

2019.03. 27

KIEP 전문가 풀 발표자료

# 나자르바예프의 사임과 카자흐스탄의 진로

김석환(KIEP 초청연구위원)

# 전격적인 그러나 충격적이지 않은 사임

- 누르술탄 나자르바예프(78)대통령이 2019년 3월 19일 TV로 생중계된 연설을 통해 전격적으로 사임을 선언함.
- ---소련시대 마지막 지도자의 사퇴.
- ---진정한 의미에서 옛 소련권 공간 전체 차원에서의
- 신시대 시작을 의미



# 사임의 배경과 목표

- - 새로운 세대의 등장과 세대 교체
- - 조율화된 권력 승계
- - 가족과 측근 엘리트 그룹을 포함한 기존 통치 세력의 이익 및 안위 보장
  
- 후계자를 지명한 후 사임 절차를 밟았다는 점에서
- 엘친 → 푸틴(러시아)
- 헤이다르 알리예프 → 일함 알리예프(아제르바이잔) 등과 유사.

# 관심 포인트 3가지, 그리고 향후 예측

- 1. 조율된 대통령 승계가 가능할 까?
- 2. 러시아와 중국과의 관계 등 대외관계의 변화?
- 3. 중앙아시아 국가들 및 지도자들의 위계 변화?

# 1. 조율된 대통령 승계가 가능할 까?

- **가능할 것이다.-사임했으나 여전히 군림하는 체제** «уйти, но остаться»
- -나자르바예프 사임연설: 안보위원회 위원장, 헌법위원회 위원장, 집권당 (누르 오탄) 당수 자리를 여전히 보유하겠다는 의지를 표명.
- -여기에 초대 대통령에 부여된 각종 권한을 사망 때 까지 보유.
- - '초대 대통령법'(2000년 제정)은 초대 대통령의 종신 권력을 보장하고 있음.
- - 이 법에 의해 초대 대통령은 '국부'로 칭하며, 국민과 행정부를 비롯한 주요 인사들에 카자흐스탄 △국가기조 △대내외 정책 △안보전략 등에 대한 발의(發意) 권한을 부여받음.
- - 또한, 초대 대통령과 그의 가족에 대해 모욕, 비방, 이미지 훼손 등은 범죄 행위로 간주됨.
- '국부'는 카자흐스탄 헌법 기구인 △안보위원회 위원장 △집권 여당인 '누르오탄'당 대표 △헌법위원회 위원장 지위를 당연직으로 수행하게 됨.

# 1. 조율된 대통령 승계가 가능할 까?

- 가능할 것이다.
- 권위에 대한 도전이 존재하지 않음.
- -권한 대행인 토카예프: 정치적 야심이 없는 인물. 나자르바예프의 심복
- -취임연설 후의 행보: 나자르바예프를 역사적 인물로 만드는 작업 수행
- 아스타나시->누르-술탄시로 개명, 각 주요 도로명도 개칭.→ 의회 등 만장일치 동의.
- -다리가 나자르바예바: 상원의장 선임( 후계 경쟁에 강력한 참여자가 됨)

# 1. 조율된 대통령 승계가 가능할 까?

- 불가능할 것이다.
- -나자르바예프의 활동기간은 조율이 가능하나, 그가 정상적인 활동이 불가능하거나 사망했을 때에는 상황이 달라질 것이다.
- -카자흐스탄 권력기관 및 국가 엘리트, 지방 엘리트 들 사이에 새로운 합의와 도전이 있을 수도 있다.
- -2004년 조지아와 우크라이나의 사례
- 미하일 샹카슈빌리, 빅토르 유셴코의 경우는 전임자들(세바르드나제, 쿠츠마)의 희망과는 다른 지도자들이 당선.
- -급격한 대외정책 변경, 국내 엘리트들의 합의 파기, 갈등의 격화
- -2017년 키르기스의 수론바이 진베코프(Sooronbai Jeenbekov).
- 전임자인 알마즈벡 아탐바예프가 후계자로 선정, 당선을 도왔으나 취임 후 아탐바예프 세력에 대한 탄압 및 사법 처리 등 개시: 지역 엘리트 간 파벌 싸움이 격화.

