

21세기 러시아의 동맹 · 우방 정책의 변화와 전망

신 범 식
서울대학교

2009년 12월



보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

동아시아연구원(The East Asia Institute: EAI)은
2002년 5월 설립된 민간 연구기관입니다.

EAI는 동아시아 국가들이 자유민주주의와 시장경제 그리고
개방된 사회를 발전시킴으로써 평화로운 국제 사회 형성에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 위해 설립되었습니다.

EAI는 정책 이슈에 관하여
어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은
EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

 EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2009 EAI

EAI에서 발행되는 전자출판물은
오로지 비영리적 목적을 위해서만 제공됩니다.
또한 내용의 수정을 허용하지 않으며
온전한 형태로 사용할 것을 권고합니다.
어떠한 상업적 목적을 위한 복사와 출판은 엄격히 금지합니다.
EAI 웹사이트가 아닌 다른 곳에 본 출판물을 게시할 시에는
사전에 협의해 주시기 바랍니다.
EAI의 모든 출판물은 저작권법에 의해 보호 받습니다.

재단법인 동아시아연구원
서울 중구 을지로4가 310-68 삼풍빌딩 909호
Tel. 02 2277 1683
Fax 02 2277 1684



21세기 러시아의 동맹 · 우방 정책의 변화와 전망

신범식

서울대학교 교수

I. 서론

소련 붕괴 이후 복잡다단한 국내 및 대외정치의 변동을 거쳐 온 러시아는 2008년 메드베데프 Dmitry Medvedev 대통령의 취임과 함께 21세기 세계정치의 주역으로 부상하기 위한 전략을 마련하기 위하여 부심하고 있다. 바깥으로부터 주어지는 도전은 미국의 오바마 행정부의 출범과 함께 변화하고 있는 미국의 세계전략에 대한 대응의 필요성 및 세계경제의 위기에 따른 국제정치적 구도의 변화 그리고 지역정치의 재편에서 기인하는 불안정성의 증대 등으로 요약될 수 있으며, 안으로는 유가변동에 휘둘리지 않는 러시아 경제발전의 안정적 구조의 창출 및 주권민주주의의 합리적 안정화 그리고 사회적 양극화의 극복 등과 관련된 과제일 것이다.

이러한 안팎의 도전에 대응하면서 강대국 러시아의 지위와 역할을 강화하고 러시아의 발전에 우호적인 환경을 구축하기 위해 러시아의 대외정책은 그 어느 때보다 더욱 “친구”를 필요로 하고 있다. 하지만 변화하는 새 세기의 “친구”는 과거 냉전 시기에 이념적 분열구조에 입각한 “동맹”의 개념과는 차별화되는 동반자로서의 면모를 필요로 한다.

사실 소련 붕괴 이후 급속히 변화하는 국제적 환경 속에서 러시아의 엘리트들은 국가정체성 및 대외전략에 대한 인식의 혼란을 경험하고 극복하는 과정에서 자국의 새로운 대외관계의 핵심을 구성하게 될 동맹 내지 우방전략을 과거의 정형적이고 고정적인 냉전적 동맹개념에서 탈피하여 무정형적이면서 다변적인 새로운 개념적 기반에 입각하여 사고하여야 할 필요성을 절실히 느끼게 되었고, 따라서 과거와는 다른 매우 복잡하고 다층적인 동맹 · 우방 관계의 네트워크를 새롭게 구축하려는 노력을 기울이고 있다.

그 결과 러시아가 현재 추구하고 있는 동맹 · 우방관계의 네트워크 구조는 지역적으로 파편화된 특성을 지니는 한편 이러한 동맹 · 우방의 구조가 다시 비대칭적으로 결합되는 특징을 띠



면서 복잡하게 발전해 가고 있다. 이러한 변화는 러시아가 가지고 있는 지리적 특성, 즉 유라시아에 위치한 중간자로서의 특성으로부터 기인하는 것이기도 하지만, 동시에 탈냉전 이후 변화하는 국제정치의 격동 속에서 상실한 러시아의 국제정치적 지위와 영향력을 회복하기 위해 노력해온 러시아 엘리트들의 지구적 및 지역적 수준에서의 위협인식 및 대응전략과 관련된 사고방식이 그만큼 다기화 되고 정교화 되어졌음을 의미하는 것이기도 하다.

따라서 이 장에서는 소련 붕괴 이후 발전되어 온 러시아의 동맹·우방 정책이 어떤 요인으로부터 영향을 받아 어떤 특징을 지니게 되었는지를 밝히고 향후 그 발전과정을 전망해 보도록 할 것이다.

II. 러시아의 국제환경에 대한 인식 및 안보전략의 변화

러시아의 소련 붕괴 이후 급변하는 세계질서에 대한 인식은 몇 가지 중요한 계기를 통하여 변화하면서 발전해 왔다. 첫 번째 시기는 소련의 붕괴 이후 러시아가 체제전환의 과정에서 겪게 된 내외환경의 심각한 변화로 혼란에 빠진 시기이다. 둘째 시기는 푸틴의 등장과 함께 러시아 실용주의적 전방위 multi-vector 외교를 통해서 자국의 영향력을 차츰 회복해 가는 시기이다. 그리고 세 번째 시기는 미국의 일방주의에 대해 중-러 협조체제를 바탕으로 균형적인 다극화 질서를 추구해 나가는 시기이다. 각각의 시기에 러시아가 인식하는 주변 환경과 위협 그리고 대응외교의 전반적인 요지는 [표-1]에서와 같이 정리될 수 있다.

[표-1]을 바탕으로 각 시기의 주요한 특징을 러시아가 국제환경을 어떻게 인식하고 있으며, 자국의 위상 및 그에 상응하는 적절한 안보전략은 무엇인지 살펴보자.

[표-1] 탈냉전 이후 러시아의 전략인식의 변화로 본 국제관계의 변화

	1기 (소련해체 이후~)	2기 (9.11 이후~)	3기 (색채혁명 이후~)
	미국패권의 확산기	미국주도의 테러전 주도에 따른 강대국 협력기	미국패권의 상대적 후퇴와 새로운 균형의 모색기
미국	클린턴: 지구적 다자주의 확대 및 지역질서 재편 노력 -평화를 위한 동반자계획(1994) -GUAM 결성(1997.10)	부시1기: 테러전과 자유 민주주의 연대 -대테러연대 주도 -미군의 유라시아 진출 -민주주의 및 자유시장 확산	부시2기: 이라크전과 지역별 영향력 침식 -민주주의 인권레짐 확산외교 -GUAM 등 지역기구 강화 -MD체제 확대



유럽	유럽연합EU 통합의 진행기	유럽의 안보제도 강화	단일 공동외교 안보 체제 추진
	-보스니아, 코소보 사태로 역외 영향력 확대 필요성 증대 -99년 1차 NATO확장(폴, 헝, 체)	-유럽신속대응군 창설노력 -2004년 2차 NATO확장(동구 7 개국)	-NATO 3차 확대 추진 (우크라이나, 몰도바, 그루지야 등) -Energy Charter 확대 추진
	NATO-Russia Founding Act & Permanent Joint Council (1997.5. ~ 1999)	NATO-Russia Council (2002 ~)	
러시아	엘친: 수세적 영향력보존 노력	푸틴1기: 실용/중층 전방위 외교	푸틴2기: 강대국외교와 균형화
	-친서방외교의 수행과 실패 -유라시아 사활적이해지역 선언 -유라시아 평화유지활동 -근외(Near Abroad)정책 정비 -선언적 대서방 균형외교 강화	-대서방 실용주의 협력 강화 -유라시아 역내국들과의 양자관계 강화 -유라시아 소지역협력(CSTO, EurAsEC), 광역기구(CIS, SCO) 강화	-대미 견제정책의 강화 -중 러협력 통한 대서방 견제 -SCO 참여국 확대방안 추구 -내적 외적 균형화 동시추구 -에너지외교 영향력 확대
중국	전략적 동반자관계 선언 (1996~)	러-중 우호-협력 조약 (2003~)	21C 다극적 신국제질서 선언 (2005.7.)
	장저민: 韜光養晦 -국경 안정화 -분리주의 테러세력 유입 차단 -중앙아시아와 양자관계 강화	후진타오: 有所作為 / 和平崛起	후진타오: 和平發展 / 調和世界
질서 형태	주 미국 주도의 패권체제	테러전 수행을 통한 미국 일방주의체제	다극성이 점증하는 이완된 단 다극체제
	부 부분적 지역질서변형 체제	단 다극적 협조체제	견미牽美체제 강화 [중-러(-인)연대]

출처: 신범식 (2008b). “신 거대 게임으로 본 유라시아 지역질서의 변동과 전망.” [표-1]을 기초로 재구성.

Note: GUAM(Georgia, Ukraine, Azerbaijan, and Moldova), MD(Missile Defense)체제, EU(European Union), NATO(North Atlantic Treaty Organization), CSTO(Collective Security Treaty Organization), EurAsEC(Eurasian Economic Community), CIS(Commonwealth of Independent States), SCO(Shanghai Cooperation Organization).

첫 번째 시기는 미국이 주도하는 탈냉전 질서의 새로운 국제질서가 형성되면서 미국의 패권이 확산되는 시기이다. 이 시기 러시아의 엘리트들은 친서방적 자유주의 국제정치관에 입각하여 신국제질서에 적극적으로 통합한다는 인식을 바탕으로 대외정책을 추진하였다. 그러나 G8(Group of Eight)로 대변되는 서방선진국의 일원으로서 국제사회의 일원이 되고자 했던 러시아의 희망은 체제전환에 따른 혼란과 국력약화 그리고 러시아에 대한 서방국가들의 냉대로 인하여 자신에 대한 실망과 서방에 대한 반감으로 급속하게 전환되었다. 러시아 외교노선을 둘러싼 논쟁과 방향은 1993년부터 1997년 사이에 우여곡절 끝에 일단락되어 러시아의 대외정책을 기본적으로 규정하는 일련의 문서' 속에서 타협적 형태의 외교정책 정향이 정리되었다.



이 일련의 문서는 옐친Boris Yeltsin 대통령 시기 러시아의 안보 및 외교정책을 둘러싼 논쟁의 과정에서 자유주의적 친서방 엘리트들의 의견이 약화되고 민족주의적 반대파들의 주장을 수용하는 과정에서 작성·승인되었기에 다분히 타협적 성향을 가지고 있다. 하지만 이 문서들 중에서도 <러시아 국가안보개념 (1997)>은 러시아의 안보환경과 전략에 대한 비교적 균형적인 시각을 반영하고 있는 것으로 평가된다. 이러한 기조에 맞추어 러시아는 NATO와의 관계를 안정화시키기 위하여 'NATO-러시아 기본협정'과 상설 합동위원회를 결성하였다. 하지만 이러한 노력은 공세적 NATO의 확장에 대한 러시아의 수세적 입장에서 비롯한 타협책을 찾는 과정으로서 문제를 봉합하는 단계를 넘지 못하였고 본질적 문제로서 러시아와 NATO의 관계의 미래 비전을 합의하는 결과로 귀결되지는 못 하였다 (Trenin-Straussov 1999).

특히 1999년 NATO의 창설 50주년을 기념하여 1999년 4월 23-24일에 열린 NATO 정상회의에서 <NATO 동맹의 전략개념>NATO Alliance's Strategic Concept을 승인함에 따라 NATO의 역할의 강화 및 회원국 확대가 결정되고, 구 바르샤바조약기구의 회원국이었던 폴란드, 헝가리, 체코가 비제그라드 조약으로 NATO의 회원국으로 가입하게 되면서 러시아의 안보환경에 대한 인식은 중대한 변화의 계기를 맞게 되었다.

또한 보스니아 사태와 코소보 사태를 통해 러시아는 문서로만 선언되었던 NATO의 적극적인 역할의 확대를 가시적으로 인지하게 되었고, NATO 회원국 이외의 분쟁지역에 대해서 UN(United Nations)이 주도하는 다국적 평화유지군이 아니라 미국이 주도하는 NATO가 직접 개입할 수 있게 되었음을 현실적으로 확인함으로써 러시아는 이를 안보상의 심각한 도전으로 받아들이게 되었다. 이는 결국 러시아 내부에서 NATO확장에 대한 러시아인들의 부정적 인식을 강화시킨 "정체성의 정치"(Shearman 1999)에 불을 붙였고, 러시아가 "강대국 균형화"great power balancing 외교정책을 추구할 수밖에 없다는 논리가 힘을 얻게 되었다.

이러한 변화와 관련하여 러시아 지도부는 옐친대통령 2기의 초대 외무부장관이면서 후에 총리가 되었던 프리마코프Yevgeny Primakov를 중심으로 러시아의 새로운 국제환경과 자국의 안보전략에 대한 새로운 평가 작업에 들어가게 되었으며, "프리마코프 독트린"(Pushkov 1998)과 그에 따른 대외정책이 입안되었다. 이러한 경험을 통해 형성된 러시아의 대외인식 및 안보에 대한 전략적 사고는 푸틴Vladimir Putin 총리의 손길을 거쳐 그가 대통령(권한대행)으로 등장한 시기를 전후하여 발표한 일련의 문건들을 통하여 세상에 드러나면서 러시아 대외정책의 새로운 기준을 마련하게 되었다.²

푸틴의 취임과 함께 시작된 둘째 시기의 러시아 안보전략과 관련된 새로운 문건들은 러시아가 지향해 가는 세계 및 지역차원의 전략의 새로운 비전을 밝히고 있다. 이 안보 관련 문건들은 세계정세의 변화에 대한 러시아의 기본인식을 드러내 준 '세계공동체 속의 러시아,' '러시아 국가이익,' '러시아 대내외적 안보위협,' '러시아 국가안전보장책' 등의 주요한 내용을 포함하고



있다. 그 특징적 내용으로는 러시아의 강대국 지위의 회복, 미국중심의 단극질서의 배제 및 다극적 세계질서의 창출, UN과 OSCE(Organization for Security and Cooperation in Europe)의 역할확대, 시장경제 개혁을 위한 유리한 대외적 조건의 조성, 러시아 경제의 세계경제에의 통합, 최우선적 국익으로서 경제적 이익의 확보, 국제평화유지활동에 대한 적극적인 참여, 핵무기 등 대량살상무기의 확산방지, CIS 통합노력 및 CIS내의 자국민의 보호, 러시아연방의 일체성보존과 분리주의 방지 등의 내용이 포함되어 있다. 하지만 옐친시기에 발표된 <러시아 국가안보 개념(1997)>과 비교하여 <러시아 국가안보개념(2000)>은 몇 가지의 차별성을 가지고 있다(강봉구 2001).

