ASAN
PROCEEDINGS

제2의 중동 붐과 한국의 중동 정책 모색

The 'Second Middle East Boom' and the Search for South Korea's Middle East Strategy

아산정책연구원

목차

한글 요약문 ---------- 02

영어 요약문 ---------- 03

발표문
'아랍의 봄' 이후 중동의 변화와 한국의 중동 진출 전략: ---------- 09
넘치는 오일 머니와 민주화 물결의 사이에서
장지향 (아산정책연구원)

한국 해외 투자의 변화가 민주화된 중동에 미치는 영향 ---------- 14
변영학 (대구가톨릭대학교)

2012 '아랍의 봄' 이후 중동 정치질서 변화 ---------- 26
인남식 (국립외교원)

국제정치경제 질서의 변화와 한국의 중동 진출 전략 ---------- 30
배병인 (국민대학교)

라운드테이블 ---------- 37
제 1 세션: 중동과 한국의 국내적 변화 ---------- 38
제 2 세션: 중동과 한국을 둘러싼 국제적 변화 ---------- 59

참석자 약력 ---------- 80

아산정책연구원과 아산중동연구센터 소개 ---------- 83

요약문

아산정책연구원 중동연구센터는 2012년 6월 27일 "제2의 중동 붐과 한국의 중동 정책 모색"을 주제로 라운드테이블을 개최했습니다. 이번 회의에는 외교통상부, 해외건설협회, 한국석유공사 등 정부 부처와 관련 기관의 전문가 및 학자들이 참석하여 제2의 중동 붐이 한국 경제에 미치는 효과를 분석하고 대중동 정책의 변화 방향을 논의했습니다.

제1세션에서는 "중동과 한국의 국내적 변화"를 주제로 아산정책연구원 장지향 중동연구센터장과 대구가톨릭대학교 변영학 교수가 발표했습니다. 장지향 센터장은 '아랍의 봄'의 특징으로 혁명의 예측 불가능성과 다양성을 들며 향후 한국은 대상 국가 다각화, 투자 분야 다변화를 통한 중동 진출을 모색해야 한다고 주장했습니다. 변영학 교수는 1970년대 이래 한국 해외 투자 전략의 변화 과정을 짚어보며 현재 골드러시의 위축 가능성에 대비한 투자 전략이 필요하다고 역설했습니다. 토론을 맡은 외교통상부 아중동국 강명일 과장은 제2의 중동 붐 정책의 한계로써 비교우위 전략의 부재를 지적했고, 한국석유공사 안소연 대리는 '아랍의 봄' 이후 비GCC 국가에 대한 진출 기회가 더 많아졌다고 말해 관심을 끌었습니다.

"중동과 한국을 둘러싼 국제적 변화"의 주제로 열린 제2세션에서도 흥미로운 발표와 토론이 이어졌습니다. 국립외교원 인남식 교수는 '아랍의 봄' 이후의 중동을 터키와 이란의 양대 부상으로 요약했고, 국민대학교 배병인 교수는 제2의 중동 붐이 태생적으로 불안정한 일시적 현상이기 때문에 보수적 진출 전략이 필요하다고 주장했습니다. 토론자로 나선 해외건설협회 정창구 실장은 '아랍의 봄' 이후 더욱 활발해진 한국-중동간 금융 협력을 예로 들며 낙관적인 전망을 피력했고, 외교통상부 정태인 심의관은 중동 사람의 마음을 얻기 위한 공공외교의 중요성을 강조했습니다. 참석자들은 중동이 정치경제적, 전략적으로 매우 중요한 지역임에도 불구하고 국내의 관심과 연구가 부족한 현실을 지적하며 향후 전문가와 학자들 간의 지적, 인적 교류를 강화하자는데 뜻을 모았습니다.

Summary

On June 27th, the Middle East and North Africa (MENA) Center at the Asan Institute for Policy Studies hosted a roundtable examining the causes, characteristics, and potential consequences of the rapidly growing economic ties between South Korea and the Middle East. The roundtable discussion, titled "The 'Second Middle East Boom' and the Search for South Korea's Middle East Strategy," invited leading Korean experts from government, the construction industry, the oil corporation, and the research and academic community to share their views and insights on the major trends and developments shaping Korea's economic relationship with the Middle East.

The roundtable made the following five recommendations for the Korean government:

1. Limit exposure to Gulf Cooperation Council oil-producers by recalibrating focus on newly emerging democracies such as Iraq and Libya.
2. Significantly increase spending on public diplomacy initiatives including health and education development assistance for states making democratic transitions, especially Tunisia and Egypt.
3. Attempt to maintain commercial relations with Iran, especially among small and medium enterprises, while continuing to abide by international sanctions against Iranian oil.
4. Deepen the political relationship with Turkey as a balancer against unchecked Saudi and Iranian influence on smaller, more vulnerable states.
5. Support and facilitate the growth of Islamic finance as a major form of long-term capital and investment in the region.

Session I: Domestic Changes in South Korea and the Middle East

Dr. JANG Ji-Hyang, Director of the Middle East and North Africa (MENA) Center at the Asan Institute for Policy Studies, opened session one, titled "Domestic Changes in South Korea and the Middle East," by discussing some of the central features of what is popularly known as the "Arab Spring." Dr. JANG's presentation noted that few people had predicted the uprisings, and that, moreover, even fewer could have imagined the vastly different trajectories that each of the uprisings would eventually take. In particular, she highlighted three general paths that appear to have been dominant: (1) the largely successful, non-violent uprisings in Tunisia and Egypt; (2) the alternating reform/repression response in the oil-rich Gulf Cooperation Council states; and (3) the counter-revolutionary push-back and intra-state violence that has occurred in Libya, Yemen, and Syria. Consequently, Dr. JANG noted that given the variety of state responses to the initial protests across the region, South Korea's Middle East policy would require a diversification of investment and engagement priorities that recognized these differences. For instance, a continued dependence on GCC oil supplies that ignored the region's changing dynamics may not be in Korea's long-term interests, particularly with the resurgence of alternative suppliers in newly democratizing states.

Dr. BYUN Young-Hark, Assistant Professor at the Catholic University of Daegu, next spoke on the changes in South Korea's overseas investment strategy since the 1970s, during Korea's first wave of investment and construction in the Middle East. He noted that the trend from labor-intensive construction to technological and skills-based involvement was a positive process that needed to further supported. In contrast, Dr. BYUN argued that the growing dominance of the Middle East construction market by larger Korean conglomerates could have problematic implications for future competition as small and medium-sized companies are marginalized. Dr. BYUN also highlighted the challenges that MENA states, and particularly GCC states, face vis-à-vis their institutional capacities. Specifically, he pointed out that, despite significant progress in recent years, the region was not yet fully-democratic or held publically accountable. In addition, there was a low level of institutionalized decision-making process in the region in relation to weak administrative capacities. Given that the current 'gold rush' would eventually stagnate, Dr. BYUN argued that there was a need to re-assess the country's long-term investment strategy in the Middle East.

Mr. KANG Myong-Il, Director of the Africa-Middle East Division at the Ministry of Foreign Affairs and Trade, opened the discussions by pointing out that despite the limits to the government's current Middle East policy, there were currently no alternative strategies available. Mr. KANG noted that Korea's Middle East policy was in fact a combination of the sometimes-competing agendas and strategies of different government agencies, notably the Ministry of Foreign Affairs and Trade, the Ministry of Strategy and Finance, and the Ministry of Knowledge Economy. Each ministry accords different priorities to areas such as construction, the energy trade, defense and security relations, and political development, meaning that compromise and constant evaluation are important facets of the government's overall policy. Mr. KANG also emphasized the importance of simultaneously developing both the 'hardware' of a strong construction and investment regime, and the 'software' of deep bonds through supporting social welfare projects and promoting inter-cultural exchanges. e further noted that Korean firms were pioneering social projects such as the building of schools and hospitals that were having a positive influence on Arab public opinion towards Korea.

Ms. AHN So-Yeon, Assistant Manager in the Global Oil Research Team in the Oil Research and Information Center at the Korea National Oil Corporation, commented that since the "Arab Spring," there had emerged significant opportunities for non-GCC oil-producers to expand their market share as international attention re-oriented toward alternative suppliers. Ms. AHN suggested that the two events having the greatest impact on Korea's economic engagement with the region were

the political changes created by the "Arab Spring," and also the ongoing problems related to international sanctions against Iran. While GCC oil supplies had not been significantly affected, she noted that the loss of trade with Iran was forcing the Korean government to seriously evaluate its dependence on any one supplier.

Session II: South Korea and the Middle East in a Changing International Order

The second session, titled "South Korea and the Middle East in a Changing International Order," was opened by Dr. IN Nam-sik, Associate Professor in the Department of European and African Studies at the Korea National Diplomatic Academy. Dr. IN began by contending that the countries likely to exert the greatest influence on the future of the "Arab Spring" would be the region's two major non-Arab states, Turkey and Iran. He further emphasized the importance of political Islam - from the secularist model of Turkey to the Wahhabi-royal family combination in Saudi Arabia and the clerical system in Iran – in defining regional attitudes and shaping inter-state allegiances. Finally, he concluded by noting that Islamist groups such as al-Nahda in Tunisia and the Muslim Brotherhood in Egypt are, for better or worse, poised to play a critical role in the future of MENA domestic politics.

Dr. BAI Byoung-Inn, Assistant Professor in the Department of Political Science and International Relations at Kookmin University, concluded the presentations by arguing that Korea should not rely too heavily on the 'Second Middle East Boom' as the foundation of its engagement strategy with the region. He posited that the current boom is inherently unstable because it is a temporary phenomenon based upon high oil revenues and continued infrastructure spending in the Middle East, factors that are unlikely to remain static. Consequently, Dr. BAI suggested that Korean firms should adopt a more conservative and cautious market entry strategy based on diversified, sustainable investments.

Reviewing the presentations of the two speakers, Mr. JUNG Chang-Goo, Director of the Policy Research Division at the International Contractors Association of Korea, expressed optimism that the Korea-Middle East relationship would continue to improve even after the 'Arab Spring' and the current construction boom have passed. Mr. JUNG cited the need for an active strategy that continues to develop the relationship in a dynamic manner. Furthermore, he highlighted how, despite the recent drop in oil prices, GCC states were continuing to invest heavily in infrastructure and development projects. This was in contrast to the general perception that the construction boom was dependent on high oil revenues.

Finally, Mr. CHUNG Tae In, Deputy Director of the Africa-Middle East Division at the Ministry of Foreign Affairs and Trade, emphasized the importance of Iran to Korea's economic interests in the region. For instance, he pointed out that Korea's trade with Iran was far greater than that with all of the GCC combined; the sheer size of which is often over-looked in discussions about sanctions. Mr. CHUNG emphasized that Korea's economic relationship with the Middle East is not simply contingent upon its relationship with the GCC, but rather that it included ties with a variety of states. Consequently, there was a need to try and maintain some continuity in its trade relationship with Iran even as Korea shifts to pressure it over its nuclear program.

Conclusion

Despite being a region of vital political, economic, and strategic importance to Korea, the participants noted that there was a distinct lack of public interest in the momentous domestic changes currently unfolding across the Middle East and North Africa. Yet, this is a region that cannot be neglected. The roundtable participants all agreed that fostering greater public awareness and interest in both Korea and the Middle East must be an essential component in strengthening the relationship. Regarding the 'Second Middle East Boom,' the roundtable critiqued the viability of relying solely on the current boom as the basis of Korea's engagement with the

region. The participants' consensus was that Korean engagement with the region was on the cusp of a watershed moment, one of that would be more diverse and multi-faceted than ever before, and that this necessitated innovative policy reforms.

발표문

'아랍의 봄' 이후 중동의 변화와 한국의 중동 진출 전략: 넘치는 오일 머니와 민주화 물결의 사이에서

장지향 (아산정책연구원)

2011년 '아랍의 봄'의 특징은 혁명의 우발성과 다양성이다. 1년 5개월여 전 어느 누구도 예측하지 못한 가운데 급작스럽게 발발한 중동의 혁명은 빠른 속도로 지역 내에 확산되었고 현재 나라마다 다양한 경로를 취하며 진행되고 있다. 이를 요약하면 첫째, 이슬람 정치문화와 자유 민주주의의 공존 가능성이 입증되었고 둘째, 튀니지와 이집트에서는 선거를 통해 이슬람 정당이 다수당으로 부상했으며 셋째, GCC 산유 왕정은 무차별적 복지정책을 확대하며 지대 국가 (rentier states)의 권위주의적 안정성을 공고화했고 넷째, 리비아와 예멘에서는 국가건설이 매우 불안정하고 더디게 진행되고 있는 반면 시리아에서는 정부군의 순니 민간인 학살이 계속되고 있고 다섯째, 미국의 역내 영향력은 축소된 반면 중견국 터키의 입지가 강화되었다. 따라서 혁명 이후 민주화로의 이행은 전문직업주의 군부가 존재하고, 권위주의 정권과 결탁한 자본가 층이 얇으며, 자생적인 반정부 조직의 제도권 정치 경험이 많고, 정부의 복지정책이 석유 자원에 의존하지 않을 경우 보다 순조롭게 이루어진다고 볼 수 있다.

이처럼 변화된 중동에서 최근 산유국은 고유가로 인해 오일 머니를 축적할 수 있었고 이를 대규모의 사회 기반시설 투자에 사용하고 있다. 민주화된 리비아와 이라크에서는 전후 복구와 건설 작업이, GCC 국가에서는 권위주의 왕정을 유지하고 민심을 달래기 위한 개발 작업이 한창 진행 중이다. 지난 2월 이후 한국은 제 2의 중동 붐을 일으켜 보고자 기업의 현지 진출 확대를 모색해오고 있다. 민주화의 물결이 휩쓸고 간 중동에서 한국은 1970-80년대 1차 중동 붐과는 다른 '장기적이고 지속 가능한' 진출 전략을 세워야 할 것이다. 중국이 이미 값싼 노동력으로 단순 인프라 분야를 장악하고 있다는 점에서 중견국가 한국의 차별 전략은 더욱 중요하다. 기존의 GCC 국가 집중 공략보다는 대상

국가의 다변화, 건설 분야만이 아닌 IT, 에너지 기술 분야로 진출 확장, 현지화 강화나 현지 국가와 컨소시엄 구성 등이 그 출발점이 될 것이다.

I. '아랍의 봄' 이후 중동의 변화: 혁명의 우발성, 확산, 그리고 다양성

1. 혁명의 예측 불가능성 ("Revolutionary Surprise")

폐쇄적이고 억압적인 정권일수록 혁명과 정권 붕괴는 매우 급작스럽게 일어난다. 권위주의 정권 하의 시민들은 언론 통제와 탄압으로 인해 자신의 의사 표현을 자유롭게 할 수 없고, 독재 정권은 여론의 정확한 내용과 파급 정도를 알 길이 없기 때문이다. 시민들 역시 사적인 자리에서 정권에 대한 불만을 확인할 수 있지만 그 정도와 깊이에 대해 확신을 가질 수 없다. 따라서 겉으로는 매우 안정적으로 보이던 튀니지, 이집트의 장기 독재정권이 갑작스럽게 붕괴한 것은 혁명의 우발성과 예측 불가능성을 보여주는 또 하나의 역사적 사례이다. 정권 엘리트와 시민들 모두 당시 독재정권의 지지 기반이 얼마나 취약했는지를 제대로 인식하지 못하고 있었다.

또한 이슬람 정치문화는 자유 민주주의 발전에 걸림돌이라는 문화주의적 해석은 오류로 드러났다. 2011년 중동 이슬람 세계의 시민들도 1989년 동유럽 공산주의 정권을 무너뜨린 구 사회주의권 시민들과 마찬가지로 새로운 기회 앞에서 정치적 비용과 혁명 성공의 혜택을 저울질하고 민주화 시위에 적극적으로 참여했다. 정권에 대한 불만이 공공연하게 표출되고 서로의 의사와 선호를 확인한 시위대는 빠른 속도로 영향력을 확대해갔다. 이는 국경을 넘어 더욱 빠른 속도로 걷잡을 수 없이 커져갔고 결국 극적인 변화를 가져왔다.

2. 혁명의 다양한 경로

전문직업적 군부, 독립적 자본, 경험 많은 반정부 조직, '자원의 저주 (resource curse)'의 중요성이 튀니지, 이집트, 리비아, 예멘, 시리아의 혁명에서 드러났다. 민주주의의 장애물은 모든 국가에서 유사하다. 다만 국가의 상이한 권력 지형과 자원 배분 구조에 따라서 혁명의 결과는 달라진다. 혁명 이후 순조로운 민주화 이행은 전문직업주의 군부, 독자적 자본가 계층, 자생적 시민사회 조직의 존재에 의해 결정된다. 또한 정부의 복지 정책이 석유 자원에 의존하지 않을 경우 민주화가 보다 빠르게 이루어진다고 볼 수 있다.

튀니지에서는 평화로운 정권 퇴진과 빠른 민주화 이행이 이루어진 반면, 이집트에서는 군부의 간섭이 이행 과정을 방해했다. 리비아에서는 내전 이후 국가 건설 과정에서 공적 제도 부재의 문제점과 분파간 극심한 분열이 발생했고, 예멘은 독재자 퇴진 이후 정권 이양 과정 자체가 제자리 걸음 상태이다. 한편 시리아는 소수 알라위 정권이 다수 순니 민간인을 상대로 학살을 계속하고 있으나 지역 (사우디, 터키 vs. 이란), 국제 (미국, 유럽 vs. 중국, 러시아) 권력의 입장 대치로 국제사회는 아무런 조치도 취하지 못하고 있다.

무엇보다도 혁명의 배경으로 회자되는 빈곤, 실업, 정부의 부정부패, SNS의 활성화는 결정적 원인이 아니다. 무능한 정부와 경제 위기는 알제리에서도 극명히 나타나며 트위터와 페이스 북의 활성화 역시 산유 왕정에서 가장 뚜렷하게 나타나는 현상이기 때문이다. 우선 튀니지, 이집트는 시리아, 예멘, 리비아보다 비교적 개방적인 체제를 갖고 있는 권위주의 국가이다. 이들 정권은 세계화의 압력 하에서 제한적이나마 자유 경쟁 체제와 다원주의를 도입했고 시민사회 단체가 제도권 내로 편입되었다. 또한 경제 엘리트는 강력한 재야 이슬람 운동에 대해 비교적 약한 거부감과 두려움을 느낀다. 한편 시리아, 예멘, 리비아는 소수 부족과 종파 엘리트가 정치 권력을 장악하고 경제 소유권 대부분을 통제 관리하는 폐쇄적 국가이다. 사적 영역이 부재한 가운데 시민사회는 지속적인 탄압을 받았고 제도권 활동의 경험이 거의 없기 때문에 매우 급진적인 성격을 띠고 있다.

두번째로 GCC 국가, 요르단, 모로코의 길들여진 혁명에서 석유 자원과 지대 국가의 내구성을 엿볼 수 있다. 산유 왕정은 종교와 공동체 의식을 강조하며 시민을 상대로 무차별적 사회보장 혜택을 베푼다. '세금 없이는 대표도 없다 (no taxation, no representation)'의 논리 하에 왕족의 세습체제를 정당화하고 시민의 정치참여를 사전에 막는다. 산유 왕정의 막대한 자금은 국내 억압기구의 강화뿐만 아니라 이웃 비산유 왕정의 비밀경찰과 군 확장에도 이용된다. 실제로 '아랍의 봄' 직후 사우디아라비아, 쿠웨이트, 아랍에미리트, 카타르에서는 비교적 조용한 반응이 나타났고, 요르단, 모로코, 바레인, 오만에서 발생한 소규모 시위는 정권의 명목상 개각 결정으로 일단락되었다.

한편 미국의 영향력 축소와 중견국 터키의 부상 하에서 온건 이슬람주의자의 제도권 진입이 두드러졌다. 미국은 우방인 튀니지, 이집트 독재정권이 퇴진 압력을 받자 혁명 시위대를 즉각적으로 지지하지 않은 채 비일관적 중동 관을 드러냈고 또 다시 많은 아랍 시민의 분노를 샀다. 반면 온건 이슬람 정당이 10여 년간 집권하고 있는 터키는 패권국가와 구별되는 중견국가의 면모를 보이면서 '아랍의 봄'의 최대 승자로 떠오르고 있다. 친이슬람 AKP 정부는 군부의 정치 개입을 최소화했고 신자유주의 정책을 추진하여 경제 성장을 이끌었으며 친서방 기조를 유지함으로써 국제적 평판을 끌어올렸다. AKP의 당수 에르도안은 '아랍의 봄' 직후 실시한 아랍 지역의 여론 조사에서 가장 존경하는 지도자로 뽑혔다.

터키 이슬람 정당의 선전은 아랍 온건 이슬람주의자의 부상에도 영향을 주었고 아랍 내 최대 반정부 조직이었던 이슬람 운동 세력의 제도화를 촉진시켰다. 튀니지와 이집트의 첫 민주 선거에서 다수당으로 당선된 온건 이슬람 엔나흐다 정당과 무슬림 형제단 역시 AKP의 성공을 벤치마킹 하며 무슬림 민주주의, 이슬람 현대화를 선언했다. 이슬람 운동의 제도화, 탈급진화는 알 카에다와 같은 급진 이슬람 세력의 쇠퇴를 촉진하고 있다.

II. 제2의 중동 붐과 한국의 진출 전략: 오일 머니와 민주화 물결의 사이에서

1. 오일 머니에 근거한 중동 붐의 불안정성?

최근 이란의 핵 프로그램을 둘러싸고 중동 지역의 긴장이 고조되면서 국제 유가가 치솟고 있다. 하지만 유가는 OPEC의 석유 생산 쿼터제와 회원국의 공조 전략 덕분에 머지않아 안정화될 것이며 이미 이러한 정황이 포착되고 있다. 가격 비둘기파와 가격 매파 모두 합의와 공조를 파기한 후 얻게 될 단기 이윤이 카르텔 와해로 야기될 중장기 손해보다 적다는 것을 역사적 경험을 통해 잘 알고 있다. 따라서 OPEC 카르텔의 합리적인 회원국들은 결국 생산 할당량과 유가 유지 규칙을 엄격히 따를 것이다.

역사적으로 매파 이란은 석유 수급 차질의 결정적 순간마다 합의의 규칙을 따랐다. OPEC의 쿼터제가 이란의 국익과 정권의 생존을 보장해주기 때문이다. 국제사회의 제재와 군사공격 위협의 이중 압박에 시달리는 이란은 OPEC마저 정치화하려는 위험을 감수하지 않을 것이다. 사우디아라비아 역시 이란 문제를 해결하고 석유 공급과 가격을 안정시키기 위해 자국의 생산량을 조절하고 일시적 적자를 감수할 것이다. 이런 점에서 이란 제재라는 정치적 논리가 석유 카르텔이 추구하는 경제 이익의 논리를 이길 수는 없어 보인다. 만약 이스라엘이 이란에 대한 군사 공격을 감행할지라도 국제유가는 결국 안정될 것이다.

