

러시아의 對 중앙아시아 외교 정책

엘친부터 푸틴까지

이정은

(한양대학교 국제학대학원 중국학과 석사과정)

목차

1. 서론
2. 본론
 - 2-1. 엘친 시대
 - 2-2. 푸틴 제 1, 2기 시대
 - 2-3. 메드베데프 시대
 - 2-4. 푸틴 제 3기 시대
3. 결론

1. 서론

21세기 진입을 10여 년 앞두고 발생한 소련의 붕괴는 냉전질서의 붕괴와 함께 구 소련 지역에 신생 독립국들의 탄생을 가져왔다. 중앙아시아에서도 소련이 철수하고 5개의 독립국가가 탄생하였다. 1990년대 초 중반 중앙아시아에 대한 러시아의 철수와 무관심은 이 지역을 ‘힘의 공백’상태로 빠트렸고, 그 결과 중앙아시아는 역내 외 주요 국가들 간 ‘거대게임’의 장으로 재등장하였다. 이 지역에서의 거대게임은 1990년대 후반부터 러시아가 중앙아시아에 대한 영향력 복원전략을 점차 강화함에 따라 심화되었다.

중앙아시아가 거대게임의 장으로 재등장하였다는 것은 중앙아시아의 지정학적, 지경학적, 지전략적 중요성이 매우 크다는 것을 의미하는데, 이러한 중앙아시아의 전략적 중요성은 1990년대보다 2000년대 들어서 크게 증대되었다. 이는 거대게임의 주요 행위자들의 중앙아시아에 대한 정책, 특히 러시아의 재부상과 영향력 복원정책의 추진, 중국의 부상과 에너지·자원 외교의 강화, 미국의 반 테러 전쟁을 수행하기 위한 배후 지원기지 확보 정책 등에 기인한다. 실제로 중국은 중앙아시아 국가들과 ‘상하이협력기구’차원의 정치·안보협력을 활발히 추진하고 있으며 동시에 지속적인 경제성장에 필수품인 에너지·자원 확보를 위한 에너지·자원 외교를 적극 추진해 오고 있다. 미국 또한 아프가니스탄에서 반 테러전을 수행하기 위해 우즈베키스탄, 키르기스스탄에 미군을 주둔시키는 등 중앙아시아 국가들과 안보협력을 강화해 오고 있다. 최근에는 EU

및 인도도 에너지 수입원의 다변화 및 안보협력 강화 차원에서 중앙아시아 협력정책을 적극 추진하고 있다.

거대 게임의 참여국 중 중앙아시아의 전반적 전략 환경은 물론 역내 국가들의 국내외 정세에 가장 많은 영향을 미치는 국가는 러시아이다. 러시아는 19세기 중반부터 소련이 붕괴한 1991년 말까지 중앙아시아를 지배·통합해 왔으며, 소련 붕괴 후에도 양자·다자 차원의 협력·통합 기제를 구축해 국가별 차이는 있으나 역내국가들과 긴밀한 협력관계를 유지해 오고 있다. 물론 러시아의 중앙아시아 정책 목표와 이를 달성하기 위한 전략은 러시아와 중앙아시아 국내외 정세에 영향을 받으면서 변화해 왔다.

이렇듯 중앙아시아는 역사적으로나 지정학적으로 러시아의 중요한 '세력권'이자 영토의 일부였으며, 그 이해관계의 우선순위는 시기마다 국내외 상황에 따라 변화해 왔다. 따라서 이 글에서는 구 소련 붕괴 이후 러시아의 최고 지도자인 대통령에 따른 중앙아시아 및 주요 국가들에 대한 외교 정책을 살펴봄으로써 중앙아시아에 대한 러시아의 정책 및 인식 변화를 알아보고자 한다.

2. 본론

2-1. 옐친 시대

옐친 재임 기간은 러시아가 1991년 소비에트 연합에서 독립을 선언한 직후였다. 러시아가 국가로서 생존하는 것은 옐친에게 있어 가장 중요한 문제였다. 국내적으로는 분쟁의 대상이던 러시아의 국가 자산 민영화와 1990년대 만연하는 범죄, 타타르스탄 및 러시아 몇몇 지방의 분리 움직임, 1994-96년 체첸전쟁, 1993년 러시아의 연방 헌법 채택, 1996년 러시아 대통령 선거와 1998년 경제 위기는 모두 러시아의 국가로서의 위상을 위협에 빠뜨렸고, 러시아를 시민 전쟁 직전이나 국가 붕괴의 직전까지로 몰고 갔다. 대외적으로 러시아는 냉전의 승자로서가 아닌 새로운 현실에 맞닥뜨렸고, 막대한 영토를 잃었으며, 더 이상 초강대국이 아닌 유럽과 동아시아 사이에서 새로운 국면을 맞이했다.