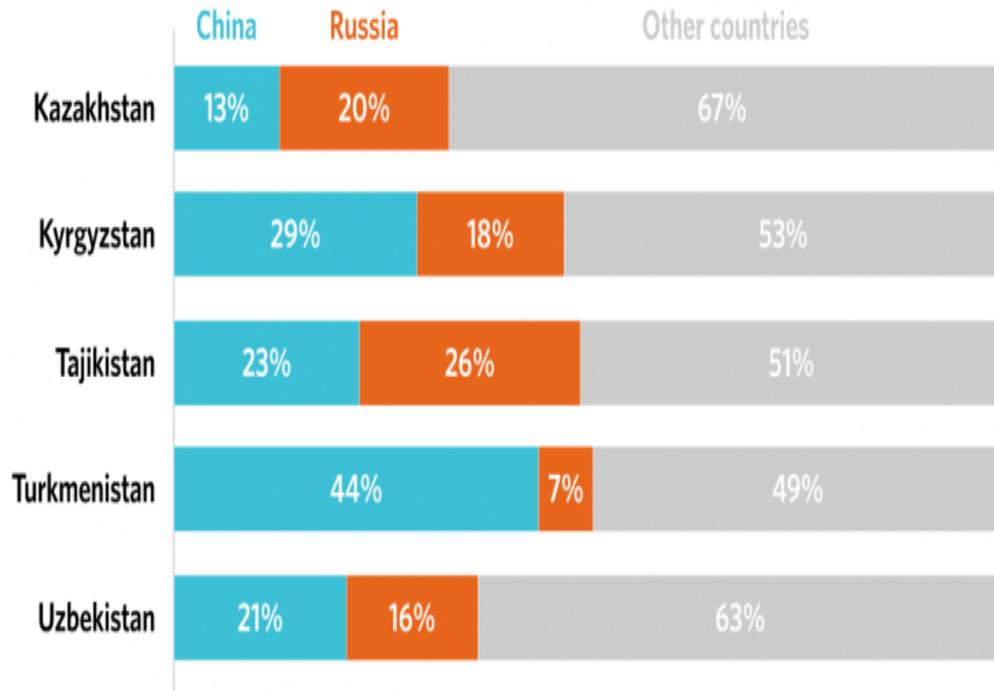
## 2. 러시아와 중국과의 관계 등 대외관계의 변화?

- 급격한 변화가 불가능.
- -카자흐스탄에게 있어 러시아와 중국은 역사적인 측면은 물론이고 정치·안보·경제적 측면에서 매우 중요한 국가들.
- -나자르바예프의 후계자가 누가 되든 러시아 및 중국과의 관계는 지속적이고 안정적으로 유지될 것.

