

푸틴 러시아의 근외정책: 중층적 접근과 전략적 균형화 정책을 중심으로

신 범 식 | 인천대학교 정치외교학과 조교수

이 연구의 중심 질문은 소련 붕괴 이후 러시아가 추진해 온 CIS 통합으로 요약되는 근외정책에 대한 중대한 도전의 본질이 무엇이며, 이 도전에 대한 푸틴 대통령 등장 이후 변화하고 있는 러시아의 대응은 어떤 것인가이다. 제기된 질문에 대해 본 논문은 기존 러시아 근외정책에 대한 도전은 CIS 통합 운동 내에서 강화되고 있는 '지정학적 다원주의의 강화 현상과 '신거대게임'으로 불리는 유라시아 지역의 지정학적 변동을 둘러싼 주요 강국들의 각축이라는 두 관점에서 답하고 있다. 또한, 상술한 도전에 대해 푸틴 러시아의 대응을 '중층적 접근' 정책과 러시아 주변 지역에서 '주요 강대국과의 세력균형화' 정책이라는 관점에서 분석하였다. 다음으로 본 연구는 중층적 접근과 세력균형화 노력으로 이해되는 러시아 근외정책의 틀 속에서 푸틴 러시아의 대(對)중앙아시아정책이 지니는 특성이 무엇인가에 답하고, 이러한 러시아의 정책을 주변 관련국들의 정책과 대비시킴으로써 중앙아시아의 지정학적 상황이 지니는 복잡성을 분석하였다. 그리고 러시아 지배로부터 벗어나 자율성과 의존성의 사이에서 반(反)/탈(脫)러시아와 친(親)러시아 그리고 용(用)러시아 사이에서 다른 강대국들과의 관계를 설정해 나가는 중앙아시아 국가들의 입장과 중앙아시아 정세에 대한 전망이 한반도와 주변 국제정세에 대해 가지는 함의를 간단히 살펴보았다.

주제어 : 러시아, 유라시아, 중앙아시아, 근외정책, 지정학적 다원주의, 신(新)거대게임, 중층적 통합, 전략적 균형화

I. 들어가기

소련이 해체되면서 동시에 추진된 새로운 국가간 협력체인 독립국가연합(Commonwealth of Independent states; 이하 CIS)이 출범한 지 10여 년이 넘고 있다. 그동안 근외정책이란 이름으로 추진되어 온 러시아의 적극적 노력으로 CIS는 그 명맥을 유지하고 있지만, CIS 내 구성원 간의 이질성과 더불어 특히 각국이 상이하게 추진하고 있는 대외정책의 노선에 의해 그 내부적 통합도는 높은 수준에 이르지 못하고 있다.¹ 이는 제정 러시아 시대 이후 전통적으로 러시아의 영향권에 속하였던 이 지역의 국가들이 러시아의 영향력보존 정책에 대항하여 이로부터 좀 더 자유로운 국가를 건설하려는 노력을 벌이는 가운데, 주변 강대국들이 이 틈을 파고드는 전략으로 그 양상을 더욱 복잡하게 하고 있다.

더구나 카프카즈(트랜스코카서스) 지역과 중앙아시아의 지정학적 상황변화는 CIS의 통합이 과거와는 사뭇 다른 양상으로 전개될 가능성을 높이고 있으며, 이 지역들에 대해 러시아가 추진하는 지전략의 양상도 점차 복합적으로 되어 가고 있다. 이들 지역 중에서 특히 중앙아시아는 전통적 영향력을 가지고 있던 러시아, 이란, 터키 이외에도 미국, 유럽, 중국 그리고 인도와 일본까지도 깊은 관심을 보이는 새로운 ‘Hot spot’이 되고 있다는 점에서 한반도를 둘러싼 강대국들이 벌이는 지전략적 각축의 좋은 비교 대상이 될 수 있다.

따라서 본고가 제기하는 중심질문은 다음과 같다. 소련 붕괴 이후 러시아가 추진해 온 CIS통합정책으로 대표되는 근외정책에 대한 중대한 도전의 본질은 무엇이며, 이러한 도전에 대해 푸틴 대통령이 등장한 이후 러시아의 대응은 어떻게 변했는가? 이 질문들에 대하여 본 연구는 기존 러시아의 근외정책에 대한 도전을 CIS 통합 운동 내에서 강화되고 있는 ‘지정학적 다원주의’

1 푸틴 등장 이전까지의 러시아의 근외정책은 Торкунов(2000), 이영형(1999) 참조.

의 강화 현상과 ‘신거대게임’으로 불리는 유라시아 지역의 지정학적 상황변동을 둘러싼 주요 강국들의 각축이라는 두 관점에서 답해 볼 것이다. 또한, 상술한 도전에 대하여 푸틴 러시아가 보여주는 대응을 ‘중층적 접근’ 정책과 러시아 주변 지역에서 ‘주요 강대국과의 세력균형화’ 정책이라는 관점에서 분석하게 될 것이다.

다음으로 본 연구는 중층적 접근과 세력균형화의 과정으로 이해되는 러시아 근외정책의 틀 속에서 푸틴 러시아의 대(對)중앙아시아정책이 지니는 특성과 본질이 무엇인가에 답하고, 이러한 러시아의 정책을 주변 관련국들의 정책과 대비시킴으로써 중앙아시아의 지정학적 상황이 지니는 복잡성을 분석해 보고자 한다.

그리고 러시아의 지배로부터 벗어나 자율성과 의존성의 사이에서 중앙아시아 국가들이 반(反)/탈(脫)러시아와 친(親)러시아 그리고 용(用)러시아의 사이에서 다른 강대국들과의 관계를 설정해 나가는 입장과 관련하여, 이러한 중앙아시아의 상황이 한반도를 둘러싼 국제정세와 한국의 대외정책에 대하여 지니는 함의를 결론에서 간단히 살펴보도록 할 것이다.

II. 유라시아의 지정학적 변동과 새로운 도전

1. 독립국가연합 통합운동과 지정학적 다원주의의 대두

푸틴 등장 이전 러시아의 대외정책은 시작단계의 ‘친서방주의 노선’, 수정단계의 ‘지정학적 실용주의 노선’, 모색단계의 ‘전방위 외교노선’의 단계를 거쳐 발전해 왔다(신범식, 2001). 이러한 러시아의 대외정책의 변천과정은 소련 해체 이후 러시아가 활동하여야 할 유라시아 지역²의 지정학적 변동 상

2 ‘유라시아’란 용어는 지리학에서 유럽과 아시아 대륙을 합하여 부르는 용어로 18세기에 처음 사용되었지만, 러시아에서 유라시아는 제정러시아 이후 러시아가 강력한 영향력을 발휘하여 통치해 온 지리적 영역을 역사·사회·문화적으로 유의미한 단일 공간으로 상정하는 유라시아주의(Eurasianism)적 공간인식을 깔고 있는 용어로 보는 것이 타당하다(신범식, 1998: 249-295).