우선, 국제환경 인식면에서 1997년 문서는 다원적 국제질서가 점차 형성되어 가고 있다고 판단하였던 것과 달리 2000년 문건은 서방의 힘의 우위에 의한 신국제질서의 창출노력과 다극주의 질서에 기초한 다자적인 통합의 노력이 서로 대립하고 있다는 점을 강조하고 있다. 특히 중요한 점은 국제질서에서 갈등과 분쟁을 일방적 혹은 무력적으로 해결하려는 경향이 강화되고 있다는 사실을 국가안보의 심각한 위협요인으로 강조하였다는 것이다. 러시아의 위협인식이 증대되었음을 보여주는 대목이다. 또한 기존 1997년 안보개념에서는 서방과의 동반자적 관계를 지속하려는 의지가 표명되었던 것에 비하여 2000년 안보개념에서는 이러한 의지의 표명이 삭제되었으며, 나아가 미국이 주도하는 서방이 러시아에 대해 적대적 입장을 가진 것으로 서방의 태도를 정의함으로써 러시아에 대한 외부로부터의 위협이 심각히 점증하고 있다는 점을 지적하였다.

그리고 이러한 변화된 안보개념에 기초한 군사적 실천은 당연히 방어적으로부터 공세적으로, 국가의 군사활동 및 계획수립도 수동적 입장에서부터 적극적 입장으로 바뀌게 되었고, 국가안보를 위한 효율적인 억지력으로써 핵의 사용가능성을 인정하면서 소극적이고 수동적인 ‘축소지향형’의 핵전략을 청산하고 공세적인 ‘확대지향형’의 핵전략으로의 전환을 강조하게 되었다. 안보전략의 실천적 지침으로 이해할 수 있는 <러시아연방 군사독트린(2000)>에서는 1993년 발표된 군사독트린 기본규정들과 비교하여 다음과 같은 특징들이 발견된다. 우선, 대외정책상의 군사적 요소를 강조하고 있다는 점이다. 러시아 군사력의 평화적 및 수비적 성격을 강조하는 기초로부터 대외정책에서 군사적 요소가 지니는 중요성을 재강조하는 기초가 강화되었다. 이는 러시아의 군사전략을 지역방어 개념에 의존하던 기초로부터 전면적 대응이라는 적극적 군사전략으로 전환하게 되었음을 의미한다. 다음은 러시아 안보이익상 증대되는 핵전력의 비중을 강조하였다는 점이다. 이에 따라 러시아는 재래식 전력의 열세를 극복하기 위하여 미국과의 전략 핵무기감축협상 선상에서 양적 감축을 추진하되 꾸준히 핵전력의 질적 향상을 도모하려는 계획을 수립함으로써 “Topol-M” 전략미사일체계를 가동시키고 점차 강화해 가기로 하였고, 또한 “Bulava” 함상탄도미사일을 개발 및 배치하는 정책을 추진하게 되었다. 또한 신세대전술핵무기



의 개발 및 강화의 필요성을 역설하였다는 점도 지적되어야 한다. 이에 따라서 러시아는 제한적인 핵전쟁이 가능한 “전략미사일부대” Ракетные войска стратегического назначения: РВСН를 정비하고 지구상 모든 지점에 대하여 저강도 정밀공격이 가능한 전술적(비전략적) 성격의 핵공격이 가능한 핵전력 현대화를 진행하게 된 것이다.

이러한 안보인식의 경직화 추세는 9.11 테러와 함께 시작된 지구적 테러와의 전쟁과 함께 변화하기 시작하였다. 1999년 NATO의 코소보 공습 이래로 악화되어 가던 러시아의 대서방 관계는 푸틴 대통령의 실용주의적 대서방 접근 정책으로 다소 중화되어 가고 있었지만, 9.11 테러 사태를 결정적 계기로 러시아는 대미관계의 획기적인 개선과 그 국제적 영향력의 제고(提高)를 효과적으로 꾀할 수 있었다. 미국이 주도한 테러와의 전쟁을 위한 지구적 공조에 대해 러시아는 아프가니스탄 전쟁 수행에 적극 협력하여 자신의 전략적 요충지인 중앙아시아에 미군이 진출하는 것을 용인하면서까지 미국과의 지구적 공조에 적극적으로 나섰다. 더구나 발트해 연안국가들의 NATO 가입 및 미국의 ABM조약(Anti-Ballistic Missile Treaty) 탈퇴도 수용하면서 대서방관계를 개선하였던 것이다. 이런 양보들을 통하여 러시아는 발언권이 한층 강화된 “나토-러시아 위원회” NATO-Russia Council를 성공적으로 결성할 수 있었고, 2002년 캐나다 G8정상회담에서 2006년 G8정상회담의 개최국으로 선정됨으로써 G8 정회원국으로 인정받게 되어 글로벌 거버넌스의 주요 행위자로 자리매김하게 되었다.

그렇지만 러시아는 자신이 입안한 <러시아연방 전략개념(2000)> 등의 문서에 제시한 전략적 비전에 대한 실천 노력 또한 게을리 하지 않았다. 국제사회의 다극화를 진전시키기 위하여 중국과 수사적 협력의 차원을 넘어선 실질적 협력관계를 강화하여 SCO의 결성을 가능하게 하였으며, 유라시아 지역에서의 실력을 배양하기 위한 CIS 역내 국가들과의 양자관계 및 소지역협력을 강화함으로써 유라시아경제공동체(EurAsEC, 2001.5.) 및 집단안보조약기구(CSTO, 2003.4.)를 결성하고 활성화시키는데 성공한다. 이로써 러시아는 고르바초프(Mikhail Gorbachev) 및 옐친시기에 “양보”(concession)와 “순종”(submission)을 통해 유지되어 온 서구(특히 미국)와의 “동반자관계”(partnership)를 “힘”(strength)을 바탕으로 재규정할 수 있는 기반을 마련하게 되었다고 평가된다 (Trenin 2007, 3).

하지만 이러한 실용주의에 기초한 러시아의 약진과 서방과의 협력적 동반자관계는 오래지 않아 점차 균열의 양상을 드러낸다. 우선, 테러전쟁의 전선이 분열되기 시작하였다는 점이다. 미국이 주도한 테러전쟁은 미국의 군사혁명(Revolution in Military Affairs: RMA)과 전략혁명(Revolution in Strategic Affairs: RSA)을 이끌면서 힘을 기초로 한 일방주의적 해법으로 경도되기 시작하였고, 이라크에서의 전쟁개시는 기존 범지구적 공감대를 배경으로 형성된 대(對)테러 연대가 점차 이완되는 계기가 되었다.



사실 2001년 미국이 9.11테러를 당하기 이전부터 이미 러시아는 1999년 모스크바와 쌍트 삐쩨르부르크에서의 연쇄 아파트폭파테러로 몸살을 앓고 있었고, 9.11사태 이후에도 2002년 모스크바 극장 및 지하철 폭탄테러 그리고 2004년 모스크바 지하철테러 및 무엇보다 많은 어린 생명을 앗아간 베슬란학교 인질테러 사건 등으로 테러의 중요한 희생국이였다. 이러한 배경은 러시아가 국가안보의 중요한 위협으로 테러를 인식하고 있었다는 점을 의미할뿐더러 나아가 러시아가 미국의 테러전에 대해 정치적으로 동조하고 있었을 뿐만 아니라 심정적으로도 동조하였다는 주장의 배경이 되기도 한다. 하지만 미국의 테러전의 전선이 이라크로 이동하면서 미국의 테러전쟁이 세계적 테러문제의 해결로부터 이반하여 점차 미국의 관심과 이익에 집중하는 전쟁으로 변모하게 되었다는 판단이 러시아 지도부에서 제기되었으며, 이에 러시아는 좀 더 실질적인 테러와의 전쟁을 위해 또 다른 유라시아의 전선에 관심을 기울이게 되었다.

그러나 테러와의 전쟁의 전선이 분열된 것보다 러시아의 안보 및 위협의식과 관련된 전략의 심각한 변화를 가져 온 계기는 역시 2003년부터 시작된 소위 “색깔혁명”의 전개 일 것이다. 9.11 이후 유라시아 지역에서 미국이 이룬 두드러진 약진의 결과로 2004년경에는 유라시아 지역 내의 세력균형의 변동을 미국이 주도할 수 있게 되었으며(Хуашэн 2005), 나아가 미국 패권이 확산된 형태의 질서를 구축하기 위한 역내 국가들에 대한 민주화 지원전략은 소기의 성과를 거두는 듯이 보였다. 혹자가 “제4의 민주주의 물결”이라 칭하는바 소련에서 독립한 유라시아 국가에서 민주화 혁명이 잇따랐다. 2003년 “장미혁명”에 성공한 그루지야와 2004년 “오렌지혁명”에 성공한 우크라이나에 이어 2005년 키르기스스탄에서 레몬혁명이 일어났고, 2005년 정부군의 유혈진압으로 수백 명의 희생자를 낸 우즈베키스탄 시민들의 “그린혁명”에 이르기까지 신생 공화국들의 혁명 열기는 계속되어 갔다. 2기 부시행정부의 “자유와 민주주의의 증진”이란 전략은 유라시아 질서를 근본적으로 바꾸는 열쇠가 되는 듯했다 (Bush 2005a; 2005b).³ 이처럼 유라시아에서의 중요한 변화는 러시아의 안보인식과 전략적 사고에 중대한 변화를 가져오는 계기가 된 것으로 평가된다 (신범식 2008c).

러시아의 전략적 사고의 변화의 세 번째 시기가 시작된 것은 푸틴 2기가 시작된 지 오래지 않은 2005년 러시아와 중국이 SCO 정상회담 기간 동안에 <21세기 세계질서에 관한 러-중 공동선언>을 발표한 시기로부터라고 볼 수 있다. 이 선언을 통하여 러시아와 중국을 필두로 하는 유라시아의 국가들은 미국의 일방주의에 대한 견제의 의지를 분명히 하면서 세계 다극질서의 체제가 강화되어야 할 필요성과 구체적인 다극적 지역안보질서 구축에 대한 강한 의지를 표명하였다. 그리고 상하이협력기구SCO 정상들은 SCO의 협력의 범위를 확대 및 강화하고 참가국을 확대하기 위한 일련의 합의를 마련하였으며, 동시에 SCO 참여국 영토 내에 비회원국의 군대가 주둔하는 것에 대한 반대의 원칙과 함께 중앙아시아에 주둔하는 미군의 철수를 강력히 요구한다.



러시아의 전략적 입장의 변화는 유라시아에서뿐만 아니라 서방에 대한 관계에서도 선명하게 드러나기 시작하였다. 러시아의 전략적 사고의 변화의 배경에는 급속하게 회복되기 시작한 러시아의 경제와 오일 머니로부터 오는 자신감이 있었음은 물론이며, 이라크전 이후 위기에 봉착하게 된 미국의 전략적 입지에 대한 고려가 작용하였다(문수언 2006; 임경훈 2006; 정한구 2007; Kuchins and Weitz 2008). 2007년 2월 뮌헨에서 열린 국제 안보정책회의에서 푸틴 대통령은 국제법의 기본원칙을 저버리고 정치, 경제, 문화, 교육 등 많은 분야에서 지나치게 확장된 미국의 팽창을 신랄하게 비판하면서 서방과의 예리한 각을 세웠다 (Putin 2007). 더구나 그루지야, 몰도바 그리고 우크라이나에 대한 NATO의 3차 확대의 추진과 미국의 MD체제를 위한 동유럽에의 미군기지 설치에 러시아를 강하게 압박하는 자극이 되었고, 그루지야 사태는 서방과 러시아 간의 갈등을 더욱 증폭시켰다.

이러한 러시아의 안보인식과 전략의 변화 배경에 놓여 있는 러시아의 국제환경에 대한 진단은 눈여겨볼만하다. 사실, 탈냉전 이후 세계는 미국의 주도하에 ‘세계화’라는 모티브 속에서 무역, 금융 등의 분야를 중심으로 공동 규칙rule을 형성하려는 노력과 함께 구조적 변환을 시작하였다. 하지만 하나의 세계를 만들기 위한 패권국 미국의 노력은 점차 대량살상무기의 확산, 서구 민주주의의 전파의 한계, 세계시장질서를 운영할 보편적 규범 확립의 난이성, 문화 및 인종 갈등의 고조, 중국의 부상, 이슬람 세계의 도전, 국제기구를 비롯한 다자적 거버넌스 구축의 불확실성 등과 같은 도전에 직면하게 되었고, 이에 대한 미국의 패권국으로서의 대응능력은 여러 면에서 한계를 노정하였다. 이미 부시 행정부 출범 직후부터 미국은 지구적 거버넌스의 확립을 위한 다자주의적 노력으로부터의 후퇴의 기미를 보이기 시작하였고, 특히 9.11 사태 이후 ‘일방주의’에 근거한 정책적 선회를 보였다. 이러한 미국의 변화를 가리켜 러시아의 한 학자는 “미국이 세계화를 멈추었다”고 지적하였다 (Kosolapov 2006).

러시아 전략문진들은 세계에는 한편으로 국제사회의 지지를 얻지 못하는 미국의 일방주의적 규범에 근거한 비정상적 세계화와 그를 통한 패권화를 추구하는 흐름이 존재하고, 다른 한편에는 미국의 일방주의에 반대하며 세계를 다양성의 관점에서 파악하여 “다극세계”multi-polar world 구축을 추구하는 노력이 병존하고 있음을 강조한다. 이 두 흐름은 동시에 존재하면서 때로는 병존, 때로는 갈등의 양태를 촉발시키고 있다는 것이다(ТоркунОВ 2005).