# 러시아와 중국의 존재감-무역. 통상

## Trade With China and Russia

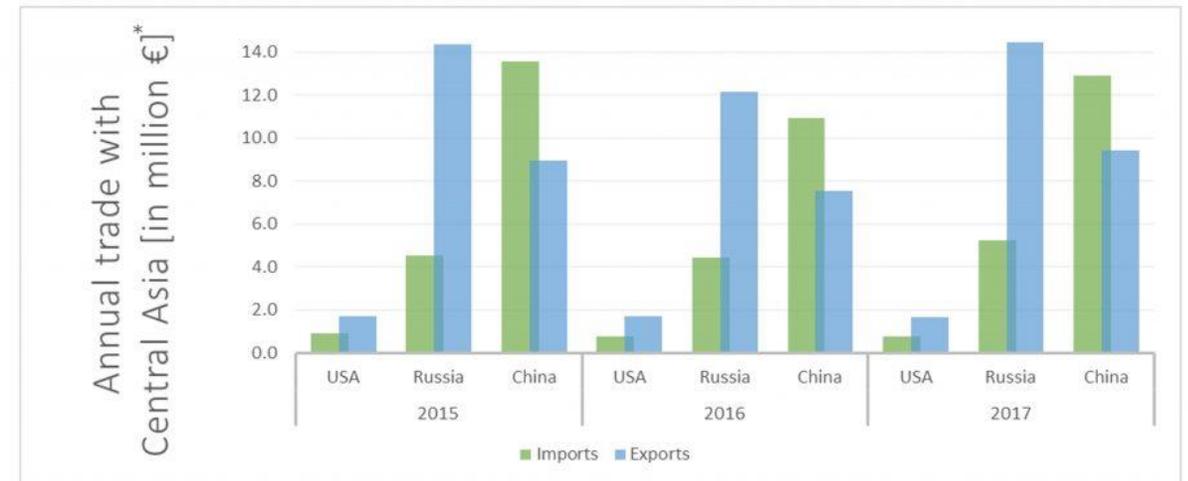
Trade with China and Russia accounts for a large percentage of Central Asian trade with the world.



Source: Trademap

Copyright Stratfor 2018

## Russia and China dominate trade relations with Central Asia



\* Source: Trade Map – International Trade Statistics; last accessed 27.10.2018 at [https://www.trademap.org/tradestat/Bilateral\\_TS.aspx](https://www.trademap.org/tradestat/Bilateral_TS.aspx)

## 2. 러시아와 중국과의 관계 등 대외관계의 변화?

- 러시아-카자흐
  - - 유라시아 경제연합을 비롯한 지역 기구의 중요한 회원국이자 설립국.
  - -카자흐스탄의 주요 수입물자 조달국
  - -카자흐스탄의 주요 수출품(에너지)의 주요 수출 루트를 러시아가 장악.
  - -4300마일의 국경선.
  - -카자흐 북부 지역 대부분 옛 러시아 제국의 영토, 북부 지역을 중심으로 러시아계 주민들 다수 거주
  - -나자르바예프 사임 1시간 전 푸틴에게 전화해 사임 의사 통보.
  - -우크라이나의 경험이 카자흐 리더십 및 국민들에게 탈러시아 정책 등 급격한 대외정책 변경에 대한 거부감 및 러시아와의 긴밀한 관계 유지의 동인 중 하나로 작용.
  - -공용어가 러시아어.
  - -카자흐 국민들 옛 소련권 국가로서의 정서적 유대가 강함.
  - -이는 주요국 지도자 및 정책에 대한 태도에서도 드러남 (2018 갤럽 조사. <https://www.gallup.com/analytics/232838/world-poll.aspx>)
- Ex>
  - -푸틴에 대한 지지 2/3 이상
  - -반면 시진핑에 대해서는 31% 지지.
  - -트럼프에 대해서는 25% 지지.

# EAEU에 대한 회원국들의 평가가 비교적 긍정적

## EEU Member Countries See More Benefits Than Harm

In general, does membership in the Eurasian Economic Union benefit or harm this country?

	% Benefit	% Harm	% Don't know/Refused
Kyrgyzstan	57	10	21
Belarus	51	11	20
Kazakhstan	47	12	30
Armenia	42	17	30
Russia	25	24	45

