체제전환기 러시아의 신자유주의와 경제발전전략에 관한 연구

성 원 용*

I. 서론

체제전환기 과정에서 극도의 혼미를 거듭해오던 러시아 경제는 급기야 '98년 8월 17일 루블화의 평가절하와 대외채무에 대한 모라토리엄 선언을 시발로 헤어날 수 없는 '위기' 국면에 빠져들고 말았다. 사실 러시아에서 시장개혁이 시작된 이래로 단 한 번도 '위기'의 징후가 사라진 때가 없었지만 이번 사태는 그 동안 축적된 러시아 경제의 구조적 모순이 일시에 증폭·폭발되어 나온 것이어서 그 사회경제적 충격과 파장은 매우 심각하다. 러시아 정부가 지난 시기 시장개혁의 성과로 주장해왔던 인플레 억제와 환율안정 등 금융안정 기조가 무너지고, 거시경제 안정에 중요한 역할을 하는 금융·화폐체계 등 시장제도가 일시에 붕괴되는 사태가 발생했다. 이러한 상황에서 과연 언제쯤 러시아가 '위기'로부터 탈출하여 자국의 경제를 정상궤도에 올려놓을 수 있을지가 초미의 관심사로 떠오르고 있고, 더불어 이번 사태를 계기로 지금까지 추진된 경제정책 노선에 대대적인 수정이 있어야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있다.

현재 '러시아 외환위기'와 관련 그 원인에 대한 다양한 해석과 평가가 난무하고 있지만 일단 그것이 지난 7년여 기간에 걸쳐 러시아의 급진개혁을 지원해온 서방의 입장에서 볼 때 '의도하지 않은 결과'임에는 틀림이 없다. 러시아의 급진적인 체제전환을 지지해온 자들은 하나같이 '경성예산제한'(hard budget constraints)과 인플레 억제 정책 속에서 러시아 경제의 전면적인 자유화·민영

* 연세대학교 동서문제연구원 전문연구원

화·탈규제 조치가 '자동적으로' 러시아 경제를 성장 국면으로 전환시켜 줄 것으로 예상했었다. 그러나 안타깝게도 러시아의 현실은 이러한 기대를 저버리고 말았다. 러시아에서는 7년여 체제전환기간동안 GDP가 절반 이하로 감소하는 미증유의 사태가 발생했다. 그나마 '95년 이후 통화지표가 상대적으로 '안정된' 모습을 찾아가는 것이 다행스러운 일로 비춰지고 있었지만 사실 그 뒤에는 재생산 연계체계가 완전히 해체되고 산업화의 퇴행으로까지 발전하는 구조적 모순이 은폐되어 있었다. 따라서 이번 러시아의 모라토리엄 사태도 알고 보면 전혀 의외의 사건은 아니다. 엄밀하게 말해서 그것은 러시아 경제의 '구조적 모순'이 세계적 규모의 금융위기라는 외부충격에 의해 굴절된 형태로 발현된 것에 불과하다.[1)]

한편, 이번 러시아의 경제위기가 세계에 던지는 의미는 한국을 비롯한 동아시아 국가들의 경우와는 사뭇 달라 보인다. 동아시아 국가들은, 경제위기가 국가주도형의 '동아시아 발전 모델'에서 비롯된 도덕적 해이(moral hazard), 정경유착, 금융감독 미비, 부실 과잉투자, 차입경영, 국제경쟁력 저하, 환율정책 실패 등에서 초래된 것이므로 IMF 등의 국제금융기구로부터 세계표준에 맞는 경제정책, 즉 '시장기능의 확대'와 '국가역할의 축소' 방향으로 전환해야 한다는 주문을 받고 있다. 한마디로 동아시아 국가들은 신자유주의(Neo-liberalism)의 강력한 도전에 직면하게 되었다.[2)] 반면 이것과는 대조적으로 러시아 사회 내부에서는 이번 경제위기가 신자유주의에 기초한 경제개혁 처방이 결코 능사가 아님을 증거하는 예로 비춰지고 있다. 이번 위기의 보다 근본적인 원인은 러시아의 급진개혁가들이 러시아의 현실과 동떨어진 신자유주의 담론에 포획되어 IMF 등의 주문에 따라 급진적인 체제전환방식을 취했던 '충격요법(shock therapy)'에서 비롯된 것이다.[3)] 그런 의미에서 이번의 금융위기

---

1) 러시아의 금융위기를 초래한 대내외적 요인과 이의 상호작용에 관한 보다 자세한 논의는 김창진·성원용, "러시아 모라토리엄의 정치경제", 『슬라브학보』, 1998. 13권 2호, 220-236쪽을 참고.

2) 한국의 경우 '신자유주의'는 결코 새로운 현상이 아니다. 사실 'IMF위기'를 계기로 확산되고 있는 '신자유주의'는 이미 '홉스의 얼굴을 한 프리드만'으로 첫선을 보였다. 그리고 역설적으로 최근 한국이 경험한 경제위기는 김영삼 정권의 '세계화' 담론에서 보여준 '신자유주의'와 '신중상주의'의 잘못된 만남이 초래한 '최악의 조합'으로서, '국가의 실패'와 '시장의 실패'가 중첩되어 나온 결과일 뿐이다.

3) 초기 러시아의 급진적인 체제전환개혁에 깊이 '관여'했던 Jeffry Sachs는 다음과 같은 말로 자신의 오류를 고백하고 있다. "우리가 러시아의 개혁에 착수했을 때 우

는 역설적이게도 신자유주의 경제정책의 이론적 기초로 작동되고 있는 '통화주의'(monetarism)가 앞으로 더 이상 효율적인 경제조절방식이 될 수 없음을 증거하는 예로 거론되고 있기도 하다.[4)]

물론, '신자유주의'를 절체절명의 신념으로 고수하고 있는 급진개혁가들의 입장에서 본다면 이러한 평가는 공정치 못한 것일 수도 있다. 예를 들어 가이다르(Y. Gaidar)의 입장에 따르면, 현 러시아 경제의 문제는 초기 러시아 경제개혁이 너무나 급진적이었기 때문이 아니라 여러 환경으로 인해 다소 급진적인 방식으로 시작되었지만 그것이 곧바로 중지되어 버렸고, 또한 이후 개혁이 완만하게 진행되거나 절름발이처럼 왜곡되어 발전된 것에 기인한다.[5)] 또 다른 러시아 신자유주의의 '전도사'인 일라리오노프(A. Illarionov)는 러시아에서 '신자유주의'에 기초한 경제정책이 제대로 추진된 경우가 없었고, 설사 정책적으로 선택되었다 치더라도 그 효과를 발휘할 정도로 오래 지속된 경우가 없었다는 주장을 펼치고 있다. 그는 현재 당면하고 있는 러시아 경제의 문제나 사회적 불평등의 심화를 신자유주의의 탓으로 돌리기보다는 오히려 '신자유주의가 제대로 추진되지 못했기 때문에 존재하는, 여전히 청산되지 못한 잔재들' 때문이라고 주장한다.[6)]

이처럼 러시아에서 '신자유주의'는 지난 경제개혁 정책에 어떤 평가를 내려야 하는지에 대한 논쟁에서 중요한 잣대로 작용하고 있다. 또한 앞으로의 경제정책 노선의 향방도 어느 정도는 '신자유주의'의 운명과 괘를 같이 할 것으로 보인다.

리는 스스로를 환자의 침대에 초대받은 의사로 느꼈다. 그러나 우리가 환자를 수술대에 올려놓고 그의 흉부를 절단했을 때 우리는 뜻밖에 환자에게는 우리 병원에서는 그 예가 없었던 완전히 다른 해부체계와 내부기관이 있다는 것을 발견했다." Вадим Белоцерковский, "Россия и капитализм", *Свободная мысль*. 1999. №1. С. 8 에서 재인용.

4) Alexander Bekker, "Monetarist Methods Are of No Use Now", *Moscow News*. 1998. September, 3-9.

5) Gaidar Y., "A Time to Take Risks in Russia", *Moscow News*. 1998. No.41 (October 22-28). p.3

6) Илларионов А., "Катастрофа 17 августа стала триумфальным крахом социализма", Известия. 1998. 13 ноября.; Illarionov A., "Economic Liberalism Has Not Yet Started", *New Times*. 1998. October. pp. 38-41; Illarionov A., "The Roots of the Economic Crisis", *Journal of Democracy*, 1999. Vol 10, No. 2. pp. 68-82.

본 논문의 목적은 바로 이러한 배경에서 체제전환기 러시아의 시장개혁 정책을 '신자유주의'의 '부상과 몰락'이라는 구도 속에서 재평가하려는 것이다. 최근 국내 학계에서도 신자유주의의 이념적 본질과 내적 동인, 그리고 보다 구체적으로 각 지역별로 신자유주의 노선이 어떻게 실천되었는지에 대한 분석 작업이 계속되고 있다.[7] 그러나 상대적으로 러시아의 체제전환기 경제정책을 이러한 구도에서 논의한 예는 그다지 많아 보이지 않는다.[8] 본고는 바로 이러한 빈자리를 메우려는 의도에서 준비된 것이며 앞으로 신자유주의 논의의 지평을 확대하는 데도 기여할 수 있으리라 기대된다.

본 논문은 다음과 같은 구조로 논의를 전개한다. 우선 경제위기를 겪고 있는 국가들에서 개혁의 담론으로 논의되고 있는 '신자유주의'의 이념적 본질을 해명하고, 이것이 러시아의 '충격요법'의 형태로 수용, 발전되어 가는 과정을 살펴본다. 다음으로 러시아의 신자유주의 진영이 바라보는 경제발전 전략에 대한 공통된 입장이 무엇인지를 검토하고 이들이 내세우는 신자유주의가 정치경제학적 관점에서 어떠한 모순과 한계를 가지고 있는지를 살펴볼 것이다. 본론에 들어가기에 앞서 한 가지 덧붙일 사항이 있다. 그것은 본 논문이 자기 완결적인 구조를 갖고 있지 못하다는 점이다. 사실 러시아의 신자유주의가 사회정치적 부작용뿐만 아니라 경제개혁 프로그램으로서의 부적합성 때문에 러시아의 경제문제를 해결하는데 실패했다고 논증하기 위해서는 구체적으로 이들의 사상체계가 현실정책에 어떻게 반영되고 실천되었는지에 대한 실증적인 분석이 추가되어야 한다. 사실상 독립된 또 하나의 논문으로 완성되어야 할 이 연구는 지면관계상 이 자리에서 모두 다 언급하기는 불가능한 바 추후 다른 자리에서 집중 논의되어야 할 것이다.

---

7) '신자유주의의 도전'에 대한 지역(국가)별 대응과 실천에 대한 분석은 다음의 글을 참고. 이영조, "신자유주의적 경제개혁과 신생민주주의의 공고화", 계간 『사상』, 1998(여름호); 김상조, "IMF 구제금융과 한국 경제 : 신자유주의적 재편에 대한 대응전략", 『경제와 사회』, 1998(봄호); 정진영, "라틴아메리카와 신자유주의 : 희망인가 또 다른 좌절인가?", 『신자유주의와 한국의 대응』, 한국사회과학연구협의회 1998년도 학술심포지움 발표문(1998.11.21); 조홍식, "유럽대륙의 신자유주의 :정책변화의 정치", 『신자유주의와 한국의 대응』; 손호철, "한국의 신자유주의와 민주주의", 『신자유주의와 한국의 대응』.

8) 필자의 졸고, "러시아 신자유주의와 시장경제로의 이행", 『동향과 전망』, 1997(겨울호); 김윤자, "러시아에서의 신자유주의 : 페레스트로이카에서 모라토리엄까지", 한국사회경제학회 제19회 학술대회 연구논문집(1999.03) 참고.

II. '신자유주의'와 러시아의 시장개혁

1. 세계화와 신자유주의

현대 자본주의체제의 주요 특징 중 하나는 이 체제를 구성하는 국가간, 사회간의 다양한 네트워크와 상호관계가 심화되고 있다는 것이다. 그 중에서도 글로벌 생산네트워크의 형성, 금융체제의 세계화(globalization) 현상이 급속도로 진전되고 있다. 더구나 현상적으로만 바라본다면 '80년대 말과 '90년대 초 현실사회주의의 몰락과 냉전체제의 붕괴로 말미암아 마치 세계경제는 자본주의체제로 전일화되어 가는 듯한 모습을 보여주고 있다. 바야흐로 세계화의 격류가 휘몰아치고 있으며 점차 이것은 대다수의 사람들에게 '아무도 거역할 수 없는, 불가항력적인 시대의 흐름이자 통제할 수 없는 힘'으로 인식되고 있다.[9)]

'세계화'의 핵심 내용은 크게 보아 다음과 같은 두 가지 현상이 중첩되어 발생하는 것이다. 하나는 경제활동이 일국적 경계를 넘어 범지구적으로 확대되면서 거의 무차별적인 개방을 통하여 경제적 의미의 국경이 상실되는 '국민국가의 침식'(the eclipse of the state)과정이 일어나고 있다는 것이다. 그리고 또 다른 하나는 국가가 경제개입으로부터 이탈하고 시장제력의 작용에 전면적으로 의존하는 경향이 강화되고 있다는 것이다. 간단히 말해 세계화 현상의 저류에는 '시장의 외연적 확대'와 '시장 논리의 심화'라는 이중 구조가 작동되고 있는 것이다. 그리고 이것을 이념적으로 정당화하고 뒷받침하는 것이 세계적 수준의 신자유주의이다.[10)]

---

9) 이러한 현실인식에 반기를 들고 있는 몇몇 논자들은, 현 단계의 국제정세는 1870-1914년간의 체제보다 덜 개방되고, 덜 통합되어 있으며, 따라서 세계화는 '신화'라고 해석한다. 이들의 관점에서 바라볼 때 세계경제의 흐름은 '국제화'(internationalization)이지 아직 '세계화'(globalization)의 수준에 도달한 것은 아니다. Hirst P. & Thompson G., *Globalization in Question* (Cambridge : Polity Press, 1996) ; Linda W., *The Myth of the Powerless State* (Ithaca; N. Y.: Cornell University Press, 1998).