황과 연동되어 전개되어 왔다. 소련붕괴 후 완전한 독립국가로 출범한 러시아는 민주사회의 건설과 시장경제 체제의 확립, 그리고 새로운 국가안보체제를 구축하기 위한 지속적 노력을 경주해 왔다. 초기 러시아의 대외정책은 유라시아지역에서 러시아 영향력의 약화를 도외시하고, 서구사회의 일원으로 편입하기 위한 올인(all in)에 가까운 정책을 추구하였다. 때때로 코지레프 외무부장관이나 옐친 대통령이 근외정책의 필요성을 강조하기도 했지만, 사실 러시아 대외정책은 서방세계의 경제지원과 러시아의 서방세계로의 편입을 위해 친서방주의적 원외(遠外)정책이 중시되었다. 하지만 기대했던 서방세계로부터의 지원은 답하지도 않았고, 국내정치 상황 또한 혼란스러워졌다. 또한, 나토(NATO)의 동진(東進)으로 야기된 러시아의 안보위협과 소련으로부터 독립한 신생 공화국들에 대한 러시아의 영향력 약화와 지역적 불안요인의 증대는 러시아의 대외정책에서 근외정책이 지니는 중요성을 부각시켰고, 러시아 대외정책의 제일 중요한 우선순위를 CIS국가들과의 우호관계 유지 및 확대에 두어야 한다는 주장이 러시아 내에서 힘을 얻게 되었다.

사실 러시아를 문명 사회국가들의 공동체로 편입시키고 경제체제를 전환하기 위해 서구로부터 최대의 지원을 확보하려는 대외정책의 기본목표와 러시아의 독자적인 입지를 강화하는 발판으로서 CIS를 중시하는 근외정책 사이에 나타나는 긴장은 바로 러시아민족과 유라시아 내 민족들 사이에 보이는 민족적, 문화적 이질성과 제정 러시아시대부터 이어져 내려온 이들의 공동의식 및 상호의존성 사이에 나타나는 이중성을 반영하는 것이다.

소련 붕괴 이후 러시아 대외정책의 환경이 러시아에게 불리한 방향으로 전개되면서 옐친 후기 등장한 프리마코프로부터 러시아의 근외(近外)를 강조하는 정책이 강화되기 시작하였고, 러시아는 다양한 차원에서의 통합운동을 강화하게 된다. 경제분야의 통합운동으로 러시아는 ‘관세동맹’, ‘CIS 경제법원’, ‘지불동맹’ 그리고 ‘경제공동체’ 창설을 위한 다양한 노력을 기울였으며, 군사·안보분야의 통합운동으로 ‘집단안보회의’, ‘집단안보조약’, ‘집단평화유지군 활동’ 등을 추진하여 왔다. 또한 정치 통합운동으로는 ‘CIS 가맹국 의회 총회’ 등의 활동 정도가 가시적이지만, ‘유라시아 연방’ 내지 ‘신국가연합’ 등의 CIS의 정치적 통합을 지지하는 제안들이 있어왔다(고재남, 2001).

하지만 CIS 통합을 촉진시키려는 러시아의 이러한 노력은 CIS 소속국가들에게 매우 커다란 부담이 되었다. 이런 조건 속에서 유럽으로의 완전한 편입을 추구하는 발트해 3국은 논외로 하더라도 독립한 CIS 국가들은 친러성향 국가들과 반러성향 국가들로 분열되면서 ‘지정학적 다원주의(geopolitical pluralism)’가 강화되었다(Kuzio, 2000: 25-35). 쿠시오가 지적한 바와 같이 CIS 내 지정학적 다원주의의 대두는 소지역 통합운동으로 진전되면서 러시아의 CIS 통합정책에 대한 중요한 도전이 되었다. 소지역 통합운동의 사례로는 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄이 중앙아시아 역내 국가들 간의 협력을 강화하기 위하여 ‘중앙아시아연맹(Central Asian Union)’을 결성하였다가, 타지키스탄이 1998년 3월에 가입하면서 ‘중앙아시아 경제공동체(Central Asian Economic Community)’로 확대되어 그 발전가능성을 강화해 나간 경우가 대표적이다. 이들은 대체로 러시아에 우호적 입장에서 정책을 공조하고 있는데 반해, 반러시아적 성향에서 정책을 공조한 사례는 그루지야, 우크라이나, 아제르바이잔, 몰도바가 1997년 10월에 결성한 GUAM이 대표적이다. 이에 우즈베키스탄이 1999년 4월 가입함으로써 ‘구암(GUAM)’³은 CIS 내 반러시아 국가들의 중심체로 자리 잡게 되었다. 이들 국가들에 의하여 추진되는 ‘The Great Silk Road’ 프로젝트와 ‘TRACECA’ 계획⁴ 그리고 바쿠-트빌리시-세이한을 연결하는 ‘BTC 파이프라인 건설프로젝트’ 등은 구암 국가들의 친서방 지향성을 강화하기 위한 조치임에 틀림없다(Roberts, 2003; Боришполец, 2002; 고재남, 2001 참조).

이러한 지정학적 다원주의는 유라시아지역 내의 지정학적 변동을 파악하는데 있어서 중요한 단서를 제공한다. 지정학적 다원주의의 대두 및 강화는 그동안 소련에 의한 단일 공간으로 구획되었던 유라시아라는 거대공간이 다양한 이익과 지향성을 표출하는 분열적 구조를 발전시키게 되었음을 의미한다. 이에 ‘지정학적 다원주의’는 유라시아 공간이 지닌 분열적 양상의 내부적 동인을 설명하는 중심용어로 자리 잡게 되었다. 특히 중앙아시아 및 카프카

3 이 조직에 대한 자세한 내용은 구암 사이트(www.Guam.org)를 참조.

4 이 계획은 러시아에 대항하여 구암 국가들이 카프카스로부터 중앙아시아에 이르는 유라시아교통로의 개발을 목적으로 1997년 선언된 프로젝트이다.

즈(트랜스코카서스) 지역에서 보이는 복잡한 동학을 설명함에 있어 이 용어는 필수적이다.

결국, CIS의 통합과정은 단일한 노선과 추동력에 의하여 체계적으로 진행되는 과정이라기보다 내부적으로는 CIS 내 다양한 지역적 움직임과 러시아에 대한 찬·반의 세력 구도가 빚어내는 동학 속에서, 또 외부적으로는 서방 및 외부 세력의 개입과 영향력이 함께 빚어내는 복잡한 소용돌이 속에서 러시아가 추진해 나가는 힘든 과업이라고 평가해 볼 수 있다.

2. 신(新)거대게임과 유라시아 지정학적 환경변화

지정학적 다원주의가 유라시아 내부에서 진행되는 분열적 힘을 대표한다면, 소련 붕괴 이후 미국과 주변 강국들이 소련 붕괴로 유라시아 지역에 새롭게 형성된 힘의 공백에서 벌이는 각축은 유라시아 외부로부터 작용하는 분열적 힘이다. 즉, 지정학적 다원주의는 러시아의 근외정책에 대한 구소련 공화국들의 대응으로 형성되는 CIS 내부로부터의 도전이며, 소련 붕괴 후 러시아의 세력 축소로 등장한 유라시아 권력공백에 대한 미국과 주변국들의 약진은 CIS 외부로부터 러시아에 주어지는 도전이다. 바로 이 지점에서 러시아는 자신의 근외정책과 원외정책이 함께 만나는 도전에 직면하게 되는 것이다. 따라서 우리는 중앙아시아 거대게임과 미국을 비롯한 주변 강대국의 유라시아 전략을 살펴봄으로써 CIS지역의 외생적인 지정학적 상황변화를 좀 더 자세히 살펴볼 필요가 있다(고재남, 2005).

