가 발생한 2008년 1,425억 달러, 경제가 회복되기 시작한 2009년 452억 달러, 2010년 335억 달러, 2011년 상반기에만 333억 달러가 이루어졌다. 이는 외국인직접투자가 뚜렷이 증가하지 않는 상황에서 국가 장래를 불투명하게 평가하는 원인이 되고, 기업과 개인이 자산을 해외로 옮기는 행위는 매우 위험한 상황을 초래할 수 있다. 러시아의 투자 환경에 대한 국제 평가는³⁸⁾ 세계 183개국 중 120위로 124위에서 소폭 상승하였지만, 여전히 낮은 수준에 머물러 있다. 외국인직접투자 유치와 국내투자 증대를 위한 환경 개선이 시급하다고 할 수 있다.

러시아에서는 생활에 대한 불만과 미래에 대한 불안으로 국외로 이주하고자하는 경향이 증가하고 있어, 인재 유출이 가속될 우려가 있다. 지금까지도, 소련 붕괴 이후의 혼란기 이후 과학자, 연구자, 기술자 등의 두뇌 유출이 심각한 문제로 대두되어 왔다. 정확한 통계는 없지만 최근 3년간 약 100만명이 해외로 이주한 것으로 알려져 있다. 러시아 여론 조사 기관 Levada Center가 지난 7월 발표한 Novaya Gazeta³⁹⁾지와의 공동 연구 프로젝트를 보면 이 상황이 자세히 소개되어 있다.

직업별 해외 이주 희망자의 비율을 비교하면 기업, 학생, 전문가 등이 국외 이주를 강하게 희망하는 경향이 있다. 이 계층은 능력이 높고, 해외 거주, 취업을 구체적으로 구상하고 있는 계층이며, 해외 이주 희망이 높아지는 것은 당연하지만, 현대화의 주요 담당자가 되어야 할 사람들이어서 큰 문제이다. 조사 보고서는 설문 조사에서 해외 이주를 희망한다고 응답한 사람들의 모든 행동에 옮기는 것이 아니고 실제로 이주하는 사람은 소수이지만, 러시아 사회에 이러한 풍조가 강해지고 있다 것 자체가 국민 생활에 대한 불만, 미래에 대한 불안의 고조를 반영하는 것이라고 분석이다.

푸틴 대통령에 의한 새로운 정책이 러시아에 어떠한 변화를 가져올지 경제 문제를 중심으로 살펴보았다. 핵심은 메드베제프 대통령이 추진해 온 현대화 정책의 발전적 승계 문제라 할 수 있다. 반대파는 푸틴이 그 동안 자유주의적 입장에서 정책을 추진하였던 메드베제프보다 서방과의 대립각을 세우며, 국내 보수 세력을 응집시켜 현대화 아젠다와 민주화를 퇴보시켜 러시아를 침체에 빠뜨릴 수 있다고 염려하고 있다. 극한 주장을 하는 사람들은 러시

38) Word Bank, International Financial Corporation “Doing Business 2012”
<http://www.doingbusiness.org/rankings>

39) Совместный проект «Новой» и Левада-центра «Пустая страна» 2011.7.10
<http://www.novayagazeta.ru/society/47313.html>

아도 북아프리카 및 중동 같은 혼란이 발생할 수 있다고 전망하기도 한다.

푸틴은 이 같은 문제 해결은 경제적 성장이 답이고, 이를 위해서는 러시아의 현대화가 불가피하다고 생각하고 있는 것 같다. 또한 현재 러시아는 푸틴이 처음 대통령에 취임한 2000년과 다르고, 1990년대 혼란기와도 다르다. 경제 발전으로 국민 생활은 풍부 해지고, 중산층도 일정 정도 성장하고 정치의식도 변화하였다. 국가 현대화의 중추인 중산층이 나라를 버리는 상황은 일어날 수 없기 때문에 보다 더 진보적인 목표와 방향을 제시될 것이다.

기존의 현대화 프로그램이 뚜렷한 성과를 거두지 못한 상황에서 이를 극복하고자 하는 모습과 가시적인 성과를 위한 노력도 계속될 것이다. 기존의 자원 의존형 경제의 문제점을 인식하고 이를 탈피하기 위한 노력과 준비가 대선 과제에 잘 나타나있기 때문이다.

제 3
패널

대외정책 및 한러관계

제 3 패널 대외정책 및 한러관계

러시아의 대외정책 노선과 2012년 대선 후 대외정책의 방향과 성격

강봉구(한양대학교)

일국의 대외정책은 경제 발전 전략을 비롯한 국내 정책의 연장인 바, 대선 이후 러시아의 대외정책 방향은 우선적으로 러시아의 국내 상황과 여건이 어떻게 변하는가에 달려 있다. 즉, 2012년, 러시아의 국내 정치 지형 변화와 국내적 요구가 무엇인가를 진단할 필요가 있다. 그러나 러시아의 대외정책에 있어서 더 원천적이며, 근본적인 틀 자체의 변화는 러시아의 대외적 정체성이 변화할 것인가. 그래서 러시아의 국가이익의 내용과 우선순위가 달라질 것인가에 달려 있다고 하겠다. 이것은 러시아연방 대외정책 노선과 관련되는 가장 큰 범주의 논의이므로 논리 전개상 가장 먼저 다루게 될 것이다.

대선 이후 러시아 대외정책의 방향과 성격에 영향을 미칠 주요 국내외 변수들은 다음과 같다. 먼저, 12년 동안 지속되어 온 ‘푸틴주의(Putinism)’⁴⁰⁾로 불리는 체제가 달라질 것인가의 문제이다. 푸틴주의의 변화는 국가발전 전략의 변화, 국정 과제의 우선순위의 변화, 경제와 사회 영역에 대한 국가의 기능과 역할 변화, 리더십의 변화, 연방의 통치 구조와 형태의 변화, 더 포괄적으로는 러시아의 지배체제가 연성 권위주의를 유지하거나 더 강화해 나갈 것인가 아니면, 민주적인 방향으로의 전환을 위해 재자유화를 시작할 것인가, 그렇다면, 재자유화의 속도와 정도는 어떠한 것인가 등에 달려 있으며, 동시에 그 개별 요소들의 진로에 영향을 미칠 것이다.

대외적으로는 글로벌 경제환경과 국제 세력관계의 구조가 달라질 것인가에 달려 있다. 글로벌 경제환경의 구성요소들 가운데서는 국제에너지 자원의 수요와 공급 균형, 그리고 경기 변동에 따른 에너지 가격의 등락 등이 우선적으로 러시아의 대외경제 환경을 규정할 것이다. 국제 세력관계의 구조는 강대국들 혹은 세력중심 간의 힘의 변화, ‘균형(balancing)’과 ‘편승(bandwagoning)’이 혼용될 이들간의 복합적 상호관계 설정 등을 반영한다. 특히, 강대국 혹은 주요 세력중심들의 러시아에 대한 정책이 이들에 대한 모스크바의 대외정책 내용에 직접적인 영향을 미칠 것이다. 아직 러시아는 하나의 지역 강대국으로서 여타 강대국과 비

40) ‘푸틴주의’는 푸틴 집권기 러시아 지도부의 리더십과 지배 엘리트의 구성, 통치 이념 및 방식을 총체적으로 표현하는 통치체제로서의 개념이다. ‘푸틴주의’ 슬로건의 핵심은 ‘강한 국가’를 만들어 국제무대에서 ‘강대국 러시아(the Great Russia)’의 위상을 확보하고, 국내적으로 질서와 안정, 공정함을 구현하겠다는 데 있으며, 이를 위해 정치적·시민적 권리와 자유, 시장 원리는 당분간 유보할 수 있다는 데 있다. 강봉구, “푸틴주의 정치 리더십의 권위주의적 특성과 전망,” 『국제지역연구』, 제14권 제2호(2010년 여름, 통권 53호), pp.7-15.

교하여 총체적 국력이 열세에 있기 때문에, 국익 증진 그리고 더 나아가 자신의 세계질서관 및 국제적 가치를 확산하기 위해 공세적인 대외정책을 전개하기에는 역부족이다. 즉, 국력에 있어서 미국이라는 초강대국과는 비교할 필요도 없이, 유럽연합, 중국, 일본 등 지역의 세력중심들과 비교해도 현저한 열세에 있으며, 이를 반영하여 푸틴주의 12년 동안 대외정책 역시 대체로 수세적 입장에서 전개되어 왔다.

1. 메드베데프 시기까지 러시아의 대외정치적 정체성과 대외정책 노선

먼저, 러시아연방의 대외정책사에서 메드베데프 대통령 시기를 어떻게 볼 것인가로 시작하고자 한다. 옐친 대통령이 1999년 12월 말, 새천년의 시작을 앞두고 돌연 사임하면서, 대통령 권한대행의 임무를 수행한 이래 12년이 경과하였다. 그 중 최근 약 4년은 메드베데프 대통령의 시기였지만, 필자는 이 기간을 통틀어 ‘푸틴주의의 시기’로 규정한다.

푸틴은 대통령 재임 8년 동안 견고한 대중적 지지와 높은 인기를 누렸지만, 헌법을 개정하여 3선에 도전하는 절차적 민주주의 파괴 행위를 선택하지 않았다. 대신에 그는 드미트리 메드베데프를 자신의 후계자로 지명하여 70.3%라는 압도적 지지로 그를 대통령에 당선시켰다. 러시아 대중들에게 메드베데프의 당선은 푸틴의 당선과 마찬가지로, 이것은 푸틴이 초헌법적으로 세 번 째 집권한 것과 마찬가지로였다. 메드베데프 대통령 하에서 푸틴은 총리로 재직하였으나 최고 권력을 행사하였다. 앞뒤로 선 두 필의 말이 이끄는, ‘텐덤(tandem)’으로 불리는 이 체제에서 푸틴은 후미마(後尾馬)였지만 실제로는 선두마(先頭馬) 메드베데프보다 더 큰 권력을 장악하고 있었다. 그러므로 메드베데프 시기 정치권력의 소재를 묘사한다면, 이것은 ‘텐덤’이 아니라 푸틴의 1인 권력에 가까웠으며 메드베데프 대통령은 4년 동안 푸틴주의의 외형상 관리인이었던 셈이다. 그러므로 짜르와 같은 권력을 행사했던 푸틴이 3선을 거부한 덕분에 웅립된 메드베데프 시대는 여전히 온전한 푸틴주의의 시기였으며, 이 시기는 사실상 12년이 넘게 지속되고 있는 것이다.

대외정책에 있어서도 메드베데프 시대는 대외정치적 정체성과 국가이익의 규정 내용은 말할 것도 없고, 정책의 성격과 방향에 있어서 푸틴 대통령 시기의 그것과 큰 차별성을 찾기 어렵다. 필자는 과거 푸틴 집권기와 메드베데프 집권기 대외정책들에서 외형상의 차이로 보이는 측면들도 국내외 환경 변화와 그에 적응할 필요에 따른 전술상의 차이, 현안을 해결하기 위한 단기적 처방과 미시 정책의 차이 정도라고 해석한다. 그러므로 여기서는 메드베데프 시기의 대외정책 역시 여전히 푸틴주의(대외정책)의 지속이다.

메드베데프 대통령 시기가 끝나고 있는 현재(2012년 3월), 러시아연방의 독립 후 지난 20년 동안의 러시아연방의 대외정책노선과 대외정치적 정체성을 평가하고, 오랫동안 안정성을 담보해 오고 있는 러시아연방의 대외정책노선인 ‘강대국’ 노선을 흔히 수식하는 ‘실용주의’와 ‘(신)현실주의([neo]realism)’란 수식어를 간략히 검토할 것이다.

필자는 러시아의 대외정책의 성격과 방향은 독립 이후 초기 2년 가량(1992-93) ‘서구로의 통합(integration with the West)’을 목표로 했던 친서방 대외정책노선을 탈피하고 약 3년 동안 진행되었던 이 노선의 수정과 조정이 완료된 1997년 이후로부터 지금까지 러시아의 대외정책노선은 본질적으로 변화된 것이 없다고 본다.

러시아연방 대외정책의 노선은 확립되었으나, 그것을 추진할 국력이 부족할 경우에 그 노선에 부합되는 구체적인 정책을 수행하기가 어려운 것은 당연하다. 옐친의 재집권기에는 러시아의 국가정체성과 국가이익 규정이 지향하는 방향과 큰 틀, 즉 새로운 대외정책 노선을

인식하고는 있으나 국내 경제·정치 여건을 비롯한 총체적 국력이 그 노선의 본격적 실현을 위한 구체적 정책 수립과 수행을 허용치 않았다. 이와는 달리 푸틴의 집권기에는 프리마코프 외교장관 등장 이래 러시아의 지배 엘리트 내부에서 이미 공유된 대외정책 노선을 본격으로 실현할 국내외 환경이 조성되었던 것이다.