러시아 학자들 사이에는 이러한 세계정치 구조 속에서 미국은 점차로 “세계적 지도국가”global leader로서의 역할을 감당하기 어려운 상황에 처하게 될 가능성이 높다는 분석이 지배적인데, 그 중요한 이유는 자국의 역할에 대한 기대와 능력 사이에서의 격차가 점차로 커지고 있기 때문이라고 지적한다.⁴ 오늘날 세계가 직면하고 있는 위협과 위기는 미국 일국만의 힘으로 풀어나가기 어려운 성격의 것들이다. 또한 미국이 일방주의에 근거한 노력을 암중모색하는 사이에 중국은 물론 러시아와 인도 등과 같은 새로운 강국들이 부상하고 있다. 특히, 이들 국가들의 미



국을 비롯한 ‘서구’에 대한 동경이 점차 사라지고 경제발전에 근거한 새로운 자신감이 커가고 있는 상황은 미국에게 더욱 도전요인으로 작용하게 될 것이다. 따라서 미국의 일방적 패권질서의 장래는 그다지 밝아 보이지 않으며, 도리어 “다극적 세계질서”에 대한 동인이 강화되어 가고 있다는 지적은 점점 힘을 얻어가고 있다 (Kortunov 2006).⁵

메드베데프의 등장과 함께 러시아의 네 번째 외교시기가 시작될 것인가? 변화하는 국제환경 속에서 자신의 전략을 재규정할 필요성을 느낀 메드베데프 러시아는 새로운 러시아의 안보 인식을 반영하는 안보관련 문건을 내놓고 있다. 이는 이미 푸틴대통령 말기부터 준비에 착수했던 것으로 보인다. 푸틴 대통령의 명으로 준비되어 러시아의 외무성이 발표한 <러시아연방 대외정책 개관(2007.3.27)>에서는 <러시아연방 대외정책 개념(2000)>과 차별되는 다극질서에 대한 언술이 관찰된다. 이 문건은 러시아의 외교가 “영향력의 자산이 좀 더 균등하게 분배되고 경제적 성장에 기초한 다극질서”를 추구해야 한다는 것이다. 이에 따르면 러시아는 미국의 패권적 일방주의에 의하여 훼손된 국제 질서를 집단 지도력과 다자주의에 기초한 건전한 질서로 회복하는 일에 대해 적극적 역할을 할 수 있다고 적시하고 있다. 이는 기존의 다극질서의 당위성 및 그 형성을 위한 노력을 강조했던 기존 문건들에 비하여 한층 더해진 러시아의 자신감과 적극성 및 구체성을 피력한 것으로 해석해 볼 수 있다. 이러한 인식의 변화를 바탕으로 러시아는 <러시아연방 대외정책 개념(2008.7.12.)>을 발표하였으며, 이 문건은 러시아의 완전한 면모의 강대국위상의 회복을 바탕으로 경쟁의 문명적 성격이 강화되고 있는 최근 국제질서의 안정화를 위해 블록 정치의 적결과 문명적 다양성에 기초한 전방위 균형화 외교를 강조하고 있다.

메드베데프 대통령이 2008년 6월에 새로운 러시아의 안보전략 마련을 지시한데 대한 작업의 결과로 <러시아연방 국가안보전략 2020>이 검토되었고, 2008년 말 세계경제 위기와 미국 오바마 신행정부의 출현에 따른 변수의 재검토가 이루어진 뒤, 2009년 5월 12일에 발표되었다. 하지만 전문가들은 이 문건이 기존 푸틴 대통령의 전략적 사고유형과 큰 차별점이 없다고 평가한다. 다극적 세계질서에서의 완전한 강대국 위상을 회복한 러시아가 포괄적이며 전방위적 multi-vector 안보 목표를 추구하기 위하여 전통적인 경성 네트워크와 더불어 및 연성 네트워크를 결합한 안보정책의 다양한 수단들을 확충하기 위한 노력을 기울이게 될 것이라는 분석은 이전 과도 거의 일치한다(Tsygankov 2009). 메드베데프 대통령을 포함 권력엘리트 집단이 크게 바뀌지 않았고, 러시아의 국가이익을 규정하는 기본적 구조가 크게 바뀌지 않았기 때문이다.

하지만 최근 문건들에서 나타나는 전략적 사고의 의미 있는 변화도 있다. <러시아연방 대외정책개념(2008)>에는 위협의 문화적 요인에 대한 인식과 다자주의에 대한 기대 그리고 전통적 정치·군사동맹을 대체할 유연한 네트워크 외교의 중요성 등에 대한 강조가 두드러진다. 결국 러시아의 입장에서도 미국의 전략적 변화에 대응하여 복합적 성격을 띤 새로운 아이덴티티에 기초한 동맹전략을 추구 할 필요성을 인식하고 있는 것으로 보인다.



세계경제위기와 오바마 행정부 출현에 따른 국제환경의 변화에 즈음하여 미국은 자국의 대외전략을 지배dominance형 패권전략에서 균형balancing형 패권으로 수정하려는 의사를 강력히 표명하였고 (Clinton 2009; Campbell, Patel, and Singh 2008), 이러한 미국의 전략변화에 대하여 러시아는 훨씬 유연한 전략을 취할 수 있는 가능성에 대해 기대를 높이고 있는 것으로 보인다.

러시아의 전략가들이 예상하고 있는 것처럼, 또한 미국 국가정보위원회NIC가 오바마 신임 대통령에게 보고한 <Global Trends 2025>⁶에서 인정하고 있듯이, 향후 국제질서에서 다극적 성격은 점차 강화되어 갈 것으로 보인다. 특히 2008년 말 세계를 강타한 미국발 금융 및 경제위기는 미국 국력의 상대적 쇠퇴와 중국의 상대적 강화를 가져왔으며, 위기해결은 위한 G20(Group of Twenty)의 노력과정과 그 성과는 향후 국제질서의 발전방향을 가늠하는 중요한 잣대가 될 것이다. 결국 주요한 강대국으로서 러시아의 전략적 사고는 다극적 국제질서창출을 위한 긍정적/부정적 요인의 출현, 지역질서 변화에 따른 새로운 도전과 위협요인의 출현, 자국 안보환경 및 국가이익에 대한 인식의 변화 그리고 자국이 보유한 경성 및 연성 국력의 변화라는 네 가지 요인에 의하여 변화를 지속해 나갈 것으로 보인다.

III. 러시아 중층적 동맹 · 우방정책의 구상과 현실

1. 러시아의 전략공간에 대한 인식과 정책수단

탈냉전 이후 러시아의 국제적 환경과 위협인식에 근거한 안보전략의 발전은 결국 역사적으로 반복되어 온 지리적 중간자로서의 자기인식에 근거한 전통적인 러시아의 안보개념의 기초를 계승하고 있기에 그 안보를 달성하는 수단으로서 다방향적multi-vector 안보정책을 위한 동맹 및 우방 정책을 추구하고 있다. 하지만 모든 지리적 방향에 대하여 동일한 가중치를 두고 전략을 짜기는 어렵다. 따라서 러시아의 안보전략에 따른 공간을 구획하여 보면 [표-2]에서 보는 바와 같이 네 개의 전략적 공간의 범주를 상정하고 있는 것으로 보인다. 지구적 강대국이기를 원하는 러시아의 동맹 · 우방정책의 범위는 분명 전세계적 수준에서 추진되고 있지만, 그 전략공간의 특성에 따라서 러시아의 동맹 · 우방정책은 지역별로 그 실천에서 차이를 보이기 마련이다.

그 첫째는 “명분의 전략공간”으로 이 공간은 러시아가 세계의 강대국으로 당위적으로 참여해야 할 공간이며, 여기서 중요한 상대는 미국과 유럽이다. 러시아는 제정 러시아 이래로 지속적으로 세계의 강대국이었으며, 따라서 세계적 수준의 문제들을 풀어나가는 지구적 정치과정에서



이들 주요 파트너들과 함께 명분의 전략공간에서 자기의 목소리를 낼 권리와 의무를 가진다고 상정하는 것이다.

[표-2] 탈냉전 이후 러시아의 전략공간의 범위

명분의 전략공간	미 국		
실력의 전략공간	유 럽	유 라 시 아 I	동 북 아 시 아 (한 반 도)
	우크라이나 ▲ ▼ 카프카스	유 라 시 아 II	
보상의 전략공간	중 동	아 시 아	
가능성의 전략공간	아 프 리 카	대 양 주	중 남 미

하지만 러시아의 전략을 구상하는 엘리트들에게는 미국이라는 수위국가의 전략을 견제하고 균형화하기 위해서 미국과 유럽 사이의 틈새를 파고드는 전략적 균열의 가능성이 이 명분의 전략공간에 존재한다는 의식이 있다. 따라서 러시아는 지속적으로 유럽 주요국과의 유대강화를 통해 미국과 유럽 사이의 틈새를 파고들거나 미국을 견제하려는 정책적 고려를 가지고 있기에 이 지점이야말로 러시아 대외정책의 대서방 지향성이 가지는 복합성이 드러나는 대목이다.

둘째는 “실력의 전략공간”으로서 유라시아이다. 유라시아는 현재 확정된 지리적 범주를 일컫기에는 아직 그 용어의 사용범위가 유동적이다. 하지만 일반적으로 유라시아는 발트 해(海) 연안국들을 제외한 탈소비에트 공간을 일컫는 범위로 흔히 사용된다. 바로 이 공간은 러시아가 전통적으로 배타적 영향력을 행사하여 온 전략공간이며, 러시아의 사활적 이해가 달렸던 공간이기도 하다. 소련 붕괴 이후 러시아는 이 공간에서 상당한 영향력의 후퇴를 경험할 수밖에 없었으며, 푸틴 정부 이후 이 지역에서의 영향력 회복을 위한 정책을 추진하여 상당한 성과를 거두고 있다.

하지만 유라시아라는 공간에 참여 내지 연관되어질 수밖에 없는 중국이나 인도 및 이란과 같은 다른 주요 행위자들과의 관계를 고려하면 유라시아의 개념이 다소 확대되어질 수밖에 없다. 다시 말하자면 러시아에게 있어서 실력으로 영향력을 발휘할 수 있는 “유라시아-I”의 공간은 가장 확실한 러시아 실력의 핵심적 전략공간이지만, 동시에 이 공간에 대해 중요한 이익을 지니



고 있기에 역시 영향력의 확대를 피하고 있는 주변 강대국들과의 상호작용이 만들어 내는 “유라시아-II”라는 전략공간의 의미도 점차 그 중요성을 더해 가고 있다.

셋째는 “보상의 전략공간”으로서 중동과 아시아이다. 전통적으로 러시아는 유럽의 열강이 되기를 원해서 서쪽으로 관심을 가지다가 그 노력이 유럽의 거부와 견제로 좌절되거나 한계에 다다르게 되면 가장 먼저 중동과 아시아라는 공간으로부터 자신의 입지를 강화하기 위한 전략적 자산을 마련하려는 노력을 기울여 왔다. 그런 의미에서 중동과 아시아는 러시아의 대외정책에서 보상의 전략공간으로 작용해 왔다고 할 수 있다. 하지만 이 공간에서의 러시아의 동맹 내지 우방정책은 기본적으로 공세적 성격과 수세적 성격이 혼재하면서 복잡하고 불안정적인 양상을 보이고 있다.

푸틴 대통령 시기의 대亞아시아정책에서는 보상의 공간으로서 아시아를 러시아의 발전을 위한 미래로 인식하려는 의식적인 변화가 관찰되며, 따라서 지구적 질서의 새로운 중심축으로 부상하는 아시아, 특히 동북아시아를 러시아 대외정책의 명분의 전략공간으로 인식하려는 변화도 나타나고 있다. 하지만 이 공간에서는 미국과 중국의 경쟁구도가 가지는 압도적 특성으로 인하여 러시아는 역내 이익당사자로서의 지위와 일정한 지분을 안정적으로 확보하는 제한적 목표를 추구하고 있다.

하지만 동북아 지역과는 달리 우크라이나로부터 카프카스에 이르는 지역에서는 소련/러시아가 침체기의 수세적 대응을 다시 공세적으로 전환하면서 훨씬 강경한 정책을 취하게 되었고 우크라이나 가스분쟁 및 그루지야 전쟁과 같은 갈등적 상황이 강화되었다.

이처럼 같은 보상의 전략공간이라고 할지라도 그 지역에 따라 러시아의 동맹·우방정책의 현실은 차이를 보이고 있다. 아시아와 중동 두 지역은 유럽 및 서방과의 관계에서 상실한 러시아의 권위와 영향력을 보상기재적 차원에서 회복하기 위한 제2열의 전략공간으로서 공통점을 가진다고 할 수 있다.

마지막으로는 “가능성의 전략공간”으로서 아프리카, 대양주, 중남미이다. 대양주의 경우 해양지리적 환경으로 인하여 전통적으로 러시아와 교류가 많지 않았던 지역으로 대외정책 상의 관심이 급속하게 증가할 수 있는 공간은 아니다. 하지만 아프리카와 중남미는 냉전시기 미·소 양진영의 중요한 세력 각축의 장이었으나, 탈냉전 이후 러시아의 일방적인 친親서방외교로 인해 러시아의 영향력이 상당히 축소되었다. 최근 러시아는 친親서방외교정책을 신중하지 못한 외교적 선택이었다고 반성하고 이들 가능성의 공간에서의 영향력을 회복하기 위하여 적극적인 노력을 시도하고 있다.

이와 같은 전략공간에 대한 인식을 바탕으로 러시아는 다양한 동맹 및 우방의 수단을 동원하여 자국의 안보전략을 실천해나가고 있다. 우선적으로 러시아는 지구적 수준에서의 안보적 위협에 대응하기 위해서 미국 및 주요국들과 함께 WMD(Weapons of Mass Destruction) 확산



방지와 환경문제해결 및 우주개발 등과 같은 이슈를 다루는 “글로벌한 기능적 다자주의”의 강화를 적극적으로 추진하고 있다. 특히 푸틴 정부 이후 러시아는 에너지외교를 통한 러시아의 영향력 강화라는 소기의 성과를 거두면서 유럽이 주도하는 ‘에너지헌장’Energy Charter의 비준을 거부하고 러시아의 에너지 자산을 활용한 영향력 확대를 양자적 및 지역적 차원에서 추구해 나가고 있다(Stulberg 2007). 나아가 최근 러시아는 OPEC (Organization of the Petroleum Exporting Countries)에 비견되는 “가스수출국기구”로의 발전가능성을 지닌 가스수출국포럼Gas Exporting Countries Forum을 활성화시키기 위한 노력도 강화해 가고 있다(Ros Business Consulting 2008; Lithuanian Foreign Policy Review 2008). 또한 보편적 다자주의와는 거리가 있지만, 경제발전의 전략적 입장이 유사한 새로운 세계경제 발전의 축으로 주목되고 있는 브릭스Brazil, Russia, India, and China: BRICs 국가들 간의 협력을 위한 네트워크도 강화하여 활용하려는 정책을 추진해 가고 있다.