10) 세계화의 동력, 그것의 정치경제적 귀결, 이의 대안에 대한 포괄적인 논의는 다음의 글을 참고. 전창환, "글로벌라이제이션과 자유주의", 『자유주의비판』(서울: 풀빛,

그렇다면 신자유주의의 이념적 본질은 구체적으로 무엇인가? 일단 그것이 자유와 효율, 그리고 시장경쟁을 강조한다는 측면에서는 고전적 자유주의의 지적 전통에 그 뿌리를 두고 있다. 하지만 두 입장은 자유와 시장경쟁의 관계를 바라보는 관점에서는 상호 대립된다. 만일 고전적 자유주의가 독과점을 시장경쟁을 제약하거나 훼손시키는 것으로 간주하는 실질적인 자유경쟁의 관점에 서있다면, 신자유주의는 독과점을 자유로운 시장행위로 인정하는 형식적 시장경쟁의 관점을 취한다. 게다가 고전적 자유주의 하에서는 억제되었던 기업의 인수합병(M&A)을 통한 '세 불리기'가 오히려 경쟁을 위해서는 필요불가결하기까지 한 것으로 간주되기조차 한다. 그런 의미에서 신자유주의는 '신보수주의'(neo-conservatism)의 다른 이름이자 '자유시장' 보수주의(free market conservatism)이다.[11]

현대의 신자유주의는 한편으로는 전후 세계자본주의를 이끌어온 '케인즈주의', '포디즘'(Fordism)의 위기를 타파하기 위해 추진되는 자본의 총공세이며, 다른 한편으로는 국가개입과 규제로부터 해방된 자유시장만이 자원의 효율적인 배분에 적합하다고 주장하는 경제이데올로기이다. 다시 말해 현대의 신자유주의는 케인즈 혁명이후 시장의 실패를 해결하기 위하여 해결사로 나섰던 국가의 성장기가 종료되고 그의 역기능이 순기능을 앞선다는 '공리적 계산'에서 국가가 해결하고자 했던 문제인 시장에게 다시 해결사의 지위를 부여하는 것과 같은 것이다. 이러한 경향은 무엇보다도 다음과 같은 1970년대 중반 이후 세계자본주의체제의 구조변화에서 비롯된 것이다. 첫째, 규모의 경제를 중시하는 '포디즘' 체제가 생산의 유연성을 중시하는 '포스트포디즘'(post-Fordism)체제로 전환하고, 생산의 지역적 분산 및 확대가 가속화하고 있다. 기술혁신에 따른 정보화와 운송혁명, 그리고 첨단산업화가 전통적인 국가의 통제력을 점진적으로 와해시키고, '유연 생산방식'을 통해 조직노동자 세력의 약화를 가져와 자본 및 시장 논리를 강화하고 있다. 둘째, 기술혁명을 바탕으로 한 금융체제의 국제화가 세계금융의 시대를 열어가고[12], 국경을 초월한 인수

1996), 319-357쪽.

11) 김대환, "세계화를 넘어서 : 세계화와 국민경제, 그리고 한국경제", 계간 『사상』 1998(겨울호), 116-117쪽.

12) 70년대 이후 지속된 서구자본주의의 구조적 위기 속에서 평균이윤율이 하락하고, 과잉 축적된 미증유의 금융자본들이 장기적 산업발전보다는 시세 및 금리 차익을 노려 국경을 자유분방하게 넘나드는 '카지노 자본주의'를 연출하고 있다는 지적은

합병, 하청관계, 주식상호보유, 협력회사 설립, 전략적 제휴 등이 일반화되면서 산업체제의 국제화가 초고속으로 진행되고 있다. 셋째, 그간 IMF-GATT 체제가 동요하는 상황에서 미국을 비롯한 선진자본주의권은 G7을 통하여 꾸준히 자유무역 기조를 확산시켜왔다. 이 와중에 '80년대 말 현실사회주의체제의 와해는 그 동안 선진자본주의권에 의해 주도된 세계경제질서의 수정을 요구하는 목소리를 잠재우면서 전세계적인 수준의 단일한 자본제적 시장을 지향하도록 만들었다.

그렇다면 과연 현대의 신자유주의가 만들어내는 세계화의 '현실'은 어떠한가? 신자유주의는 시장 논리의 극대화로 자원 배분의 최적화를 달성하고, 탈규제 및 경쟁원리의 도입 등으로 권위주의적 경제운용구조를 해체시키며 저비용·고효율의 시장관리모형을 창출함으로써 사회 내에 최대한의 경제적 복지를 가져올 수 있다고 믿는다. 그러나 언제나 그렇듯이 '밝은 빛'은 '어두운 그림자'를 동반한다. 일국적 차원에서만 살펴본다면 신자유주의는 시장개방과 확대, 또 국제경쟁력 강화라는 이름아래 노동이나 복지에 대한 지출을 경쟁적으로 줄이는, 즉 사회경제적 민주주의를 경쟁적으로 파괴하는 '하향 경쟁'을 강제한다. 더불어 사회전체의 소득 재분배를 '아래로부터 위로' 진행시켜 부의 집중과 사회계층의 양극화를 가져오기도 한다. 그리고 세계체제적 관점에서 살펴볼 때 세계화는 세계경제질서를 선진자본국, 특히 미국의 전략적 이해에 부합되는 방향으로 추진하기 때문에 선진자본국의 다국적 기업과 금융자본에 의한 세계경제 지배체제가 더욱 공고화되고 그로 인해 국가·지역별로 국민경제간의 불균등발전이 더욱 확대되어 간다.

이러한 상황에서 우리는 자연스럽게 다음과 같은 의문을 제기할 수밖에 없다. 만일 현대의 신자유주의에 의해 추동되는 세계화가 '아무도 거역할 수 없는 시대의 흐름'이라고 한다면 우리에게 남겨진 과제는 무엇인가? 그것은 싫든 좋든 새로운 변화의 추세에 맞추어 가능한 한 빨리 경제체제의 '형질변환'을 꾀하는 것이다. 그리고 이것은 다시 한 번 그러한 변화의 흐름에 '어떻게' 대처할 것이냐의 문제를 제기한다.

신자유주의가 현실정책에 반영되는 이데올로기로 작동되면서 국가·지역별로 이에 대한 대응은 매우 다양한 모습으로 나타나고 있다. 예를 들어 유럽에서의 신자유주의는 위에 열거한 갖가지 부작용을 야기하면서도 매우 특이한

바로 이것을 잘 드러내고 있다.

전개과정을 밟아가고 있다. 유럽의 경우는 우회적으로 신자유주의 정책이 수용된 곳이라고 말할 수 있다.[13] 유럽적 의미에서 신자유주의는 선험적 이념도 아니고, 특정정치 행위자들이 따르는 일관된 이념(doctrine)도 아니었다. 유럽의 신자유주의는 특정정치 행위자들이 가지고 있는 실천적인 행동지침과 공동인식의 집합이었다. 이리하여 유럽에서의 신자유주의는 선별적이고 제한적으로 이루어졌으며, 이것이 세계화나 시장, 또는 국제기구의 압력에 의하여 구조적, 거시적으로 강요된 필연적 정책변화로 나타나기보다는 정치행위자들의 상황적, 미시적 계산에 따른 전략적 또는 기회주의적 선택에 기인했다. 사실 유럽의 각국은 나라마다 신자유주의의 수용에 있어 적지 않은 편차를 보여주고는 있지만, 대체로 보아 이들 국가들은 시장 확대와 합리화를 위한 구조조정을 추진하면서도 아울러 이러한 변화가 초래하는 제반 사회적 갈등을 조정하고 사회적 약자를 보호하기 위한 제도적 배려를 게을리 하지 않았다. 물론 여기에는 유럽이 오랜 기간 영미식 자본주의와는 달리 국가가 공적 권위를 가지고 사회내의 많은 갈등과 분쟁을 조정해왔고, 또한 개인주의보다는 집합주의, 혹은 공동체사상이 뿌리깊은 정치문화의 전통으로 자리잡고 있기 때문인 것으로 보인다.[14] 따라서, 최근 유럽연합의 대다수 국가에서 좌파정권이 집권하고 이들이 신자유주의 하에서 분열된 사회를 포괄적 공동체로 묶어내려는 의도에서 '제3의 길'을 모색하고 있는 것도 이와 무관할 수만은 없다.

그러나 신자유주의의 '실험장'이 된 제3세계, 특히 라틴아메리카의 경험은 완전히 달랐다. 원래 신자유주의의 발생은 복지국가의 위기에서 생겨난 것이다. 문제는 기초적인 사회경제적 조건이 미숙하고 경제수준이 열악한 제3세계의 경우 '복지'도, '사회경제적 민주주의'도 아직 경험하지 못한 상태에서 신자유주의 실험이 추진되었다는 사실이다. 그리고 이것은 최종적으로 다음과 같은 부정적인 결과를 낳고 말았다.

첫째, 정치적인 측면에서 제3세계, 특히 라틴아메리카의 신자유주의는 정치의 퇴행, 정당체계의 위기, 대의민주주의의 '위임민주주의'(delegative democracy)로의 후퇴, 코포라티즘(corporatism)의 후퇴 등 오히려 정치적 민주주의의 전진이 아니라 후퇴를 가져다주었다.

---

13) 조홍식, "유럽대륙의 신자유주의: 정책변화의 정치", 『신자유주의와 한국의 대응』, 한국사회과학연구협의회 1998년도 학술심포지움 발표문(1998.11.21).

14) 안병영, "세계화를 다시 생각하는 이유: 세계화의 신화와 그 극복", 계간 『사상』 1998(겨울호), 27-28쪽.

둘째, 사회경제적인 측면에서는 신자유주의가 제3세계 경제의 질적인 변화를 공고히 하기보다는 이들의 경제를 새로운 유형의 종속상태로 바꾸는데 기여했다. 얼마 전까지만 해도 신자유주의 실험의 모범국가로 자주 거론되었던 칠레의 지속적인 경제성장, 또 1990년대 초반에 대부분의 라틴아메리카 국가들이 보여준 물가안정 속의 성장은 신자유주의에 대한 매우 긍정적인 평가를 내리게 했다. 그리하여 흔히 1980년대를 가리켜 라틴아메리카의 '잃어버린 10년'이라 부르는 것과 대비하여 미주개발은행이 내놓은 1991년 연차보고서는 1990년대를 '희망의 10년'이 될 것이라고 전망하기조차 했다. 그러나 최근의 연구는, 이러한 경제적 성공은 주로 외국자본의 일시적인 대규모 유입에 다른 결과로 언제 붕괴될지 모르는 매우 제한적이고 불안정한 것이라는 것을 보여주고 있다.[15]

앞에서 살펴본 바와 같이 세계화는 장기적으로 모든 나라로 하여금 동일한 신자유주의의 규범과 질서를 따르도록 강요하고 있다. 또 이러한 것들은 대부분의 경우 서구 선진자본국, 특히 글로벌 헤게모니를 추구하는 미국의 사회경제적 이해관계와 밀접히 연관된 것이다. 결국 문제는 이에 대한 '대응'과 '수용'이다. 동일한 '외부로부터의 도전'을 선별적, 제한적으로 수용할 수 있었던 유럽과는 달리, 제3세계 대부분의 국가들은 IMF나 World Bank가 외채 재협상을 조건으로 이들 국가에게 부과한 거시경제 안정화 정책과 구조조정 계획을 어쩔 수없이 받아들여야만 했고, 이것은 실제로 많은 나라에서 통화의 불안정과 구매력의 붕괴를 유도하여 경제재건보다는 빈곤으로 몰아넣었다.[16] 그렇다면 체제전환국들의 신자유주의는 어떠하였는가? 이하에서는 '92년 초부터 IMF 등 국제금융기구의 지원과 권고 하에 체제전환 시장개혁을 모색했던 러시아의 경험을 통해 이를 확인해본다.

---

15) 라틴아메리카의 신자유주의에 대한 보다 자세한 내용은 정진영, "라틴아메리카와 신자유주의 : 희망인가 또 다른 좌절인가?", 『신자유주의와 한국의 대응』, 한국사회과학연구협의회 1998년도 학술심포지움 발표문(1998. 11.21) ; 이성형, "라틴아메리카의 신자유주의 : '시장이 생산하는 자유?'", 『사회비평』 1993(여름호) ; 이성형, "콜레라시대의 라틴아메리카 :1980년대 신자유주의 정책과 대안 논의", 계간 『사상』 1994(가을호) 참고.

16) 자세한 내용은 미셸 초스도프스키(이대운 역), 『빈곤의 세계화』(서울: 당대, 1998); 마틴 · 슈만(강수돌 역), 『세계화의 덫』(서울:영림카디널, 1997)을 참고.

2. 러시아의 신자유주의 수용

외국의 정책 틀(policy framework)이 특정국가의 국내 정책에 사용되는 과정은 통상 세 단계를 거친다. 첫 번째 단계는 외국의 정책 틀에 대한 공통인식이 확산되는 지식(knowledge)의 단계이고, 다음으로 정치인, 관료 또는 전문가 등 구체적인 정치행위자들이 정치논쟁에서 외국의 정책 틀과 담론을 사용(utilization)하는 단계이며, 마지막으로 실질적인 입법과정을 거쳐 정책이 구체적으로 현실 속에서 실현되는 수용(adaptation)의 단계를 지나게 된다.[17]

크게 보아 러시아의 신자유주의도 이러한 방식의 3단계 발전과정을 지나왔다. '90년대 초반 러시아의 급진개혁가들은 자신들의 실천적인 행동지침으로 신자유주의를 채택했다. 그러나 사실상 이들 급진개혁가들의 이념의 뿌리는 '80년대 중반의 자유주의 운동으로 거슬러 올라간다. 이 시기 개혁정책 노선의 중심축을 구성했던 '페레스트로이카'와 '글라스노스찌'는 일부 지식인들에게 전체주의에 대항한 자유주의를 각성시키는 자양분이 되었고, 이후 이들은 자유주의를 급진적으로 전유화하면서 체제내의 개혁 운동을 전개해나갔다.[18] 물론 이들의 사상적 기조는 '90년대 신자유주의자들과는 질을 달리한다. 그들의 개혁에 관한 화두는 언제나 체제내 개혁이었다. 그러나 삐야쉐바(Л. Пиящева), 치쁘꼬(А. Ципко), 라치스(О. Лацис) 등과 같은 경제학자들이 전개한 '시장경제'에 관한 급진적인 담론은 그들의 의도와는 관계없이 소련 사회 내에 시장물신주의나 시장근본주의를 불어넣고 말았다. 한편, 이와 관련 간과해서는 안될 중요한 사실은, 페레스트로이카 시기에 구소련에서 전개된 정치이데올로기로서의 자유주의가 그 역할과 기능 면에서 서구의 그것과는 본질적으로 질을 달리한다는 점이다. 우리가 역사를 통해 확인할 수 있듯이 서구의 자유주의는 '자유민주주의'라는 원칙이 사회 통합과 분화의 기본원리로 확정되기 이미 오래 전부터 사상체계로서 존재하였고, 점차 이것이 조직적으로 대중들의 의식에 침투해 들어가 이들을 지배하는 담론으로 자리잡게 되었다. 그러나 이와는

---

17) 조홍식, 앞의 글, 165쪽.