유라시아에서 발생하고 있는 지정학적 공백에 대해 가장 적극적으로 약진하고 있는 나라는 역시 미국이다. 역사상 유례없는 패권을 수립하면서 명실공히 전 세계에 대한 강력한 영향력을 행사하고 있는 미국은 탈냉전 이후 경쟁상대 없는 세계경영을 위한 새로운 전략의 구상에 박차를 가하게 되었다.⁵

5 이와 관련된 일련의 노력은 클린턴 행정부시절로부터 시작하여 부시 행정부에 이르기까지 계속되고 있다. 대표적인 문건으로는 미국 백악관이 1998년 10월에 발간한 『새로운 세기를 위한 국가안보전략(A National Security Strategy for A New Century)』과 이에 근거하여 미국 국방성이 1998년 10월에 발간한 『미국의 동아시아

미국의 전략가들은 세계의 지정학적 변화와 관련된 미국의 정책방향을 유라시아에 초점을 맞추어 적극적 역할을 추진해야 함을 역설하고 있다. 그렇다면, 지정학적 관점에서 파악되는 21세기 미국 지전략은 어떠한가? 미국의 대표적 안보전략가 브레진스키는 말한다. “유라시아는 미국의 가장 중요한 지정학적 목표이다. ... 유라시아대륙에서 미국이 차지하는 현재의 위치는 분명 일시적인 것이다. 그러나 그 지속성 여부와 그 이후 상황은 미국의 장래는 물론 세계평화에 결정적으로 중요한 사안이다. ... 이같은 맥락에서 미국이 어떻게 유라시아를 ‘관리’하느냐가 중요하다. ... 세계인구의 75%가 유라시아에 살고 있으며, ... 세계총생산의 약 60%를 차지하고 있고, 세계 에너지 자원의 3/4을 차지한다. ... 결론적으로 유라시아의 힘은 미국의 힘을 압도하고 있다. 그러나 미국의 입장에서 다행스럽게 유라시아는 정치적으로 하나가 되기에는 너무 크다. 따라서 유라시아는 일등적 지위를 향한 미국의 싸움이 계속되는 체스판이다.”(Brzezinski, 1997: Ch.2)

이 체스판에서 제기되는 중심질문은 다음과 같다. 미국은 어떤 종류의 유럽을 선호하고 지원할 것인가? 어떠한 종류의 러시아가 미국의 이익에 부합하는가? 유라시아 중심부에서 부상하고 있는 새로운 ‘발칸’에 대한 전망은 무엇이며, 그곳에서 초래되는 위협을 최소화하기 위해 미국은 무엇을 해야만 하는가? 중국이 동아시아에서 어떠한 역할을 맡도록 도와주어야 하며, 향후 사태의 전개가 미국과 일본에 대해 지니는 의미는 무엇인가? 미국의 이익에 가장 위협한 요소로 떠오를 수 있는 새로운 유라시아 연대는 무엇이며, 미국은 그것을 막기 위하여 무엇을 해야 하는가? 미국의 입장에서 해답은 명확하다. 미국의 영향력 하에서 안정적으로 발전하면서 그 세력범위를 동으로 확장해 나가 가능하다면 러시아까지 포괄하는 ‘유럽’이 미국에게는 가장 선호

태평양 지역 안보전략(*The United States Security Strategy for the East Asia Pacific Region*)이 있고, 다시 1999년 말에 백악관은 『21세기 미 국가안보전략』을 작성하여 발표한 바 있다. 특히 미국의 새 세기 국가전략과 관련하여 게리 하트(Garry Hart)와 워렌 루드만(Warren B. Rudman)을 위원장으로 하는 ‘미국 21세기 국가안보위원회’에서 『신세계의 도래: 21세기 미국의 안보(*New World Coming: American Security in the 21st Century*)』 보고서 1~3부를 발표하였다. 이와 더불어 새로운 21세기 미국의 국가전략에서 미국의 적극적 역할확대에 대한 강조는 Perry(1996), Nye(1999)를 통해 확인된다.

되는 유라시아 서쪽의 상황이다. 그리고 카프카즈와 중앙아시아 지역을 중심으로 새로운 ‘발칸’으로 떠오르고 있는 ‘분쟁지역’에 대한 관리를 강화하고, 유럽과 러시아의 협조적 관계 구축을 기반으로 미국의 주도하에 이 지역을 안정시키는 것이 유라시아의 남부 관리와 관련한 미국의 주도권을 유지하는데 있어 매우 중요하다. 또한, 동아시아에서 새롭게 부상하는 중국을 견제하고, 세계무역기구(WTO) 등과 같은 세계경제의 제도 속에서 중국을 조절(control)해 나가는 전략은 매우 절실한 문제이다. 더구나, ‘Pax Americana’로 표현되는 미국주도의 세계질서 형성을 못마땅하게 여기는 중국이 이를 저지할 수 있는 실력을 갖추게 되거나, 아니면 그 목적을 위한 유라시아 대륙 내의 동맹형성은 미국의 유라시아 대륙 내에서의 영향력을 현저히 약화시킬 수 있을 것이다.

이러한 지전략적 판단은 탈냉전 이후 미국의 국가전략의 기저를 형성하여 왔고, 이러한 전략은 최근 부시행정부에서는 약간의 변화를 보이고 있는 측면도 있다.⁶ 그렇지만, 미국의 유라시아대륙에 대한 영향력의 유지라는 지전략에 근본적 변화가 있는 것은 아니라고 보는 것이 타당하다. 브레진스키는 유라시아에서 벌어지는 이 게임에서 미국에게 불리한 상황을 다음과 같이 밝히고 있다. 첫째, 유라시아의 심장부(heartland: 즉 러시아)가 서쪽을 배격하고 범(凡)슬라브연합이나 유라시아연합 등 독자적 문명권 주체로 통합되어 유라시아의 남쪽에 대한 통제권을 획득하거나 아니면 동쪽의 주요 참가자(중국, 인도 등)와 연대를 형성하게 되면서, 유라시아에서 미국의 우월적 지위가 극적으로 줄어드는 상황; 둘째, 유라시아 동쪽 두 참가자(중국, 일본)가 단결하여 위의 결과가 초래되는 상황; 셋째, 유라시아 서쪽(독일, 프랑스)의 파트너들이 현재 차지하고 있는 거점 유럽에서 미국을 쫓아내어 대서양연대가 약

6 미국의 부시행정부는 더 이상 러시아를 적으로 규정하고 있지 않다. 따라서 유럽에서의 유라시아의 패권변동을 위한 대규모 전쟁은 최소한 한 세대 동안은 나타나지 않을 것으로 전망하고 있는 것이다. 도리어, ‘지정학적 수압(hydraulic pressure of geopolitics)’이라 불릴 수 있는 잠재적 안보위협이 동아시아로 이동하고 있는 것으로 판단하고 있다. 이 지역은 지난 세기 중요한 전쟁이 발발한 지역으로, 현재 지역안보 제도가 부재하고, 가시적으로 제도화된 협력의 틀이 존재하지 않으며, 특히 경쟁적으로 각축하는 강대국들의 이해가 대립되고 있는 지역이기에 미국의 패권유지를 위하여 특별한 관리가 요청되는 지역으로 인식되고 있다(박건영, 2001).