2. 제2의 중동 붐 활용 전략

최근 중동 산유국은 고유가로 인해 구매력이 증가했고 이를 '아랍의 봄' 이후 대규모 사회 기반시설 확장에 사용하고 있다. 리비아, 이라크 등의 산유 공화국은 '민주적' 개발 정책을 위해, GCC 산유 왕정은 '권위주의 정권 유지를 위한' 대대적인 복지 정책을 위해 해외 인프라 공급자를 불러 모으고 있다. 한국은 이를 제 2의 중동 붐의 기회로 보고 글로벌 코리아, 중견국가 한국의 위상과 능력에 맞는 진출 정책을 모색하고 있다.

1970-80년대 1차 중동 붐이 토목, 건설 등 제한된 분야에서 단순 노동력을 제공하는 차원이었다면 2차 중동 붐은 플랜트, 정보기술, 의료, 금융 등 고부가가치 산업을 핵심 사업으로 내세워야 한다. 이는 시장에 새롭게 뛰어든 중국이 과거 한국의 전략을 따르고 있다는 점에서 더욱 주목할 만한 차별 전략이다. 다만 중국과의 경쟁에서 이기기 위해 정부가 과거 70-80년대처럼 수출신용기관을 적극적이고 주도적으로 지원해야 할 지는 생각해 볼 문제이다. 지금껏 한국의 대중동 경제 협력이 주로 산유 왕정만을 대상으로 제한적으로 이루어졌다면 이제는 아랍의 봄 이후 새로운 중동에서 다각적 경협 상설화를 선점해야 한다. 중견국가 한국은 더 이상 미국식 대외관계를 좇아갈 것이 아니라 보다 독자적인 대중동 협력 관계를 모색해야하기 때문이다.

한국 해외 투자의 변화가 민주화된 중동에 미치는 영향

변영학 (대구가톨릭대학교)

I. 한국의 발전주의 동맹과 중동 투자

한국의 경제성장은 국가의 계획합리성 (plan-rational)이 시장합리성 (market-rational)을 침해하지 않으면서 전자가 주도하는 방식인 발전주의 모델에 기반하였다. 박정희 정부의 초기 정책은 내수기반의 수입대체산업화라는 다소 폐쇄적 민족경제론에 접근하는 전략을 세웠지만 미국과 IMF의 강력한 개입과 정부의 화폐개혁 실패로 인해 최종적으로 수출경제 전략으로 전환하였다. 급속한 경제성장을 통해 정치적 정당성의 결핍을 무마하려 했던 정부는 대기업 경영자들의 부정축재 처리를 통해 이들을 법적, 정치적으로 속박하면서도 다른 한편으로는 금융자원을 정책적으로 최대한 공급/배분하면서 국가-산업자본의 발전주의 동맹을 형성하였다. 이로써 한국은 미국의 헤게모니적 자장 안에서 제3세계에서 예외적으로 단단한 산업화의 기반 위에 올라설 수 있었다.

1980년대까지 한국 기업은 발전주의 연합의 하위파트너였다. 이들은 국제시장에서 경쟁력과 신뢰도가 낮았기 때문에 자율적으로 국제금융시장에서 자본을 동원하지 못하였다. 이에 정부는 한국은행과 산업은행, 수출입은행을 통해 지불보증을 해주었고 이로써 차관 도입이 가능했다. 정부는 당시 다른 개발도상국과 달리 외국자본의 무차별적인 진입을 허용하지 않았다. 한국이 도입한 금융자원은 대부분 직접투자나 지분투자가 아니라 차관 형태의 부채였다. 전자의 경우라면 외국자본은 언제든지 자본이탈로 위협할 수 있겠지만, 후자의 경우 국가는 동원된 금융자원을 국내 특정 영역과 부문에 배분할 수 있었기 때문에 국가의 권력은 더욱 강화되었다. 정부는 국가가 전략적으로 선택한 부문에 대기업을 배치하고 이들에게 금융자원을 배당해주었으며 국가가 설정한 목표를 달성하지 못할 경우 금융지원을 차단하는 벌칙을 주었다. 국가가 '시장의 채찍'마저 대신하는 형태로 경제성장을 최대한 성취해냈다.

산업발전을 심각하게 고려하면서 선발 산업국을 따라잡으려는 후발 발전주의 국가는 기업들이 우려하는 해외 시장의 불확실성을 제거해주었다. 1968년에 해외 투자의 방법, 허가, 절차, 제도 등의 법률적 근거가 마련되면서 해외 투자를 위해 금융, 보험, 조세, 정보 등의 제도적 지원 체제를 촘촘하게 갖추었다.[1] 이러한 발전국가의 제도적 지원은 기본적으로 현재에도 그 기능들이 유지되고 있다. ① 금융지원 (정부는 장기저리의 정책금융을 해외 진출 기업에 지원한다) ② 보험 (전쟁, 정변, 천재지변 등으로 해외 사업이 파산하거나, 투자원금의 회수 혹은 투자수익의 본국 송금이 불가능할 경우 투자자의 손실을 보상한다) ③ 조세 분야 (해외 투자자에 법인세, 소득세를 감면해주거나, 해외 투자 금액의 일부로 적립한 투자손실금에 대해 면세한다) ④ 정보 분야 (투자위험을 최소화하기 위해 투자 및 시장정보를 공급한다) 등이 이에 해당한다.

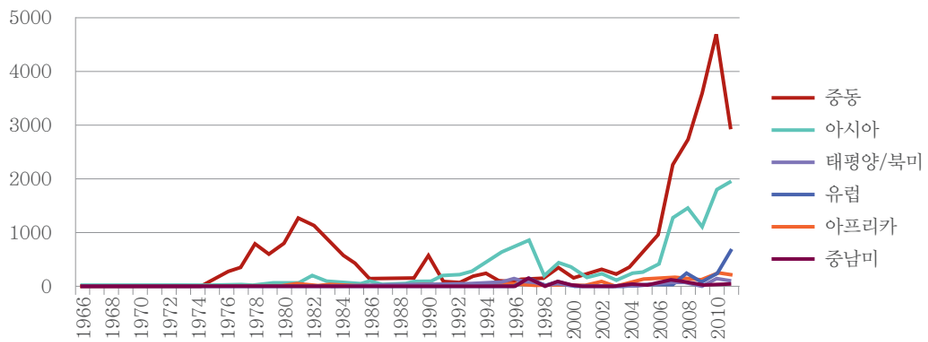
기업의 입장에서 볼 때 해외 시장에서 수익을 창출하는 방법은 크게 국내생산-수출과 현지생산을 위한 해외 직접 투자가 있다. 1980년대까지 한국 기업은 국내에서 상품을 조립/가공/생산하여 수출하는 방식에 의존하여 자본을 축적하였으나 해외 투자는 미흡하였다. 그런데 1990년대에 이르면 1980년대 초 영국과 미국에서 시작된 세계화와 시장 자유화의 파도가 한국과 같은 높은 소득의 개도국 (high income developing countries)에 도달하게 된다. 일부 대기업은 세계적 경쟁력을 갖게 되었으며, 국내적으로는 임금 상승의 압력과 노사분규, 자유로운 상품/자본 이동의 유리한 환경 때문에 대기업들은 해외 투자를 증가시켰다. 대체로 해외 투자액은 1990년대에 서서히 증가하다가 2000년대 중반부터 급증하는 추세를 보였다. 기업들이 여전히 발전주의 국가의 지원을 받으면서도 다른 한편으로는 금융자유화로 인해 해외 자본을 자유롭게 동원할 수 있게 되었던 것이다. 또한 이들은 과거 80년대와 달리 적어도 국내 시장영역에서 강력한 행위자로 혹은 발전주의 연합의 동등한 파트너로 성장하였던 것이다.

1. 해외투자금융지원은 1976년 수출입은행의 발족을 계기로 그 터전이 마련되었고, 해외투자보험제도는 1972년 수출보험법의 개정으로 도입되면서 수출입은행에서 운형했다. 조세지원은 1968년 명문규정이 마련되면서, 정보지원은 1988년 수출입은행에 해외투자정보센터가 설치된 이래 본격적으로 운영되었다. 신현종, 『貿易政策論: WTO 체제 출범과 국제무역질서의 개편』 (박영사 1994)을 참조할 것.

보다 구체적으로 한국의 중동과 북아프리카 지역 (Middle East and North Africa, 이하 MENA)에 진출한 해외 투자가 어떤 변화의 패턴을 보이는지 살펴보자. 첫째 그림 1을 보면 건설 부문의 해외 투자는 주로 중동과 아시아에 집중해있으며 그 외 지역은 미미한 편이다. 특히 MENA의 경우 70년대 후반과 1980년대 전반에 제1의 중동 붐이 있었으며 2000년대 중반 이후 '중동 진출의 빅뱅' 현상이 나타났다.

그림 1. 한국의 해외 건설 투자의 추이

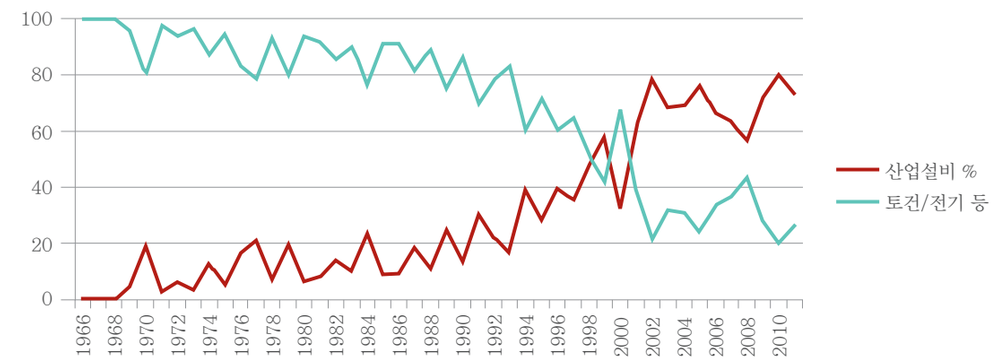
(단위: US 1000만$)



(자료: 해외건설종합정보서비스 웹사이트)

둘째, 한국의 MENA 진출기업들은 상품사이클로 볼 때 업데이트하는데 성공한 것으로 보인다. 그림 2는 중동에 투자한 한국 기업들의 공사 종류별 추이를 총 수주액 대비 구성비로 나타낸 것이다. 제1의 중동 붐 시기였던 1970년대에는 주로 노동집약적인 토목 및 건축 부문 (도로, 항만, 철도, 댐, 공장, 학교 등)과 전기/통신/용역에 집중되었으나 2000년대에는 기술/자본 집약적인 산업설비 (발전소, 원유시설, 화학공장, 가스처리 플랜트 등)의 비중이 총 수주액의 80% 이상에 접근한다. 한국 기업들은 토목/건축 부문을 중국 기업에 물려주고 대신 자본과 첨단기술, 양질의 노동력과 공정기법이 필요한 산업설비 부문으로 주력업종을 전환하였다.

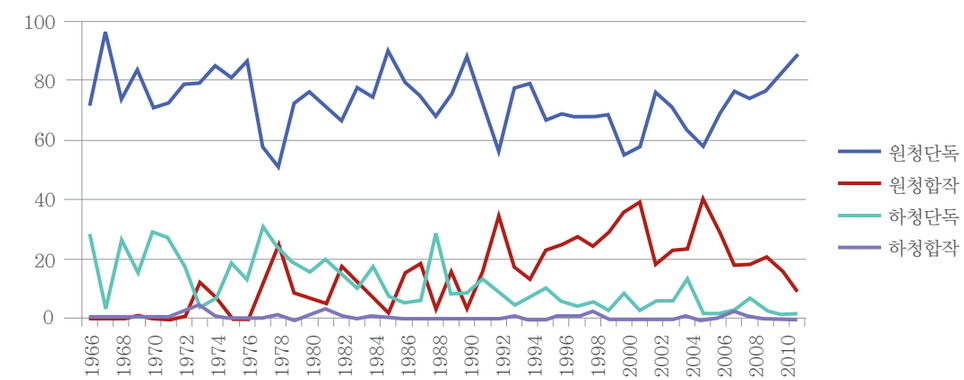
그림 2. 중동 건설 공종별 추이 (총 수주액 대비 구성비)



(자료: 해외건설종합정보서비스 웹사이트)

셋째, MENA에 진출한 한국 투자기업들이 투자유치국으로부터 수주하는 형태를 연도별로 살펴 보면 원청단독이 압도적인 반면 원청합작이나 하청단독, 하청합작은 대체로 미미한 편이다 (그림 3 참조). 이러한 현상은 한국의 MENA 투자가 주로 대기업 위주로 이루어 진다는 것을 의미한다. 또한 같은 시기 MENA에 진출한 1197개 한국 기업 중 상위 50대 기업이 수주한 원청단독과 원청합작은 총 수주액에서 92.57%를 차지할 정도이다.

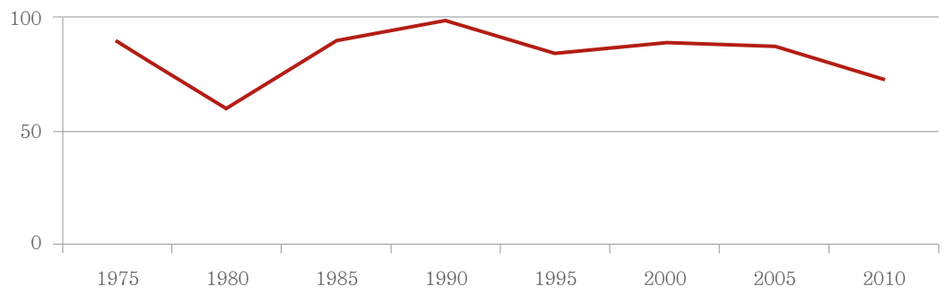
그림 3. 한국의 중동 건설 수주 형태별 추이 (총 수주액 대비 %)



(자료: 해외건설종합정보서비스 웹사이트)

이는 다른 지역에 대한 투자에서도 마찬가지이다. 그림 4는 한국의 상위 10대 건설 자본이 70년대부터 2010년까지 전세계를 대상으로 수주한 총 액수에서 차지하는 비율을 적시한 것이다. 이러한 대기업 주도의 진출현상은 과거 70년대부터 현재까지 지속적으로 나타난다. 그것은 투자유치국과의 수주 협상에서 대기업이 중소기업보다 더 유리한 위치에 있으며 정부가 대기업을 위주로 지원했다는 점에서 볼 때 자연스러운 현상으로 보인다.

그림 4. 상위 10대 기업의 중동 지역 수주 점유율 (총 수주액 대비 %)



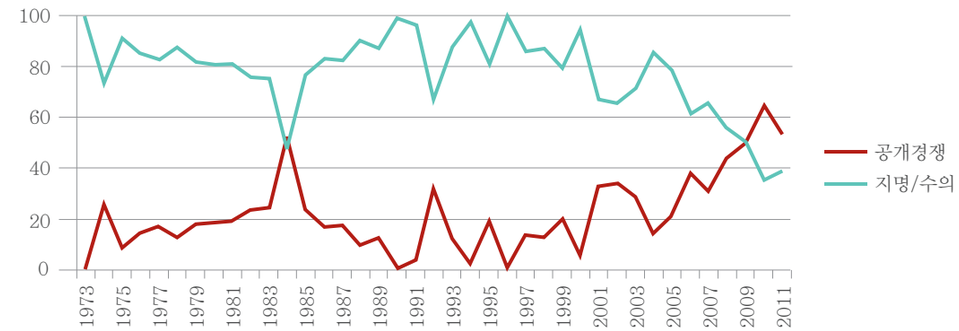
(자료: 해외건설종합정보서비스 웹사이트)

넷째, MENA 투자유치국의 발주형태는 어떻게 변하였는가? 대체로 지명경쟁과 수의시담[2]의 형태로 발주하는 경향이 강하지만 최근에는 공개경쟁에 의존하는 경우가 증가하였다 (그림 5 참조). 이러한 패턴이 의미하는 바는 무엇인가? 이는 민간기업의 경쟁력/협상력도 중요하지만 정부의 외교적 채널과 평상시 원만한 비공식적 관계가 중요하다는 것을 의미한다.

2. 수의시담이란 계약업체는 이미 결정되었는데 계약업체가 공사금액을 제시하고 그것을 발주자가 검토하여 적절한 선에서 가격을 조율한 후 계약하는 방식을 말한다.

3. 중동 국가들은 권위주의 체제 (튀니지, 이집트), 약탈국가 (시리아, 예멘, 리비아), 산유 왕정 (사우디아라비아, 아랍에미리트 등)으로 구성된다 (장지향 2011).

그림 5. 한국의 중동 건설 발주형태별 추이 (총 발주액 대비 %)

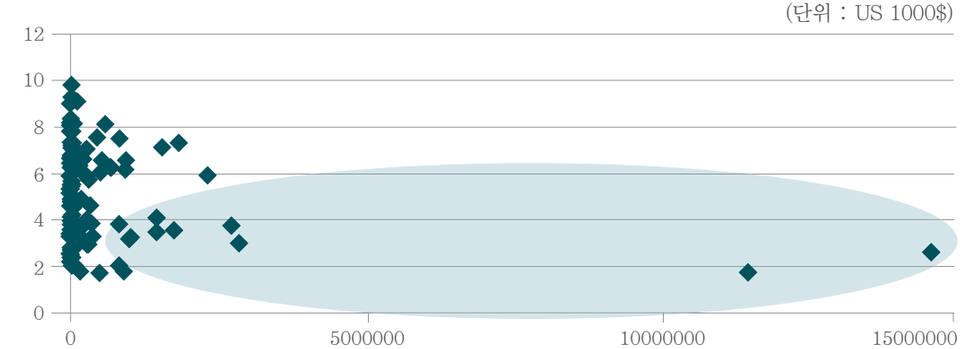


(자료: 해외건설종합정보서비스 웹사이트)

다섯째, 한국이 건설/토목/산업설비 부문에서 해외 투자하는 경우 비민주주의체제 (권위주의 혹은 왕정국가) 에 집중되는 경향이 있다. 2011년 지역별 민주주의 수준 (10점 만점)을 보면 북미 (8.59), 서유럽 (8.4), 중남미 (6.35), 아시아 (호주/뉴질랜드 포함, 5.51), 중/동부 유럽 (5.5), 사하라 이남 아프리카 (4.32) 인데 비해 MENA는 가장 낮은 3.62이다. 한국 기업은 2000년대 해외 총 수주액 중 48.92%를 걸프협력회의 (GCC) 회원국으로부터, 66.63%를 OPEC에서 수주했다. 그림 6은 2000년대 한국 기업이 수주한 투자유치국들의 민주주의 수준과 수주액을 그래프로 나타낸 것이다. 타원으로 표기한 부분이 OPEC 회원국들이다.[3]

그림 6. 민주주의와 OPEC 수주액 (2000~2012.6)

(단위 : US 1000$)



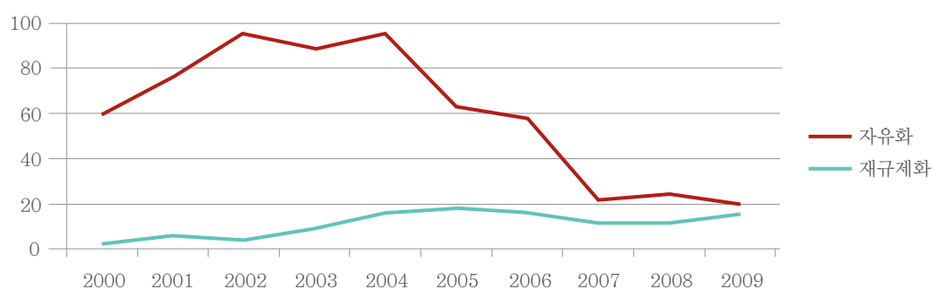
(자료: 해외건설종합정보서비스 웹사이트)

II. '골드러시 (gold rush)'

정치경제학에서 세계화 시대 다국적 기업의 해외 진출에 대해서 상반된 두 개의 견해가 있다.[4] 하나는 투자유치국들이 국제적 기업이나 자본을 유치하기 위해 각종 규제를 철폐하는 '바닥으로의 경쟁 (races to the bottom)'에 열중할 것이라는 보수적 견해이다. 다른 하나는 '정상으로의 등반 (climbs to the top)'이다. 세계화 시대에도 예상 외로 많은 다국적 기업들이 자본규제와 노동친화적 제도가 상대적으로 발달한 구미선진국에 투자하는 현상이 존재하는 것이다.

그림 7을 보면, FDI 정책을 수정한 국가 중에서 자유화 경향은 2000년대 전반을 정점으로 급격히 감소하는 반면 재규제화 경향은 완만히 증가하고 있음을 보여준다. 자본규제가 발달한 선진국의 경우 양질의 노동력/기술, 높은 노동생산성, 안정된 사회적/법적 인프라, 복지제도의 발달로 인한 노동력의 재생산/교육 등으로 높은 이윤율을 확보한다면 법인세/소득세로 인해 다국적 기업이 손해를 보더라도 문제가 되지 않을 것이다. 이러한 견해는 주로 사민주의적 혹은 개혁적 마인드를 가진 학자들 (예컨대, Geoffrey Garrett, Peter Lang, Dani Rodrik 등)에 의해 개진되었다.

그림 7. 해외 직접 투자에 대한 세계 각국의 정책 변화



(자료: United Nations Conference on Trade and Development)

4. 70년대 종속이론이나 제국주의 이론에 기반하는 비판적인 견해도 있다. 이에 따르면 다국적 기업은 자본과 기술이 부족한 개발도상국/저개발국에 진출하여 저임금의 노동력을 착취한다. 동시에 투자유치국은 이들 기업을 유치하기 위해 노동억압적 체제 혹은 다국적 기업-독재정부-국내자본으로 구성되는 삼자동맹 (triple alliance)을 형성한다는 것이다.

최근의 제2의 중동 붐은 흥미롭게도 위의 두 가지 견해로 설명하기 어렵다. 현재 오일 메이저나 각국 기업들이 중동에 진출하는 것은 개발도상국의 저임금 노동력을 구입하기 위해서도 아니며 중동 국가들이 해외 기업을 유치하기 위해 규제철폐에 열성인 것도 아니다. 또한 해외 기업들이 양질의 노동생산력이 발달하거나 혹은 자본규제나 사회복지가 발달한 사회체제로의 진입을 시도하고 있는 것도 아니다. 오로지 오일과 천연가스 등 지하자원의 독점과 그로 인한 조직적 협상력을 가진 중동 국가들에 진입하여 산업설비를 건설하려는 일종의 '골드러시 (gold rush)'라고 할 수 있을 것이다.

