

푸틴3기 러시아의 대외정책과 한러관계

정은숙 (세종연구소 수석연구위원)
chunges@sejong.org

지난 3월 대선에서 승리한 푸틴총리가 2012년 5월 7일, 러시아 대통령으로 취임하고, 대신 메드베데프 대통령이 다음날 총리로 임명되었다. 서방세계에는 물론 우리에게도 낯선 일이지만 하다. 푸틴대통령 입장에서는 연속3선을 금지한 헌법을 어기지 않은 명분이 되었다. 지난 4년간 총리실에 갔다가 왔기 때문이다. 그가 총리실에 있는 동안 메드베데프는 헌법을 수정해서 대통령임기를 4년에서 6년으로 늘려와 주었다. 이하에서는 푸틴3기 러시아의 정치적이고민을 짚어보고 대외정책과 한러관계를 전망해 본다.

지난 3월 대선에서 승리한 푸틴총리가 2012년 5월 7일, 러시아 대통령으로 취임하고, 대신 메드베데프 대통령이 다음날 총리로 임명되었다. 서방세계에는 물론 우리에게도 낯선 일이지만 하다. 푸틴대통령 입장에서는 연속3선을 금지한 헌법을 어기지 않은 명분이 되었다.

푸틴3기의 출범과 정치적 고민

향후 6년, 푸틴3기가 러시아인들에게 2000~2008년(제1기, 2기)처럼 또다시 정치안정, 경제성장, 국제적 위상 제고를 가져다 줄 것인지, 지난해부터 계속되는 대규모 반정부, 반푸틴 시위를 잠재울 수 있을지 모두 불투명하다.

오늘날 러시아정치의 모순은 푸틴총리 이외의 대안은 없지만 더 이상 푸틴이 표방하는 러시아식 민주주의로는 설득이 되지 않는 중산층과 시민그룹이 등장했다는 점이다. 이들에게 있어 지난해 9월 24일, '단합러시아당' 전당대회에서 있었던 '푸틴총리의 대선후보' 및 '메드베데프 대통령의 총리후보' 천명은 불만의 도화선이 되었고, 여기에 12월초 총선부정 사태가 발생하면서 도시중산층과 신세대가 공개적으로 푸틴과 러시아식 민주주의에 대한 권태

감을 드러낸 것이다. 무엇보다 이들은 지난 12년 푸틴이 '강한 국가'를 의도하는 과정속에서 그를 중심으로한 견고한 엘리트 구조(정부, 국영기업, 군, 지방 등)가 등장했고 불가분 부패를 낳았다는 것이다.

푸틴과 메드베데프가 대선전 정치개혁관련법안 제출 등 다소 유화적인 면모를 보였지만 푸틴3기 이를 실행에 옮길지 미지수이다. 취임후 푸틴대통령은 전임 부총리이자 대표적 실로비키인 자신의 친구 세르게이 이바노프를 크렘린실장으로 임명하였다. 또한 크렘린 신임 보좌관 5명을 자신의 내각출신으로 충원하였다. 총리시절 국제관계비서였던 우샤코프도 크렘린 보좌관이 되었다. 그런가하면 신임 장관들은 일부 크렘린 인사들이 옮겨가기도 했지만 대부분 푸틴총리시절 인사들이 유임되었다(라브로프 외무, 세르듀코프 국방 포함). 푸틴의 단호함과 영향력을 볼 수 있다.

요컨대, 푸틴3기는 푸틴 제1기나 제2기의 시작과 달리 무거운 정치적 고민을 안고 출범하였다.

향후 6년, 푸틴3기가 러시아인들에게 2000~2008년(제1기, 2기)처럼 또다시 정치안정, 경제성장, 국제적 위상 제고를 가져다 줄 것인지, 지난해부터 계속되는 대규모 반정부, 반푸틴 시위를 잠재울 수 있을지 모두 불투명하다.

푸틴3기 대외정책 전망

소련붕괴후 첫 2-3년을 제외하면 러시아외교정책상의 가치는 기본적으로 일방주의를 대체하는 '다극 질서'의 주창에 있어 왔다. 특히 푸틴이 집권했던 2000년도 이후는 더욱 그렇다. 메드베데프가 대통령이었었던 지난 4년도 그가 푸틴에 비해 다소 자유주의적으로 보이는 등, 스타일을 달리했을 뿐, 실권총리이자 외교·안보 전문가인 푸틴의 영향력하 이는

불변의 가치였다. 서방과의 협력 등 실용주의적 요소가 있지만 동시에 강한 러시아를 표방하면서 독자적 대외정책 노선을 견지해 가는 것이다.

