

한·러 정상회담과 에너지외교 로드맵의 현실성

유진숙
(배재대학교 정치외교학과 교수)

- I. 에너지외교의 궤거인가?
- II. 러시아의 반미 외교노선과 한국의 한미동맹
- III. 북핵문제의 현 주소와 파이프라인 건설의 현실성
- IV. 러시아-한국의 외교적 의사소통
- V. 한·러 에너지외교의 전망

2008년 9월 28일부터 30일까지 이명박대통령은 러시아 드미트리 메드베제프 대통령의 초청으로 러시아를 방문하였고 러시아와 한국의 정권 교체 이후 첫 번째 한·러 정상회담이 29일 개최되었다. 양국 정상은 10개의 공동성명을 통하여 양국 관계가 전략적 협력 동반자 관계로 격상되었음을 선포하였고 새로운 협의채널로서 외교 당국 간 제1차관급 전략대화를 개최하기로 합의하였다. 양국은 극동 시베리아지역을 중심으로 하는 러시아의 경제개발계획에의 한국참여와 에너지 분야에서의 협력강화를 결의하였다. 또한 TKR-TSR 사업의 지속적인 추진과 해상광구개발에서의 협력 역시 거론되었으며 국가 및 민간 차원에서의 단기복수사증을 비롯한 약 26개의 양해각서 및 협약이 맺어졌다.

한·러 정상회담의 외교적 성과는 특히 두 가지 이슈를 중심으로 대대적으로 높이 평가되었다. 첫 번째는 양국관계가 2004년 9월 양국의 두 전직 정상 간에 합의되었던 “상호 신뢰하는 포괄적 동반자관계”에서 “전략적 협력 동반자관계”로 격상되었다는 점이며 두 번째는 한국가스공사와 러시아 가스프롬 사이에 가스협력협정이 맺어졌다는 점이다. 이에 따르면 2010년까지 북한을 통과하는 육로가스배관에 관한 연구가 진행되고 2010년 최종 계약이 체결되며 2015년경부터는 국내 소비량의 20%에 해당하는 750만톤의 러시아 천연가스를 30년간 수입할 수 있다는 것이다.

I. 에너지외교의 쾌거인가?

일각에서는 이번 한-러 정상회담을 한국의 에너지 문제를 장기적으로 해결할 수 있는 에너지외교의 쾌거라고 환호하고 있다. 그러나 이러한 화려한 외교성공에 환호하기에는 너무 이르다. 이미 2006년 10월 17일 한국 가스공사와 러시아 가스프롬은 한-러 가스산업 협력협정을 맺은 바 있다. 그리고 이 협정은 현재 사실상 백지화되었다. 2006년 당시 한국 정부는 2013년부터 만주나 다렌, 또는 블라디보스톡 등 해저 파이프라인을 통하여 매년 약 700톤의 천연가스를 수입함으로써 한국 에너지 수요의 약 20%를 해소할 수 있다고 발표하였다. 그리고 그때도 정부와 언론과 경제는 당장이라도 천연가스가 수입되어 에너지 문제가 해결될 것처럼 환영하였다. 일각에서는 2006년 협약체결을 거론하며 한-러 가스산업협력협정은 사실은 노무현정부의 외교성과라고 지적한다. 그러나 2006년 협약이 사실상 백지화되었다는 사실은 차치하고라도 우리는 어떤 정부의 성과인가를 갑론을박하기에 앞서서 2006년 협정이 백지화될 수밖에 없었던 국제정세에 대하여 심각하게 고려할 필요가 있다.

에너지외교의 로드맵은 그 구체적인 숫자와 함께 너무나 현실적이며 구체적으로 들리는 것과는 달리 많은 측면에서 상당한 현실화의 장애에 당면하고 있다. 더욱이 2006년 협정에 비하여 이번 2008년 협정의 실현은 북한 영토를 직접적으로 통과하는 파이프라인의 건설을 전제한다는 측면에서 보다 어려운 난제에 당면하고 있다. 에너지외교의 현실화는 러시아의 지정학적 전략의 향방에 근거한 한-러관계의 변동과 러시아 국내정치적 상황, 그리고 북핵문제를 둘러싼 북-러관계와 남북관계 등, 다양한 요소들 간의 복합적인 작동에 달려 있다. 그리고 무엇보다도 이 각각의 요소는 최근 그 불안정성이 점차적으로 첨예해지고 있다.

