

경제위기와 선거권위주의 체제의 안정성

러시아 푸틴 정권의 사례*

이선우**

❖ 요약 ❖

이 글은 러시아 푸틴 정권의 사례를 통해, 경제 상황이 선거권위주의 체제의 두 안정성 지표라 할 대중지지도 및 엘리트 응집성 변동에 끼친 영향을 포괄적·통시적으로 분석한다. 또한 ‘우크라이나 사태’ 이후 서방의 대러 경제제재 및 그로 인한 경제위기의 심화에도 불구하고, 푸틴 체제가 다시금 공고해지게끔 추동한 원인 역시 밝히고자 한다. 2000년 이후 푸틴 대통령은 국제 에너지가격 상승 덕분에 강한 대중적 지지기반을 구축할 수 있었다. 비록 선거권위주의 체제의 본질적 속성대로

엘리트파벌 간 갈등이 나타났지만, 높은 경제 성장세 속에서 정치적 분화로까지 연결되지는 않았다. 그러나 2008년 시작된 경제 침체로 인해 차츰 떨어지던 대중지지도가 급격히 하락하기 시작하고 메드베데프-푸틴 양두체제하에서 분과 간 갈등까지 극대화되면서, 결국 체제는 안정성의 위기를 맞게 되었다. 하지만 ‘우크라이나 사태’를 통한 푸틴 정권의 관심전환 전략으로 미러 간 역내 경쟁이 부각되고, 국내적으로 민족주의가 부상하면서 다시금 안정성을 회복하는 양상이다.

핵심어: 선거권위주의, 경제위기, 푸틴 체제, 대중지지, 엘리트 응집성

I. 서론

이 글은 러시아 푸틴(Vladimir Putin) 정권의 사례를 통해, 경제 상황이 선거권위주의 체제의 두 안정성 지표라 할 대중지지도 및 엘리트 응집성 변동에 끼친 영향을 포괄적·통시적으로 분석하는 것을 그 목적으로 삼는다. 또한 2014년 초 발발한 ‘우크라이나 사태’ 이후 거듭 강화되어온 서방의 대러시아 경제제재 및 그로

『국가전략』 2016년 제22권 2호

* 본 연구는 교육과학기술부의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 것임을 밝힌다 (NRF-2015S1A5B5A01010823). 또한 이 논문은 2015 KIEP 신흥지역연구 통합학술회의 “글로벌 경제질서의 재편과 신흥지역의 미래”에서 발표된 원고를 수정·보완한 것임을 밝히고자 한다.

** 서울대학교 사회과학대학 연수연구원

인한 경제위기의 심화에도 불구하고, 푸틴의 선거권위주의 체제¹⁾가 오히려 더 공고해지게끔 추동한 원인 역시 밝히고자 한다. 즉, 조절변수(moderating variable)로서 ‘우크라이나 사태’가 경제위기와 선거권위주의 체제의 안정성 사이에 존재하는 인과관계를 어떻게 바꾸었는지 검토하려는 것이다. 이는 경제 상황에 따라 변화되어 온 러시아관 선거권위주의 체제의 안정성에 대한 일관된 설명을 가능토록 하는 한편, ‘우크라이나 사태’ 이후 현재 상황이 내포한 예외성 역시 비교적 관점에서 이해할 수 있게끔 해줄 것이다. 나아가 푸틴 정권의 존속과 관련된 향후 전망 또한 조심스럽게 제시될 수 있을 것으로 기대된다.

주지하다시피, 러시아 선거권위주의 체제는 푸틴 대통령이 메드베데프(Dmitry Medvedev) 부총리에게 대통령직을 승계하기로 결정했던 2007년 말까지 지속적으로 높은 대중지지를 축적해왔다. 하지만 이 무렵을 정점으로 그 이후 전개된 미국발 경제위기 및 국제 에너지가격의 가파른 하락세로 인해 러시아의 경제 상황은 악화의 조짐을 드러냈고, 이와 병행하여 푸틴의 인기 역시 주춤하기 시작했다. 일례로, 그동안 별로 위협적인 수준으로 평가되지 않았던 반체제 시위의 규모가 대도시들을 중심으로 점차 확산되는 양상을 보이며 러시아관 ‘색깔혁명’(Color Revolution)의 맹아를 조성하였다. 또한 그동안 꾸준히 제기되었던 엘리트파벌들 간 갈등의 징후들도 점차 더 빈번하게 노출되었는데, 이는 외부 관찰자들로 하여금 푸틴 체제의 내구성에 대해 강한 의구심을 갖지 않을 수 없도록 만들었다. 이러한 국면은 푸틴이 2012년 대선에서 60% 남짓한 득표율을 보이며 크렘린(Kremlin)으로 복귀하고 그의 3번째 임기가 새로이 시작되었음에도, 근본적으로 달라지지 않았다.

그런데 ‘우크라이나 사태’ 이후 푸틴 체제의 안정성과 관련해 러시아에서는 대단히 흥미로운 상황이 벌어지고 있다. 서방측이 우크라이나의 동서 지역 갈등에 대한 러시아의 내정 간섭 및 크림(Crimea) 반도에 대한 사실상의 무력 병합을 명분으로 삼아 대러 경제제재를 강화하면서, 오히려 푸틴 대통령에 대한 국내 지지세가

1) 사실, 소연방이 붕괴되고 민주주의가 공고화되는 경로를 걷지 못한 채 다수의 권위주의적 징후들을 포함한 정치체제로 회귀했던 유라시아지역 국가들을 명명하는 개념은 매우 다양하다. 이 가운데 비교적 자주 사용되는 몇 가지만을 예로 들어도, 경쟁권위주의(Levitsky and Way 2010), 선거권위주의(Schedler 2006), 혼합정체(Shevtsova 2002), 준권위주의(Finkel and Brudny 2011) 등 상당수이다. 본 논문에서는 편의상, 준권위주의와 선거권위주의의 두 가지 용어로만 통일하여 이 지역 유사권위주의 체제들을 지칭코자 한다.

급반등하는 역설이 나타나고 있는 것이다. 이에 더해, 그간 꾸준히 불거져왔던 엘리트분파들 간 권력투쟁의 징후마저 다소 약화되어가는 양상이다. 문제는 이러한 현상이 이른바 ‘제3의 민주화 물결(The Third Wave of Democratization)’에 포함됐던 국가들을 대상으로 경제위기와 권위주의 정권의 안정성 간 인과관계를 탐구했던 기존 연구들의 통상적 가설과 배치된다는 점이다. 비록 이들 국가 가운데도 경제위기를 극복하고 정권을 좀 더 연장해갔던 사례들이 없었던 것은 아니나, 경제위기가 심화되는 와중에 그 안정성이 오히려 향상된 경우를 발견하기는 쉽지 않다(Haggard and Kaufman 1995; 1997). 뒤에서 다시 설명하겠지만, 선거기제가 보다 실질적인 현재의 러시아 선거권위주의 체제와 이전의 권위주의 체제들 간에는 분명 정권의 안정성과 관계된 정치적 동학에 일부 차이가 있다. 그럼에도 푸틴 정권의 안정성이 엘리트 응집성 및 대중지지도의 양 측면에서 공히 더 공고해지는 듯한 양상은, 선거권위주의 체제의 일반적 성격들을 감안하더라도, 사회과학적 분석이 요구되는 매우 예외적인 현상이 아닐 수 없는 것이다.

이러한 문제의식 하에 전개될 본 글의 순서는 다음과 같다. II절에서는 경제위기와 유라시아지역 선거권위주의 체제의 안정성 간 인과관계에 관해 이론적으로 검토하는 한편, ‘관심전환이론’(diversionary theory)을 통해 본 인과관계가 변화될 수 있는 여지를 고려하고자 한다. III절에서는 미국발 경제위기 이전까지 푸틴 체제가 노정했던 안정성의 변화 추이를 분석한다. VI절에서는 경제위기 및 ‘우크라이나 사태’를 거치며 푸틴 정권이 보여준 예외적인 안정성 강화의 요인을 설명한다. 그리고 V절 결론에서는 본 연구의 함의와 향후 전망을 제시할 것이다.

II. 이론적 논의

통상 경제위기가 권위주의 체제의 안정성에 부정적 효과를 미치는 인과적 경로에는, 사기업군의 이탈, 대중지지도의 하락, 엘리트파벌 간 갈등 등 세 개의 국면이 매개된다(Haggard and Kaufman 1995; 1997). 하지만 사기업군의 이탈은 모든 권위주의 정권들에서 균등하게 발견되지 않으며, 체제의 정치경제적 속성에 따라 이에 주요 변수로 부상하지 않을 수도 있다. 이를테면, 공산당 일당독재 체제의 경우 사유재산권이 원천적으로 인정되지 않기 때문에, 이탈을 통해 정권에 타격을

입힐 정도의 규모를 갖춘 사기업군이 존재하기 어려웠다. 반면, 대중지지도의 하락과 엘리트파벌들 간 갈등의 요소는 강하게 상호작용하며 권위주의 체제의 지지 기반을 잠식한다. 즉 대중지지도의 하락세가 뚜렷해지고 반체제 시위가 격화되는 시점이 오면, 그동안 잠재되어 있던 파벌 간 갈등이 정치적 선호의 분화로 이어져 민주화이행의 가능성을 높이면서, 권위주의 정권의 안정성 또한 결정적으로 위협 받게 되는 것이다(Huntington 1991; Linz and Stepan 1996; Przeworski 1992).