옐친의 재임 기간 동안 러시아는 단일 궤도의 대외 정책을 추구했다. 옐친의 재임 초반에 러시아는 대외 정책에서 유럽-대서양주의를 채택했고, 서방의 기구에 참여하고 싶어했다. 이 궤도는 목적지와 옐친의 해외 순방에서 확실히 드러났는데, 대부분이 서방 국가였다. 러시아는 1996년에 유럽회의의 회원이 되었지만, 1995년에 첫 번째 회원 가입 신청은 체첸에서 인권침해를 이유로 거절당했다. 1998년까지 옐친은 러시아를 비공식적으로나마 가장 산업화되고 강력한 국가의 모임인 G7의 유력한 회원으로서의 초대장을 확보했다. 하지만 2002년 까지 러시아는 재무차관회의에는 참석하지 못했다. 1994년 CIS를 지역의 평화유지 조직으로 UN에서 인정받겠다는 러시아의 계획은 실패했고, WTO 가입 역시 미국에 의해 차단되었다. 그리하여 러시아를 빠르게 서양 사회로 통합하겠다는 옐친의 투쟁은 크게 실패했다.

이 외에 여러 사건으로 인해 서양 파트너들과 유럽-대서양주의자들에게 환멸을 느낀 옐친은 인접국에게 관심을 돌렸고, 동시에 냉전 시기 동맹국인 중동이나 더 먼 국가들과의 관계를 회복시키는데 초점을 두었다. 또한 새로운 대외 정책을 채택한다고 밝혔는데, 독립적인 세력을 가지고 유라시아 파워로서 러시아의 역할을 거듭 주장했다. 하지만 옐친 재임 말에만 러시아는 기본 국가 구조를 되찾고 경제 회복의 징조를 볼 수 있었다.

열친 재임 기간 동안 러시아의 대외 정책은 단일 궤도 정책으로 특징지어지는데, 목표를 끊임 없이 바꿔서, 친 서방정책에서 유럽-대서양주의를 거쳐 유라시아 궤도로 급진적인 변화를 겪었다. 서양 파트너들의 행동으로 인한 점진적인 각성은 이후의 많은 대외 정책 결정에 있어 배경이 되었다. 약한 국가 구조는 내부 정치적 투쟁과 모순, 그리고 불분명한 정책 결정으로 인해 산산이 부서졌고 이는 러시아의 대외 정책을 예측 불분명하게 만들었다. 압도적인 국내외적인 도전들은 적합한 대외 정책을 정밀하게 하는데 기여하지 못했고, 변덕적이고 공허한 정책들만을 만들어냈다. 이는 감정적이고 비논리적이며 혼란스럽고 예측 불가능한 열친의 대외 정책 스타일을 만들어냈고, 약한 국가의 약한 정책으로 대단했던 과거의 그림자로 살아가게 만들었다.

게다가 중앙아시아 각국은 러시아와 개별적인 관계를 맺길 원했고, 지정학적으로 근접한 러시아, 중국, 아프가니스탄에 의해 영향을 받았다. 각국은 새롭게 주어진 주권을 행사하길 원했고, 동시에 러시아와 이전의 관계로 인한 이점을 최대한 활용하기도 했다. 카자흐스탄은 바이코누르 지역의 우주 정거장 임대 문제로 분쟁을 일으켰고, 이후 임대차 계약에 대해 새롭게 협상했다. 키르기스스탄은 러시아에서 채굴되던 금을 보내는 것을 중지했고, 투르크메니스탄은 러시아 시민들을 위해 입국 비자를 발급했는데 이는 러시아 사업가들이 투르크멘 파트너들과 사업을 유지하는데 심각한 불편함을 가져왔다. 게다가 투르크메니스탄과 우즈베키스탄은 러시아로의 가스 수출을 위해 여러 차례 가격을 인상했다. 타지키스탄은 그들의 영토에서 러시아 부대를 내쫓기 위해 여러 차례 요구했지만 머지 않아 철회했다.

러시아는 열친 재임 기간 동안 중앙아시아를 향한 대외 정책을 펼치지 않았고, CIS와 같이 러시아가 리드하는 다국간 기구 역시 만들지 않았다. CIS는 종이조각에 불과한 기구가 되어버렸고, 구 소비에트 국가들의 분리를 보여주는 기구가 돼버렸다. 중앙아시아 국가들은 더 이상 모스크바의 관심이 아니었지만 몰도바, 조지아, 아르메니아, 아제르바이잔과 달리 전반적으로 매우 평화로웠고, 반 러시아 정책을 만들어 내는 파괴적인 국가주의를 경험하지는 않았다. 이후 러시아는 친 서방정책을 벗어나 완전히 다른 방향을 채택할 때까지 몇 년 동안 중앙아시아를 무시했지만 결국 또 한번 중앙아시아 국가는 러시아의 관심으로 들어오게 되었다.