옐친 시기 이래 러시아 대외정책의 성격과 방향은, 대외정책의 수행 무대가 되는 자본주의 세계경제의 흐름, 국제세력관계의 변화, 주요 강대국의 대러 정책 내용 등 국제환경의 변화에 따라 작은 수정과 변화를 거치면서 지그재그식으로 일진일퇴를 거듭해 왔다. 그리고 ‘러시아연방 국가안보개념’, ‘군사독트린’, ‘대외정책개념’ 등 여러 공식문서들에서도 국제 세력구조, 안보환경, 대외정책 우선순위 등에 대해서 인식의 수정과 발전이 있어 왔다.

상기한 주요 대외정책 개념 및 대외정책 수행의 성격과 방향에서 있어서의 무수히 작은 수정과 변화를 대외정책 노선의 변화 혹은 러시아 대외정책이 구상되고 수행되는 큰 틀 자체의 변화라고 할 수는 없다. 그러한 작은 수정과 변화들이 대부분 기본 노선의 틀 속에서 일어났으며 일어나고 있고 앞으로도 일어날 것이기 때문이다. 변화되고 있는 국내외 환경에 적응하고 그 속에서 국익을 보호하고 증진하기 위한 대외정책의 전술·전략 상의 변화, 본질적 변화를 수반하지 않는 정치, 군사, 경제, 사회 등 개별 분야 대외정책의 (당면 문제 해결과 적응을 위한) 성격과 방향 변화를 더 큰 범주의 대외정책 노선의 변화와 구분할 필요가 있다. 그렇지 않고서는 러시아 대외정책의 중장기적 흐름, 러시아가 멀리 피터대제로부터 유럽 절대주의국가를 역할 모델로 지향한 것으로 본다면, 약 3세기 간의 흐름을 설명하고 이해하기가 더 어려워질 것이다.

1996년 1월 트빌리시 출신의 노획한 전략가 예브게니 프리마코프가 러시아 외교장관이 된 이후, 러시아 대외정책은 사실상 그 성격에 있어서 이미 오늘날 우리가 ‘푸틴주의’로 불리는 정치체제의 성격과 대외정책 정향을 대부분 담보하고 있었다. 모스크바의 초기 친서방적 대외정책 정향으로부터의 퇴각은 프리마코프의 외교장관직 임명보다 훨씬 이전에 시작되었지만, 프리마코프는 이 대외정책 정향의 수정 과정에 합목적성과 일관성을 부여하였으며, 그 과정에 마침표를 찍었다.⁴¹⁾ 대외정책의 정체성과 기준, 균형성이 복원되었던 것이다.

모든 대외정치적 판단의 기준은 강대국으로서 러시아의 국익이며, 서방에 대해 러시아의 중요 국익을 양보하지 않고, 주요 사안에 대해 모스크바의 목소리를 — 그것이 설사 국제무대에서 수용되지 않을 것이라 하더라도 — 분명히 내는 행동 방식은 프리마코프 외교에서 기본 철자법처럼 적용되었다.

이 당시에 대외정책 엘리트 사이에 공유되고 기정사실화된 러시아의 대외정치적 정체성은 과거 소련처럼 초강대국이 아니라, ‘하나의 지역 강대국으로서의 러시아(Russia as a regional power)’였다. 하나의 지역 강대국, 지역의 한 세력 중심으로서의 국제적 자기 정체성 규정은 이미 1994년 옐친 전 대통령이 연방의회에 보낸 연두교서에서 공식적으로 제시되었다.⁴²⁾

대외정치적 정체성이란 국제사회에서 현재 자신의 위상을 어떻게 파악하고 있으며, 동시에 앞으로 어떤 모습으로 자신의 위상을 구현해 낼 것인가를 결합해서 종합적으로 보여주는 이미지이다. 자신의 국가적 정체성을 구현해 나간다는 것은 현재 사실로 인식된 현상을 변화시키면서 미래 비전을 구성하고 추구해 나가야 하기에, 현상을 변화시킬 수 있는 현재의

41) 강봉구, 『현대 러시아 대외정책의 이해』, (서울: 한양대학교 출판부, 1999), pp. 234-35.

42) “Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.” Москва, 1994, с. 92-100.

국력과 수행 과제로서 대외정책적 비전과 달성 목표들 사이에는 언제나 괴리가 존재한다. 이 ‘불가피한 괴리’를 메우고 좁히려는 노력, 그러나 그것이 어려우면 일시적으로 후퇴하거나 우회하려는 시도 등이 일상적인 ‘외교의 기술(the art of diplomacy)’이며, 이것은 자연스럽고 당연하다. 그러나 일국의 대외정책이 수정, 우회, 후퇴, 전진 등을 지그재그식으로 자주 반복하게 되면, 연구자는 현안 해법과 당면 과제 수행에 집중하는 통상적인 러시아 대외정책의 성격과 방향 그리고 중장기적인 안정성을 담보한 대외정책 노선을 혼동할 우려가 있다. 특히 러시아는 갑작스럽게 사회주의권을 대표하던 초강대국에서 ‘유럽기준의 정상국가(a normal state with European standards)’로, 다시 ‘지역강대국’으로 대외정치적 정체성을 수정·재정립해야 했으며, 고르바초프 전대통령의 ‘신사고’로부터 열린 초기까지의 ‘서구통합’ 노선을 거쳐 ‘독자적 강대국’ 노선으로 대외정책노선을 변경했기에, 더욱 그러하다고 하겠다.

푸틴주의에서 러시아의 대외정치적 정체성은 열린 대통령의 재집권기, 특히 프리마코프 외교장관의 등장과 함께 명료하게 규정된 ‘지역 강대국으로서의 러시아’ 국가형성이라는 국가 정체성을 그대로 계승하였다. 다만 대내외 정책을 자기주도적으로 입안하고 수행할 수 있는 실질적인 권력을 갖지 못했던 프리마코프 장관과는 달리 푸틴은 이미 총리 시절부터 열린의 낙점을 받은 권력자였으며, 러시아 국가의 정상화와 부흥을 위해 자신이 옳다고 믿는 정책을 추진할 강한 의지를 갖고 있었다. 푸틴은 총리로 임명된(8월 9일) 지 약 한 달 후인 1999년 9월 공습으로 제2차 체첸나 전쟁을 시작함으로써, 러시아연방의 영토적 완전성과 주권의 전일성을 확보하기 위해서는 어떤 희생도 마다하지 않을 것임을 분명히 하였던 것이다. 이러한 공세적 조치는 러시아의 주민들, 특히 지방의 분권 세력들 혹은 일부 분리주의 세력들에 대해 연방의 영토적 완전성과 주권의 전일성을 수호하려는, 그리하여 최소한 국가의 기본 질서와 안전을 확보하려는 러시아 지도부의 결단력을 보여주려는 국내 시위용으로서의 성격도 갖고 있었고,⁴³⁾ 다른 한편으로 러시아의 국가성 강화라는 과제를 수행하는 데 있어서 외부의 어떤 간섭과 개입도 허용치 않을 것이며, 재정비된 강한 국가성을 기초로 어떤 외부 세력에 대해서도 러시아의 국익을 양보치 않을 것임을 경고하는 국제 시위용으로서의 성격도 동시에 갖고 있었다.

푸틴주의의 최우선 목표는 러시아의 국가성을 강화하는 데 있었으며, 국내적으로는 ‘강한 국가’를 형성하는 데 중점을 두고, 국제적으로 러시아의 위상 제고를 위해 ‘위세(威勢)적 방어 전략(assertive defense strategy)’에 의존하였다. 푸틴 대통령은 취임하자마자(2000년 5월) 연방의 주요 제도 개혁을 통해 영토의 완전성을 보존하고 러시아연방의 주권이 법적 위계를 통해 전 구성단위에 동일하게 미치는 주권의 전일성을 확보해 나갔다.⁴⁴⁾ 대외정책에서 있어서는 주요 국제세력들과 전방위적 협력 관계를 강화해 나가는 가운데, 발틱을 제외한 탈소국가들로의 나토 확장 반대, 유럽 미사일방어망 반대, 조지아 영토인 남오세티아 분쟁 무력 개입 등 러시아의 주요 국익이라고 판단되는 사안에 대해서는 자신의 입장을 고수하면서 단호한 무력 행동도 불사하였다.

1997년 이래 러시아의 대외정책 노선은 변화가 없다는 필자의 시각과 달리 프리마코프 시기와 푸틴주의의 시기를 구분하는 연구자도 있다. 대표적으로 짜간코프(Andrei

43) Robert Seely, *Russo-Chechen Conflict, 1800-2000: A Deadly Embrace* (London: Frank Cass, 2001), p.308.

44) 강봉구, “열린에서 푸틴으로: 러시아의 국가전략 변화,” 『중소연구』, 제25권 4호(2001/2002); 서동주, “러시아 푸틴정부의 정치개혁: 집권 1기 평가와 2기 전망,” 『국제정치논총』제44집 3호(한국국제정치학회, 2004).

Tsygankov)는 프리마코프가 주도한 대외정책을 ‘강대국-균형(Great power balancing)’노선, 푸틴의 노선을 ‘강대국-실용주의(Great power pragmatism)’ 노선으로 구분한다. 짜간코프는 양자가 ‘강대국’ 노선을 지향했다는 데서는 동일하나, 프리마코프는 소련을 재건설하려 하였고, ‘러시아, 중국, 인도의 전략적 삼각(a strategic triangle of Russia, China, and India)’ 제휴를 통해 미국을 봉쇄하려 했다는 것이다.⁴⁵⁾

필자에게 이러한 구분은 설득력이 없어 보인다. 프리마코프는 푸틴 이상의 유연한 실용주의자이며, 실용주의적 대외정책을 추구하였다. 푸틴 역시 프리마코프 이상으로 미국을 견제하기 위해 독일, 프랑스, 중국, 인도 등과 제휴하는 ‘균형(balancing)’ 정책을 구사해 왔다. 필자가 보고 들은 바 부족해서일진 모르나, 프리마코프는 소련을 재건설하려는 시대착오적 행위를 시도한 적이 없으며, 소련을 재건설하거나 미국을 봉쇄하려는 대외정책 의도로 러시아의 국익에 손실을 초래한 적이 없다고 본다. 다만 이 노획한 전략가는 중국, 인도와의 ‘전략적 동반자 관계’ 선언과 안보 협력을 통해 자신보다 월등히 국력이 강한 미국을 정치·군사적 영역에서 (봉쇄[contain]가 아니라) 견제 혹은 ‘균형(balancing)’하려고 시도했을 뿐이다.

짜간코프 본인도 프리마코프의 외교 노선이 러시아 대외정책의 자율성을 제고하는 데 성공적이었으며, 러시아의 엘리트와 일반 여론 모두가 프리마코프 대외정책의 독립성과 구소련 공화국들의 안보 문제 해결에 집중한 것을 환영하면서, 새로운 대외정책 노선을 강력히 지지하였다고 평가하고 있다. 다른 한편, 프리마코프 노선의 부족점으로 러시아 주민들의 복리 증진에 기여하지 못했으며, 탈소 지역을 통합하려는 기획은 과도하게 지정학적이었고 러시아의 경제적 역량을 등한시하였으며, 유라시아 지향적인 전략은 러시아인들의 문화적 정체성의 견고한 구성부분인 서구주의적 요소를 대외정책에 반영하는 데 실패하였다고 지적한다.⁴⁶⁾

짜간코프의 경우에도 그러하듯이, 러시아 대외정책(노선)의 성격 규정에서 사용된 ‘실용주의적’이란 관형어는 허사와 마찬가지로이다. 국가가 제대로 된 기능을 하고 있는 대부분의 정상국가들의 대외 정책에서 ‘실용적’이지 않은 대외정책은 그 어디에도 없다. 때때로 약소국들이 대외정책에서, 국제관계 전반에서 실용적이지 못한 성격의 선택을 하는 것은 해당국의 대외정책 지도부가 ‘실용성’을 도모하고 보장할 수 있는 해답을 몰라서가 아니라, 강대국의 다각적, 다차원적 압박에 몰려 그런 선택을 하게 되는 것이 대부분이다. 혹은 해당 약소국의 정치군사적 안보이익이라는 더 큰 국익이 걸려 있기에 이것보다 중요성이 덜한 경제적 이익을 양보하는 경우도 허다한 것이다.