II. 러시아의 반미 외교노선과 한국의 한미동맹

무엇보다도 90년대 후반 블라디미르 푸틴 전 대통령 집권 이후 러시아는 미국 중심의 일극적 세계질서를 해체하고 지역세계모니로 부활한다는 거시전략 하에 외교적 공세를 강화하고 있으며 에너지자원을 공세적인 안보전략의 가장 효과적인 도구로 활용하고 있다. 러시아 자원외교는 따라서 군사안보와의 긴밀한 연계 하에 이루어지고 있으며 러시아는 친 러시아적인 국가들에 대한 선별적인 자원외교를 통하여 유럽과 CIS 지역에 대한 적절한 통제를 수행하고 있다. 이 과정에서 러시아는 주요 에너지기업들을 국유화하였으며 에

너지민족주의를 강화하고 있다. 러시아는 외국기업들이 주도하였던 사할린-II 유전 개발 프로젝트를 일방적으로 중단시키고 사할린 III-V 유전 개발에 참여한 투자자들의 지분을 가스프롬에 매각하도록 강제하는 등 자원민족주의 노선을 강화하고 있다. 친 서구정책을 추구하던 우크라이나의 유셴코 정부가 2000년도에 러시아의 원유수송 중단이라는 외교적 보복에 당면하여 러시아에 공개사과를 해야만 했던 사건은 대표적인 에너지외교를 통한 압박 사례이다. 또한 최근 8월의 그루지야 침공은 CIS지역을 둘러싼 미국과 러시아의 헤게모니 쟁탈전, 그리고 러시아의 공격적 외교 노선의 침예화를 시사한다. 그루지야는 분리·독립을 주장하며 친 러시아 외교노선을 표방하는 남오세티아 자치공화국의 수도 츠힌 발리를 폭격하였고 러시아는 남오세티아 거주 러시아인의 안전을 보호한다는 명분하에 그루지야를 공격하여 이를 만에 항복을 받아냈다. 그루지야 침공은 2003년 11월 소위 “장미혁명”을 배경으로 하여 등장한 사카쉬빌리 대통령의 반러 친미노선, 2008년 8월에 전개되었던 러시아와 그루지야 간의 전쟁, 그에 잇따른 그루지야의 CIS 탈퇴선언과 러시아와의 외교관계 단절 선언이라는 정치적 맥락 속에 존재한다.

그루지야 침공으로 인하여 러시아는 비판적 국제여론에 당면하였으며 흑자는 그루지야 침공이 유가하락과 더불어 러시아 경제에 악재로 작용하리라고 예고하기도 하였다. 그러나 10월 2일에 페테스부르크에서 메르켈 독일총리와 메드베제프 러시아 대통령의 참여 하에 성대하게 개최된 러시아-독일 페테스부르크 포럼과 독일 거대 기업들의 열띤 관심은 국제여론의 대 러시아 비판의 현실적 한계를 보여준다. 페테스부르크 포럼에서 메드베제프 대통령은 최근 국제 금융위기의 주범으로 미국을 지목하며 “미국이 세계경제를 좌지우지하던 시대는 끝났다”고 선포하였다. 러시아는 또한 최근 가속화되는 유가하락에 당면하여 OPEC과의 협조체제 구축과 국제에너지정책에의 영향력 확보를 추진하고 있다. 국내·국제적인 차원에서 러시아는 에너지자원의 다양한 제도적 장치를 구비함으로써 지역 헤게모니로서의 외교적 영향력을 확대하고 있는 것이다. 예를 들어 한국 역시 러시아의 사할린 가스전 개발에 참여하고 있으나 2008년부터 예정되었던 연간 150만톤의 LNG의 수입은 러시아의 자원 국유화정책으로 인하여 현실화되지 못하고 있다.