하지만 그 때 이미 중앙아시아 국가들은 완전히 다른 국가가 되어있었다. 다섯 개의 독립 국가들은 국가적으로나 정치적 자아형성을 끝내고 국제 사회에서 자신들만의 공간을 차지하고 있었다. 게다가 몇몇 중앙아시아 국가들은 가속화되는 정치적 변화를 겪고 난 후 그들의 독재 정권을 통합 정리했고, 지위를 확고히 했다. 그 때 중앙아시아 국가들은 이미 다른 곳에서 국경 불안정, 이슬람화 정책의 증가, 국가간 혹은 국가 내부의 긴장 등 그들의 엄청난 문제들을 해결해 줄 파트너를 찾았다. 러시아는 소비에트 연합 시절 즐겼던 패권 지위를 잃었다. 러시아는 이미 가스나 원유 등 중앙아시아로부터의 원자재에의 우선 순위권을 잃었고 중앙아시아 국가들은 루트를 옮겨 활발히 대체 국가를 찾았다.

동시에 러시아는 중앙아시아로부터 새로운 위협에 노출 되었다. 타지키스탄은 시민 전쟁을 겪었고 우즈베키스탄은 이슬람 단체의 강한 반정부 시위가 격해지고 있었으며, 이들은 모두 전 지역을 불안정하게 만들고 있었다. 중앙아시아에서 러시아의 줄어든 군사력과 간섭은 아프가니스탄에서 러시아로의 마약 밀매를 증가 시켰다. 소비에트 연방의 국경지대의 불안과 중앙아시아 전반에서의 민족주의 및 국가주의적 움직임의 증가는 많은 중앙아 국가들에서부터 러시아로의 이주를 폭발시켰고, 러시아는 수용할 수 없었다. 아프가니스탄으로부터의 급진주의 이슬람의 영향력이 증가하여 구 소련의 국경을 따라 퍼졌고 러시아의 국경 역시 위협에 빠졌다. 게다가 무비자 러시아에는 중앙아시아로부터 경제적 기회를 찾아서 이주 노동자들이 몰려왔다.

이러한 위협은 이 지역에서의 러시아의 관심이 되었고 러시아의 대외 정책은 정치적, 안보적 요

인에 맞춰졌다. 러시아는 1997년 타지키스탄에서 있었던 시민 전쟁이 끝난 뒤 있던 평화 협정에 적극적으로 참여했고, 구 소련 국경을 따라 공동 순찰을 다시 맡게 되었다. 경제적 분야에 있어서는 러시아는 중앙아시아에서 구 소련의 자원을 되찾기를 원했다. 따라서 러시아는 중앙아시아의 가스과 원유를 위해 독점적인 경유국가로서 지위를 개척했고, 특히 카자흐스탄, 투르크메니스탄과 우즈베키스탄에 영향을 미쳤다. 하지만 러시아는 중앙아시아로부터 물건을 다시 구매하지는 않았는데, 그 때문에 중앙아시아 전반의 몇몇 주요 회사들과 관계가 끊겼고 실업률과 가난을 악화시켰다.

결론적으로, 중앙아시아로의 회귀로 러시아는 중앙아시아 스스로 이미 대외정책 행위자가 되었다는 것을 확인했다. 이것의 결과로 러시아는 중앙아시아 국가들에게 매력적인 정책을 만들어내지 못하고 지정학적 관심과 러시아의 소수민족의 보호, 에너지 자원 혹은 다른 실현 가능한 대안에 대해 혼란스러움을 보여주었다. 게다가 러시아는 경제적으로나 군사적으로 중앙아시아를 지휘하고 각 개별 국가에 있어 영향을 미치기에 부족했다. 전반적으로 옐친의 대외 정책은 완전히 실패했다. 러시아가 소련으로부터 물려받은 패권주의적 역할은 거의 십 년에 걸쳐 중앙아시아를 무시했던 결과로 심각하게 약화되었고, 러시아는 다시는 완벽히 역할을 회복할 수 없게 되었다.