18) 이 시기 경제개혁의 방향, 목표, 그리고 전략 등에 관해 정치지도자, 정책보좌진, 전문가 및 일반 지식인들 사이에서 어떠한 논의가 전개되었는지에 대해서는 다음의 한 편의 논문을 참조할 수 있다. 장덕준, "페레스트로이카 시기 소련의 경제개혁 논의 분석—집단학습이론의 관점에서—", 『국제정치논총』 1997년 제37집 1호. 169-209쪽.

대조적으로 구 소련의 페레스트로이카 시기의 자유주의는 사상사적으로 진화의 과정을 거치지 않았고, 그저 일군의 지식집단들이 '시장경제', '민주주의'라는 언어를 가지고 권력투쟁에 가담하면서 사회주의 공식이데올로기에 지쳐있는 대중을 선동하기 위한 수단으로 개발된 것에 불과했다.

경제적인 측면에서 이 시기 자유주의 진영의 이념을 단 한마디로 명료하게 표현하자면 그것은 "시장만이 유일한 대안이다"라는 말로 집약될 수 있다. 그러나 이것은 당시 논의되었던 수없이 많은 시장개혁 '프로그램의 전쟁'(война программ)에서 자신만의 독자적인 지적 기반을 구축하기보다는 '시장물신주의'를 조장하고 말았다.[19] 그리고 이 시기 자유주의자들은 자유주의의 가치를 재빨리 독점하려는 이념적 조급성, 그리고 극도로 단순화된 자유주의 원리의 '파편'을 자유주의의 '전체'인양 잘못 이해하는 이념적 편향성 등으로 인해 이후 정치, 경제, 이데올로기 발전과정에서 현실과 괴리되는 부정합성을 노출하고 말았다.[20]

한편, 소비에트 붕괴라는 '특별한 정치국면'에서 러시아의 자유주의는 새로운 단계에 들어서게 된다. '91년 8월 옐친의 '인민민주혁명'으로 독립된 러시아연방 권력의 최정상에 오른 새로운 지배세력은 '시장개혁'이라는 목표아래 하나의 공동체를 형성했다. 소연방 붕괴 뒤에 러시아 연방이 생산 감소, 물품부족, 예산적자 증가, 인플레이션 가속화 등 심각한 경제적 곤란을 겪는 상황에서 옐친은 가이다르와 같은 신자유주의자를 개혁군단의 전면에 내세우고 '92년 1월초부터 '통화주의'에 기초한 '충격요법'을 추진했다. 신자유주의 진영

---

19) 1990년 구소련에는 시장으로의 전환을 위한 두 개의 프로그램이 제시되었다. 하나는 '아발낀 프로그램'이었고, 다른 하나는 소위 '500일 프로그램'으로 불리는 안이었다. 이 두 프로그램은 사회주의 경제체제의 본질적인 문제점에 대해서는 이해를 같이하고 있었지만 이행문제에 있어서는 원칙적으로 상당한 의견차를 내포하고 있었다. 대체로 '아발낀안'이 국가의 개입과 간섭을 전제로 적극적인 경제적 역할을 강조하는 케인즈주의에 바탕을 두고 있다면 이블린스키가 참여한 '500일안'은 밀턴 프리드만(Milton Friedman)을 필두로 하는 통화주의 모델에 근거한 것이었다. 이 이론에 따르면 국가의 경제적 역할은 최소화되어야 하고, 국가는 금융 및 화폐 관계의 규제만을 담당해야 한다. 이후 급진적 이행의 지지자들은 시장의 자기조절, 자연발생에 절대적 의미를 부여하는 '시장극단주의' 이데올로기에 몰입되어 개혁정책의 목표를 '조절'이라는 단어가 빠진 '시장경제'로 축소 해석하고 말았다. 성원용, "러시아 신자유주의와 시장경제로의 이행", 『동향과 전망』1997(겨울호), 11-12쪽.

20) Согрин В., *Политическая история современной России. 1985-1994 : от Горбачева до Ельцина*. М. 1994.

의 이념에서 중심적인 위치를 차지한 것은 가능하면 빠른 시일 내에 행정-명령경제체제와 단절하고 경제관계를 국가의 통제와 간섭으로부터 완전히 자유롭게 '해방'시키는 것이었다. 그들은 국가의 경제개입에 대해 거의 신경질적인 반응을 보일 정도로 매우 비판적이었고, 시장에 대한 국가의 그 어떠한 규제행위도 '현대경제학의 ABC도 모르는 터무니없는 행위'로 치부해버렸다.

그렇다면 이렇게 러시아의 급진개혁가들이 신자유주의 이데올로기의 이론적 기초를 제공하는 통화주의 경제학에 지배당하고 이에 근거하여 시장개혁 정책을 추진하게 된 데에는 어떠한 요소들이 작용하였는가? 크게 보아 다음에 열거되는 세 개의 요소들이 상호 작용한 것으로 보인다.

첫째, 이들 급진개혁가들은 이미 서구 신자유주의의 담론에 포획된 '인식공동체'(epistemic community)였다. 이들 대부분은 모스크바와 성-페테르부르크시(市) 출신들로 '80년대 말 구 소련의 개방 과정에서 서방의 경제학자들과 긴밀한 유대관계를 가지면서 지적 기반을 공유한 35-40세의 '소장그룹'이다. 이들은 '80년대 자유주의 운동에서 지적 자극을 받아 서방의 주류경제학 문헌을 탐독하고 사회주의 체제내의 개혁에 비판적인 관점을 키워왔다.[21] 물론 이들의 사상적 배경과 이념적 지향은 사민주의(social democracy)로부터 하이예크(Hayek F. A.)의 시장질서론에 이르기까지 그 스펙트럼이 매우 폭넓고 다양했다. 그러나 분명한 사실은 이들이 최근 서구경제학계의 지배적인 조류에는 완전한 동의를 표하고 있었다는 사실이다.[22]

한편, 러시아의 급진개혁가들이 신자유주의를 신봉하게 된 데에는 사회주의 체제의 몰락을 가리켜 자본주의의 최종 승리로 이해했던 서구 지성계의 영향을 무시할 수 없다. 이들은 사회주의체제의 몰락을 '역사의 종말'로 명명하고, 모든 국가들이 최종적으로는 의회민주주의와 개방된 자본주의 질서(단일화된

---

21) 이들 그룹의 수장이라고 할 수 있는 이고르 가이다르는 '80년대 말 소련공산당 내에서 자유주의 진영을 대변한 논객으로 주목을 끌었다. 그는 저널 '콤뮤니스트'의 편집에 참여하면서 자유주의적 기조에서 소련경제 개혁을 전망하는 글을 다수 발표하였고, 이후 '90년에는 Oliver E. Williams의 '시장과 위계질서' (Market and Hierarchies)에서 논의한 개념을 소련사회에 적용시키며 소련과 같은 위계조직에서는 거래비용(transaction cost)이 너무나 크기 때문에 근본적으로 경제체제가 효율적으로 작동하기 어렵다는 견해를 피력한 바 있다. Гайдар Е. Т., *Экономические реформы и иерархические структуры*. М. 1990.

22) Aslund A., *How Russia Became a Market Economy* (Washington D. C: The Brookings Institution, 1995), p. 73.

세계경제체제)로 통합될 것이라는 유토피아적 신화를 만들어냈다.[23] 이러한 주장들은 러시아의 신자유주의자들에게 포스트사회주의국가들이 채택해야할 최적의 제도와 경제정책은 오직 '영·미식'(Anglo-American) 시장경제모델이다 라는 신념을 불어넣었고, 최종적으로 러시아도 자유로운(이상적으로) 국가(서방 선진자본주의)들과 나란히 보편적인 역사발전의 경로를 밟아나갈 것이라는 환상에 몰입하도록 만들었다.

둘째, 서방의 지원, 특히 IMF나 World Bank 등이 차관 공여를 대가로 러시아 정부에게 부과한 요구 조건, 그리고 다양한 국제조직에서 파견된 경제전문가 집단들에 의해 실행된 기술 및 정책자문은 러시아 신자유주의자들이 추진하는 급진개혁에 커다란 영향력을 행사했다.[24] 물론 일차적으로 러시아의 경제개혁 프로그램은 러시아 급진개혁가들의 정책결정의 산물이다. 그러나 러시아의 전반적인 개혁정책 노선이 상당 정도 IMF 등 국제금융조직의 입장에 의하여 규정되었다는 사실 또한 부정할 수 없다. "이후 몇 년간 ***IMF의 열정적인 지도적 역할이 없이***(강조: 필자) 국제사회에서 매우 중요한 러시아 경제의 부활을 상상하는 것은 매우 어렵다"[25]는 어느 IMF 이사의 발언은 이러한 사실을 간접적으로 증거하고 있다.

---

23) 프란시스 후쿠야마(Francis Fukuyama)의 '역사의 종말'(The end of History)론(論)이나 사무엘 헌팅턴(Samuel Huntington)의 '문명의 충돌'(The Clash of Civilization)론(論)이 모두 이 부류에 속하는 것이다. 후쿠야마는 최근 '역사의 종언' 10주년 회고 논문에서 "지난 10년 동안 자유민주주의와 시장지향 경제질서만이 현대사회에서 살아남을 수 있는 유일한 대안이라는 결론에 도전할 수 있는 국제정치적 사건은 발생하지 않았다"고 다시 한 번 밝히고 있다. 그는 아시아의 경제위기와 러시아의 개혁 지연이 이 시기에 발생한 가장 심각한 도전이기는 하지만 그것은 정책에 의해 교정되어야 할 문제이지 "현재 지배적인 자유주의적 세계질서에 대한 체계적인 도전을 조성하지는 않는다"고 주장한다. F. Fukuyama., "Second Thoughts : The Last Man in a Bottle", *The National Interest*. 1999. (Summer). pp.16-17.

24) 익히 알려진 바와 같이 Jeffry Sachs, Anders Aslund, Richard Layard, Andrei Shleifer, Jonathan Hay 등의 경제학자들이 상당 기간 러시아 경제개혁팀의 자문가로 활동했다. 이후 가이다르의 뒤를 이은 체르나무르진 정부도 IMF, World Bank에서 파견한 경제전문가들과 경제정책 방향을 조율했고, U.S.A.I.D (US Agency for International Development), World Bank가 출자한 ILBE(Institute for Law-Based Economy), EU가 지원하는 Russian European Centre for Economy Policy 등으로부터 거시경제분석에 관한 지원을 받았다.

25) Абалкин Л., "Экономические реалии и абстрактные схемы", *Вопросы экономики*. No. 12. С. 4에서 재인용.

무엇보다도 이렇게 서방이 러시아의 시장경제정책에 깊이 개입하게 된 데에는 나름대로의 이유가 존재한다. 그것은 바로 두 집단간의 상호 이해관계의 일치 속에서 찾을 수 있다. 우선, 러시아의 입장을 살펴보자. 가이다르 경제팀은 러시아의 경제체제를 개혁함에 있어 소비에트 경제학자들보다 서방의 경제전문가들이 보다 합리적이고 효과적인 처방을 내릴 수 있다고 믿었다. 또한 그들은 IMF나 World Bank로부터 개혁과정에 필요한 충분한 자금을 얻기 위해서라도 친서방적인 정책 틀(policy framework)을 어쩔 수없이 짜야만 했다. 그리고 나중에는 정부 내 급진개혁가들의 입지를 강화시키려는 목적으로, IMF가 러시아 정부에 제공하는 대기성차관 조건을 더욱 더 강화하고 러시아 정부가 '통화주의'를 끝가지 관철하도록 압력을 행사하기를 요구하기도 했다.[26]

한편, 서방의 입장에서는 러시아가 세계 자본주의체제로 편입하여 IMF, World Bank, EBRD, OECD 등과 같은 국제기구에 가입할 의사를 분명히 드러낸 상황에서 이곳에 민주주의와 시장경제를 건설할 필요성이 제기되었다. 이에 따라 국제기구나 U.S.A.I.D (US Agency for International Development)와 같은 다양한 조직에서 러시아의 경제개혁을 지원하기 위한 갖가지 프로그램이 입안되었고, 필요한 전문가들이 충원되었다. 이들의 역할이란 다름 아닌 '워싱턴 컨센서스'(Washington Consensus)로 알려진 이데올로기와 경제이론의 접합 속에서 시장개혁을 추진하는 것이었다. 바로 이러한 필요에 따라 과거 소련전문가(Sovietologist)를 포함하여 제3세계 지원프로그램에 참여했던 경제전문가들이 이행학자(Transitionologist)로 돌변하여 서구의 모델대로 포스트사회주의국가에서 시장을 '건설'하는 임무를 수행하게 되었다.

러시아 개혁정부가 채택한 '충격요법'은 신고전파, 그 중에서도 국가주도의 급진주의를 표방한 Cambridge-Washington 그룹의 영향을 받았다. 이들은 미 Cambridge의 하버드대나 MIT에 있는 J. Sachs, R. Dornbuch, S. Fisher 등의 경제학자들과 Washington D. C.에 있는 IMF나 World Bank 등의 경제개발 학자들이 중심을 이룬다.[27] 이들은 중남미, 아프리카 등 개도국 경제와 마

---

26) Gaidar Y., "The IMF and Russia", *The American Economic Review*, Papers and Proceedings, 1997. May. pp.13-16. 러시아의 경제개혁 추진과정에서 드러난 IMF의 역할과 기능, 성과와 한계에 대한 자세한 내용은 Nigel Gould-Davies & Ngaire Woods, "Russia and IMF", *International Affairs*. 1999. vol.75. No.1. pp.1-22.

찬가지로 연간 40%를 넘는 하이퍼인플레 하에서는 근본적으로 경제성장이 불가능하며, 낮은 예산적자, 일정수준에서의 환율유지, 그리고 빠른 구조조정이 경제를 회복시키고 인플레를 억제하는 데에 결정적인 역할을 한다고 보았다.[28] 따라서 이들 그룹은 재정·금융정책에 의한 거시경제안정화를 최우선 정책대안으로 제시하였다. 그리고 사적소유가 보다 지배적인 형태를 취하고, 인플레율이 낮은 시장경제체제 하에서는 기업가들의 이윤추구 행위가 자연스럽게 경제 회생을 가져올 것이라고 낙관했다.

물론 이러한 '전문가'들의 조언이 러시아의 경제발전 과정에 과연 얼마나 영향을 미쳤는지, 또 어느 정도나 정책결정에 깊이 개입했는지에 대해서는 객관적인 평가를 내리기가 어렵다. 그것은 이들이 러시아의 경제상황이 호전될 때에는 자신의 기여도를 과대 선전하는 반면, 정반대의 상황이 만들어지면 역할 한계론을 펼치든가, 아니면 자신들의 조언대로 정책이 실천되지 않았다는 '변론'을 늘어놓기 때문이다.[29] 그럼에도 불구하고 Murrell P.의 표현대로 러시아의 급진개혁이 "IMF에 의해 승인되지는 않았다 하더라도 묵과되었고, 서

---

27) 박제훈, "구소련 공화국의 체제전환 비교평가-비교모델 및 평가기준 제시와 구소련공화국에의 적용", 『북방경제연구』, 1996. 7호, 320쪽; Davis C., "If You Take My Advice...", *The World Today*, 1998. December. pp.305-308 참고.