화되고 유럽이 독자적 문명권을 지향하게 되면서, 유라시아 체스판 게임에서 미국이 자동적으로 축출되는 상황 등이다. 이것들은 미국의 유라시아 전략이 실패하는 대표적 상황으로 예측되고 있다. 이 상황은 모두 유라시아대륙을 둘러싼 문제이며, 거의 모든 경우에 러시아가 상당한 내지 일정한 정도로 중요한 역할을 수행할 수 있다. 그리고 9·11 테러사건 이후 유라시아 주변에는 이른바 ‘불량국가’들에 의한 새로운 위협이 도사리고 있다. 따라서 미국은 자신에게 불리한 유라시아의 지정학적 상황을 야기할 수 있는 조건들의 형성을 저지하고 미국의 독자적 유라시아 경영을 당분간 지속해야 한다고 미국 지정전략가들은 주장하고 있다.

소련의 붕괴 이후 유라시아 중부 지역, 특히 카프카즈 및 중앙아시아에서의 신생 독립국가들에 대한 정책이 유라시아 중심에 대한 미국 지전략의 핵심적 문제로 부각된 것이다. 특히 카프카즈와 중앙아시아는 부존 에너지 자원의 풍부함, 유럽과 아시아를 연결하는 동서축과 유라시아 대륙의 남북축을 연결하는 지정학적 중요성, 그리고 서방(미국, EU, NATO)의 중동 및 아프가니스탄 정책에서의 역할확대를 위한 교두보로서 가치 등을 인정받으면서 그 지전략적 중요성이 강화되고 있다. 더구나, 9·11 사태 이후 테러전쟁의 수행과정에서 나타나는 이 지역의 중요성으로 인해 그 전략적 중요성은 더욱 증대되고 있다. 지역연구자 및 국제정치학자들은 이들을 둘러싼 러시아, 미국, 유럽연합, 중국, 터키, 이란 등이 자국의 영향력과 이익의 확대 및 패권 수립을 위한 경쟁을 재현하고 있는 상황을 과거 영국과 러시아가 벌였던 ‘거대게임’과 유비하여 ‘신(新)거대게임(New Great Game)’이라 부르고 있다.⁷

에드워즈는 신(新)거대게임의 특징을 다음과 같이 기술한다(Edwards, 2003: 83-102). 장소로는 ‘구(舊)거대게임’의 발생 장소와 동일하게 카스피해 동·서쪽, 즉 카프카즈와 중앙아시아 지역에서 벌어진다. 그리고 이 ‘신

7 원래 ‘거대게임(Great Game)’이란 용어는 20세기 초 키플링(Rudyard Kipling)의 소설 *KIM*을 통해 널리 사용되고 관심을 끌기 시작했으며, 19-20세기 초에 아프가니스탄과 중앙아시아에서 벌어진 러시아와 영국간의 세력 경쟁을 묘사하는 용어로 사용되었다. 중앙아시아 및 카프카즈 지역의 중요성에 대한 주장은 매킨더(Halford Mackinder)가 ‘심장부 이론(heartland theory)’을 통해 1904년 제기하였다(고재남, 2005: 7-12).

(新)거대게임'에 참여하는 행위자는 '구거대게임'과는 달리 영국이 게임의 장에서 사라진 대신 러시아, 중국, 이란, 터키, 미국, 파키스탄, 인도, 이스라엘 등이 참여하고 있다. 게다가 '거대게임' 판에 새로 등장한 구소련 공화국들이 반러(내지 탈러) 또는 친러 성향을 보이면서 '신(新)거대게임'은 더욱 복잡한 양태로 발전되고 있다.

하지만 과거의 거대게임이 제로섬 게임의 형태를 보이면서 지정학적 패권과 지배를 목적으로 러시아와 대영제국 간에 벌인 경쟁인 반면에, '신(新)거대게임'은 이 게임에 참여하는 국가들이 유라시아에서 신제국주의적 패권 확립이란 목표 이외에도 문화적 연대감의 형성, 국가 안보의 증진과 영향력 확대 등을 추구한다는 점에서 목표상의 차이를 보인다. 또한, 국제관계에서 비정부 행위자들의 중요성이 강화되면서 정부 이외의 다양한 비국가적 행위자들(기업, 종교집단, 지역 씨족, 테러단체 등)은 자기 조직의 이익의 극대화, 경쟁 속에서 자유로운 계약의 보장, 컨소시엄에서의 대주주의 지분 획득, 지방에 대한 영향력 보장 그리고 정치·종교적 목표의 보장 등과 같은 목표를 추구하면서 복잡한 이해가 관련되는 양상을 보이고 있다. 이처럼 '신(新)거대게임'의 목적이 다양한 만큼이나 정치적 영향력을 강화하기 위한 수단도 협력 및 동맹의 형성, 여론 조작, 군 주둔을 위한 외교적 협상 등의 통상적 방법은 물론 비즈니스 협상, 종교집단이나 주도력을 행사하려는 지역 씨족 간의 대화 등과 같은 비통상적 방법도 그 중요성을 점차 더해가고 있다. 따라서 '신(新)거대게임'에서는 군사력의 직접 사용은 상당히 억제되는 가운데 다양한 목표와 수단이 함께 엮어가는 싸움이 중요하다. 하지만 이러한 경쟁은 지전략적 본질의 범위에서 벗어나는 것은 아니며, 최종적으로는 강대국의 전략 속에서 그 의미가 결정된다고 할 수 있다.

결국, 소련 해체 이후 나타난 유라시아 지역 내 힘의 공백지에 대한 미국과 주변 강국들의 돌진에 따른 새로운 거대게임의 재연은 과거 이 지역에 대한 배타적 지배력을 지니고 있던 러시아에게는 중대한 도전이 되고 있다.

III. 러시아의 대응: 푸틴 러시아의 근외정책

이처럼 유라시아의 안팎으로부터 제기되는 도전에 대한 러시아의 대응은 어떤 전략을 따르고 있을까? 그리고 열친시기 지지부진했던 유라시아지역의 통합 노력을 둘러싸고 푸틴 대통령의 등장 이후 변화하는 러시아의 근외정책의 본질은 무엇인가? 필자는 이러한 도전들에 대한 푸틴 정부의 대응을 중층적 접근에 의한 통합 강화와 실용주의적 세력균형화의 모색이라는 전략으로 정리해 보고자 한다.

1. CIS 통합에 대한 중층적 접근

CIS 통합을 위한 중층적 접근의 강화전략은 근본적으로는 CIS 내부의 원심적 분열 경향에 대한 러시아의 대응전략이라고 할 수 있다. 사실 초창기 러시아의 CIS 통합 노력에 대한 의구심은 CIS구성국들과 서방국가들의 견제책으로 현실화되었는데, 이런 분위기를 극복하려는 러시아의 노력이 1995년을 지나며 나타났다. 이 문제는 NATO의 동진(東進)과 맞물려 구체적으로 가속화되었다. NATO의 동진은 러시아의 근외정책에 있어서 새로운 변화를 요구하는 상황적 압력이 되었고, 신생 유라시아국가들에게도 새로운 자극이 되었다. 사실 CIS는 1991년 12월 벨로베스크 협정으로 창설된 후 1991~92년의 소강상태를 거쳐 1993~1995년에 그 체제가 정비되었지만, 러시아가 정치·경제적 체제전환의 과정에서 충분한 구심점으로서의 역할을 감당하지 못했을 뿐만 아니라 회원국들의 통합에 대한 의지와 기대도 다양해 형식적 성과에도 불구하고 실질적 성과가 그다지 크지는 않았다.