2-2. 푸틴 1,2기 시대

옐친이 예상치 못하게 사임하면서 푸틴에게 대통령직을 물려주어 2000년에 푸틴 시대가 도래했다. 러시아의 부활은 푸틴의 가장 중요한 걱정이었다. 국내 안정은 이미 이루어졌다. 체첸 반군의 계속되는 전쟁, 베슬란 학교 인질 사건과 모스크바의 테러리스트 습격, 핵잠수함 쿠르스크호의 침몰 등 여러 사건들은 사회 평화를 불안정하게 만들었지만 국가로서의 러시아에게는 영향이 적었다. 국제적으로 러시아가 강력하게 반대하지만 영향을 미치지 못하고 있는 사건들은 여전히 일어나고 있었다. 2000년 유럽 회의에서 러시아의 투표 금지, 2003년 조지아, 2004년 우크라이나, 2005년 키르기스스탄에서의 색채혁명, 2003년 미국의 이라크 침공, 2004년 NATO의 동양으로의 팽창과 미국과 NATO의 조지아와 우크라이나에 대한 NATO 가입 권유, 2008년 코소보 사태 등. 하지만 국제 유가 시장에서의 유리한 전개는 국가의 추가적인 자금 확보를 보장했으며 이는 가장 엄격한 국내적 필요를 완화시키고 국제사회에서 러시아의 영향력을 확대시켰다.



〈그림1〉 색채혁명

러시아는 대내외적으로, 정치적으로, 경제적으로 혹은 재정적으로 더 이상 약한 국가가 아니었으며 이미 외부 영향에 덜 취약하게 되었다. 러시아의 GDP는 급상승했고, 전 세계에서 아홉 번째로 큰 경제를 가진 국가가 되었으며, 유럽에서는 다섯 번째가 되었다. 하지만 그렇다고 해서 강한 국가가 된 것도 아니었다. 그래서 푸틴은 전세계적으로 러시아의 정치적 영향력을 회복하고자 했고 국제 사회로부터 초강대국이라고 인정받는 것을 목표로 했다. 이것이 푸틴 정권 하의 러시아의 대외정책의 목표가 되었다.

러시아를 정치적으로 더 강하게 만들고 초강대국으로서의 역할을 다시 하기 위해 푸틴은 또한 경제적으로 그리고 재정적으로 더 강해져야 한다고 생각했다. 원유 가격 상승 덕분에 러시아는 파리 클럽에 빛은 2006년에 갇고, 2007년에는 미국의 빛도 갇았다. 푸틴 재임 기간 동안 러시아의 외화준비액은 대단히 증가했고, 러시아가 세계에서 가장 많은 외화를 보유한 나라안에 들도록 만들었다. 푸틴은 나아가 국가의 엄청난 소비에트 시절의 빛을 갇았고 8년 재임 기간 동안 외채를 최대한 피했다. 게다가 푸틴은 러시아의 적지만 특별한 자산을 자본화했고 러시아의 에너지 자원을 통해 레버리지를 최대화했다.

러시아의 대외 정책은 더 이상 단일궤도가 아니었다. 푸틴의 대외정책은 네 가지 방면이었는데, ‘서방’ 정책, ‘구 소련’ 혹은 ‘인접국’ 정책, ‘냉전 연맹국’ 정책(중국, 시리아, 인도, 이란 등), 그리고 ‘새로운 파트너’ 정책(브라질, 볼리비아, 베네수엘라 등) 등 이었다.

많은 서방 국가들은 러시아가 초강대국으로서 알맞지 않다고 생각했고, 인접국들이나 이전의 냉전 시기 연합국들도 이 지위에 의문을 가졌다. 하지만 러시아는 계속해서 비 서방의 전통적인 파트너들과의 관계를 회복시키려 했고, 동시에 서양과도 관계를 유지하려 했다. 이는 러시아가 새로운 협력 파트너를 찾기 시작한 때이자 비 서방 연합을 구성하고자 했던 시기이다: 브릭스, SCO.

따라서 러시아는 몇몇 지역 기구의 틀을 소생시키거나 형성하면서 중앙아시아와의 다자적인 관계를 강화했다. 1991년 정치적인 목적에서 형성된 CIS안에서 러시아는 걸보기에 효과적인 프로젝트 두 가지를 강조했는데, 하나는 경제적인 목적에서 카자흐스탄과 벨라루스와 관세 동맹을 형성하는 것이었으며, 다른 하나는 군사적 목적에서 CSTO(집단 안보 조약기구)를 강화하는 것이었다. CSTO안에서 러시아는 반 테러, 초국적 범죄 및 마약 밀매와 맞서 싸우고 자연재해를 효과적으로 제압한다는 최초의 목적을 가지고 CRRF(집단 신속 대응군)을 형성했다. 게다가 SCO의 기구 구조에서 신뢰를 구축하기 위해서 러시아는 특히 안보 협약과 에너지 정책 조정 등의 영역에서 관계를 공고히 했다. 더욱이 2007년에는 CSTO가 SCO와 안보, 범죄, 마약 밀매 등과 같은 문제에 대해 상호 협력을 하기로 협정을 맺었다. 이러한 상황에서 러시아는 중앙아시아 협력체와 최초에는 러시아가 배제되었던 민주주의와 경제 개발을 위함 구암(GUAM)을 재정비했다. 러시아의 외교적 노력은 우즈베키스탄이 구암 그룹을 떠나 CSTO에 가입하게 만들었으며 경제적으로는 유라섹에 가입하게 했다. 중앙아시아의 지역 기구의 재정비는 러시아의 외교적 성공이라고 설명될 수 있다. 중앙아시아 협력체는 유라섹의 통합으로 인해 무산되었고 구암은 우즈베키스탄의 탈퇴로 심각하게 약화되었으며, 이로 인해 러시아가 회원국이 아닌 지역 기구는 존재하지 않게 되었다. 이러한 단계들은 러시아와 투르크메니스탄을 제외한 중앙아시아 전체를 잠정적으로 긍정적인 관계로 이끌었다.