이러한 입장은 2000년과 2008년 공표된 러시아의 '국가안보개념' 문건이나 푸틴의 대내외 연설에서 거의 매번 드러났다. 취임직후 (5.7) 푸틴이 서명한 '대외정책노선 실현 조치' 대통령령에서도 그러한 방향을 읽을 수 있다. 주요 사안을 전망해 본다.

서방과의 협력 등 실용주의적 요소가 있지만 동시에 강한 러시아를 표방하면서 독자적 대외정책 노선을 견지해 가는 것이다.

첫째, 푸틴3기 러시아는 인권이나 민주주의를 놓고 서방과 신경전을 벌일 것으로 보인다. 서방의 입장에서 2000년 푸틴집권이래 오늘날까지 친서방 개혁세력의 제도권 정치에서의 퇴진현상, 자유언론의 후퇴, 주요기업의 국영화, 푸틴 측근 인사들의 정계, 재계 및 지방 엘리트로의 등용 등은 러시아의 발전과 국제정세에 부정적 영향을 미칠 것이라 우려해 왔다. 푸틴은 거의 노이로제가 될 정도로 미국과 EU가 러시아 선거나 민주주의에 대해 논평하는 것에 대해 불만을 표출하고, 불안감마저 보여 왔었다. 러시아정치는 물론 시리아 사태에 대해서도 서방과 입장을 달리한다.

둘째, 미국과 NATO의 유럽MD계획을 두고도 갈등의 소지가 있다. 2012년 5월 20일 시카고 NATO 정상회의는 드디어 이란 등 적성국가의 미사일 위협에 맞서 유럽미사일(MD) 1단계 조치를 발표하였다. 즉, 유럽MD의 첫단계로 터키에 레이더시스템, 스페인 로타항에 요격기를 탑재한 미국의 이지스함 4척을 각각 배치하고 그 통제권을 NATO사령부가 갖는 것이다. NATO의 MD계획은 4단계를 걸쳐 2018년에 전체적 실행체계를 갖추게 된다. 그간 러시아는 자국 핵저지력에 치명적이라는 이유로 반대 내지는 공동통제권을 주장해 왔었다. 대외정책 대통령령 (5.7)을 보면 러시아는 지속적인 협상을 요구하거나, 최소한 유럽MD가 러시아를 대상으로 하지 않는다는 법적 보장을 받고자 할 것으로 보인다. 금년말 미국 대선결과가 어느정도 변수가 될 것이다.

셋째, 푸틴3기 러시아는 구소련지역 통합에 주력

할 것으로 보인다. 푸틴의 대외정책 노선 대통령령 (5.7)은 'CIS역내 다자협력과 통합'을 대외정책의 핵심과제로 설정하였다. 2010년 7월 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스 3자 관세동맹의 출범에 이어, 향후 주요과제로 2011년 10월 체결된 CIS 자유무역지대 조약의 발효, 2015년 1월 1일까지 유라시아경제연합 건설, 집단안보조약기구 (CSTO) 강화, 지역 분쟁 해결, 조지아에서 분리독립한 압하지야와 남오세티아 지원 등으로 보고 있다. 소비에트 공간은 구소련붕괴후 러시아의 최대 관심지역이지만, 역내 국가들 대부분이 NATO와의 평화를 위한 동반자, EU의 협력정책 등에 가입하면서 러시아보다는 서방으로부터 군사, 경제, 교육 등의 지원을 받아 왔다. 따라서 푸틴3기 러시아가 역내통합을 도모하자면 배타적 대서방 외교를 통해서서는 어려운 것으로 보인다.

푸틴3기 러시아는 인권이나 민주주의를 놓고 서방과 신경전을 벌일 것으로 보인다. 2000년 푸틴집권이래 오늘날까지 친서방 개혁세력의 제도권 정치에서의 퇴진현상, 자유언론의 후퇴, 주요기업의 국영화, 푸틴 측근 인사들의 정계, 재계 및 지방 엘리트로의 등용 등은 러시아의 발전과 국제정세에 부정적 영향을 미칠 것이라 우려해 왔다.

넷째, 대외정책 대통령령 (5.7)은 러시아 동시베리아·극동지방의 사회 및 경제발전을 위한 아태지역 통합 참여, 그리고 아태지역 다자안보협력에서의 주도적 역할을 제시하고 있다. 중국과의 전략적 관계를 큰 자산으로 강조한다. 그렇지만 중국과 상업적, 지정학적, 인구학적 견제와 경쟁요소도 간과할 수 없다. 금년 (2012) 9월 8-9일, 블라디보스토크에서 개최되는 APEC 정상회의, ASEAN과의 관계 강화, 지난해 ASEM과 EAS 가입, 그리고 한반도에서의 남한-북한-러시아 3각 협력제안 등은 러시아에 있어, 아태 및 극동지역통합을 위한 기제이자 중국을 극복하기 위한 기제로도 치부될 수 있다. 일본과는 러시아가 남쿠릴 열도 4개섬의 소유권을 주장하는 한, 쉽게 평화협정 돌파구를 찾기는 어려울 것으로 보인다. 반면 2010년 이후 한국의 발전상이 식자층의 관심을 받고있다.