1. 경제위기와 유라시아지역 선거권위주의 체제

‘제3의 민주화 물결’ 이후 전지구적으로, 특히 유라시아지역을 중심으로 부상해 온 선거권위주의 체제의 경우 몇몇 주요 측면들에서 이전 권위주의 체제와는 상이한 성격을 지닌다. 따라서 경제위기가 선거권위주의 체제에 미치는 영향을 경험적으로 검증하기에 앞서, 이전의 권위주의 체제를 대상으로 추상화했던 상기 인과관계의 논리가 전자의 경우에 어느 정도 적용가능한지 검토해볼 필요가 있다.

우선 구권위주의 체제 유형 간에도 균등하게 발견되지 않았던 경제 약화에 따른 사기업군의 이탈 국면은, 선거권위주의 체제에서도 아주 침예하게 나타나지는 않을 소지가 크다. 특히 러시아를 필두로 한 유라시아지역 다수의 국가들에서는 소련 체제로부터 연원하는 역사적 유산뿐 아니라 탈공산 이행의 경로가 구축한 특수한 요인들로 인해, 사기업군이 경제발전전략을 놓고 국가와 장기적인 연합을 형성할 만큼 성장하지 못했다. 이행과정의 불공정한 사유화를 거치며 과두재벌(oligarchs)이란 별칭의 거대 사기업군이 형성되었던 러시아나 우크라이나 등의 사례들도 있지만(Hoffman 2011; Matuszak 2012), 다수의 유라시아지역 선거권위주의 체제에서는 독재자 혹은 정권의 최측근 세력, 특히 친인척들을 중심으로 경제적 자원이 과점 배분되어 있다(김인성 2011, 210-213). 후술하겠지만, 러시아 역시 푸틴 대통령이 선거권위주의 체제를 확립하는 가운데 과두재벌을 포함한 주요 사기업들을 처벌, 협박, 회유함으로써 전략산업의 상당 부분을 재국유화했던 바(Aslund 2007, 250-259), 현 정권의 구축 이후 사기업군의 이탈 변수가 체제안정성에 미치는 효과는 사실상 부재해왔다고 볼 수 있다.

반면, 대중지지도의 하락과 엘리트파벌 간 갈등은 선거권위주의 체제에서도 여전히 중요한 국면으로서 정권의 안정성과 직결된다. 물론 구권위주의 체제에서와

유사하게 선거권위주의 체제에서도 정권은 강권기구에 의존한 정치적 통제와 일정 수준의 물질적 보상을 혼합해 사용함으로써, 대중지지도 차원의 안정성을 유지하고자 할 것이다. 하지만 선거권위주의 체제는 형식적이지만은 않은 선거기제로 인해 정권이 대중의 요구에 보다 부응하지 않을 수 없게끔 만든다. 이는 준권위주의 정권으로 하여금 구권위주의 정권에 비해 상대적으로 정치적 통제의 비중을 줄이고 물질적 보상을 더 늘릴 수밖에 없도록 강제하는 측면이 있다. 특히 유권자들은 경쟁민주주의 체제에서처럼 높은 GDP 성장, 낮은 인플레이션 및 실업률 등으로 나타나는 현 정부의 경제적 수행능력을 유권자 개인의 경제적 이익과 교환하는 과정에서 투표 대상을 선택할 가능성이 높다(Fiorina 1981). 따라서 현직 대통령 또는 집권 여당은 재선되기 위해 자연스럽게 경제적 결과물에 대해 책임을 지게 되는 것이다.

그런데 유라시아의 선거권위주의 체제들은 경제성장의 대부분을 석유, 천연가스 등 에너지자원의 수출에 의존하는 경우가 많다(Gel'man 2010; Travin 2010). 또한 해당 정권들은 이 산업 부문들에 대해 통제권을 행사하고 있다. 따라서 에너지자원의 국제가격 변동 추이에 따라 대중이 누릴 수 있는 경제적 수준도 변화될 공산이 크며, 유권자들의 현 준권위주의 정권에 대한 지지도 역시 이에 연동되어 달라질 가능성이 높다. 비록 에너지가격 하락에 따른 경제위기가 반드시 경제정책의 실패로부터 기인한다고 볼 수는 없지만, 앞서 언급했듯 정권에 대한 대중지지도 하락의 중대한 원인이 됨은 분명하다. 경제 상황 평가에 따른 투표란 주로 현 정권의 정책수행 결과에 따라 이루어지는 것이지, 이를 초래하기 이전 단계인 경제정책 자체에 의거한 행위는 아니기 때문이다(Norpoth 2001, 419). 경제위기에도 불구하고, 선거권위주의 체제의 경우 자유민주주의 체제와 달리 부정선거 등 국가기관들을 동원한 정치적 경쟁의 왜곡이나, 민족주의 등 이념적·담론적 조종을 통한 대중지지의 제고 등 일련의 통치기술들을 활용함으로써 중단기적으로는 체제안정성을 기할 수도 있다. 하지만 경제위기가 뚜렷해지고 장기화된다면 정권의 대중지지기반은 점차 약화될 수밖에 없을 것이다.

한편, 구권위주의 체제에서와 마찬가지로 선거권위주의 체제에서도 지도자(대체로 제도적으로 비대한 권한을 보유한 대통령)는 핵심엘리트들의 충성심을 확보하고자 부패를 수반할 소지가 큰 지대 또는 사유재 형태의 보상을 제공하려 할 것이다(Bueno de Mesquita et al. 2005). 이 과정에서 보상을 둘러싼 엘리트파벌

간 경쟁 및 갈등도 유사하게 발생할 수 있다. 문제는 선거권위주의 체제의 경우, 구권위주의 체제와 달리 어느 정도 실질적으로 작동하는 선거기제로 인해 엘리트 분파들의 이탈 비용을 크게 낮출 수밖에 없다는 점이다. 꼭 민중혁명이나 쿠데타가 아니더라도 선거경쟁을 활용해 정권을 배반할 수 있는 여지가 상존하기 때문이다(Magaloni 2008). 더욱이 정권 내부적으로 엘리트 간 민족·지역 균열 등 정치적 분화의 요인이 추가되어 있다면, 이탈은 더 빨라질 수 있다. 즉 구권위주의 체제에서 정권 내 파벌 간 정치적 선호의 분화란 현상유지(status quo)가 더 이상 어렵다는 확실성이 전제되어야만 가능했던 반면, 선거권위주의 체제에서는 엘리트 분파들이 훨씬 낮은 위험 비용으로 이탈을 감행할 수 있는 것이다. 이는 무엇보다도 준권위주의 정권을 이끄는 지도자의 선택지를 제약한다. 즉 지도자 입장에서는 숙청을 통해 쉽게 지배연합의 규모를 축소하고 개인독재화하는 데 한계가 설정될 수밖에 없는 것이다. 따라서 선거권위주의 체제에서는 엘리트파벌들 가운데 일부가 실제로 이탈을 감행하지는 않더라도, 이들 간 지대를 둘러싼 갈등이 일종의 체제적 성격으로서 만성화될 가능성이 높다.

특히 유라시아지역 선거권위주의 체제의 경우, 전술했듯 에너지자원의 상당 부분이 국유화되어 있는 탓에 정권 내 엘리트분파들이 경제적 자원의 통제 비율을 높이고자 서로 갈등할 소지가 상대적으로 더 클 수밖에 없다. 물론 에너지자원의 국제가격이 높게 유지될 경우 정권이 확보할 수 있는 사유재의 총량이 늘어날 것이기 때문에, 지도자에게도 어느 정도는 파벌 간 갈등을 조정할 수 있는 여지가 주어질 것이다(Levitsky and Way 2012, 868-870). 하지만 에너지자원의 국제가격이 하락할 시, 이에 연동되어 경제 상황이 악화될 것이며 정권이 핵심엘리트들에게 제공할 수 있는 지대의 규모 또한 축소될 것인 바, 파벌 간 권력투쟁은 극단적으로 심화될 수밖에 없다. 따라서 해당 선거권위주의 정권의 내구성 역시 크게 위협받게 될 것이다.