동시에 러시아는 중앙아시아의 특정 자원에 관심을 가졌는데, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄의 에너지자원, 카자흐스탄의 바이코누트 우주로켓발사대, 우즈베키스탄과 키르기스스탄의 금속과 광물, 우즈베키스탄의 면화를 주로 하는 농업 등이었다. 게다가 러시아는 중앙아시아가 급진주의 이슬람, 테러리스트 침입, 마약 밀매가 번지는 남쪽 국경의 완충지대라고 생각

했다.

하지만 러시아와 중앙아시아 각 개별 국가들 사이에는 몇몇 의견 차이가 있었다. 러시아와 우즈베키스탄 사이에는 우즈베키스탄에 대한 러시아의 투자와 1990년대에 러시아에 대한 우즈베키스탄의 채무 등 경제적 문제들이 있었다. 러시아는 로군 수력발전소 건설에 투자했는데, 이는 분쟁이 해결되기 전에 우즈베키스탄과 타지키스탄 사이에 협정이 필요했기 때문에 엄청난 이슈가 되었다. 게다가 러시아는 타지키스탄이 공군 기지를 개방하고 세계에서 가장 많은 은(銀) 매장량을 관리하는 것에 관심이 있었다. 러시아는 키르기스스탄의 미군 기지가 계속 있는 것에 의심을 가졌다. 투르크메니스탄은 가스 가격이 계속 오르면서 러시아의 파이프라인을 따라서 전송되는 양도 늘어야 한다고 주장했다. 러시아는 카자흐스탄과는 좋은 관계를 유지했다. 하지만 러시아의 다자주의 외교 정책에 충실한 카자흐스탄은 중국과 같이 다른 파트너들과의 협력을 증가시키기에 따라 러시아와의 사이에서 계속해서 균형을 잡아갔다.

푸틴 집권 하에 러시아는 부분적으로 지역에서의 이전의 우선 지위를 회복했고, 중앙아시아에서 가장 적극적으로 외부 요소들에 관여하게 되었다. 하지만 러시아는 더 이상 그 지역의 유일한 존재가 아니었다. 미국, EU, 중국, 인도와 많은 인접 이슬람 국가들은 그들의 외교적 존재를 증가시켰고 재정적 지원도 제공했다. 러시아는 그들의 이익을 확실히 하기 위해 중앙아시아 개별 국가들을 잘 받아들였다. 러시아는 그들의 관계에서 다자주의와 양자주의를 섞은 새로운 정책을 실행했다. 푸틴 재임 기간 동안에 중앙아시아에 대한 러시아의 접근은 합리화되었다. 전반적으로 성공적인 정책이었던 것이다. 하지만 러시아와 각 개별 국가들 사이에는 여전히 의견 불일치가 존재하고 있었다.

2-3. 메드베데프 시대

2008년 메드베데프는 러시아의 대통령 선거에서 우승했고, 메드베데프의 시대가 열렸다. 비록 메드베데프의 시대를 전반적으로 특징화하기에는 시기상조이지만 나는 2010년 말 이미 메드베데프 시대가 단순히 푸틴 시대의 연장이라고 보지 않는다. 대내적으로나 대외적으로 러시아는 상대적으로 안정을 즐기고 있다. 러시아는 WTO의 회원이 될 가능성이 가까워지고 있다. 하지만 러시아의 경제는 여전히 자원 의존적이고 지식 기반이나 혁신 기반적인 것이 적어, 선진국 대열에 끼지 못하고 있다. 그래서 러시아의 경제 현대화는 메드베데프에게 중요하고 그의 대외 정책의 핵심이다. 메드베데프의 목표는 러시아를 세계에서 5번째로 큰 경제를 가지는 국가로 만드는 것이다.