또 1997년 이후 러시아 대외정책의 성격 규정에서 ‘(신)현실주의’라는 관형어 역시 허사에 가깝다. 정상국가의 대외정책 가운데 ‘현실주의적’이지 않은 대외정책은 없다고 보는 것이 사실에 가까울 것이다. 국제교역의 많은 품목들에서 비교우위를 가진 강대국들은 대체로 세계시장에서 (신)자유주의적 무역질서, 국제관계를 선호할 것이지만, 정치군사적 안보 영역에서 비우호 국가들과는 (신)현실주의적 선택지를 선호하기 쉽다. 일국이 자유주의와 현실주의 중 어느 하나에 더 비중을 두게 되는 것은 먼저, 상대국이 자국과 어떤 관계를 맺고 있는지, 다음으로 현안의 성격이 무엇인지 — 즉 윈윈 할 수 있는 성격의 사안인지, 제로-

45) Andrei P. Tsygankov, *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*. Second Edition. (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2010), pp.7-9, 26.

46) Andrei P. Tsygankov, *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*. Second Edition. (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2010), pp.25-26.

섬적 사안인지 — 에 따라 결정되는 것이다.

만약 대외정책에서 현실의 정치군사적·경제적 이익에 대비되는 것으로서 순수히 이념, 가치, 이데올로기를 우선적으로 추구하는 것이 ‘이상주의’ 외교노선, 대외정책이라고 한다면, 어떤 정상 국가도 ‘이상주의’ 외교노선을 추종하지 않았으며, 하고 있지 않다. 미국의 부시2세 행정부가 지구 도처에서 특히, 탈사회주의 지역에서 ‘민주주의 증진(the advance of democracy)’ 정책을 수행함으로써 인류에게 보편적으로 수용 가능한 가치의 확산을 도모했다고 하더라도, 이 대외정책은 ‘이상주의적’이기보다는 더 ‘현실주의적’이다. 이 정책을 실현함으로써 미국은 직접적인 군사적 개입이나 영토 침탈 없이 서방의 세계관과 가치를 해당 국가에 확산할 수 있으며, 상대적으로 저렴한 비용으로 해당국에 대한 자국의 영향력을 증대할 수 있을 것이기 때문이다.

미국과 영국을 비롯한 서방 선진국들은 상대국에 따라 사안에 따라 자신의 국력과 국익의 관점에서 현실주의적/자유주의적 접근법을 병행하여 능란하게 구사해 왔고, 모스크바 역시 프리마코프 외무장관 이래로 현실주의와 자유주의의 어느 한쪽에 치우침 없이, 어떤 이념, 가치, 이데올로기에도 묶이지 않고 오직 러시아의 국익을 기준으로 대외정책 방향을 결정하고 수행해 왔다. 미국, 영국, 프랑스, 일본, 심지어 중국의 대외정책의 성격을 ‘실용적’ 혹은 ‘현실주의’라는 관형어로 규정해서 유의미한 설명을 얻어낼 수 없는 것과 마찬가지로, 러시아의 대외정책에 대해서도 역시 이런 관형어를 붙임으로써 다른 강대국들의 대외정책 형성 및 수행과 차별성이 있는 ‘러시아적 고유성과 특성’을 찾아내기 어렵다. 러시아 역시 프리마코프 이래, 적어도 대외정책 분야에서는 정상국가가 되었으며, 객관적 국력의 기초 위에서 총체적 국익 증진을 위한 도구로서 대외정책을 수립·수행하고 있다고 보는 것이 사실에 가깝다.

II. 2012년 이후 대외정책의 영향 변수들

2012년 이후 러시아의 대외정책은 어떤 성격과 방향으로 전개될 것인가.

몇 가지 변수들이 대외정책의 성격과 방향의 변화에 영향을 미치게 될 것이다. 첫째는 러시아의 지도부와 대중이 희망하며 수용하고 있는 국가정체성의 변화 여부이며, 둘째는 국가 발전전략에서의 우선순위, 셋째 국제세력관계를 비롯한 국제환경의 변화 등이다.

먼저 러시아 국내 환경의 변화부터 살펴보자. 국가두마 선거에서(2011년 12월 4일)부터 대선에 이르는 러시아의 선거 국면이 시사하는 정치지형의 변화는 ‘푸틴주의의 종언과 연성 권위주의의 재자유화(the end of Putinism and re-liberalization of soft-authoritarianism)’로 정리된다.⁴⁷⁾ 푸틴의 <통합러시아당>은 49.3를 득표하여 국가두마 450석 가운데 238석을 차지하였으나, 심각한 수준의 부정선거로 인해 모스크바에서는 보기 드문 대규모 대중 시위를 초래하였다. 통치의 정당성이 과거와 비교하여 약화되고 정치적 지지와 대중적 인기마저 떨어지고 있는 상황에서 부정선거를 통해 이를 만회하고자 한 집권층의 시도는 주민들의 저항에 부딪혔으며, 대중의 자발적 동의와 지지에 기초했던 ‘푸틴주의’의 정당성에 치명적 타격을 가했다.

47) 강봉구, “‘푸틴주의의 종언’과 ‘푸틴주의’ 없는 푸틴?: 2011-2012 러시아 선거국면을 보며,” *e-Eurasia* vol.37(2011/12), 한양대학교 아태지역연구센터; 강봉구, “‘연성 권위주의’로부터의 재자유화: ‘푸틴주의’의 종언과 차기 정권의 성격,” *Russia-CIS Focus*, 제146호(2012년 1월 16일); David Hearst, “Will Putinism See The End of Putin?” *The Guardian*, February 27, 2012.

푸틴주의는 일정 기간 동안 열친 시기의 유산인 취약한 국가성을 강화하고 국가안보를 다지는 데 순기능을 하였다는 점을 인정해야 할 것이다. 그러나 그것은 러시아연방이라는 주권국가의 위기를 극복하기 위한 한시적인 처방일 뿐이며, 지구화 시대 정상국가의 지속적인 역할 및 기능과는 부합되지 않는다. 러시아의 국가성 위기가 극복된 현재의 시점은, 더 이상 국가를 강화하고 권력을 집중할 시기가 아니라 권력을 분산하고 시민사회와 시장 메커니즘을 복돋워야 할 시기이다. 푸틴주의를 옹호하고 정당화했던 국가·사회적 논리의 시효가 만료되었다는 징후는 이미 메드베데프 대통령이 러시아의 ‘현대화론’을 거론하고 이것이 러시아 사회의 한 담론이 되었을 때, 드러나기 시작하였다. 중앙권력 강화의 명분 아래 소수 실로비키의 수중에 정실적 권력 배분, 주요 자원 기업들의 국유화로 대표되는 시장에 대한 국가 개입 확대 등은 푸틴 대통령의 집권2기 후반기부터 서서히 부작용을 나타내기 시작하여 자원의 비효율적 배분, 만연한 부패, 엘리트 내부의 자정 기능 상실, 정치인과 공무원 등 국가 엘리트에 대한 신뢰 상실 등으로 귀결되었다. 2011년 12월 총선의 결과는 대중이 푸틴주의에 대한 자발적 동의와 지지를 급속히 철회하기 시작하였으며, 푸틴주의가 지속가능한 동력을 상실하였음을 의미한다. 푸틴주의의 정치적 정당성과 경제·사회적 적실성은 더 이상 효력을 발휘하기 어렵게 되었다. 좋은 처방약이 과하여 독약으로 변한 것이다.

러시아의 지도부도 총선에서 지지율과 인기도의 하락으로 드러난 민심의 변화와 그 원인을 잘 인지하고 있기에 권위주의를 완화하기 위한 여러 개혁적 조치들을 약속하고 있다. 푸틴 총리는 합법적 시위의 정당성을 인정하고 투개표 과정의 투명성 제고 필요성을 언급하는 등 자유주의적 면모를 보이려고 노력하고 있으며, 메드베데프 대통령 역시 연례서한(2011년 12월 22일)에서 앞으로 몇 년 동안 단계적으로 중앙집권 체제를 완화하는 포괄적인 정치 개혁을 약속하고 있다. 두마 선거에 참여할 수 있는 정당 및 대통령 선거 후보의 등록을 위한 구비 요건을 완화하여 정계 진입의 문턱을 낮추고, 선거제도를 개혁하여 투개표 과정의 투명성을 높이겠다고 한다. 또 연방구성 주체의 수장을 대통령 임명에서 주민들의 직접 선거로 전환할 필요가 있다고 제안하고 있다. 이런 정황을 보면, 대선 이후 러시아 국내정치의 방향은, 자유주의적 개혁의 속도와 진폭이 어느 정도냐가 요체이겠지만, 어떤 경우이든 지난 12년 동안 지속·강화되어 왔던 ‘연성 권위주의적’ 정치체제와 통치방식이 자유주의적 방향으로 전환하게 될 것으로 전망된다.

그러나 ‘연성권위주의의 재자유화’라는 러시아 국내정치의 변화 추세가 직접적으로 대외정책에 반영되지는 않을 것이다. 통상 국내적 요소는, 이 경우에 국내정치의 자유화는 상기한 바 대외정치적 정체성, 국가발전전략의 우선순위, 국제환경 등에 영향을 미치는 정도만큼 간접적으로 대외정책의 성격과 방향에 영향을 미치기 때문이다.

첫째, 유라시아 지역의 ‘지역 강대국으로서의 러시아(Russia as a regional power)’라는 러시아의 대외정치적 국가정체성은 변화없이 지속될 것으로 전망된다. 모스크바는 그간의 성과를 목도한 데서 오는 확신을 바탕으로 더 강력하게 정체성의 내용물을 채워 나갈 정책을 추진할 것이다. ‘지역 강대국’에서 지역의 의미는 넓은 의미에서는 유라시아 대륙, 국력이 제한될 때는 최소한 발틱3국을 제외한 구 소련 영토를 의미한다. 이 자기규정은 최소한 탈소 영역에서만은 영향력을 가진 강대국으로 자신의 국제적 위상을 자리매김하는 것이 러시아의 장기적 국익에 부합된다는 인식을 보여주고 있다. ‘지역 강대국’이란 국가정체성과 이에 부합하는 국가이익 규정은 러시아에서 이미 오랫동안 안정성을 담보하고 있으며, 단기간에 변하지 않을 것이다.

둘째, 그렇다면 러시아가 지역 강대국이 되기 위한 국가발전 전략은 무엇인가. 최근 러시

아 국가지도부의 언급과 강조를 중심으로 판단하자면, 유라시아 지역의 지역 강대국으로서 위상을 확보하기 위한 국가발전 전략에서 우선순위는 군개혁을 통한 군현대화와 경제현대화에 두어지고 있다. 군과 경제의 현대화는 강대국이 되기 위한 정책 수단이자 목표이기도 하다.

푸틴 총리는 강한 국가만이 러시아의 안보를 유지할 수 있고 국가안보의 기초 위에서 모든 정치·사회·경제적 가치의 추구가 가능하다는 인식을 하고 있다. 이를 위해 푸틴 총리는 군개혁과 재군비를 위한 계획의 초안을 제안하였다. 이 계획의 개요에 따르면, 러시아 정부는 향후 10년 동안 23조 루블(약 \$7,700억)의 막대한 비용을 지출할 예정이다. 푸틴 총리는 <러시이스카야 가제타>지에 기고한 ‘강하게 되는 것이 러시아 국가안보의 보장자이다’라는 제하의 기고문에서 “만약 우리가 러시아를 방어할 수 없다면, 우리의 국제적 위상을 강화하거나 경제와 민주적 제도를 발전시킬 수가 없다는 것은 명백하다”고 쓰고 있다. 푸틴은 러시아가 소련 시기처럼 거대한 군구조를 발전시킨다는 것은 능력에도 맞지 않으며, 시대의 요구에도 맞지 않는다고 본다. 현대적 위협에 대처하기 위해서는 ‘새로운 군’이 필요하며, 군의 현대화가 필수적인 것이다.⁴⁸⁾

다음으로, 2012년 이후 러시아의 대외정책의 성격과 방향은 국가발전 전략에서 군현대화와 함께 긴급한 과제로 대두된 경제현대화의 필요성을 반영하게 될 것이다.