경제위기 시에 대중지지도의 하락 및 엘리트파벌 간 갈등의 두 요소가 상호작용하며 정권의 지지기반을 약화시킨다는 점은, 선거권위주의 체제 역시 이전 권위주의 체제와 크게 다르지 않다. 오히려 더 강한 상호작용을 일으킬 가능성이 높다. 즉 경제 상황이 악화될 경우 선거권위주의 정권은 의외로 매우 빠른 속도로 퇴장할 수 있는 것이다. 앞서 설명했듯, 경제 상황의 악화는 대중으로 하여금 선거를 통해 해당 준권위주의 정권을 징벌하게끔 유인한다. 정권으로서는 선거부정 등

경쟁에 대한 직접 왜곡이나 특정 이념의 동원 등 간접 기제를 활용함으로써 유권자의 이탈을 최소화하려 하겠지만, 중장기적으로 대중지지도의 하락은 지속될 것이다. 이때 주기적으로 치러지는 선거는 반체제 세력이 그 규모를 확대하고 집단 행동에 나서게끔 추동하는 촉매제가 될 수 있다. 즉 구권위주의 체제에 비해 야권이 구심점을 형성하고 정치적 대안으로 부상하기가 훨씬 용이한 것이다. 이와 동시에 주기적 선거는 정권 내 엘리트파벌 간 만성적 갈등이 정치적 선호의 분화로 이어지는 것 역시 강하게 촉진할 수 있다. 각 분파들로서는 준권위주의 정권과 반체제 세력 간 힘의 배분 상태에 자파의 이탈이 미칠 영향을 상대적으로 손쉽게 계산할 수 있는 만큼, 정치적 결정에 있어 주도권을 부여받을 수 있기 때문이다. 이는 경제위기로 인한 대중지지도의 하락세가 선거결과를 통해 뚜렷하게 감지될 경우, 정권 내의 일부 엘리트분파가 정치적 대안으로 부상 중인 야권 세력과 연합을 체결할 가능성이 생겨남을 의미한다(Van de Walle 2006). 심지어는 우크라이나에서처럼 정권으로부터의 이탈파가 정치적 대안 세력의 중심이 될 수도 있다(Hale 2005, 151). 결과적으로 선거권위주의 체제의 지지기반은 잠식될 것이고, 그 안정성 또한 급격히 약화될 것이다.

2. 체제 유지를 위한 전략으로서의 관심전환

만약 특정 정권으로 하여금 경제위기 심화에 따른 유권자의 불만을 희석시킬 수 있게끔 해주는 조절변수가 존재한다면, 해당 정권은 예외적으로 안정성의 위기를 돌파할 수도 있다. 특히 선거권위주의 체제의 경우 선거결과 등을 통해 대중지지도의 상승 국면이 확인될 시, 정권 내 개혁파의 이탈 비용과 반체제 세력의 집단 행동 비용을 동시에 높이는 속성을 보인다. 선거권위주의 정권이 높은 대중지지도를 유지할 시 오히려 구권위주의 정권보다도 더 공고한 안정성을 획득할 수 있는 것 또한 바로 이 때문이다(Geddes 2005, 11-12). 즉, 선거기제란 한편으로 엘리트 분파 간 정치적 선호의 분화 및 유권자들의 반체제 세력으로서의 가담을 동시에 유인하는 촉매제이나, 역으로 선거결과가 준권위주의 정권에 여전히 우호적일 시에는 엘리트파벌 간 갈등을 억제하고 정치적 선호의 분화를 차단하는 매개체로 기능할 수도 있는 것이다(한병진 2010, 107).

따라서 대중지지를 상실한 선거권위주의 정권으로선 어떤 방식으로든 유권자를

최대한 동원함으로써 지지율을 제고하려 할 것이다. 이와 관련해 리비(Levy 1989)와 정(Jung 2013) 등은 이른바 ‘관심전환이론’을 통해 통치자가 인위적으로 전시 상황을 조성하고 군사력까지 사용함으로써 국내적 위기를 해소할 가능성에 주목한 바 있다. 즉 국내적 불안정에 직면한 통치자가 국제분쟁을 일으킴으로써 국내결집 효과를 모색할 수 있다는 것이다. 특히 상대적으로 정책결정과정에서의 자율성이 높은 준권위주의적 지도자라면 이 선택지를 비중 있게 고려하지 않을 이유가 없다(Miller 1995). 더욱이 이 과정에서 애국주의나 민족주의 등과 같은 이념적·담론적 자원의 활용가능성 또한 이전보다 높아질 것이다(Levy 1988, 664-666). 그 결과 대중지지세가 다시금 회복될 수만 있다면, 선거권위주의 체제는 안정성의 위기를 극복할 수 있게 된다.

중장기적으로는 경제위기가 체제안정성을 약화시키지 않을 수 없다는 점에서 관심전환은 분명 일시적일 공산이 크다. 하지만 전시 상황의 조성이나 그에 따른 민족주의의 발흥 등의 조절변수가 대중의 관심전환을 일으킴으로써 이들로 하여금 정권 또는 그 지도자에게 다시금 투표하도록 유인할 수만 있다면, 해당 체제는 일시적으로나마 안정성을 공고히 할 수 있을 것이다. 본 연구의 경험적 사례인 러시아 선거권위주의 체제 역시 2000년대 후반 이후 경제 악화로 인해 지속적인 지지기반의 약화를 경험해오다가, ‘우크라이나 사태’ 이후 경제위기가 더 심화되고 있음에도, 다시금 안정성을 회복하는 급반전을 보여주고 있다. 이하에서는 푸틴의 준권위주의 정권이 노정해온 안정성 변동의 추이 및 최근의 예외적 현상을 상기 경제위기와 선거권위주의 체제의 안정성 간 인과관계에 관한 이론적 관점에 의거해 분석할 것이다.

Ⅲ. 러시아 선거권위주의 체제의 확립과 그 안정성

1. 선거권위주의 체제의 구축과 안정화 단계

1999년에 이미 시작된 전세계적인 에너지가격 상승 및 이에 따른 러시아로의 외화유입과 경제성장의 급등세는 푸틴 대통령에 대한 대중의 지지세를 크게 높임으로써, 선거권위주의 정권이 확립되는 데 가장 중요한 요인으로 작용했다(Way

2005, 258-259). 실제로 연평균 7%를 넘나드는 높은 경제성장세 덕분에 푸틴에 대한 국정지지율은 2001년 이후 꾸준히 70% 이상을 기록했으며, 2003년 후반에 이르면 무려 86%에 육박하는 높은 수치에까지 도달하였다. 이렇듯 자신에게 우호적인 여론 속에서 푸틴으로서는 현재의 높은 대중지지도를 보다 안정적인 지지기반으로 공고화시킬 필요가 있었다.

우선 푸틴 대통령은 당선 직후 국가 권력을 연방정부, 특히 크렘린으로 집중시킬 목적하에 몇몇 제도적 변화들을 도모하였다.²⁾ 이를테면, 2000년 5월 전국을 7개의 연방관구로 분리하고 상원구성법을 변경함으로써 지방정부들에 대한 연방정부의 통제력을 강화했으며, 2001년 6월에는 새로운 정당법 제정을 통해 정당등록 요건 등을 대폭 강화함으로써 정부가 정당체계에 미칠 수 있는 영향력을 확대하였다. 이러한 변화들은 옐친 집권기의 고질적 문제이던 지방정부 주도의 반통합적 원심력과 불안정한 정당체계를 완화한다는 명분들에 의거해 추진되었지만 (Holmes 2005), 실제로는 연방과 지방 차원에서 공히 정치적 경쟁을 제한하려는 푸틴 정권의 의도가 짙게 반영된 것이었다. 또한 정권을 거ن양한 반대 여론을 약화시킬 목적하에 언론과 시민사회에 대한 검열 및 행정적·재정적 통제도 대폭 강화하였다(Balzer 2003). 집권 직후 반정권 세력의 잠재적 구심점을 형성할 소지가 있었던 구신스키(Vladimir Gusinsky)와 베레좁스키(Boris Berezovsky) 등 주요 언론형 과두재벌 두 명이 차례로 숙청된 것 역시 유사한 맥락에서 벌어진 일이었다.

나아가 푸틴은 2001년 말에 단합당(Unity)과 조국-전러시아(Fatherland-all Russia) 및 몇몇 군소 의회세력 간의 합당을 종용함으로써 단합러시아당(United Russia)을 창당, 사실상의 집권당을 하원인 국가두마(Duma) 내 제1당으로 발돋움시키는 데 성공하였다. 이어 단합러시아당은 2003년 12월의 국가두마 선거에서도 압승하였고, 이후 의석수를 300여 석까지 확대할 수 있었다. 이는 푸틴 정권이 대중 수준에서의 높은 지지율을 보다 안정적인 지지기반으로 공고화시킬 수 있게 되었음을 의미했다. 따라서 2003년 말엽 이후 적어도 중단기적으로는, 반정권 세력이 의회를 통해 새로이 정치적 대안으로 부상하거나 약화되어가던 공산당(CPRF)과의 연

2) 물론 푸틴이 집권 초기 대통령실과 연방정부로 권력을 집중시키는 제도적 변화를 시도할 수 있었던 데에는 그에 대한 높은 지지율 외에도 헌법상 막강한 대통령 권한이 기여한 바 컸다. 러시아 대통령의 강력한 권력에 관해서는, Соловьев(2001); Fish(2000); Shevtsova(2000) 등을 참조.