28) Бруно М., "Глубокие кризисы и реформа", *Вопросы экономики*, 1997. №. 2.; Bruno M., Easterly N., *Inflation Crises and Long Run Growth* (Washington.: World Bank, 1994) ; Fisher S., Sahay R., Vegh C. A., "Stabilization and Growth in Transition Economies : The Early Experience", *Journal of Economic Perspectives*, 1996. vol. 10. No.2. 참고.

29) J. Sachs와 같은 경제학자가 그 예가 될 수 있다. 한 때 그는 러시아의 안정화 정책이 실패한 것은 폴란드와 달리 서방이 제 때에 경제안정화를 위한 재정지원을 하지 않았기 때문이라고 주장했다. Sachs J., "Why Russia Has Failed to Stabilize" in Anders Aslund(ed.), *Russia's Economic Transformation in the 1990s* (London : Pinter. 1997). 한편 또 다른 글에서는 개혁실패의 원인으로 "개혁가들의 미사여구와 실제행동간의 엄청난 차이"를 지적하면서 다음과 같이 말하고 있다. "이것은 충격요법이 아니다. ....이것은 극히 일부 사람들에게 엄청난 규모의 부를 재분배하는 것을 목적으로 하는, '자본주의의 본질은 그러하다', '그 어떠한 자본주의도 금세기로부터 시작한다' 라는 식의 추론과 기타 거짓된 변론을 늘어놓으며 실행된 악의적이고, 고의적이며, 심사숙고한 행위이다. 이것을 경제개혁이라 불러서는 안 된다. 이것은 결코 내가 권고한 것도 아니었고, 그 어느 때고 내가 권고할 수 있는 것이 아니다." Сакс Джеффри. "Порочное зачатие капитализма в России", *Новое Время*. 1997. No. 99. С. 14.

방 정부들에 의한 지원이 미약했다 하더라도 이들에 의해 강하게 고무되었고, 배회하는 서방 경제학자들에 의하여 설계되지는 않았다 하더라도 촉진되었다"[30]는 주장에 동의를 할 수밖에 없다. 왜냐하면 앞서 언급한 R. Layard 조차 러시아의 "반인플레 전략의 기초는 서방의 이념이었다. 이것들은 여러 경로를 통해 전달되었다. 가장 중요한 전달자는 IMF 였다"[31]라고 서슴없이 말하고 있기 때문이다.

또한 서방 경제학자들의 정책 조언 및 지원 프로그램은 이데올로기적 편견으로 가득 차고 정치적으로 왜곡되었을 뿐만 아니라, 때대로 부패와 범죄에 연계되기도 했다. 예를 들어, '92 ~ '94년간 지속된 사유화과정에서 U.S.A.I.D는 총 5천 8백만 $을 지원했는데 이 자금의 대부분은 제프리 삭스가 주도하는 H.I.I.D (Harvard Institute for International Development)를 통해 분배되었다. 또한 이 기구는 아나톨리 추바이스가 '러시아 사유화위원회'에 정책분석을 제공한다는 명분으로 설립한 사설단체 '러시아 사유화센터'에 자금지원을 해왔다. 그리고 그 대가로 H.I.I.D에 소속되어, 러시아 사유화 과정에 개입한 일부 경제전문가들(Andrei Shleifer, Jonathan Hay 등)은 러시아 기업사유화와 관련된 내부정보를 입수하여 미국 기업들에게 넘겨주고, 또 개인적으로 공적자금을 유용하여 증권투자를 하기도 했다.[32]

---

30) Murrell P., "What is shock therapy? What did it do in Poland and Russia?", in Paul G. Hare and Junior R. Davis (eds.), *Transition to the market Economy : critical perspective on the world economy* (London : Routledge, 1997), p. 22.

31) Layard R. and Parker J., *The Coming Russian Boom : a guide to new markets and politics* (London : The Free Press, 1996), p. 93.

32) 보다 자세한 내용은 Wedel J., "The Harvard Boys Do Russia", *The Nation*, 1998. June. (http://www. TheNation.com/1998/issue/980601/060/WEDE.HTM) ; Wedel J., *Collision and Collusion: The Strange Case of Western Aid to Eastern Europe 1989~1998* (New York: St. Martin's Press, 1998), chapter four. 은퇴한 전직 미 CIA 요원 Fritz W. Ermarth도 미국의 한 보수 정론지에 기고한 논문에서, 러시아의 정실자본주의는 모스크바, 워싱턴, Wall 街, 켐브리지 등지의 행위자들이 보여준 투명하지 못한 관계들에 의해서 촉진되었다고 주장한다. 그에 따르면 통화주의 도그마에 대한 신념을 공유하고 있는 러시아와 미국의 몇몇 정상급 인사들이 불투명한 관계를 통해 거대한 이권을 챙기는 게임을 하고 있으며, 러시아의 개혁정책 추진에 투여되어야 할 미국의 공적자금이 해외개인계좌로 빼돌려지고 있다. Fritz W. Ermarth, "Seeing Russia Plain: The Russian Crisis and American Intelligen- ce", *The National Interest*, 1999 (Spring), 특히 pp.13-14 참고.

셋째, 러시아의 신자유주의자들은 자신들이 채택했던 급진경제개혁이 체제전환기 러시아의 사회경제적 상황 속에서는 불가피했던 최선의 선택이라고 항변한다. 그러나 실상 '빅뱅식' 경제개혁 프로그램은 권력의 최정상에 오른 소수 급진개혁파의 집단이기주의, 그리고 이들이 추종하는 정치적, 이념적 목표에서 선택된 것일 뿐이다. 개혁파들은 보수 쿠테타가 뜻하지 않게 삼일천하로 쉽게 끝나버리자 공산당을 불법화시키고 실권을 장악하기 시작했다. 그러나 '反공산주의-민주주의'라는 구호를 통해 대중으로부터 직접적인 지지를 획득한 옐친에게 통치권력의 기초는 매우 취약했다. 따라서 보수세력의 반발을 극소화하고 정치권력을 자신에게 유리하도록 제도적으로 공고화할 필요가 있었다. 이 때문에 이들에게 소비에트 사회주의체제의 유지에 이해관계를 갖고 있는 연방중앙권력의 해체는 불가피한 것이었다.[33]

실상 이들에게 있어서 주요 목표는 마치 시장이 만들어내는 '효율성'이라는 '보이지 않는 손'을 잡는 것이 아니라 '정치혁명'의 '보이지 않는 검'을 휘두르는 것이었다. 이들은 경제적 곤란이 바로 구제도에서 비롯된다고는 보았지만 그러한 제도적 구조를 '어떻게 변화시킬 것인가'에는 전혀 관심이 없었다. 그들에게 있어 시장경제의 확립은 곧바로 슘페터의 '창조적 파괴'과정으로 해석되었다.[34] 한 마디로 그저 구 행정-명령경제체제의 낡은 제도를 무너뜨리고 자유로운 가격기구 하에서 누구나 경제활동에 참여할 수 있도록 하는 제조건들을 제공하기만 하면 시장경제는 정착될 수 있다는 것이다. 시장의 창출이란 그것이 소유권, 기업 및 산업의 지배구조, 통제, 교환규칙 등의 제도적 결합체의 창출과 교체를 의미한다. 결국, 이 과정은 시장에 참여하는 행위자들 사이의 갈등과 타협의 산물일 수밖에 없고, 그런 의미에서 정치적인 것이다. 이들에게 있어 체제전환기 초기는 말하자면 '특별정치'(extraordinary politics)[35]의

---

33) 이 당시 자유주의 진영의 한 분파를 형성했던 야블린스키는 전면적인 가격자유화에 앞서 사유화 등이 선행되어야 한다는 식으로, '충격요법'보다 '상대적으로 온건한' 프로그램을 제안했다. 그러나 그의 이행 프로그램이 느슨한 형태로나마 소연방 공화국체제를 유지해야 한다는 관점을 유지하고 있었기 때문에 옐친은 그가 참여한 개혁 프로그램을 고려 대상에서 원천 배제하였다.

34) Сакс Дж., *Рыночная экономика и Россия*. М. 1995. С. 31.

35) Balcerowicz L., "Common Fallacies in the Debate on The Economic Transition in Central and Eastern Europe", in Paul G. Hare and Junior R. Davis (eds.), *Transition to the market Economy : critical perspective on the world economy* (London : Routledge, 1997), pp.146-149.

국면이다. 구체제의 유지로부터 혜택을 받는 집단은 결속력이 약화되고, 과거의 정치체제와 행태는 국민대중으로부터 평가절하된 반면에 대중은 급진적 개혁과정에서 발생하게될 사회·경제적 희생을 감내할 준비가 되어 있는 절호의 '기회의 창'(window of opportunity)이 열린다는 것이다. 바로 이러한 시기에 과감하고 광범위한 체제개혁을 착수해야 기득권 세력의 변화에의 저항과 집요한 사보타지를 제압할 수 있고, 이후 연차적으로 추진되는 개혁의 성공적인 진행을 담보할 수 있다는 판단에서 급진적인 전환 프로그램이 선택된 것이다.

III. 신자유주의 진영의 경제발전 전략

그렇다면 체제전환기 러시아의 경제개혁과 관련되어 신자유주의 진영의 경제학자들이 공유하고 있는 인식론적 가치체계는 무엇인가? 또한 이들이 최종목표로 지향하는 경제발전 모델, 그리고 이것의 달성을 위해 그들이 제안하는 구체적인 경제정책은 무엇인가? 시장개혁 기간동안 자유진영은 시간의 흐름에 따라 다양한 그룹으로 분화되어 나갔고, 상황변화에 따라 일부에서는 관점의 진화적 변화가 일어나기도 했다.[36] 여기에서는 가이다르(Egor Gaidar), 일라리오노프(Andrei Illarionov) 등 현재까지도 초기의 '오소독스한 원칙'들을 꾸준히 자신의 신념체계로 지켜가고 있는 자들의 견해를 중심으로 살펴본다.

---

36) Vladimir Shlapentokh는 체제전환이후 러시아의 자유주의 진영을 크게 구 자유주의자(old liberal)와 신 자유주의자(new liberal)로 구분한다. 그의 기준에 따르면 가이다르, 추바이스 등으로 대표되는 구 자유주의자들은 독립된 자급자족 경제가 세계 속에서 우월한 정치경제적 지위를 반드시 담보해주는 것은 아니고, 서방으로부터의 대규모 투자유입과 기술지원 없이는 러시아의 그 어떤 중요한 경제적 진보도 달성할 수 없을 것이라는 신념을 갖고 있다. 반면에 보리스 넴쵸프와 같은 신 자유주의자들은 시장과 사적소유를 포스트공산주의 사회의 핵심으로 받아들이면서도 경제·사회생활의 모든 부문을 효과적으로 조절하는 유일한 힘은 시장제력이라는 구 자유주의자들의 신념을 거부하고 중요한 경제주체로 국가의 역할을 강조하는 자들이다. Shlapentokh V., "Old, New and Post Liberal attitude toward the west : from love to hate", *Communist and Post-Communist Studies*, 1998, vol. 31. No. 3. p. 201, 203 참고.

우선, 러시아의 신자유주의 진영은 최단시간 내에 서구와의 협력관계를 기초로 '정상적인' 서구형의 시장경제를 건설하는 것을 목표로 하고 있다. 이들은 세계질서와 문명의 발전을 '동(東)-서(西)'라는 대립적 갈등 구조로 바라보고 있고 그러한 구도 속에서 서구 중심적 사고에 몰입되어 있다. 예를 들어, 가이다르는 서구문명(시장경제, 민주주의)이 걸어온 길은 역사적 보편성을 획득한 것이고, 러시아의 경우 사회주의 혁명으로 단절된 자본주의적 발전은 당연히 서유럽과 동일한 문명의 경로를 따라 발전되어야 한다는 입장을 취하고 있다. 그리고 러시아 사회에 내재된 '동방국가의 관료주의적 전통', '계획·분배 경제체제의 유산'이 이러한 발전에 장애 요소로 작동되고 있으므로 '자유주의'의 과제란 다름 아닌 바로 이러한 장애 요소를 해체, 또는 혁명적으로 파괴하는 것으로 해석한다.[37]

이러한 인식론적 가치체계에서 출발하여 신자유주의 진영의 경제학자들은 현대의 시장경제체제가 마치 정반대의 경제정책이 운용되는 두 개의 경제체제('자유시장체제'와 '관료제시장체제')로 구성되어 있다고 본다. 그들이 보기에, 체제전환기의 경제발전 전략과 관련하여 현재 러시아에서 전개되고 있는 이념 논쟁의 핵심에는 '국가와 시장의 문제'가 자리잡고 있다. 즉, 한편에서는 국가의 역할 축소를 지지하는 급진개혁파(통화주의자, 자유주의자)들과 다른 한편에서는 국가의 역할 확대를 주장하는 국가주의자(유연한 통화정책 지지자, 국가개입·보호주의자)(statist)들간의 '국가의 역할'에 대한 치열한 공방이 계속되고 있다. 그리고 구체적으로 이 두 진영은 통화정책의 엄격성, 인플레의 허용 여부, 사적소유의 규모와 사유화 추진정도, GDP의 재분배와 지출구조에서 국가가 차지하는 역할과 비중, 시장보호정책과 경제자유화의 정도 등에 있어서 대립적이며 상반된 태도를 보여주고 있다.[38]

---

37) Гайдар Е. Т., *Государство и эволюция*. М. 1995. 이러한 인식론적 가치체계는 전통적으로 러시아 서구주의자들에게서 쉽게 발견할 수 있는 일반적인 특징이다. 그들에게 '서구화'란 일탈한 러시아를 정상상태(normalcy)로 회복시키는 진자운동과 같다. 이것과 연관해서 체제전환기 신자유주의자들의 희망을 몇 마디로 집약시켜 표현하자면 그것은 러시아가 '정상적인' 시장경제, '정상적인' 국가체제를 갖춘 '정상적인' 나라가 되는 것이었다. 이것은 결국 '비서구적인 것'을 '비정상적인 것'으로 이해하는 문명 해석의 이분법적 단순논리를 드러내는 것이다.

38) Ясин Е. Г., *Как поднять экономику России*. М. 1996. С. 46-54 ; Илларионов А., "Модели экономического развития и Россия", *Вопросы экономики*. 1996. №. 7. С. 5-6.