물론 이러한 다자주의적 접근법과 달리 러시아가 최근 더욱 신경을 쓰고 있는 부분이 양자외교의 강화이다. 러시아는 특히 옐친대통령 시기 유라시아에서의 심각한 영향력 상실의 원인을 탈소비에트 독립국들에 대한 러시아 양자외교의 실패에서 찾으면서 평등주의적 원칙과 실용성에 기초한 변화된 양자외교를 강화하기 위한 노력을 기울이게 되었다(Иванов 2001). 러시아가 옐친 시기에 주도하였던 독립국가연합CIS 전체의 포괄적 통합노력은 큰 효과를 거두지 못한 데다가 “지정학적 다원주의”geopolitical pluralism 등의 도전으로 인하여 CIS를 중심으로 하는 광역 유라시아의 포괄적 통합정책은 난관에 봉착하게 되었다. 이 목표를 러시아가 많은 양보의 가격을 치르면서까지 계속 추구할 가치가 있는가에 대한 회의懷疑가 지도부에 의하여 제기되었고, 실용적 양자관계를 강화하자는 요구가 점차 힘을 얻게 되었다. 러시아는 1997년을 전후해서부터 CIS 역내 국가들과의 양자적 관계를 강화함으로써 CIS의 원심적 경향을 희석시키면서 러시아의 이익을 확보하는 전술적 정책변화를 시도하였다. 이러한 양자관계의 강화는 역내 국가들로부터 대등한 양국관계의 강화라는 입장에서 환영을 받았고, 러시아의 실질적 이익을 보장하는데도 긍정적 역할을 하였다. 그리고 푸틴 정부는 이러한 개선된 양자관계들을 기반으로 하여 자발적 참여에 의해 이루어지는 새로운 통합의 축을 발전시키는 소지역주의적인 통합정책을 추구하였다. 즉, 푸틴 정부는 러시아-벨로루시의 국가연합 창설 및 개별 국가와의 선린우호관계를 강화하는 정책 등으로 표출되는 양자주의를 강화하였고, 이를 바탕으로 ‘유라시아경제공동체’EurAsEC를 강화하면서 동시에 ‘집단안보조약기구’CSTO를 확대하여 장기적으로는 광역 유라시아 통합의 기축基軸으로 발전될 수 있는 “소지역주의”를 강화시키고, 나아가 이러한 성과를 바탕으로 CIS 전체의 통합을 지속하는 “중층적 노력”을 추진하였다(신범식 2005).

이런 양자관계의 강화를 위하여 러시아는 다양한 권력자원을 동원한다. 물론 러시아와 벨로루시 사이에 맺어진 국가연합 창설과 같은 다소 예외적인 상황을 제외하고는 러시아가 양자



군사적 안보를 제공하는 경우는 거의 찾아보기 힘들다. 도리어 러시아는 무기 및 에너지 판매와 같은 준경성 권력자산(semi-hard power resource)을 적극적으로 활용하면서 양자관계의 영향력을 강화하고 있으며, 이 외에도 색깔혁명 이후로는 서구적 자유민주주의와 자본주의적 체제와 차별적인 발전노선을 강조하면서 러시아의 국가자본주의적 모델을 정당화하는 방식으로 연성 권력자산을 활용하려는 정책개발에도 부심하고 있는 것으로 보인다 (Третьяков 2006; Сурков 2006).⁷

하지만 이러한 양자관계 강화정책은 자기충족적 목표라기보다는 이를 바탕으로 소지역 내 지 지역적 협력체제를 구축하는 요소로서 활용되는 경향이 지배적이다. 후술하겠지만 이러한 양자관계의 강화를 바탕으로 러시아는 지역별로 다양한 지역협력체의 구축을 통한 동맹·우방 정책을 강화해 가고 있다. 따라서 러시아의 동맹·우방정책의 수단은 중층적 수준에서 상호 연관된 복합적인 목표를 추구하면서 추진되고 있는 것으로 이해할 수 있을 것이다.

2. 러시아 동맹·우방정책의 지역별 실재

이미 기술한 바와 같이 지리적 중간자로서 특성은 러시아를 지역적 차원에서 크게 유럽, 유라시아, 아시아 세 방향에서 각각의 특성을 지닌 전략적 동맹·우방정책을 추진하도록 만들었다. 러시아의 각 지역별 다자적 안보·우방정책의 기본적 현황은 [표-3]과 같이 정리될 수 있다. 각 지역별 정책의 특징들을 살펴보도록 하자.

[표-3] 러시아의 지역별 다자적 동맹·우방정책 개관

구분	유럽	유라시아 I	유라시아 II	아시아
협력 대상	유럽 (서방)	유라시아 (구소련지역)	이란 - 인도 - 중국 (중동, 아프간, 중앙아시아)	아시아
기본 방향	양자주의에 무게를 둔 (다자+1)체제의 경제·안보협력 모색	양자주의, 소지역주의, 다자주의를 동시에 활용하는 중층적 접근을 통한 주도	중-러 양두체제에 의한 조건적 협력으로부터 모스크바-테헤란-델리-베이징 협력축 강화	동아시아 지역 국가로서의 입지 확보 및 영향력 확대 극동·시베리아의 아시아경제권 편입



변화 조건	미-유럽 관계의 추이	구소련국가들의 민주화 신거대게임의 전개 구소련국가들의 대러 입장	신거대게임의 전개 중국의 부상과 팽창 중-미의 세력전이 정도	러시아의 다자주의를 향한 새로운 시도의 성취 정도 북핵위기 등 한반도 사태
전략	점진적 협력 (반응적 대응)	배타적 주도 (확고한)	협력적 주도 (반응적 영향력기반 강화)	기회주의적 약진 (제한적 전략목표 확대)
중심축	NATO+Russia OSCE	EurAsEC CSTO	러-중 전략적동반자관계 SCO	6자회담, APEC, ARF (ASEM)

출처: 신범식 (2008a). “러시아 국가전략과 동아시아 다자협력.” [표-2]를 기초로 재구성.

Note: APEC(Asia-Pacific Economic Cooperation), ARF(ASEAN Regional Forum), ASEM(Asia-European Meeting).

(1) 미국과 유럽: 명분의 전략공간과 동맹·우방정책

명분의 공간에 있어서 가장 중요한 관계는 역시 미국과의 관계이다. 그렇지만 러시아와 미국과의 관계는 열친대통령 1기를 제외하곤 전반적으로 경쟁적, 갈등적 측면이 지배적이었다. 특히 2006~7년 사이에는 미-러 관계에 적신호가 들어왔다는 평가가 지배적이다. 이러한 미-러 관계의 침식의 주된 요인은 무엇보다 러시아의 대미 및 대서방 대응의 변화로부터 기인하는 바가 크다. 2006년 러시아의 상트-페테르부르크에서 열린 G8 정상회담과 2007년 2월 뮌헨에서 열린 국제안보회의에서 푸틴 대통령의 대미 비난발언의 수위는 그의 임기 전 기간을 걸쳐 가장 노골적인 수준이었다. 러시아는 그동안 미국과 러시아가 공유하는 테러리즘의 근절, 대량살상무기의 비확산, 에너지안보 협력 등과 같은 전략적 목표를 위한 협력들을 강화하여 온 것이 사실이다. 하지만 NATO의 지속적인 확대노력과 유럽에서의 MD체제의 구축 그리고 유라시아 내 반러시아 국가군 확산을 위한 민주화 지원 등과 같은 정책은 러시아에게 일종의 “러시아 포위전략”으로 받아들여지면서 이에 대한 강경한 대응이 필요하다는 인식이 확산되었다.

따라서 러시아는 “신제국주의적 근외정책”이라는 비난을 감수하면서 유라시아에서의 공세적 영향력 확대를 추구하게 되었고, 본격적으로 활황세를 보인 에너지 시장에서의 러시아 영향력의 확대는 러시아로 하여금 에너지자원을 외교적 압박의 수단으로 사용하도록 만들었다. 또한 유라시아의 동서축과 남북축을 잇는 에너지 수송망의 구축 및 그에 대한 통제를 통하여 러시



아는 핵우산을 대체하는 새로운 에너지우산을 가지게 되었다는 평가도 나오고 있다(권원순 2006; Kim and Shim 2006). 또한 미국이 추진하는 민주주의 확산 정책을 반대하고 유라시아에서 특수한 주권민주주의 발전노선의 필요성을 강조함으로써 유라시아 국가들의 특수한 발전과정을 옹호하여 지역 내 동질적 국가들 간의 결집성을 강화하려는 노력도 기울이고 있는 것으로 보인다. 이러한 러시아의 공세적 유라시아 정책은 이 지역에서의 미국 영향력의 위축을 가져오는 중요한 요인이 되었으며, 미국의 대러관계를 새로운 관점에서 형성하는 것이 필요하다는 의견도 피력되었다 (Blank 2008).

최근 발표된 러시아 대외정책과 관련된 공식 문건에 나타난 러시아의 대미 정책의 기본적인 구조는 다음과 같다.⁸ 기본적으로 러시아는 미국을 무역·경제·과학·기술 및 다른 협력에 있어 광범위한 호혜적 이익추구가 가능한 파트너 국가이면서 동시에 지구 전략적 안정과 국제적 문제들에 영향을 미치는 핵심국가로 인식하고 있으며, 현존하는 대화채널을 통해 공동의 이해관계를 기초로 한 “상호 수용가능한 해결책” mutually acceptable solution을 추구하고자 한다. 따라서 러-미관계를 전략적 파트너십 관계로 변환하기 위하여 과거 전략적 원칙들의 장애를 극복하고 실질적인 위협 대처와 관련된 협력에 집중하고자 한다. 특히, 군축, 신뢰구축, 우주개발 등의 분야에 있어 투명성에 근거한 협력을 보장하고, WMD 비확산, 핵에너지의 평화적 사용, 대테러 전 수행 및 지역분쟁 대처에 있어 협력을 확대하고자 하지만, MD확대설치에 대해서는 단호한 반대의 입장을 견지한다. 그리고 러시아는 국제법의 원칙과 규범(무엇보다 유엔헌장)을 존중하는 입장에서 이루어지는 미국의 행동을 지지하고 있다. 결국 러시아는 대미협력과 관련하여 굳건한 경제적 협력의 기초를 강화하고, 실용주의와 이익의 균형 측면에서 문화적 차이 극복을 위해 노력함으로써, 러-미관계의 안정성과 예측가능성을 강화하는 파트너십을 구축하고자 한다 (Austin, Saradzhyan, and Procak 2007).

명분의 공간에서 러시아의 행동의 폭은 유럽과의 관계에서 더욱 넓어지는 상황이 연출되고 있다. 기본적으로 대유럽 파트너십의 구축은 기존 냉전시기에 구축된 블록체제에 근거한 접근을 넘어 유럽-대서양지역에서 민주적이며 열려있는 지역 집단안보체제를 구축하는데 그 중요한 목표가 있다. 특히 러시아와 EU 그리고 미국 사이에서 평등한 교류의 추구가 가능한 협력체제의 구축을 지지하며, 그 틀 속에서 가장 거대한 유럽 국가이자 다민족적 및 다종교적 multi-confessional 국가구성을 가지고 있는 러시아는 자신의 오랜 역사를 인정받으면서 유럽 내 문명적 공존과 종교적 소수자들에 대한 조화로운 통합에 건설적인 기여를 하는 중요한 국가로서 인정받고자 한다. 이를 위하여 유럽회의나 OSCE 같은 보편적 유럽체제의 질서구조를 집단적 합의에 기초하여 운영하기를 희망하고 있다. 이와 관련하여 러시아는 정치·군사 영역에서 재래식 무기의 대결구도와 군축의 불균형을 극복하고 새로운 신뢰구축체제의 정비를 희망하고 있다. 또한 경제 분야에서의 공동체적 협력체제의 구축과 교육, 과학, 문화 영역에서 협력 메커



니즘의 강화 그리고 EU와의 전략적 파트너십 조약체결을 통한 공정하고 호혜적인 관계의 추구(가령, visa-free regime 구축)를 지향하고 있다.

이런 다자적 메카니즘의 구축은 장기적 시간을 요하는 작업이기에 러시아는 현실적이고 즉자적으로 독일, 프랑스, 이탈리아, 스페인, 핀란드, 그리스, 네덜란드, 노르웨이 및 영국과의 양자적 협조를 강화함으로써 유럽과 세계에서 러시아의 국익을 증진하고 및 러시아 경제 발전의 원동력으로 활용하려는 정책을 구사하고 있다.

기타 특기할 만한 유럽 내 소지역 협력과 관련해서는 북유럽 국가들과의 바렌츠해 지역과 북극지역에서의 협력프로젝트를 추진하고 있다는 점과, 중유럽, 동유럽, 남동유럽 국가들과의 실용적이고 상호 존중하는 협력체제를 구축하고자 한다는 점, 그리고 라트비아, 리투아니아, 에스토니아등과는 선린우호 및 호혜적 이익을 추구하면서 러시아어를 사용하는 동포들의 권익을 보호하고 칼리닌그라드Kaliningrad 지역의 존속을 위한 협조를 유도한다는 점 등이 지적될 수 있다.

하지만 러시아의 대유럽 관계에서 가장 중요한 이슈는 역시 러시아와 NATO 사이의 관계이다 (Blank 2006). 1997년 ‘Russia-NATO Joint Commission’이 형성되었으나, 공동의 이익조정 메카니즘을 만드는데 실패하였고, 푸틴대통령이 등장한 이후 2002년에 만들어진 ‘Russia-NATO Council’의 결성으로 대화의 격이 높아진 것은 사실이지만, 근본적인 문제를 해결하진 못하고 있다. 코소보 사태와 NATO의 군사작전, 이라크전쟁, MD체제구축을 위한 동유럽에의 미사일 기지 설치 등 미국이 주도하는 NATO의 러시아에 대한 자극적인 정책은 러시아로 하여금 현존하는 유럽과의 재래식 분야의 무기감축조약의 수정 내지 폐기까지도 고려하게 만들고 있다. 특히 러시아의 권위주의적인 행태 내지 “제국적 국가건설모델”imperial model of state-building은 유라시아 서부지역 안보와 관련하여 배타적 주도권을 확보하려는 노력과 병행해 나타나고 있는데, 이는 민주화, 자유민주주의, 자유시장경제를 지향하는 미국 및 EU와의 갈등의 요소로 작동하고 있다. 특히 러시아는 NATO 확대에 적극적으로 반대하고 있다. 그루지야와 우크라이나의 NATO가입 계획이나 NATO 군사 인프라를 러시아 국경지역에 배치하는 일은 상호안보equal security의 원칙에서 어긋나며, 오늘날 직면하고 있는 “실질적 위협”real threat에 대처하려는 공동노력에 대한 방해요소가 될 뿐이라는 것이다.

이와 같은 경쟁적 인식을 극복하는데 실패한 러시아는 NATO와의 군사훈련 등과 같은 기회를 통한 파트너십 구축의 기회를 잘 활용하지 못하고 있다. 최근 들어 미국의 동유럽에 MD체제 구축을 위한 기지 건설노력은 러시아의 NATO 및 미국과의 관계를 더욱 불편하게 만들었으며, 러시아가 NATO와 함께 창설한 아프간, 이라크 등지에서의 합동작전 내지 러시아 근외Near abroad지역에서의 작전이 모두 가능한 평화유지활동 목적의 기동부대는 어떠한 경우에도 NATO의 단독적 지휘 하에서는 군사작전을 수행하지 않을 것으로 보인다. 테러와의 전쟁과 대



량살상무기 비확산을 위한 해군협력에서도 NATO의 발트해 및 흑해에서의 작전훈련에 대해 러시아는 반대의 입장을 가지고 있다.