합을 통해 세력확장을 기할 가능성은 차단되었다.

한편, 상대적으로 높은 대중지지도에 불구하고, 핵심엘리트 층원의 측면에서 봤을 때 집권 초반부터 푸틴 대통령이 자신의 친정체제를 구축할 수 있었던 것은 아니다. 엘친 집권기의 파워엘리트 그룹인 ‘패밀리’(Family)의 구성원 상당수가 여전히 푸틴 정권 안에서 적잖은 비중을 차지하며 하나의 파벌을 형성하고 있었기 때문이다. 특히 볼로신(Alexander Voloshin) 대통령실장과 카시야노프(Mikhail Kasyanov) 총리 등 핵심 인사들의 경우 푸틴 집권 1기 내내 그 직위를 보전하였다. 따라서 집권 초반 푸틴 대통령은 정책결정과정에서 이들의 영향력으로부터 완전히 자유로울 수 없었다(임경훈 2014, 90).

하지만 푸틴은 높은 대중지지도에 힘입어 제도적 권력을 크렘린으로 집중시키는 한편, 향후 정치적 반대파의 구심점을 형성할 소지가 있는 과두재벌들을 숙청하는 일종의 우회로를 택함으로써 ‘패밀리’ 분파를 위협했다. 잘 알려져 있다시피, ‘패밀리’는 1990년대 탈공산 이행기 동안 과두재벌(대표적으로 베레좁스키)에 대한 막대한 경제적 특혜의 제공을 통해 이들의 급성장을 지원하는 대신, 선거자금을 포함한 정치적 지원을 그 대가로 취하는 방식으로 엘친 정권을 지탱시킨 세력이었다. 따라서 푸틴이 엘친의 후계자로 간택될 수 있었던 것 또한 ‘패밀리’가 자과의 이익을 계속 보장해줄 책임자로 판단했기 때문이었다(Klebnikov 2000, 297). 그러나 푸틴은 자신에 대한 높은 대중지지도와 과두재벌을 향한 국민적 반감을 활용하여 구신스키에 이어 베레좁스키까지 숙청함으로써, 서서히 ‘패밀리’의 권력기반을 잠식해나갔다. 그리고 그 대미에 초대형 석유업체 유코스(Yukos)가 해체되고 그 총수 호도롭스키(Mikhail Khodorkovsky)가 구속되었으며, 이 와중에 볼로신 대통령실장이 전격 교체됨에 따라 사실상 이 분파는 푸틴 정권으로부터 축출되기에 이른다.

반면, 푸틴 집권 1기 동안 빼제르부르크(St. Petersburg) 출신의 자유주의적 테크노크라트들과, 군·안보기관 출신의 실로비키(siloviki) 등이 각기 대통령과의 구연을 매개로 새로운 엘리트분파를 형성하며 정권의 핵심부에 진입하였다(Bremmer and Charap 2006-7; Hashim 2005; Kryshstanovskaya and White 2005). 전자에는 가즈프롬(Gazprom) 회장인 밀러(Alexei Miller)와 메드베데프 등이 대표적 인사로 포함되어 있었고, 후자에서는 연방보안부(FSB) 부장 파트루셰프(Nikolai Patrushev), 국방부장관 이바노프(Sergei Ivanov), 대통령보좌역 이바노프(Viktor

Ivanov), 대통령실 부실장 세친(Igor Sechin) 등이 그 중심인물들이었다. 이들은 검찰, FSB 등 강권기구의 주요 보직을 포함해 행정부와 대통령실 내 요직의 대부분을 차지한 채 푸틴을 보좌하였다. 특히 실로비키의 경우 그 기원을 군과 안보기관 등 위계가 매우 견고한 조직들에 두고 있었기 때문에, 푸틴으로 하여금 핵심엘리트 차원에서 전임자에 비해 상대적으로 더 응집력 있는 지지기반을 확보할 수 있게 해주었다.

하지만 푸틴으로서는 이들 핵심엘리트의 충성심을 유지하고, 정권의 안정성을 공고히 하기 위해 사유재 혹은 지대 형태의 보상을 제공할 필요가 있었다. 따라서 전술했던 바처럼 전략산업 부문들에 대한 대대적인 국유화 조치를 단행하고 엘리트파벌들로 하여금 이를 통제할 수 있도록 허용하였다(Aslund 2007, 250-256). 국제 에너지가격이 급격히 치솟던 상황에서 에너지업체에 대한 통제권을 핵심엘리트들에게 수여한 것은, 푸틴의 입장에서 이들의 충성심을 제고하고 선거권위주의 체제의 내구성을 유지시키는 가장 효과적인 방법이었다. 유코스 해체 사건 역시 주요 석유업체에 대한 통제권을 국가로 귀속시키고, 정권 내 엘리트파벌들에게 이를 분배할 목적으로 추진되었던 대표적인 국유화 사례 중 하나였다.

2. 선거권위주의 체제의 지속과 엘리트파벌들 간 갈등

푸틴 집권 2기의 출범을 전후하여 단합러시아당이 국가두마 내 다수 의석을 확보하고 푸틴 자신 또한 70%를 넘는 득표율을 과시하며 재선되는 등, 러시아 선거권위주의 체제는 대중지도 차원에서 그 안정성을 꾸준히 유지하였다. 의심할 여지없이, 지속적인 상승 추세에 있던 국제 에너지가격과 이에 기초한 경제 상황의 호조세가 푸틴 정권으로 하여금 대중 수준에서 그 지지기반을 계속 공고히 할 수 있도록 해준 것이다. 유권자들은 푸틴의 실제 정책수행 성과와 무관하게 현 정권이 경제성장을 이끌고 있다고 ‘인지’했기 때문에, 설령 자유민주주의적 권리들 가운데 상당 부분을 포기하는 한이 있더라도 당분간은 그 지지를 철회하지 않을 태세였다(McFaul and Stoner-Weiss 2008). 따라서 푸틴 정권은 집권 2기 대부분의 기간 동안 70%를 웃도는 높은 지지세를 향유할 수 있었다.

이렇듯 높은 국민적 지지에 힘입어 푸틴은 정치적 경쟁의 폭을 더 축소하고 크렘린으로의 권력집중을 심화시킴으로써, 준권위주의 체제를 보다 강화시키는 방향

으로 나아갔다. 특히 2004년 9월 발생한 베슬란(Beslan)에서의 테러 사건 등 안보적 문제들은 대중들로 하여금 푸틴이 그러한 선택을 하는 것을 받아들여줌으로써 중용했다. 이로써 2004년 9월 지방정부 수장에 대한 직접선거가 폐지되었으며, 2005년에는 국가두마 선거에서 지역구 소선거구제를 통한 의석 할당분이 사라지고 450석 전부를 정당명부에 의해 분배하는 완전 비례대표제가 도입되었다. 이는 연방 및 지방 차원에서 공히 정치적 경쟁세력의 부상가능성을 최소화하고자 했던 선거권위주의 체제 확립기의 노선이 집권 2기 이후 더욱 심화되는 형태로 유지되었음을 뜻했다. 이 가운데 상당수의 비판적 언론인이 의문사를 당하는 등 전반적으로 정권의 시민사회에 대한 억압 정도도 심해졌다.

아울러 푸틴은 미디어와 교육 등의 수단들을 활용해 민족주의 또는 애국주의 등의 이념적·담론적 기제를 동원함으로써, 대중지지도 차원에서 정권의 안정성이 더욱 단단해질 수 있게끔 유도하였다. 비록 집권 초반부터 큰 성과를 냈던 것은 아니지만, 이는 점차적으로 푸틴 체제에 대한 응집력 있는 대중지지세가 조성되는데 기여했다(Golunov 2011; Way 2005, 259). 특히 2000년대 중반 이후 유라시아 지역 국가들에서 ‘색깔혁명’이 발발하고 미국과 러시아 간 역내 패권경쟁이 심화되는 가운데 정권의 이념적 노선은 서방과의 대립을 전제로 한 이른바 ‘주권민주주의’(Sovereign Democracy)로까지 집약되면서 그 반민주성을 오히려 노골화했지만(Okara 2007), 국민 다수는 푸틴 정권을 향한 높은 지지세를 계속 유지하였다.

한편 푸틴 대통령은 집권 2기를 맞아 실로비키 파벌로 분류 가능한 프라드코프(Mikhail Fradkov)를 새 총리로 임명하는 등 엘리트 수준에서 자신의 친정체제를 더욱 강화시켜나갔다. 서방측에서 볼 때, 실로비키의 부상은 푸틴 정권이 권위주의로 회귀하고 있다는 중요한 증거로 해석되기도 했다(Bremmer and Charap 2006-7, 84). 하지만 푸틴 정권 내 엘리트분과 간 갈등은, 유코스 해체 후 그 주요 자회사를 어느 국영업체가 인수할 것인가를 두고 메드베데프가 이끄는 테크노크라트 그룹과 세친이 이끄는 실로비키 파벌이 경쟁하면서 이미 권력투쟁으로 비화되고 있었다(이선우 2007, 374-378). 즉 앞서 이론적 논의에서 설명했던 것처럼, 선거권위주의 정권의 항상적 경향으로서 엘리트분과 간 갈등이 체제 구축 과정에서부터 불거지기 시작했던 것이다.