이러한 일련의 국제정세는 한미동맹과 대 러시아 에너지외교를 한 묶음으로 진행하고 있는 한국 외교노선이 과연 러시아의 반미 외교노선과 조응할 수 있는지 의구심을 갖게 한다.

Ⅲ. 북핵문제의 현 주소와 파이프라인 건설의 현실성

또 다른 변수는 이미 많이 문제제기 되어왔던 북한 육로를 통한 파이프라인 건설의 현실성이다. 파이프라인 건설은 외교부 관계자들의 낙관적인 논평과 같이 단순히 매년 1억 불 이상의 수입을 보장하는 수익성 높은 사업이 아니다. 에너지수송을 위한 파이프라인의 존재는 크게는 국가 간 전쟁을 초래하는 지극히 민감한 국제정치적 사안이다. 따라서 북한을 통과하는 파이프라인의 건설은 남·북관계 및 북·러관계의 변동에 달려있으며 그 중심에 북핵문제가 있다. 즉, 불행히도 파이프라인 건설의 열쇠는 북한이 쥐고 있으며 한국 정부의 논평에 따르면 그나마 한국은 파이프라인의 건설 책임을 전적으로 러시아에 미루고 있다. 이재훈 지경부 차관은 9월 29일 러시아 천연가스 수입 관련 브리핑에서 북한 경유 육상 파이프라인 건설을 제안한 것은 러시아 측이고, 공급국인 러시아측이 북한과의 협의에 책임지고 건설할 문제라고 답변하였다.

더욱이 한·러 정상회담이 개최되기 열흘 전인 9월 19일 북한 외무성은 핵심적으로는 북한의 테러지원국 해제 조치를 발효하지 않은 점과 핵검증 문제와 관련, 미국의 10.3 합의 불이행을 비판하며 “영변 핵시설들을 원상복구하고 있다”고 밝혔다. 즉, 남북관계와 북미관계는 북한을 통과하는 파이프라인의 건설과는 전적으로 다른 방향으로 진전하고 있는 것이다.

또한 그러한 북한의 외교전략 구사에 있어 한국은 무기력하다. 혹자가 지적했듯이 북한의 강경대응은 이명박정부의 북핵과 인권문제의 선결을 전제로 하는 대북지원, 즉 “비핵·개방·3000” 전략에 대한 반응일까? 이명박정부가 보다 유화적인 노선을 표방했다면 북한의 북핵정책은 향방을 달리했을 것인가? 그리고 러시아 천연가스 수송을 위한 파이프라인 건설에 협조할 것인가? 북한의 외교상대는 한국이라기보다는 미국과 중국이라고 보는 것이 보다 합당할 것이다. 그리고 미시적인 한국정부의 정책노선의 변동보다는 미국과 중국 및 러시아를 총괄하는 동북아 정세에 의거하여 외교노선을 조절하고 있다고 보는 것이 옳을 것이다. 그리고 러시아 역시 동북아를 둘러싼 패권경쟁구도의 변화와 역동성을 예의 주시하는 가운데 미국에 대한 북한의 저항을 관조하고 있다. 러시아는 북핵폐기를 기본적인 노선으로 하고 있지만 미국의 일방적 압력행사에 지극히 비판적이며 간접적으로 북한의 입장을 대변하기도 하는 것이다. 따라서 북핵문제의 참여화와 남북관계의 경색은 북한의 협조나 러시아의 적극적 개입을 기대하기 힘들게 만든다.