수세에 몰리던 러시아 외교의 새 사령탑으로 등장한 프리마코프는 러시아 근외정책뿐만 아니라 대외정책 전반의 변화를 시도하였다. 이 변화는 프리마코프 외무장관의 취임 직후 러시아 대외정책에 있어서 외무부의 지위가 강화

되면서 구체화되기 시작했다. 프리마코프는 CIS 통합을 위한 노력이 서방측 으로부터 러시아 제국주의 발로라는 반응을 불러 일으켜 서방측과의 관계에 직·간접적 악영향을 미칠 것이라고 예측하였음에도 불구하고, 러시아의 사활적 이해가 달린 안보상의 이유로 근외정책을 중시하는 기조를 강화하였다. 그의 등장이후 러시아의 대외정책은 확실히 서(西)로부터 동(東)으로 돌아서고 있었다(신범식, 2003: 312).

러시아의 근외정책의 중대한 변화는 관세동맹의 결성과 이 동맹의 경제적 통합을 가속화시킨 러시아-벨로루시 통합시도로 요약될 수 있다. 우선, 관세동맹은 지지부진하고 저항이 많은 CIS의 전체 통합 구상을 유보하면서 CIS의 내부에서 특정한 통합의 핵심을 창설하려는 러시아 및 친러시아 성향을 가진 국가들의 시도와 관련된다. 러시아, 벨로루시, 카자흐스탄, 키르기즈스탄 4개국은 경제적 통합성을 강화하는 첫 단추로 1995년 ‘관세동맹’을 형성하는데, 이는 친러시아적 성향을 지닌 국가들이 러시아를 중심으로 가까운 장래에 경제공동체의 결성을 지향한다는 경제통합의 신호탄으로 받아들여졌다. 프리마코프는 취임 초기부터 “러시아, 벨로루시, 카자흐스탄, 키르기즈스탄 4국의 통합이 CIS의 통합과정의 장래를 결정지을 것”이라고 주장하여왔다(신범식, 2001: 269).

더구나 프리마코프는 새로운 통합구심점이 될 4개국의 협력과정의 시금적으로 러시아와 벨로루시의 연합은 향후 통합과정을 좌우하는 변수가 될 것이라고 주장해 왔다. 따라서 1997년 러시아와 벨로루시의 주권공화국 연합 헌장의 선포⁸는 CIS통합의 새로운 계기가 되었음은 분명하다. 러시아와 벨로루시의 통합에 대해 여타의 CIS 구성국들은 대체로 이 통합이 CIS의 장래에 부정적 영향을 미칠 것으로 보았다. 하지만, 러시아가 통합에 대한 전략을 다자적 차원에서뿐만 아니라 양자적 차원에서도 동시에 추진하게 되었다는 점은 러시아가 CIS 전체통합이라는 장기적 목표 추구하고 더불어 현실적 수단에

8 슬라브 3국 중에서 러시아-우크라이나 관계가 대립적이었던 것과는 대조적으로 러시아와 벨로루시의 통합 과정은 급속한 진전을 이루었다. 1997년 4월 2일에 ‘러시아-벨로루시 주권 공화국 연합 조약’이 합의되면서, 국내정치적 찬·반론의 절충과정을 거쳐 양국 정상은 5월 26일에 ‘러시아-벨로루시 통합 헌장’에 서명하였고, 양국 의회의 인준을 거쳐 6월 11일에는 ‘러시아-벨로루시 통합헌장’이 발효되었다.

입각한 정책도 구사하게 되었음을 말해준다.⁹

따라서 양자협상과 소지역주의를 활용하여 통합의 구심적 역할을 감당할 중심축을 형성하려는 전략은 러시아가 기존의 전(全)CIS 통합을 중시하던 다자주의적 접근에만 의존하던 기존의 입장과는 분명한 다른 변화였다. 이로써 CIS의 구조가 일차원적인 틀을 넘어서서 일부 국가의 연합이라는 양자적 관계와 기존에 추구되어 온 다자적 협력 등을 포괄하는 다차원적이며 비대칭적인 특성을 지니게 된 것이다. CIS의 원시적 경향성은 분명 극복되었지만 뚜렷한 구심점이 없던 상황에서 유라시아적 특성으로 불리는 지정학적 다원주의 경향은 새로운 국면을 맞이한 것이다.

이런 실용주의적인 중층적 접근법은 푸틴 정부에서 본격화되어 점차 통합의 구심적 실체를 구체화하고 강화하는 정책으로 발전되고 있는 것으로 보인다. 푸틴 정부는 CIS 통합을 위한 실용적 고려에 입각한 양자주의, 소지역주의 및 다자주의 등 제(諸) 수준에서 추진되고 있는 근외정책의 기초를 강화하면서 이를 복합적으로 추진하고 있다. 이러한 복합적 노력의 결과는 특히 ‘유라시아경제공동체’와 ‘집단안보조약기구’를 CIS 통합의 구심점으로 발전시키려는 시도를 현실화시켜 주었다.

CIS 정상회의에서 가맹국간 경제협력강화를 위해 1993년 9월 합의된 CIS 경제공동체의 창설노력이 지지부진하게 횡보(橫步)하는 가운데, 1996년 러시아, 카자흐스탄, 벨로루시, 키르기스스탄 4개국의 관세동맹 협정은 CIS 전체를 포괄하는 다자적 통합노력을 유보하고 통합의 중심축으로서 소지역주의를 활용해 나가려는 전략으로 이해될 수 있다(Sakwa, 1999). 더구나 이러한 전략전환을 강화하기 위해 러시아는 2000년 5월 합의¹⁰를 기반으로 벨로루

9 프리마코프는 CIS 통합을 위한 노력이 서방측으로부터 러시아 제국주의 발로라는 반응을 불러 일으켜 서방측과의 관계에 직·간접적 악영향을 미칠 것이라고 예측하였음에도 불구하고, 러시아의 사회적 이해가 달린 안보상의 이유로 근외정책을 중시하는 기초를 강화하였다. 다만 그 외교적 수단에 있어서는 다자협상보다 양자협상을 강화하는 방향으로 정책기조를 전환하였던 것이다. 이런 양자협상을 중심으로 한 근외정책은 1999년 엘친의 퇴임과 푸틴 대통령 권한대행의 시기까지 지속된다.

10 푸틴 대통령을 비롯한 5개국 정상은 벨로루시 수도 민스크에서 제1차 유라시아경제공동체 회의를 갖고, 이 기구 활동을 규정하는 공동선언을 채택했다. 이 선언은 이 기구의 최우선 과제를 “개별 국가와 공동의 이해관계의 균형을 최적으로 유지하면서 경제·무역·사회·사법 분야 등에서의 협력강화를 위한 여건을 마련하는 것”이라고

시, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등 4개국과 함께 동년 10월 아스타나 정상회의에서 ‘유라시아 경제공동체(EAES: Eur-Asian Economic Community)’를 창설하는 조약에 서명하고, 이를 2001년 5월 30일부터 발효 시킴으로써 경제통합의 새로운 단계를 주도하게 되었다.

유라시아 경제공동체는 2003년 4월 정상회의에서 그 통합을 위한 가속도를 더하게 되었다. 이 회의에서 관련국 정상들은 2003~2006년 공동체 통합 프로그램을 승인하였다. 이에 따르면 정상들은 2006년까지 단일관세구역의 창설하고, 세계무역기구에 동시가입을 위한 정책조율 및 협력, 에너지 자원 개발 및 에너지 인프라 분야의 협력, 공동 농업시장의 설립, 이민정책의 공조를 통한 자유통행의 허용 등과 같은 통합의 실질적 문제들에 대한 원칙을 합의하고 경제적 통합을 가속화하기로 하였다.¹¹ 게다가 유라시아 경제공동체에 가입을 위한 전단계로 아르메니아가 옵서버의 자격으로 참여하기로 결정하였고, 이후 반러시아적 경향이 강하였던 우크라이나와 몰도바도 옵서버로 참여하게 되었다.