러시아의 신자유주의 진영의 경제학자 중 신자유주의 입장을 가장 충실히 따르면서 신자유주의 경제이데올로기의 정당성을 이론적 모델로 정형화하고, 그 논거를 제시하고 있는 자는 안드레이 일라리오노프이다. 그는 경제발전의 정도를 가늠하는 지표는 다름 아닌 1인당 GDP의 크기라고 보고, 1인당 GDP의 증감 속도가 경제안보의 중요한 잣대가 될 수 있다고 주장한다. 그리고 그는 경제성장 속도에 영향을 미치는 가장 중요한 요소 중의 하나는 국가의 경제정책이고, 국가별로 각기 다양하게 나타나는 경제정책의 차이는 국가가 과연 어느 정도나 경제활동에 '개입'하고 '간섭'하는가의 차이로 치환될 수 있다고 본다. 이러한 관점에서 그는 지난 수 십여 년간 전세계 88~158개국의 1인당 GDP의 연평균 증감 속도의 변화를 추적하고, 이를 각국의 경제정책 — 공기업정책, 예산·통화·외환·무역 정책 등 — 과 연계시켜 상호관계를 추적한 뒤에 다음과 같은 몇 가지의 정리를 유추하고 있다.[39]

- 경제성장 속도가 빠른 국가일수록 GDP에서 국영기업 활동이 차지하는 규모는 매우 작다. 따라서 경제발전 속도를 가속화시키기 위해서는 국영기업 규모를 축소하고, 사유화를 가속화해야 한다.
- 정부의 거대한 소비지출[40]은 빠르고 지속적인 경제성장을 방해한다. 따라서, GDP 대비 정부의 소비지출의 비중이 작을수록 경제성장 속도는 가속화한다.
- 경제성장 속도는 통상 정부지출 규모에 반비례하고, 재정적자의 규모가 클수록 경제성장 속도는 하락한다. 그리고 GDP 대비 국채 비율이 높을수록 경제성장 속도는 하락한다.
- 긴축통화정책은 경제성장에 긍정적인 영향을 미친다. 높은 인플레율은 경제성장에 반비례하고, 통화량 증가 속도가 빠를수록 경제성장 속도는 낮다.

---

39) 각 부문별로 열거되는 상관관계에 대한 자세한 내용은 Илларионов А., "Лекарство от спада: Чем меньше государство участвует в экономике, тем больше шансов выйти из кризиса", *Известия*. 1996. 19 сеньтября. ; Илларионов А., "Модели экономического развития и Россия", *Вопросы экономики*. 1996. №. 7. С. 6-13 ; Илларионов А.,"Критерии экономической безопасности". *Вопросы экономики*. 1998. №. 10. С. 51-57 참고.

40) 이것은 상품 및 서비스 구입과 국가 공무원의 급료 지불에 지출되는 것을 말하는 것으로 이전지출(transfer payment)이나, 보조금, 투자, 국채 원리금 상환 등으로 재분배되지 않고 직접 정부기구에 의하여 소비되는 지출부분을 의미한다.

그리고 연평균 통화량 증가속도가 35%를 초과할 경우 경제성장은 중지된다.[41]

● 수출을 장려하려는 목적의 일환으로 자국의 통화를 계속적으로 평가절하하는 정책은 오히려 경제성장을 중지시킨다.

● 대외경제활동에서 수출(입)세의 도입과 같은 규제조치는 경제성장을 지연시킨다. 국내생산자를 보호하려는 목적으로 관세·비관세 규제조치를 이용하는 '보호주의' 정책은 경기침체를 불러온다. 무역장벽을 제거하고 대외교역을 자유화하는 것이 세계경제로의 통합과 보다 빠른 경제성장을 가능하게 한다.

또한 일라리오노프는 이처럼 국가별 비교분석을 통해 얻어진 정리에 기초하여 현대시장경제체제에서 다음과 같은 '합법칙성'(закономерности)을 발견할 수 있다고 주장한다.[42]

첫째, 현대 시장경제체제에서 경제성장 속도는 국가의 활동 규모와는 반비례한다.

둘째, 경제활동에 대한 국가의 참여가 작을수록 경제성장 속도는 최대화되고, 경제활동에 대한 국가의 참여가 클수록 경제성장 속도는 최소화된다.

셋째, 국가활동의 규모가 확대될 때 경제성장 속도는 하락하고, 국가의 경제적 부담이 약화될 때 경제성장 속도는 증가한다.

그는 최종적으로 이러한 '합법칙성'에 기초하여 러시아가 높은 경제성장을 달성하기 위해서는 경제활동에 대한 국가의 간섭과 개입의 규모를 축소해야 한다는 결론을 내린다.[43] 그리고 그는 '경제안보'(экономическая безопасность)를 가리켜 "1인당 최대한의 경제자원을 가장 효율적인 방식으로, 장기적 전망에서 안정적으로 생산할 수 있도록 해주는 경제적, 정치적, 법률적 조건의 결

---

41) 통화주의(monetarism)적 관점에서 일라리오노프가 바라본 인플레와 경제안정에 대한 해석은 Илларионов А., "Закономерности мировой инфляции", *Вопросы экономики*. 1997. №. 2. С. 30-57.

42) Илларионов А., "Критерии экономической безопасности", С. 57.

43) "만일 국내에 경제성장이 시작되는 것이 중요한 과제라고 한다면, 현 내각은 자신을 사로잡고 있는 조세-관료주의적 광기대신에 정부지출 축소, 조세 감소, 재정적자 소멸 등 다른 사안을 해결해야 한다. 이를 위해서는 국가의 경제간섭 규모를 줄이고 국가의 의무를 사유화해야 한다." Илларионов А., "Лекарство от спада: Чем меньше государство участвует в экономике, тем больше шансов выйти из кризиса".

합"이라고 정의하고 어떠한 방식으로 러시아의 경제안보가 위협받고 있는지를 지적한다. 그는 1991~1996년간 지속된 러시아의 경제정책에서 드러난 바와 같이, 위에 언급한 여러 지표들이 세계의 평균치를 훨씬 뛰어넘는 것이어서(<표> 참고) 바로 이러한 국가의 경제개입 규모의 증가가 러시아의 사회경제적 위기를 불러오게 되었다고 주장한다

<표> 1991-1996년간 경제안보 지표의 연평균 지표 (%)

경제정책의 지표와 그 결과	세계평균치	러시아
GDP 대비 국영기업의 산출	13.2*	47.7
GDP 대비 국가소비	17.5	18.7
GDP 대비 국가지출	24.7	51.3
GDP 대비 재정적자	4.1	15.9
GDP 대비 국채증가	0.4	35.7
실질 GDP 증가속도를 공제한 통화량 증가속도	41.9	206.0
인플레 속도	41.3	296.1
환율 하락 속도	36.8	345.0
대외교역액 대비 교역(수출입)세	3.7	6.9
1인당 GDP 증가속도	1.1	-8.0

* 1978-1991년

출처: Илларионов А., "Критерии экономической безопасности", С. 58.

이러한 입장에 기초하여 그는 러시아가 경제위기를 극복하기 위해서는 ***지속적인 자유화***가 필요하고, 이를 위해서는 정부지출의 대폭 축소, 균형예산과 흑자예산의 달성, 새로운 국내외 차관 도입 거부, 국채 누적 및 상환 중지, 경제활동에 대한 대규모 탈규제 조치, 수입관세의 완전한 폐지, 루블화의 안정적인 환율 유지, 엄격한 긴축통화정책 추진, 국영기업 사유화의 완결 등 '국가부담'(бремя государства)[44]의 감소가 절대적으로 필요하다고 주장한다.

44) 이에 대한 자세한 논의는 Илларионов А., "Бремя государства", *Вопросы экономики*. 1996. No. 9. С. 4-27.

Ⅳ. 러시아 신자유주의의 모순과 한계

1. 인식론적 가치체계의 문제

IMF와 신고전파 통화주의 경제이론에 포획된 러시아 신자유주의 진영의 경제학자들은 경제발전 전략에 대해 어떠한 가치관을 갖고 있는가? 한마디로 '자유가 많을수록, 부도 많아진다'(больше свободы, больше богатства)는 테제로 집약된다. 이들은 항상, 어떠한 조건에서도 '자유화는 선, 국가규제는 악'이라는 가치관을 대변하고 있다.[45]

그러나 이러한 신자유주의자의 가치, 또는 신념체계는 구체적인 정책을 선택하기 위한 대안으로서 작동되기보다는 이미 '선험적 이념'으로 변질되어 버리고, 마침내는 현존하는 세계경제체제를 한편에서는 자유가 극대화된 시장경제체제가, 또 다른 한편에서는 국가개입으로 부패하고 관료주의로 비효율적인 '관료제적 시장'이 마치 상호 대립하고 있는 것처럼 해석하게 만든다. 문제의 심각성은 이러한 이분법적 형식논리에 의해 구축된 모델이 전혀 현실세계의 실상을 반영하지 않을 뿐더러 세계 그 어느 곳에서도 그러한 모델이 '순수한' 형태로는 존재하지 않는다는 사실이다. 실상 시장경제체제의 일반적 현상 중의 하나는 그것이 '시장조절양식'과 '국가조절양식'이 중층구조를 이루고 있는 혼합경제로 발전해가고 있다는 사실이다. 그런데 신자유주의 진영의 경제발전 모델은 바로 이러한 사실을 간과하고 있거나 아니면 의도적으로 외면하고 있다.

다음으로, 신자유주의 진영은 상당 부분 '보편주의'와 '획일주의'의 '포로'가 되어 있다는 것을 지적할 수 있다. 신자유주의자들이 내걸은 경제안정화 프로그램에서 개혁성공의 중요한 잣대로 자주 거론되는 것들은 엄밀한 의미에서 IMF가 차관 공여의 조건으로 요구하는 거시경제지표들이다. 문제는 '워싱턴 컨센서스'(Washington consensus)에 기초한 IMF의 금융안정 프로그램이 결코 한 국가의 총체적, 종합적인 경제발전 전략을 모색하는 것이 아니라는 점이다. 대부분의 경우 금융안정 프로그램은 국제금융기구로부터의 차관 수혜와 이용, 그리고 이와 연관된 금융·통화정책의 실행에만 집중되어 있다. 사실상

---

45) Абалкин Л., "Экономические реалии и абстрактные схемы", *Вопросы экономики*, 1996. №. 12. С. 6.

이렇게 모든 경제과정을 획일적으로 화폐적인(monetary) 요인에서 발생하는 거시지표의 변동으로만 바라보는 접근에서는 산업정책, 에너지정책, 투자정책, 과학·기술정책, R&D 정책 등은 진지한 고려의 대상이 될 수 없다. 이들은 그저 금융안정이 달성되면 모든 것이 그 자체로 해결될 것이라는 신념을 갖고 있다. 그러나 통화주의에 기초한 이러한 접근이 일정 수준까지의 '추상성'과 경제학적 원리로서의 '합법칙성'을 갖고 있는지는 모르지만 '구체적인' 분석 수준에서는 다음과 같은 문제점을 내포하고 있다.

첫째, 신고전주의의 '고전적 합리성'에 대한 이론적 회의(懷疑)는 논외로 하더라도 통화주의적 접근은 '가치체계'(value system)의 문제를 전혀 고려하지 않고 있다. 경제개혁의 목적은 사회재생산 활동의 효율성을 향상시키는 것이고, 이것은 달리 말하면 '진보'를 지향하는 가치체계를 확산시키는 것을 의미한다. 그런 의미에서 개혁과정은 필연적으로 서로 다른 가치사이의 첨예한 갈등 문제를 낳는다.[46] 따라서, 개혁의 일관성과 지속성을 담보하기 위해서는 광범위한 사회계층이 진보의 의미를 함축한 가치들을 얼마나 잘 수용하는지, 또 그러한 변화에 얼마나 잘 적응하는지에 대한 분석이 전제되어야 한다.[47] 또한 체제전환기의 경제발전 전략은 복잡한 재생산구조의 특성을 분석하고 다양한 사회·문화적, 인종적, 정신적, 지정학적 요인 등의 영향력을 평가하여 수립되어야 한다. 그러나 안타깝게도 러시아의 신자유주의자들은 자유지상주의적 관점에서 보편주의적 모델의 정당성을 규명하는 데에 자신들의 역량을 총집중함으로써 이러한 측면들에 충분한 주의를 돌리지 못하는 한계를 노출하고 말았다.

둘째, 개혁 프로그램은 단기적 조치와 장기적 목표가 상호 유기적으로 연관되어 일관된 정책방향과 성격을 유지해야 한다. 그러나 IMF나 신고전파 통화주의 경제이론이 제안하는 경제안정화 프로그램은 인플레이션 등의 중단기적인 문제를 해결하려는 의도 때문에 장기적인 목표를 저버리는 오류를 범하게

---

46) 가치체계의 갈등 문제에 대해서는 Akhiezer A. S., "The Values of Society and the Possibilities of Reform in Russia", *Russian Social Science Review*. 1996. vol. 37. №. 1. pp. 43-59.

47) 러시아인의 가치체계와 멘탈리티가 체제전환기 개혁노선에 주는 시사점에 대해서는 필자의 졸고, "러시아 경제개혁과 멘탈리체트 : 이행기 경제체제의 사회문화론적 측면", 『러시아의 변화와 한러관계』 한국슬라브학회 11차 학술대회 논문집 (1997.11.14-15) 참고.

된다. 더욱 심각한 문제는 그들이 제안한 경제안정화 프로그램은 경제를 자동적으로 지속 가능한 성장의 단계로 전환시키는 것이 아니라, 오히려 전환의 엄청난 사회비용을 발생시킨다는 데에 있다. 이러한 상황에 들어서게 되면 초기 체제전환기 국면에서 나타났던, 변화를 요구하는 대중의 열정적 지지는 급속한 속도로 소멸하고, 사회적 연대는 해체되며, 시장으로의 이행에 대한 회의(懷疑)는 증폭된다. 그리고 결국에 가서는 이러한 상황변화가 개혁추진 세력에게 정치적인 부담으로 작용함으로써 개혁정책이 '일보 전진, 일보 후퇴'를 반복하도록 만든다.