다섯째, 푸틴3기 러시아는 2008년 국방개혁안에 따라 2009년말부터 추진해온 군사력 증강정책을 추진코져 할 것이다. 푸틴은 선거운동중 이를 강조하였다. 그러나 국제유가가 오르지 않는다면 현실화 될 것인지 의문시된다.

NATO의 MD계획은 4단계를 걸쳐 2018년에 전체적 실행체계를 갖추게 된다. 그간 러시아는 자국 핵저지력에 치명적이라는 이유로 반대 내지는 공동통제권을 주장해 왔었다. 대외정책 대통령령 (5.7)을 보면 러시아는 지속적인 협상을 요구하거나, 최소한 유럽MD가 러시아를 대상으로 하지 않는다는 법적 보장을 받고자 할 것으로 보인다.

요컨대, 푸틴3기 러시아 대외정책 가치의 틀은 2000년대와 크게 다르지 않을 것으로 보인다. 다만, 푸틴 제1기, 2기는 정치안정, 고유가로 인한 경제성장 등 통치자의 대외정책을 펼쳐나가기에 유리한 대내외 환경을 확보했었다. 푸틴3기는 이것이 불확실하다.

푸틴3기 한반도 정책전망

러시아의 외교정책 전반에서 한반도가 차지하는 비중은 우리외교에서 러시아를 생각하는 만큼 크다고 보기 어렵다. 모스크바를 수도로 하는 러시아는 미국과 서방, CIS, 유럽 등과 좀더 절실하고 급박한 경제 및 안보 의제들을 갖고 있기 때문이다.

다만 푸틴3기 한반도 정책은 큰 틀에서 2000년대 러시아의 대한반도 정책을 이어갈 것으로 보인다. 즉, (i) 남북한 등거리 외교: 남한과 북한을 균등히 포용함으로써 도모되는 러시아의 정치, 경제적 실익 추구; (ii) 한반도 핵, 통일, 평화체제 등의 문제에 있어 미국, 중국과의 대등한 참여 보장을 앞세울 것이다. 1990년대 '북한을 확대한 결과 러시아가 한반도를 잃었다'는 생각에서 2000년부터 공식화된 정책이다. 얼핏 실용주의를 취하는 것으로 보이지만 대서방 독자적 외교의 성격을 함축하고 있다. 2000년과 2008년 '국가안보개념' 문건이나 푸틴을 위시한 러시아지도부의 말과 행동이 그러한 틀 속에서 벗어나지 못했었다. 이같은 정책연속성속에서 본 전망은 다음과 같다.

첫째, 푸틴3기는 과거처럼 북한과의 대화 및 포용 정책을 강조할 것이다. 유엔안보리 상임이사국인 러시아는 북한이 안보리 결의문을 위반하는 경우, 묵비 혹은 비난을 취하는 경우라도 최대한 제재는 꺼리는 입장을 취해왔다. 푸틴이 기고한 '러시아와 세계'라는 주제의 글 (모스콥스키에 노보스티, 2012.2.27)을 보면 푸틴은 북한핵의 원인이 국내문제에 대한 외부개입이라 하였다. 푸틴은 김정은 체제의 안정성을 인정하고 북러 선린관계를 강조하면서 남북대화 재개를 기대하였다.

둘째, 2003년 출범한 '북핵6자회담'은 푸틴에게나 러시아에게 매우 의미있는 협의체로 부각된다. 그들의 인식속에 북핵6자회담은 1990년대 잃었던 한반도에서 러시아의 존재를 찾은 징표였다. 러시아는 기회있을 때마다 북핵6자회담의 중요성을 누누이 강조해 왔다. 북한이 핵과 미사일을 실험한 2006년과 2009년에도, 천안함과 연평도가 공격을 당한 2010년에도 러시아는 중국과 함께 '북핵6자회담'을 제안하였다. 푸틴이 그 중심에 있었음은 말할 나위가 없다.

푸틴3기 한반도 정책은 큰 틀에서 2000년대 러시아의 대한반도 정책을 이어갈 것으로 보인다. 즉, (i) 남북한 등거리 외교: 남한과 북한을 균등히 포용함으로써 도모되는 러시아의 정치, 경제적 실익 추구; (ii) 한반도 핵, 통일, 평화체제 등의 문제에 있어 미국, 중국과의 대등한 참여 보장을 앞세울 것이다. 1990년대 '북한을 확대한 결과 러시아가 한반도를 잃었다'는 생각에서 2000년부터 공식화된 정책이다.