한 가지 흥미로운 점은 이러한 유라시아 경제공동체의 통합화 과정 중에서도 러시아는 카자흐스탄의 나자르바예프 대통령을 내세워 러시아, 우크라이나, 벨로루시, 카자흐스탄의 단일경제권 구상을 밝히기도 하였다는 사실이다. 나자르바예프 대통령은 CIS의 경제력 90%가 집중된 이들 4개국간 관세 및 화물선적 등을 처리할 조직을 갖춘 단일경제권이 창설되면 회원국간 교역이 증가해 회원국 국민들에게 큰 득이 될 것이라고 밝혔다. 그는 4개국 단일경제권 창설의 궁극적 목표는 유럽연합과 같은 경제공동체를 창설하는 것이라고 강조했다. 그러나 그는 4개국 단일경제권 창설 구상이 기존의 ‘유라시아경제공동체’를 대체하기 위한 것은 아니라고 덧붙였다(『한겨레』, 2003/06/12). 하지만 우크라이나가 이에 소극적 입장을 보이자 이중 러시아와 벨로루시, 카자흐스탄 3국은 별도의 단일 경제권 창설도 추진하고 있다(『헤럴드경제』, 2004/02/28). 이는 러시아가 벨로루시와의 국가연합 창설을 추진하면서,

규정하고 이 기구가 세계 경제통합에 기여할 것이라고 밝혔다(『조선일보』, 2001/06/02).

11 http://www.gazeta.ru/2003/04/27/box_2973.shtml(2004. 11. 28. 검색).

핵심국 단일 경제권의 창설 등을 추진하고, 이를 바탕으로 유라시아 경제공동체의 통합을 강화하려는 중층적 통합추진전략을 구사하고 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있을 것이다.

한편, 푸틴 정부는 경제뿐만 아니라 군사·안보분야의 협력속도 강화해 나가고 있다. 러시아는 일찍이 1992년 5월 타슈켄트에서 개최된 CIS 정상회담에서 러시아, 아르메니아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄 등 6개국이 참여하는 집단안보조약(CST: Договор о коллективной безопасности)¹²을 조인하였고, 이는 1994년 4월에 5년 시한으로 발효되었다. 조약이 발효되기 전 그루지야, 아제르바이잔, 벨로루시, 투르크메니스탄 등도 참여하기로 결정하였다. 이 집단안보조약의 강화를 위해 ‘CIS 국경군 사령관 협의회’를 1992년 7월에 결성하여 핵심적 CIS 국경군의 활동을 관장하는 체제를 구축하였고, ‘집단안전보장 협의회’, ‘외무부 장관 협의회’, ‘국방부장관 협의회’ 등을 통하여 집단안보체제를 유지하여 왔다. CIS 집단안보체제는 그 뒤 1995년 2월 ‘통합 방공(防空)체제 구축 협정’과 1995년 5월 ‘합동국경보호협정’, 또한 1996년 1월 ‘CIS 영공보존 구상’과 ‘CIS 평화유지활동 협정’ 그리고 1996년 4월 ‘CIS 국경방어를 위한 정보교환 협정’ 등을 체결함으로써 발전하게 되었다.

이러한 집단안보체제의 형성 및 발전은 군사·기술적 협력에 대한 계획을 연구하고, 각국의 법률적 체제를 정비하여 동일성을 확보하고, 궁극적으로는 CIS 통합군의 형성이라는 단계에 까지 도달하는 것을 목표로 하고 있었다(이영형, 1999: 276-281). 이에 1995년 CIS 정상회의에서는 CIS 통합군의 창설에 대한 기본원칙이 제시되었고, 1997년 10월 CIS 국방장관회의에서는 2000년까지의 역내 국가들의 군사협력에 대한 계획이 수립되기도 하였다.

하지만 이러한 러시아의 집단안보에 대한 노력을 러시아의 지나친 영향력의 확대로 해석하는 입장에서 비판이 제기되었고,¹³ 이러한 군사·안보상의

12 이 조약 원문은 *Красная звезда*(1992. 3. 23)에서, 한국어 번역문은 이영형(1999)의 부록에서 확인할 수 있다.

13 러시아 팽창주의에 대한 우려와 제국주의적 속성에 대한 비판은 Bell(1994: 27-31), Brzezinski(1994)를 참조.

협력이 러시아군의 주도적 역할이 바탕이 되고 있다는 이유로 전(全) CIS차원의 안보공동체로 나아가는데 많은 진통이 있었다. 안보협력 분야에서 나타나고 있는 러시아의 주도권을 견제하기 위한 ‘발틱해·흑해 지역연합’, ‘중립 국가지역체’, ‘안정과 안보시대’ 등과 같은 구상들이 있었고, 실제로 발틱 3국은 ‘발틱 3국 방위협정’을 1995년 2월에 체결하였다. 중앙아시아에서는 ‘투르크메스탄 방위동맹’과 같은 구상도 제기되었다(고재남, 2001: 434). 이처럼 안보분야에 있어서의 지정학적 다원주의 경향성이 증대됨에 따라 제기되는 도전에 대하여 러시아는 다자주의와는 별도로 양자적 차원에서의 군사·안보협력을 강화하는 정책을 취하게 되었다. 러시아는 1993년 12월 아쉬하바드에서 벨로루시, 아르메니아, 아제르바이잔, 투르크메니스탄, 타지키스탄, 카자흐스탄, 키르기즈스탄 등 7개국과 양자적 군사·기술 협력 협정을 체결하였고, 특히 1994년 탈타시야적 경향성이 강한 우즈베키스탄과도 쌍무적 군사협력 협정을 체결하였으며, 타지키스탄과 투르크메니스탄 지역에는 러시아 군을 파견하여 아프가니스탄 및 이란과 이들 국가 간의 국경의 수비를 감당하여 왔다(Rubinstein, 1994: 571-576).

이러한 러시아의 양자적 접근의 노력은 푸틴정부의 출범 이후에도 연속성을 가지고 강화되고 있다. 푸틴 러시아는 ‘근외’지역에 대해 발트해 3국을 제외하고는 러시아의 사활적 국익이 걸린 지역으로 간주하면서 강제력에 기초한 통합노력보다는 역내 국가들의 자발적 대러 접근을 유도하는 양자관계를 강화해 나감으로써 영향력을 복원하려는 노력을 기울이고 있다. 러시아는 소련 붕괴 이후 최초로 2003년 10월에 키르기즈스탄과의 합의 하에 국외 군사기지를 건설하는데 성공하고, 타지키스탄과는 5천 명 수준의 지상군과 공군 비행단으로 구성된 군사기지 창설을 2004년 10월에 합의하는 등 중앙아시아 지역에서 러시아의 군사적 영향력을 강화하는 정책을 양자 관계를 기반으로 전개하였다. 또한, 카프카즈 지역에서는 그루지아의 ‘장미혁명’ 이후 미하일 사카쉬빌리 새 정부와 관계를 개선하는데 성과를 거두고 있으며, 아제르바이잔과는 석유 및 가스 자원 개발 분야에서의 협력을 강화하기로 합의하였고, 아르메니아와는 기존 정치·군사적 협력관계를 유지하는 노력을 성공적으로 경주하고 있다.