이러한 골드러시가 MENA 국가들에 미치는 영향은 무엇인가? 첫째 한국 정부와 대기업은 MENA의 변화를 초래할 수 있는 독자적인 정치적, 경제적 영향력을 행사할 능력이 미흡하고 그럴 의사도 없다. 한국 정부와 대기업이 MENA에 진출한다고 하더라도 그것은 경제적 이익을 위한 골드러시일 뿐이다. 한국은 중동 지역의 재편성을 주도할 의사도 없으며 다만 미국과 개별 중동 국가 간의 외교전에 기민하게 적응하고 수동적으로 반응할 뿐이다.

둘째, 한국 기업이 산업설비에 대한 투자와 사회인프라를 구축함으로써 중동의 경제건설에 기여한다고 하더라도 이것이 적어도 가까운 미래에 이들 사회 속에서 '상업의 부드러운 힘'을 키우거나 정치제제의 유연화를 가져올 것으로 예상되지는 않는다. 특히 한국은 산유 왕정에 집중적으로 투자한다는 점이 지적되어야 한다. 이들 국가들은 오일 머니에 기반한 무차별적 사회보장제도를 실시하여 시민의 정치참여 요구를 사전에 봉쇄한다. 따라서 시민사회는 지극히 국가의존적이며 건전한 견제세력으로서의 역할을 수행하지 못한다. 이들 산유 왕정의 풍부한 재정은 국내의 억압기구를 강화시킬 뿐만 아니라 이웃 비산유 군주국에게도 원조 형식의 지대로 제공되어 비밀 경찰과 군을 포함한 강권기구의 확장에 이용되고 있다 (장지향 2011). 이러한 산유 왕정 체제는 국가와 시민사회를 이어주는 민주적 전달체제가 부재하고 시민사회는 왕정에 포획된 상태이기 때문에 한국의 중동 투자가 적어도 가까운 미래에 유의미한 변화를 가져올 것으로 보긴 어렵다.

III. 한국기업과 중동 간의 동태적 협상 관계

여기서 Shah M. Tarzi의 이론을 적용하여 투자유치국 중동과 투자본국인 한국의 협상력

을 살펴보자. 그는 중심국가/다국적 기업과 주변부 국가간에 일방적 힘의 불균형이 존재한다는 구조주의적 이론을 거부하면서 양자간 힘의 통태적인 균형상태를 이론화하였다. 그에 따르면 역관계에 영향을 미치는 변수는 다음과 같다.

표 1. 해외 투자의 협상력에 영향을 주는 조건들

변수	인과성	한국에 미치는 영향
투자유치국의 국가행정력	대부분의 개도국들은 전통적인 국가조직, 취약한 법률체제로 인해 근대적 행정기술이 부족한데, 이는 다국적 기업과의 협상력을 떨어뜨린다.	유리
특정 FDI/투자 프로젝트가 갖는 불확실성	천연자원의 초기 개발에는 투자성공에 대한 가능성이 불확실하여 다국적 기업의 투자와 기술 지원을 요청해야 한다.	유리
	시추/개발이 된 이후에는 투자의 고정성으로 인해 국유화 위협에 취약해진다.	불리
투자의 이동성과 기술성	천연자원, 플랜테이션 농업, 도로/항만/댐의 경우 고정투자 (fixed investment)이기 때문에 기업은 국유화 위협에 노출된다. 또한 이 분야는 기술의 진보가 더디기 때문에 투자본국이 쉽게 다국적 기업의 기술 수준을 학습하거나 추격할 수 있다.	불리
	금융/IT이나 첨단기술 부문인 경우 쉽게 다국적 기업이 자본유출 (capital flight)로 대응하거나, 투자유치국의 기술추격이 어렵다.	유리
투자기회에 대한 경쟁성	투자본국의 제안에 투자하는 해외 경쟁업체가 많을 경우 투자본국의 협상력이 증가한다. 오일은 중동 국가에 집중되어 공급자의 수가 적고 오일 소비국 (수요국) 의 수는 많다는 점은 중동 국가의 협상력을 증가시킨다.	
다국적 기업의 모국이 갖는 국력	다국적 기업은 본국 정부의 지원을 받기 때문에 투자본국의 국력이 강하면 협상력을 높일 수 있다.	다소 불리

투자본국과 투자유치국 간 거래에는 Tarzi가 지적한 것처럼 불확실성과 리스크를 둘러싼 여러 조건들이 존재한다. 한국 대기업이 중동에 진출할 때 불리한 조건을 완충할 수 있는 방안을 몇 가지 고려하면 다음과 같다. 먼저 수주 계약을 할 때는 장기적 관점과 계산에 의해야 한다. 초기 개발 단계의 성공 가능성에 대해 엄밀히 계산해야 하며, 개발성공 혹은 완료 이후에 투자본국이 계약조건의 파기나 변경을 요구하지 않도록 장기적 관점에서 수주 계약을 맺어야 한다.

둘째, 고정투자의 취약성 문제를 고려해야 한다. 한국의 중동 투자는 건설/토목 분야가 감소하고 산업설비가 증가하는 추세인데 이 역시 고정투자로서 자산특정성 (asset specificity) 이 높기 때문에 국유화나 거래조건의 변화 위협에 취약하다. 따라서 ① 산업설비 구축을 완료한 후에는 고정자산보다는 유동자산 (주식 보유나 수익률 분점 등)으로 일부 전환하는 방법 ② 투자유치국의 급작스런 정책변동에 대항하기 위해 투자 참여자 (영/미 선진국이나 국제상업은행)의 수를 늘려서 집단적 대응을 하는 방안 ③ 중동의 투자유치국과 투자협정이나 투자자–국가소송제 (ISD)와 같은 제도적 환경을 구축하는 방안 ④ 중동에 영향을 미칠 수 있는 강대국과의 협조적 관계를 유지하는 방법 ⑤ 한국 대기업이 경쟁력을 갖는 분야 (IT, bio, 의료산업 등)로 투자를 다각화하는 방법 등을 고려할 만하다.

셋째, 투자기회의 경쟁성 문제가 중요하다. 중동의 석유/가스 독점과 최근 공개경쟁입찰의 증가로 인해 어쩔 수 없는 구조적 제한이 있다. 그러나 여전히 '지명경쟁'과 '수의시담' 형식으로 발주/수주하는 조건을 고려하면 평소 중동 국가들과 외교 및 민간경제의 수준에서 관계를 돈독하게 해둘 필요가 있다.

넷째, 투자기업의 본국이 갖는 국력 문제를 고려해야 한다. 한국이 중동 지역에서 강력한 영향력을 발휘하는 국가가 아니라는 점에서 구조적인 한계가 있다. 그러나 한국은 해외 진출에 대해 여전히 발전주의적인 지원체제를 치밀하게 갖추고 있다는 장점을 활용할 필요가 있다. 특히 최근 발주가 '공급자 금융방식'으로 이루어지기 때문에 정부는 국책은행 등을 통해 해외 투자 기업들에게 제도적으로 지원해줌으로써 약점을 어느 정도 보완할 필요가 있다.

다섯째, 중동 민주화의 영향 역시 문제이다. 단기적으로 중동 민주화 게임은 불확실성으로 가득 찬 여정이 될 것이기 때문에 최근의 골드러시에 신중하고 치밀하게 대응해야 한다. 또한 산유 왕정, 민주화 도상국, 저개발 MENA 국가로 구별하여 투자 전략을 세워야 한다.

마지막으로 최근의 중동 골드러시에 대해 한국 정부가 전향적으로 고려해 볼 필요가 있는 개선방안을 지적하면 다음과 같다. 먼저 중동 진출은 기본적으로 프로젝트 파이낸싱의 성격을 띠기 때문에 국가/국책은행의 지불보증과 정책금융 지원이 불가피한 측면이 있다. 따라서 정부는 이들 해외 진출 대기업에 대해 재무구조와 지원자금 운영을 지속적으로 규제하고 감시해야 한다.

둘째, 국내 건설자본이 영업규모를 대폭 확장하여 진출하는 골드러시가 만약 위축되거나 종료될 경우 이들 자본이 다른 해외 투자처를 찾아 내야 할 것이다. 만약 이들이 국내로 귀환하게 될 경우 국내에 건설/토목의 빅뱅과 거품을 일으키는 상황이 발생할 수 있다. 따라서 정부와 건설기업은 골드러시의 위축 가능성과 그 여파에 대비해야 한다.

셋째, 대기업이 골드러시로부터 거의 독점적으로 수혜 받는 불균등현상을 개선할 필요가 있다. 대기업은 중소기업에 대해 기존의 불합리한 원청/하청 관행을 과감히 개혁하고 일종의 파트너십을 형성하여 골드러시의 수혜가 국민경제에 가급적 골고루 미치도록 개선해야 한다.

넷째, 최근 해외 투자가 노동기준과 인권을 적어도 침해하지 않도록 해외 투자 기업의 사회적 책임 (CSR: Corporate Social Responsibility)을 증진해야 한다는 분위기가 국제사회에 형성되고 있다. 예컨대 미국의 '해외 진출 기업 부당행위 제재법 (Alien Torts Claims Act)'은 자국 기업이 외국에서 인권에 반하는 행위를 하더라도 미국에서 국내법으로 소송이 가능하게 하고 있다. 중동에 진출한 한국 기업들이 공식/비공식적으로 중동 국가의 인권과 노동기준을 악화시키면 그만큼 국가브랜드 가치를 침해할 것이다. 오히려 투자협상이나 수주 계약 시 이러한 요소를 전향적으로 첨가한다면 한국 기업에 대한 이미지 제고에 큰 도움이 될 것이다.

참고문헌

장지향, "혁명의 우발성과 다양성: 2011년 '중동의 봄' 을 어떻게 설명할 것인가," 『아산정책연구원 이슈브리프』 No. 11, 2011.

Evans, Peter, *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*, Princeton: Princeton University Press, 1979.

Garret, Geoffrey, *Partisan Politics in the Global Economy*, New York: Cambridge Univeristy Press, 1998.

Garret, Geoffrey and Peter Lange, *Internationalization, Institutions and Political Change*, in Robert O. Keohane and Helen V. Milner, eds., *Internatinalization and Domestic Politics*, New York: Cambridge Univeristy Press, 1996.

Rodrik, Dani, *Has Globalization Gone Too Far?*, Institute for International Economics, 1997.

Rudra, Nita, *Globalization and the Race to the Bottom in Developing Countries: Who Really Gets Hurt?*, Cambridge: New York Univeristy Press, 2008.

Tarzi, Shah M., *Third World Governments and Multinational Corporations: Dynamics of Host's Bargaining Power*, in Jeffry A. Frieden and David A. Lake, eds., *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*, W.W.Norton & Company, 2009.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *World Investment Report 2010*, Geneva: United Nations, 2010.

2012 '아랍의 봄' 이후 중동 정치질서 변화

인남식 (국립외교원)

'아랍의 봄'은 단순히 특정 국가의 시민혁명과 정권 교체에 국한되는 쟁점이 아니다. 중동 전역의 정치적 역학관계에 일대 변동을 가져왔고 국제정치 흐름에 중요한 변곡점이 되었다. 특히 정치변동을 겪은 국가들에서 나타나는 일반적 현상인 이슬람의 약진과 확산은 가장 유의해서 보아야 할 이슈이다.

중동 지역의 정체성은 다섯 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 부족 단위 정체성인 아싸비야 (assabiyyah), 둘째, 근대 국민국가 정체성인 와따니야 (wataniyyah), 셋째, 아랍의 언어·문화적 정체성인 까우미야 (qawmiyyah), 넷째, 전통적 이슬람의 종교적 정체성인 움마 (ummah), 마지막으로, 이교도적 정체성인 밀레 (millet)가 있다. 중동에서 이슬람이 약진하고 있다는 것은 중동 지역이 까우미야 (qawmiyyah)를 넘어 움마 (ummah) 공동체를 향해 나아가고 있다는 의미로 해석할 수 있다.

'아랍의 봄' 이후 중동 국가에서 이슬람 정치체제가 제도권으로 진입하는 사례가 늘어나고 있다. 먼저 이집트에서는 무슬림 형제단이 선거를 통해 정권을 장악했고 살라피스트가 약진하고 있으며, 튀니지에서는 온건 이슬람주의 정당인 엔나흐다 당이 집권했다. 리비아에서는 이슬람 세력간의 권력 경쟁이 발생하여 매우 불안정한 상황이며, 쿠웨이트, 팔레스타인, 레바논 등지에서도 이슬람 세력의 약진이 두드러진다.

한편 아랍의 정치체제 모델은 세 가지로 나눌 수 있는데 먼저 사우디아라비아의 와하비즘 (wahabbism)은 극단적인 이슬람 체제이다. 이란의 빌라야테 파키 (vilayat-e-faqih)는 세속주의를 통제하는 신정주의 시스템이고, 터키 모델은 세속주의 이슬람이 집권하는 시스템이라고 할 수 있다. 중동의 체제 경쟁은 이란과 터키 두 모델의 양 극단 내에서 일어날 가능성이 크다.

중동의 정치 변화를 해석하는데 있어서 미국의 중동 정책은 매우 중요한 설명 요인이다.

미국의 중동 정책은 부시 독트린에서 오바마 독트린으로 변화되어 왔는데 먼저 민주평화론에 기초를 둔 부시 정권은 민주주의의 확산과 개혁을 통해 중동에 친서방 정부를 세우는 것을 목표로 한다. 미국은 이러한 패권적 일방주의, 공세적 현실주의 정책을 통해 중동을 안정시키려고 노력했지만 결과는 실패였다. 반면 오바마 정권의 중동 정책은 이슬람에 대한 상대주의적 접근을 주장하는 비폭력 다원주의 (non-violent pluralism)이다. 이는 대량살상무기와 테러리즘을 포기한다는 전제 아래 무슬림 형제단, 탈레반, 하마스를 비롯한 중동 이슬람 세력과의 대화 가능성을 열어둔 것이다.

이란 영향력의 확산
Shiite coalition + Persian unity

西 : 시아파 연대의 확산
Shiite Horse Shoe Area
Shiite Crescent Corridor

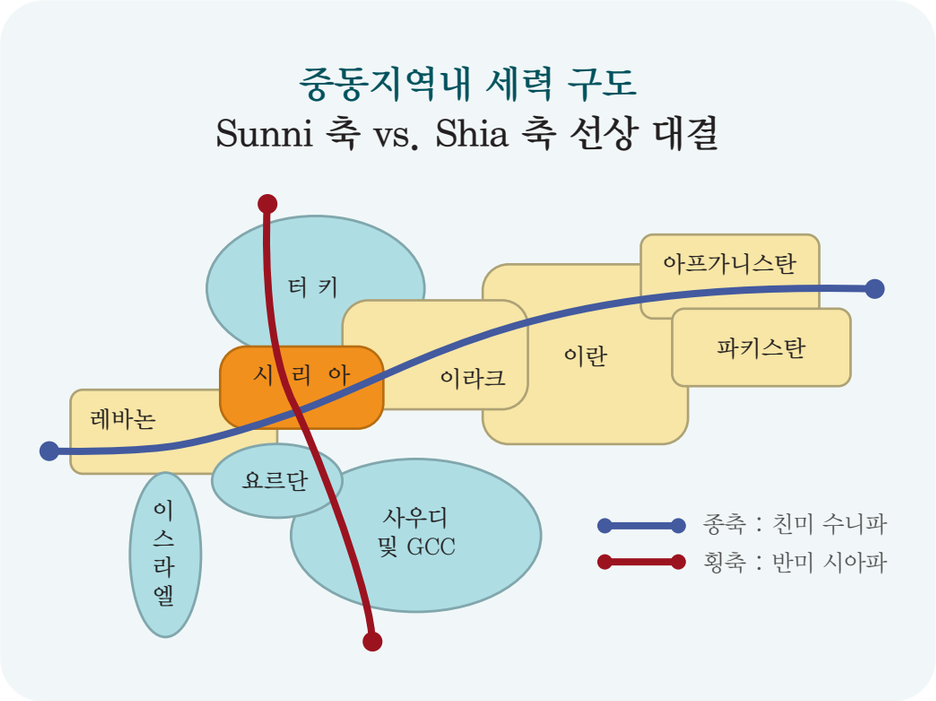
東 : 페르시안 연대의 모색
이란-아프칸-타지키스탄
이란-AfPak연대 추구

중동의 정치변동에서 가장 두드러지게 나타나는 현상은 이란과 터키의 부상이다. 먼저 이란은 중동 지역의 패권을 잡기 위한 다양한 노력을 경주하고 있다. 미국의 제재에도 불구하고 핵 개발을 지속하고 있고 이라크 사드르 계열과 헤즈볼라, 하마스에 대한 지원을 아끼지 않음으로써 이들 지역에 대한 영향력을 확대해 나가고 있다. 또한 시아파

연대 및 아프가니스탄-타지키스탄으로 이어지는 페르시아 연대를 강화하려고 시도하고 있으며 상하이 협력기구 등을 통해 중국, 러시아와의 관계를 증진시키고 석유 수출국 기구 내에서도 영향력을 확대하고 있다. 요컨대 이란의 역내 패권 추구가 점점 가시화 되고 있는 상황이다.

한편 터키는 '아랍의 봄' 이후 중동에서 가장 인상적인 행보를 보이고 있는 국가이다. 터키는 새로운 동방정책을 기반으로 중동 진출을 확대하고 있고 투르크메니스탄-아제르바이잔-우즈베키스탄으로 이어지는 범투르크 공동체를 구상하고 있다. 또한 이란이 이슬람 신정주의 모델인 빌라야테 파키 (vilayat-e-faqih) 시스템의 전파를 목적으로 한다면, 터키는 집권정당인 AKP의 통치모델을 수출하고자 노력하고 있다. 뿐만 아니라 역내에서 소프트 파워를 획득하기 위해 시리아 사태에 적극 개입하고 이란 핵 문제를 중재하기 위해 나서고 있으며 이스라엘에 대해서도 강경한 자세를 보이고 있다. 이란 대 터키의 경쟁은 21세기판 오토만 vs. 사파피드의 대결이자 이스탄불 vs. 테헤란의 상징성 경쟁이기도 하다. 즉 이란의 신정주의, 시아파, 반서방 기조와 터키의 세속주의, 수니파, 친서방 기조가 맞서고 있는 것이다.

또한 중동의 역내외 역학 관계를 바라볼 때 이란과 터키의 경쟁뿐 아니라 걸프 왕정의 행보에도 주목해야 한다. 걸프 왕정은 GCC의 확대를 통해 대 이란, 대 반체제의 양면 전선을 형성하고 있고 새로운 형태의 왕정을 모색하고 있다. 또한 이란 제재를 적극 찬성하는 미국과 유럽 vs. 이란을 지지하는 중국, 러시아, 인도가 첨예하게 맞서고 있고 시리아 사태 해결과 관련하여 중국과 러시아가 거부권을 행사한 것에 비추어 볼 때 최근 중동을 둘러싸고 이분법적 진영론의 구도가 부각되고 있다는 점을 알 수 있다.



한편 중동 지역 내 세력구도는 시아파와 수니파 간의 대결로도 설명할 수 있다. 종축에는 터키, 요르단, 사우디, GCC 왕정 국가를 비롯한 친미 수니파가 있고 횡축에는 레바논, 이란, 아프가니스탄으로 이어지는 반미 시아파가 위치하고 있다. 요컨대 '아랍의 봄' 이후 중동에서는 시리아를 둘러싸고 시아파와 수니파가 대결하는 새로운 냉전의 양상이 벌어지고 있다.

결론적으로 아랍의 정치변동은 내부적으로는 각 국가의 민주화 여정, 역내에서는 터키와 이란의 경합관계 부상, 그리고 국제정치적으로는 미-유럽 대 러시아-중국의 양분 구도 등이 복잡하게 얽히면서 한 치 앞도 내다볼 수 없는 상황으로 전개되고 있다. 이러한 혼돈의 시기에 한국이 어떠한 자세를 취하고 어떠한 중동 전략을 세워나가야 하는가는 매우 중요하고 시급한 논의 주제이다.

국제정치경제 질서의 변화와 한국의 중동 진출 전략

배병인 (국민대학교)

I. '중동 붐'의 불안정성

'제2의 중동 붐'이라고 일컬어지는 현재의 상황은 유가 상승에 따른 오일 머니의 비축과 중동 국가들의 정치경제적 변화가 복합적으로 작용한 결과이다. 2008년 7월 배럴당 145달러로 최고치에 달했던 유가는 다소의 변동에도 불구하고 배럴당 100달러대를 유지하고 있으며 이로 인해 중동 국가들이 가용할 수 있는 막대한 오일 머니가 창출되었다. 막대한 오일 머니는 2000년대 이후 이라크, 아프가니스탄 전쟁, 리비아 사태, '자스민 혁명' 등 일련의 정치적 변동과 맞물려 중동 지역에 거대한 경제적 수요를 창출하고 있으며 장기적으로 석유 수출 의존도를 줄이고 경제구조를 선진화하려는 중동 국가들의 전략을 뒷받침하는 재원으로 활용될 전망이다. 이에 따라 우리 정부도 건설과 산업 설비 분야를 중심으로 활발한 중동 진출을 모색하고 있으며 의료와 IT 분야 등으로 경제교류와 협력을 확대하려는 노력을 경주하고 있다.

그런데 한국이 중동 진출 전략을 모색하는데 있어서 반드시 염두에 두어야 할 사항은 현재의 중동 붐이 '불안정성'에 기초한 것이라는 점이다. 오일 머니의 탄생을 가능하게 한 고유가 행진이 2008년 이후 불안정한 국제금융통화질서의 산물이라는 점 그리고 현재의 경제 특수가 중동의 불안정한 정세에 기초한 것이라는 점에서 현재의 중동 붐은 기회 요인보다 더 큰 위기 요인을 안고 있다. 따라서 한국의 중동 진출 전략은 오일 머니와 경제 특수라는 기회 요인에 일방적으로 주목하기 보다는 위기 요인에 대한 대비를 마련 하는 속에서 신중하게 모색될 필요가 있다.