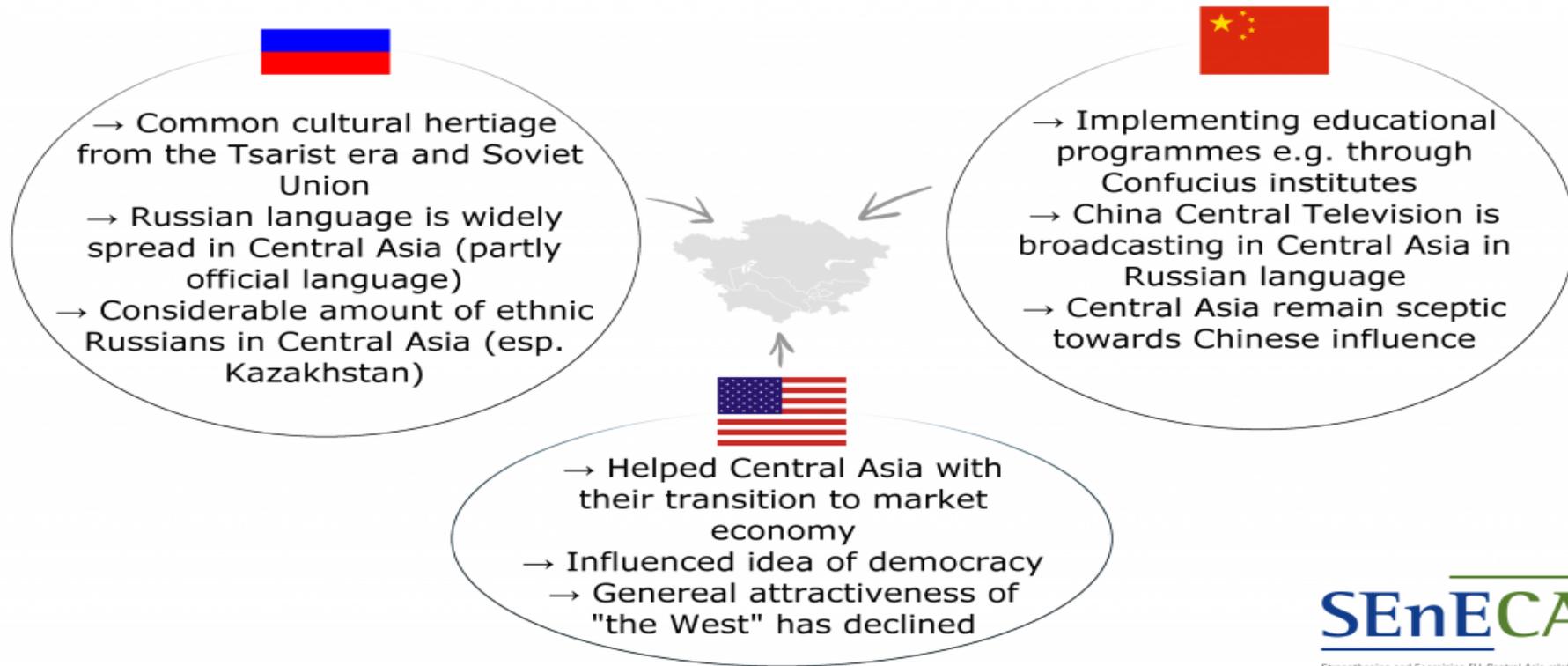
WORLD POLL, 2017

GALLUP, MARCH 23, 2018, 'Eurasian Union More Benefit Than Harm to Member States.'

자료: <https://news.gallup.com/poll/231383/eurasian-union-benefit-harm-member-states.aspx>

## Russia's cultural influence is still the strongest,

...while **China's** influence is increasing and the **American** cultural impact remains low.



## 2. 러시아와 중국과의 관계 등 대외관계의 변화?

- 중국-카자흐
- 660마일의 국경선
- 중국-카자흐스탄의 최대 수출국.
- 에너지, 광물, 운송 등에 있어 최대 투자국.
- 카자흐-중국의 일대일로에 핵심적 관계국. 중국과 유럽 및 중동을 잇는 주요 연계국.
- 토카예프-소련시절 베이징 주재 외교관, 외교장관.
- 중국과 긴밀한 유대- 2018년 9월 중국 군사위 부위원장과 회담 카자흐스탄은 중국과 함께 지역 안정을 위협하는 3가지 위협 (terrorism, separatism and extremism)과 싸우겠다.