이후에도 메드베데프 세력과 실로비키는 ‘세 마리 고래’(Three Whales) 사건 등을 둘러싸고 각 분과가 관리하는 강권기구들까지 총동원되어 갈등하는 등 권력

투쟁이 격화됨에 따라, 파벌 간 갈등의 차원에서 정권 내부의 응집성이 약화되고 있다는 징후들이 지속적으로 포착되었다.³⁾ 특히 두 분파 간 갈등은 2008년 3월의 대선을 통해 결정될 푸틴의 후계구도를 놓고 극단으로 치달을 수밖에 없었다. 예상대로 후계구도는 메드베데프와 이바노프 두 부총리들 사이의 경쟁으로 좁혀졌고, 테크노크라트와 실로비키 파벌은 여기에 사활을 걸고 임할 수밖에 없게끔 유인되었다. ‘세 마리 고래’ 스캔들 또한 이 후계 경쟁의 와중에 불거져 나온 전형적인 권력형 비리 사건이라는 관측이 지배적이었다(Burger and Holland 2008, 172-173; Taylor 2011, 173-174). 심지어 두 분파 간 갈등이 격화되는 가운데 푸틴의 과거 비위 의혹까지 폭로되기에 이르는데, 이는 메드베데프로 후계구도가 기울자 실로비키 측에서 푸틴을 압박하기 위해 꾸민 음모로 추정되었다(Sakwa 2011, 193-209). 그렇다면, 사실관계와 별개로, 푸틴의 선거권위주의 체제가 적어도 엘리트 차원에서는 안정성의 위기를 맞게 된 것으로 볼 수 있었다.

그럼에도 양호한 경제성장세가 지속되고, 주로 이에 기인해 대중들은 여전히 푸틴 대통령을 강하게 지지했다. 따라서 대통령은 여전히 엘리트분파 간 갈등을 조정할 수 있을 정도의 권력을 보유한 데 반해, 어느 파벌도 쉽게 정권으로부터 이탈을 감행할 수 없는 상황이 이어졌다. 실제로, 2007년 12월에 치러진 국가두마 선거에서 단합러시아당은 푸틴을 당의장으로 내세워 무려 315석을 획득하며 개헌선을 돌파하였다(Moscow Times 2007/12/18). 메드베데프로 후계가 공표된 이후 치러진 선거였다는 점을 감안할 때, 실로비키의 불만은 정권이 유지되는 데 결정적인 영향을 미치는 행동으로 전환될 수 없는 것이었다. 더욱이 2008년 3월의 대선에서 메드베데프는 단지 푸틴이 낙점한 후계자라는 이유만으로도 70%를 웃도는 높은 득표를 할 수 있었던 바, 권력의 형식적 분점이 결정되던 시점까지도 푸틴 체제가 안정성의 위기를 겪고 있었다고 보긴 어렵다.

3) ‘세 마리 고래’ 사건에 관해서는 Taylor(2011, 173-174)를 참조. 흥미롭게도 이 과정에서 애초 실로비키로 분류되던 인사 중 일부가 메드베데프를 지지하는 것으로 드러나기도 했다.

IV. 경제위기와 러시아 선거권위주의 체제의 안정성

1. 미국발 금융위기와 메드베데프-푸틴 양두체제

2007년 발발한 미국의 '서브프라임 모기지 사태'(subprime mortgage crisis)에 이어 2008년 9월 미국계 초대형 투자은행인 리먼브라더스(Lehman Brothers)가 파산함에 따라, 미국발 금융위기의 여파가 전세계로 퍼져나가면서 러시아 또한 막대한 경제적 타격을 입게 되었다. 러시아 경제는 약 10여 년간의 국제 에너지가격의 가파른 상승세에 힘입어 2007년 GDP 1조 달러를 돌파하는 높은 성장세와 자본축적도를 보여주었으나, 세계적 금융위기와 함께 배럴당 100달러 이상을 찍던 유가가 50달러 선까지 급락세를 보이면서 2009년에는 경제성장률이 -8% 수준까지 하락하는 위기 국면으로 치달았다. 비록 리비아와 시리아 등 중동 정세의 불안정으로 인해 유가가 다시금 오름세를 타면서 최악의 상황은 일단 벗어날 수 있었지만, 에너지가격에 주로 연동되어 있는 경제구조의 취약성을 여과 없이 노출했던 셈이다. 이후 경제성장률은 3% 안팎의 상대적으로 저조한 수준에 머물렀고, 실업률이 8%를 상회하는 등 경제 상황은 지속적인 악화세로 접어들었다.

문제는 2008년 이후 이렇듯 경제 상황이 악화의 추세를 보이면서, 대중 수준에서 푸틴에 대한 지지세 역시 점진적으로 약화되기 시작했다는 점이다. 일례로, 단합러시아당은 2010년 3월의 지방선거에서 상당한 득표율의 하락을 경험했고, 이르쿠츠크(Irkutsk)의 한 시장선거에서는 푸틴계 인사가 낙선하는 사례까지 발생했다. 아울러, 유사한 시기를 즈음해 블라디보스토크(Vladivostok)와 칼리닌그라드(Kaliningrad) 등 러시아의 외곽 대도시들에서는 1만여 명 규모의 상당히 큰 반푸틴 시위가 발발하기도 했다(RFE/RL 2010/03/20). 이는 러시아 선거권위주의 체제가 경제 악화의 조짐과 함께 대중지지도 측면에서 일부 안정성의 이상을 드러내기 시작했다는 신호로 볼 수 있었다.

한편 러시아 선거권위주의 체제는, 메드베데프 대통령의 취임과 함께 그와 푸틴 총리 간의 이른바 양두체제(diar chy)가 형성되면서, 엘리트 차원에서도 적잖은 변화의 소지를 내포하게 되었다. 메드베데프가 푸틴의 후계자로 선택된 이유에 관해

서는, 두 사람의 개인적 친분, 상대적으로 친서방적인 그의 이미지나 노선 등 그간 많은 분석들이 제기돼왔다(Yasman and Jensen 2008). 그럼에도 푸틴이 메드베데프 후계를 확립하고자 했던 이유들 가운데는, 무엇보다도 이미 치열한 권력투쟁의 장으로 접어든 엘리트파벌들 간에 세력균형을 유지하고자함이 가장 주요했던 것으로 보인다. 다시 말해, 푸틴은 선거권위주의 체제 내 최대 엘리트분파인 실로비키의 정권장악 가능성을 낮추는 한편 상대적으로 그 영향력이 약했던 메드베데프 세력측에 힘을 실어줌으로써, 자신이 대통령직을 비우고 있으면서도 주요 파벌들 사이에서 막후 조정자(arbiter)의 역할을 수행할 수 있을 것으로 판단했던 것이다(이선우 2015, 275-276).

하지만 메드베데프는 ‘대통령우위론’을 내세우는 등 단순히 푸틴의 대리인으로만 머물러 있으려 하지 않았다(Сванидзе и Сванидзе 2008, 217-223). 그는 그만의 새로운 슬로건으로 러시아 경제의 ‘현대화’(modernization)를 천명하는 와중에, 비효율적 관료기구, 부정부패, 법치주의 부재 등을 시급히 척결해야 고질적 문제들로 지목하였다. 비록 이들이 반드시 실제적 목표로서 철저히 추진된 것은 아닐지라도, 적어도 푸틴 집권 2기까지 고착화되어온 분배연합에 대한 도전의 성격을 지니는 것임에는 분명했다(Sakwa 2013, 89-90).⁴⁾ 그러나 메드베데프 세력의 독자적인 행보에 있어 가장 중요한 측면은 역시 그가 요직 인선을 통해 엘리트분파들 사이의 세력관계를 조정하고자 시도했다는 점일 것이다(Независимая газета 2008/07/01, 9). 특히 그는 대통령실을 중심으로 자신의 친위세력을 구축할 목적하에 일부 인적쇄신을 단행하였고, 이 와중에 실로비키의 상당수가 크렘린의 요직으로부터 밀려났다. 비록 푸틴 총리가 하원 다수당인 단합러시아당을 수직적으로 장악하는 한편 러시아 헌법의 준대통령제적 요소를 심분 활용함으로써 내각 수준에서는 실로비키 분파가 여전히 대통령을 견제할 수 있게끔 조치했지만, 적어도 파벌 간 갈등 차원에서 메드베데프의 행보는 권력투쟁의 성격을 내재한 것이 분명했다(이선우 2015). 즉, 선거권위주의 체제의 구축 단계 때부터 이미 불거질 수밖에 없었던 엘리트분파 간 갈등이 메드베데프의 크렘린 입성을 계기로 더 다각화·복잡화되며 정권의 내구성을 위협했던 것이다.⁵⁾

4) 상징적으로는, 실로비키 파벌의 리더격인 세친을 포함해 고위공직자들의 국영기업 이사직을 박탈한 사례 등을 들 수 있을 것이다.