중동 붐의 불안정성은 경제적 요인과 정치적 요인에 의해 야기되고 있으며 이 두 요인은 복합적인 상호 작용의 양상을 보이고 있다. 경제적 측면에서 우선 주목할 것은 현재의 고유가 행진이 정상적인 시장의 수요-공급 법칙에 따른 것이 아니라 국제적인 투기자본과 연결되어 있다는 점이다. 2008년 이후 고유가 현상은 경기 침체로 인해 석유 수요가 줄어든 반면 유가 안정을 위해 석유 생산 국가들이 석유 공급량을 점진적인 형태로나마 증가시키고 있는 상황에서 나타나고 있다. 정상적인 상황에서 유가 하락을 유도해야 할 상황임에도 불구하고 유가가 고공행진을 벌이고 있다는 것인데 이는 석유에 대한 대규모 투기의 결과로 보아야 할 것이다. 따라서 현재 중동 국가들이 축적하고 있는 오일 머니는 거품 경제의 속성을 내포하고 있는 불안정한 것일 수밖에 없다.

정치적 측면에서는 중동 지역의 정치적, 군사적 긴장이 장기화될 것이라는 점에 주목해야 한다. 이미 '테러와의 전쟁' 이후 중동 지역의 정세는 극도의 불안정성을 보이고 있으며 특히 이란 문제를 둘러싼 국제적 갈등은 중동 지역에서의 군사적 긴장을 장기화시키는 요인이 될 것으로 전망되고 있다. 이와 더불어 현재진행형인 자스민 혁명 또한 이러한 불안정성을 가중시키는 요인이 되고 있다. 최근 시리아 사태를 계기로 한 미국-중국-러시아의 갈등과 미국의 군사 개입 가능성 등이 그 단적인 예가 될 것이다. 중동의 정치적, 군사적 긴장은 한편으로 새로운 경제적 기회를 제공한다는 의미를 가지기도 하지만 다른 한편 투자 회수율의 불확실성을 가중시킬 수 있다는 점에서 신중한 접근을 요구한다.

중동 붐의 정치적, 경제적 불안정성을 관통하는 핵심적인 요인은 달러화 중심의 국제 통화 질서를 둘러싼 국제적 긴장과 갈등이다. 이라크 전쟁과 아프가니스탄 전쟁, 이란과의 군사적 긴장과 갈등은 모두 국제 유가의 결제수단으로서의 달러의 위상을 확보하고자 하는 미국의 전략에 따른 것으로 이해할 수 있다. 문제는 미국이 압도적인 군사적 우위를 바탕으로 적어도 당분간은 중동 지역에서 달러의 패권적 지위를 유지한다 하더라도 달러화 중심 체제의 근본적인 불안정성은 여전히 지속될 것이라는 점이다.

달러화의 약세는 달러화 중심 체제의 근본적인 불안정성을 낳는 핵심 요인이자 현재의 고유가 행진을 낳는 요인이기도 하다. 2008년 경제 위기 이후 정점에 다다른 것처럼 보였던 달러화의 약세는 유로존의 위기에도 불구하고 회복될 기미를 보이고 있지 않다. 적어도 현재 시점에서 경쟁 통화로서의 유로화의 위기가 달러화의 위상 회복으로 연결되지는 않고 있는 것이다.

석유 결제 수단으로서의 달러화의 약세는 산유국의 입장에서 통화 가치 변동에 따른 손실

보전을 위해 유가를 상승시켜야 하는 요인으로 작용한다. 이는 현재의 고유가 기조가 지속될 수 있는 기초가 되는 한편 달러화 약세에 따른 손실 보전을 위해 대체 결제 수단을 모색할 동인을 제공하는 기초가 되기도 한다. 문제는 달러화를 대체할 결제 수단을 모색하는 순간 중동의 정치적 긴장이 더욱 고조될 것이라는 점이다.

중동 붐에 내재된 불안정성이 중동 지역의 문제에 국한된 것이 아니라 국제정치경제 질서의 변화와 연동된 것이라는 점에서 한국의 중동 진출 전략은 신중해야할 뿐만 아니라 출구 전략까지 염두에 둔 것이어야 한다. 출구 전략이 마련되지 않은 대규모 중동 진출은 오히려 거대한 경제적 부담으로 작용할 수 있다.

II. 달러 패권과 오일 머니

전통적으로 오일 머니는 기축통화로서의 달러화의 지위를 유지하는 수단이었다. 달러화는 국제 유가의 배타적 결제 수단으로 기능하였고 1970년대 미국과 사우디아라비아의 협상 이후 중동 국가들의 오일 머니는 미국의 장단기 국채를 매입하는 자금으로 활용되었다. 이를 통해 미국은 재정적자와 경상수지 적자 모두를 해소할 수 있는 기초를 마련할 수 있었다.

미국의 '안보 우산'을 매개로 한 이러한 체제는 1990년대까지 비교적 잘 작동하고 있었으나 2000년대 이후 균열의 조짐이 보이기 시작했다. 2000년도에 이라크의 사담 후세인은 미국의 경제봉쇄라는 조건 속에서 석유 결제 수단을 유로화로 대체하였다. 제 2차 이라크 전쟁은 이러한 배경 속에서 발발하였고 전쟁 후 이라크 임시 정부는 석유 결제 수단을 달러화로 원상 복귀하였다. 2007년도에는 이란이 석유 결제 수단에서 달러화를 배제하겠다고 발표함으로써 미국과의 긴장이 고조되었고 현재까지 지속되고 있다.

배타적 석유 결제 수단으로서의 달러화의 지위에 대한 도전은 이란, 이라크에 국한되지 않는다. 리비아, 아랍에미리트, 베네수엘라 등 OPEC 회원국들 중 일부 또한 이러한 흐름에 동참하거나 이를 고려하고 있으며. 비 OPEC 석유 수출국 중 러시아와 말레이시아, 인도네시아 등도 석유 결제 수단의 다각화를 모색하고 있다.

이러한 현상이 새로운 것은 아니다. 이미 1980년대 중반 달러화의 약세가 본격화되면서 OPEC 국가들을 중심으로 석유 결제 수단을 다각화하고자 하는 시도가 있어 왔다. 당시의 시도가 현실화되지 못한 것은 미국의 정치적, 군사적 영향력이라는 요인과 달러화를 대체할 결제 수단이 사실상 존재하지 않았다는 사실에 기인한다. 유로화의 출범은 새로운 결제 수단의 가능성을 제시함으로써 기존에 존재하던 시도를 현실화하는 계기가 되었다. 미국의 입장에서 이러한 현상은 용납할 수 없는 것이었으며 따라서 중동 지역에 대한 직접적인 군사개입이 본격화되었다.

이라크 전쟁과 아프가니스탄 전쟁, 그리고 최근의 리비아 사태 등으로 당분간 중동 국가들이 달러를 대체할 새로운 결제 수단을 모색할 가능성은 줄어들었다. 미국의 안보 우산이 위력을 발휘하는 한에서 그리고 이라크와 이란의 경험을 통한 학습효과로 인해서 당분간 중동 지역에서 석유 결제 수단으로서의 달러화의 지위는 유지될 것으로 전망된다. 그럼에도 두 가지 교란 요인은 여전히 위력을 발휘하고 있다. 유로화와 러시아가 그것이다.

III. 중동에서의 달러 패권의 교란 요인

중동 지역에서 달러의 패권적 지위를 교란하는 첫번째 요인은 유로화의 존재이다. 남유럽 국가들을 중심으로 한 심각한 재정위기에도 불구하고 국제 결제 수단으로서의 유로화의 지위는 아직까지 큰 변동이 없어 보인다. 2008년 당시 1.58달러에 달했던 유로화의 대달러 환율은 유로존 위기 이후 등락을 거듭하면서 하락세를 보이고 있지만 2012년 6월 현재 1.25달러의 가치를 유지하고 있다.

그림 1. 유로-달러 환율 변동 (2004-2012)

(자료: 유럽중앙은행)

유로존 위기라는 요인에도 불구하고 유로화가 달러에 비해 강세를 유지하고 있는 것은 유로존 자체의 문제와는 별개로 달러화에 대한 국제적 신뢰가 구조적으로 약화되어 있음을 반영하는 것이다. 2012년 6월 현재 유로화와 중국 위안화의 환율은 1: 8.08, 유로화와 일본 엔화의 환율은 1:100.68로 유로화 가치의 지속적인 하락 경향을 보여 주고 있다. 그럼에도 불구하고 달러화에 대해서는 일정한 강세를 유지하고 있는 것이다.

이러한 사정은 중동 지역에서 배타적 결제 수단으로서의 달러화의 지위에 대한 회의 또는 도전이 언제든 다시 현실화될 수 있는 가능성의 기초가 된다. 미국의 정치적, 군사적 영향력과 유로존의 위기라는 사정으로 인해 당분간은 잠복되어 있을 것으로 예상되지만 현재와 같은 달러의 약세가 지속된다면 유로존 위기가 어느 정도 해결된 이후 중동 국가들이 과거와 같이 유로화로 결제 수단을 전환하려는 시도가 나타날 수 있는 것이다. 유로화로의 전환이 아니더라도 위안화와 엔화 등 다양한 통화로 결제 수단을 다각화하려는 움직임이 나타날 수도 있다. 현재로서는 미국의 정치적, 군사적 영향력으로 인해 가능하지 않은 대안이지만 중장기적으로 이러한 경향이 실현된다면 중동 지역에서의 달러 패권은 심각한 도전에 직면하게 될 것이다.

한국의 입장에서 중동 지역에서 달러 패권의 변동이 문제가 되는 것은 달러의 패권적 지위를 수정하려는 어떠한 흐름도 현재로서는 미국의 정치적, 군사적 개입을 불러오게 될 것이라는 점이다. 달러화의 구조적 약세가 지속되고 있다는 점에서 이는 중동의 정치적, 군사적 불안정을 장기화시키게 될 것이고 따라서 한국의 중동 진출에 수반되는 위험 요인 또한 향후 지속적으로 증대될 전망이다.

달러 패권과 중동의 정치적 정세를 불안정하게 하는 두번째 요인은 러시아이다. 고유가 행진은 중동 국가들뿐만 아니라 석유와 천연가스 수출 비중이 높은 러시아 또한 막대한 오일 머니를 축적하도록 하였다. 이러한 상황에서 러시아는 '자원 민족주의'를 바탕으로 자국의 천연자원뿐만 중앙 아시아와 중동 지역의 석유 및 에너지 자원에 대한 통제와 영향력을 확대하려는 움직임을 보이고 있다.

카자흐스탄과 우즈베키스탄 등 주로 중앙아시아 국가들을 대상으로 한 러시아의 패권 전략은 중동 지역의 정치 불안정과 맞물려 미국과의 갈등을 증폭시킬 수 있는 요인으로 작용하고 있다. 미국은 이른바 TAPI (투르크메니스탄, 아프가니스탄, 파키스탄, 인도) 라인을 통해 중앙아시아 지역의 에너지원을 확보하는 전략을 구사하고 있다. 러시아의 입장에서 이는 중동 지역과의 연결로가 사실상 봉쇄될 뿐만 아니라 중앙아시아 지역에 미국이 영향력을 확대할 교두보가 마련된다는 점에서 위협적인 전략으로 받아들여질 것이다.

따라서 러시아는 이를 저지하거나 그에 대응하는 공세적인 전략을 마련할 것으로 예상된다. 최근 시리아 사태를 둘러싸고 미국과 러시아 사이의 갈등이 반복되고 있는 것은 이러한 사정과 무관치 않다. 러시아는 시리아의 민주화 여부와는 상관없이 자국의 군사 기지가 있는 시리아에 미국의 영향력이 확대되는 것을 달가워하지 않는 것으로 보인다. 최근 미국이 시리아에 대한 군사개입을 암시하는 등 시리아 사태에 대한 군사적 해법이 적극적으로 모색되고 있는 것은 중동 지역을 둘러싼 러시아와 미국의 갈등이 첨예화될 수 있는 요인으로 발전할 가능성이 있다.

미국과의 직접적인 갈등 위험이 증대하고 있는 것과는 별개로 러시아는 배타적 결제 수단으로서의 달러화의 지위에 대한 다각적인 도전을 전개하고 있다. 이미 푸틴 대통령이 과거 재임시절부터 여러 차례 달러화가 아닌 여타 통화 특히 유로화로 석유 및 천연가스 대금을 결제하는 것을 주창한 바 있고 미국과의 갈등이 고조되는 상황에서 이러한 정책이 지속적으로 추진될 전망이다. 중동 국가들이 미국의 안보 우산 하에서 달러화를

대체하려는 노력을 당분간 중단한다 하더라도 러시아를 통해 달러화의 패권적 지위가 위협받을 소지가 농후하며 이는 앞서 논의한 바와 같이 중동 지역에서 정치적, 군사적 긴장을 증폭시키는 요인으로 작용하게 될 것이다.

Ⅳ. 한국의 중동 진출 전략 수립 시 고려할 사항

'중동 붐'의 불안정성은 오일 머니의 기초로서의 고유가 상황이 국제 자본의 투기적 성향에 기인하는 바가 크고 달러화의 패권적 지위가 도전받고 있다는 점에서 다분히 구조적이다. 특히 달러화의 약세는 고유가 현상을 가속화하는 구조적 요인으로 작용하여 당분간 중동 국가들이 풍부한 오일 머니를 향유할 수 있는 기초가 되겠지만 다른 한편 중동 지역의 정치적, 군사적 긴장을 고조시켜 오일 머니를 목표로 한 중동 진출 전략을 심각한 위험에 빠뜨릴 수 있는 요인이기도 하다.

이러한 사정을 고려할 때 한국의 중동 진출 전략은 다음의 두 가지 점에 유의해야 할 것으로 판단된다. 첫째, 오일 머니가 투기적 경제구조에 의존하고 있다는 점에서 최악의 경우 거품의 급격한 붕괴에 따른 피해를 최소화할 수 있는 투자 전략이 마련되어야 할 것이다. 둘째, 중동의 정치적 불안정이 장기화될 것이라는 점에서 정세의 변화에 민감한 분야나 국가보다는 내수와 장기설비투자 등의 분야를 중심으로 선별적인 국가에 진출하는 것이 바람직하다고 판단된다.

고유가가 투기적인 성격을 가지고 있다는 점에서 그리고 중동의 정치적 불안정이 장기화될 것이라는 점에서 대규모 프로젝트 파이낸싱 등을 통한 진출은 단기적으로 투자가 회수되지 않는 한 장기적으로 위험 부담만 가중시킬 수 있다. 따라서 높은 투자 회수율을 담보할 수 있는 부문을 중심으로 진출하거나 지극히 장기적인 관점에서의 투자에 집중하는 것이 바람직하다고 판단된다. 두 경우 모두 지극히 보수적인 관점에서의 투자 전략이 요구된다.

프로그램

시간: 2012년 6월 27일 수요일
장소: 아산정책연구원 2층 회의실

13:45 - 14:00	개회사	장지향 (아산정책연구원)
14:00 - 15:30	제 1 세션	중동과 한국의 국내적 변화
	사회자 겸 발표자	장지향 (아산정책연구원) '아랍의 봄' 이후 중동의 변화와 한국의 중동 진출 전략: 넘치는 오일 머니와 민주화 물결의 사이에서
	발표자	변영학 (대구가톨릭대학교) 한국 해외 투자의 변화가 민주화된 중동에 미치는 영향
	토론자	강명일 (외교통상부)
		안소연 (한국석유공사)
15:30 - 16:00		휴식 시간과 연구원 투어
16:00 - 17:30	제 2 세션	중동과 한국을 둘러싼 국제적 변화
	사회자 겸 발표자	인남식 (국립외교원) 2012 '아랍의 봄' 이후 중동 정치질서 변화
	발표자	배병인 (국민대학교) 국제정치경제 질서의 변화와 한국의 중동 진출 전략
	토론자	정창구 (해외건설협회)
		정태인 (외교통상부)

제 1 세션

중동과 한국의 국내적 변화

사회자 겸 발표자
장지향 (아산정책연구원)

발표자
변영학 (대구가톨릭대학교)

토론자
강명일 (외교통상부)
안소연 (한국석유공사)

제 1 세션

중동과 한국의 국내적 변화

사회자 겸 발표자:
장지향 (아산정책연구원)

'아랍의 봄' 이후 중동에서는 민주화의 물결과 넘치는 오일 머니라는 두 가지의 양상이 동시에 나타나고 있습니다. '아랍의 봄'은 그 특징을 네 가지로 나눠볼 수 있습니다. 첫째, 이번 중동 시민혁명에서 이슬람 예외주의는 그 설득력을 상실했습니다. 중동 사회 전반에 이슬람 정치문화가 존재하지만 이슬람 사회는 큰 문제없이 자유 민주주의를 받아들였습니다. 둘째, 튀니지와 이집트에서는 자유롭고 공정한 민주선거를 통해 이슬람 정당이 다수당이 되었습니다. 셋째, GCC 산유 왕정의 무차별적 복지정책은 권위주의 정권을 오히려 공고화시키는 계기가 되었습니다. 즉 민주화에 대한 요구가 석유 자원까지 무력화시키지는 못했습니다. 넷째, 시리아, 리비아, 예멘에서는 민주화 이행이 매우 불안정하게 이루어지고 있습니다. 시리아에서는 수니파 민간인을 상대로 알라위 정권의 무자비한 학살이 자행되고 있고, 리비아에서는 내전 이후 분파 간 극심한 분열이 나타나고 있습니다. 또한 예멘의 정권이양은 아직 걸음마 단계입니다.

> 오랫동안 위압적으로 유지되어 온 독재정권일수록 혁명의 사전징후를 감지하기가 어렵습니다.

'아랍의 봄'은 혁명이란 예측 불가능한 것이지만 오히려 그것이 혁명의 특징이라는 것을 보여줬습니다. 2011년 1월 중동에서 첫 민주화 혁명이 발발했을 때 많은 사람들은 이 혁명의 성공에 회의적이었으며 이웃 국가로 확산될 것이라고는 더더욱 생각하지 못했습니다. 왜냐하면 중동의 독재정권들은 적어도 20년, 많게는 40년이라는 오랜 시간 동안 안정적으로 유지되어 왔고 사전에 혁명이 일어날 징후도 전혀 나타나기 않았기 때문입니다. 그러나 오랫동안 위압적으로 유지

되어 온 독재 정권일수록 사전징후를 감지하기가 어렵습니다. 정부가 여론을 강하게 통제하기 때문에 시민들이 정치적 선호를 자유롭게 표현할 수 없고, 따라서 독재 정권의 지도자도 자신에 대한 시민들의 지지 및 비난 정도를 가늠할 수 없기 때문입니다. 결국 '아랍의 봄'은 튀니지에서 멈추지 않고 점차 주변국가로 확산되기 시작했습니다.

북한의 경우도 물론 예외는 아닐 것입니다. 북한 주민들 사이에서도 정권에 대한 불만이 높겠지만 엄격한 사회통제로 인해 극도로 사적인 공간을 제외하고는 감히 누구도 이를 발설할 수 없을 뿐입니다. 그러나 정권에 대한 불만이 임계점에 도달하는 순간 혁명은 언제든지 일어날 수 있습니다. 다만 북한에서 혁명 발발 가능성이 중동보다 낮은 이유는 중동은 권위주의 정권인데 반해 북한은 전체주의 정권이기 때문입니다. 전체주의 정권의 특징은 시민들의 정치적 각성을 막기 위해 자주 동원명령을 내려 국가에 대한 충성심을 주입시킨다는 것입니다. 반면 권위주의 정권이 가장 필요로 하는 것은 시민들의 정치적 무관심입니다. 중동 혁명에 대한 비교정치학적 함의가 북한에 그대로 적용될 수 없는 이유는 바로 이런 차이점 때문입니다.

요컨대 혁명의 가장 큰 특성은 예측 불가능성이고, 혁명 당시의 정권이 위압적이고 권위적일수록 예측 불가능성은 훨씬 더 높아집니다. 따라서 이슬람 정치문화 때문에 중동에서 자유 민주주의 혁명이 일어나기 어렵다고 보는 이른바 '이슬람 예외주의'는 명백히 오류입니다.

한편 예측 불가능성과 우발성이라는 공통점에도 불구하고 중동 혁명은 전개 과정에서 국가별로 다양한 특징을 보이고 있습니다. 정치변동의 경로를 세 가지로 분류할 수 있는데 첫째, 튀니지와 이집트의 성공적 혁명, 둘째, GCC 산유 왕정의 비교적 차분한 반응, 마지막으로 리비아, 시리아, 예멘에서 나타나는 권위주의 정권과 반정부 세력간의 대치 국면입니다.

그렇다면 혁명의 다양성을 결정하는 요인은 과연 무엇일까요? 중요한 것은 언론에서 자주 언급하고 있는 빈곤, 청년실업, 정권의 부정부패, SNS는 혁명의 다양성을 결정하는 요인이 아니라는 점입니다. 예를 들어 중동에서 빈곤, 실업, 부정부패가 가장 심하게 나타나는 국가는 알제리지만 의외로 알제리의 상황은 상당히 조용합니다. 또한 CNN을 비롯한 여러 언론에서는 혁명의 성공을 가능하게 한 것이 트위터와 페이스북 등 SNS라고 말합니다. 그러나 사실 중동 국가 중에서 SNS가 가장 발달된 지역은 GCC 산유국으로 현재 매우 조용한 전개 양상을 보이고 있습니다. 따라서 빈곤, 청년실업, 부정부패, SNS를 중동 혁명의 발생 원인 및 혁명의 다양성이 나타나는 원인으로 보는 것은 부적절합니다.

한편 '아랍의 봄' 이후 중동에서는 미국의 영향력이 축소되고 비아랍권 중견국가인 터키가 새롭게 부상하고 있습니다. 터키의 친이슬람 정당 AKP는 정권을 잡은 이후 자유 민주주의와 시장경제를 수용하고 독자적인 대외정책을 적극 추진하고 있습니다. AKP는 이슬람 정체성을 포기하지 않고도 현대화된 민주국가 수립이 가능하다는 것을 아랍 세계에 보여주었습니다. 따라서 '아랍의 봄' 이후 많은 중동 국가들이 터키식 민주주의 모델을 도입하고 있습니다.

그렇다면 '아랍의 봄'과 제 2의 중동 붐이라는 새로운 기회를 맞이하여 과연 한국 정부는 어떤 중동 진출 전략을 수립해야 할까요? 고유가 현상은 오랫동안 지속되지 않을 것입니다. OPEC내에서 가격 매파인 이란, 알제리와 비둘기파인 사우디 간의 역학관계를 고려하면 최근 6개월 간의 비정상적인 가격상승은 끝났고 이제 유가가 안정세에 접어들 것이라는 예측이 가능합니다. 향후 갑작스럽게 예상치 못한 가격 상승이 발생할 가능성이 있지만 6개월 이상 지속되지는 않을 것입니다. 따라서 제2의 중동 붐 시기 한국의 중동 진출은 급격히 상승한 석유 가격보다는 장기 적인 경제협력 관계를 바탕으로 이루어져야 합니다. 지금까지 한국은 주로 GCC 산유 왕정 국가들과 배타적인 경협 관계를 맺어왔습니다. 그러나 안정적인 경제 이익과 국제 사회에서 한국의 위상을 고려할 때 이러한 관계는 전혀 바람직하지 않습니다.