### 3. 중앙아시아 국가들 및 지도자들의 위계 변화?

- 카자흐와 우즈베크 중앙아의 리더십 경쟁.// 20년 만에 역전 가능성 높아
- 카자흐-중앙아 최대 경제국, 리더십에 있어 대통령의 권위 등 중앙아 내 지도력 強.
  - -외국인 투자에 기반한 급격한 개방, 글로벌 경제 편입 등 시도.
- 우즈베크-최대 인구, 중앙아시아 문화 자산의 대부분을 보유(사마르칸트, 부하라, 히바 등),
  - -소련시절 중앙아시아 경제와 정치, 물류의 중심지.
  - -국가의 경제에 대한 장악력을 유지한 채 점진적 사유화,
- 독립 후 리더십 놓고 카자흐와 우즈베크 지도자들 간 경쟁.
- 2005년 안디잔 사건 직후 지도자 평판 등에 있어 카리모프의 위상이 약화됨.
- 나자르바예프도 권위주의적 지도자이긴 하나 상대적으로 카리모프 보다 좋은 평판.
- 2016년 카리모프 사후-미르지예요프 급속한 개방 및 친서방 정책, 서방 및 투자자들 이미지 개선.
- 2019년 나자르바예프 사임 후 임시 대통령 체제- 지도력 및 집행력의 한계 등이 노정될 것으로 예측.

# 후계자는 누구?

- 나자르바예프의 결정이 가장 중요.
- 하지만 다음과 같은 요소는 필수 고려 사항.
- -인종적으로 카자흐족일 필요가 큼. 또한 독립의 상징성과 연속성을 강조하기 위해 카자흐어 구사력이 필수
- -러시아와 중국의 의심을 받을 인물은 어려움. 강한 민족주의 혹은 종교적 극단성 등은 감점 요인.
- -카자흐 지방 권력 엘리트 및 토호 세력과의 이해 관계를 잘 조율할 수 있는 능력이 중요.
- -카자흐의 흥망에 절대적 영향을 미칠 안보관련 경험의 유무. 특히 러시아와 안보 관련 협력에 있어 강한 유대감이 있는 인물이 유리.
- -본인의 독자적인 권력 배경이 약하거나 없는 편이 유리, 그래야 나자르바예프 가족 및 그의 측근 엘리트 그룹의 지지를 확보할 수 있음.
- -국민들에 미치는 이미지가 중요. 부패, 무능, 스캔들 등에 연루된 적이 없는 후보가 유리.

# 후계자는 누구?

- 토카예프(65)- 권력 의지가 없다는 평가가 대부분이나, 나자르바예프의 결정 여부에 따라 누르 오탄 당 후보로 대선 출마 가능성이 상존.
- 아스카르 마민(53)-총리. 전직 아스타나 시장 등을 역임한 비교적 젊은 세대. 장관 등을 역임해 행정 경험도 보유.
- 다리가 나자르바예바(55)-상원의장, 나자르바예프의 딸로 후계자 경쟁에서 항상 거론. 국민들의 정서와 대통령 선거 때까지의 경제 상황이 중요.
- 카림 마시모프(53)-두번의 총리, 나자르바예프의 대통령 행정실장을 역임. 대통령 가족의 신임이 두터운 편.

# 전망

- □ 나자르바예프가 전격적으로 사임했지만 새 대통령 선출시 까지 관리되고 조율된 형태로 국정이 이어지게 될 것임.
- - 카자흐스탄 헌법은 조기 대선을 인정하지 않고 있어,
- - 특별한 변수가 없는 한 나자르바예프의 잔여임기가 끝나는 2020년 4월 대선 때까지 토크아예프 권한대행 체제가 유지될 것으로 보임.
- □대외정책이나 경제 정책에 있어서도 급격한 노선 전환 등이 시도되지 않을 것임.
- □ 당분간 섭정이 이루어지는 과도 체제를 거쳐 새 대통령이 선출된 이후에도 나자르바예프 사망 시 까지 섭정 체제가 형성될 가능성이 높음.
- -국부 (나자르바예프) , 대통령(권한대행) 체제가 이어질 것임.