5) 이와 관련하여 한 여론조사에 따르면, 이 시점에 무려 엘리트의 61%가 권력집중이 체제의

한편 2010년 하반기부터 2011년에 들어서면서, 경제 악화 이후 이미 이상 징후를 보였던 정권의 대중적 지지기반의 약화세는 한층 더 뚜렷해졌다. 그간 간헐적으로만 노출되던 국민적 불만이 국가두마 선거와 대선이 다가옴에 따라 보다 강경하게 표출되기 시작했던 것이다. 2011년 말엽 실시된 레바다센터(Levada Center)의 여론조사에 따르면, 푸틴에 대한 지지도는 1년 새 20% 가까이 하락해 60%를 갓 넘는 정도였고, 단합러시아당에 대한 지지세 역시 50% 수준까지 떨어졌다(장세호 2012, 162). 그리고 같은 해 12월 치러진 하원선거에서 단합러시아당은 무려 77석을 잃어 과반수를 갓 넘긴 238석만을 획득하는 데 그쳤다. 반면 공산당이 92석, 정의러시아당(A Just Russia)이 64석을 획득하는 등 반정권 성향 정당들은 나름대로 약진의 추세를 보여주었는데, 이는 정치적 대안 세력의 부상가능성이 생겨난 것으로도 해석될 수 있는 대목이었다(이선우 2016, 70-71).

무엇보다 주목해야할 점은, 이렇듯 정권의 패색이 역력한 선거결과가 도출됐음에도 불구하고 부정선거에 항의하는 대중 시위의 규모가 대도시 중산층을 중심으로 급증했다는 사실이다(*The Economist* 2011/12/17). 이들 대도시 중산층은, 경제발전과 민주화 사이의 인과관계를 탐구했던 립셋(Lipset 1959)의 가설처럼, 푸틴 집권 1, 2기 동안 지속된 경제성장의 영향으로 부상한 이후 다수의 권위주의 국가들에서 그러했듯, 경제 악화의 조짐을 매개로 급속히 반체제 계층으로 돌아서기 시작했던 것으로 볼 수 있다. 일례로 2011년 12월 모스크바에서 행해진 부정선거에 대한 규탄 시위에는 주최측 추산으로 무려 4만여 명이 참여한 것으로 집계되었다. 상술했듯 이는 러시아관 색깔혁명의 가능성이 제기될 수 있는 수준이었다(장세호 2012, 164). 비록 푸틴은 2012년 대선을 통해 크렘린으로의 복귀를 확정했지만, 경제 악화로부터 점철된 체제안정성의 위기 국면은 한동안 특별한 반전 없이 지속될 수밖에 없었다.

2. 경제위기 하에서 푸틴 정권의 안정성 제고: 예외성에 대한 설명⁶⁾

러시아는 전술했듯 2009년에 마이너스경제성장을 겪으며 구조적 취약점을 노출

효율성과 경제발전에 더 이상 기여하지 못한다고 판단하고 있었다(*Ведомости* 2008/09/22). 즉, 푸틴으로의 권력집중에 동의하지 않는 엘리트의 비중이 이미 상당한 수준에 이르고 있었던 것이다.

6) 본 절의 내용 중 일부는 이선우(2016, 72-75)를 대폭 수정·보완한 것임을 밝힌다.

한 가운데 국제 에너지가격의 반등세로 위기는 모면할 수 있었다. 하지만 푸틴이 집권 3기를 시작한 2013년을 전후해 미국에서 셰일(Shale) 가스와 오일 생산이 급증함에 따라, 러시아의 석유 및 천연가스 수출에는 다시금 급격한 제동이 걸릴 수밖에 없었다(Kim and Blank 2015). 특히 미국산 액화천연가스(LNG)가 유럽 및 아시아 시장으로까지 유입되자, 러시아로서는 가격하락으로 인한 천문학적인 수출대금의 손실뿐 아니라 향후 국제 에너지시장에서의 지배력 약화라는 이중고에 시달리지 않을 수 없게 되었다. 이는 그동안 에너지가격연동형 경제구조의 전형을 보여주던 러시아에 있어, 적어도 중단기적으로는 더 이상의 성장잠재력을 기대하기가 어려워졌음을 의미한다. 러시아는 작금의 경제 상황 악화를 피할 수 없음을 물론 미래에 대한 긍정적 전망조차 기대할 수 없는 형국으로 치닫고 있었다. 그러므로 대중 수준에서 정권의 지지기반 약화 및 야권의 세력확장 추세 역시 계속될 수밖에 없었다.

한편, 러시아 선거권위주의 체제는 엘리트파벌들 간 갈등의 측면에서도 끊임없이 안정성의 위기를 노출하였다. 물론 푸틴 집권 3기가 되자 그의 최측근 인사들이 대통령실과 내각 주요 직위의 대부분을 차지할 수 있었다. 문제는 실로비키와 메드베데프 세력 간 권력투쟁이 지속되는 양상을 보이는 가운데 후자의 입지가 급격히 약화되는 경향을 보이기 시작했다는 점이다(장세호 2013, 440-443). 이는 분파들 간 권력투쟁에 대한 푸틴의 조정능력에 이상이 생긴 것으로도 볼 수 있었던 만큼, 선거권위주의 정권 내에서 메드베데프 세력을 중심으로 정치적 선호의 분화가 이루어질 가능성을 시사했다. 따라서 경제 악화로 대중지지가 하락하는 가운데 푸틴이 실로비키를 앞세워, 숙청까지는 아니더라도, 테크노크라트와 자유주의자들에 대한 견제를 계속 강화할 경우, 메드베데프가 얼마나 더 푸틴 체제의 유지에 힘을 보탤지는 미지수일 수밖에 없었다. 실제로 메드베데프는 대통령직 퇴임 직전에 정당등록 요건을 대폭 완화하는 등 이미 야권측에 우호적인 행보를 취했던 바 있다(Herszenhorn 2012).

물론 러시아의 경우 우크라이나에서의 지역 균열과 같은 강한 정치적 분화의 촉매제가 부재하는 탓에, 메드베데프가 이탈을 감행할 시 지불해야할 정치적 비용이 여전히 낮지는 않다. 그럼에도 경제위기가 심화됨에 따라, 푸틴의 선거권위주의 체제 또한 대중지지도 및 엘리트 응집성의 양 측면에서 공히 점점 더 심각한 안정성의 위기에 처해지고 있음은 분명했다. 따라서 당시의 러시아는 재민주화

국면으로 진입하게 될 개연성이 어느 정도 생겨난 상태였던 것으로 판단된다.

그러나 2013년 말부터 2014년 초 사이 이른바 ‘우크라이나 사태’가 발발하며 러시아 국내정치적 상황은 상당한 변화를 겪게 되었다. 잘 알려져 있듯이, 우크라이나의 EU 가입을 지지하는 야권과 시민들이 ‘유로마이단’(Euro Maidan)이란 제하에 수도 키예프(Kiev)의 도심으로 운집하여 야누코비치(Viktor Yanukovych) 대통령의 퇴진을 요구했고, 정부가 이에 대한 무력진압을 시도하면서 사태는 제2의 ‘오렌지혁명’(Orange Revolution)으로까지 진화할 듯 보였다. 하지만 빠른 속도로 진행된 야누코비치의 하야 및 러시아로의 탈주와, 크림자치공화국의 러시아귀속 주민투표 시행, 그리고 러시아의 전격적인 크림 반도 병합으로 이어지면서 사태는 일단락되었다. 문제는 러시아의 반(半)무력을 통한 크림 반도 병합 이후 서방측의 대러 경제제재가 대폭 강화되면서, 그렇잖아도 악화일로에 있던 경제 상황이 급속하게 위기의 단계로 치닫게 되었다는 점이다. 2014년 7월을 기준으로 미국과 유럽은 금융·방위·에너지 등 러시아의 거의 모든 산업 부문들에 걸쳐 13번에 이르는 경제제재 조치들을 단행했고, 이에 따라 러시아의 경제손실 규모는 2014년과 2015년의 두 해 동안만 무려 1000억 유로에 달할 것으로 추산되었다(연합뉴스 2014/07/30). 실제 경제성장률 또한 2014년 내내 1%를 넘지 못하다가 2015년에 들어서는 아예 마이너스성장세로 돌아섰다.