메드베데프의 임기는 이미 한차례 큰 변화를 겪었는데, 2008년 8월 여름 휴가 중반 중국 올림픽 개최일이었다. NATO의 가입을 위한 영토를 되찾기 위해 조지아가 남오세티아의 분리 지역과 아브하즈 자치공화국을 공격한 것이다. 수 천명의 남오세티아와 아브하즈 국민들이 러시아 국경을 넘어 분쟁 지역을 탈출했다. 휴전 협정에 서명한 4일 후에 아브하즈와 남오세티아는 그들의 독립을 선언했고, 러시아는 이후 승인했다. 이 사건들은 엄청난 결과들을 가져왔다. 그 중 하나는 러시아의 외교 정책 지속에 엄청난 변화를 가져왔는데, 남오세티아와 아브하즈에 민족자결권을 부여해야 하느냐에 대해 계속해서 토의가 진행 중이다. 코소보와 같은 경우에는 영토 보전의 원칙을 고수했기 때문이다. 또 다른 하나는 조지아의 NATO 가입이 무기한 연기되었다는 것이다.



〈그림2〉 남오세티아 전쟁

중앙아시아 국가들과의 관계에 있어 러시아는 양자주의 관계와 다자주의 협력 모두를 강조했다. 다자주의 협력에서는 각각의 중앙아시아 국가들은 마침내 러시아의 외교 정책 현안으로 자리를 차지했다. 양자주의 협력은 에너지 자원에 있어 주로 이루어졌는데, 특히 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 그리고 투르크메니스탄이었다. 국가 안정에 있어서는 키르기스스탄과 타지키스탄과, 국경 보호를 포함한 안보 분야에 있어서는 우즈베키스탄과 타지키스탄과. 다자주의 협력에서는 러시아는 다시 한번 CIS에서 유라시아 힘으로서 영향을 미쳤고 SCO와의 협력을 통해 중국과도 협력하길 원했다. 이러한 노력들에는 SCO가 복합적인 지역 기구로 자리잡으면서 회원국들에게 경제 개발과 지역 안보를 제공하고 새로운 회원국을 받아들일도록 규칙을 개정하는 것을 포함했다. 아프가니스탄, 투르크메니스탄, 그리고 이란 등을 포함하여 SCO 회원국을 늘리는 것에 대해 논쟁이 있다. 게다가 2008년 러시아와 중국은 마침내 174km²를 중국에 반환하면서 도로를 포장하는 것에 합의했다. 비판적이지만 예상 밖인 시나리오는 아니게 러시아는 중국의 작은 파트너로서의 역할이 줄었으며 동생이라고는 할 수 없다.

중앙아시아 국가들은 쉬운 파트너들이 아니었다. 우즈베키스탄은 유라섹을 2008년에 떠났고, CSTO와의 협력도 실질적으로는 중지했다. 타지키스탄은 러시아가 타지키스탄과 우즈베키스탄과 건설 협력을 수 년 동안 했음에도 불구하고 로군 수력 발전소 프로젝트에서 러시아의 지분을 빼앗았다. 타지키스탄의 북쪽에 있는 세계에서 가장 매장량이 많은 은 광의 개발에 참여하고 타지키스탄의 아이니에 있는 군사 기지를 임대했다. 투르크메니스탄은 카자흐스탄의 지지로 2009년에 중국에 파이프라인을 깔았고 2010년에는 이란에 다른 파이프라인을 깔으로써 가스 수출의 경로를 다양화했다. 두 파이프라인 모두 투르크메니스탄과 카자흐스탄이 러시아에 대한 의존을 줄였고, 러시아의 영토를 지나지 않아 협상의 파트너가 아니었다. 키르기스스탄은 미군 기지를 퇴거시키는 조건으로 러시아의 재정적인 기부를 받아들였지만 나중에 마음을 바꿔 실질적으로는 같은 군사 기지를 다른 지위를 배치했다.

2-4. 푸틴 3기 시대

‘귀환한 짜르’ 푸틴 대통령은 외교 정책에 있어 미국과 서방을 염두에 둔 일련의 강경한 대응 조치들을 취했다. 러시아에 대한 미국 영향력의 침투 가능성과 조종의 지렛대를 봉쇄함으로써

워싱턴의 러시아에 대한 내정 개입을 원천적으로 차단하는데 초점을 두었다. 명실공히 유라시아 지역의 강대국으로 거듭나기 위해서는 군 전력의 첨단화와 함께, 특히 경제력 강화, 문화적 역량 및 의제 설정 능력이 뒷받침되어야 한다. 즉, '정상적 강대국화 전략'이 필수적임을 인식한 것이다.