IV. 러시아-한국의 외교적 의사소통

마지막으로 한 가지 더 첨부한다면 한국과 러시아 간의 의사소통의 문제일 것이다. 한국이 한미동맹의 강화에 절대적 우선권을 부여하는 가운데 대러시아 에너지외교에 초점을 두고 있는 반면 러시아는 거시적인 동북아시아전략이라는 맥락 하에서 한-러관계의 가장 핵심적인 사안으로 북핵문제를 다루고 있다. 메드베제프 대통령은 공동기자회견에서 “러시아는 계속해서 한반도 비핵화를 지지하고 6자회담 진전을 모색할 것” 이라고 강조하였으며 네자비시마야 가제타를 비롯한 러시아 주요 일간지들은 북핵문제를 한-러 정상회담의 핵심 사안으로 거론하고 있다. 이에 비해 에너지외교는 다양한 많은 사안들 중의 하나로 언급되고 있을 뿐이다. 또한 러시아의 주요 일간지들은 이명박대통령의 방러를 짧게 보도하였을 뿐이며 외교부 역시 회담에 대한 간략한 공식 문건으로 한-러 정상회담에 대한 논평을 대신하고 있을 뿐이다. 또한 한국이 상대적으로 작은 외교 상대국이라는 것을 감안한다고 하더라도 한-러 정상회담에 대한 러시아의 반응은 상당히 냉랭하다. 푸틴 총리가 인터뷰를 이유로 이명박대통령과의 회견을 50분 미루었던 것은 널리 보도된 바와 같다. 푸틴 총리는 메드베제프 대통령 집권 이후에도 준대통령제라는 제도적 틀, 푸틴 집권기 구축된 강력한 엘리트 네트워크, 그리고 무엇보다도 통합러시아라는 압도적인 거대여당을 통하여 아직까지는 실질적으로 러시아를 통치하고 있다. 따라서 푸틴 총리와의 회담 지연은 외교부 차관의 공항 영접 등 일련의 외교적 결례와 연계되어 있으며 정부의 해석과 같은 의견관행의 간소화를 넘어서는 보다 의도된 외교적 신호로 해석되는 것이 합당할 것이다. 더욱이 한-러 정상회담 이후 10월 4일 계획되었던 장수만 조달청장과 러시아 경제개발부 안드레이 클레파치 경제차관 간의 공공조달 협력 양해각서(MOU) 서명식은 러시아 차관의 일방적인 불참으로 무산되었다. 클레파치 차관은 서명식 30분 전에 푸틴의 긴급소집을 이유로 행사 불참을 통보하였으며 대신 부국장급 관료가 협정서를 받아갔다.

V. 한-러 에너지외교의 전망

한-러 정상회담의 화려한 성과가 실제로 현실화될 수 있을지는 따라서 다양한 변수들에 달려 있다. 러시아는 일극적 미국세계모니에 대한 견제를 핵심으로 하는 외교노선 하에 에너지외교를 긴밀히 결합시키고 있다. 반면 한국은 한미동맹의 복구를 절대적 우선순위로 한 채 대 러시아 에너지 외교를 결합시키고 있다. 북한은 핵시설의 복구를 선언하였으며 다가오는 미국의 대선은 미국 동북아시아전략의 심대한 변동을 초래할 수 있다. 심지어 최근 러시아의 경제개발계획과 같은 거시적 국가프로젝트의 달성률이 극히 낮다는 통계 결과 역시 한-러 에너지협력에 낙관하기 힘들게 만든다. 더욱이 한국 정부는 북한을 통과하



는 파이프라인의 건설은 공급국인 러시아의 몫이라고 발표하였다. 이런 상황에서 우리는 2008년의 가스협력협정이 2006년 협정의 전철을 밟지 않는다고 확신하기는 힘들다.

이러한 제 상황에 대한 고려는 동북아를 둘러싼 거대 게임 속에 존재하는 왜소한 한국의 존재를 다시 한 번 실감하게 한다. 그리고 한국의 왜소함은 분명 일개 정부의 정책적 오류를 뛰어넘는 구조적인 한계일 것이다. 그러나 분명히 활로는 존재한다. 제한된 구조적 조건 하에서 중요한 것은 외교 상대국과 관련 국제정세에 대한 철저하고 냉정한 파악과 신중하고 현실적인 외교전략의 수립이라고 할 수 있다. 2008년 가스협력협정이 다시 한번 싱겁고 쓸쓸한 전시행정으로 끝나지 않으려면 한국 정부는 보다 다각적이고 신중하게 대 러시아 에너지외교에 접근해야만 할 것이다. 군사안보와 에너지외교가 긴밀히 결합된 러시아의 동북아전략에 대한 보다 심각한 고찰이 요구되며 그에 대응하는 신중하고 내실 있는 에너지 외교전략의 수립이 필요할 것이다. (2008/10/08)