결국, 러시아-NATO 관계는 ‘NATO-Russia Council’의 틀 안에서 조정되면서 발전되어야 하는데, 이는 유럽-대서양 지역의 안정과 관련하여 테러나 WMD의 확산, 지역문제, 마약밀매, 재해와 같은 공동위협에 대처하기 위한 정치적 대화의 장으로 활용되어야 할 것이다. 하지만 [다자+러시아]의 틀을 지닌 이 양자관계에는 유라시아 안보문제에 대한 지정학적 경쟁요소의 상존하고 있으며, 지향하는 가치의 차이에서 기인하는 저변에 깔린 ‘불신’ 요소가 극복되지 않고 있으며, 특히 양자 간 강력한 경제교류의 기반과 대중적 지지가 부재하고 있다는 문제를 안고 있다. 따라서 NATO-러시아 관계는 긴장을 필수적으로 수반할 수밖에 없는 특성을 지닌다고 할 수 있다. 하지만 향후 러시아와 NATO가 국제법의 기준과 원칙에 부합하고, 일방의 안전보장 시도가 타방을 위협하지 않고, 상호 군축에 대한 의무조항 준수하는 평등한 파트너십을 추구하게 될 때에 새로운 형태의 전략적 관계로 발전할 가능성도 있다.

이와 관련하여 메드베데프 대통령은 2009년 5월 16일 모스크바에서 러시아를 방문 중인 베루스코니 Silvio Berlusconi 이탈리아 총리와 회동한 후, 오바마 미국 대통령이 7월초 러시아를 방문하면 러시아-NATO관계를 토론하기 원하며, 그루지야사태 이후 파행 중인 러시아-NATO 위원회가 2002년에 확립한 관계의 원칙에 따라 회복되어야 한다고 밝힌바 있다. 러시아는 미 오바마 행정부가 대러관계를 개선하려는 의지를 보이고 있는 것을 주목하면서 미국 및 유럽 그리고 러시아의 전략적 삼각구도가 협력적 관계로 발전해 나가는데 대한 조심스런 기대를 보이고 있다. 향후 명분의 전략공간에서 러시아가 미국 그리고 유럽과의 관계를 협력적 우방 내지 전략적 동반자관계로 발전시켜 나가는데 있어서 지역 및 세계질서에 대한 협력적 리더십의 구축에 러시아의 참여가 어떤 식으로 보장될 것인가가 중요한 조건이 될 것이다.

(2) 유라시아-I 핵심적 실력의 전략공간과 동맹 · 우방정책

실력의 전략공간에서 러시아의 가장 중요한 이익권역으로 이해될 수 있는 독립국가연합CIS 회원국들과의 관계는 매우 중요하다. 실력의 전략공간에서의 러시아의 영향력을 유지 확대하기 위하여 러시아는 기본적으로 양자관계, 소지역협력, 광역협력을 중층적으로 강화해 나가는 전략을 펼치고 있다 (신범식 2005).

러시아는 광역협력의 기본축으로 독립국가연합CIS을 광역 지역기구로 성장시키려는 목표를 추구하고 있다. 이를 위하여 정상회담 및 다자대화포럼을 매년 개최하고, 경제 및 인도주의적 교류, 새로운 안보 위협에 대한 대처 등의 공동의 다면적 노력을 기울이고 있다. 하지만 이러한



광역협력은 유라시아-I 공간에서 강화된 “지정학적 다원주의”geopolitical pluralism(Kuzio 2000)에 의하여 점차 그 성과를 거두기 어렵게 되었다.

이에 러시아는 푸틴 대통령의 등장 이후 실질적 양자관계를 강화하기 위한 노력에 더 힘을 쏟았다. 이들 신생독립국들과 평등, 호혜, 각각의 국익 등과 같은 원칙을 바탕으로 평등한 관계와 현대적 의미에서의 통합을 가능케 하는 시장주의 원칙에 입각한 경제협력을 비롯하여, 지구화 시대에 중요한 공동의 문화와 문명유산을 보호하고 CIS 내 러시아 동포들을 보호하며 이웃국가들과 교육, 언어, 사회, 노동, 인권 및 다른 권리에 대한 협정을 체결하는 등 인도주의 협력을 강화해 나가고 있다. 안보분야에 있어서도 국제테러, 극단주의, 분리주의, 마약밀매, 초국가적 범죄, 불법이민 등 비전통적 위협에 대처하려는 공동의 노력을 발전시키고 있는데, 그 중에서도 테러문제와 마약문제는 중요한 우선순위를 가진 적극적 협력의 대상이다.⁹

특히 러시아는 이들 CIS국가들과의 양자협력관계의 강화를 통하여 러시아의 실질적 영향력의 확대를 꾀하였다. 프리마코프 시기부터 추진되어 온 벨로루시와의 연합국가Union state 설립을 위한 노력과 그 상징적 및 실질적 여건의 확보는 시장원칙 하에서의 양국의 통합추세를 강화하였다. 이러한 노력은 벨로루시는 물론 카자흐스탄 등이 참여하는 경제협력을 강화하였고, 이는 관세동맹 및 단일경제공간Single Economic Space: SES의 창출을 가져왔으며, 나아가 이러한 경제적 협력의 축은 유라시아경제공동체EurAsEC의 틀 안에서 다른 회원국들의 참여를 증진시켜 유라시아경제공동체를 유라시아 경제통합의 중심으로 발전시켰다. 이를 통하여 수자원과 에너지, 산업인프라와 산업협력구조 등을 발전시키는 다양한 프로젝트들이 실행되고 있다.

또한 흑해지역과 카스피해지역을 중심으로 진행되고 있는 흑해경제협력기구Organization of the Black Sea Economic Cooperation 등과 같은 소지역협력 추세에 대해서는 지역적 특성으로 존중하면서 흑해 및 카스피해 연안국들과의 협력을 강화해 나가고 있다. 기타 CIS 지역 내 러시아가 관여하지 않는 하부 지역단위들은 지역안정에 대한 그들의 기여, 러시아의 정당한 이익에 대한 인정, 현존하는 지역협력기구들CIS, CSTO, EurAsEC, SCO에 대한 존중 정도에 따라 양자관계를 적절하게 설정해 나가려 하고 있다.

유라시아-I 전략공간의 경제동맹의 핵심적인 축이 유라시아경제공동체를 중심으로 형성되어 가고 있다면, 안보문제와 관련된 기축은 러시아가 CIS지역 내 안정과 안보를 위해 비상한 노력을 기울이고 있는 집단안보조약기구CSTO를 중심으로 형성되고 있다. 러시아는 기본적으로 CSTO를 변화하는 국제 및 지역 환경에 적합한 다기능적 기구로 발전시켜 새로운 위협들에 대하여 효과적으로 공동대응joint action함으로써 지역안보를 위한 중심기구로 변환transforming시키고자 한다.

CSTO는 1992년 서명되고 1994년 발효된 집단안보조약Collective Security Treaty에 가입한 러시아, 아르메니아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 아제르바이잔, 그루지



야, 벨로루시 중 그루지야, 아제르바이잔, 우즈베키스탄¹⁰이 2002년에 이 조약을 조직화 내지 지역기구화 하려는 목적 하에 결성한 지역안보기구이다.

푸틴대통령의 대외정책에서 CSTO는 중요한 우선순위를 차지하였다. 특히 2005년을 전후하여 유라시아에서 진행된 색깔혁명의 진행과 더불어 러시아의 국제질서에 대한 강조점 및 안보정책 기조의 변화가 일어나면서 CSTO는 그 중요성을 더하게 되었다. 러시아는 기존 다극적 세계질서에 대한 단순한 강조의 입장에서 나아가 구체적인 다극적 지역안보질서 구축을 위한 노력을 강조하면서 CSTO의 역할을 강화하였고, 이 안보공동체가 실질적인 역할을 수행할 수 있도록 하기 위하여 CSTO의 신속대응군을 창설하였다.

현재 테러 및 비전통적 안보위협과 비상사태에 대응할 수 있는 CSTO의 신속대응군은 그 활동을 시작하였고, 2010년까지 CSTO 연합부대의 창설을 목표로 하고 있다. 전반적으로 CSTO는 소위 “soft security” 분야에서의 협력을 표방하고 있지만, OSCE와 같은 포괄적 안보협력을 지향하는 기구 내지는 NATO와 같은 “공수방위동맹기구”로 발전되어야 한다는 주장도 제기되고 있는 가운데, 러시아는 전반적인 세계정세와 유라시아정세의 변화에 따라서 이 기구를 점진적으로 강화해 나가게 될 것이다. 하지만 어떤 경우이든 간에 CSTO의 기능과 역할을 강화를 위해서는 재래식무기감축협정(Treaty on Conventional Armed Forces: CFE)과의 법제도적 상호 관계를 명확히 하여 유럽, 특히 NATO와의 불필요한 마찰을 줄이는 조치가 필요해 보인다. 이를 위해서 최근 러시아는 EU가 최근 구축하고 있는 ‘신속대응군’ 모델과 ‘Helsinki Force Catalogue’ 모델을 비교적 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 따라서 CSTO는 EU 및 OSCE와의 대화를 시작하고, 다른 편으로는 이슬람회의기구(Organization of Islamic Conference: OIC)와의 대화도 시작함으로써 지역기구 간의 공존 및 상호협력을 위한 제도를 갖추어가는 것이 필요해 보인다 (Nikitin 2007, 35-44).

이러한 조치는 NATO와 CSTO의 상호관계를 조정하는데 중요한 기초가 될 것인바, 가령, 타지키스탄-아프가니스탄 국경에서 양측이 접촉될 가능성 있으므로 NATO와 CSTO의 평화유지활동은 유라시아의 여러 곳에서 조율될 필요가 있다. NATO의 동진과 “지구적 책임성”^{global responsibility}의 추구는 CSTO와의 갈등을 일으킬 소지가 있지만, 상호 정치적인 인정 및 테러전이나 신속대응군 및 평화유지와 같은 다양한 협력방안에 대한 검토를 통하여 긍정적 성과를 이끌어 가야할 것이다.

CSTO의 자체적인 발전을 위한 과제로는 회원국들의 단일안보공간의 창출을 위하여 독립 국가연합 의원연맹(CIS Inter-Parliamentary Assembly: CIS IPA)을 중심으로 한 정치 입법 협력과 Eu-rAsEC 경제블록 활동으로 지지되는 경제적 협력 및 통합의 프로세스를 동시에 진행해 나가므로써 정치 안보적 동기의 지배적 성격을 벗어난 포괄적인 안보협력 모델의 구축을 추구하는 것이 중요하다. 그리고 이러한 CSTO의 공고화는 CFE문제 해결, PSI(Proliferation Security



Initiative) 활동 강화, WMD 비확산, 테러전 수행 등의 지구적 안보문제를 유라시아라는 지역공간에서 해결해 가는 기구로서의 역할을 감당하게 함으로써 배타적 지역주의의 기재가 아니라 협력적이며 개방적인 지역기재의 축으로 발전해 나가는 것이 중요한 과제가 되고 있다.

정리해 보자면, 실력의 전략공간에서 러시아는 양자관계의 국가연합 수준, 동맹 수준, 우방 수준의 단계별 관계정립을 바탕으로 소지역 협력의 기본축을 EurAsEC과 CSTO로 삼아 동맹·우방관계를 강화해 가고 있다. 동시에 이러한 협력 및 통합 노력의 중심적 역할 이외에도 역내 국가들 간 지역적 분쟁에서 중재자로서 국제법과 상호협약에 기초한 분쟁해결자 및 평화유지자로서의 역할도 러시아의 역내 위치를 강화하는 중요한 기재로 작동하고 있다.

푸틴대통령 이후로 강화된 이 전략공간에서의 러시아의 지위는 에너지자산을 활용한 러시아의 영향력의 유지와 더불어 당분간 안정적인 강대국의 지위를 향유하게 될 것으로 보인다. 하지만 이 실력의 공간에 일정한 지분을 추구하고 있는 EU, 이란, 인도, 특히 중국 등 주변의 지역 강대국들과의 관계를 어떻게 예측가능하고 상호 인정할 만한 수준에서 조정할 수 있을 것인가가 변수로 작동할 것이다.

(3) 유라시아-II: 실력의 전략공간과 동맹·우방정책

실력의 전략공간의 또 다른 범위에 해당되는 유라시아-II 공간은 러시아의 우세적 영향권에 속한 유라시아-I에 대한 직·간접적 이해관계를 가지고 있는 주변 강대국들과의 상호작용이 빚어내는 전략공간을 상정한다. 이 공간에서 가장 중요한 러시아의 이해는 유라시아 신거대게임(고재남 2005)에서 러시아의 이익을 보호하고 안정적 균형구도를 창출하는데 있다. 소련 붕괴 이후 나타난 유라시아에서의 신거대게임은 러시아 세력의 후퇴와 그에 따른 주변 강대국의 세력확장 그리고 러시아의 영향력 재구축을 위한 노력이 함께 빚어내는 일종의 전략적 각축의 양상을 띠며, 이 신거대게임에는 러시아, 미국, 유럽, 중국은 물론 인도, 이란, 일본 등이 참여하는 세기의 경쟁양상이 드러난다. 이 경쟁의 와중에 러시아는 중국과의 전략적 동반자관계의 강화를 통해 유라시아-II 공간에서의 이익과 균형을 위한 “21세기형 유연 준동맹체”(신범식 2009a)¹¹를 확보하고, 이 관계를 바탕으로 상하이협력기구SCO를 발족시킴으로써 새로운 21세기형 유라시아 안보협력모델의 구축을 추구하고 있다.

사실 유라시아 신거대게임 구도에서 중·러 전략적 동반자관계 협력은 미국-영국 동맹과의 대립구도를 만들어 가고 있는 것으로 보인다 (Nazemroaya 2007). 이는 영·미식 세계화가 추동하는 신국제질서에 대한 반발을 바탕으로 다극적 국제질서와 민주적 국제관계 그리고 정의로운 지구질서를 표방하는 러시아와 중국 그리고 여타 국가들의 협력을 촉진하는 조건이 되고 있



다. 이런 조건하에서 중-러 전략협력이 촉발 강화되고, 이 축에 중앙아시아 국가들이 가세하면서 SCO가 발전하게 된 것이다. 최근 이 SCO의 회원국 확대를 위한 논의가 본격화되면서 이란, 인도, 파키스탄, 몽골이 옵서버로 참여하고 있고 회원가입을 고려 내지 추진하고 있으며, 투르크메니스탄과 아프가니스탄의 옵서버 참여도 논의되고 있다.