대외정책 방향에서의 주된 흐름은 그 우선순위에서 근외 지역 중시가 지속되는 가운데, 서방에서 동방으로, 대서양으로부터 아태지역으로, 유라시아대륙에서는 유럽에서 아시아로 대외정책의 벡터와 초점이 이동한 것을 지적할 수 있다. 지역 우선순위별로 내용을 보자면, 첫째, 유라시아연합(EAU: Eurasian Union) 추진으로 CIS지역의 경제통합 실현, 둘째, 대 아시아 관계의 비중 및 수준 격상, 셋째, EU와 NATO 등 서방 주도 국제기구들과의 관계 비중 격하, 넷째, 미국과 거리 두기 유지 등이다. 푸틴 집권3기의 대외정책 방향에서 더욱 두드러진 아시아벡터 증대의 이유는 글로벌 세력 구성의 변화와 함께 힘의 중심이 아태지역으로 이동하고 있으며, 국제에너지 시장의 추세가 공급자 우위에서 수요자 우위 시장으로 변화하고 있고, 러시아의 동시베리아·극동지역 개발이 절박하기 때문이다. 푸틴 집권3기에 모스크바가 가장 핵심적으로 추진하고 있는 대외정책 우선순위가 유라시아지역의 경제통합을 통한 유라시아연합(EAU) 형성이다. 이 통합과정은 세 단계 (관세동맹→단일경제공간→유라시아경제연합[EEU])를 거치면서 확대·심화 되도록 구상되어 있다.

근외 지역 국가들은 크게 두 부류로 대별할 수 있는데, 먼저 러시아와 긴밀하거나 적어도 우호적 협력관계를 유지해 오는 나라들로 벨라루스, 아르메니아, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄 등 중앙아시아 5국이다. 다음으로 러시아보다는 친 유럽적 정향을 보이거나 중도적 입장에서 일정한 거리를 두는 '불가근 불가원(不可近不可遠)' 국가들의 모임인 구암, 즉, 조지아, 우크라이나, 아제르바이잔 및 몰도바 등으로 구분할 수 있다. 구암 국가들 가운데 아제르바이잔을 제외한 세 나라가 친 유럽적 정체성을 지향하면서 EU와의 통합을 추구해 왔다.

푸틴 시기 러시아와 중앙아시아 국가들과의 관계는 동유럽이나 캅카스지역 국가들과 비교하여 더 긍정적인 진전을 이루었다. 중국의 경제적 침투가 확산되고 있는 가운데, 러시아는 이 지역을 자신의 고유 영향권역이라고 지칭해도 어색하지 않을 정도로 포괄적 영향력을 획득해가고 있다. 모스크바는 CIS 국가들의 관세동맹 가입을 유도하기 위해 많은 노력을 기울였던 바, 캅카스지역 국가들 가운데 조지아는 EU와의 협력협정을 선택하고 아제르바이잔은 협력협정과 관세동맹 모두에 거리를 둔 반면, 아르메니아는 EU 협력협정 서명을 포기하고 관세동맹 참여를 선언(2013.09)하였다. 또 모스크바는 중앙아시아 국가들 가운데 특히 키르기스스탄에 대규모 경제·군사 원조 지원, 키르기스스탄 이주노동자에 대한 우호적인 정책 실시 등의 유인책을 내세워 관세동맹에 가입하도록 힘써왔다. 키르기스스탄 관리들은 이미 2012년 키르기스스탄의 관세동맹 합류 결정을 공표했던 바 있다. 우즈베키스탄과 투르크메니스탄은 관세동맹 가입에 거리를 두고 있지만, 러시아와 중앙아시아 국가들과의 전반적인 관계는 동유럽이나 캅카스지역 국가들과 비교하여 상대적으로 성공적이었다. 21세기에 들어서는 에너지자원의 개발과 운송에서의 협력이라는 공통의 이해관계가 양측을 견고히 엮어주는 고리 역할을 해 주었던 것이다. 이처럼 중앙아시아지역 국가들에서뿐만 아니라 근외 지역 전역에 걸쳐 모스크바의 경제통합과 정치·군사적 우위를 유지·강화하려는 노력은 지속될 전망이다. 러시아의 이러한 대외정책 방향과 노력은 러시아가 유라시아지역의 강대국이자, 유라시아지역의 한 세력중심으로서 자신의 정체성을 자리매김해 왔고 이러한 정체성 규정이 변하지 않고 있기 때문이다.

3. 결론

앞선 내용을 간단히 요약하면 메드베데프 재임 기간은 대외적으로나 대내적으로 푸틴-메드베데프의 연합의 균열을 예고하는 많은 시도에도 불구하고 이미 이전의 기간의 연장으로도 볼 수 있다. 러시아는 스스로를 초강대국으로 다시 영향을 미치고 있고 유라시아의 중심으로서 경제적 과정을 활용하고 있다. 전반적으로 메드베데프 하에서 중앙아시아에 대한 러시아의 접근은 이기적이지만 동시에 협력적이라고도 보여진다. 메드베데프 하의 러시아 정책은 이전 보다 더 경제적인 필요로 보인다. 복잡한 지정학적 상황에서 메드베데프는 조심스럽고 보수적인 안건을 내놓고 있다. 러시아는 지금까지 여전히 가장 적극적으로 중앙아시아의 외부 요소에 적극적으로 개입하고, 그 지위를 유지하기 위해 매진할 것이다. 푸틴 1,2기의 외교 정책 목표는 외교 업무에서 러시아의 역할을 재정비 하는 것이었다면, 메드베데프는 국가의 경제 현대화를 위한 매개로 외교 정책을 썼다.