미국의 과다한 서브프라임 모기지와 리먼 브러더스의 파산으로 촉발된 2008년의 세계 금융 위기사, 러시아 경제는 G-20 성원국들 가운데 어떤 나라보다도 큰 타격을 입었다. 천연 자원 수출입에 과다하게 의존하고 있으며, 군사 무기와 장비 외에 세계시장에서 경쟁력 있는 산업을 갖고 있지 못한 취약한 경제구조 탓이었다. 푸틴 집권 이후 국제 에너지 가격의 상승으로 평균 연 5%대의 지속적 경제 성장을 구가해 왔지만, 정작 산업구조 개편은 별다른 진전을 보이지 못했던 것이다. 러시아 경제가 생산성과 국제무대에서의 경쟁력을 높이기 위해서는 대규모 해외투자와 첨단 기술을 도입하는 것이 필수적이다. 이러한 러시아의 핵심적인 경제적 요구에 응답할 수 있는 파트너는 미국과 유럽연합, 일본 등 서방 선진국들이기에, 모스크바는 선진산업국가들과의 경제 협력과 관계 긴밀화를 강도높게 추진해 나갈 것이다. 서방 선진국들의 협력과 도움 없이 러시아가 산업구조를 다변화하고 기초과학 기술에 기반한 응용 기술력을 제고하여 IT, BT, NT 분야 등에서 선도적 위치를 확보한다는 것은 불가능한 일이다. 그러므로 경제분야와 국제교역에서 러시아의 대외정책을 우선적으로 규정하는 것은 ‘경제 현대화’ 과제이며, 이를 위해 모스크바는 주요 선진 국가들을 대하는 데 있어서, 접근방법과 전술의 변화, 전략의 변화를 구사할 것이라고 예상할 수 있다.

셋째, 국제세력관계는 변화하고 있는가. 본질적인 변화가 있다면 모스크바는 어떻게 대응

48) Bruce Pannier, “Putin Proposes Vast Rearmament, Military Reform,” *RFERL*, February 20, 2012. http://www.rferl.org/content/putin_military_russia_rearmament_reform/24489479.html

(검색일: 2012.02.25). 그리고 구체적인 전력강화 계획과 관련하여 푸틴은 육군과 해군에 400여기 이상의 현대적 대륙간 탄도미사일, 핵미사일을 장착한 28대의 잠수함, 50대 이상의 군함, 600대 이상의 현대식 전투기, 그리고 S-400 대공시스템과 비티아즈 요격미사일 시스템 등의 배치가 필요하다고 말했다. 푸틴 총리는 러시아의 반대에도 불구하고 미국과 그의 동맹들이 유럽에 배치하고 있는 탄도미사일 방어망에 대해, 러시아는 그 방어망에 대해 효율적이며 비대칭적인 대응 수단을 갖고 있다고 지적하였다. 그리고 군병력 수의 개혁에 대해 언급하면서, 러시아는 2017년까지 약 1백만의 병력을 가질 것이며, 이중 70만 명은 징집병이 아닌 직업군인으로 충원될 것이며, 2020년까지 1백만 명 가운데 징집병은 145,000명으로 축소될 것이라고 밝혔다. 가장 중요한 예산 문제와 관련하여 푸틴은 러시아 군은 수년 동안 만성적으로 저예산 상태였으며, 이제는 예산을 늘려야 할 때라고 강조하였지만, 군예산의 증가가 러시아 예산의 군사화를 의미하는 것은 아님을 분명히 하였다.

할 것인가.

21세기에 들어 국제관계의 추세적 흐름에 영향을 미친 여러 중대한 사건들 중에 가장 핵심적인 것 둘은 ‘9/11’테러와 2008년 세계 금융위기라고 본다. 9/11테러는 미국의 자본주의 문명과 그것을 지탱하는 무력에 대한 도전이었다면, 2008년 세계금융위기는 자본주의 세계경제에서 최대 재생산 부문인 투자금융과 금융산업 전반에 강력한 타격을 주었다. 미국은 테러에 대한 응징으로 아프간 전쟁과 이라크전을 수행하고 대규모 병력을 주둔시켰지만, 전후 질서와 안정 유지, 관리가능한 정부수립에 큰 곤란을 겪고 있다. 장기간 소요되고 있는 막대한 전비도 미국 경제에 부담이 되고 있다. 더 큰 문제는 상기 국가들의 전후 거버넌스 안정은 미국의 군사력만으로 해결될 수 없다는 데 있다. 세계 최강 군사력의 투사 한계인 것이다.

리먼-브러더스의 파산과 함께 확산된 글로벌 금융위기는 수세기 동안 서방이 주도해 온 자본주의 국제경제질서와 가치를 흔들고 있다. 이것은 외부 세력의 의도적인 공격이 아니라 시스템 자체의 취약성과 역기능으로 인해 발생했다는 점에서, 그리고 유럽 국가들의 재정위기로 형태를 바꾸며 확산되고 있다는 점에서 글로벌 유효 수요의 추세적 감소를 초래하고 있기에 단기간에 극복하기 어려운 심각성을 내포하고 있다.

국제세력관계는 글로벌 금융위기 이전과 이후로 나눌 수 있을 만큼, 기축통화로서 달러의 가치, 미국의 경제력 등에 신뢰의 위기를 낳고 있다. 서방 선진국들이 중심인 G-8 국가들의 긴밀한 협력과 조율을 통해서도 유럽 국가들의 재정 위기를 쉽게 해결하지 못하자, G-20국가들과도 협력을 논의하고 특히 3조 달러 이상의 외환보유고를 가진 중국에 대해 지원을 요청하고 있는 실정이다.

이 과정을 거치면서 중국은 명실공히 G-2의 한 축으로 부상(浮上)하였다. 이것은 세계유일의 초강대국 미국에 버금갈 수 있는 하나의 세력 중심이 부상하고 있다는 신호일 뿐 아니라, 베스트팔렌 조약 이후 약 3세기 반 동안 근대 국제질서를 형성하고 그것을 주도해 온 서유럽과 미국을 포괄한 서방의 삶의 양식과 가치체계에 대한 대안이 등장하고 있다는 의미이다.

모스크바는 어떻게 급속히 모멘텀을 갖기 시작한 글로벌 세력구성의 새로운 변화에 대응할 것인가.

21세기 들어 중국이 급속하게 부상하고 있으며, 특히 2008년 금융위기 이후의 세계에서 중국의 위상과 존재감이 두드러지고 있다. 그러나 아직 중국은 공세적으로 자국의 국익을 추구하고 영향력 증대를 꾀할만한 힘을 갖추지 못하고 있으며, 그런 힘을 갖춘다고 하더라도 공세적이며, 개입주의적인 방향으로 대외정책 노선을 변경할 것인지는 미지수이다.

미국은 지배적 우위가 흔들리고 있지만 여전히 유일한 초강대국으로 남아 있으며, 중국의 경제력이 급증하고 있는 역동적인 변화의 시기에 러시아가 취해야 할 전략적 방향 모색은 모스크바 전략가들 사이에서 주된 담론이 되고 있다. 크렘린은 이제 1990년대의 국가성 위기가 극복되었으며, 체제변동에 수반되었던 정치적·경제적 혼란을 수습함으로써, 다극적 세계의 한 주체로서 국가이익을 수호·방어할 수 있는 역량을 회복하였다고 자평하면서 ‘강대국으로서의 정상화 전략(the strategy of great power normalization)’을 공식화하고 있다.⁴⁹⁾

그러나 G-2로 재편되고 있는 글로벌 세력관계 배열에서 미국과 중국에 비해 국력이 현저

49) Andrei P. Tsygankov, *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*. Second Edition. (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2010), p.204.

히 약세거나 상대적 열세 상태에 있는 러시아가 취할 수 있는 전략적 선택지는 제한되어 있으며, 대략 세 가지로 제시되고 있다. 더 강한 국가와 제휴하는 ‘편승’전략, 비우호적인 국제환경에 처하여 국내 과제에 집중하면서 주요 국제문제에 대한 선택과 개입을 회피하는 ‘백 패싱(back-passing)’전략, 크림전쟁 패배 이후의 불리한 여건에서 알렉산더 고르차코프 재상이 추종했던 ‘침잠(recueillement)’⁵⁰⁾전략의 수정판으로서 ‘신침잠’ 전략 등이다.

러시아로서는 서방과의 통합을 목표로 서방연합에 편승하는 것은 1990년대 초의 경험에서 보듯이 너무나 큰 비용을 지불해야 하며, 중국이 주도하는 반서방 연합에 중국의 하위 동반자로 참여한다는 것 역시 글로벌·지역 무대에서 러시아의 영향력과 국익을 훼손할 가능성이 높다는 점에서 역시 매력적이지 않다. ‘백-패싱’전략은 중국이 등샤오핑 이후 약 20년을 지속했던 ‘도광양회(韜光養晦)’ 노선과 유사한 것인바, 러시아처럼 유라시아의 대륙의 지정학적·지전략적 중심에 위치하여 방대한 영토를 차지하고 있는 나라가 주요 국제문제의 해결을 다른 강대국들에 위임하고 스스로 뒤켤에 물러나 앉는다는 것이 또한 국익에 역효과를 초래할 위험성이 크다. 그렇다면, 고르차코프 노선의 계승은 어떤가. ‘침잠’전략의 두 원칙은 러시아가 유럽문제(국제문제)로부터 상대적으로 고립되는 것이며, 다른 국가들과 유연한 제휴/동맹 관계를 형성하는 데 있다. 이 두 원칙은 국내 문제의 개혁을 통해 국가 역량을 강화하기 위해 외부 문제에 관여를 자제하며, 국내 과제 수행에 집중하기 위해 평온한 국제환경을 유지하는 것을 의도하고 있다. ‘침잠’전략은 ‘파리 조약’이 규정한 현상유지의 수정을 목표로 한 온건하고 방어적인 대외정책 전략이며 노선이었다. 한 마디로 국제적 안정과 평화를 유지하기 위해 적극적으로 행보하는 가운데 국내 과제 집중을 통해 국력을 최대한 증강하는 부국강병 전략이라고 정리할 수 있다.⁵¹⁾

그렇다면, 향후 추세적으로 중국의 힘이 더욱 커져 미국의 힘에 접근하는 정도만큼 러시아는 두 강대국의 세력균형의 향배를 좌우하는 결정적 ‘무계추 국가(the tipping-point state)’⁵²⁾ 역할을 하게 될 것이다. 미래에(15년 혹은 20년 후?) 두 강대국의 힘이 비등하게 될 경우, 상대적으로 작은 국력이지만, 러시아가 어느 편과 제휴하느냐에 따라 양 세력간의 힘의 우위가 결정된다는 의미이다. 중국의 국력이 미국의 국력에 대등하게 접근하는 데 걸릴 시간은? ‘15년 혹은 20년 후?’ 어느 경우이든, 이것이 모스크바의 회피할 수 없는 전략적 선택에 남아 있는 시간이다. 이 시간을 어떻게 보내느냐에 따라, 국력을 키워 선택지를 더 다양하게 만들어 유리한 입지에 설 수도 있고, 아니면 더 약화되어 주요 국제문제에 대한 강대국들의 논의 과정에서 러시아의 입장은 더 이상 고려의 대상이 되지 않을 수도 있다. 이러한 전략 담론은 이미 진행 중인 현실에 대한 이야기이지만, 아직 완결되지 않은 현실에 관한 이야기이다. 지금 대외정책으로 수행되고 있지 않지만, 언제나 모스크바 전략가들의 뇌리를 떠나지 않는 외교 화두이다.

모스크바의 전략가들에게는 국익 증진에 더 유리한 선택지를 숙고할 시간이 있다. 당분간 모스크바는 변함없이 독자적인 지역강대국을 지향하면서, 러시아가 다른 강대국들에게 ‘정상적인’ 강대국으로 수용되고 있는지 예의 주시하면서, 그 정체성이 규정한 국가이익을 수호·증진하기 위해 사안에 따라 전략을 구사할 것이다. 모스크바는 경제 문제에서는 아직까지도 세계경제질서를 주도하는 미국에 편승하고 정치군사적 안보 문제에서는 중국 및 인도와 함께 미국을 견제하고, 미-중 사이에서 국익 규정이 애매하거나 국익 요소들이 상호 충

50) 프랑스어로 침잠, 몰입, 정신집중 등의 의미이다.

51) Tsygankov(2010), pp.203-04, 212.

52) Tsygankov(2010), p.213.

돌할 시에는 양자와 거리를 두거나 선택을 회피하는 등 화려한 다면적 전략을 구사하지 않을 수 없는 위치에 있다.

모스크바가 상기한 국제환경의 변화에 적응하고 대응하기 위해, 또 러시아의 국가발전전략에서 군의 첨단화와 경제 현대화라는 우선적인 과제 수행을 위해 2012년 대선 이후 구사해 나갈 접근방법, 전술, 전략의 변화가 아무리 현란하고 그 변화의 진폭이 크다고 하더라도, 그리고 정책을 실현하기 위한 도구들이 평화적 협상과 무력 동원에 이르기까지 아무리 다양하다고 하더라도, 프리마코프와 함께 1997년에 안정궤도로 진입한 러시아연방 대외정책 노선의 틀 속에 있을 것이라는 점에서는 달라질 것이 없다.