이러한 SCO의 확대 및 발전이 유라시아 반미연대의 결성으로 갈 것인가가 국제정치적 주목을 받으면서 그 신생가입국에 대한 부담과 주목을 가중시키고 있다. 하지만 SCO는 이러한 지전략적 각축이라는 측면 이외에도 21세기형 비전통적 위협에 대한 대응에 깊은 관심을 기울이고 있으며, 특히 테러와의 전쟁이라는 매우 중요한 주제에 대한 높은 관심과 노력을 기울이고 있다. SCO는 테러와의 전쟁을 수행하는 일방적, 양자적, 다자적 방식에 대한 새로운 통찰을 제공해 주었으며, 반테러전쟁이란 새로운 요소가 전통적 요소와 어떻게 결합되는지를 보여주는 중요한 안목을 제공해 주고 있다.

하지만 이러한 테러전과 같은 비전통적 측면 이외에, 전통적인 집단안보의 차원에서 SCO가 중앙아시아국가들에게 안보우산을 제공할 수 있게 될지는 미지수라는 평이 지배적이다. 이는 중국과 러시아의 전략적 동반자관계가 가지는 한계와도 일맥상통하는 부분이 있다 (Lo 2008). 러시아와 중국의 전략적 협력이 미국의 일방주의적 패권에 대한 견제를 목적으로 하는 소극적 의미에서의 협력인가 아니면 21세기 변화된 전략환경 속에서 새로운 안보협력모델의 창출을 위한 적극적 창조적 의미에서의 협력인가의 문제는 아직 확정되지 않은 과제로 보인다. 따라서 그 적극성의 지향점에 있어서도 중국과 러시아의 양자관계를 넘어서 인도 그리고 경우에 따라서는 이란을 포함하는 반미 삼각/사각동맹의 외연으로서 SCO를 가져갈 것인가 아니면 좀더 포괄적인 안보협력을 지향하는 다자주의적 지역안보협력체를 지향하게 될 것인가는 아직 열려진 문제로 이해하는 것이 타당해 보인다.

중국과 러시아의 협력이 편의적 계약관계로 이해되기도 하지만 SCO의 활동이 점차 포괄적인 전초안보분야로 확대되는 양상은 그 장래에 대한 긍정적 가능성을 드러내주는 측면이다. SCO는 소위 상하이-5(중국과 러시아 그리고 중앙아시아 3개국) 간에 수년간 지속된 국경획정 회담을 계기로 지속적 협력회의로 출범하여 주로 테러와의 전쟁에 대한 협력을 지향하였다. 하지만 극단주의 및 분리주의에 대한 대응과 마약문제 등과 같은 비전통적 분야의 지역 안보문제에 대한 협력도 강화해 왔다. 더불어 회원국들 간의 적극적 경제협력을 강화해 나감으로써 러시아와 중국 그리고 중앙아시아 국가들의 무역량이 현저히 증가하였으며, 다양한 분야에서의 투자와 협력이 확대되고 있다. 이러한 경제적 협력의 효과는 여타 국가들의 SCO에 대한 참여의 중요한 유인이 되고 있다 (Linn 2006; 2009). 그리고 SCO 협력의 분야는 다시 합동군사훈련과 에너지 분야에서의 협력과 같은 안보적 상호성이 높은 분야로까지 확대되고 있다. 이처럼 SCO의 협력 분야의 심화와 확대는 이 기구의 제도적 상호의존성을 강화시킬 가능성이 높음을 의미하



며, 이러한 제도주의적 상호의존성의 강화는 이 기구의 지속적 발전의 가능성을 더하여 줄 것으로 보인다. 이러한 협력이 지속되고 제도화되면 이는 21세기형 새로운 포괄적 및 협력적 안보모델로 정착될 가능성도 아주 없는 것은 아니다.

결국 유라시아-II 전략공간에서 러시아는 중국이나 인도 등과 같은 지역 강대국들과의 협력 체제 구축을 통하여 지역의 전통적 및 비전통적 안보위협에 대응하며 경제 및 군사안보 분야에서 협력을 강화함으로써 포괄적인 안보기구로서 SCO를 발전시켜 가고 있다. 이를 통하여 러시아는 유라시아-II 공간에서의 영향력의 보존과 미국이나 유럽의 유라시아 침투를 견제하고 안정적인 역내 균형을 달성함으로써 유라시아-I 공간에서의 배타적 우월성을 보존하려는 것이다. 따라서 이 공간에서의 러시아 전략의 성과는 신거대게임의 균형화 양상과 역내 국가들의 대외 정책이 빚어내는 동학에 의하여 큰 영향을 받을 것으로 보인다 (신범식 2008c). 특히, 유라시아-I의 공간과 유라시아-II의 공간이 밀접한 상호작용을 하는 만큼 SCO의 발전이 유라시아 전체의 주도적인 흐름이 될지 아니면 러시아의 CSTO와 EurAsEC이 중심기재로 자리잡을 지에 대해서는 아직 예단하기 어려우며, 유라시아-I과 유라시아-II는 보완적인 상호작용을 하는 전략공간으로 기능하게 될 것이다.

(4) 보상의 전략공간과 동맹 · 우방정책

실력의 전략공간에서 상당한 영향력의 회복을 이룬 러시아의 대외정책에서 지구적 행위자로서의 의미를 확보 강화하는데 있어서 매우 중요한 의미를 획득하게 된 대상이 바로 보상의 전략공간이다. 미국의 패권 또는 서방의 세계질서에 대한 주도권은 바로 이 보상의 공간에서 가장 큰 도전에 직면해 있기 때문이다. 이 공간에서 러시아의 약진은 곧 서방과의 관계에서 중요한 전략적 자산이 될 수 있다.

아태지역, 특히 동북아 지역의 중요성은 더욱 증가하고 있다. 유라시아 중간자로서 러시아의 특성과 가능성을 “전방위 외교정책” multi-vector foreign policy의 전통 가운데 실현해 나가기 위하여 러시아는 시베리아 극동지역의 개발을 국가의 미래를 위한 핵심적 프로젝트로 인식하고 있으며, 테러전 수행을 위한 지역협력 및 문명 간 대화에 대해서도 커다란 관심을 가지고 있다. 또한 러시아는 아태경제협력포럼APEC과 아세안지역포럼ARF에 참가하고 아세안Association of Southeast Asian Nations: ASEAN과의 파트너십을 구축함으로써 아태지역 일원으로서의 면모를 강화하려는 노력을 기울이고 있다.

아시아지역에서 가장 중요한 파트너는 중국과 인도인데, 이들은 보상의 공간에서만 아니라 실력의 공간에서도 중요한 파트너이다. 중국과는 지역 및 지구적 차원의 안정을 위해 모든 영



역에서 협력을 강화함으로써 경제적 협력과 함께 높은 수준의 정치관계를 구축해 나가고 있으며, 인도와도 무역 및 경제 협력의 괄목할만한 성장과 함께 국제적 이슈에 있어서 포괄적으로 협력함으로써 호혜적인 양자관계를 강화해 가고 있다. 그리고 러-중-인 사이의 삼각경제협력을 추진하고 있는 점도 주목할 만하다.¹²

그 외에도 일본과의 과거 역사문제를 극복한 좋은 이웃관계 및 창조적 파트너십을 구축하고자 하며, 베트남과의 전략적 동반자관계를 강화해 나감으로써 동남아에서의 러시아 영향력의 거점을 구축하고자 하며, 인도네시아, 말레이시아, 태국, 필리핀, 싱가포르와 다면적 협력관계를 개척해 나가고자 한다.

아시아 지역에서 러시아의 깊은 관심이 집중되는 곳은 한반도인데, 이 지역의 평화적이고 지속가능한 관계개선의 환경을 구축하기 위해 북한의 핵문제로 대표되는 WMD 확산문제 의 해결이 필수적이라는 판단 하에, 러시아는 6자회담과 같은 다자적 대화체제의 발전을 위하여 노력하고 있다. 러시아는 북한핵문제와 관련하여 지구적 행위자로서 핵비확산을 위한 NPT(Nuclear Non-Proliferation Treaty)체제의 유지가 중요하기에 기본적으로 북한의 핵개발을 반대하며 한반도의 비핵화를 지지한다. 하지만 북핵문제의 해결을 위한 비평화적 방법의 사용을 반대함으로써 평화적 및 정치적 해결을 위한 노력을 강조하고 있으며, 동북아의 안정을 위해 서울-평양 대화를 지지하고 있다. 또한 러시아는 기본적으로 북한과 미국 사이의 중재자로서 양국관계의 개선에 기여하기를 바라며, 이를 통해 자국의 역내 행위자로서의 위상과 영향력을 강화하는 목표를 추구하면서 대미 협상력도 강화하고 지구적 행위자로서의 위상도 강화하고자 한다 (신범식 2009b). 또한 전통적으로 러시아 외교가 중시하는 다자주의적 접근에 따라 6자회담을 동북아 안보협력체로 전환하려는 노력 이외에도 ARF나 APEC 등의 기구에 적극적으로 참여하고 있다.

중동지방에서 러시아의 지구적 행위자로서의 위상을 강화시켜 줄 수 있는 중요한 기회는 이란 및 터키와의 관계에서 찾아질 수 있다. 러시아는 이란 핵개발 문제와 관련하여 이란의 NPT 조약을 기초로 평화적 핵에너지의 사용을 인정하되 핵비확산레짐의 엄격한 기준에 따라 정치 외교적 수단을 통한 문제해결을 강구해 가는 중재자로서 역할을 강화하여 자신의 지역적 및 지구적 행위자로서의 위상과 영향력의 확보를 꾀하고 있다. 또한 유럽연합의 가입을 이루고 있지 못한 터키와의 관계에서도 러시아는 기회주의적인 약진의 가능성을 타진하고 있다. 터키와 러시아는 갈등과 경쟁의 가능성을 동시에 가진 상대로 지정학적, 에너지전략적, 문화전략적 측면에서 이해관계를 공유하고 있다. 양국은 코카서스 및 중앙아시아에서의 지정학적 경쟁관계에도 불구하고 1990년대 상반기의 전반적 협력관계의 시작을 거쳐, 1990년대 하반기에는 협력관계의 급속한 증대기를 경험하고, 2000년대에 들어서 전략적 동반자관계를 모색하고 있다. 양국의 대서방 대응의 이해가 일치되는 영역이 확대되고 있기 때문이다 (Warhola and Mitchell 2006;



Sezer 2000). 러시아-터키관계의 강화는 러시아의 에너지 초강대국으로서의 중요한 기반을 제 공해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

한편, 중동의 문제지역으로서 아프가니스탄의 불안정은 CIS 남부 국경지역의 안보를 위협 하기예, 러시아는 UN, CSTO, SCO 및 관련국들과 지속적으로 협력하여 테러와 마약의 확산 방 지, 모든 소수민족ethnic group들의 권익존중, 분쟁 해결 후 아프가니스탄의 주권 회복 및 평화적 국가건설 등을 위해 노력하고 있다. 또한 아랍-이스라엘 갈등 해결을 위해서는 팔레스타인 독립 국가 설립 및 이스라엘과의 평화로운 공존을 지지하며, 이 문제와 관련된 모든 이해 당사국들과 지역 안정을 위한 핵심 국가들의 참여를 강조하고 있다. 이라크 사태와 관련하여 폭력의 종식과 국가적 화해 그리고 국가건설 및 경제회복을 통한 정치적 안정화를 위한 공동의 노력을 강조하 고 있다. 이러한 문제 지역에 대한 러시아의 관심표명은 지구적 행위자로서의 위상과 영향력 확 보라는 일관된 목표를 지향하고 있다. 그리고 이슬람국가들과의 관계에서 이슬람회의기구 Organization of the Islamic Conference와 아랍연맹League of Arab States의 옵서버로 참여하고 있으며, 범중동 및 북아프리카 지역과 G8 사이의 파트너십 구축을 추진함으로써 러시아 국익에 있어 전 략적으로 중요한 에너지 분야와 같은 호혜적 경제협력을 강화해 나가려 하고 있다.

정리해 보자면, 이 보상의 공간은 러시아의 지구적 행위자로서의 위상을 강화하기 위한 새 로운 전략적 자산을 강화하는 장이며, 이 공간에서 러시아 영향력의 외연을 확장하기 위한 전략 을 강화하고 있다. 한 가지 흥미로운 점은 러시아의 극동 및 시베리아 개발전략이 중장기적으로 성과를 거두게 될 경우에 동북아시아가 보상의 전략공간과 실력의 전략공간이 겹치는 지역으로 전환될 가능성이 있다는 점이다. 하지만 그 변화가능성은 러시아의 동맹·우방정책에 의해서뿐 만 아니라 지역 국가들이 러시아를 지역 국가로서 얼마나 수용할 것이며 실질적 관계를 얼마나 발전시킬 것인가의 정도에 큰 영향을 받을 것이다.

(5) 가능성의 전략공간과 동맹·우방정책

푸틴대통령 이후 대외정치적 영향력의 확대를 꾀해온 러시아는 점차 가능성의 전략공간에서의 관계발전을 모색함으로써 국익증진의 새로운 미래적 자산을 확충하고 지구적 행위자로서의 면 모를 보강해 나갈 수 있을 것이다.

아프리카 지역과 관련해서는 다자와 양자 수준에서 다방면의 협력관계를 구축하려 하고 있 으며, G8 대화 및 협력의 틀 안에서 지구적 정책의 대상으로서 아프리카에 대한 관심을 증대시 키고 있으며, 아프리카연합African Union 및 하부지역기구들과의 정치적 대화를 발전시키고자 하 며, 아프리카 대륙에서 진행 중인 경제 프로젝트에 관여하고 있다.



남미에서는 브라질과의 전략적 동반자관계를 발전시킴으로써 미국에 대한 대응의 자산을 확충해 가고 있으며, 아르헨티나, 멕시코, 쿠바, 베네수엘라 및 기타 라틴 아메리카와 카리브해 지역 국가들과 정치 경제적 협력을 확대해 가고 있다.