그리고 마지막으로 신자유주의자들은 다른 무엇보다도 경제안정화를 구축하고, 즉, 경제성장을 위한 전제조건을 구축하고 난 뒤에야 경제성장의 시작을 기대할 수 있다는 입장을 고수하고 있는데 이것은 심각한 '철학의 빈곤'을 드러내는 것이다. 코르나이(Kornai J.)는 바로 이 문제를 헝가리 사회에 적용하여 다음과 같은 반론을 펼치고 있다. 경제정책의 가장 중요한 과제는 민족경제의 장기적 성장을 보장하는 것이다. 대다수의 정통적 개혁 접근법이 하나의 오류에 빠지고 있는데 그것은 경제안정화와 경제성장을 분리해서 사고한다는 점이다. 진정으로 중요한 개혁의 목표는 지속적인 성장을 보장하는 것이고 경제안정화의 과제는 이것에 종속적인 성격을 갖는다. 코르나이의 입장에서 바라본다면 '우선 경제안정, 다음 경제성장'이라는 식의 순서는 옳지 않고, 이 두 과제는 동시에 해결되어야 하는 것이다. 그는 경제안정화가 단 한 번의 조치로 영원히 유지되는 것이 아니고, 사실상, 하나의 문제를 해결하려다 보면 다른 하나의 문제와 부닥치게된다는 경제학적 현실을 지적하면서 "우리가 모든 문제들을 해결하고 난 뒤에야 성장국면으로 이행한다고 하면, 아마 우리는 영원히 기다려야 한다"[48]는 결론을 내린다. 따라서 신자유주의자들에게 필요한 것은 인식론적인 전환이다. '안정'과 '성장'은 두 개의 대립적이거나 시간적 전후의 문제가 아니라 하나의 문제인 것이다.

---

48) Корнаи Я., "Устойчивый рост как важнейший приоритет (макроэкономические проблемы и экономическая политика венгерского правительства)", *Вопросы экономики*. 1996. №. 10. С. 35.

2. '창조적 파괴'와 제도화의 문제

'정통적인 경제이론'에 의존한 신자유주의 진영의 경제학자들은 체제전환기의 과제와 관련해서 슘페터의 '창조적 파괴'를 화두(話頭)로 내세운다. 그들은 계획경제의 파괴과정이 일시적으로는 생산 감소를 가져오겠지만 이후 시장경제로 이행하면서 국제경쟁력을 갖춘, 질과 종류 면에서 더 좋은 상품을 생산하는 기업의 구조조정이 뒤따를 것이라고 기대했다. 그러나, 러시아의 현실은 '구체제의 파괴'라는 목표에서는 상당한 성공을 했는지는 모르지만 경제를 조정하는 '시장제도의 창출'이라는 측면에서는 별다른 진척을 보지 못했다. 예상보다 생산감소는 그 폭이 너무나 컸고, 또 장기간 지속되고 있는 반면에 구조조정은 계속 지연되고 있다.

사실상 이러한 결과를 초래한 것은 '창조적 파괴'라는 테제가 이미 그 출발부터 잘못되었기 때문이다.[49] 첫째, '창조적 파괴' 과정은 새로운 투자 기회를 잡을 수 있는 자본가 기업들이 존재하고 있다는 것을 전제한다. 그러나 러시아의 경우 이들은 과거의 '행정·명령 경제체제'에서 장기간 존재하지 않았고, 시장 인센티브에 대응할 수 있는 기업가 정신은 사실상 '민족의 기억'에서 사라진 상태였다. 따라서 '파괴'는 정상적인 이윤 추구 행위와 장기투자 형태의 기업행동, 즉 '창조'를 불러오기보다는 불공정 거래, 지대추구(rent-seeking), 단기투기 행위와 같은 '파괴'를 조장할 가능성이 높았다. 둘째, 정부가 수출대금과 자본유입을 기초로 수입자유화 정책을 전개하고 이를 통해 국내 상품이 수입 상품과 경쟁할 수 있는 조건을 제공할 수도 있지만 그러한 정책은 오래 지속될 수 없었다. 왜냐하면 체제전환기에 급격히 하락하는 대다수 소비자들의 생활수준이 유지되기 위해서라도 경쟁력은 없지만 저가의 물품을 공급하는 국내산업의 생산은 유지되어야 하고, 따라서 구조조정은 지연될 수밖에 없다.

신자유주의 경제학자들은 경제자유화의 정도가 빠르면 빠를수록, 그리고 심도가 깊으면 깊을수록, 즉 시장개혁이 보다 진전될수록 체제전환의 결과는 보다 성공적으로 나타난다는 결론을 내린다. 반면에 이러한 '충격요법'식 급진경

---

49) Kregel Jan et al., *The Market Shock : An Agenda for Economic and Social Reconstruction of Central and Eastern Europe* (Vienna : Austrian Academy of Science, 1992) pp. 62-63.

제개혁에 반대하는 일군의 경제학자들, 특히 경제과정에 대한 진화적 혹은 조직적 관점을 취하고 있는 '진화주의자들'은 정반대로 개혁의 속도가 보다 점진적일 것을 주장한다.[50] 이처럼 지금껏 경제학자들간의 논쟁의 중심 테마가 여전히 '속도'의 문제에 집착하고 있지만 일부에서는 시장기제의 정상적인 작동을 보장하는 '*강력한 제도*'가 오히려 자유화의 속도보다도 체제전환의 성공을 위하여 보다 중요한 역할을 한다는 주장을 제기하고 있다.[51] 시장경제체제에서 경제성장이란 경제제도, 즉 경제활동의 원리, 그리고 이것을 준수할 수 있도록 해주는 기구나 조직 등이 총체적으로 작동되어 발생하는 산물이다. 그런데 통상 권위주의 체제로부터 민주주의 체제로의 이행 시기에는 제도적 효율성이 하락하기 마련이다. 결국 과거 행정-명령경제체제 하의 제도는 그 파괴속도가 매우 빠르게 진행되는 반면, 새로운 시장제도가 발생하고 공고화되기까지는 오랜 시간이 걸린다. 문제는 이렇게 체제전환기에 '제도적 공백'이 발생하고, 결국 이것이 경제하락과 침체의 주요 원인이 된다.

지금껏 신자유주의 진영의 경제학자들은 체제전환의 상대적 성공 여부를 국가별로 비교하면서 자유화가 급진전될수록 GDP 감소추세가 둔화된다고 주장해 왔다. 그러나 빠뽀프(Попов В.)의 연구에 따르면 이러한 주장은 체제전환기 국가들의 경제발전 수준, 경제구조나 대외무역에서의 불균형 등 초기 출발

---

50) 진화주의적 관점에서 볼 때 개혁의 진보는 그저 얼마나 많은 형식적 조치들이 취해졌는가, 얼마나 많은 기업들이 '명목적으로' 사유화되었는가는 식의 단순 범주로 평가되어서는 안 된다. 이들은 시장개혁이 테크노크라트에 의해 위로부터 아래로 인위적으로 이식되는 것이 아니라 사회내부로부터 변화를 지향하는 힘들에 의해 이루어져야 한다는 입장이다. 이에 대한 자세한 내용은 Kornai J., *Highway and Byways : studies on reform and post-communist transition* (Cambridge : The MIT Press, 1995) ; Mckinnon R., "Financial Growth and Macroeconomic Stability in China, 1978-1992 : Implications for Russia and Eastern Europe", in Kazimierz Z. Poznanski (ed.) *The Evolutionary Transition To Capitalism* (Boulder: Westview Press, 1995); Murrell P., "Evolutionary and Radical Approaches to Economic Reform", *Economics of Planning*, 1992. vol. 25, No. 1.

51) Нестеренко А., "Экономический рост на основе институциональных изменений", *Вопросы экономики*. 1996. №. 7. С. 19-29 ; Попов В., "Сильные институты важнее скорости реформ", *Вопросы экономики*. 1996. №. 8. С.56-70; Intriligator M. D., "The Role of Institution in the Transition to a Market Economy," in Tarmo Haavisto(ed.), *The Transition to a Market Economy : transformation and reform in the Baltic states* (Edward Elgar : Cheltenham, 1997), pp. 222-240.

조건을 고려한다면 그 의미가 소멸되고, 오히려 제도의 효율성(예를 들어, GDP 대비 정부 재정수입과 암시장의 비율 등)과 체제전환 개혁성공여부간에 상호연관성이 더욱 분명하게 드러나게 된다.[52] 또한 제도의 효율성과 자유화 사이에도 직접적인 관련이 없어 보인다. 자유화는 정치권력의 성격이라는 측면에서 바라볼 때 민주제적 권력에 의하여 실행되든, 아니면 권위주의적 권력에 의하여 실행되든, 아니면 그 자유화가 급진적으로 실행되든, 아니면 점진적으로 실행되든 제도의 강화를 동반할 수도 있고, 반대로 제도의 약화를 낳을 수도 있다. 이러한 측면에서 중국과 베트남, 그리고 쿠바의 개혁경험은 다른 체제전환 국가들보다는 자유화의 정도가 극히 미진하였지만 제도적 효율성이 유지되기 때문에 긍정적인 개혁결과를 만들어 내고 있고, 마찬가지로 에스토니아나 중부유럽 국가들의 상대적인 성공은 바로 이들 국가들이 자유화뿐만 아니라 강력한 제도적 효율성을 유지하는 능력에 기초하고 있다. 따라서 체제전환기 경제의 중요한 요소로 부각되어야 할 문제는 신자유주의 진영이 주목하고 있는 사안, 즉 '자유화된 경제인가, 아닌가'의 문제가 아니라, '강력한 제도를 갖고 있는 경제인가, 아니면 약화되고 해체되어 가는 제도의 경제인가'의 문제인 것이다.

사실 이에 비추어 본다면 옐친 시기의 개혁은 '제도의 약화'가 어떠한 결과를 초래할 수 있는지를 잘 보여주는 사례가 될 것이다. 치안 및 법질서의 부재, 경제범죄의 만연 등 혼돈 상황은 날이 갈수록 더해가고 있다. 시장경제로의 정상적인 이행이라면 사회주의 시기보다 축소되어야 마땅한 지하경제의 규모가 오히려 원시적인 조세체계 등으로 인해 시간이 갈수록 증가하고 있다. 평가가 엇갈리고는 있지만 대체로 GDP 대비 40% 가 지하경제가 차지하는 비중이라고 보고 있으며, 러시아 내무부의 평가에 따르면 4만 1천 개의 기업과, 은행의 절반, 80% 이상의 합자회사가 조직범죄 집단과 연계되어 있을 정도로 러시아 경제의 범죄화(犯罪化)는 상상을 초월할 정도이다.[53]

이러한 결과를 초래한 것은 또한 무엇보다도 러시아의 제도개혁이 중부유럽의 '선진적인' 포스트사회주의 국가들과 비교해 볼 때 매우 미흡했기 때문이기도 하다. 강력한 제도적 효율성을 유지하지 못하고 있다는 측면 외에도 러시아의 시장제도는 제도개혁의 미완성으로 인해 그 성격이 아직도 절충적

52) Попов В., 앞의 글.

53) 지하경제에 대한 자세한 내용은 Косалс Л., "Теневая экономика как особенность российского капитализма", *Вопросы экономики*. 1998. №. 10. С. 59-80.

이다. 시장제도는 그 성격상 행정-명령경제체제의 제도보다 우위에 있지도 못하다. 우선, 시장경제의 기초를 구성하는 재산소유권의 경우를 살펴보자. 급진적인 사유화 정책—한 사람의 손으로부터 다른 한 사람의 손으로 법률적인 재산권을 넘기는 정책—덕분에 '명목적으로는' 민간소유가 50%이상을 넘어선 것으로 알려지고 있다. 그러나 진정한 의미에서의 사적소유권 강화는 일어나지 않고 있다. 사유화가 진행된 곳에는 여러 경제주체들(국가를 포함하여)의 소유권이 혼합된 '허위'적인 사적소유가 발생했고, 최근에는 재국유화의 움직임마저 일어나고 있다. 그리고 이렇게 권한이 불명확한 채 소유권 이전과정이 완결되지 않은 상황에서 생산투자의 유입은 원칙적으로 불가능할 수밖에 없다.[54]

더구나 시장경제체제에서는 재산권과 같이 시장경제의 기저를 구성하는 제도 외에도 은행, 증권, 보험 등과 같은 금융제도(financial institution)가 필요하지만 러시아의 경우 이러한 제도들은 아직도 초보적 단계에 있거나 양적 발전은 있더라도 감독관리체계는 부실한 상태이다.[55] 이러한 러시아 금융제도의 후진성은 국민저축을 산업자본으로 전환시키는 데에 커다란 장애로 작용한다. 러시아 국민들이 개인적으로 장롱 서랍 등에 보유하고 있는 외화가 400~600억 달러인 반면, 은행 저축은 고작 20~30억 달러에 불과하다. 물론 은행권 밖에 있는 자금 중 약 4분의 1 정도가 '보따리무역'의 운전자금으로 활용되고는 있지만 절대 대다수 자금은 달러화로 환전되어 '잠을 자고 있다.' 이것은 국민들이 국가와 은행을 불신하기 때문에 발생하는 사회경제적 현상이고, 최근의 모라토리엄 사태로 이러한 경향은 더욱 강화되어 나타나고 있다.[56]

---

54) 대다수 잠재적인 투자자들은 사실상의 새로운 소유자로 등장한 사장단이 기업의 소유관계를 그들의 희망대로 법률적으로 공고화할 수 있기만을 기다리고 있다. 반면에 이들 경영진은 혹시나 기업에 대한 통제권을 상실할 수도 있다는 두려움에서 생산수단을 재분배하여 법률적으로 소유관계를 명확히 하려는 것에는 관심이 없다.

55) 이러한 측면에서 Intriligator는 정통적인 빅뱅식 모델을 반박하면서 '제도의 공백'을 만회하기 위해서는 계획경제가 담당한 기능은 새로운 구조에서도 일정 정도 적용되어야 한다고 주장한다. 그리고 그는 정부가 '사회엔지니어링' 차원에서 경제적 의사결정, 형식적인 게임의 법칙(rules of the game)으로서의 제도 외에도 은행, 보험, 광고, 심지어는 새로운, '보다 더 효율적인' 기업들을 창출하는 데에도 책임을 져야 한다고 주장한다.

제도화의 관점에서 살펴볼 때 오로지 통화주의 원칙에만 의존한 거시경제 안정화 정책은 성공하기 어렵다. 그것은 심각한 경제적 불균형, 독점구조, 국가온정주의 등과 같은 비화폐적 요인이 러시아 사회에 작동되고 있기 때문이기도 하지만 보다 근본적으로는 제도적 요소가 통화주의 처방의 효과를 차단하고 있기 때문이다. 예를 들어 안정화 정책에서 가장 중요한 위치를 차지하는 것은 반(反)인플레 정책이다. 반인플레 정책은 그것의 성공이 자동적으로 자유로운 화폐자산을 생산부문으로 유입하도록 할 것이라는 기대를 전제하고 있는 것이다. 그러나 러시아에서는 앞서 언급한 소유관계 변화의 미결, 정부투자의 급격한 감소, 그리고 일반금융기관의 투자재원 부족 등으로 인해 투자부족 사태는 계속되고 있다. 기업들은 확대재생산을 위한 금융자산을 갖고 있지 못한 상태이다.[57] 대다수 기업의 적자, 정치적 위험 등도 생산 투자의 유입을 방해하고 있다. 이렇게 투자재원이 생산부문으로 집중되지 못하고 오히려 '투기성' 금융상품에 집중됨으로써 정부의 반인플레 정책이 실효를 거두지 못하고 있다.