그런데 흥미로운 점은, 서론에서 밝혔듯 ‘우크라이나 사태’ 이후로 푸틴 대통령에 대한 대중의 지지세가 가파르게 상승하는 급반전이 러시아에서 나타나고 있다는 사실이다. 레바다센터의 조사에 따르면, 2014년 1월 당시 65% 수준에 불과했던 지지율은 2014년 하반기가 되자 무려 89%로 사상 최고치를 경신하였다. 대중이 경제적 조건에 역행하는 지지를 보내고 있는 것이다(Simes Jr. 2015). 더욱이 그린과 로버트슨(Greene and Robertson 2014)의 여론조사에서는 2013년 10월 당시 고등교육을 받은 대도시 중산층의 단 48%만이 푸틴을 지지한 데 반해, 2014년 7월에는 그 지지세가 무려 75%까지 높아졌다는 놀라운 결과가 도출되었다. 전술했듯 이들은 푸틴 집권 3기 출범을 전후해 반정권 시위를 주도하기 시작했던 계층이다. 즉, 일반 대중들은 물론 상당수의 대도시 중산층 또한 여전히 푸틴 체제가 권위주의 정권의 성격들을 강하게 지니고 있음을 인식하고 있는데도 불구하고, 이처럼 높은 지지를 보내고 있는 것이다.

상기 여론조사 결과들은 기존의 이론적·경험적 연구 결과들과 배치되는 부분

이 적지 않다. 사실 푸틴이 획득한 89%의 지지율은 국제 에너지가격의 가파른 상승세에 힘입어 경제성장률이 10% 선에 육박하던 2000년대 중반 당시보다도 더 높은 수치이다. 따라서 대중들로 하여금 푸틴 정권에 대한 지지세를 강화하게끔 만든 다른 조절변수가 있을 것으로 추정하지 않을 수 없다. 우선 전술한 ‘관심전환 이론’이 상정하듯, ‘우크라이나 사태’를 맞아 푸틴 정권이 선제적으로 군사력을 사용함으로써 대중으로 하여금 유라시아지역에서의 미러 간 경쟁 구도에 관해 명확히 인식토록 하고, 크림 반도를 지켜낸 결단을 높이 평가하게끔 만든 점이 주요하게 작용하고 있는 것으로 보인다. 무엇보다 ‘우크라이나 사태’는 강대국 지위에 대한 러시아인들의 민족주의적 열망을 자극한 측면이 있다(Kolesnikov 2015). 이를 계기로 러시아인들의 상당수는 다시금 푸틴만이 서방의 위협으로부터 자국의 위상을 수호해줄 수 있는 적임자라고 판단하게 된 것이다(*Российская газета* 2015/03/27). 또한 러시아의 경우 유라시아지역에서 서방과 대립하는 방향으로 군사력을 사용할 시, 크림 반도의 병합 사례에서 그러했듯, 이 지역에 소수민족으로 산개해 있는 러시아인들에 대한 보호를 그 정당성의 근거로 내세우지 않을 수 없는 입장이다. 그러므로 외부의 적을 겨냥한 군사 행위는 민족주의의 정치화를 초래함으로써 내부 결집력을 강화시킬 개연성이 근본적으로 높다.⁷⁾

일례로, 2011년에 반푸틴 시위를 주도하다 실형을 선고받았던 우달초프(Sergei Udaltsov)는 크림 반도가 러시아로 귀속된 것에 대해 격한 찬성의 입장을 표명했으며, 푸틴의 오랜 정적으로 현재도 수감 중인 리모노프(Eduard Limonov) 역시 우크라이나 동부를 필두로 유라시아지역에 대한 군사 개입의 범위를 넓혀야 한다고 주장하고 있다(Simes Jr. 2015). 즉, 푸틴에 반대하던 대중뿐 아니라 좌우 야권 세력들조차 ‘우크라이나 사태’를 계기로 이 지역에서 러시아의 전통적 영향력을 수호해야 한다는 데 입장을 같이 하게 된 것이다.

그렇다면 ‘우크라이나 사태’는 대중들이 경제위기의 책임마저 서방측에 돌리게끔 유도한 원인이 되었을 것으로도 추정가능하다. 현재 다수의 러시아인은 서방측 대러 경제제재가 단순히 푸틴의 정권을 겨냥한 게 아니라 일반적인 러시아인들을 괴롭히기 위한 것이라고 ‘인지’하고 있다(Simes Jr. 2015). 이는 서방의 대러 경제제재가 러시아 국민들로 하여금 경제위기를 단지 정권이 수행한 정책의 결과로

7) 집권 3기 이후 푸틴이 구소련 국가들에 거주 중인 러시아계를 겨냥해 인종주의적 민족주의(ethnic nationalism) 노선을 강화해온 것 역시 이와 유사한 맥락에서 해석가능하다(Marten 2014).

받아들이게끔 하지 않고, 역으로 그 원인을 더욱 뚜렷이 ‘인지’하게끔 유도하고 있음을 보여준다. 즉, 유권자 입장에서 권위주의적 통치와 경제발전의 이득을 교환할 수 있는 단계는 이미 지났음이 ‘우크라이나 사태’ 이전의 여론조사들에서 한 차례 분명해졌음에도, 대중의 ‘인지’ 상의 조정으로 인해 정권은 경제위기에 대한 책임을 면제받을 수 있게 되었고 오히려 서방과 미국측에 그 책임이 보다 확실하게 전가되고 있는 것이다. 결과적으로 푸틴 정권에 대한 대중지지도 변화에 있어 경제적 요인의 영향력은 상쇄되었으며, 민족주의의 정치화와 함께 지지율은 다시 금 상승 국면으로 접어들었다.

이렇듯 대중 수준에서 선거권위주의 체제의 지지기반이 강화되는 추세를 보이자, 심각한 분열의 조짐까지 보이던 메드베데프 세력과 실로비키 간의 갈등 또한 일단은 표면 아래로 가라앉은 양상이다. 설령 ‘우크라이나 사태’ 이전에 메드베데프 분파의 정치적 선호가 정권으로부터의 이탈에 가깝도록 조정되었다하더라도, 당분간은 이를 실행하기가 어렵게 되었다. 요컨대, ‘우크라이나 사태’ 이전 러시아 선거권위주의 체제의 상황은, 곧 붕괴되는 것까지는 아니더라도 분명 대중지지도 및 엘리트 응집성의 양 차원에서 공히 지지기반이 약화되고 있었던 것으로 판단된다. 하지만 ‘우크라이나 사태’ 덕택에, 경제위기에 기인한 재민주화 과정으로의 진입가능성을 내비치던 중이었음에도 불구하고, 예외적으로 체제안정성을 회복하는 계기를 얻을 수 있었다.

V. 결론: 향후 전망

2008년에 시작된 경제 악화로 인해 러시아 경제의 구조적 문제점들이 노출되면서, 러시아 선거권위주의 체제에 대한 대중의 지지도는 마침내 하락세를 보이기 시작했다. 특히 대중 수준에서의 지지기반 잠식과 이어진 야권 세력의 부상가능성은 메드베데프-푸틴 양두체제하에서 극대화될 수밖에 없었던 파벌 간 갈등의 경향과 결부되면서, 체제의 안정성을 실질적으로 약화시킬 수 있는 국면을 조성하였다. 하지만 ‘우크라이나 사태’를 계기로, 서방측의 대러 경제제재에도 불구하고, 푸틴 정권은 매우 역설적인 성공을 거둘 수 있었다. 특히 최근에는 시리아로까지 미러간 경쟁의 전선이 확대됨에 따라, 경제위기 이후 대중지지도 및 엘리트 응집성의

양 차원에서 공히 안정성을 위협받던 러시아 선거권위주의 체제는 뚜렷한 부활의 양상을 보이고 있다.

그럼에도, 만약 러시아 경제가 산업구조의 재편을 통해 새로운 성장 동력을 찾아내는 데 실패한다면, 푸틴의 선거권위주의 체제는 다시금 그 안정성이 약화되는 것을 피할 수 없을 것으로 보인다. 설령 대중이 미래 간의 경쟁 구도를 뚜렷이 인식함으로써 당분간은 푸틴의 권위주의적 행보에 지지를 보낸다하더라도, 경제 상황이 반전되지 않는 한 그 지지를 계속 이어가지 않을 공산이 크기 때문이다. 특히 세월 혁명으로 인해 러시아로서는 더 이상 고유가 국면이 도래하는 것을 예상하기 힘들어진 만큼, 행운에 의한 경제 호황조차 향후로는 기대하기가 쉽지 않다. 그렇다면 머지않은 미래에 대도시 중산층을 중심으로 다시금 반푸틴 정서가 강해지고, 이에 편승해 야권 세력 또한 정치적 대안으로 재부상하는 시점이 도래하지 않을 수 없을 것이다. 그리고 그때가 되면 대중지지도의 하락은 현재 잠복해 있는 정권 내의 파벌 간 갈등 요인과 다시금 상호작용함으로써 푸틴 체제의 퇴장 가능성을 높일 것이다.

투고일 : 2016.03.03.

심사완료일 : 2016.03.23.