특히 흥미로운 점은 러시아의 중남미 공략이 최근 강화되고 있다는 점이다 (<조선일보> 2008/10/06). 첫째로, 미국 본토에 가까운 카리브해의 니카라과 베네수엘라, 쿠바에 대한 관계를 강화하고 있다. 베네수엘라에 핵추진 순양함 ‘포르트대제’와 구축함 ‘차바넨코’ 등 전함 5척을 파견하여 2008년 11월에 연합훈련을 시행한바 있다. 그리고 쿠바와는 미국 전역에 대한 감시가 가능한 루르데스 레이더기지의 재사용방안을 추진하면서 그 대가로 경제적 지원의 제공을 제안하고 있다. 둘째로, 볼리비아와 파라과이 등 좌파 정권과의 반미연대를 강화하는 정책을 추진하고 있다. 셋째로, 친미 성향에서 탈피하고 있는 브라질, 아르헨티나 등과의 관계를 강화해 가고 있다. 이같은 러시아의 중남미 공략정책은 마치 러시아가 지중해에 대한 영향력의 확대를 위하여 리비아 해군기지의 설치를 추진하고 있는 것과 일맥상통하는 궤를 보이면서, 과거 소련이 범세계적 행위자로서 향유하던 영향력의 거점들을 점진적으로 회복하려는 동맹·우방정책을 조심스럽게 타진하고 있는 것으로 해석될 수 있다. 그 성패의 관건은 이런 영향력의 외연적 확장을 지향하는 동맹·우방정책을 뒷받침해 줄 수 있는 러시아의 경제적 능력이 얼마나 확충되어 갈 것인가에 달려 있다.

IV. 러시아 동맹정책의 한계와 전망

러시아의 주요 동맹·우방정책의 주요 구도를 보면 [그림-1]에서 나타난 바와 같이 러시아-유라시아의 실력의 전략공간에서의 영향력보존과 확대를 위한 구조를 확충하는데 집중되어 있음을 알 수 있다. 이 중심구조에는 CSTO와 EurAsEC이 핵심적인 위치를 점하고 있으며, 이를 CIS와 SCO라는 구조가 보강하는 형국을 취하고 있다. 중국과 발전시켜 가고 있는 전략적 동반자관계는 이 보강구조에서 가장 중요한 뼈대역할을 하고 있다. 그리고 이러한 구조에 대한 미국(또는 EU)의 견제에 대항하기 위해 보강구조의 뼈대를 인도 혹은 이란까지로 확장하는 동맹·우방정책을 시도하고 있다.

이러한 러시아-유라시아 실력의 전략공간을 바탕으로 서쪽으로는 유럽과 전세계적 행위자인 미국과 관련된 명분의 전략공간에서의 행위자로서 인정획득과 세력균형화를 위하여 NATO-러시아위원회를 강화해나가고 있다.

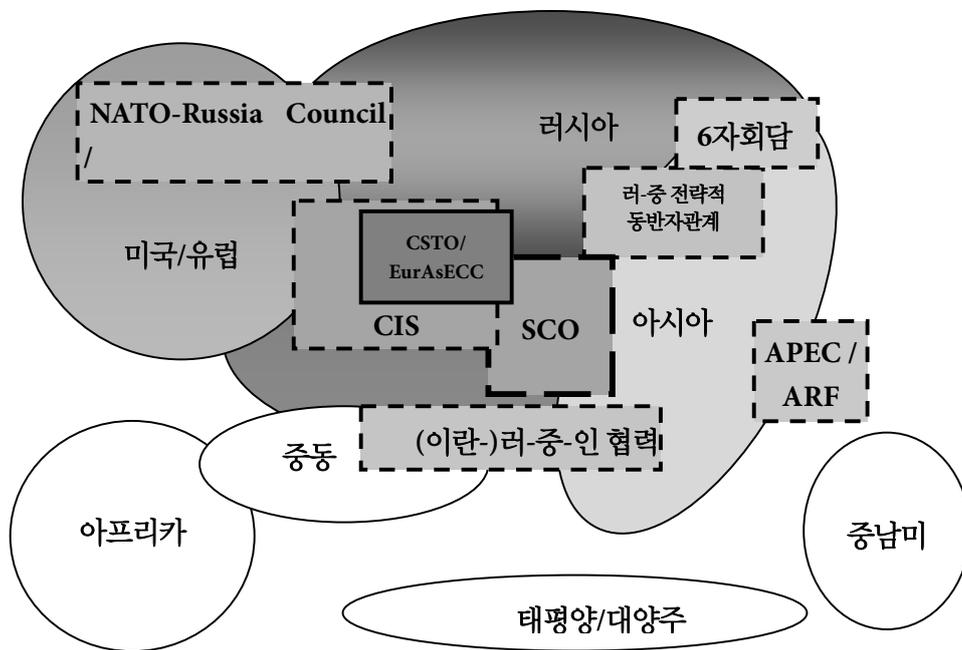


또한 보상의 전략공간인 동북아에서 6자회담과 같은 다자협의체를 보다 안정적이고 상시적인 지역안보기구로 발전시키려 노력하고 있다. 그리고 여타 ARF와 APEC에의 참여 및 베트남과의 전략적 동반자관계 등을 통해 아태지역에서의 전략적 자산을 확대하며, 이슬람회의기구나 아랍연맹에 대한 옵서버로서의 참여를 통하여 중동 이슬람지역에서의 영향력 확장을 위한 기반을 다지고 있다.

한편 범세계적인 행위자로 러시아는 중남미의 반미 연대의 강화와 궤를 같이하여 브라질과의 전략적 동반자관계를 강화해 가고 있으며, 쿠바, 베네수엘라를 비롯한 중남미 국가들과의 경제적 및 군사적 협력들을 모색하고 있다. 또한 아프리카에서의 영향력의 가능자산을 확보하기 위한 외교적 노력을 경주하고 있다.

결국, 러시아의 동맹 및 우방정책은 그 유라시아 중간자로서의 전략적 조건에 대한 현실적 인식을 기반으로 과거 소련이 자신의 내적제국(소련)과 외적제국(사회주의권)을 강화하면서 점차 3세계에 대한 영향력의 외연을 확장했던 방식과 유사하게 동심원적 영향력의 층위를 설정해 강화해 가는 전략을 추구하고 있는 것으로 평가해 볼 수 있을 것이다.

[그림 1] 러시아의 동맹정책의 주요 구도





이러한 러시아의 정책에서는 국가행위자 중심적 사고의 경직성이 여전히 강하게 나타나고 있으며, 국제정치의 활동무대^{stage}의 변화에 대한 대처방식에서도 “국가”를 중심축으로 하는 집단화와 다자주의를 시도하고 있음을 알 수 있다.

하지만 러시아의 동맹·우방전략에서 명확하지 않은 몇 가지 문제들과 도전거리들이 있다 (Tsygankov 2009). 첫째는 NATO의 확장과 관련하여 그루지야, 우크라이나, 몰도바 등의 가입 시도에 대해 어느 수준까지 대응할 것인가가 문제이다. 경성권력을 동원한 대응을 할 것인가, 아니면 연성권력을 중심으로 제한된 대응을 할 것인가가 향후 동맹·우방정책에 지대한 영향을 끼칠 것으로 보인다.

둘째는 중국과의 관계인데, 러시아의 중국과의 전략적 동반자관계 및 그에 기반한 SCO의 발전 시도가 과연 서방에 대한 견제의 의도만을 가진 전략으로 운영되어 갈 것인가가 문제이다. 하지만 유라시아에서의 미국과의 협력은 중국과의 협력 못지않게 중요하다. 따라서 이를 세력 균형의 유지 및 동등한 파트너로서의 지위확보를 위한 수준에서 운영해 갈 것인가를 명확히 할 필요가 있다. 특히 중국의 부상이 가지는 위협에 대응하기 위한 러시아의 입장이 명확치 않다. 유라시아-II 또는 동아시아에서 “중국 중심의 연합” Sino-centric coalition이 등장할 가능성이 증대되고 있는데, 그 경우 과연 러시아는 “junior partner”로서의 지위를 받아들일 것인가, 그리고 아무르강 오염사태에서와 같이 양국의 이해가 대립할 때에 또는 에너지 판매를 시장가격 이하로 공급해 달라는 중국의 요구가 지속될 경우에 러시아는 어떤 대응의 원칙을 마련할 것인가 등의 도전에 대한 대응을 준비하여 할 것이다.

셋째, 동북아문제와 관련해서도 집단안보체제의 형성에 대한 보다 확고한 입장이 드러나고 있지 않으며, 핵억지력과 에너지 능력에 의존한 양자관계 중심의 지역안정을 지속적으로 추구 할지에 대한 입장이 명확치 않아 보인다.

넷째는 에너지자원을 활용하는 국가능력 신장의 문제인데, 에너지 자원에 대한 과도한 강조와 의존을 어느 선까지 정상화할 것인가가 명확하지 않다. 에너지자원을 통한 영향력의 행사는 제한적인 것으로 이를 대체할 러시아의 새로운 영향력의 원천을 어디서 찾을 것이며, 러시아의 장밋빛 목표들을 어떤 경제적 기반을 통하여 실현해 나갈 것인가가 명확하지 않다. 특히 불안정한 상승 하강을 반복하는 에너지시장의 불안정성과 경쟁은 러시아에게 중요한 도전거리가 될 것이다.

사실 러시아는 에너지자원을 활용하고, 군사력을 강화하며, 세계경제와의 통합을 강화하는 방식으로 “정상적 강대국” normal great power으로서의 면모를 효과적으로 갖춰 오게 된 것이 사실이다. 하지만 러시아가 친서구와 반서구의 구도를 넘어서 지구적 영향력을 가진 중요한 행위자로서 인정받고자 설정한 “정상적 강대국”이란 목표의 실현은 다른 선진국가들의 인정에 상당부분 달려있는 것이다. 따라서 경성권력을 강화해 가는 방안 이상의 그 무언가가 필요하다.



다섯째로 위의 문제와 관련하여 러시아는 자신의 연성권력(soft power)의 신장에 있어서는 가장 분명한 실패를 경험한 것으로 보인다. 러시아는 아직도 “부패국가”라는 인식이 온존되고 있으며, 국제적 목표에 있어서 미국의 색깔혁명에 대한 지원을 비판하면서 자신의 구소련국가들에 대한 지원과 간섭은 지속하는 일관적이지 않은 태도를 보이고 있다는 비판도 있다. 그리고 실제로 연성권력보다는 우크라이나 대선에서와 같은 직접적 정치적 지지나 그루지야 사태에서와 같은 무력사용이라는 수단에 의존하는 전통적 대응방식을 더 선호한다. 물론 “주권민주주의”(sovereign democracy)와 “국가 자본주의”(state capitalism)를 결합한 러시아형 모델을 유라시아 국가들에 대해 표본으로 제시하면서 국가건설 과정(state-building process)에 관한 아이디어를 제공해 줄 수도 있을 것이다. 이와 관련해서 특히 러시아는 구소련 국가들에 대하여 여전히 경제, 역사, 언어, 문화적 유대는 물론 교육과 기술력에서 오는 자신의 매력을 발산할 가능성이 있다. 하지만 이러한 러시아형 모델을 가지고 서방국가들과의 이념적 대결을 할 수 있을 정도는 아니다. 따라서 이러한 연성권력을 어떻게 효과적으로 구사할 수 있을지에 대한 전략과 구도를 명확히 해야 할 것이다.

결국 이 모든 불확실성과 도전에 대하여 러시아는 러시아형의 스마트파워(smart power)를 추구하여 자신의 동맹·우방정책을 추진하여야 할 것이다.

우선, 자신의 핵심적인 안보이익과 관련해서 국경을 맞대고 있는 이웃국가(특히, 그루지야와 우크라이나)에 서방 내지 반러시아적 국가의 군사인프라가 도입되는 것은 중요한 위협이 될 수 있기에 이를 막기 위한 유형 및 무형의 자산을 동원하여야 할 것이며, 중국의 군사력 증강이 지속될 경우 극동지역에서 러시아 군의 주둔을 강화할 수 있는 태세를 갖추어야 할 것이다.

또한 에너지 자원의 활용과 관련해서는 에너지자원 및 에너지자원 개발기술을 동원하여 에너지외교와 관련하여 “글로벌 미들맨”(global energy middleman)으로서의 자신의 역할을 찾아야 할 것이다. 이러한 안정된 역할을 하는 가운데 고유가의 시기가 찾아올 경우에는 군대개혁 및 행정개혁 등을 추진하고 국가인프라를 구축하는 과제에 재원을 더 투입할 수도 있을 것이다. 이러한 러시아의 정상화 노력이 에너지자원을 통한 동맹 및 우방에 대한 영향력 행사를 더욱 안정화하고 강화시킬 수 있을 것이기 때문이다.

그리고 연성권력의 확충을 위하여 러시아는 지구적 및 지역적 다자기구에의 참여를 더욱 적극적으로 고려할 필요가 있다. 이러한 노력은 러시아에게 “연성 균형화”(soft balancing)를 추구하는 연합 형성의 기회를 제공해 줄 수 있기 때문이다. 가령, NATO에 대해서는 중국과 인도를 비롯하여 일부 유럽 국가들과의 연성균형화 연합을 창출할 수 있으며, 중국에 대해서는 EU, 미국, 인도, 한국, 일본 등과의 연성균형화 연대를 창출할 수도 있을 것이다. 연성권력의 확충과 관련해서는 서방국가들의 러시아에 대한 인식을 개선해 나가려는 노력도 중요하다. 이를 위하여 러



시아는 민주주의 제도의 발전과 국민들에 대한 기초적 사회서비스를 강화하고 정치적 안정을 향유할 수 있는 여건을 개선해 나가야 할 것이다.

결국, 러시아의 동맹·우방정책이 지향하는 거대한 목표들을 달성하고 여러 방면에서 제기 되는 도전거리들을 극복하기 위한 자산을 확보하는 에너지의 상당한 몫은 다름 아니라 러시아 정치민주화의 발전 및 세계적 경기침체 속에서도 경제성장세를 확보해 나가는 내적 자산의 확충에서 찾아질 수 있다는 점에 유의하여야 할 것이다. ■

주(註) _____

¹ 주요 문서로는 <러시아 대외정책 개념(1993.3.)>, <러시아 군사독트린(1993.11.)>, <러시아 국가안보 개념(1997.12.)> 등이 있다.

² 이 주요 문서들로는 <러시아연방 국가안보 개념(2000.1.)>, <러시아연방 군사독트린(2000.4.)>, <러시아연방 대외정책 개념(2000.6.)> 등이 있다.

³ 부시 행정부 2기의 자유와 민주주의의 증진에 대한 의지에 대해서는 Bush 대통령의 2005년 1월 20일, 2월 2일 연설문을 참조.

⁴ 해외주둔미군 재배치 계획GPR 등에서 드러나는 미국의 군사전략 변화의 핵심은 지구적 범주에서 미군 전력의 편재성과 상시 작전 가능성을 최대화하려는 것이다. 이것은 세계경찰국가로서 미국이 전세계 대상으로 힘을 투사할 수 있는 능력을 갖추기 위한 의도로도 풀이되는데, 이라크 전쟁을 통하여 이러한 미국의 의도가 쉽게 실현될 수 있는 것은 아니라는 점이 드러났다.