이러한 양자적 노력과 더불어 러시아의 CIS 공동 안보정책에 동조적인 국가들을 중심으로 통합의 중심축을 강화하는 전략도 진행되고 있다. 2000년 10월 비슈케크 정상회의에서의 합의를 바탕으로 집단안보조약 조인 10주년이 되는 2002년 5월에 체약(締約) 6개국(러시아, 벨로루시, 아르메니아, 카자흐스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄)이 기존의 집단방위조약을 실현하는 방안으로 명실상부한 국제기구로서 ‘집단안보조약기구(ОДКБ: OCST)’의 창설과 체약국 간 협력을 기반한 ‘동맹군’의 창설에 합의하게 된다. 특히 2003년 4월 타지키스탄 두산베에서 열린 집단안보조약기구 정상회의에서는 변화하는 유라시아 지정학적 변동에 대한 면밀한 검토를 바탕으로 집단안보조약기구의 지역 및 국제안보에 대한 역할을 강화하기로 하였다. 특히 체결국들은 지역안보 차원에서 ‘신속대응군’ 창설을 위한 협력이 높은 수준에서 진행되고 있음을 밝히면서, 이 신속대응군의 창설은 집단안보조약기구 발전의 새로운 단계가 될 것이라는 점을 확인하였다. 푸틴 대통령은 “집단안보조약기구가 효율적으로 작동하는 안보기구로 발전할 것이며, 그 역할에서도 테러 및 마약과의 전쟁과 같은 새로운 위협에도 잘 대응할 수 있는 기구로 발전할 수 있을 것”이라고 전망하였다. 이 회의에서 집단안보기구 정상들은 신속대응군 합동참모부의 설치 및 키르기스스탄에 설치되는 러시아의 공군기지가 신속대응군의 공군력의 거점이 될 것이라는 점에 합의하였다(*РИА новости*, 2003/04/27).

물론 이러한 러시아 주도의 새로운 군사·안보기구를 강화하는데 대한 반발이 전혀 없는 것은 아니다. 러시아의 간섭을 달갑잖게 여기는 우크라이나, 그루지야, 아제르바이잔, 몰도바 등 구암(GUAM) 회원 4개국 정상은 2005년 4월 몰도바의 수도 키시네프에서 정상회담을 열어 몰도바와 그루지야로부터 독립을 요구하고 있는 친 러시아 성향 지역들에 배치돼 있는 러시아군의 철수를 요구하는 성명을 채택하고 러시아의 ‘분리주의’를 비난하는 등 러시아의 영향력 복원 정책에 대한 역풍도 만만치 않다(『한겨레』, 2005/04/25). 하지만 양자관계를 바탕으로 군사·안보적 협력관계를 강화하는 러시아의 정책과 러시아의 적극적 역할에 동조적인 중심축을 중심으로 안보협력체를 강화하는 전략은 푸틴 2기에 들어와 상당히 안정적 기반을 확충하면서

새로운 통합의 진전을 이루고 있으며, 따라서 이러한 움직임에 저지하기에는 그러한 비난이 결정적인 영향력을 행사하기는 어려워 보인다.

논의를 요약해 보면 다음과 같다. 러시아가 초기에 주도하였던 CIS 전체의 포괄적 통합노력은 큰 효과를 거두지 못하면서 지정학적 다원주의 등의 도전으로 인하여 CIS 포괄적 통합정책은 ‘딜레마’에 봉착하게 되었다. 과연 CIS에 대한 포괄적 통합정책이 그 많은 비용과 회원국들에 대한 러시아의 많은 양보라는 가격을 치르면서까지 계속 추구할 가치가 있는가에 대한 회의(懷疑)가 러시아 지도부에 의하여 제기되었고, 러시아의 근본적인 안보와 경제적 이익을 우선시하는 실용적 정책에 대한 요구가 점차 힘을 얻게 되었다. 결국 이러한 선택의 기로에서 러시아는 프리마코프 외무장관이 취임한 뒤 1997년을 전후해서부터 CIS 역내 국가들과의 양자적 관계를 강화함으로써 CIS의 원심적 경향을 희석시키면서 러시아의 이익을 확보하는 전술적 정책 변화를 시도하게 된다(Иванов, 2001: 109-110). 이러한 양자관계의 강화는 역내 국가들로부터 대등한 양자관계의 강화라는 입장에서 환영을 받게 되었고, 러시아의 실질적 이익을 보장하는데도 긍정적인 역할을 하게 되었다. 그리고 푸틴 정부는 이러한 개선된 양자관계들을 기반으로 하여 자발적 참여에 의해 이루어지는 새로운 통합의 축을 발전시키는 소지역주의적인 통합정책을 서두르지 않고 꾸준히 지속하고 있다. 그 대표적인 예는 이미 살펴 본 바와 같이 ‘유라시아 경제공동체’와 ‘집단안보조약 기구’의 성립 및 발전정책이다. 결국, 푸틴 정부는 러시아-벨로루시의 국가연합 창설 및 개별 국가와의 선린우호관계를 강화하는 정책 등으로 표출되는 양자주의를 바탕으로 하여, 유라시아 경제공동체(EAEC)를 강화하면서 동시에 집단안보조약 기구(OCST)를 확대 및 강화하는 정책을 통해 전(全) CIS 통합의 기축(基軸)을 형성하는 소지역주의를 강화시키고, 나아가 이러한 성과를 바탕으로 CIS 전체의 통합을 지속하는 다자주의적 노력을 추진하고 있다. 하지만 이 전략은 꼭 순차적으로 이루어지는 전술이라기보다는 협력과 통합의 진전을 위하여 경우와 분야에 따라서는 동시적·복합적으로 추진해 나가고 있다. 이러한 중층적 노력은 근본적으로는 CIS 내부의 분열과 이질성으로부터 기인하는 도전에 대한 러시아의 대응인 것이다.

2. 실용주의적 세력균형화 정책

상술한 증층적 접근이 주로 CIS 내부의 이질성에 대한 대응이라고 한다면 실용주의적 세력균형화의 모색은 러시아의 근외지역에 대한 미국과 주변 강대국들의 전략에 대한 대응으로서의 성격을 띠는 것으로 설명할 수 있다.

사실 미국과 전(全)세계적인 차원에서 패권을 다투기에는 이미 한계를 지니는 러시아 입장에서 러시아의 근외정책은 옐친 정부에서 보여 주었던 그 수사적인 러시아 패권에 대한 강조에도 불구하고 한계가 분명히 드러났다. 따라서 러시아의 근외정책은 세계적 패권을 추구하는 미국과 또한 주변 지역 질서 속에서 새롭게 영향력을 확대해 가려는 지역 강국들과의 세력균형이라는 전략 속에서 추구될 수밖에 없다. 따라서 한편으로는 세계적 차원의 패권을 위한 미국의 시도를 견제하면서 다른 한편으로는 러시아가 실질적으로 구현할 수 있는 이익을 현실화시키려는 실용주의적 관점에서 근외정책을 모색하게 되었다. 그런 의미에서 푸틴 대통령이 2000년 초에 열린 CIS 정상회담에서 앞으로의 러시아의 대(對)CIS정책이 상호이익의 증진을 최우선의 목표로 하는 실용적 입장에서 구사될 것이며 이에 CIS국가들이 허심탄회한 입장에서 자국의 진정한 이해를 위해 CIS의 발전을 위한 의견을 개진하고 협력해주시기를 요청했던 것은 러시아가 선언적 차원에서가 아니라 실용적인 차원에서 대(對)CIS정책을 공고화하려 한다는 의도를 천명한 것이라고 볼 수 있다.