계재일 : 2016.05.30.

참고문헌

- 김인성. 2011. “중양아시아 권위주의 체제의 특성과 분석,” 한양대학교 아태지역연구센터 러시아·유라시아연구사업단 역음. 『유라시아 권위주의』, 서울: 엠-에드.
- 이선우. 2007. “푸틴 집권기 엘리트그룹의 권력경쟁,” 『러시아연구』, 17(2), 363-390.
- _____. 2015. “메드베데프-푸틴 양두체제의 제도적 기반: 러시아 정부형태의 준(準)대통령제적 작동 가능성을 중심으로,” 『국제정치논총』, 55(2), 259-291.
- _____. 2016. “푸틴 체제의 안정성 위기, 회복 그리고 전망,” 한국외국어대학교 러시아연구소 기획. 『2015 RUSSIA REPORT: Issues & Analysis』, 서울: 이환.
- 임경훈. 2014. “포스트소비에트 러시아의 체제변동,” 김학준·장덕준 외. 『현대 러시아의 해부』, 서울: 동북아역사재단.
- 장세호. 2012. “러시아 민주주의의 퇴행 극복 가능성에 관한 일고찰,” 『러시아연구』, 22(1), 155-182.
- _____. 2013. “푸틴 3기 내각·대통령행정실 인적 구성의 특징과 함의,” 『슬라브학보』, 28(4), 419-450.
- 한병진. 2010. “탈사회주의 체제전환의 정치경제와 비교정치,” 『세계정치13』, 31(1), 79-118.
- Сванидзе, Николай и Марина Сванидзе. 2008. *Медведев*. Ст. Петербург: Амфора.
- Соловьев, Александр. 2001. *Взаимоотношения законодательной и исполнительной власти в современном Российском обществе: проблемы и перспективы*. Москва: Московский центр карнеги.
- Aslund, Anders. 2007. *Russia's Capitalist Revolution*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
- Balzer, Harley D. 2003. “Managed Pluralism: Vladimir Putin's Emerging Regime,” *Post-Soviet Affairs* 19(3), 189-227.
- Bremmer, Ian and Samuel Charap. 2006-7. “The *Siloviki* in Putin's Russia: Who They Are and What They Want,” *The Washington Quarterly* 30(1), 83-92.

- Bueno de Mesquita, Bruce, James Morrow, Randolph Siverson and Alastair Smith. 2005. *The Logic of Political Survival*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Burger, Ethan and Marry Holland. 2008. "Law as Politics: The Russian Procuracy and Its Investigative Committee," *Columbia Journal of East Europe* 2(2), 143-194.
- Finkel, Evgeny and Yitzhak M. Brudny. 2011. "No More Colour! Authoritarian Regimes and Colour Revolutions in Eurasia," Evgeny Finkel and Yitzhak M. Brudny, eds., *Coloured Revolutions and Authoritarian Reactions*. New York: Routledge.
- Fiorina, Morris. 1981. *Respective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press.
- Fish, M. Steven. 2000. "The Executive Deception: Superpresidentialism and Degradation of Russian Politics," Valerie Sperling, ed., *Building the Russian State*. Boulder, CO: Westview Press.
- Geddes, Babara. 2005. "Why Parties and Elections in Authoritarian Regimes?" Presented at the Annual Meeting of American Political Science Association (September 1), Washington, DC.
- Gel'man, Vladimir. 2010. "Resource Curse and Post-Soviet Eurasia," Vladimir Gel'man and Otar Marganiya, eds., *Resource Curse and Post-Soviet Eurasia*. Lanham: Lexington Books.
- Golunov, Sergei, 2011. "Patriotic Uprising in Russia: Can It Produce Good Citizens?" *PONARS Eurasia Policy* (161).
- Greene, Sam and Graeme Robertson. 2014. "Explaining Putin's Popularity: Rallying round Russian Flag," *The Washington Post* (September 9).
- Haggard, Stephen and Robert Kaufman. 1995. *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton: Princeton University Press.
- _____. 1997. "The Political Economy of Democratic Transitions," *Comparative Politics* 29(3), 263-283.
- Hale, Henry E. 2005. "Regime Cycles: Democracy, Autocracy, and Revolution in Post-Soviet Eurasia," *World Politics* 58(1), 133-165.
- Hashim, Mohsin. 2005. "Putin's *Etatization* Project and Limits to Democratic Reform in Russia," *Communist and Post-Communist Studies* 38(1), 25-48.
- Herszenhorn, David M. 2012. "Russia to Ease Law on Forming Political Parties,"

New York Times (March 23).

- Hoffman, David. 2011. *Oligarchs*. revised and updated. New York: Public Affairs.
- Holmes, Leslie. 2005. "Russian Corruption and State Weakness in Comparative Post-Communist Perspective," Alex Pravda, ed., *Leading Russia: Putin in Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Jung, Sung Chul. 2013. "Foreign Targets and Diversionary Conflict," *International Studies Quarterly* 58(3), 566-578.
- Kim, Younkyoo and Stephen Blank. 2015. "US Shale Revolution and Russia: Shifting Geopolitics of Energy in Europe and Asia," *Asia Europe Journal* 13, 95-112.
- Klebnikov, Paul. 2000. *Godfather of the Kremlin: The Decline of Russia in the Age of Gangster Capitalism*. Orlando: Harcourt.
- Kolesnikov, Andrei. 2015. "Russian Ideology After Crimea," *Carnegie Papers* (September 22) Moscow: Carnegie Moscow Center.
- Kryshtanovskaya, Olga and Stephen White. 2005. "Inside the Putin Court: A Research Note," *Europe-Asia Studies* 57(7), 1065-1075.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour M. 1959. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review* 53(1), 69-105.
- Levitsky, Steven and Lucan A. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. 2012. "Beyond Patronage: Violent Struggle, Ruling Party Cohesion, and Authoritarian Durability," *Perspectives on Politics* 10(4), 869-889.
- Levy, Jack S. 1988. "Domestic Politics and War," *Journal of Interdisciplinary History* 18(4), 653-673.
- _____. 1989. "The Diversionary Theory of War: A Critique," Manus I. Midlarsky ed., *Handbook of War Studies*. Boston: Unwin Hyman.
- Magaloni, Beatriz. 2008. "Credible Power-Sharing and the Longevity of Authoritarian

- Rule,” *Comparative Political Studies* 41(4/5), 715-741.
- Marten, Kimberly. 2014. “Vladimir Putin: Ethnic Russian Nationalist,” *The Washington Post* (March 19).
- Matuszak, Slawomir. 2012. *The Oligarchic Democracy*. Warsaw: Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia.
- McFaul, Michael and Kathryn Stoner-Weiss. 2008. “Mission to Moscow: Why Authoritarian Stability Is a Myth,” *Foreign Affairs* (January/February).
- Miller, Ross A. 1995. “Domestic Structure and the Diversionary Use of Force,” *American Journal of Political Science* 39(3), 760-785.
- Norpoth, Helmut. 2001. “Divided Government and Economic Voting,” *Journal of Politics* 63(2), 414-435.
- Okara, Andrei. 2007. “Sovereign Democracy: A New Russian Idea or a PR Project?” *Russia in Global Affairs* 5(3), 8-20.
- Przeworski, Adam. 1992. *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sakwa, Richard. 2011. *The Crisis of Russian Democracy: The Dual State, Factionalism and the Medvedev Succession*. New York: Cambridge University Press.
- _____. 2013. “Systemic Stalemate: *Reiderstvo* and the Dual State,” Neil Robinson, ed., *The Political Economy of Russia*. Lanham: Rowan and Littlefield.
- Schedler, Andreas. 2006. “The Logic of Electoral Authoritarianism,” Andreas Schedler, ed., *Electoral Authoritarianism*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Shevtsova, Lilia. 2000. “The Problem of Executive Power in Russia,” *Journal of Democracy* 11(1), 32-39.
- _____. 2002. “Russia’s Hybrid Regime,” *Journal of Democracy* 12(4), 65-70.
- Simes Jr., Dmitri. 2015. “5 Things You Need to Know about Putin’s Popularity in Russia,” *National Interest* (July 21).
- Taylor, Brian. D. 2011. *State Building in Putin’s Russia*. New York: Cambridge University Press.
- Travin, Dmitry. 2010. “Oil, Gas, Russia and the 2008-2009 Economic Crisis,” Vladimir Gel’man and Otar Marganiya, eds., *Resource Curse and Post-Soviet Eurasia*. Lanham Lexington Books.

- Van de Walle, Nicolas. 2006. "Tipping Games: When Do Opposition Parties Coalesce," Andreas Schedler, ed., *Electoral Authoritarianism*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Way, Lucan. A. 2005. "Authoritarian State Building and the Sources of Regime Competitiveness," *World Politics* 57(2), 231-261.
- Yasmann, Victor and Donald Jensen. 2008. "Putin's Choice: The Profile of Dmitry Medvedev," *RFE/RL Russia Report* (March 23).