> 최근 6개월 간의 비정상적인 가격상승은 끝났고 이제 유가가 안정세에 접어들 것입니다.

1970년대 한국의 중동 진출은 대기업 총수가 직접 중동에 가서 각국 왕자들을 만나 계약을 체결하는 방식으로 이루어졌습니다. 이것은 실제로 제1의 중동 붐을 역사적 성공으로 이끈 중요한 동력이었습니다. 그러나 제2의 중동 붐이라고 할 수 있는 지금은 중동 진출 방식을 달리해야 합니다. 한국은 더 이상 권위주의 발전국가가 아니라 글로벌 스탠다드

와 국제사회에서 위상을 고려해야 하는 중견국가로 자리매김했기 때문입니다.

향후 중동 진출에 있어 대상 국가의 다변화, 진출 분야의 다각화가 요구됩니다. 건설업은 분명 경기 활성화와 기업의 이윤 창출에 유리합니다. 그러나 미래에도 이것이 가능할 것이라고 장담할 수는 없습니다. 중국이 값싼 노동력을 앞세워 중동 건설시장을 빠른 속도로 장악하고 있기 때문입니다. 현재 중국은 1970~80년대 한국의 중동 진출 전략을 그대로 답습하고 있습니다. 따라서 한국은 중국과 노동력으로 경쟁하기 보다는 IT, 플랜트, 에너지 분야로 진출 영역을 다변화 할 필요가 있습니다.

향후 중동 진출에 있어 대상 국가의 다변화, 진출 분야의 다각화가 요구됩니다.

더불어 현지화를 추진해야 합니다. 한국의 경제적 이익만을 추구하던 과거의 진출 방식을 지양하고 중동 진출을 통한 개발이익을 해당 국가와 공유하는 발상의 전환이 필요합니다. 따라서 현지화를 확대하거나 현지 국가와 컨소시엄을 구성해서 함께 진출하는 방법을 모색해 볼 필요가 있습니다.

발표자:
변영학 (대구가톨릭대학교)

1980년대까지 한국의 경제발전은 국가와 대기업의 발전주의 연합 혹은 제휴에 기초하여 이루어졌습니다. 당시 한국의 대기업은 발전주의 연합의 하위 주체였습니다. 국제 시장에서 신뢰도가 낮았기 때문에 부족한 자본과 기술을 자력으로 동원할 수 없었습니다. 따라서 정부가 지불보증, 보험, 조세 혜택을 비롯한 여러 가지 제도를 마련하여 대기업을 지원하였습니다. 이 때 한국 정부가 지원에 사용한 금융자본은 직접투자나 지분투자가 아니라 차관 형태의 부채였습니다. 즉 국가가 외국으로부터 돈을 빌려와 기업들에게 나눠주는 방식이었습니다. 따라서 신용 분배 측면에서 국가의 통제가 강화되었고 대기업은 이를 통해 수많은 혜택을 누렸습니다. 결과적으로 한국은 성공적인 경제발전을 이뤘으며, 이것은 '한강의 기적'이라고 평가받고 있습니다.

MENA 지역에 대한 한국의 해외 투자 추이를 보면 1970년대 후반부터 80년대 전반까지 제1의 중동 붐이 있었고 2000년대 후반에 들어와서 다시금 중동에 대한 투자가 눈에 띄게 증가하였습니다. MENA에 진출한 한국 기업의 투자 사이클을 보면 70년대에는 토목, 건축, 전기, 통신, 용역과 같은 노동집약적인 산업에 대한 투자가 많았던 반면 90년대에는 자본 및 기술집약적인 산업에 대한 투자가 80%에 달할 정도로 두드러졌습니다. 한국이 토목, 건축 분야에서 중국 기업에 자리를 내주고 산업 플랜트 쪽으로 주력업종을 전환한 것입니다.

일반적으로 건설 수주는 원청단독, 원청합작, 하청단독, 하청합작의 네 가지 형태로 진행됩니다. 한국의 중동 건설 수주는 원청단독 방식으로 많이 이루어졌습니다. 이는 주로 대기업에서 수주를 담당했다는 의미입니다. 같은 시기에 MENA에 진출한 기업이 약 1,200개인데 그 중 상위 50대 기업이 수주한 원청 단독과 원청 합작의 비중이 92.5%에 이릅니다. 이는 대기업에 치중된 한국의 해외 투자 현실을 보여줍니다. 해외 발주시 중소기업에 비해 대기업이 절대적으로 유리하다는 점에서 이러한 통계결과는 자연스럽습니다.

중동 건설 발주 형태를 자세히 보면 흥미로운 현상이 나타납니다. 건설 발주 형태는 보통 수의시담, 지명경쟁, 공개경쟁의 세 가지로 나눌 수 있습니다. 수의시담이란 계약 업체가 이미 결정된 상태에서 업체는 공사금액을 제시하고 발주자가 검토하여 적절한 선에서 가격을 조율하는 형태를 말합니다. 최근 공개경쟁을 통한 발주가 늘어나고 있지만 지명경쟁이나 수의시담 역시 여전히 주요 발주 형식 입니다. 이는 공식 및 비공식적 외교 관계가 발주 결과에 영향을 줄 수 있다는 것을 의미합니다.

진출 대상국을 살펴보면 한국의 중동 투자는 비민주주의 체제에 집중되어 있습니다. 2000년대 한국의 해외 총 수주액 중 50%는 GCC 산유 왕정이, 60%~70%는 OPEC 회원국이 차지했습니다. 매년 이코노미스트 지에서 발표하는 세계 각국의 민주주의 순위와 해외건설 종합정보서비스에 있는 데이터를 종합해보면 한국이 가장 많이 수주한 국가는 사우디

아라비아와 아랍에미리트입니다.

정치학에서는 세계화 시대 다국적기업의 해외 진출에 대해 상반된 견해가 존재합니다. 하나는 '바닥으로의 경쟁 (races to the bottom)' 다른 하나는 '정상으로의 등반 (climbs to the top)' 입니다. '바닥으로의 경쟁' 은 투자 유치국들이 해외 자본 유치를 위해 각종 규제를 철폐할 것이라는 보수적인 견해이고 '정상으로의 등반' 은 세계화 시대에도 다국적 기업들이 자본 규제와 노동친화적인 제도가 발달한 구미 선진국에 투자할 것이라는 견해입니다. 유엔무역개발협의회의 자료를 통해 세계 각국 정부가 해외 직접투자에 대해 어떤 정책변화를 보이고 있는지 살펴보면 자유화는 2000년대에 정점을 이루었다가 급격하게 감소하고 있고 규제화는 정체되거나 완만하게 증가하는 추세입니다.

최근 제2의 중동 붐은 흥미롭게도 '바닥으로의 경쟁' 혹은 '정상으로의 등반' 이라는 두 가지 견해로는 설명하기 어렵습니다. 현재 각국의 기업들이 중동에 진출하는 것은 개발도상국의 저임금 노동력을 구입하기 위한 것이 아니고, 중동 국가들 역시 규제 철폐에 적극적이지 않기 때문입니다. '정상으로의 등반' 이라고 할 수도 없습니다. 중동 지역은 양질의 노동생산력, 자본규제, 사회복지가 부족하기 때문입니다. 진출 기업들은 석유와 천연가스 등 지하자원 독점과 이에 대한 조직적 협상력을 가진 중동 국가에 진입하여 산업 설비를 건설하는 것에만 목표를 두고 있습니다. 따라서 중동 붐은 일종의 골드러시로 볼 수 있습니다.

최근 제2의 중동 붐은 흥미롭게도 '바닥으로의 경쟁' 혹은 '정상으로의 등반' 이라는 두 가지 견해로는 설명하기 어렵습니다.

골드러시가 한국에 미치는 영향은 그다지 크지 않습니다. 첫째, 한국 정부와 대기업은 독자적으로 정치·경제적 영향력을 행사하기 어렵고 그럴 의사도 없습니다. 사실상 한국이 할 수 있는 최선은 미국과 중동 국가 간의 외교전이나 국제 시장에서의 석유 수급 문제에 수동적으로 반응하거나 기민하게 대처하는 것입니다. 둘째, 우리가 GCC 왕정이나 OPEC 국가에 집중적으로 투자한다는 점을 고려하면 한국의 산업설비에 대한 투자가 중동의 인재건설에 기여한다고 하더라도 가까운 미래에는 그 효과가 나타나지 않을 것입니다.

하지만 한국 기업과 중동의 관계를 살펴보는 것은 중요합니다. Shah M. Tarzi는 중심국가 및 다국적 기업과 주변부 국가간 힘의 균형이 존재한다는 구조주의적 이론을 반박하면서 양자간 협상력이 동태적으로 변할 수 있다는 것을 보여줍니다. 여기에 영향을 미치는 변수들은 다양합니다.

첫째, 투자 유치국의 국가 행정력이 있습니다. 개발도상국은 행정기술력 부족으로 다국적 기업과 협상시 협상력이 떨어진다는 면에서 한국 기업에 대한 정부의 발전주의 국가식 지원 시스템은 대단히 중요합니다. 둘째, 프로젝트가 갖는 불확실성이 있습니다. 지하자원 개발시 초기에는 해외 다국적 기업이 유리하지만, 일단 시추 개발된 이후에는 투자의 고정성으로 인해 중간에 투자를 철회할 수 없습니다. 따라서 국유화 위협에 취약할 수 밖에 없습니다. 셋째, 투자의 이동성과 기술성의 문제가 있습니다. 한국이 주력 분야를 도로, 항만, 댐에서 산업 플랜트로 옮겼다 하더라도 기본적으로 고정투자이기 때문에 국유화 위협에 취약하다는 단점이 있습니다. 반면 금융이나 IT 등 첨단 산업의 경우 기술 추격이 어려울 뿐 아니라 자본의 이동성으로 대응할 수 있기 때문에 한국에 유리합니다. 넷째, 투자 기회의 경쟁에 있어서는 한국이 불리합니다. 석유 수출국의 수는 한정되어 있는데 석유 소비국의 수는 많다는 사실이 중동 국가의 협상력을 증가시키기 때문입니다. 마지막으로, 다국적 기업의 모국이 갖는 국력이 있습니다. 투자 본국의 국력이 강하면 협상력을 높일 수 있지만 한국이 중동 지역을 재편할 정도의 강국이 아니라는 점에서 다소 불리하다고 볼 수 있습니다.

다음으로 중동에 진출할 때 불리한 조건을 극복할 수 있는 방안은 다음과 같습니다. 첫째, 장기적 관점에서 수주 계약을 맺는 것이 필요합니다. 한국은 자산특정성이 높은 고정투자를 많이 하고 있으므로 국유화나 거래조건의 변화 위협에 대처하기 위한 방법을 모색해야 합니다. 고정자산 일부를 유동자산으로 전환하거나 국제기구, 국제상업은행과 같은 투자 참여자의 수를 늘려야 합니다. 물론 수익 배분율 측면에서 손실을 감안해야 하지만 장기적으로 한국에 이익이 될 수 있습니다. 이외에도 투자협정이나 국가소송제도 같은 제도적인 기제의 활용, 강대국과의 협조적 관계 형성, 투자의 다각화 등을 생각해 볼 수 있습니다. 둘째, 대부분의 수주가 지명경쟁이나 수의시담 형식으로 진행되고 있기 때문에 평소 공식적인 외교관계나 비공식적인 친분 관계를 형성, 유지하는 것이 필요합니다. 셋째, 최근 발주가 공급자 금융방식으로 이루어지는 경우가 많기 때문에 지금까지 해왔던

방식을 유지하거나 혹은 발전주의 전략으로 제도적 지원을 추가, 확대하여 이런 문제들을 보완해줄 수 있을 것입니다.

마지막으로 중동 골드러시에 효과적으로 대응하는 방안을 한국 정부에 제안하고자 합니다. 첫째, 중동 진출이라는 거대한 프로젝트 파이낸싱에는 국책은행을 통한 정부의 지원이 필요합니다. 이 때 정부는 지원을 받는 진출 대기업의 재무구조와 자금운영을 지속적으로 감시해야 합니다. 둘째, 골드러시 위축 가능성과 그 여파에 대비해야 합니다. 만약 대규모 건설자본을 마련하여 중동 진출을 계획하는 상황에서 골드러시 추세가 끝난다면 다른 해외 투자처를 찾아야 할 것입니다. 이 경우 다른 해외 투자처를 찾지 못하고 국내로 돌아올 경우 국내 건설·토목 산업에 빅뱅과 거품을 일으킬 수 있습니다. 일례로 1970~80년대 제1의 중동 붐이 가라앉았을 때 건설 자본이 갑자기 국내에 들어와 아파트 건설이 비정상적으로 급증했습니다. 골드러시가 위축될 경우를 대비하여 정부나 건설 업계 모두 나름의 대책을 마련해야 합니다.

그 외에도 골드러시의 수혜를 받는 대기업은 중소 기업과 파트너십, 해외 투자 기업의 사회적 책임을 고려해야 합니다. 요즘은 대기업, 다국적 기업의 사회적 책임 문제도 기업 브랜드 가치에 중요한 요인으로 작용하기 때문에 국제 노동기준과 인권에 대해 정부와 기업이 좀 더 주의를 기울여야 합니다. 이미지 제고를 통해 국격과 기업의 가치를 높이고 더 많은 수익을 창출할 수 있기 때문입니다.

> 골드러시의 수혜를 받는 대기업은 중소 기업과 파트너십, 해외 투자 기업의 사회적 책임을 고려해야 합니다.

토론자:
강명일 (외교통상부)

현재 기획재정부와 지식경제부에서 제2의 중동 붐 시기 한국-중동 경제협력 방안에 대한 많은 아이디어를 제시하고 있습니다. 기획재정부에서는 중동의 주택 건설법과 교통, 철도, 항공, 의료 시장의 현황을 조사하고 이를 토대로 한국이 특화할 수 있는 분야를 분석한 자료를 발표한 바 있습니다. 또한 지식경제부는 한국-중동 경제협력포럼을 개최하는 등 다양한 시도를 하고 있고, KOTRA는 5월에 중동 지역 무역관들과 회의를 열고 제2의 중동 붐 전략을 논의했습니다.

사실 외교통상부는 정치와 경제를 같이 다루는 부서입니다. 매일 변화하는 국제정치 상황에 대응하는 동시에 경제업무까지 담당해야 합니다. 소위 제3지역은 지역국 소관이기 때문입니다. 그러나 기획재정부, 지식경제부에서는 제2의 중동 붐에 대해 회의도 하고 보고서도 만드는데 반해 외교통상부에서는 그런 작업이 이루어지지 않았습니다. 그래서 금년에 처음으로 경제담당관 회의를 열고 제2의 중동 붐에 대해 의견을 나눴습니다.

기획재정부, 지식경제부와는 차별화된 외교통상부의 견해는 한마디로 '마음을 잡는 것이 중요하다'는 것입니다. 제2의 중동 붐이 석유 가격 하락 이후 단기성으로 끝나지 않고 꾸준히 지속되기 위해서는 중동 사람들의 마음을 얻는 진출 전략이 필요합니다. 구체적으로 현재 외교통상부에서 추진하는 공공외교로서 중동에서 인기가 높은 한류를 활용하는 방법이 있습니다.

> 기획재정부, 지식경제부와는 차별화된 외교통상부의 견해는 한마디로 '마음을 잡는 것이 중요하다'는 것입니다.

특히 중동 지역에 한류의 인기가 높아지면서 한국 상품에 대한 인식이 개선되고 매출도

증가하고 있습니다. 삼성전자의 중동 지역 매출이 최근 1년 사이에 3배로 늘었습니다. 마케팅, 기술 개발 등의 요인도 주효했지만 한국에 대한 인지도가 높아지면서 한국 상품에 대한 관심이 증대되고 외국 상품에 비해 가격도 합리적이라는 인식이 보편화된 것입니다. 앞으로 한국은 중동과 보다 일관적이고 지속적인 관계를 맺어야 합니다. 따라서 외교통상부가 가지고 있는 가장 큰 자원인 인적 네트워크를 활용하여 중동 사람들의 마음을 얻는 외교에 힘써야 합니다.

> 중동 지역에 한류의 인기가 높아지면서 한국 상품에 대한 인식이 개선되고 매출도 증가하고 있습니다.

제2의 중동 붐과 관련하여 주목할 부분은 중동이 정확히 어느 지역을 지칭하는 것인지에 대한 문제입니다. 통상적으로 중동 지역을 GCC 산유 왕정 국가만으로 한정짓는 경향이 있습니다. 그러나 기획재정부가 낸 보고서에는 MENA, 즉 중동과 북아프리카를 통칭하여 중동이라 부르고 있고 외교통상부 역시 북아프리카까지 합친 범위에서 중동을 바라보고 있습니다. 북아프리카에는 오일 머니가 없지만 한국 정부는 그 지역의 개발도 염두에 두고 진출 전략을 구상하고 있습니다. 그러므로 굳이 중동을 GCC 국가 만으로 한정지을 필요는 없습니다.

제2의 중동 붐을 의례 건설과 연결지어 생각하는 경향도 있습니다. 그러나 이제 한국은 투자의 다변화, 즉 에너지, 보건, IT, 의료 분야로의 진출을 고려하고 있습니다. 그 중 가장 중요한 분야가 바로 금융입니다. 요즘 중동에서는 자기자본비율을 유지할 수 있는 입찰자 자금 조달이 유행하는 추세입니다. 또한 이슬람 색채가 강한 국가들은 '스쿠크 (sukuk)' 라고 불리는 이슬람식 채권의 도입을 주장하고 있습니다. 국책 금융기관보다는 일부 민간 은행들이 여기에 관심을 가지고 있습니다. 예를 들면 모 은행의 경우 리비아에 진출을 원하지만 단독 진출의 위험이 크기 때문에 진출 파트너 구성을 정부에 요청하기도 했습니다.

중동 지역 금융 분야로의 진출은 적극적으로 고려해 볼 필요가 있습니다. 건설의 경우 건물을 지어주고 받는 대가가 수익의 전부인 반면 프로젝트 파이낸싱을 하게 되면 이자 수익까지 챙길 수 있습니다. 땀 한 방울 흘리지 않고 돈을 벌 수 있는 것입니다. 지금까지는 선진국들이 금융 부문을 독점했지만 이제 한국도 금융 분야에 진출하게 되었습니다. 이는 한국-중동의 경제 및 외교 관계에 매우 중대한 변화입니다.

최근 의료 부문의 진출도 상당히 주목 받고 있습니다. 의료 진출은 병원을 지어주는 것 뿐만 아니라 병원 경영까지 지원해주는 것입니다. 즉 하드웨어는 물론 소프트웨어까지도 진출하는 것입니다. 현재 한국의 일부 병원들이 중동에 진출하여 큰 문제없이 의료 서비스를 제공하고 있습니다. 중동에서 인천공항으로 수송된 환자들은 복잡한 수속절차 없이 곧바로 한국의 병원으로 이송되어 치료를 받습니다. 의료보험이 적용되지 않기 때문에 수익도 상당히 높습니다. 그런 의미에서 병원의 행정과 경영 역시 상당히 큰 산업이라고 할 수 있습니다.

한 가지 문제는 한국 의료기관들이 해외 진출에 그다지 적극적이지 않다는 점입니다. 한국에서도 충분한 수익이 보장되기 때문에 해외 진출에 다소 회의적입니다. 이에 대해 정부는 경영까지 지원할 경우 장기적으로 더 많은 수익이 보장된다는 논리로 설득하고 있습니다. 한국 정부는 더 이상 중동에 도로를 깔아주고 항구를 지어주는 식의 과거형 진출 전략만을 생각하지 않습니다. 고부가가치 산업, 즉 선진국이 담당하던 금융, 의료 부문까지 투자를 확대하고자 합니다.

그런데 몇가지 우려되는 부분이 있습니다. 중동 사람들은 옛날부터 상업자본을 중시했습니다. 물건을 직접 만드는 것이 아니라 아시아에서 가져다가 유럽에 팔고 반대로 유럽에서 가져다가 아시아에도 팔았습니다. 다른 나라에서 유행하는 것을 가져다 파는 데에만 관심이 있지, 공장을 지어 물건을 만들겠다는 생각은 하지 않았습니다. 요컨대 산업자본이 아니라 상업자본이 발달한 것입니다.

하지만 '아랍의 봄' 이후 아랍에미리트, 사우디아라비아 등지에서 오일 머니를 이용하여 산업자본을 발전시키고자 합니다. 그러나 중동 국가의 환경은 대부분 비슷합니다. 중동에는 자본만 있고 일하려는 노동력이 없습니다. 현지인은 노동을 기피하고 외국인 노동자를 고용해 일을 시키는 구조입니다. 실제로 중동의 상점이나 음식점의 점원들은 모두 외국인입니다. 이런 상황에서 제조업의 중동 진출이 말처럼 쉽게 성공할 수 있을지는 의문입니다.

또 다른 우려사항은 중동 국가들 간의 차별화 문제입니다. 한국은 디스플레이, 반도체, 선박, 자동차 제조에 강점을 가지고 있습니다. 그러나 모든 중동 국가에 똑같은 제조업 공장을 짓는다면 결국 실패하고 말 것입니다. 뿐만 아니라 국가별 차별화 전략을 한국이 직접 제시하는 것이 적절한가도 의문입니다. 각 국가가 자국의 비교우위 분야를 개발하여 그에 맞는 특화된 공장을 직접 유치해야 하는데 무턱대고 제조업 분야에만 투자를 요구한다면 문제가 될 수 있습니다. 한국이 중동에 진출한다고 하더라도 이런 세세한 부분까지 고려해야 한다는 것은 쉬운 일이 아닙니다.

마지막으로 지적할 부분은 중동 지역의 불안정성입니다. 리비아에 진출한 기업들이 현재 모두 철수한 상태입니다. 복귀를 준비하고 있지만 여전히 상황이 어렵습니다. 오일 머니를 보유한 국가일수록 권위주의 정권인 경우가 많습니다. 누구도 '아랍의 봄'을 예상하지 못했듯이 현재 안정적인 권위주의 정권에서 앞으로 무슨 일이 일어날지 아무도 알 수 없습니다. 예측 불가능한 위험상황에 대비하여 정부가 법적·제도적 장치, 예를 들어 투자보호협정이나 ISD와 같은 제도를 마련해야 합니다.