자립, 자존, 자위가 가능한 유라시아 대륙의 '지역 강대국으로서의 러시아'라는 대외정치적 정체성이 러시아의 외교적 유산과 국익에 부합된다는 점이 푸틴주의 12년 동안 지도부와 대중들에게 확인되었기 때문이다. 러시아 국내정치의 재자유화가 어떤 속도와 진폭으로 이루어지는가에 상관없이 대부분의 러시아 외교 엘리트가 공유하고 있고, 국익의 관점에서 그 올바름이 검증된 대외정치적 정체성과 그것을 실현하기 위한 전략, 원칙, 수단, 정책을 총체적으로 포괄하고 있는 대외정책 노선은 당분간 그대로 유지될 것이다.

III. 주요 국가(지역)들과의 관계

이처럼 중장기적 안정성을 담보하고 있는 러시아 대외정책노선이라는 큰 틀 속에서 국가발전을 위한 우선적인 정책목표로 대두된 과제들을 고려하면서 주요 국가(지역)들에 대한 러시아의 대외정책의 미래를 제한적이거나 전망해 보고자 한다.

1. 근외지역과의 관계

조지아를 제외한 탈소 공간, 독립국가연합(CIS) 지역에서의 통합과정이 진전될 것이다. 지역통합의 견인차로서 경제통합 뿐만 아니라 정치군사적 안보관계 강화도 지속될 것으로 전망된다. 소련 해체 이후 20년 동안 CIS는 탈소공간 통합을 위한 기본적인 메커니즘으로 간주되었지만, 사실상은 실효성 없는 문서만을 남발한 '종이 기구'에 불과한 것이었다. 자본주의세계체제에서 경제가 통합의 핵심으로 기능하지 않고는 어떤 지역 통합 구상도 실현되기 어려운 것이 현실이기 때문이다. 러시아의 경제력이 대폭 신장됨으로써, 탈소공간 통합 구상은 과거에는 무망한 것이었으나, 이제는 그 초보적 형태가 가동되고 있으며, 미래를 가진 실체로 변화되고 있다.

러시아의 지도부가 구상하고 있는 탈소공간의 통합 과정은 관세동맹, 단일경제공간, 유라시아연합 순으로 세 단계로 이루어져 있다 [관세동맹 → 단일경제공간 → 유라시아연합]. 푸틴은 이 관세동맹을 EU와 같은 '유라시아연합'으로 발전시킬 구상을 갖고 있다.

첫째, 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄이 협정에 서명한 CIS 관세동맹은 2010년 7월 1일 회원국 전영토에서 관세법이 발효되어 각국의 국경에서 회원국간 통관이 폐지되었다. 3국간 관세동맹이 가동을 시작한 것이다. CIS 관세동맹은 일단 준비가 된 3국에서부터 부분적으로 시작되었지만, 점진적 확대를 목표로 하고 있다.

'단일경제공간'으로 나아가기 위한 모스크바의 근접목표인 관세동맹 확대에서 우선적인 편입대상이 키르기스스탄과 타지키스탄이다. 이에 부응하여 키르기스스탄 정부는 유라시아 관세동맹에 가입하기로 결정하고(2011년 4월 11일) 이에 따른 절차 문제를 담당할 특별위

원회를 구성했던 바 있으며, 타지키스탄 역시 관세동맹 가입 의사를 표명하였다. 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄 등 회원국들은 <유라시아경제공동체(EurasEC)> 총리회담에서 CIS 관세동맹의 네 번째 가입국으로서 키르기스스탄의 관세동맹 가입을 허용하는 결정을 최종적으로 채택하였다(2011년 10월 19일).⁵³⁾

모스크바는 관세동맹 확대와 병행하여 단일경제공간 형성을 주도하고 있다. 관세동맹이 발효된 후, 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스 3국은 단일경제공간 창설에 관한 17개 문서에 서명하였다(2010년 12월 9일). 또 2011년 10월 18일 페테르부르크에서 열렸던 CIS 회원국 총리위원회 회의에서 8개국이 '자유무역지대조약'에 서명하였다. 이 조약은 서명국간 교역 시 대부분의 상품에 대한 수출입 관세 폐지를 골자로 하고 있는바, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 아제르바이잔 등 3개국만이 서명에 불참하였다. 모스크바의 통합 추진력에 힘입어 2012년 1월 1일 상품, 자본, 서비스, 노동력의 자유로운 이동을 원칙으로 한 단일경제공간이 출범하였으며, 이러한 경제통합 움직임은 2015년까지 유라시아연합 창설을 목표로 하고 있다.

이러한 일련의 경제통합 노력과 관련하여 푸틴은 <이즈베스티야>지에 나온 기고문에서 회원국간 경제정책을 긴밀히 조율하는 높은 수준의 통합조직인 <유라시아연합>을 목표로 설정하고 있다고 천명하였다. 이 구상은 어떤 다른 형태의 소련을 복원하려는 것이 아니라, 천연자원, 자본 및 강력한 인적 잠재력을 결합하여 세계시장에서의 경쟁력을 제고하고 지구적 발전의 안정성을 보장하려는 노력이라고 경계의 시선을 차단하고자 하였다. 그리고 <유라시아연합>과 유럽연합의 동반자 관계는 유라시아 대륙의 지정학·지경학적 구성의 변화를 가져올 현실적 조건을 창조함으로써, 유럽과 역동적으로 발전하는 아태지역을 연결하는 '효율적인 연결고리 역할(роль эффективной связи)'을 할 것이라고 전망하였다.⁵⁴⁾

모스크바는 탈소 국가들을 통합하기 위한 러시아의 경제적·문화적 관여가 우선적이며, 정치군사적 관여가 동시에 이루어져야 한다는 인식 위에서 정책을 추진하고 있다. 이러한 인식은 최근의 것이 아니다. 다만, 푸틴 대통령의 집권2기에 들어 와서야 탈소지역에서 경제적·문화적 영향력 확대를 위한 재정적 능력을 확보하게 되었으며, 2008년의 세계금융위기를 넘기고 고유가 체제로 복귀한 2010년 이후부터 러시아는 다시 재정적 여력을 갖게 되었기 때문이다. 즉, 통합을 위한 재정적 부담을 감당할 역량을 구비하고서야 다차원적 경제통합 노력을 재시동할 수 있었던 것이다.

모스크바의 탈소지역 통합 전략에서 경제 영역이 우선시되고 부각된다고 해서 군사적 관계 강화 노력이 등한시되고 있다고 생각하면 오산이다. 일례로 정치군사적 안보공동체 형성을 위해 중앙아시아 국가들에 대해 군사적 영향력 증대를 위해 노력하고 있다. 그 우선적인 대상 국가는 키르기스스탄과 타지키스탄이다. 모스크바는 유라시아 단일경제공간 확대를 위해서도 양국에 대해 우선적인 노력을 경주하고 있다. 경제적 노력과 군사적 노력이 양 궤도에서 동시에 강화되고 있는 것이다.

2012년 초 러시아는 키르기스스탄 국가안보위원회의 국경 경비에 1천 6백만 달러 상당의 군사장비를 제공하였다. 러시아는 2011년 9월 타지키스탄의 수도 두산베에서 역시 타지키스탄과의 국경통제 협력을 위한 협정에 서명하였다. 동 협정은 러시아 군의 타지키스탄 주

53) 키르기스스탄의 관세동맹 가입을 위한 실무그룹이 형성될 예정이지만, 아직까지 정식 가입일자는 발표되지 않았다. "CIS Customs Union Says Kyrgyzstan Can Join," *RFERL*, October 19, 2011; 『유라시아헤드라인』, 제64호(2011.10.25.), 한양대학교아태지역연구센터.

54) Владимир Путин, "Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня," *Известия*, 3 октября, 2011 г.

둔, 국경방어 태세와 국경방어 작전 개선 작업에 러시아 대표단의 참여를 보장하고 있다.⁵⁵⁾ 모스크바가 군사장비를 원조하고 국경통제에 협력하는 것은 러시아 지도자들이, 2014년 말까지 미국과 나토의 아프가니스탄으로부터의 철군 후, 중앙아시아 국가들의 지역 안보 위협 대처 능력에 대해 우려하고 있다는 것을 의미한다. 동시에 이를 계기로 자주적인 국경방어 능력이 취약한 키르기스스탄과 타지키스탄과의 안보관계 강화와 자신의 전략적 입지를 강화하기 위한 노력의 일환이기도 하다.

탈소지역에서 자신의 정치군사적 우위를 유지하려는 모스크바의 의도는 키르기스스탄의 마나스 공군기지 문제에서 잘 드러난다. 바키에프 전 대통령은 메드베데프 전대통령과의 모스크바 양자협상에서 마나스 미군 공군기지 사용권한을 연장해 주지 않겠다고 밝혔으며, 이에 대한 화답으로 러시아로부터 총 21억 5천만 달러에 달하는 재정지원 약속을 받았던 바 있다(2009년 2월). 바키에프는 약속과 달리 미국 측과 비밀리에 5년 기한의 기지 임대조약을 체결하였다(2009년 7월). 바키에프 대통령은 다음 해에 2010년 4월 러시아 측의 의도적인 정권 흔들기에 몰려 권좌에서 쫓겨나 국외로 망명하였다. 이 같은 전철을 밟지 않겠다는 듯이 친러적 행보를 굳건히 하고 있는 아탐바에프 대통령은 본 계약 기간이 만료되는 2014년에는 미국 측에 계약을 갱신하지 않을 것이라는 점을 분명히 하였다.⁵⁶⁾ 바키에프 전대통령의 퇴진 전후 모스크바의 행보, 새헌법에 따른 키르기스스탄 총선 전 키르기스 유력 정치인들의 모스크바 방문, 연립정부 형성 과정 등에서 짐작할 수 있듯이, 이러한 경과는 모두 모스크바의 직간접적인 개입과 영향력 행사를 통해 이루어졌다.⁵⁷⁾

지금까지 예로 든 중앙아시아 지역 국가들에서 뿐만 아니라 탈소 공간 전역에 걸쳐 모스크바의 경제통합과 정치군사적 우위를 유지·강화하려는 노력은 지속될 전망이다. 러시아의 이러한 대외정책 방향과 노력은 러시아가 유라시아의 지역 강대국이자, 유라시아 지역의 한 세력중심으로서 자신의 정체성을 자리매김해 왔고 이러한 정체성 규정이 변하지 않고 있기 때문이다.

2. 대미·대유럽 관계

러시아의 대외정책노선에 따라 모스크바가 바람직하다고 보고 건설하고자 하는 국제질서는 다극적·다중심적 세계이다. 압도적인 힘을 가진 초강대국 한 나라, 혹은 한 국가군이 세계 문제를 좌지우지하고, 러시아의 내정에 간섭할 수 있는 상황을 원치 않는다. 냉전 이후를 바라보는 이 세계질서관은 옐친 집권2기에 대통령령으로 승인된 ‘러시아연방 국가안보 개념’(1997년 12월 17일)에 적시된 이래 지금까지 변하지 않고 있다. 이것은 세계 유일의 초강대국인 미국과 미국이 주도하는 서유럽과 북대서양 동맹체로서 나토에 대한 모스크바의 전략적 인식과 대외정책에서 하나의 기본원칙처럼 유지되어 왔다.

메드베데프 집권 이후 러-미관계는 2008년 8월 러시아-조지아 전쟁으로 양국간의 관계

55) Deirdre Tynan, "Central Asia: Russia Taking Steps to Reinforce Security Relationships," *RFERL*, February 2, 2012, <http://www.eurasianet.org/node/64946> (검색일: 2012.02.25).

56) 키르기스스탄의 아탐바에프 대통령은 키르기스스탄을 방문한 미국 국무부의 남·중앙아시아 담당 수전 엘리엇(Susan Elliott) 부차관보가 이끄는 미국 대표단과의 회동에서 이와 같이 밝혔다(2012년 2월 20일). "Atambaev Says No Foreign Troops At Manas After 2014," *RFERL*, February 20, 2012, <http://www.rferl.org/articleprintview/24490080.html> (검색일: 2012.02.25).

57) 강봉구, "키르기스스탄의 정치 변동에서 러시아 요인의 작용 양태와 성공 원인," 『국제정치연구』, 제 14권 1호(2011), pp.5-18.