신자유주의자들은 엄격한 긴축통화정책의 필요성을 주창하고 있지만 오히려 러시아의 상황은 인위적인 통화부족 정책으로 혼란만 가중되고 있는 실정이다. 대다수의 기업은 투자 재원은 둘째치고, 운전자금마저 부족한 상태이다. 통상 정상적인 경제체제에서 총통화량(M2)은 GDP의 70~100% 수준에 있지만 러시아의 경우는 이 비율이 비정상적으로 너무 낮다. 가이다르 개혁직전에 GDP 대비 M2의 비율이 76.5%에 달하던 것이 '92년에는 49%로 하락하고, '97년에는 17%로 떨어졌다.[58] 이러한 상황에서 러시아 경제는 상품-화폐경제가

56) Шмелев Н., "Кризис внутри кризиса", *Вопросы экономики*. 1998. No. 10. C. 8.

57) 물론, 자유로운 금융재원이 있기는 했지만 생산분야로 몰려들기보다는 유통, 금융부문으로 몰려들거나, 해외로 유출되고 있는 경우가 일반적이다. 지난 1991년부터 1995년 사이에 해외로 유출된 자본은 평가가 엇갈리고 있지만 최소 160억 달러에서 1,249억 달러로 추정되고 있다. Tikhomirov V., "Capital Flight from Post-Soviet Russia", *Europe-Asia Studies*. 1997. vol.49, No.4. p. 603. 최근 기업사장단에 대한 여론 조사의 결과에 따르면 대략 2/3 의 기업들이 6개월 이상 생산설비를 구매하지 않고 있고, 1/3 이상이 1년간 전혀 자본투자를 하지 않고 있다. Аукционек С., "Капитальные вложения промышленных предприятий", *Вопросы экономики*. 1998. No. 8. C. 136-146.

58) Tompson W., "The price of everything and the value of nothing? Unravelling the workings of Russia's 'vertual economy'", *Economy and Society*. 1999. vol.

발전하고 있는 것이 아니라 오히려 비화폐거래-자연경제가 성행하는 기이한 현상이 연출되고 있다. 현재 거의 모든 경제순환과정 중 30% 정도만이 현금으로 순환되고, 나머지 70%는 바터[59]이거나 비금융 결재에 의존하고 있는 실정이다.

유명무실한 파산법의 적용, 그리고 날로 심화되어 가는 기업간 미지불사태 문제는 정부정책의 결과에 제도적 환경이 어떠한 영향을 미치는지를 잘 보여준다. 파산법이 실질적으로 작동되지 않은 상황에서 통화량 증가 억제와 인플레 속도 약화를 연결시키는 고리는 단절되어 버리고 만다. 그리고 바터에 의한 기업간의 거래는 전통적인 공급자 네트워크 하에서 각기업들간의 체불사태를 낳고 이것은 연달아 다른 기업들에게 자신의 채무를 이전한다. 그러나 이 채무는 결국에 가서는 정부가 보조금으로 지불해야 할 것들이다. 결국 이러한 관행들이 거대한 미지불(arrears)사태를 유발시키고 결국에는 경제안정화 노력을 파괴시킨다.[60]

이러한 현상들은 러시아에서 '자유민주주의'체제로의 전환 과정에 대한 비판적 사색을 요구한다. 원론적으로 '자유주의'란 그 발생시기부터 소유권, 계약이행, 채무·채권 등과 관련하여 개인이나 경제주체들의 권리를 완벽하게 보장해주는 것을 의미하고, 이러한 것들은 오직 강력한 제도, 특히 국가제도에 의해서 보장받을 수 있는 것이다. 그런데 러시아의 경우는 바로 이러한 자유권리를 보호하는 효율적인 제도가 부재한 가운데 민주적인 제도가 확산되는 '비자유주의적 민주주의'가 발생했다. 무릇 성공적인 체제전환을 위해서는

---

28. No.2. p. 261.

59) 현대 러시아경제에서 바터 거래의 경제적 원인에 대한 자세한 내용은 다음의 글을 참고. Аукуционек С., "Бартер в Российской промышлнности", *Вопросы экономики*, 1998. №. 2. С.51-60; Макаров В., Клейнер Г., "Бартер в России : институциональный этап", *Вопросы экономики*, 1999. №. 4. С. 79-101; Яковлев А., "О причинах бартера, неплатежей и уклонения от уплаты налогов в российской экономике", *Вопросы экономики*, 1999, №. 4, С.102-115.

60) Clifford G. Gaddy와 Barry W. Ickes는 외형적으로 나타나는 인플레의 하락과 환율의 안정 뒤에는 비시장경제적 원리에 따라 임금체불, 기업간 지불연체, 세금체불 등이 상호 긴밀한 연계를 가지며 위기를 확산시키는 시스템이 형성되어 있다고 지적하며, 러시아 경제의 규모가 실제보다 부풀려있다는 관점에서 '가공경제'(virtual economy)라는 표현을 사용하고 있다. Gaddy C. and Ickes B., "Russia's Virtual Economy", *Foreign Affairs*, 1998. vol.77. No. 5. pp.53-67.

개혁의제를 일관되게 집행하고 관철시킬 수 있는 '강력한 중심', 즉 '강한 국가'가 필요하지만 러시아의 경우는 개혁추진의 주체로 나선 지배엘리트가 '국가 재건설'에 실패함으로서 관료조직을 포함한 통치조직이 제대로 능력을 발휘하지 못하는 '약한 국가'로 전락하고 말았다.

3. 국가의 역할 : 축소인가, 재조정인가?

'국가의 역할' 문제와 관련되어 러시아의 신자유주의자들은 많은 오류를 범하고 있다. 그들은 국가와 시장의 관계를 단순하게 대립적 관계 — 확대냐 축소냐, 또는 전진이냐 후퇴냐 —로 일반화시키고 있지만 이러한 태도는 경험적 분석에 기초하든, 아니면 과학적 관점에 기초하든 올바르지 못한 것일 뿐만 아니라 이데올로기적 편견으로 가득 찬 것이다.

무엇보다도 우선적으로 지적되어야 할 것은 현대의 그 어떠한 자유경제체제도, 설사 그것이 영미식 모델에 기초하고 있다 할지라도 '국가'와 '시장'의 관계에서 어느 하나만을 독점적·배타적인 원리로 삼고 있지는 않다는 사실이다. '국가'와 '시장' 사이의 관계는 항상 병립적 보완관계에 있다. 이 둘은 주기적인 경기변동의 과정과 마찬가지로 그 역할에 있어 '상승'과 '하강'을 반복하는, 자본주의 시장경제체제를 구성하는 두 개의 중심축이다. 따라서 경제체제를 논하면서 어는 하나만을 일방적으로 강조하거나 어느 하나를 일방적으로 배제하는 식의 접근은 '시장의 실패'와 '국가의 실패'를 불러올 수밖에 없다.

최근 세계화라는 흐름 속에서 마치 국가의 역할이 약화되어 가는 것처럼 말하고 있지만 이러한 변화의 추세가 갖는 정치경제학적 의미는 다르게 해석되어야 한다. 사실 국제정치적인 측면, 즉 국제무대나 대외적 측면에서는 국가의 역할이 약화되었다고 말할 수 있을지도 모르지만 국내정치적 요소와 연관되어 말한다면 국가권위 및 그 활동의 축소와 후퇴는 명확하게 드러나지 않고 있다. 오히려 현실의 변화는 국가 역할의 축소보다는 '국가 역할의 재조정'이란 측면에서 이해해야만 제대로 그 변화를 인식할 수 있다.

한편, 최근에는 '국민국가의 침식'이라는 논의에 대항하여 글로벌 시장기제에서 오히려 국가의 '보다 적극적인 참여'가 요청된다는 주장마저 제기되고 있다.[61] 실상 글로벌 시장기제에서 지역내의 시장통합과 지역간 경제적 상호의존성의 증대로 나타나는 상품, 서비스 및 자본의 이동은 국민국가의 경제를

적절하게 관리할 건실한 국민국가간 체제를 필요로 한다. 그런 의미에서 국가는 국민국가간 체제의 안정에 기여하도록 국민국가의 대외적 역할과 능력을 제고하는 활동에 무게 중심을 실어야 한다. 또한 세계화 시대에는 국제화의 압력에 대응하여 국내생산체제를 다양화된 대량생산체제와 유연 전문화 체제로 재편해야 한다. 이러한 미시구조의 효율적 재편은 기업의 유인구조를 변화시키지 않고서는 불가능한 것이고 이는 상당 부분 국가의 규제정책에 좌우된다. 과거 경제적 자원배분에 있어 절대적인 권력을 행사하였던 국가의 능력은 퇴조한다. 그러나 이것이 '국가의 퇴장'을 의미하는 것은 아니다. 국가는 변화하는 국제경쟁 환경에 국내산업이 유연하게 적응할 수 있도록 '전환능력'(transformative capacity)을 발휘해야 한다.[62] 이런 의미에서 경제적 효율성의 향상은 '국가 없는 시장'이 아니라 '강력한' 국가의 제도적 뒷받침 속에서 가능한 것이다.

다음으로 2차 대전이후 서유럽국가들과 동아시아 국가들이 걸어온 경제발전 과정을 경험적으로 살펴보더라도 국가가 과연 어떠한 역할을 해야 하는가의 문제는 더욱 분명해진다. 신자유주의자들은 '국가의 역할 축소'가 경제성장을 담보한다고 주장하지만 발전도상국들의 고도 경제성장을 연구한 학자들은 이들 국가들의 성장을 가장 잘 설명하는 변수는 '정치적 조직력'(political organization)과 정부의 '행정적 경쟁력'(administrative competence)이라고 주장한다.[63] 실상 이들 국가들의 경제발전은 시장제력에 의존했지만 한편으로는 '시장을 지배하고'(governing market), 다른 한편으로는 실용주의적 방식으로 시장에 적응하면서 생산능력을 확대하고 경쟁력을 제고시키는 사회경제적 조건을 창출해왔다. 그렇다면 행정-명령 경제체제에서 시장경제체제로의 급속한 전환을 시도하는 곳에서는 사회경제적 제도의 파열이 발생하기 때문에 더욱 더 시장제력을 지배할 필요가 생긴다. 이러한 관점에서 신자유주의자들이 제안하는 'LSP'(자유화-안정화-사유화)식 체제전환 프로그램을 살펴보면 하나의

---

61) Evans P., "The Eclipse of The State : Reflection on Stateness in an Era of Globalization", *World Politics*, 1997. vol. 50 (October). pp. 62-87 참고.

62) Linda W., *The Myth of the Powerless State* (Ithaca; N. Y.: Cornell University Press, 1998), p.7.

63) Aage H., "Public Sector Development : Difficulties and Restrictions", in Tarmo Haavisto(ed.), *The Transition to a Market Economy : transformation and reform in the Baltic states* (Edward Elgar : Cheltenham, 1997), p. 100.

공통된 오류를 발견하게 된다. 그것은 중앙계획을 그저 소멸시키고 사적 소유권을 도입하기만 하면 새로운 국가들에게 부의 창출을 위한 필요·충분조건인 시장기제가 자동적으로 형성될 것이라고 믿는 것이다. 그저 가격과 생산을 통제로부터 자유화시키고, 사적소유를 창출함으로서 시장이 도입될 수 있다는 사고는 시장자본주의의 작동을 기본적으로 잘못 이해하고 있는 것에 기초한다.64)

또 하나 국가의 역할과 관련되어 지적되어야 할 것은 러시아의 현 시기는 보편적인 국가의 역할 축소를 논하기 어려운 특별한 시기, 즉 체제개혁 국면에 있다는 사실이다. 국가의 과도한 규제와 개입을 축소하는 시장개혁이 반드시 국가의 경제적 역할의 비중이 감소하거나 혹은 그것의 완전한 사멸을 의미하는 것은 아니다. 오히려 시장개혁은 개혁과정을 적절하고 효과적으로 관리할 국가능력의 증가를 요구한다. 시장개혁 시기에 자유주의적 시장지향성이 가져올 효율성의 증대효과를 고려하면서 불필요한 규제와 개입을 철회시켜야 하지만 또한 다른 한편으로는 시장실패가 불러올 부정적 영향력을 축소시키기 위해서도 또 다른 형태의 적절한 개입과 규제는 필요하다. 물론 여기에서 말하는 규제와 개입이란 과거의 행정·명령 경제체제의 그것과는 원칙적으로 질을 달리하는, 새롭고도 다각적인 변용이 되어야 한다. 단순 요소 투입에 의한 외연적 경제성장이 이루어졌던 소비에트의 산업화 시기에는 국가의 규제와 개입이 효과적인 조정능력을 발휘해온 것이 사실이다. 이러한 예를 우리는 동아시아 발전 모델에서도 찾아볼 수 있다. 그러나 폴 크룩만(Paul Krugman)이 지적했듯이, 근본적으로 창의력과 자율성에 기초한 기술혁신과 이에 의한 총요소 생산성(total factor productivity)의 향상 없이는 경제발전은 한계에 봉착할 수밖에 없다.65) 따라서, 새로운 시장환경에서 지속적인 경제성장을 하기

---

64) Kregel Jan et al, 앞의 책, p. 16. 미국의 저명한 경제학자 갤브레이스(Galbreith J. K.)는 러시아의 체제전환 과정에 대해 다음과 같이 말하고 있다. "공산주의가 종말에 이르렀다는 것이 분명해지자 시장기제의 마술적 힘이 아마 자동적으로 나타날 수 있을 것이라는 추측이 발생했다. 그것은 어리석은 낙관주의의 발작이었다. 공산주의로부터 시장체제로의 이행은 시간과 사색을 요구하는 과정이다. 그것은 자본주의 안에 숨겨진 어떤 마력으로 일어날 수 있는 것이 아니다. 하루 밤에 완료될 수 있는 과정으로 간주된 것은 심사숙고하고, 오랜 기간을 예정한 조심스러운 행동에 기초해야 했다." "Переосмысливая грядущее : перспективы и противоречия современного развития в ответах ведущих американских социологов", *Свободная мысль*, 1998, №. 8. С. 21.

위해서는 국가의 개입과 규제가 다름 아닌 총요소 생산성을 향상시키는 방식으로 질적인 변화를 해야 하고, 사적부문의 창의력과 자율성을 증진시키는 공정한 시장제도가 정착되도록 그 임무와 역할도 점차 변화되어야 한다.