토론자:
안소연 (한국석유공사)

석유공사는 세계 전 지역의 유전 개발 참여와 지역별 개발현황 및 지역동향 조사를 맡고 있습니다. 해외석유동향팀은 주로 국제유가 전망과 중동 지역 정세 조사 업무를 맡고 있습니다. 2011년 '아랍의 봄' 당시 튀니지를 시작으로 하여 중동 민주화 바람이 거세게 불었을 때 석유공사가 상당히 분주했습니다. 요즘에는 이란 문제가 최고의 관심사입니다. 2012년 7월 1일부터 발효되는 EU의 이란 제재 이후 석유 시장의 변화를 예의 주시하고 있습니다.

'아랍의 봄'이 발생했을 때 가장 주목했던 부분은 이집트, 튀니지, 예멘, 시리아 등지에서 일어난 민주화 혁명이 사우디아라비아, 아랍에미리트를 비롯한 GCC 왕정 국가에 미칠 영향이었습니다. 당시 석유공사가 가장 주시했던 나라는 바레인입니다. 바레인이 사우디아라비아의 유전지대가 밀집해 있는 동부 지역에 근접해 있기 때문입니다. 따라서 바레인 내 시아파의 움직임이 사우디아라비아에 어떤 영향을 미치는지 관심을 갖고 지켜봤습니다. 결과적으로 '아랍의 봄'은 GCC 왕정 국가에는 별다른 영향을 미치지 않았습니다. 그러나 장지향 박사님의 표현대로 혁명은 우발적이고 예측 불가능한 특성을 갖고 있기 때문에 언제 어떤 상황이 일어날지 아무도 알지 못합니다.

올해 가장 문제가 되는 나라는 이란입니다. EU의 이란 제재는 석유 공급 차질로 이어질 것이고 국제경제 전체에 큰 파급효과를 가져올 것입니다. 그러나 이란 문제를 경제적 측면에서만 바라볼 수는 없습니다. 향후 이란과 사우디아라비아, 이란과 터키의 역학관계가 어떻게 변화할 것인지에 주목해야 합니다. 산유국의 정치적 변화 양상에 따라 한국의 투자 패턴이 결정되기 때문입니다. 한국은 중동의 변화를 주시하면서 GCC 국가에만 투자를 집중하는 것과 MENA 전 지역에 걸쳐 투자를 확대하는 것 중 어떤 전략이 더욱 효과적인지 파악해야 합니다.

석유공사를 비롯한 아시아 회사들은 이제 막 중동의 석유 개발에 뛰어들었기 때문에 이미 진출해서 활약하고 있는 엑슨 모빌이나 BP와 같은 기업에 비해 많은 면에서 불리합니다. 따라서 GCC 산유 왕정 보다는 이라크, 리비아, 이집트와 같은 비GCC 국가의 석유 개발에 참여해야 합니다. 석유공사는 리비아에서 개발을 재개할 수 있는 방법을 조사하고 있습 니다만 현지 상황이 여의칠 않아 보류하고 있는 상태입니다. 현재 석유공사가 가장 활발히 진출해 있는 곳은 이라크입니다. 이라크의 경우 여타 산유국과는 달리 타 국가의 입찰에 대한 개방 정도가 높기 때문에 적극적인 광구 입찰을 시도하고 있습니다. '아랍의 봄' 이후 비GCC 국가들이 빠른 경제 재건을 위해 석유 개발에 집중할테고, 우리의 진출 기회는 더 많아질 것입니다.

'아랍의 봄' 이후 비GCC 국가들이 빠른 경제 재건을 위해 석유 개발에 집중할테고, 우리의 진출 기회는 더 많아질 것입니다.

최근 미국이 쉐일 가스 (shale gas)를 개발함에 따라 2020년경이면 OPEC 국가에 버금가는 산유국으로 발돋움할 것이라는 전망이 나오고 있습니다. 미국이 더이상 중동 에너지에 의존하지 않고 스스로 수요를 충족시킬 수 있게 된다면 에너지 정책, 나아가 대중동 정책 자체가 변화할 것입니다. 이것이 현실화된다면 국제 정세에도 커다란 영향을 미칠 것이라는 전망이 제기되고 있습니다. 하지만 OPEC 회원국 가운데 압도적인 수를 차지하는 중동 국가들이 당분간 OPEC이 이끄는 석유 시장에서 중요한 역할을 해나갈 것으로 예상됩니다.

사회자 겸 발표자: 장지향 (아산정책연구원)

GCC 국가뿐만 아니라 리비아나 이라크 등지에도 진출해야 한다는 의견과 GCC 국가와는 계속 협력을 유지하되 GCC내 국가별로 차별화된 전략을 추진해야 한다는 의견이 나왔습니다. 최근 GCC내에서 카타르와 아랍에미리트가 사우디아라비아와 대립하는 등 독립적인 목소리를 내고 있어 눈길을 끌고 있습니다. 이런 상황에서 한국이 어떤 국가를 핵심 공략해야 하는지 의견을 듣고 싶습니다.

토론자: 강명일 (외교통상부)

한국의 중동 진출에서 모델 국가를 만든다고 한다면 바로 아랍에미리트입니다.

사회자 겸 발표자: 장지향 (아산정책연구원)

아산중동연구센터가 7월에 카타르와 이스라엘로 연구 출장을 갑니다. 산유국 출장지 선정 과정에서 아랍에미리트와 카타르를 두고 고심하다가 결국 카타르로 결정했습니다. 가장 큰 이유는 한국의 정부 산하 씽크탱크들이 이미 아랍에미리트 연구기관들과 과도하리만큼 활발한 교류를 하고 있기 때문입니다. 그래서 우리 아산중동연구센터는 남들과는 다른 새로운 길을 개척해보고자 카타르를 선택했습니다. 최근 카타르가 리비아 사태 해결에서 결정적인 역할을 한 점과 알 자지라 방송을 지원하고 있는 점도 긍정적으로 작용했습니다.

토론자: 정창구 (해외건설협회)

저도 한국의 공략 대상은 아랍에미리트라고 봅니다. 카타르는 아랍에미리트에 비해 인구도 적고 면적 또한 작습니다. 총 120만 명의 인구 가운데 카타르인은 30만 명에 불과하고 인도인 근로자가 50만 명에 달합니다. 면적은 한국의 충청남도 크기입니다. 원유와 가스 매장량 역시 아랍에미리트에 비해 매우 적습니다. 따라서 한국은 향후 대 아랍에미리트 진출에 역량을 집중시켜야 합니다.

1975년부터 시작된 해외 건설 수주가 얼마 전에 5,000억 달러 수준을 돌파했습니다. 하지만 5,000억 달러 중 3,000억 달러를 달성한 것은 불과 5~6년 밖에 되지 않았고 그 이전에는 수주액이 1,000억 달러 수준밖에 되지 않았습니다. 요컨대 해외 건설 수주는 최근 들어 급격하게 증가했습니다. 2010년 아랍에미리트 원전 수주 때 716억 달러, 2011년에는 592억 달러, 2012년 현재 220억 달러를 수주했습니다. 국토해양부는 2014년부터 매년 1,000억 달러씩 수주하겠다는 목표를 잡고 있습니다.

사실 과거에 기업들은 건설 발주가 있을 때만 해외에 진출하고 석유 가격이 떨어져 발주가 나오지 않으면 국내 투자에 집중했습니다. 그러나 이제는 대규모 주택사업이나 4대강 건설과 같은 SOC 사업이 시작될 가능성이 더 이상 없기 때문에 건설 회사들은 해외 진출 부문을 강화하는 방향으로 모든 조직을 개편하고 있습니다. 한국 기업들은 더 이상 수동적으로 발주를 기다리지 않고 사업성 평가와 타당성 조사를 손수 추진하여 직접 유치국에 발주를 제안합니다. 예를 들어 17억 달러를 투자해서 수력발전소를 지으면 그 지역의 전력 공급난이 해결될 수 있다는 제안을 먼저 하는 것입니다.

과거에는 중동에서 진행되는 사업의 99%가 단순 도급형 사업이었습니다. 저가 입찰로 수주를 딴 후 선수금과 기성금을 받으면서 공사를 진행하고 끝나면 바로 철수했습니다. 따라서 높은 가격으로 수주하면 수익이 남는 반면 낮은 가격으로 수주할 경우 수익이

거의 남지 않았습니다. 그러나 요즘은 투자 개발형 사업이 많아지고 있습니다. 과거 사우디아라비아의 발주자들은 20억 달러짜리 석유 화학 플랜트를 짓는데 스페인, 프랑스, 한국, 일본, 미국 기업들에 기술제안 요청서를 배포하고 기술, 상업, 재정 견적서를 순차적으로 요청했습니다. 그러나 요즘에는 재정 견적서를 먼저 요구합니다. 몇 년 간 얼마의 금리로 자본을 조달할 수 있는지를 먼저 알려달라는 것입니다. 국가마다 조건이 조금씩 다르기는 하지만 대개 70~100%의 비율로 자본을 조달하고 있습니다. 사우디아라비아는 이를 검토하여 자국에서 발주할 비율을 정한 후 기업들에게 입찰 조건을 제시합니다. 그 기준을 충족시킨 기업들만 입찰에 들어가서 최저가를 제시한 기업이 최종적으로 수주를 따게 됩니다. 이를 공급자 신용이라고 합니다. 따라서 얼마나 저렴한 이자로 얼마나 오랫동안 비용을 조달해 올 수 있는가가 기업 수주의 성패를 가르는 조건입니다. 실제로 한국의 모 건설기업은 일본계, 미국계, 중국계 금융기관을 이용하고 한국계 금융기관에는 자금요청조차 하지 않습니다.

석유 가격이 하락하면 해외 수주 규모가 줄어들고 중동 붐도 끝날 것이라고 보는 견해가 있습니다. 그러나 이제는 석유 가격이 아니라 공급자 금융이 해외 수주 규모를 늘리는 절대적인 성장 동력입니다. 최근 중동 국부펀드들의 변화된 투자경향이 그 증거입니다. 예를 들어 6,200억 달러 규모의 아부다비 국부펀드는 과거 90% 이상의 자금을 시티뱅크를 비롯한 금융기관에 투자하고 배당을 받았지만 미국발 금융위기 당시 큰 손실을 본 이후에는 금융기관 투자를 줄이고 있습니다. 대신 주식, 채권 이외의 상품에 장기적으로 투자하는 대안투자에 눈을 돌리고 있고 여기에는 건설 플랜트 투자도 포함됩니다.

> 이제는 석유 가격이 아니라 공급자 금융이 해외 수주 규모를 늘리는 절대적인 성장 동력입니다.

해외건설협회는 이슬람 금융기관과 중동 국부펀드의 자금을 한국 기업의 해외 건설 플랜트에 유치하는 것을 중요한 목표로 두고 있습니다. 따라서 한국 기업이 중동에 수주하는 프로젝트나 인도, 페루, 브라질, 아프리카를 비롯한 제3세계에 수주하는 프로젝트에 이들을 참여시키기 위해 다수의 협상을 진행하고 있습니다. 실제로 얼마 전 국토해양부가 아랍에미리트 국부펀드 중 하나인 아부다비 투자공사와 제3국 공동투자를 위한 양해각서를 체결하는데 일조하기도 했습니다. '아랍의 봄' 이후 중동 진출은 과거와 같이 건설, 제조업, 무역 분야에만 한정된 것이 아니라 금융 부문을 활용하고 있습니다. 한국이 '아랍의 봄'으로 파생된 기회를 더욱 효과적으로 활용하기 위해서는 향후 금융 분야의 진출을 더욱 늘려야 합니다.

발표자: 배병인 (국민대학교)

최근의 중동 진출은 더 이상 중동 국가들이 직접 건설 업체에게 돈을 지급하는 방식으로 진행되는 것이 아닙니다. 그렇다면 한국 건설회사 입장에서 투자 이익은 언제 실현되는 것입니까?

토론자: 정창구 (해외건설협회)

통상적으로 이런 프로젝트를 진행하는 EPC (Engineering, Procurement & Construction) 업체는 설계, 구매, 시공에 이르는 모든 작업을 주관합니다. 예를 들어 발전소를 지을 경우 과거에는 3~5년간 공사를 완료하고 바로 철수했다면, 요즘은 건설사가 발전소를 지은 후에도 500억을 자본금으로 투자합니다. 20여 년간 은행 대출을 상환하고 국부펀드 역시 상환한 다음에 자기 자본을 가장 마지막으로 회수합니다. 단순 도급사업은 중국, 터키 업체들과의 가격 경쟁 때문에 실질적으로 3%의 수익도 남기기 어렵지만 이 경우에는 내부 투자수익률이 15% 내외에 달합니다.

발표자: 배병인 (국민대학교)

장기투자인 만큼 이익이 실현되기까지 상당히 많은 시간이 필요합니다. 그 만큼 위험요인도 많다고 봐야 하는 것 아닙니까?

토론자: 정창구 (해외건설협회)

네, 그렇습니다. 따라서 이런 유형의 프로젝트에는 다자개발은행, 예를 들어 세계은행, 아시아개발은행과 같은 국제기구를 많이 끌어들이고 세계은행 산하의 다자간투자보증기구를 활용하기도 합니다. 이렇게 구성된 프로젝트는 무산될 가능성이 거의 없습니다. 설사 그 국가의 정권이 바뀌고 정부가 모라토리움을 선언하더라도 프로젝트는 계속 지속될 수 있습니다. 국제기구로부터 투자금을 빌리고 상환하지 않는 국가는 국제사회에서 신용을 잃기 때문입니다.

또한 다수의 국제은행들을 참여시키기도 합니다. 한국의 시중은행은 금리가 맞지 않아 아직까지는 참여가 어렵습니다. 그러나 국제은행은 중앙정부의 보증으로 투자손실에 대한 보상이 가능한 프로젝트라는 판단이 내려지면 참여합니다. 예를 들어 사우디아라비아의 공사는 300억 달러 정도의 소규모임에도 불구하고 정부가 보증을 섭니다.

발표자: 배병인 (국민대학교)

건설회사가 100억 달러를 수주했다는 것은 최종적으로 회수되는 수익이 100억 달러라는 뜻인가요 아니면 공사 규모가 100억 달러라는 뜻인가요?

토론자: 정창구 (해외건설협회)

공사 규모가 100억 달러라는 것을 의미합니다. 예를 들어 얼마 전에 한화에서 공사기간 7년, 공사규모 80억 달러의 이라크 신도시 건설사업을 맡았습니다. 이 공사를 통해 한화 측이 기대하는 수익률은 10%이고 해외건설협회에서는 5%로 예상하고 있습니다. 보통 한국 기업은 인건비를 비롯하여 프로젝트에 투입되는 간접 비용을 전부 고려하면 반도체, 자동차 산업에 대한 투자가 훨씬 이익이라고 생각합니다. 그러나 사실 해외 건설이 그리 손해보는 사업은 아닙니다. 통상적으로 100억 달러 규모의 공사를 수주하면 2~3억 달러의 수익을 얻을 수 있습니다.

발표자: 배병인 (국민대학교)

기업이 100억 달러 공사를 수주했다는 것은 우선 100억 달러를 투자해야 한다는 의미가 아닙니까?

토론자: 정창구 (해외건설협회)

아닙니다. 보통 100억 달러의 공사를 수주할 경우 공사 계약과 동시에 15억 달러 정도를 선수금으로 지급합니다. 그것으로 장비를 구입하고 제3국 인력을 고용합니다. 그 후 공사가 진행되는 과정에서 기성에 따라 그때 그때 금액을 지급합니다.

사회자 겸 발표자: 장지향 (아산정책연구원)

제1세션의 화두는 금융이었습니다. 이것으로 첫 세션을 마치겠습니다.

제 2 세션

중동과 한국을 둘러싼 국제적 변화

사회자 겸 발표자
인남식 (국립외교원)

발표자
배병인 (국민대학교)

토론자
정창구 (해외건설협회)
정태인 (외교통상부)

제 2 세션

중동과 한국을 둘러싼 국제적 변화

사회자 겸 발표자:
인남식 (국립외교원)

사람들이 중동 붐을 연상할 때 보통은 오일 달러가 넘쳐나고 건설 수주가 쇄도하는 현상을 떠올립니다. 그러나 최근 나타나고 있는 제2의 중동 붐이 제1의 중동 붐과 다른 점은 1년 전 중동에서 '아랍의 봄'이라는 중요한 정치 변동이 발생했으며 아직도 현재진행형이라는 사실입니다. 따라서 우리는 제2의 중동 붐과 '아랍의 봄' 간의 관계를 분석하고 불확실한 시대에 접어든 중동에 진출하는 전략을 어떻게 변화시킬 것인지 논의해야 합니다.

한국인에게 가장 친숙한 중동의 이미지는 석유와 건설시장입니다. 그러나 국제정치를 공부하는 학자의 눈으로 볼 때 이러한 이미지들은 상당히 도구적으로 느껴집니다. 한국이 중동의 석유와 건설시장을 필요로 하기 때문에 중동과 관계를 맺는 것일 뿐 더 이상 얻을 것이 없어지면 관계를 지속할 이유가 없다는 뜻으로 해석되기 때문입니다. 실제로 1960년대 중반부터 1970년대에 걸쳐 일어난 중동 건설 붐이 한국의 급속한 경제 발전의 밑거름이 되었음에도 불구하고 오일 쇼크 위기로 3저 현상이 나타나자 한국 기업의 중동 투자가 급격히 감소했습니다. 1980년 5월 초 최규하 대통령이 사우디아라비아 땅을 밟은 이래 2007년 노무현 대통령이 다시 방문할 때까지 중동은 완전히 잊혀진 땅이었습니다. 사우디아라비아의 고위급 관료들은 이러한 사실에 대해 종종 불편한 감정을 드러내기도 합니다.

한국은 산유국 혹은 거대 건설시장으로만 중동을 바라보는 도구적 시각을 뛰어넘어 한국-중동 관계에 있어 새로운 형태의 지향점을 설정해야 합니다. 경제적 이익뿐만 아니라 정치, 문화, 사회적 측면을 함께 고려하여 포괄적인 협력 관계를 발전시켜 나가는 것이 필요합니다.

'아랍의 봄'은 튀니지에서 시작하여 이집트, 리비아, 예멘을 거쳐 현재는 시리아에서 진행 있습니다. 먼저 튀니지에서는 선거를 통해 온건 이슬람 정당인 엔나흐다당이 정권을 잡았습니다. 이집트의 경우 2011년 총선 결과 이슬람 근본주의 정당인 누르당과 최대 이슬람 조직인 무슬림 형제단이 창당한 자유정의당을 비롯한 이슬람 세력이 의회의 약 2/3를 장악했습니다. 또한 무슬림 형제단 출신의 모하메드 무르시가 대통령으로 당선되었습니다. 무르시와 함께 결선에 올랐던 아흐메드 샤피크는 무바라크 대통령 집권 당시 총리를 역임하고 기득권 세력을 대표하는 후보인 반면 모하메드 무르시는 이슬람 세력을 대표하는 후보였습니다.

이러한 변화가 의미하는 바는 무엇일까요? '아랍의 봄'의 결과 중동 사람들은 과거에는 한번도 경험해보지 못한 민주주의를 접하게 됐고 정치적 자유도 누리게 됐습니다. 그리고 그들은 여러 가지 선택 가운데 자신을 대표할 지도자로서 이슬람 세력을 선택했습니다. 다양한 정체성이 혼재하고 있는 중동에서 현재 '움마'라는 전통적 이슬람의 종교적 정체성을 지닌 세력이 정치적 지분을 확대해 나가고 있습니다.

중동 국가마다 정치 변동의 원인과 양상은 매우 다릅니다. 이집트와 튀니지에서는 전형적인 시민혁명이 발생했습니다. 리비아에서는 뱅가지를 중심으로 하는 동부의 키레나이카 지역과 수도 트리폴리를 중심으로 하는 서부 트리폴리타니아 지역에서 종족분쟁과 지역분쟁의 성격이 강하게 나타났습니다. 바레인에서는 수니파와 시아파 간의 종파 분쟁이 발생했고, 예멘은 이 모든 것이 종합된 양상을 보이고 있습니다. 따라서 '아랍의 봄'을 중동 국가들이 권위주의 체제에서 민주주의 체제로 이행하는 현상으로 일반화하는 것은 명백히 오류입니다. 국가마다 정치변동의 양상이 다르다는 것은 주지의 사실이며 이후 또 다른 형태의 반동이 일어날 가능성이 큽니다. 이집트에서 무슬림 형제단 출신 대통령이 당선됐지만, 향후 무슬림 형제단 내부에서 강경-온건 노선 충돌이 발생할 수 있고, 군부의 반격이 나타날 수도 있으며, 자유주의 세력이 다시 한번 집결해 타히르 광장으로 나올 수도 있습니다.

이슬람 세력이 영향력을 확대해 나가고 있는 것은 분명하지만 이슬람 내부에서는 온건 이슬람, 세속주의 이슬람, 근본주의 이슬람 등이 끊임없이 세력경쟁을 벌이고 있습니다. 그러나 정치변동을 경험하지 않은 아랍 국가들의 경우 이집트, 튀니지에서 이슬람 세력이 정권을 장악한 것에 굉장히 고무되어 있습니다. 무르시가 이집트 대통령으로 당선됐을 때 제일 먼저 하마스가 환호했다는 사실은 우리에게 던져주는 메시지가 큽니다. 요컨대 1950년대 중동에 '아랍의 각성'이 있었다면 최근의 상황은 '이슬람의 각성'이라는 표현이 더 적절합니다.

중동 국가들에 이슬람 정치체제가 들어오긴 했으나 이를 어떻게 운영해야 하는지에 대한 아이디어는 부족한 것이 사실입니다. 따라서 어떤 국가의 정치모델을 벤치마킹 할 것인지를 두고 논쟁이 벌어지고 있습니다. 결국 사우디아라비아의 와하비즘보다는 이란이나 터키의 민주주의 모델이 선택될 가능성이 큽니다. 그 중에서도 최근 가장 부상하고 있는 것이 바로 터키 모델입니다. 터키 모델이란 세속주의 정당, 보수주의 정당, 이슬람 정당을 비롯한 다양한 정당들을 모두 인정하면서 그 중에서 선거를 통해 뽑힌 이슬람 정당이 집권하는 구조입니다. 둘 중 어느 모델이 중동에 더 적합한지 정확히 판단할 수는 없지만 분명한 것은 앞으로 이 두 모델을 두고 치열한 정치적 경쟁이 벌어질 것이라는 사실입니다.

결국 사우디아라비아의 와하비즘보다는 이란이나 터키의 민주주의 모델이 선택 될 가능성이 큽니다.