⁵ 향후 세계질서는 미국의 일방주의적 패권을 유지하려는 노력과 지역적 수준에서 성장해 가고 있는 도전 세력들의 대응이 상호 작용하여 “다극적 단극질서”의 특징을 보이면서 지정 지경학적 각축이 중단기적으로 지속될 것이며, 이 과정에서 에너지자원resource과 지역적 세력권을 둘러싼 갈등이 지속될 것으로 Andrei Kortunov(New Eurasia Fund 이사장)는



2006년 12월 20일 모스크바 신유라시아재단 인터뷰에서 전망하였다. 나아가 Kortunov는 장기적으로 일방주의 패권질서와 강대국 정치의 경쟁관계의 틀을 넘어선 “다극질서”를 향한 노력이 점차 힘을 얻을 것이며, 이런 다극질서의 기반 위에서 근대화 실패국가들의 발전, 이민, 민족분규, 종교갈등 등과 같은 비전통적 분야의 이슈들을 다룰 수 있는 “지구적 책임성” global responsibility의 형성을 위한 집단적 합의구조의 창출이 중요한 문제가 될 것이라고 예상하였다.

⁶ 미국 국가정보국 홈페이지<www.dni.gov> 참조.

⁷ 서구식 자유민주주의를 필요하지만 체제전환과 특수한 조건에서의 발전을 위해서는 불충분한 조건으로 파악하면서 러시아의 권력엘리트들은 “주권 민주주의” sovereign democracy와 “주권 경제” sovereign economy에 입각한 새로운 국가건설 및 발전 모델을 제시하고 있다.

⁸ <러시아연방 대외정책 개념(2008.7.12.)> 및 <러시아연방 국가안보전략 2020(2009.5.12.)> 참조.

⁹ <러시아연방 대외정책 개념(2008.7.12.)> 및 <러시아연방 국가안보전략 2020(2009.5.12.)> 참조.

¹⁰ 우즈베키스탄은 탈러시아 정책의 일환으로 1999년 조약연장을 거부하고 이 조약으로부터 탈퇴하고 반러시아국가들의 모임인 GUAM에 가입하였다. 하지만 2005년 안디잔사태 이후 미국의 민주주의 증진을 위한 노력의 국내정치적 효과를 보고 GUUAM을 탈퇴하고 2006년에 다시 CSTO에 가입하였다.

¹¹ 러시아와 중국의 전략적 동반자관계는 냉전시기의 동맹과는 뚜렷이 구분되지만 21세기의 다양한 안보적 도전들에 대한 효과적인 대응의 협력모델을 창출하고 있다는 의미에서 이러한 용어를 사용해 불만하다.

¹² <러시아연방 대외정책 개념(2008.7.12.)> 및 <러시아연방 국가안보전략 2020(2009.5.12.)> 참조.



참고문헌

- 강봉구. 2001. “21세기 러시아의 신 안보전략.” 《21세기 러시아 정치와 국가전략》. 홍완석 편. 383-391. 서울: 일신사.
- 고재남. 2005. “트랜스 카프카즈 중앙아시아의 ‘신 거대 게임’과 러시아의 대응”. 서울: 외교안보연구원 2월.
- 권경복. 2008. “러시아 중남미에 반미反美 벨트 구축하라.” 〈조선일보〉. 10월 6일.
- 권원순. 2006. “유라시아 석유가스의 정치경제학 함의와 에너지 안보: 유라시아 파이프라인의 정치경제학.” 《21세기 유라시아도전과 국제관계》. 신범식 편. 서울: 한울.
- 문수연. 2006. “러시아 푸틴 정부 대외정책의 새로운 경향과 자유주의 패러다임의 접근.” 〈국제정치논총〉 46집 1호: 305-325.
- 신범식. 2005. “푸틴 러시아의 근외정책.” 〈국제지역연구〉 14집 4호(겨울).
- _____. 2008a. “러시아 국가전략과 동아시아 다자협력.” 《동아시아 공동체: 신화와 현실》. 하영선 편. 서울: 동아시아연구원.
- _____. 2008b. “신 거대 게임으로 본 유라시아 지역질서의 변동과 전망.” 〈슬라브학보〉 23집 2호: 174.
- _____. 2008c. “신 거대 게임으로 본 유라시아 지역질서의 변동과 전망.” 〈슬라브학보〉 23집 2호.
- _____. 2009a. “중-러 전략적동반자관계의 성격과 시사점: 동맹의 21세기형 대안인가, 이익수렴의 편의적 축인가?” 〈한-중 전략적협력동반자관계 1년의 평가와 전망〉 서울대 중국연구소 학술회의. 서울. 6월 10일.
- _____. 2009b. “러시아의 외교환경과 대 한반도 정책.” 〈세종정책포럼〉 세종연구소 포럼. 경기도 성남. 6월.
- 임경훈. 2006. “푸틴 집권기 러시아의 대외정책: 실용적 현실주의의 이중성.” 〈러시아연구〉 16집 1호: 245-273.
- 정한구. 2007. “러시아 대외정책의 진로수정?” 〈세종정책연구〉 3집 1호: 201-229.
- Austin, Greg, Simon Saradzhyan, and Jeff Procak. 2007. “New Russia, New Ally: A Bilateral Security Agenda Beyond 2008.” *East West Institute Policy Briefs*. March.
- Blank, Stephen J. 2006. *The NATO-Russia Partnership: A Marriage of Convenience or A Troubled Relationship*. Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute of the US Army War College.



- _____. 2008. *Toward a New Russia Policy*. Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute of the US Army War College.
- Bush, George W. 2005a. "President Sworn-In to Second Term" Office of the Press Secretary, Washington, D.C. January 20. Available at www.whitehouse.gov (검색일: 2005.3.11).
- _____. 2005b. "State of the Union Address." Office of the Press Secretary. Washington, D.C. February 2. Available at www.whitehouse.gov (검색일: 2005.3.11).
- Campbell, Kurt M., Nirav Patel, and Vikram J. Singh. 2008. *The Power of Balance: America in Asia*. Washington, D. C.: Center for a New American Security.
- Clinton, Hilary. 2009. "Statement of Senator Hillary Clinton Nominee for Secretary of State" Senate Foreign Relations Committee, Washington, D.C. U.S.A. January 13. Available at <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/01/115196.htm> (검색일: 2009.4.27).
- Kim, Jaedu and Kyong Wook Shim. 2006. "Nuclear Umbrella and Energy Umbrella in North-east Asia." *Korean Institute of Defense Analysis International Conference: Energy, Regional Security, and the Korean Peninsula: Toward a Northeast Asian Energy Forum*. Hoam Faculty House at Seoul National University, November 27~28.
- Kortunov, Andrei (president of the New Eurasia Foundation, Moscow). Interview. December 20, 2006,
- Kosolapov, Nikolai. (director of the Institute of World Economy and International Relations: IMEMO). Interview. December 19, 2006.
- Kuchins, Andrew and Robert Weitz. 2008. *Russia's Place in an Unsettled Order - Calculations in the Kremlin*. Working Paper November. Washington, D.C.: The Stanley Foundation.
- Kuzio, Taras. 2000. "Promoting Geopolitical Pluralism in the CIS: GUUAM and Western Foreign Policy." *Problems of Post-Communism* Vol.47, No.3: 25-35.
- Linn, Johannes F. 2006. "Economic Integration of Eurasia: Opportunities and Challenges of Global Significance." Invited lecture at the Ed A. Hewett Forum. The Brookings Institution. Washington, D.C. March 13.
- _____. 2009. "Central Asia: A New Hub of Global Integration." Available at http://www.brookings.edu/articles/2007/1129_central_asia_linn.aspx.
- Lo, Bobo. 2008. *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press and Chatham House.
- National Intelligence Council. 2008. "Global Trends 2025: The National Intelligence Council's



- 2025 Project.” Available at http://www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html. (검색일: 2008.6.9).
- Nazemroaya, Mahdi D. 2007. “The Sino-Russian Alliance: Challenging America’s Ambitions in Eurasia.” *Center for Research on Globalization* September 23.
- Nikitin, A. I. 2007. “Post-Soviet Political-Military Integration: Collective Security Treaty Organization and Its Relations with EU and NATO.” *China and Eurasia Forum Quarterly* Vol.5, No.1: 35-44.
- Pushkov, A. 1998. “The Primakov Doctrine’ and a New European Order.” *International Affairs* Vol.44, No.2.
- Putin, Vladimir. 2007. “Speech at the Minich Conference on Security Policy.” *Munich* February 10. Available at www.kremlin.ru.
- Sezer, Duygu B. 2000. “Turkish-Russian Relations: The Challenges of Reconciling Geopolitical Competition with Economic Partnership.” *Turkish Studies* Vol. 1, No. 1(Spring): 62.
- Shearman, Peter. 1999. “NATO Expansion and the Russian Question.” In *Security in a Post-Cold War World*, ed. R. G. Patman, 157-180. New York: St.Martin’s Press Inc.
- Socor, Vladimir. 2008. “A Russian-led “OPEC for Gas? Design, Implications, Countermeasures.” *Lithuanian Foreign Policy Review* Issue 20. Available at http://www.lfpr.lt/uploads/File/2008-20/Socor_ENG.pdf.
- Stulberg, Adam N. 2007. *Well-Oiled Diplomacy: Starategic Manipulation and Russia’s Energy Statecraft in Eurasia*. New York: State University of New York Press.
- Trenin, Dmitri. 2007. “Russia’s Strategic Choices.” *Policy Brief* No.50(May). Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Trenin-Straussov, Peter. 1999. “The NATO-Russia Permanent Joint Council in 1997-1999: Anatomy of a Failure.” *BITS Research Note* 99-1(July). Available at <http://www.bits.de/public/researchnote/rn99-1.htm>.
- Tsygankov, Andrei. 2009. “Does Russia Have a Grand Strategy?” *ISA’s 50th Annual Convention*. New York, February 13-16.
- Warhola, James W. and William A. Mitchell. 2006. “The Warming of Turkish-Russian Relations: Motives and Implications.” *Demokratizatiya* Vol.14, No. (Winter): 127-143.
- Концепция национальной безопасности Российской Федерации. <러시아 국가안보 개념>. 1997. Available at http://www.mid.ru/brp_4.nsf/spsvy.



- Концепция национальной безопасности Российской Федерации. <러시아연방 국가안보 개념>. 2000. Available at <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272befa34209743256c630042d1aa/a54f9caa5e68075e432569fb004872a6?OpenDocument>(검색일: 2000.1.10).
- Русский Федерация Стратегия национальной безопасности 2020. <러시아연방 국가안보 전략 2020>. 2009. Available at http://www.mid.ru/brp_4.nsf/spsvy(검색일: 2009.5.12).
- Военная Доктрина Российской Федерации. <러시아 군사독트린>. 1993. Available at http://www.mid.ru/brp_4.nsf/spsvy.
- Военная Доктрина Российской Федерации. <러시아연방 군사독트린>. 2000. Available at <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272befa34209743256c630042d1aa/2a959a74cd7ed01f432569fb004872a3?OpenDocument> (검색일: 2000.4.21).
- Обзор внешней политики Российской Федерации. <러시아연방 대외정책 개관>. 2007. Available at <http://www.mid.ru/brp4.nsf/sps/690A2BAF968B1FA4C32572B100304A6E>(검색일: 2007. 3. 27).
- Концепция Внешней Политики Российской Федерации. <러시아 대외정책 개념>. Available at http://www.mid.ru/brp_4.nsf/spsvy.
- Концепция Внешней Политики Российской Федерации. <러시아연방 대외정책 개념>. 2000. Available at <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272befa34209743256c630042d1aa/fd86620b371b0cf7432569fb004872a7?OpenDocument>(검색일: 2000. 6. 28).
- Концепция Внешней Политики Российской Федерации. <러시아연방 대외정책 개념>. 2008. Available at <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/869c9d2b87ad8014c32575d9002b1c38?OpenDocument>(검색일: 2008. 7. 12).
- Ros Business Consulting. 2008. “Страны-экспортеры газа создали свой вариант ОПЕК.” Available at <http://top.rbc.ru/economics/23/12/2008/270661.shtml>(검색일: 2008. 12. 23).
- Сурков, Владислав. 2006. “Суверенитет - это политический синоним конкретно-способности,” Московские новости. March 3.
- Иванов, Игорь. 2001. Новая российская дипломатия. 109-110. М.: ОЛМА-ПРЕСС.
- Торкунов, А. В. 2005. Современные международные отношения и мировая политика. 2. Москва: Просвещение.
- Третьяков, Виталий. 2006. “Суверенная демократия о политической философии В. Путина.” Российская газета. April 28.
- Хуашэн, Чжао. 2005. “Китай, Центральная Азия и Шанхайская Организация Сотрудничества,” Рабочие Материалы No.5: 44. Московский Центр Карнеги.



필자약력

신범식(辛範植)교수는 서울대학교 외교학과 및 대학원을 졸업하고 러시아 국립모스크바국제관계대학(MGIMO)에서 정치학 박사학위를 수여했다. 현재 서울대학교 외교학과 교수직과 한국슬라브학회 총무이사를 역임하고 있다. 주요 저서로는 《21세기 유라시아도전과 국제관계》(편저), 《러시아의 선택: 탈소비에트 체제전환과 국가·시장·사회의 변화》(공저), *Russian Nonproliferation Policy and the Korean Peninsula* (공저), 《시베리아 기행: 러시아전문가 8인의 횡단보고》(공저) 등이 있다.



보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더재단(MacArthur Foundation)의 ‘아시아안보이니셔티브’(Asia Security Initiative) 프로그램 핵심 연구기관으로 선정되어 재정지원을 받고 있으며 아시아 지역안보에 대한 전문적인 연구 및 정책 개발을 위해 2009년1월 아시아안보연구센터(소장: 전재성 서울대)를 설립하였습니다.
- 본 연구 보고서는 아시아안보센터의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육 사업에 활용되기를 기대합니다. 본 보고서 내용의 일부 혹은 전부를 인용할 시에는 출처와 저자를 명시해 주시기 바랍니다.
- 이 보고서는 동아시아연구원 홈페이지 [EAI 출판]과 각 프로젝트 페이지에서 내려 받으실 수 있습니다.
- 보다 자세한 문의는 아래로 연락해 주십시오.
김하정 아시아안보센터 선임연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 107) hjkim@eai.or.kr
최은혜 아시아안보센터 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 130) ehchoi@eai.or.kr