결론적으로 문제의 본질은 국가가 경제에 개입/간섭을 하느냐, 하지 않느냐라는 개입의 유무(有無)에 있는 것이 아니다. 어찌되었든 현존하는 모든 자본주의체제는 그것이 영·미식 자유시장경제든, 또는 독일식 사회적 시장경제든, 아니면 동아시아형 시장경제이든 모두 다 경제에 대한 국가의 개입을 필요로 하고 있다. 따라서 보다 중요한 문제는 국가의 시장개입이 어떠한 형태와 방식(명령(command), 지시(indication) 지도(guidance), 협의(consultation), 협력(cooperation) 등)을 취하느냐와 그 개입의 성격이 어떠하냐에 있다. 안타깝게도 러시아의 신자유주의자들은 이를 제대로 인식하지 못했다. 그들은 러시아 경제문화에 뿌리깊은 전통으로 남아있는 과도한 국가개입주의에 반기를 들었다는 점에서 정당성을 부여받을지는 몰라도 통화주의의 도그마에 빠져 개혁시기에 절실하게 요구되는 국가의 건전한 규제능력까지 '악'으로 취급함으로써 러시아 경제의 '시장실패'를 극도로 심화시키는 오류를 범하고 말았다.

V. 요약과 결론

'세계화' 현상에 주목하고 있는 대부분의 논자들은, 그것이 마치 대륙의 기류, 혹은 해양의 조류와 같이 자연적일 뿐만 아니라, 불가항력적인 힘이 되어버렸다고 주장한다. 문제는 '세계화' 현상이 만들어내는 사회경제적 충격에 있다. 세계화는 국가간 상호관계를 심화·증대시키고 또한 상품, 서비스, 자본의 자유로운 이동을 방해하는 인위적인 장벽이 제거됨으로써 경제활동 범위를 세계적 수준으로 확대할 수 있는 계기를 제공한다. 더불어 세계화는 각국 경제의 동질화 과정을 부추기면서 표준적인 경제활동 규범을 쉽고 빠르게 전유화할 수 있는 기회를 제공하기도 한다. 그러나 '세계화' 현상에는 그림자도 공존한다. 세계화와 그 기저에 흐르고 있는 신자유주의가 만들어내는 미래상은 결코 '포지티브섬'(positive sum) 게임이 아니다. 세계적 수준에서는 국가간의 불균등 발전을,

65) Krugman P., "The Myth of Asia's Miracle", *Foreign Affairs*, 1994. vol. 73. №. 6. p. 69-78.

일국적 차원에서는 부의 편중과 빈곤의 심화를 초래한다. 최근 국제투기금융자본에 의해 경제위기가 발생하고 이것이 전세계적 규모로 확산되는 사태들이 보여주다시피 세계화 현상의 기저에 흐르고 있는 '신자유주의', 즉 시장의 외연적 확대와 시장논리의 강화는 그것 자체가 모순적인 경제이데올로기이다. 저임금과 낮은 사회적 비용 등 단기적인 이윤을 실현하려는 자본증식 논리가 '자유로운' 글로벌 시장기제를 만들어가고 있는 듯 하지만, 결국 경제 위기와 공황을 초래하여 지속적으로 자본증식을 할 수 있는 터전마저 부식시키는 역설적 상황이 발생하고 있다.[66]

러시아를 비롯한 체제전환국들에 있어서 1990년대의 10년은 마치 1980년대 남미의 '잃어버린 10년'과 유사한 의미를 갖는 시대로 기억될 것이다. 당시 남미의 경우 서방의 경제전문가들은 과도한 국가부문의 성장과 경제적 포퓰리즘에서 경제위기의 원인을 보았다. 그리고 긴축기조의 안정화와 구조조정 정책을 통해 문제를 해결하려고 했다. 그런데 바로 이 '워싱턴 컨센서스'로 알려진 성장전략이 이제 막 시장경제로의 이행에 첫걸음을 내딛은 체제전화국들에서 그 실효성이 실험되었다.

그러나 이제 10년이란 세월이 지나 '워싱턴 컨센서스'는 그 실효성이 의심을 받기 시작했다. 동유럽에서의 체제전환의 혼란, 특히 러시아의 시장개혁의 실패는 체계적이며 점진적인 제도개혁, 또 적절한 국가의 규제정책이 동반되지 않고서는 금융·통화안정 정책은 불안정할 수밖에 없다는 것을 증거하고 있다. 그리고 최근 일부에서는 한편으로는 동유럽이나 구 소비에트권 국가들이 보여주는 위기 처방이 실패하면서, 또 다른 한편으로는 '워싱턴 컨센서스'의 원칙을 따르지 않은 국가들이 오히려 비교적 성공적인 개혁과정을 추진하고 있는 현실에 주목하여 '포스트-워싱턴 컨센서스'를 모색해야 한다는 주장마저 제기하고 있는 실정이다.

그렇다면, '워싱턴 컨센서스'에 기초한 1990년대의 신자유주의가 체제전환기 러시아의 경제발전 전략으로서 실패하게 된 근본적인 원인은 무엇인가?

---

66) 소로스(Soros G.)와 같은 국제금융투기자본가가 열린사회, 민주주의 사회에 대한 위협은 '자유방임적' 자본주의의 무제한적 심화, 그리고 시장논리와 가치를 삶의 모든 영역에까지 확산시키려는 데서 나온다는 주장을 제기할 정도에 이른 현실이 이를 잘 대변해준다. Soros G, "The Capitalist Threat", *The Atlantic Monthly*. 1997. Vol. 279. No.2, http://www.theatlantic. com/issues/97feb/capital/capital.htm.

첫째, '워싱턴 컨센서스'는 사실상 경제논리보다는 '어떠한 대가를 치르더라도 체제전환은 지속되어야 한다'는 식의 정치논리를 전면에 부각시켰다. 그리고 '워싱턴 컨센서스'는 체제전환의 '선험적 이념'으로 변질되어 버렸다. 금융·통화안정 등은 결국 지속적인 경제성장과 생활수준 향상의 수단으로 복무하는 것임에도 불구하고 신자유주의자들은 단기적 조치(수단)와 장기적 목표를 도치 해석하는 오류를 범하고 말았다. 그리하여 생산감소 등 개혁과정에서 발생하는 갖가지 부정적인 현상은 탈규제·자유화 개혁이 보다 완벽하게 실행되지 못했기 때문에 발생하는 것으로 해석했다. 그러나 이러한 잘못된 인식론적 사유체계는 결국 초기조건을 더욱 악화시키고, 생산감소와 경기침체를 장기화시키는 원인으로 작동하고 말았다.

둘째, '워싱턴-컨센서스'를 추종하는 신자유주의자들은 제도의 문제에 충분한 주의를 기울이지 않았다. '워싱턴-컨센서스'를 떠받치고 있는 신고전주의 경제학은 주로 생산요소 및 상품시장의 효과적인 작동에만 주의를 기울인다. 따라서 신고전주의 경제사조에 몰입한 신자유주의자들은 그러한 시장을 창출하기 위해서는 일정한 제도적 전제조건이 필요하다는 사실을 제대로 이해할 수 없었다. 시장제도는 급진적으로 자유화와 안정화가 이루어진다고 해서 자동적으로 형성되는 것이 아니다. 그것은 장기간의 진화적 발전을 요구한다. 오히려 '제도적 공백' 즉, 중앙집권적인 가격형성 및 투자재원의 분배체계는 붕괴되었지만 이를 대체할 새로운 시장제도가 아직 형성되지 않은 상태에서 시장은 자연스럽게 시장법칙과 계약의 이행, 경제주체들의 올바른 시장행동을 보장해줄 적절한 법률적 토대를 필요로 한다. 바로 러시아의 개혁경험은 이러한 제도적 조건들이 만족되지 못할 때 시장기제의 작동원리는 '절충적인' 성격을 갖게되거나, 아니면 비공식(비정상적인) 시장제도—비공식경제, 지하경제, 범죄경제 등—에 의해 지배당할 수 있다는 것을 잘 보여준다.

세계화는 모든 나라가 글로벌 시장기제의 압력에 따라 신자유주의적 규범과 질서를 따르도록 강요한다. 안타깝게도 러시아의 신자유주의자들은 세계화와 자유화의 신화 속으로 몰입되고 그 경제이데올로기에 포획되고 말았다. 러시아의 신자유주의자들은 러시아의 경제문화나 전통, 구 소연방 공화국간의 경제적 연관 체계, 러시아 노동대중들의 독특한 사회-심리적 가치체계 등을 고려하지 않고 빠른 시간 안에 시장경제체제를 건설하겠다는 이념적 조급성을 보여주었다. 그리고 이들은 최소한의 부분적인 기술적, 구조적 적응도 없이 조급하게 자국의 경제를 세계경제에 개방하는 오류를 범함에 따라

'green-house effect'에 노출되고 말았다. 게다가 현실적으로 불완전 시장에서는 존재하지도 않고, 기능하지도 않는 시장자동조절(market automatism)을 동원하기 위해 '자유화'와 '탈규제'로 대표되는 통화주의의 패러다임을 조급하게 받아들였다. 그러나, 급진개혁가들의 항변에도 불구하고, 그 동안의 러시아의 경제개혁은 한 마디로 남미의 '잃어버린 10년'과 동일한 결과를 낳고 말았다. 개혁의 대가로 얻은 것은 사회인프라의 해체, 절대 대다수 국민의 생활수준 하락, 그리고 보다 근본적으로는 산업생산 기반의 퇴화, 생산감소, 투자위기의 지속이었다.

한편, 신자유주의자들은 국가역할의 급격한 쇠퇴가 시장기제의 정상적인 작동을 위한 조건을 창출할 것이라고 기대했지만 오히려 관료기구는 비대해졌고, 경제자원의 배치와 이권의 인·허가 문제를 둘러싼 이해집단간의 유착은 더욱 공고해졌다. 흥미로운 사실은 사실상 대외적으로 표명된 것과는 달리 러시아에서의 신자유주의는 실천에 있어 매우 제한적이고 절충적이었다는 사실이다. 개혁은 일관성과 지속성을 상실하고 말았다. 근본적인 원인은 역설적이게도 초기에 러시아의 현실을 무시한 채 과도하게 급진적으로 '충격요법'이 추진되었다는 데 있다. '충격요법'은 러시아 사회에 엄청난 전환 비용을 가져다주었다. 그리고 개혁정부에 대한 국민의 신뢰가 하락하면서 개혁정부의 정치적 동력이 약화되고, 그 결과 개혁의 청사진이 변질되는 사태가 만들어진 것이다. 그 과정에서 국가(관료)와 결탁한 자들은 자본관리를 위임받은 '전권대리자'가 되어 이윤추구 행위에 참가하고, 국가(관료)는 이들 자본가들이 파산과 경영불확실성에서 벗어날 수 있도록 안정적인 기업활동을 보장해주는 상부상조의 자본축적 기제가 창출되었다. '국가의 역할 축소'를 외치며 급진개혁이 시작되었지만 이제 러시아에서 '국가'와 '시장'은 그저 단순하게 두 개의 상호 작용하는 시스템이 아니라 상호 침투하고, 서로의 형태를 바꾸는 단일한 경제체제의 두 부분이 되었다. 결국 잘못 시작한 신자유주의적 개혁이 '국가실패'를 치유하기보다는 '시장실패'와 '국가실패'를 동시에 불러오는 사태를 낳고 말았다.

현 단계 위기국면으로부터 러시아가 탈출하기 위해서는 구체적인 국가 경제정책의 실효성 검증여부에 앞서 그러한 정책을 추진하는 개혁가들의 발상의 전환이 필요하다. 첫째, 세계자본주의체제는 영·미식 자유시장경제 모델로 획일화되고 있는 것이 아니라 오히려 다양한 문명의 발전과정과 역사적 경험에서 진화적으로 성장해온 각기 다른 시장경제 모델이 상호 경쟁하며 공

존하는 복잡성과 다양성의 체제임을 인식할 필요가 있다. 둘째, '자유가 많을수록 부도 많아진다'는 극단적인 형식논리는 체제전환의 문제해결 방식이 아니다. '시장'과 '국가'는 상호 배타적인 것이 아니라 상호 작용하면서 서로를 견제하고 스스로를 강화시키는 힘으로 재인식되어야 한다. 더불어 역사적 경험은 경제적 성공을 달성한 나라들이 성장의 초기단계에는 경제를 엄격하게 통제하였고, 경제기초가 튼튼해지고 국민들의 복지수준이 증가하면서 점차 자유주의적 조치를 취해갔다는 점을 기억해야 할 것이다. 셋째, 세계화 시대에는 과도한 국가규제를 축소하는 시장논리의 확대가 필요하지만 문제의 본질은 국가개입 규모의 물리적/양적 축소에 있는 것이 아니라 개입의 형태와 방식, 성격('시장'중심적인가 아니면 '국가'중심적인가)의 변화에 있다. 그리고 역설적이게도 시장개혁시기에는 시장실패가 불러올 부정적 영향을 축소시키기 위해서 적절하면서도 합리적인 국가의 개입과 규제가 더욱 절실히 요구된다는 사실을 인식해야 한다.

Резюме

Неолиберализм в трансформационной России и стратегия развития ее экономики

Сун Вон Ен

Глобализация и неолиберализм как ее идеология создали неравновесное развитие между всеми странами. И в отдельно каждой стране возникают сосредоточение богатства и углубление нищеты в силу неолиберализма. Неолиберализм сам по себе является идеологией, которая полна противоречиями и самоотрицаниями, как показывает последнее совытие финансового кризиса глобального масштаба.

В связи с глобализацией можно сказать условно, что все страны неизбежно должны следовать неолиберальным стандартам и правилам под влиянием гобальной рыночной системы. Но главное состоит в том, как принимать этот вынужденный порядок, если бы не обойдется без вхождения в мировой экономический порядок. В целом на Западе приняли неолиберализм как рамку определения политики для того, чтобы внобь определить роли государсвтва в экономике и распространить рыночные силы на всю систему. Но здесь в России приняли неолиберализм как нечто иное : 'больше свободы, больше богатства.' Неолибералисты выразили свою идеологическую радикальность построить рыночную экономику за кароткое время, не глубоко осмысливая экономическую культуру России, ее традицию, экономические связи между бывшими союзными рес-

публиками, и ценностно-смысловые особенности русского народа. Вместе с тем они радикально принимали монетаризм в качестве экономической идеологии, представляющей либерализацию и дерегулирование, ожидая рыночного автоматизма, который практически не существует и не функционирует в рынке несовершенной конкуренции. Итак, основываясь на рынке и конкуренции в чистом виде, неолибералисты в России одним духом попытались отойти от административно-командной системы за счет шоковой терапии, и добиться финансовой стабилизации за короткое время. Однако, большой проект построения *laissez-faire* капитализма, не имеющего государственную собственность и вмешательство государства в экономику представляет собой лишь авантюрное испытание.

В конечном итоге этого большого испытания в стране продолжается разрушение социальной инфраструктуры, снижение уровни жизни подавляющих масс людей, спад производства, кризис инвестиции.