가 최저점에 달한 이후, 점진적인 상승 궤적을 그려왔다. 러시아는 경제현대화라는 국가발전 전략의 수행을 위해 미국을 비롯한 서방 선진국들과의 우호적 관계 증진 필요성이 있었으며, 미국의 오바마 정부 역시 러시아의 국내 인권이나 민주주의 증진보다 다방면의 지구적·지역적 협력 현안들에서 러시아와의 전략적 협력을 강조하는 대러관계 ‘리셋(Reset)’ 정책을 실행함으로써, 양국은 관심과 이익에서 공유 접면을 발견하였던 것이다.

부시2세 행정부에서부터 적극적으로 추진해온 글로벌 MD체제는 미국/나토와 러시아 간의 안보협력을 방해하는 가장 큰 장애물 중의 하나였다. 그런데 워싱턴이 체코와 폴란드에 배치할 계획이었던 MD기지와 레이더기지를 철회함에 따라 협력안보와 공동안보의 새로운 기회가 마련되었다. 모스크바는 유럽 MD 시스템을 미국/나토와 함께 공동으로 구축하자고 발의하면서 유럽을 복수 섹터로 분할하여 러시아가 한 섹터를 책임지겠다는 제안까지 내놓았다. 그러나 미국/나토는 참관협력만으로도 족하다면서 이 제안을 거부하자, 모스크바는 유럽 배치 MD가 러시아를 타겟으로 하지 않을 것이라는 법적 보장을 미국에 요구했지만 성사되지 못했다. 도리어 워싱턴은 루마니아에 유럽 MD체제를 배치하겠다는 협정에 서명하였으며(2011년 9월), 2015년까지 실전 배치될 예정이다. 메드베데프 대통령은 이를 강력히 비난하고, 대응책으로 역외지인 칼리닌그라드에 조기경보레이더기지를 설치하고 MD체제의 통제수단을 무력화할 수 있는 복합적 조치들을 강구할 것이라고 밝혔다. 일례로 유럽 배치 MD체제를 겨냥한 새로운 탄도미사일을 러시아의 서쪽과 남쪽에 배치할 수 있다고 경고하였다(2011년 11월 23일).⁵⁸⁾

미국과 러시아는 상대를 전지구적·지역적 규모에서 전략적 안보협력의 동반자로 인정하면서 유럽 MD체제의 구축 문제에 대해서는 왜 유사한 갈등을 피할 수 없는가. EU에 가입한 중동유럽 국가들은 서유럽 국가들과의 공동 MD망을 통해 자신들이 거주하는 ‘유럽 공동의 집(a common European house)’이 한 지붕 아래에 있음을 확인하고 싶다. 이 지붕은 안보위협에 대해서 현실적이며 상징적인 지붕이다. 러시아가 유럽국가들과 한 지붕 아래 들지 못하는 것은 EU의 신 회원국들과 비교하여 러시아는 아직 그리스-로마 문명으로부터 발원한 공통의 유럽 문명을 공유한 완전한 유럽국가와는 거리가 멀다는 의미이다. 유럽 국가들, 특히 중동유럽 국가들은 러시아의 국가정체성에서 아직도 제국의 흔적을 보고 있으며, 우려와 의심의 눈길로 러시아를 대하고 있다는 이야기이다. 그렇다면, 유럽 MD계획에 대한 상이한 시각과 갈등은 현존하는 위협 인식 못지 않게, 어쩌면 그 이상으로, 타자에 대한 정체성 인식의 문제임을 알 수 있다.

정치군사적 안보와 경제 안보에서 미국과 EU가 러시아를 ‘유럽 공동의 집’에 동거하도록 초대하지 못하는 상황에서, 상징적일 수 있는 ‘공동의 지붕’조차 공유하도록 허용하지 않을 때, 모스크바 역시 상대방의 러시아에 대한 정체성 인식을 대외정책과 전략에 반영하지 않을 수 없다. 체츠나 전쟁과 조지아 전쟁에서 드러났듯이 러시아의 통상군비와 전투능력이 좁은 전역조차 효율적으로 감당할 수 없는 조건에서, 유럽의 MD체제 구축은 러시아의 전략·전술 핵 능력을 포함한 미사일 전력마저 무력화하게 될 것이다. 모스크바로서는 도저히 용인할 수 없는 ‘군사력 균형’의 파괴인 것이다. 러시아는 유럽이 MD망을 갖는다고 해서, 즉 방패를 가진다고 해서 러시아에 창을 겨누지는 않을 것이라는 점을 알고 있지만, 그렇다고 달라질 것은 없다. 미국과 유럽 국가들이 러시아를 ‘유럽 공동의 가족’으로 한 지붕 아래서 동거할 파트너로 수용하기 전까지는, 그리고 미국과 유럽 국가들이 보기에 러시아가 가

58) 제성훈, “외교·안보 결산: 평가와 전망을 중심으로,” 2011 *Russia Report*. 한국외국어대학교 러시아연구소, pp. 38-39.

죽으로서의 규범과 예의를 갖춘 문명적 성원으로 변화되기 전까지는 신뢰와 경계의 긴장선이 유지될 것이다. 경제면에서는 큰 틀에서 양자간에 협력을 추구해 나갈 것이지만, 정치군사적 안보 측면에서는 사안에 따라 협력과 견제가 혼재되는 양상이 지속될 것으로 전망된다.

최근 언론 보도들에서는 푸틴 총리가 대선을 앞두고 쏟아 내고 있는 최근의 대서방 강경 발언들을 두고 당선 후, 푸틴의 대외정책이 이전보다 더 서방과 각을 세울 것이 아닌가하고 추측하고 있다.⁵⁹⁾ 그러나 이런 발언들은 러시아가 국제문제에 대해 자신의 목소리를 내기를 바라는 유권자들의 정서에 호소하기 위한 의도에서 나온 것이라고 본다. 차기 정권이 재자유화 조치와 경제현대화 과제 등을 수행하기 위해 서방과 우호적인 관계 혹은 최소한 중립 이상의 관계를 유지하기 위해 노력할 것으로 보인다.

그러나 러시아의 새 지도부가 취할 국내의 전향적인 개혁 조치들에도 불구하고 지지도가 떨어지고 통치의 정당성이 위협 수준으로 낮아질 경우, 대외적 갈등과 분쟁을 증폭시켜 인위적으로 비상사국을 만들어 내부적 단결을 강화하고 정권을 유지해 보려는 정책을 동원할 가능성은 여전히 남아 있다. 유사한 시나리오는 러시아나 관련 주변국들 모두에게 불행한 일이다. 러시아가 내외부의 적들에게 포위되어 있다는 ‘포위된 성채(a besieged citadel)’론이나 외부 세력과의 갈등 조성을 통해 긴장과 억압의 분위기 속에서 통치를 유지하는 방식은, 상황에 따라 양날의 칼로 작용할 수 있기에 도리어 기대와는 반대로 정권의 조기 붕괴를 가져올 위험도 배제할 수 없다.

3. 대중관계

국제무대에서 러시아와 중국의 상호관심은 크게 두 가지로 대별된다. 정치군사적 안보 영역에서는 대미 ‘균형’정책을 취하기 위한 제휴와 연대에 있으며, 경제 영역에서는 에너지자원 분야의 협력이다.

1996년 중국의 장쩌민 국가주석과 러시아의 엘친 대통령 시기에 양자 관계를 ‘전략적 동반자 관계’로 격상한 이후, 양국은 다극적·다중심적 세계질서 구축을 위해, 초강대국 미국과 미국이 주도하는 나토를 견제하기 위해 외교적 협력 관계를 대체로 효율적으로 운용해 왔으며, 분쟁의 소지가 남아 있었던 양국간 국경 문제를 최종적으로 확정하는 등 전략적 협력을 강화하고 이를 지속하기 위한 기반을 다져 왔다. ‘전략적 동반자 관계’라는 상호 규정 이후 약 15년이 경과한 시점에서 후진타오 국가주석과 메드베데프 대통령은 양국관계를 ‘전면적 전략 협력 동반자 관계’로 발전시켜 나가기로 합의하였다(2011년 6월 16일).

최근년에 주요 국제문제, 정치군사적 안보 영역에서 양국간 입장 조율과 공동 행동을 보면, ‘전면적’이란 표현이 그저 수사로만 보이지 않는다. 시리아의 민주화 시위로 촉발된 유혈 사태를 종식하기 위해 유엔안보리가 두 차례 시도한(2011년 10월 4일, 2012년 2월 4일) 대시리아 결의안 채택은 중국과 러시아의 거부권 연대로 실패하고 말았다. 양국은 뒤이어 있었던 유엔총회의 대시리아 결의안 표결에서도 함께 반대표를 던져 연대를 과시하였다.

59) 푸틴 후보는 사로프시 핵센터에서 가진 안보문제 전문가들과의 면담에서, “미국과 긴장관계를 유지하지는 않겠지만 미국의 핵우위를 허용하지 않겠다.” 서방의 주장에 “에스맨 역할을 하지 않겠다.”이란 핵문제에 대해서는 러시아는 “새로운 핵강국이 출현하는 걸 바라지 않지만 서방의 입장과는 다른 독립적이고 독자적 입장을 고수할 것”이라고 주장했다. 또 다른 곳에서는 “가끔 미국은 동맹이 아닌 속국을 원하는 것 같다”고 미국의 고압적 태도를 비판했다. 『경향신문』, 『헤럴드 경제』, 2012.03.02.

러시아는 시리아와 장기간 경제적·군사적 관계를 발전시켜 왔기 때문에 아사드 정권에 이해관계가 큰 반면, 중국은 직접적인 이해관계를 거의 갖고 있지 않다. 시리아는 러시아제 무기 및 군사장비의 주요 수입국(2011년에 40억 달러 수입)이며, 러시아는 시리아의 타르투스(Tartus)항을 장기 임차하여 함대를 운용하고 있다. 베이징의 입장에서 시리아는 이란과 함께 일종의 반미연대를 형성하고 있다는 전략적 고려 외에 별다른 이해관계가 없음에도 불구하고 모스크바와 함께 거부권에 동조하였던 것이다. 이는 양국이 이해관계가 직접 충돌하지 않는 조건에서는 어느 일방의 국가이익을 보호하기 위해서도 국제무대에서 전략적 협력을 지속할 것임을 의미한다.⁶⁰⁾

러시아의 '에너지전략 2030'⁶¹⁾에 따르면, 2030년까지 전체 석유수출의 25%, 천연가스 수출의 20%를 아시아 지역으로 보내도록 되어 있다. 원유의 경우 러시아의 스코보로디노와 중국의 다칭을 연결하는 동시베리아파이프라인(ESPO) 지선이 개통되어 수송이 이루어지고 있다. 천연가스 공급에 대해서는 러시아의 알타이 지역에서 출발해 중국의 서북부 지역으로 연결되는 '서부노선'을 통한 공급 협상이 오래도록 논의되어 왔다. 이미 2009년 러시아의 가스프롬과 중국석유공사(CNPC: China National Petroleum Company)는 30년 동안 매년 러시아의 천연가스 700억 m³를 중국으로 보내기로 하는 기본 합의문에 서명한 바 있다. 그러나 공급가격에 합의하지 못해 양측은 지금까지 최종 계약을 체결하지 못하고 있다.⁶²⁾ 다른 한편으로 최근 몇 년 동안 중국은 세계 도처에서 공세적인 자원외교를 전개해 왔다. 중앙아시아, 중동, 아프리카, 남미 등에 이르기까지 에너지자원은 말할 것도 없고 주요 광물 자원을 선점하기 위해 국가적 노력을 기울였다. 중국은 주요 수입품목 가운데, 에너지자원과 군사무기 부문에서 러시아에 크게 의존해 왔는데, 이처럼 에너지자원 공급처를 점점 더 다변화하게 된다면, 러시아의 협상력은 저하될 것이다.⁶³⁾ 이런 상황에서 러시아측이 북한을 경유하는 가스 파이프라인을 통해 한국으로의 천연가스 운송 계획을 제안한 것은 시사하는 바 있다.

국제 에너지자원 가격의 상승으로 러시아의 구매와 소비 여력이 늘어남에 따라 양국의 경제관계는 상호보완적인 형태로 발전해 왔다. 러시아는 중국에 에너지자원과 군사무기를 수출하고, 중국은 러시아에 소비재를 주로 수출하면서 양국의 교역액이 가파르게 증대되고 있다. 2011년의 양국간 교역액은 600억달러로 예상되는 가운데, 양국은 2015년까지 1000억 달러 2020년까지 2000억 달러로 무역 규모를 늘릴 계획이다. 러시아는 경제현대화를 위한 자금의 필요 때문에 대규모 에너지자원 수출처가 필요하고, 중국은 산업시설의 가동과 생활 수요를 위해 대량의 에너지자원을 확보해 두어야 하기 때문에 에너지 분야 협력을 비롯한 양국간 경제 협력관계는 지속될 전망이다.