셋째, '남북러 3각경협'에 대한 집념이다. 이로써 경제실리는 물론 한반도 정치적 영향력도 배가할 수 있다고 본다. 푸틴은 제1기인 2000-2002년 김정일을 연속 3년 만나 남한-북한-러시아 3각 경협을 적극 타진한 바 있다 (2000.7 평양; 2001.8 모스크바, 2002.8 블라디보스토크). 북한측의 비협조로 돌파구를 찾기가 어려웠다. 9년만인 2011년 8월 김정일은 자신의 사망 불과 4개월을 앞두고 다시 러시아 (울란우데)를 방문, 메드베데프 대통령과 정상회담을 갖고 가스관을 3각 협력의제로 부각시킨 바 있다. 대내선전 및 중국견제의 뜻이 있었던 것이다. 러

시아측 메드베데프의 정책결정에는 의당 총리이자 후속대권자인 푸틴의 주도적 역할내지는 지원이 전제된다. 푸틴3기 러시아는 남과 북을 향해 이에 대한 지속적 의지를 보일 것이다.

남북러 3각경협'에 대한 집념이다. 이로써 경제실리는 물론 한반도 정치적 영향력도 배가할 수 있다고 본다. 푸틴은 제1기인 2000-2002년 김정일을 연속 3년 만나 남한-북한-러시아 3각 경협을 적극 타진한 바 있다 (2000.7 평양, 2001.8 모스크바, 2002.8 블라디보스토크).

결어

이상에서 푸틴3기 러시아 대외정책 가치의 큰 틀은 외교정책 일반인 경우나, 한반도의 경우나 2000년대와 크게 다르지 않을 것이라는 전망을 했다. 그러나 변화의 요소도 간과할 수 없다. 첫째, 푸틴3기의 출범이 제1, 2기만큼 산뜻하지가 않다. 심각한 정치적 고민과 개혁의 과제를 안고서는 의지대로 대외정책을 펴기가 상대적으로 어려울 것이다. 둘째, 유럽MD나 러시아정치, 시리아개입 등 갈등잠재력이 있는 사실이지만, 적어도 러시아의 경제개혁, 대량살상무기 비확산, 테러, 기후 등 글로벌 문제의 해결, 그리고 미러 핵군축 등 서방과의 전략적 협력을 도모하지 않으면 안되는 사안들이 있다. 즉, 미국 등 서방과의 갈등보다는 실용주의로 갈 수 밖에 없는 구조적 한계가 있는 것이다.

한반도 상황과 인식도 그렇다. 한국에 대해 점차 서방에 치우친 견제해야할 국가로 보기보다는 그 자체로서의 역량을 인정하기 시작하였다. 러시아내에

서는 한국이 G20정상회의 (2010), 핵안보정상회의 (2012) 등 글로벌 경제와 안보차원의 다자회의를 주재하면서, 전환기 국제규범 창출에 적극 기여하는 국가로 부각되고 있다. 높은 교육수준과 산업발전을 강조한다. 경제현대화라는 지상명제를 안고 있는 푸틴3기 러시아가 아태통합과 극동지역 개발에 있어 한국의 기여를 기대하는 것은 자명한 일이다. 반면 북한과는 핵확산문제 뿐 아니라 소련기 발생한 북한의 채무가 경협의 큰 장애가 되고 있다. 2011년 12월 김정일 사망이후 러시아 식자층내 북한체제의 모순에 대해 객관적으로 평가하는 국제정치학자들이 많아졌음을 알 수 있었다. 푸틴3기 크렘린 정책라인에 좀더 객관적으로 한반도 문제를 자문할 수 있는 인사들이 참여하기를 기대한다. 최고권력자 푸틴의 이러한 방향으로의 변화를 기대한다.

5월 21일 푸틴3기 새 내각에는 극동지방을 전담할 새로운 부처가 출현하였다. 푸틴의 각오를 읽을 수 있는 부분이다. 극동지방대통령특사인 빅토르 이샤예프가 장관을 겸임한다. 신정부 인사들과의 네트워크는 물론 민간부문에서 교류확대와 네트워크 강화가 필요하다.

우리로서는 급격한 정치나 안보협력 보다는, 동시 베리아 및 극동지방 인프라 구축을 위한 신뢰할 만한 경험 파트너가 되는 등 보다 현실성이 큰 협력방안을 모색할 필요가 있다. 5월 21일 출범한 푸틴3기 새 내각에는 극동지방을 전담할 새로운 부처가 출현하였다. 푸틴의 각오를 읽을 수 있는 부분이다. 극동지방대통령특사인 빅토르 이샤예프가 장관을 겸임한다. 신정부 인사들과의 네트워크는 물론 민간부문에서의 교류확대와 네트워크 강화가 필요하다.