한편 미국을 빼놓고는 중동 정치를 제대로 설명할 수 없습니다. 미국의 중동 정책은 어떤 대통령이 집권하는가에 따라 크게 차이를 보입니다. 부시 정권은 중동 민주주의 확산을 목표로 협상을 수용하는 정권은 받아들이고 수용하지 않으면 강제로 민주주의 정권을 이식한다는 전략을 펼쳤습니다. 그러나 이러한 접근은 완전한 실패로 끝났습니다. 반면 오바마 대통령은 부시 정권의 공격적이고 과감한 중동 정책으로부터 일보 후퇴하여 새로운 정책을 내세웠는데 한 마디로 표현하면 '비폭력 다원주의' 입니다. 이슬람을 비롯한 다양한 종교와 정치 체제를 인정하는 대신 대량살상무기를 보유하지 않고 테러를 자행하지 않는 비폭력적인 이슬람 정권만 인정하겠다는 의미입니다. 요컨대 미국은 중동 정책에 있어서 일종의 유연성을 드러내기 시작했습니다.

이란 역시 간과할 수 없는 국가입니다. 이란이 갖고 있는 정치적 역량이나 성장 잠재력도 중요하지만 그보다 더 주목할 것은 외교적 행보입니다. 이란은 G2 논쟁의 핵심에 있는 중국, 푸틴이 귀환한 러시아와 연대를 맺고 반미 전선에 동참하고 있습니다. 또한 상하이 협력기구에 참여하고 있으며 비동맹 정상회의를 비롯하여 아프가니스탄, 파키스탄과 함께 3자 정상회의를 개최하는 등 국제사회에서 차츰 보폭을 넓혀가고 있습니다. 중요한 것은 이란이 1979년 혁명 이래로 30년 넘게 미국의 제재를 받았음에도 불구하고 여전히 건재하다는 사실입니다.

이란에서 레바논으로 이어지는 구도를 일컬어 '시아파 초승달 연대' 라고 부릅니다. 초승달 연대는 걸프 지역을 둘러싸고 있는데 제일 중요한 곳이 사우디아라비아 동부의 아크사입니다. 이곳에는 세계 최대 유전 지대인 알 가와르와 최고의 단일 정유시설인 아브카이크가 위치해 있는데 이 지역이 전부 시아파 밀집지역입니다. 따라서 이란이 걸프 지역을 둘러싸고 말발굽 모양으로 세력을 떨치고 있다고 볼 수 있고 최근 이 연대가 이스라엘을 위협하고 있습니다.

중동 내에서 이란과 경쟁관계에 있는 국가가 바로 터키입니다. 터키가 보여주고 있는 외교적 행보는 아주 인상적입니다. 터키는 열강에 둘러싸여 있고 석유를 생산하는 국가도 아니며 유럽연합 가입이 지속적으로 거부되는 등 부정적인 조건들을 갖고 있습니다. 그러나 최근 터키는 강대국 사이에서 균형적 역할을 하겠다고 나서고 있습니다. 또한 이슬람 문명과 서구 문명이 융합된 지역이라는 독특한 잠재력을 뽐내며 역내에서 소프트 파워를 획득해 나가고 있습니다. 터키의 중동 정책에서 가장 눈에 띄는 부분은 대이스라엘 강경책입니다. 2009년 다보스 포럼에서 에르도안 총리가 이스라엘의 가자 침공을 비판하며 시몬 페레스 대통령과 각을 세운 사건을 계기로 터키는 아랍 사람들의 마음을 얻었습니다. 3년 전 어떤 국가도 나서려 하지 않았던 팔레스타인 구호에 터키 NGO가 나섰다가 이스라엘군에 희생된 모습 역시 매우 인상적으로 각인됐습니다.

세속주의 대 신정주의, 수니파 대 시아파, 친서방 대 반서방이라는 이분법이 이스탄불과 테헤란으로 상징되는 두 개의 진영 속에서 등장하고 있습니다. 이란과 터키의 부상은 중동에 어떤 영향을 미칠까요? 이란의 부상을 가장 경계하는 걸프 왕정 국가들이 협력위원회를 만들어 대응하려 하고 있지만 그다지 성공적이지 않습니다. 사우디아라비아와 바레인

은 적극적으로 동참의 뜻을 밝히고 있지만 아랍에미리트와 카타르는 이를 거부하고 있으며 쿠웨이트는 좀 더 두고 보자는 입장입니다. 가장 주목해야 할 국가는 오만인데, 현 상황에서 이란과 가장 가까운 국가이기 때문입니다. 카타르도 최근 굉장히 흥미로운 움직임을 보이고 있기 때문에 국제적 관점에서 지켜볼 만한 나라임은 분명합니다.

결론적으로 중동 지역 내 세력구도를 반미 시아파인 횡축과 친미 수니파인 종축 간의 대결로 표현할 수 있는데 재미있는 사실은 둘의 교차점에 시리아가 있다는 사실입니다. 시리아의 정치적 혼란이 아사드 정권 대 자유 시리아군 간의 국내적 갈등에 기인한 것임에도 불구하고 시리아의 변혁을 바라는 터키와 아사드 정권의 존속을 주장하는 이란 간의 세력경쟁이 치열하게 벌어지고 있습니다. 또한 유럽연합은 시리아의 변화를 주장하고 미국은 터키를 지지하고 있는 반면, 러시아와 중국은 이를 반대하며 이란과 뜻을 같이 하고 있습니다.

'아랍의 봄'은 시리아를 둘러싸고 벌어지는 일종의 새로운 냉전입니다. '아랍의 봄' 이후 중동의 민주화가 차근차근 진행되고 있다기보다는 시리아를 사이에 두고 이란과 터키의 대결이 벌어지는 등 새로운 형태의 갈등 전선이 드러나고 있습니다. 따라서 향후 한국이 중동 정책을 펼칠 때 가장 유의해야 할 점은 중동 지역에 평화와 안정이 도래할 날이 요원하다는 것, 또한 만일 평화가 찾아온다고 하더라도 잠정적일 것이라는 점입니다.

한편 유럽의 중동 정책은 한마디로 '바르셀로나 프로세스'로 표현할 수 있습니다. 1995년 프랑스를 비롯한 유럽 국가들은 환지중해권 협력구상을 만들었습니다. 이는 중동의 정권을 교체하기보다는 교육, 문화, 스포츠 분야에서의 협력을 통해 상호교류를 확대하겠다는 전략이었습니다. 향후 한국의 중동 정책은 정치적 접근뿐만 아니라 문화적 교류를 병행해야 할 것입니다. 즉 유럽의 '바르셀로나 프로세스'를 변용시켜 교육 네트워크, 경제, 스포츠, 문화 등 공공외교의 거버넌스를 한국 실정에 맞게 활용하는 방법을 모색해야 합니다.

> 유럽의 '바르셀로나 프로세스'를 변용시켜 한국 실정에 맞게 활용하는 방법을 모색해야 합니다.

발표자:
배병인 (국민대학교)

현재 중동의 내부 정세는 매우 불안합니다. 제2의 중동 붐은 근본적으로 이러한 구조적 불안정에 기초한 것입니다. 따라서 향후 한국 기업들이 중동에 진출할 때는 리스크를 고려한 보수적인 전략이 필요합니다. 제2의 중동 붐을 맞아 중동에 기회가 많은 것은 사실이지만 위험 요인은 더더욱 많습니다.

중동 붐은 크게 두 가지 요인에 기초하고 있습니다. 첫째, 오일 머니입니다. 석유 값 상승으로 중동 국가들이 벌어들인 오일 머니를 바라보고 경쟁적으로 중동에 진출하려는 것입니다. 둘째, 전쟁 특수입니다. 많은 국가와 기업들이 이라크 전쟁, 아프가니스탄 전쟁, 리비아 사태 등 중동에서 벌어지는 분쟁으로 인한 특수를 기대하며 중동에 진출하고 있습니다.

최근 고유가 현상이 지속되고 있지만, 그리 오래가지 않을 것이라는 관측이 지배적입니다. 그러나 이 보다는 고유가 현상이 나타나는 이유를 살펴보는 것이 더 중요합니다. 2008년 6월 유가가 배럴당 145달러로 정점에 달했었는데, 이는 정상적인 시장상황이나 석유 수급에 따른 것이 아니었습니다. 사우디아라비아를 비롯한 산유국들이 석유 가격 안정을 위해 공공재화를 계속 늘리고 경기침체로 석유에 대한 수요는 줄고 공급은 늘었는데도 불구하고 가격이 떨어지지 않았기 때문입니다. 오히려 유가가 높은 수준에서 계속 널뛰기하는 상황이 반복되고 있습니다.

중동 붐이 불안정한 이유는 두 가지입니다. 첫째, 국제 투기 때문입니다. 현재 석유 가격뿐만 아니라 쌀값, 곡물값, 금값이 모두 오른 상황입니다. 부동산이나 금융 부문에 투입되어야 할 자금이 투자할 곳을 찾지 못하면서 투기적 형태로 나타나고 있는 것입니다. 따라서 최근의 고유가 현상은 거품경제의 속성을 지니고 있습니다. 이 거품이 꺼지면 한국

은 물론 전 세계가 막대한 타격을 입을 수 있습니다.

둘째, 전쟁 특수는 경제적 이익을 창출할 수 있는 기회이기도 하지만 정치적 불안과 군사적 긴장이 지속되면 장기적으로 기업 진출이 어려워질 수 있습니다. 현재로서는 중동 지역이 빠른 시일 안에 정치적 안정을 회복할 가능성은 매우 낮아 보입니다. 아프가니스탄 전쟁도 미국이 어떻게든 마무리지으려 하고 있지만 쉽지 않은 것이 사실이고 이란 문제가 여전히 존재하고 있기 때문입니다. 중동에서 전통적 패권을 유지했던 미국에 대항하여 이란이라는 강력한 도전 세력이 나타남에 따라 중동 지역의 정치적, 군사적 긴장이 장기화될 가능성이 큽니다.

고유가와 중동의 정치적 불안정이라는 현 상황을 관통하는 핵심 문제는 국제정치경제 질서상의 근본적인 변화, 즉 달러 중심 체제에 대한 도전이 일어나고 있다는 것입니다. 사실 고유가 행진이 지속되는 이유는 투기적 요인 이외에도 달러가 약세를 보이고 있기 때문입니다. 석유 거래에 주로 달러가 이용되는 상황에서 달러의 약세가 지속되다 보니 산유국 입장에서는 달러 가치 하락으로 인한 손실을 보전하기 위해 유가를 인상하는 부작용이 발생하는 것입니다.

달러 중심 체제가 이제껏 유지되어 온 가장 큰 이유는 석유 결제 수단으로 달러가 이용되어 왔기 때문입니다. 1970년대 사우디아라비아는 미국과 중요한 협약을 체결하였는데 달러를 유일한 석유 결제 수단으로 하고 그렇게 비축된 오일 머니로 미국 채권을 사들이는 것에 동의하는 내용이었습니다. 이러한 시스템을 통해 달러 가치뿐만 아니라 미국의 경제적 패권이 유지될 수 있었고 그 대가로 미국은 사우디아라비아에 안보 우산을 제공했습니다. 그러나 9.11 이후부터 이러한 동맹 관계에 조금씩 균열이 나타나기 시작했고 시간이 갈수록 더욱 커지고 있습니다.

달러 중심 체제가 이제껏 유지되어 온 가장 큰 이유는 석유 결제 수단으로 달러가 이용되어 왔기 때문입니다.

석유 결제의 유일한 수단을 조건으로 하는 달러 패권 체제는 1980년대 중반까지 안정적으로 유지됐습니다. 그러나 1990년대에 들어서면서 달러 가치가 약화되기 시작했습니다. 따라서 중동 국가들은 석유 대금을 달러로만 결제하는 것에 대해 불만을 갖게 되었는데 대표적인 국가가 바로 이라크와 이스라엘입니다. 2000년 11월경 이라크는 앞으로 석유 대금을 유로로 결제하겠다고 발표했고 이란 역시 석유 결제 수단을 달러가 아닌 다른 통화로 바꾸겠다고 공표한 상태였습니다.

최근에는 리비아와 아랍에미리트가 이러한 움직임을 보이고 있습니다. 그러나 미국은 석유 대금을 다른 통화로 결제하려는 움직임을 절대 용납하지 않을 것입니다. 직접적인 군사 개입을 통해서라도 이를 막으려 하고 있습니다. 오바마 정부와 부시 정부의 중동 정책 기조나 외교적 대응방식에 차이가 있을 수는 있으나 중동에서 달러의 지위와 미국 패권을 유지하겠다는 기본 목표는 크게 다르지 않습니다.

다시 말해 달러 약세가 중동의 정치적 불안정을 야기하는 요인이며 이러한 현상은 단기간에 사라지지 않을 것입니다. 그 이유를 다음과 같이 분석해 볼 수 있습니다. 첫째, 유로라는 대안이 존재하기 때문입니다. 과거에는 중동 국가들이 석유 대금을 다른 화폐로 결제하고자 해도 대안이 많지 않았습니다. 그러나 2000년 이후부터 유로가 그 대안으로 등장했습니다. 유로화 출범 초기에는 그 가치가 상당히 낮았지만 2008년 발생한 미국발 경제위기를 계기로 유로는 달러에 비해 강세가 되었습니다.

최근 유로존의 위기가 도래했다고 설파하는 기사들이 연일 신문의 국제면을 장식하고 있지만 그럼에도 불구하고 유로의 가치는 일정한 수준을 유지하고 있을 뿐만 아니라 달러에 대해 여전한 강세를 보이고 있습니다. 이는 달러에 대한 금융시장의 신뢰 하락으로 인해 달러 약세가 구조화됐기 때문입니다. 따라서 달러 약세는 상당 기간 지속될 것이고 미국이 중동 지역에서 향유하던 달러 패권 역시 계속적으로 위협받을 수 밖에 없습니다.

달러 약세가 구조화됐다고 보는 또 하나의 요인은 러시아입니다. 최근 미국과 중국이 세계 경제의 주도권을 둘러싸고 패권 경쟁을 펼치고 있습니다. 그러나 석유 문제에 있어서는 G2못지 않게 러시아도 중요한 국가입니다. 석유 가격이 상승하면서 중동 국가들만 혜택을 입은 것이 아니라 러시아도 엄청난 오일 머니를 비축하게 되었습니다. 러시아는 산유국이자 석유 수출국일 뿐만 아니라 상당량의 천연가스 역시 수출하고 있습니다. 이렇게 비축된 러시아의 오일 머니는 러시아의 자원 민족주의와 정치·군사적 대국화를 위한 '정상국가' 정책에 이용되고 있습니다. 최근 러시아는 석유 결제 수단을 달러에서 유로로 바꾸

려는 국제적 흐름을 주도하고 있습니다. 러시아의 경제적, 정치적, 군사적 능력은 달러 약세를 구조화시키고 미국의 패권을 위협하는 요인으로 지적하기에 충분합니다. 달러의 구조적 약세가 심화된다면 중동 지역의 불안정성 역시 지금보다 더 심화될 것입니다.

따라서 향후 한국의 중동 진출은 출구 전략을 염두에 둔 보수적인 방향으로 추진되어야 합니다. 고유가라는 현상 자체가 투기성 경제에 의존하고 있기 때문에 거품이 붕괴될 경우를 항상 고려해야 합니다. 또한 정치적으로 민감한 분야, 지역, 국가에 대한 진출은 신중하게 재고해야 합니다. 왕정 국가들이 '아랍의 봄'을 겪은 국가들보다 상대적으로 정치적 안정을 구가하고 있다는 점에서 한국에게는 차라리 더 나은 투자처일 수 있습니다.

향후 한국의 중동 진출은 출구전략을 염두에 둔 보수적인 방향으로 추진되어야 합니다.

사회자 겸 발표자: 인남식 (국립외교원)

국제정치와 안보를 연구하는 사람들은 어떠한 문제에 대해 항상 비관적으로 생각하는 경향이 있습니다. 특정 부분만 강조해서 보기 때문입니다. 제 2의 중동 붐과 '아랍의 봄' 이후 중동 정세가 매우 위험해 보이지만 이러한 불안정이 한국에게는 기회가 될 수 있습니다.

토론자:
정창구 (해외건설협회)

해외건설협회 내에도 중동에 대한 보수적 접근을 주장하는 사람이 많습니다. 최근 다수의 기업들이 공정 다변화와 지역 다변화를 주장하면서 세계 최대 건설 시장인 중동에서 익힌 노하우를 이용하여 다른 대륙으로 진출을 확대하려는 움직임을 보이고 있기도 합니다.

1970년대부터 진행된 한국 기업들의 해외 건설 총 수주액은 약 5,020억 달러입니다. 지역별로는 중동이 60%, 아시아가 30%, 아프리카와 남미가 10%입니다. 중동의 건설 시장은 연간 5~6조 달러 규모이지만 통상적으로 건설시장은 매우 폐쇄적인 특성을 갖고 있기 때문에 해외 건설 업체에는 쉽게 개방되지 않습니다.

1970년대부터 진행된 한국 기업들의 해외 건설 총 수주액은 약 5,020억 달러입니다. 지역별로는 중동이 60%, 아시아가 30%, 아프리카와 남미가 10%입니다.

중동을 둘러싼 변화는 석유와 밀접한 관련이 있습니다. 최근 들어 해외 건설 수주 규모가 빠르게 증가하는 이유는 석유 가격이 급등하고 있는 이유와 비슷합니다. 주사우디아라비아 대사관은 6월 26일자 동향에서 "사우디아라비아가 국제유가 지수로 삼고 있는 브렌트유가 3월1일 대비 128달러 40센트에서 30% 하락했다. 그럼에도 불구하고 원유 수출의 손익분기점인 배럴당 75달러와 중앙은행 외환보유고 5,000억 달러를 감안할 때 사우디아라비아는 인프라 투자를 계속 확대할 것"이라고 예상했습니다. 2012년 사우디아라비아는 석유 수출가 최저치를 배럴 당 80달러로 잡았고 정부 예산으로 2,100억 달러를 책정했습니다. 그러나 현재 80달러를 훨씬 넘은 상태입니다.

아랍에미리트는 인구가 사우디아라비아의 1/7수준임에도 불구하고 올해 석유 수출가 최저치를 평균 수준인 107달러로, 정부 예산을 1,100억 달러로 잡았습니다. 이는 아랍에미리트가 사우디아라비아보다 석유를 더 많이 생산하고 있다는 의미입니다. 오만과 바레인은 95달러, 쿠웨이트는 55달러로 최저치를 설정하였습니다. 즉 쿠웨이트는 고유가 현상이 오래 지속되지 않을 것이라 보고 있습니다. 각국에서 석유 가격을 책정하는 기준도 전부 다릅니다. 아랍에미리트는 리터당 500원, 쿠웨이트는 300원, 사우디아라비아는 100원입니다. 같은 산유국 간에도 이렇게 차이가 나는 이유는 석유 가격이 그 국가의 예산안에 따라 결정되기 때문입니다.

한편 '아랍의 봄' 이후 중동 지역의 건설 발주 형태가 변화하기 시작했습니다. 전체 발주 규모 중 산업설비가 차지하는 비중은 약 70%, 토목건축이 약 30% 인데 올해에는 토목건축이 130억 달러, 산업설비가 80억 달러로 전세가 역전됐습니다. 주로 터키나 중국의 후발 건설 업체들이 장악했던 토목건축 분야가 '아랍의 봄' 이후 다시 약진하고 있는 것입니다. 한국 기업들은 역량은 있지만 채산성이 맞지 않아서 이 분야에 진출을 못하고 있었습니다. 최근 중동 지역에서 민생을 위한 주택 건설 프로젝트를 많이 추진함에 따라 관심을 갖는 우리 기업들이 많아지고 있습니다.

예를 들어 이라크에서는 총 1,600억 달러 규모의 200만 호가 수주 물량으로 나왔습니다. 최근 한화건설이 그 중 5%인 10만 호의 수주 계약을 따냈습니다. 이라크에서 요구한 주택은 한 채당 5만 달러의 30평짜리 서민 아파트입니다. 반면 사우디아라비아에서 원하는 주택은 고급 주상복합아파트로 총 300만 호가 물량으로 나왔습니다. 그러나 이를 10만 달러에 맞출 것을 요구해서 한국의 20여 건설업체 모두가 참여하지 않았습니다. 한국 업체의 최소 예상비용은 30만 달러였기 때문입니다. 그런데 양국 대통령의 정상회담 이후 LH가 시범사업으로 7,000호 건설을 결정한 것을 비롯하여 몇몇 건설 회사가 손해를 감수하며 울며 겨자 먹기로 뛰어들고 있습니다. 향후 더 큰 프로젝트를 기대해 볼만하기 때문입니다.

그동안 중동의 대규모 산업단지와 무역 및 제조업체들에 자금을 공급하는 역할은 주로 유럽계 은행에서 담당했습니다. 2005년 기준으로 프로젝트 파이낸싱의 44%를 유럽계 은행이 독식했고 중동계 은행이 40%, 일본계 은행이 5%, 나머지를 한국과 중국계 은행이 맡았습니다. 그런데 작년에는 유럽발 금융위기의 여파로 유럽계 은행이 차지하는 비중이 18% 로 줄어든 대신 자국 은행이 55%, 일본, 중국, 한국을 비롯한 아시아 은행의 비중이 23%까지 늘었습니다. 최근 중동 토목건축 시장에서 약진하고 있는 아시아계 은행 가운데 특히 저금리를 앞세운 일본계 은행이 유럽계 은행이 떠난 자리를 잠식해 나가고 있습니다.

GCC의 엘리트들은 벌써부터 포스트 오일 시대를 준비하고 있습니다. 석유 가격이 떨어질 가능성에 대비하여 친환경 에너지 개발과 해수 담수화 등에 투자를 늘리고 있습니다. 그들은 젊고 영어를 완벽하게 구사하며 월 스트리트에서 일하는 펀드매니저와 사고방식이 거의 같습니다. 전통 의상 중에서도 구트라만 착용할 뿐입니다.

올해 3월 우리 측 대표가 카타르에 수주 관련 협상 차 방문했습니다. 카타르 국부펀드의 이사이자 재무부 장관이기도 한 카타르 측 대표는 한국을 비롯한 많은 국가의 고위급 인사들이 몇 천억 달러 펀드를 유치하기 위해 자신을 늘상 찾아온다는 자랑을 늘어놓으며 거들먹거렸습니다. 우리 측 대표가 한국과 카타르의 축구 경기로 인사말을 꺼내자 자신은 스포츠에 아무 관심이 없다며 퉁명스럽게 대꾸했습니다. 그러나 그는 삼성과 현대건설이 카타르에서 맡고 있는 모든 공사와 현재 진출해 있는 23개 한국 건설업체 이름과 매출액 전부를 기억하고 있었습니다.