그러나 양국관계의 전체적 추세는 군사무기와 에너지자원 수입 때문에 두드러졌던 중국의 대러 의존성이 점점 더 약화되고 러시아의 중국 의존성이 증대되는 방향으로 변화되고 있

60) 고재남, "시리아 사태와 러-중 거부권 연대," Russia-CIS Focus, 제152호(2012년 2월 27일).

61) *Энергетическая стратегия России на период до 2030 года*. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. # 1715-р.; 번역본은, 에너지경제연구원, 『러시아 에너지전략 - 2030』 동북아에너지연구부 연구자료 09-01(2009년 12월).

62) 러시아는 유럽 천연가스 공급가격 수준인 300달러 정도를 요구하고 있으며, 중국은 200달러 정도를 제시하고 있다고 한다. 중국의 후진타오 주석이 2011년 6월 러시아를 방문했을 때로 가격 문제를 논의했지만 합의에 이르지 못했다. 푸틴이 대선 출마 의사를 밝힌 후 첫 중국 방문(2011년 10월 11-12일)에서도 양국은 가스가격 산정 공식에는 합의하였지만, 최종 가격 타결에는 실패하였다.

63) "Vladimir Putin expected to lay out foreign policy on China visit," *The Telegraph*, March 2, 2012.

다. 양국관계의 무게 중심이 중국 쪽으로 쏠림에 따라 중국의 자기 목소리 내세우기가 더욱 빈번해지고 모스크바는 주요 정책 결정과정에서 베이징의 입장을 고려하지 않을 수 없게 되어 가고 있다. 러시아가 국제세력 관계에서 중국을 견제해야 할 사안이 더 빈번히 발생하고 있는 것이다. 동북아 지역에서의 중국과 러시아의 영향력 경쟁 구도에서처럼, 일반적인 예상보다 더 빨리 러시아의 대중국 ‘균형’ 전략이 ‘전면적 전략 동반자 관계’와 함께 가동되고 있는 것인가.

IV. 동북아 및 한반도 정책과 한국에 대한 시사점

최근 러시아는 북한과 한반도에 대해 적극적인 외교적 행보를 지속해 왔다. 러시아는 2008년 10월 나진-하산 철도 개보수와 나진항 재건설을 위한 착공식을 거행하였으나, 중지하고 있다가 다시 공사를 시작하여 러시아의 하산과 나진간 54km 구간 공사를 완료하였다. 그리고 물류 사업을 위해 장기 임대한 나진항 3호 부두에 현대화된 화물 터미널 건설 사업을 2012년 상반기 중에 완공할 예정이라고 한다.⁶⁴⁾ 그리고 적극적 외교 행보는 메드베데프 대통령과 김정일 위원장과의 러-북 정상회담(2011년 8월 24일)에서 북한을 경유하여 남한으로 연결되는 가스 파이프라인 건설 계획을 제안한 데서 정점을 이루었다.⁶⁵⁾ 푸틴은 대선을 코앞에 둔 시점에서 한반도 문제에 대해, 한반도의 비핵화와 6자회담 조기 재개를 지지한다는 기존의 입장을 확인하고, “북한의 새 지도부와도 긴밀한 관계를 유지해 나갈 것”이라는 의향을 밝혔다.⁶⁶⁾

모스크바는 북한과의 관계 강화와 영향력 증진을 통해 한반도 전체에 대한 영향력의 지렛대를 강화하려고 하며 이를 토대로 동북아 지역에 대한 지역적 영향력을 증대하려는 전략을 가동하고 있다. 모스크바의 의도는 무엇인가.

먼저, 오래전부터 구상해 온, 국가발전전략의 일환이다. 러시아는 유럽지역 뿐만 아니라 동시베리아·극동 지역을 동시에 발전시켜야 세계유일의 유라시아 국가로서의 정체성을 유지할 수 있을 뿐만 아니라 국가 전체의 경제적·사회적 통합성을 강화할 수 있다. 러시아의 지도부는 이를 위해 몇 차례나 지역 발전 계획을 수립해 왔다.

이미 1996년에 러시아연방 내각이 ‘극동-바이칼이동 지역 경제·사회 발전 연방특별프로그램 1996-2005’을 승인하였던(1996년 4월 15일) 바 있으나 이것은 대선 직전 지역의 현안 문제에 대한 중앙의 관심을 표명하려는 의도였지, 실제로 이를 수행할 재정적 능력도 의지도 없었다고 볼 수 있다. 푸틴 집권한 이후에도 극동지역 발전 계획은 에너지, 교통 인프라 등 산업부문별 장기발전 계획의 뒤로 밀려나 있다가 몇 차례의 수정을 거쳐 2007년이 되어서야 ‘극동-바이칼이동 지역 경제·사회 발전 연방특별프로그램 2013’으로 새로운 정책 과제와 발전 목표들을 수립하게 되었다(2007년 11월).⁶⁷⁾ 이 프로그램은 2012년 블라디보스톡 APEC 정상회담 개최에 초점을 두고 수립·수행되어 왔던 바, 그 이후를 고려한 더 중장기적인 관점에서의 총체적인 극동 지역 발전 프로그램을 국가전략의 차원에서 수립할

64) 홍현익, “2012년 러시아 정세 전망과 한반도,” 『정세와 정책』, 2012년 1월호. 세종연구소.

65) 이용권, “남-북-러 가스관 연결사업, 러시아의 의도와 실현 가능성은?” *Russia-CIS Focus*, 제136호(2011년 11월 7일); 신범식, “러북남 가스관 프로젝트와 러북 및 한러 정상회담,” 제22호 EAI 논평(2011년 10월 27일).

66) *The Moscow News*, February 27, 2012.

67) 권원순, “러시아 극동지역의 에너지 인프라 개발과 한국의 협력 전략,” 러시아 극동지역 국제협력의 재고찰: 전략적 로드맵 형성을 위하여. APRC Proceedings Series (2011-6호), pp.22-26.

필요가 있었다. 이러한 인식과 노력을 반영한 발전 계획은 마침내 ‘2025년 전까지 극동과 바이칼 지역의 사회-경제발전 전략’⁶⁸⁾이란 이름하에 정부령으로 승인되었다(2009년 12월 28일). 이 프로그램의 핵심 목표는 극동과 바이칼 지역의 경쟁력과 주민의 생활수준을 향상시키는 데 있으며, 동 지역에 특혜를 부여하여 지역 발전을 가속화하고 역내 주민들이 정착할 수 있는 안락한 조건을 구비함으로써 인구 상황을 안정화하는 것을 최종 목표로 하고 있다.⁶⁹⁾

이러한 발전 프로그램은 단순히 지역 균형발전 전략의 차원을 넘어서는 의미와 목적을 갖고 있다. 동시베리아·극동 지역은 소비에트 경제 시스템의 해체 이후 유럽러시아와 너무 멀리 떨어져 있으며 산업·교통 인프라가 부족하다는 점 때문에 연방중앙과 경제적 단일공간으로서의 혜택을 누리지 못해 왔다. 동 지역의 경제적·기술적 낙후 상황은 인접한 중국 동북 3성의 급속한 경제성장과 대비되어 주민들에게 더욱 큰 박탈감으로 다가왔다.

중국 동남 해안 지역의 지속적 고도성장에 힘입은 ‘흘러넘침 효과’로 인해 내륙의 동북 3성까지도 경제의 활력이 파급되었으며, 새로운 시장과 경제활동의 기회를 찾는 중국인들은 국경을 넘어 러시아 접경 지역으로 몰려들었다. 러시아의 극동 지역에 대해 중국인들의 ‘완만하고 조용한 침투’가 시작되었으며, 이 현상은 일시적인 것이 아니라 추세화하고 있다. 오늘날 러시아 극동 지역의 생필품을 비롯한 소비재 시장은 거의 중국산 제품들이 주류를 이루고 있다고 해도 과언이 아닐 정도이다.

‘중화의 힘’은 군사력이 아니라, 경제력과 인구와 문화를 통해 러시아의 극동 지역으로 스며들어 오고 ‘중화의 영역’을 확장해 나가고 있다. 이것은 주권, 영토, 주민 등 전통적 국가 구성 요소의 소재(所在) 문제가 아니다. 실제로 그 사회에서 활동하고 있는 경제인구와 금융의 흐름, 이들이 소통하면서 이루어내는 네트워크의 문제인 것이다. 이것을 어떻게 해석하건 간에 실제로 일어나고 있는 일은 러시아 극동지역의 ‘중화화’이다.

모스크바가 이 지역의 러시아적 통합성을 유지하기 위한 방법은 이 지역의 핵심 도시나 지방을 지역 전체의 발전과 경제적 풍요의 견인차 구실을 할 성장 거점으로 만들어 내는 것이다. 일례로 블라디보스톡 지방이 동북아 역내 경제에 통합되어 하나의 독자적인 경제·사회적 중심으로 기능하면서 성장을 이끌어 나간다면, 그것이 동시베리아와 극동지역에 미치는 파급효과는 막대하다. 모스크바가 2012년 APEC 정상회담 개최지를 블라디보스톡의 루스키 섬으로 한 것도 그런 중장기적인 전략적 심모원려(深謀遠慮)에 기반한 것이라 볼 수 있다.

러시아 동시베리아와 극동지역의 주민들은, 소련의 붕괴와 민주적 시장경제의 도입 이후, 자신들의 삶의 질과 소비 수준에 대한 비교 평가의 대상은 유럽 러시아에서 동북아의 중국, 한국, 일본 등으로 바뀌어가고 있다. 연방중앙에 대한 충성심은 지역 주민들이 러시아인으로서는 자긍심을 느끼고 지역의 러시아적 정체성을 지켜나가려고 할 때 강화될 것이다.

다음으로 러시아의 적극적인 대북 정책, 대한반도 정책은 북한과 한국, 한반도 전체에 대한 중국의 영향력 증대, 더 나아가 동북아 지역 전반에 대한 중국의 영향력 강화 추세가 지속되고 있는 데 대한 견제를 목적으로 하고 있다.

러시아는 다중심적 세계질서라는 글로벌 세력 구조를 구축하기 위해, 또 미국과 미국주도

68) Минрегионразвития, *Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года*. Владивосток: Изд-во Дальнеаос т. федер. ун-та. 2010.

69) 성원용, “러시아 극동지역 개발과 교통·물류 인프라 발전 전망,” 러시아 극동지역의 발전전략과 전략적 가치, 한림대학교 러시아연구소 제8차 정기학술회의(2011년 10월 13일), p.6.

의 나토를 견제하기 위해 중국과 전략적 협력을 효율적으로 가동해 오고 있지만, 그것이 지역의 범위로 좁혀질 때는 이미 다른 문제가 된다. 특히 러시아는 한반도와 접경한 국가로서 중국에 비해 한반도 문제 관련 영향력 투사에서 현저한 약세를 보여 왔다. 그 동안 러시아는 경제적 어려움으로 말미암아 그러한 입지를 감내해 왔으나, 최근년부터 상당히 적극적이며 공세적인 정책으로 나오고 있다. 모스크바는 한반도에서 중국의 영향력이 지배적인 위치를 점하게 되는 것을 경계하고 있다.

최근 몇 년 동안 북한 경제는 핵문제와 이를 해결하기 위한 구도로서 6자회담이 장기간 표류하게 되고, 이명박 정부의 등장 이후 한국으로부터의 경제협력과 원조도 원활하지 못한 조건에서 점점 더 중국에 의존하게 되었다. 평양이 경제난과 정권 붕괴의 두려움으로 인해 과도하게 중국의 영향권 하에 들게 되면, 평양에 대한 러시아의 입지는 더욱 좁아지게 될 것이기 때문이다. 북한 역시 과도한 중국 의존이 가져 올 독자적인 운신의 여지 상실을 불편하게 여기고 있기 때문에 러시아와의 관계 강화에 발을 맞출 이해관계의 일치점이 있었던 것이다.

그러면, 러시아 측의 적극적인 한반도 정책에 대해 한국 정부는 어떻게 대응해야 할 것인가.