결론적으로 열친 시대는 예측 불가하고 변덕스럽고 모순된 것으로 특징될 수 있고, 푸틴 시대는 예측 가능하고 계획적이며 러시아가 국가적 아이덴티티를 새로 준비하는 것에 한발 나아갔다고 볼 수 있다. 비록 메드베데프 시대를 특징짓기에는 시기상조이지만 진화적이면서도 정책의 연장선이라고 볼 수 있다. 결론적으로 실용주의, 예측 가능성, 자기 주장적인 푸틴 시대는 앞뒤가 불분명한 열친 기간을 대체했고, 메드베데프 시대는 푸틴 시대의 연장이다. 결국 푸틴 3기 이전의 전반적인 러시아의 외교 정책은 변화와 연장이라는 두 가지로 특징될 수 있다.

러시아 외교 정책을 시대별로 구분하는 것에 더해 중앙아시아에 대한 인지를 기준으로 살펴보면, 열친 시대는 중앙아시아를 무시하는 기간이었고 그로 인해 러시아가 중앙아시아에서 소련으로부터 물려받은 지위를 잃은 기간이었다. 푸틴 1,2기 정권 하에는 러시아가 중앙아시아에 다시 돌아왔고 잃어버린 지위를 되찾으려 했지만 정치적이고 안보적인 측면이 강했다. 메드베데프 시대에는 푸틴 시대의 연장인 듯 보이지만 중앙아시아에서의 러시아의 지위를 한층 더 강조했다.

푸틴 3기 정권에서 유라시아지역의 ‘독자적 강대국’ 노선은 러시아의 국가성 회복과 핵심 국익, 수호를 통한 국가적 생존, 국제사회에서 명목상이나마 강대국의 입지 확보 등을 위한 처방이었다. 푸틴시기에 ‘독자적 강대국’ 노선은 상당히 가시적인 성과를 낳았다. 나토의 동진, 세르비아 공습, 코소보의 독립, 미국의 이라크 침공, 유럽MD체제 배치 추진, 탈소공간에서 서방의 영향력 확대, 색깔혁명과 ‘아랍의 봄’ 관련 정권 교체 사례들 등 모스크바가 원치 않았던 불리한 지전략적 상황들이 전개되기도 하였으나, 지속적인 경제성장과 군사력 회복을 토대로 1990년대와 비교하여 국제무대에서 러시아의 목소리는 커지고 외교적 입지는 강화되어 왔다. 푸틴 시대 러시아 지배 엘리트가 현재까지 장기간 주민들의 동의와 지지를 유지하면서 권위주의적 통치를 지속할 수 있었던 이유는 경제성장 및 국내정치 안정과 함께 이처럼 러시아의 국제적 위상이 열친 시기와 비교하여 좀 더 고양되었기 때문이다. 그러나 다시 강대국으로 발돋움하려는 총체적 노력에도 불구하고 러시아는 아직 명실상부한 강대국의 위상에 도달하지는 못했다고 보는 것이 객관적일 것이다. 군비체계 첨단화와 군 편제 개편 등을 포함한 군전력 증강 및 작전 능력 회복, 국제세력관계에서 전략적 독립성의 확보와 유지 등에서는 긍정적이지만, 경제력과 문화적 역량, 글로벌 의제 설정 능력 등에서 미국, EU, 중국 등과 비교하여 크게 미흡하기 때문이다. 그러므로 푸틴 시대의 대외정책을 ‘제한적 성공’으로 평가할 수 있겠다.

최근 러시아는, 우크라이나 사태, 출범을 앞둔 관세 동맹, 경제 침체 등 여러 위기와 기회를 맞이하고 있다. 이러한 상황에서 중앙아시아의 정세는 러시아에 더욱 중요한 카드가 될 것이다.

그 카드를 러시아에 유리하게 사용하여 다시 강대국으로의 지위를 되찾을지, 아니면 잘 활용하지 못해 결국 미국과 중국이라는 거대한 G2국가들에 지위를 영영 빼앗긴 채로 남을 것인지는 앞으로 남은 임기 동안 푸틴이 어떠한 대외 정책을 쓰느냐에 달려 있을 것이다.

참고문헌

박상남, '러시아의 국가전략과 중앙아시아', 2005

강봉구, "강대국'으로의 복귀? : 푸틴 시대의 대외 정책', 2014

고재남, '러시아의 중앙아시아 정책과 다자주의', 2010

Maria Raquel Freire, Roger E. Kanet, 'Russia and its Near Neighbours', 2013