GCC는 결코 만만한 시장이 아닙니다. 똑똑한 영악한 엘리트들이 정부와 싱크탱크에서 활약하고 있는 이상 석유 가격이 떨어지자마자 힘없이 주저앉는 일은 결코 없을 것입니다. 카타르의 1인당 국민소득은 세계에서 가장 높고 사우디아라비아는 약 10만 달러입니다. 부의 편중이 무척 심하다 보니 '아랍의 봄'과 같은 사태가 일어나긴 했지만 중동 시장에서 우리가 이익을 얻을 수 있는 기회는 여전히 많습니다.

토론자:
정태인 (외교통상부)

논의를 시작하기에 앞서 중동과 북아프리카 지역을 지중해, 아라비아 반도, 터키, 이란으로 구분하고자 합니다. 19세기 당시에는 중동이란 곳이 아예 존재하지 않았고 터키가 이 지역의 맹주였습니다. 그 옆에 자리잡은 이란은 북아프리카 쪽에서 이곳으로 진출한 유럽의 영향을 받아 유럽의 색채가 짙었습니다. 한편 레반트 지역과 아라비아 반도는 영국과 프랑스가 분할 점령하다가 2차 대전 이후에야 독립했습니다. 특히 아라비아 반도는 종교적 색채가 짙은 것이 특징으로 지중해 지역과는 다른 독특한 성향을 가집니다. 이러한 구분과 특징이 '아랍의 봄'의 발생 원인과 연결됩니다. '아랍의 봄'은 경제적인 이유 때문에 시작됐습니다. 만약 중동에서 민주주의에 대한 열망이 컸다면 왕정국가

에서도 '아랍의 봄'이 나타났을 것입니다. 그러나 그러한 흔적이 전혀 보이지 않습니다.

중동에서 이슬람 세력이 약진하고 있는 이유는 무엇일까요? 북아프리카와 GCC 국가들은 로마와 오토만 터키 제국 시기를 거치는 동안 자치 경험을 갖지 못했습니다. 따라서 서구식 민주주의 개념을 받아들이기 어려울 뿐 아니라 민주주의가 정착되기도 어렵습니다. 사회 내에서 유일하게 조직화된 집단인 이슬람 세력이 자연스럽게 약진하고 있는 것입니다. 이슬람은 아랍 사람의 종교인 동시에 생활 철학이기 때문에 그들에게 가장 친근한 무엇인가를 대변하는 반면 서구 민주주의는 남의 옷 같이 생소하게 느껴지는 것입니다.

한편 리비아에서는 실질적으로 영향력을 행사하는 세력이 바로 부족입니다. 이러한 상황에서 과연 민주주의, 선거와 같은 서구의 정치 제도가 국민에게 지지를 받고 안정적으로 지속될 수 있을까요? 부족으로 출발해서 성공한 가장 좋은 예는 아랍에미리트로서 7개의 에미리트가 각자의 존재를 유지하며 제도화된 틀 내에서 영향력을 발휘하는 체제입니다. 특히 아랍에미리트의 두바이는 금융 중심지와 물류 허브로 계속해서 성장해 나가고 있습니다.

중동의 문제는 국제 문제입니다. 중동 문제가 중동 내에서만 논의되고 해결되는 일이 거의 없기 때문입니다. 최근 리비아 내전도 영국과 프랑스가 군사 행동을 보이면서 시작됐고 시리아 사태 역시 과거 종주국이었던 프랑스, 냉전 당시 관여했던 러시아, 그리고 2차 대전 이후 패권국 미국이 개입하면서 국제 문제로 비화됐습니다. 중동 문제의 해결은 내부에서가 아니라 외부로부터 시작되고 실질적인 핵심 주체 역시 외부에 있습니다. 따라서 한국의 대응 전략은 중동 외부의 실질적인 주체세력과 관계를 설정하는 데서 시작해야 합니다. 주체 세력과 적절한 관계를 맺지 못한다면 앞으로 한국이 중동에서 원하는 것을 얻기 힘들어질 것입니다.

중동의 문제는 국제 문제입니다. 중동 문제가 중동 내에서만 논의되고 해결되는 일이 거의 없기 때문입니다.

그러나 한국 정부는 이러한 외교에 취약합니다. 예를 들어 작년 3월 리비아 사태를 종결짓기 위한 파리 정상회의가 열렸습니다. 리비아 사태의 주체 세력은 영국과 프랑스였습니다. 아쉬웠던 일은 당시 우리 외교통상부 장관과 프랑스 알랭쥐페 외무부 장관 사이에 특별한 접촉이 없었다는 것입니다. 또한 예멘 문제에 가장 많은 관심을 갖고 있는 나라는 바로 사우디아라비아입니다. 사우디아라비아 왕정은 예멘을 왕정에 대한 위협 요소로 간주하고 살레 대통령이 물러나고 하디 부통령이 대통령으로 당선되던 당시 300억 달러 이상을 지원하여 예멘의 안정화에 힘썼습니다. 한국은 예멘과 특별한 관계가 없지만 사우디아라비아와의 관계 증진을 위해서라도 예멘의 안정과 발전을 도와주어야 합니다.

한국 정부는 세 가지 전략을 추진해야 합니다. 첫째, 중동과 북아프리카 내에서 실질적인 핵심 주체가 어떤 국가인지 파악하고 그 국가와 긴밀히 협력해야 합니다. 둘째, 기존 집권 세력과의 관계도 유지해야 합니다. 특히 GCC 왕정 국가의 고위층 인사들과 친밀한 관계를 구축할 필요가 있습니다. 셋째, 외부의 핵심 주체 세력이 불분명한 나라들, 예를 들어 이집트, 리비아, 시리아의 경우에는 국민의 마음을 얻는 외교를 해야 합니다. 아랍 민중에게 한국을 홍보하면서 그들에게 가까이 가는 공공외교가 필요합니다.

'아랍의 봄'을 세 단어로 요약할 수 있습니다. 첫째, 혁명의 결과로 '방향 전환 (reorientation)'이 나타났습니다. 둘째, 혁명의 본질은 '인정 (recognition)' 입니다. 작년에 팔레스타인이 국가 지위를 인정받기 위해 UN을 비롯한 국제 기구에서 논란을 일으켰습니다. 작금의 이란 문제도 이와 비슷합니다. 19세기부터 이란은 중동의 중심국가였고 페르시아만 일대에 이란외에는 다른 특별한 세력이 존재하지 않았습니다. 지금의 GCC 국가들은 2차 대전 이후에야 등장했습니다. 이란 핵 문제는 기본적으로 핵 개발을 둘러싸고 벌어지는 것이지만 이 문제의 해결를 위해서는 먼저 중동의 맹주로서 이란의 지위를 인정해 주는 것이 필요합니다. 핵을 포기하라고 요구하는 것은 그 다음입니다. 셋째, 혁명의 특징은 '다양성 (diversification)' 입니다. 최근 한국은 아랍에미리트 원전 진출을 이뤄냈고 사우디아라비아에서는 건설 수주 1위를 차지했습니다. '아랍의 봄' 이후 중동 국가들이 산업 다변화, 즉 에너지 산업에서 비에너지 산업으로 변화를 꾀하고 있고 서방 중심에서 벗어나 아시아 국가와의 협력을 추진하는 파트너 다변화를 모색하면서 한국이 다가갈 수 있는 여지가 많아졌습니다. 결론적으로 중동 문제는 '색즉시공, 공즉시색'에서 기인합니다. 이는 '있는데 없다고 생각하고, 없는데 있다고 생각한다'는 뜻입니다. 해결책은 존재와 인식의 괴리를 줄이는 방법인 '색즉시색, 공즉시공' 입니다.

사회자 겸 발표자: 인남식 (국립외교원)

한국은 국내 석유 수요의 82%와 천연가스의 50%를 중동으로부터 수입하고 있습니다. 에너지 수요뿐만 아니라 건설, 산업설비 부문에서도 중동은 압도적인 비중을 차지하는 시장입니다. 따라서 미국, 중국, 일본, 러시아와의 관계는 정무적 양방향성 때문에 중요하다면 한국 - 중동 관계는 비즈니스 차원에서 굉장히 중요합니다. 한국은 중동에 대한 의존에서 도저히 탈피할 수 없습니다. 한국의 최대 건설시장인 사우디아라비아의 국왕은 벌써 89세이고 황태자는 80세입니다. 권력투쟁이라도 벌어지면 한국이 사우디아라비아와 체결한 수많은 계약들이 유지될 수 있을지 장담할 수 없습니다. 우리는 리비아 사태에서도 이를 경험한 바 있습니다. 따라서 정권

> 한국은 국내 석유 수요의 82%와 천연가스의 50%를 중동으로부터 수입하고 있습니다.

상층부와의 우호적 관계는 지속하되 향후 발생할 수 있는 정치적 변동을 염두에 두고 공공외교를 추진해야 합니다.

토론자: 정태인 (외교통상부)

미국이 이라크를 침공했을 때 한국 정부의 최대 관심사는 유전 개발에서 일정한 위치를 선점하는 것이었습니다. 오래 전부터 러시아, 프랑스, 독일 기업들이 이라크 유전 개발에 참여해왔는데 특히 러시아의 루크오일이 대표적이었습니다. 러시아는 이라크 유전과 자원에 관한 조사를 상당히 오랫동안 진행해왔기 때문에 많은 양의 정보를 확보해놓은 상황이었습니다. 그러나 당시 이라크 유전에 관한 고급 정보가 모스크바에 있다는 것은 어느 누구도 생각하지 못했습니다. 과거 오토만 터키는 이스탄불을 점령한 후 비엔나까지 공격했다가 남하해서 알제리를 차지했습니다. 그 때 지중해를 두고 스페인의 무적함대와 맞섰습니다. 최근의 상황은 중동을 사이에 두고 진행되는 레판토 해전에 비유할 수 있습니다.

토론자: 장지향 (아산정책연구원)

토론 과정에서 한국의 중동 진출 전략에 대한 다양한 의견이 나왔습니다. 첫째, '아랍의 봄' 이후 세계화에 박차를 가하고 있는 산유 왕정에 대한 진출 확대, 둘째, 리비아와 이라크 쪽으로도 진출을 모색하는 다변화 전략, 셋째, 이란과의 관계 유지입니다. 이러한 제안 모두를 동시에 조합하여 현실화하는 것이 가장 좋은 전략이겠지만 불가능합니다. 세 가지 전략의 이해 관계가 첨예하게 상충하기 때문입니다. 따라서 만약 특정 지역이나 국가만을 선택해서 진출해야 한다면 어디를 택해야 할까요? 그 이유는 무엇입니까?

토론자: 정태인 (외교통상부)

핵 문제 때문에 이란과의 관계가 다소 소원해지고는 있지만 중동에서 가장 중요한 국가는

여전히 이란입니다. 현재로서는 교류가 위축될 수 밖에 없지만 이란과의 관계는 유지되어야 합니다. 지금 당장은 한국이 교류나 협력을 축소할 수 밖에 없지만 '마음은 여전히 이란에 가 있다'는 것을 이란의 정책결정자들에게 인식시켜 주어야 합니다. 이란 국민들의 마음을 얻기 위한 노력도 기울여야 합니다. 또한 현재 보험문제 때문에 한국이 이란으로부터 석유를 가져올 수 없는 상황인데 이를 더 이상 방치해서는 안됩니다. 일본은 정부 보증에 관한 법을 통과시켜 이란산 석유를 다시 수입할 수 있게 되었습니다. 한국도 일본처럼 국내 입법이 가능한지, 정부가 비용 부담을 할 수 있는지 등에 대한 면밀한 검토가 필요합니다.

> 현재로서는 교류가 위축될 수밖에 없지만 이란과의 관계는 유지되어야 합니다.

한편 리비아에서는 LTC의 취약한 권력기반으로 인해 부족과 민병대 사이의 충돌이 끊이지 않고 있습니다. 따라서 한국은 리비아 사태의 주체 국가들과 사태를 안정시키기 위한 공동의 해결방안을 모색하는 동시에 리비아 국민들의 마음을 얻기 위해 노력해야 합니다. "불가능이란 없다, 다만 불가능하다고 생각할 따름이다"는 나폴레옹의 명언으로 제 결론을 대신하겠습니다.

사회자 겸 발표자: 인남식 (국립외교원)

이집트 중년층은 1987년 6월 항쟁으로 한국을 기억하는 반면 나이 많은 관료들은 박정희 대통령을 굉장히 동경하고 있습니다. 한편 이집트 대학생들은 박대통령의 존재도 모르고 한국의 민주화에 대해서도 전혀 아는 바 없지만 K-POP에는 굉장한 관심을 보입니다. 따라서 한국의 역동적인 민주화 경험과 K-POP스타의 존재는 이란, 이라크, 걸프 왕정을 막론하고 모든 중동 국가에 한꺼번에 영향력을 발휘할 수 있습니다. '아랍의 봄' 이후 중동 국가들과 관계를 형성해 나갈 때 이들은 굉장히 중요한 자산이며 전세계에 이러한 국가는 한국이 유일합니다.

한 가지 우려되는 점은 아랍에미리트, 카타르의 귀족 집단 뒤에 영국이나 네덜란드계 조언자들이 포진하여 이들을 조종하고 있다는 사실입니다. 외교통상부에서 이러한 이너서클 내에 친한파나 한국 전문가들을 투입시키기 위해 노력하고 있습니다. 그러나 이곳은 철옹성과 같습니다. 귀족들이 유학 시절 직접 스카우트해 온 사람들이 대부분이기 때문입니다. 요컨대 한국에 유리한 정책이 수립되도록 기여할 수 있는 인적 네트워크를 정권 핵심층 내에 구축하는 장기 전략이 시급합니다.

토론자: 정창구 (해외건설협회)

민간 역량을 적극적으로 활용하는 것도 중요합니다. 아부다비 국부펀드와 협상을 성사시킨 것은 현지 대사관도 한국 정부도 아닌 삼성 엔지니어링이었습니다. 한류를 이용할 수도 있습니다. 이란에서 드라마 대장금의 시청률이 89%로 집계됐다는 신문 보도에서 알 수 있듯이 중동에서 한국 드라마와 문화의 인기는 대단하기 때문입니다.

이란에 대한 미국의 제재 때문에 이란 수주에 많은 공을 들인 대림건설을 비롯한 건설업체들이 큰 손해를 입었습니다. 그러나 이란은 GCC 국가 전체를 합친 것보다 훨씬 더 큰 시장으로 이대로 철수하기엔 아깝습니다. 현재 한국 정부는 마지막까지 남아달라고

기업들을 설득하고 있고 건설 업체들도 이미 시작한 공사들은 계속 유지하면서 상황을 지켜보고 있습니다.

중동의 나라들은 지금 사업의 지평을 넓히고자 합니다. 특히 아랍에미리트는 아프리카를 자국의 앞마당 정도로 생각합니다. 그런데 업계에서는 아프리카 사람들과 협업할 수 있는 사람은 일본인, 중국인이 아닌 한국인 밖에 없다고들 말합니다. 한국이 아프리카에 진출할 때 중동의 자금을 적극 활용한다면 둘의 이해관계는 상당히 잘 맞아 떨어질 것입니다.

한국이 아프리카에 진출할 때 중동의 자금을 적극 활용한다면 둘의 이해관계는 상당히 잘 맞아 떨어질 것입니다.

사회자 겸 발표자: 인남식 (국립외교원)

오늘과 같은 브레인 스토밍이 꾸준히 진행된다면 좀 더 다양하고 구체적인 중동 진출 전략이 나올 것으로 기대됩니다. 함재봉 원장님께서 폐회사를 해 주시겠습니다.

함재봉 (아산정책연구원)

한국이 중동에 많은 투자를 하고 있는데도 불구하고 정작 중동과의 전략적 이해관계에서 가용할 수 있는 자원은 매우 부족합니다. 아산정책연구원 중동연구센터는 이러한 문제의식을 갖고 한국의 중동 정책 개발에 앞장서고 있습니다. 앞으로도 아산중동연구센터가 더 많이 발전할 수 있도록 적극적으로 도와주시면 감사하겠습니다.

참석자 약력

강명일 (외교통상부)

강명일 과장은 외교통상부 아중동국 중동 1 과장이다. 외교통상부에서 20여 년간 종사했고, 이스라엘과 팔레스타인의 공관에서 일했다. 서울대학교에서 학사 학위를, 도쿄대학교 (University of Tokyo)에서 LLM 학위를 받았다.

배병인 (국민대학교)

배병인 교수는 국민대학교 정치외교학과 조교수이다. 서울대학교 정치학과를 졸업했고, 동대학교에서 정치학 석사 학위를, 미국 워싱턴 대학교 (University of Washington) 에서 정치학 박사 학위를 받았다. 주요 연구 분야는 국제정치이론, 국제정치경제, 유럽통합이고, 주요 논문으로 "정치적 거래비용과 초국가적 기구로의 권한 위임," 『국제정치논총』 (2008), "The Code of Conduct and the EU Corporate Tax Regime," *Journal of International and Area Studies* (2008), "환율제도의 정치적 결정요인," 『한국정치학회보』 (2010), "통화통합의 정치적 동인," 『한국과 국제정치』 (2011) 등이 있다.

변영학 (대구가톨릭대학교)

변영학 교수는 대구가톨릭대학교 정치외교학과 조교수이며, 미국 텍사스 오스틴 대학교 (University of Texas at Austin) 에서 정치학 박사 학위를 받았다. 주요 연구 분야는 개발 도상국의 금융 정치이고, 주요 논문으로 "Orthodox Paradox?: An Explanation of Globalization-State Nexus," *Review of Social Science*, (2011), "정치체제의 경제적 효과: 54개국 통계분석을 통한 권력집중과 금융 건전 성 연구," 『국제정치연구』 (2011) 등이 있다.

안소연 (한국석유공사)

안소연 대리는 한국석유공사 석유정보센터 해외석유동향팀 대리이다. 한국외국어대학교 아랍어과를 졸업했고, 동대학교에서 한아랍어 통번역학 석사 학위를 받았다.

인남식 (국립외교원)

인남식 교수는 외교통상부 국립외교원 부교수이며, 한국외국어대학교 국제지역대학원 중동아프리카학과 겸임교수로 재직중이다. 또한 대외경제정책연구원과 국방부의 자문위원으로 활동하고 있다. 연세대학교 정치외교학과를 졸업했고, 동대학교에서 정치학 석사 학위를, 영국 더럼대학교 (University of Durham) 에서 중동정치학 박사 학위를 받았다. 주요 저서로 *NDAA 2012 and Sanctions on Iran: Issues and Implications* (외교안보연구소 2012), *Arab Spring and US Policy towards the Middle East* (대외경제정책연구원 2011), "*Arab Spring: Causes, Situations and Future*" 『국제정치논총』 (2011) 등이 있다.

장지향 (아산정책연구원)

장지향 박사는 아산정책연구원의 연구위원이자 중동연구센터장이다. 외교통상부의 정책 자문위원으로도 활동하고 있다. 한국외국어대학교에서 문학사, 정치학 석사 학위를, 미국 텍사스 오스틴 대학교 (University of Texas at Austin) 에서 정치학 박사 학위를 받았다. 주요 연구 분야는 비교 정치, 중동 정치경제, 이슬람 정치, 국제개발 협력이며, 주요 논문으로 "혁명의 우발성과 다양성: 2011년 '중동의 봄'을 어떻게 설명할 것인가?" 『아산정책연구원 이슈 브리프』 (2011), "세계화 시기 자본의 민주적 함의: 이슬람 자본의 성장에 따른 무슬림 포괄 정당의 부상에 대한 이론적 고찰, 국제·지역 연구』 (2010), "Weak State, Weak Civil Society: The Politics of State-Society Rela-

tions in the Arab World," *The Journal of International and Area Studies* (2009), "Islamic Fundamentalism," *International Encyclopedia of the Social Sciences* (2008) 등이 있다.

정창구 (해외건설협회)

정창구 실장은 해외건설협회 정책연구실의 정책 및 금융 총괄 실장이다. 서강대학교 불어불문과와 신문방송학과를 졸업했고, 건국대학교 부동산대학원 금융투자학 석사 학위를 받았다. 해외건설협회에서 근무하기 전에는 한국외환은행에서 국제금융 IB 부문 미국 주재원을 지냈고, 기업금융 외국환 전문요원실에서 17년동안 근무했다.

정태인 (외교통상부)

정태인 심의관은 외교통상부 아중동국 심의관이다. 1986년 외무부에서 근무를 시작하여 노르웨이, 말레이지아, 러시아, 프랑스, 아제르바이잔 공관에서 일했다. 서울대학교 인류학과를 졸업했고, 동대학교에서 행정학 석사 학위를, 미시건대학교 (University of Michigan)에서 경제학 석사 학위를 받았다.

아산정책연구원

아산정책연구원 소개

아산정책연구원은 한반도, 동아시아, 그리고 지구촌의 현안에 대한 깊이 있는 정책대안을 제시하고, 올바른 사회담론을 주도하는 독립 싱크탱크를 지향합니다. 특히 통일-외교-안보, 거버넌스, 공공정책-철학 등의 분야에 역량을 집중하여 우리가 직면한 대내외 도전에 대한 해법을 모색함으로써, 한반도의 평화와 통일 및 번영을 위한 여건 조성에 노력하고 있습니다. 또한 아산정책연구원은 공공외교와 유관 분야 전문가를 육성해 우리의 미래를 보다 능동적으로 개척할 수 있는 역량을 키우는데 이바지하고자 합니다.

아산중동연구센터 소개

아산중동연구센터는 한국의 민간 싱크탱크 가운데 중동과 이슬람 세계를 연구하는 유일한 센터입니다. 중동의 지정학적, 경제적 중요성에도 불구하고 국내에서 전문적인 중동 연구와 독자적인 중동 정책 개발은 매우 부족합니다. 본 연구센터는 중동의 민주화와 국가 건설, 시장과 석유 자원, 시민사회와 이슬람 운동, 지역 안보와 테러리즘을 연구합니다. 이를 통해 세계화, 민주주의, 자본주의의 화두에 직면한 중동의 도전과 기회를 분석하고 한국의 중동 정책 대안을 새롭게 제시하고 있습니다. 또한 알제리, 이스라엘, 이집트, 카타르, 터키, 튀니지의 여러 연구기관과 협력 네트워크를 구성하여 지적, 인적 교류를 강화하고 있습니다.

Acknowledgements

Transcripts:
손보은 인턴, 이혜미 인턴
Editing:
이혜선 연구원, 김늘빛 인턴

사진제공

카타르 천연가스액화정제시설 현장사진 : 현대건설
회의 및 참석자사진 : 아산정책연구원

THE ASAN INSTITUTE for POLICY STUDIES

110-062 서울특별시 종로구 신문로 2가 1-176번지
Tel: 02.730.5842 Fax: 02.730.5876