신범식은 러시아 측의 적극적인 동북아 전략에 대응하여 세 가지 전략적 방향에서 가능한 선택지들을 고려하고 조합할 것을 권고하고 있다. 첫째, ‘제한적 관여(limited engagement)’ 전략이다. 한반도 가스 파이프라인 프로젝트의 함의를 과잉 해석하지 말고, 이 사업을 통해 북한의 연착륙을 위한 북한 경제의 개혁과 개방을 고무하는 정도의 제한적 목적을 추구해야 한다는 의미이다. 둘째, ‘포괄적 관여(comprehensive engagement)’ 전략이다. 이 전략의 지향점은 러시아의 극동 지역을 동북아에 통합하고 아울러 북한을 이 과정에 참여시키려는 모스크바의 노력에 협력·동조하는 것이다. 구체적으로 러시아의 극동지역과 북한의 접경지역을 포괄하는 소지역 협력의 청사진을 마련해야 한다. 이 청사진은 북한을 지역 개발 과정에 참여시킬 뿐만 아니라 러시아가 실제로 아시아국가로서 발전하고 그 책무를 다할 수 있도록 도우는 데 초점을 두어야 한다. 셋째, 동북아 세력관계의 구조적 변형을 꾀하는 ‘지역 형성정책(region formation policy)’이다. 한국은 미들파우어 국가로서 러시아와의 전략적 협력을 통해 ‘유사-균형 연합(semi-balancing alliance)’을 형성하여 미국과 중국 양자간에 존재하고 또 발생 가능한 긴장을 경감할 수 있는 메커니즘을 찾아야 한다는 제안이다.⁷⁰⁾

신범식의 상기한 제안은 변화되고 있는 동북아의 세력 구성/배열, 행위자들의 의도, 그리고 한국의 입지와 역량을 객관적으로 고려한 ‘신중한 전략적 접근(strategic prudence)’ 방법을 보여주고 있다.

북한을 삼각 경협으로 유인하고 러시아의 극동지역과 북한을 동북아 경제권의 한 축으로 만들어 모든 행위자가, 우선적으로, 경제 공간에서 주어진 기능과 역할을 하는 살아있는 동북아 지역을 형성하자는 구상이다. 한 마디로 구조(뼈대)만 있는 지역 구성이 아니라 교류와 소통(혈액 순환)을 통해 영양분을 골고루 배급하여 경제적 풍요(살과 근육)를 공유하는 유기체를 만드는 것으로 비유할 수 있다. 이러한 동북아 지역의 변형은 현재까지 신뢰보다는 경계와 불신이 지배적이었던 지역 구성의 성격 그 자체를 바꾸는 것이기에 이해 당사자들의 저항과 반발이 만만치 않을 것이다.

도리어, 동북아의 강대국들의 행보는 이러한 구상이 실현되는 데 유리한 국제환경을 조성

70) Shin, Beom-Shik, "Russia's 'Return' to Asia: How Should South Korea Respond?" *EAI Issue Briefing*, No. MASI 2011-09(December 30, 2011), pp.7-8.

하지 못하고 있다. 워싱턴은 21세기 ‘신국방전략(Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense)’에서(2012년 1월 5일) 국방예산의 한계로 ‘두 개 전장에서 승리 전략’을 현실적으로 축소하여 ‘한개 전장에서의 승리, 다른 한 개 전장의 억제’로 전환하였다. 특히 지금까지의 전략적 모호성을 탈피하여 중국을 ‘잠재 적국’으로 규정하여 군사전략의 중점을 중국을 견제하는 데 맞추었다.⁷¹⁾ 군사력과 군사전략의 중심을 동아시아 지역으로 이전하여 향후 워싱턴 안보적 관심과 대외정책에서 경합의 핵심 지역이 어디 인지를 명시적으로 보여주고 있다. 모스크바 역시 군 개혁을 통해 군사력의 첨단화와 현대화를 추진하고 있으며, 동북아에 적극적으로 관여하고 있다. 베이징 역시 해양전력의 원거리 투사 능력과 공군의 전투력 증강에 주력하면서 동아시아와 한반도에 대한 기존 영향력의 감소를 수용하지 않을 것이다.

동북아의 현재 세력 배열인 미(일)-중의 경쟁 구도 속에서 자신의 독자적 역량 강화를 추구하는 속에 러시아의 전략적 입지가 있다. 러시아는 가장 강력하게 ‘현상유지’에 도전하고 있는 행위자이다. 북한 역시 현상 타파가 절실히 필요한 처지에 있으나 정권 불안과 붕괴 우려로 인해 적극적인 행보에 신중함을 보이고 있다.

여기서 한국의 전략적 입지는 무엇인가. 미(일)-중의 경쟁 구도 속에서 빼대만 있는 현재의 동북아 지역구성을 유지하는 데 국가이익이 있는가. 현상 타파에 있는가. 한국의 주요 정치세력들은 이념이나 정파이익의 관점이 아니라 중장기적 국익의 관점에서 전략적 선호를 결정해야 한다. 만약 한국의 정체성과 국가이익이 동북아의 세력 구성의 성격과 질을 변형하는 데 있다면, 한국이 먼저, 더 적극적으로 타자(의 정체성)에 대한 개방, 수용, 관여의 방향으로 나아가야 한다. 이를 위한 하나의 시론적 제안은 ‘복합적 융합국가’안이다. 한국은 정치군사적 안보 측면에서 한미동맹을 바탕으로 하고 있지만, 경제, 사회, 문화, 이주 등 다른 부문에서는 다양한 이질적 요소들을 수용하고 결합해서 창조적 시너지 효과를 창출하는 ‘복합적 융합국가’로 나아가야 한다는 제안이다.

이 안을 현안에서 적용해 보자면, 동북아의 지역 구성에 가장 적극적인 현상타파 행위자로 나선 러시아의 가스파이프 라인 건설 계획을 중장기적 고려사항을 면밀히 검토하여 한국의 국익에 유리한 조건에서 추진해 나가야 한다. 8년 전과 비교하여 한-러 양자관계에서 한국의 전략적 입지가 더 나아졌다. 동시에 낙후된 북한 경제를 동북아 경제권에 편입하여 주민들의 생활수준을 높일 기회를 제공해야 한다. 향후 동북아의 세력 배열이 어떻게 이루어지더라도 남북한의 경제적 격차, 주민 생활수준의 차이, 문화의 이질성은 한국에게 가장 큰 부담으로 작용할 것이며, 최소한의 경제통합 조차도 어렵게 만들 것이기 때문이다.

71) 정철호, “미국 2012 신국방전략과 한국의 군사전략 발전방향,” 『정세와 정책』, 특집호(2012년 2월). 세종연구소.

<참고문헌>

- “CIS Customs Union Says Kyrgyzstan Can Join,” *RFERL*, October 19, 2011.
<http://www.rferl.org/articleprintview/24364544.html> (검색일: 2012.01.25).
- “Vladimir Putin expected to lay out foreign policy on China visit,” *The Telegraph*, March 2, 2012.
- David Hearst, “Will Putinism See The End of Putin?” *The Guardian*, February 27, 2012.
- Jonson, Lena, *Vladimir Putin and Central Asia: The Shaping of Russian Foreign Policy* (New York: I. B. Tauris, 2006).
- Pannier, Bruce, “Putin Proposes Vast Rearmament, Military Reform,” *RFERL*, February 20, 2012.
http://www.rferl.org/content/putin_military_russia_rearmament_reform/24489479.html (검색일: 2012.02.25).
- Seely, Robert. *Russo-Chechen Conflict, 1800-2000: A Deadly Embrace* (London: Frank Cass, 2001).
- Shin, Beom-Shik, “Russia’s ‘Return’ to Asia: How Should South Korea Respond?” *EAI Issue Briefing*, No. MASI 2011-09(December 30, 2011).
- Tsygankov, Andrei P. *Russia’s Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*. Second Edition. (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2010).
- Минрегионразвития, *Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года*. Владивосток: Изд-во Дальнеаост. федер. ун-та. 2010.
- “Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.” Москва, 1994.
- Путин, Владимир. “Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня,” *Известия*, 3 октября, 2011 г.
<http://izvestia.ru/news/502761> (검색일: 2012.02.20).
- Энергетическая стратегия России на период до 2030 года*. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. # 1715-р.
- 『유라시아해드라인』, 제64호(2011.10.25.); 제79호(2012.02.07), 한양대학교아태지역연구센터.
- EAI 안보넷, “김정은 체제의 미래와 한국의 전략” 공진(coevolution)전략의 본격적 모색,” 제24호 EAI 논평(2012년 1월 2일).
- 강봉구, “‘연성 권위주의’로부터의 재자유화: ‘푸틴주의’의 종언과 차기 정권의 성격,” *Russia-CIS Focus*, 제146호(2012년 1월 16일).
- 강봉구, “‘푸틴주의의 종언’과 ‘푸틴주의’ 없는 푸틴?: 2011-2012 러시아 선거국면을 보며,” *e-Eurasia* vol.37(2011/12), 한양대학교 아태지역연구센터.
- 강봉구, “엘친에서 푸틴으로: 러시아의 국가전략 변화,” 『중소연구』, 제25권 4호(2001/2002).
- 강봉구, “키르기스스탄의 정치 변동에서 러시아 요인의 작용 양태와 성공 원인,” 『국제정

- 치연구』, 제14권 1호(2011).
- 강봉구, “푸틴주의 정치 리더십의 권위주의적 특성과 전망,” 『국제지역연구』, 제14권 제2호(2010년 여름, 통권 53호).
- 강봉구, 『현대 러시아 대외정책의 이해』, (서울: 한양대학교 출판부, 1999).
- 고상두, “러시아 자원외교: 동아시아 시장개척의 고충,” 『정세와 정책』, 2011년 11월호. 세종연구소.
- 고재남, “시리아 사태와 러-중 거부권 연대,” *Russia-CIS Focus*, 제152호(2012년 2월 27일).
- 권원순, “러시아 극동지역의 에너지 인프라 개발과 한국의 협력 전략,” 러시아 극동지역 국제협력의 재고찰: 전략적 로드맵 형성을 위하여. APRC Proceedings Series (2011-6호).
- 김영호 인터뷰, “미국 신 국방전략의 함의와 한국 국방정책의 과제,” EAI, *Smart Q&A* No. 2012-03.
- 김재관, “포스트 김정일 시대 북중관계에 대한 전망,” *Eurasia 시사분석*, 제1호. 한신대학교 유라시아연구소.
- 박창희, “동북아시아 군사력 증강 추세,” 『정세와 정책』, 2011년 11월호. 세종연구소.
- 서동주, “러시아 푸틴정부의 정치개혁: 집권 1기 평가와 2기 전망,” 『국제정치논총』 제44집 3호(한국국제정치학회, 2004).
- 서동주, “한러관계 결산: 전략적 협력의 초석 다지기,” 2011 Russia Report. 한국외국어대학교 러시아연구소.
- 성원용, “러시아 극동지역 개발과 교통·물류 인프라 발전 전망,” 러시아 극동지역의 발전 전략과 전략적 가치, 한림대학교 러시아연구소 제8차 정기학술회의(2011년 10월 13일).
- 신범식, “러북남 가스관 프로젝트와 러북 및 한러 정상회담,” 제22호 EAI 논평(2011년 10월 27일).
- 엄구호, “강력한 도전에 직면한 ‘푸틴주의’,” 『조선일보』, 2012년 1월 5일.
- 이승주, “변화하는 글로벌 아키텍처와 한국,” 제25호 EAI 논평(2012년 1월 16일).
- 이용권, “남-북-러 가스관 연결사업, 러시아의 의도와 실현 가능성은?” *Russia-CIS Focus*, 제136호(2011년 11월 7일).
- 정은숙, “김정일 사후 북한: 러시아의 시각,” 『정세와 정책』, 2012년 2월호. 세종연구소.
- 정은숙, “푸틴 총리의 중국 방문과 중러 관계,” 『세종논평』, No. 230(2011.10.18.). 세종연구소.
- 정철호, “미국 2012 신국방전략과 한국의 군사전략 발전방향,” 『정세와 정책』, 특집호(2012년 2월). 세종연구소.
- 제성훈, “메드베데프 정부의 새로운 대외정책노선: 정책 기조, 변화의 원인, 수행과정 분석을 중심으로,” 『국제지역연구』, 제15권 제1호(2011년 봄호).
- 제성훈, “외교·안보 결산: 평가와 전망을 중심으로,” 2011 Russia Report. 한국외국어대학교 러시아연구소.
- 홍현익, “2012년 러시아 정세 전망과 한반도,” 『정세와 정책』, 2012년 1월호. 세종연구소.
- 에너지경제연구원, 『러시아 에너지전략 - 2030』 동북아에너지연구부 연구자료 09-01(2009년 12월).