러시아의 근외정책에서 크게 문제가 되는 지역은 크게 세 곳인데, 우선 우크라이나가 커다란 문제이다. 우크라이나가 유럽을 위시한 서방국가들과의 관계강화에 경도되는 정책을 지속하면서 이에 대한 러시아의 대(對)우크라이나 정책은 고전을 면치 못하였던 것이 사실이다. 하지만 러시아는 지난 2003년 송유관 단절의 조치와 같은 극단의 수단을 통하여 우크라이나에 대한 러시아의 영향력을 확인하면서 우크라이나의 대서방 접근을 견제하고, 동시에 양국 간의 협력의 틀을 강화해 나가려 하고 있다.¹⁴ 또한 카프카즈 지역의 경우에는 양상이 더욱 복잡하다. 민족분규의 불씨가 남아있는 종교·문화적

접경지대 카프카즈에 대한 주변국들의 정책이 매우 복잡한 양상을 띠고 있기 때문이다. 유럽과 더불어 미국의 아제르바이잔에 대한 접근은 카스피해 석유 수송로의 건설이라는 문제 이외에도 중동지역과 러시아의 연계에 쐈기를 박는 전략적 교두보 구축이라는 측면에서 미국에게 중요한 지전략적 성과를 가져다주는 정책이며, 이는 러시아의 지전략적 이익 구현에 커다란 도전이 되고 있다.

그런데 중앙아시아의 경우에는 문제가 한층 더 복잡해진다. 왜냐하면, 이미 기술하였듯이 중앙아시아는 터키, 이란, 중국, 인도, 미국, 러시아와 같은 중요한 지정학적 행위자들이 ‘새로운 중동’에서의 ‘신(新)거대게임’을 벌이고 있는 요충지로 떠오르고 있기 때문이다. 따라서 러시아의 입장에서 과거 소련의 지배하에 있던 이 지역에 대한 영향력을 어떻게 유지·보전·증대시켜 나가느냐의 문제는 러시아 지전략의 전개를 위하여 매우 중요한 과제일 수밖에 없다. 러시아의 전략적 시각에 의하면 이 지역에서 가장 중요한 도전은 역시 미국에 의해 제기되고 있다고 보며, 확대되고 있는 중국의 영향력에 대해서도 민감성이 증대되고 있다고 판단하는 듯하다. 하지만 러시아는 옐친시기와 같이 이 지역에 대한 배타적 권한을 주장하는 것이 더 이상 무의해진 상황에서 실리적 전략을 선택할 수밖에 없는 입장에 처하게 되었다. 특히 9·11 사태 이후 러시아는 미국의 대(對)테러전에 대한 협력을 시작하면서 중앙아시아지역에서의 균형을 취하는 정책을 현실적 대안으로 수용하고 있는 듯하다.¹⁵

중앙아시아를 둘러싸고 벌어지는 미국과 중국 그리고 러시아가 벌이는 경

14 2005년 봄 우크라이나의 대통령 선거를 둘러싸고 벌인 미국과 러시아의 신경전은 그간 어려웠던 대(對)우크라이나 관계를 잘 관리하여 양국 관계의 새로운 변화를 기대하고 있었던 푸틴 정부의 공든 탑이 무너지는 데 대한 불편한 속내를 잘 엿볼 수 있는 사건이었다.

15 이러한 러시아의 현실주의의 정책에 대해 “현재 미국은 흔히 말하는 유라시아 대륙의 역외 균형자라기보다 미일동맹과 나토를 통해 유라시아 대륙 전체에 근육을 과시하고 지도력을 행사하는 헤게몬에 더 가깝다. 모스크바의 전략가들은 한편으로 속주들을 거느린 헤게몬을 제어하는 데, 유라시아 국가라는 러시아의 지정학적 위상을 감안하여, EU 및 중국의 힘을 이용하고(합중지계), 다른 한편 헤게몬의 질서 형성자 역할을 돕거나 편승하여 국익을 취하는(연횡지계), 다른 한편 헤게몬의 질서 형성자 역할을 돕거나 편승하여 국익을 취하는(연횡지계) ‘견제’와 ‘편승’의 전략을 적절히 혼용하고 있다”는 지적도 있다(강봉구, 2005).

쟁의 복합적 구도를 살펴보는 것은 러시아의 전략이 가지는 성격을 드러내는데 매우 유용하다.

우선 미국의 입장은 다음과 같이 정리될 수 있을 것이다. 미국의 카프카즈 및 중앙아시아에 대한 적극적 개입 정책이 추진된 것은 9·11 테러 사태로 중동 정세가 악화됨에 따라서 카프카즈 지역과 중앙아시아를 석유 공급지의 다변화, 반테러 작전의 전진기지 확보, 민주화 촉진 및 지역안정 도모 등 미국의 정책 목표의 대상으로 설정하면서부터이다. 하지만 미국의 유라시아 전략은 단순한 대테러전쟁의 필요에만 제한되어 있는 것은 아니다. 이미 지적하였듯이 많은 전략가들은 21세기 지구정치 경합의 주(主)무대는 유라시아 대륙이라 판단하고 있다. 물론, 2001년 9·11 사태 이후 미국 군사전략이 변화하고 있다는 분석은 사실이다.¹⁶ 하지만, 미국의 거시적 대(對)유라시아 지정전략의 변화는 좀 더 광범위하게 해석되어야 한다. 즉 테러전의 효율적 수행을 위해 미국은 중앙아시아, 카프카즈 등에서 교두보를 확보함으로써 이 전쟁을 효과적으로 수행하게 되었을 뿐 아니라 나아가 유라시아 전체에 대한 영향력을 한층 강화하고 ‘제도화’하려 한다고 이해하는 것이 타당해 보인다.

미국은 테러와의 전쟁을 치르면서 새로운 지정학적 구상을 단계적으로 성취해 가고 있는바, 카프카즈 지역에서는 그루지야에 군사고문단을 파견하고, 아제르바이잔과 아르메니아에 대한 군사적인 접근을 시도하고 있다. 또한, 중앙아시아 우즈베키스탄과 키르기스스탄에 미군 기지를 건설하는데 성공하게 된다. 그 지전략적 의도는 명백해 보인다. 유럽-카프카즈-중동-중앙아시아를 연결하는 군사전략적 벨트 형성을 통해 유라시아에서 단일패권이나 그에 버금가는 연대세력의 등장을 저지할 수 있는 발판을 구축하려는 것이다. 또한, 이 정책은 페르시아만과 카스피해의 석유자원을 안정적으로 확보하는 중대 이익도 동반하게 되었다. 앞으로도 이들 지역에 대한 미국의 개입 노력은

16 해외주둔미군 재배치 계획(GPR) 등에서 드러나는 미국의 군사전략 변화의 핵심은 지구적 범주에서 미군 전력의 편재성과 상시 작전 가능성을 최대화하려는 것이다. 이 전략은 주요 전략적·전술적 거점들에 소규모 기동부대들을 주둔시키고 이들을 단일 네트워크화 하여 전력 단위의 결합 및 재편성의 유연성과 이동성을 증진하려는 개념에 근거하고 있다. 주한 미군의 성격변화도 이러한 관점에서 조망되어야 할 것이다. 9·11 이후 변화하는 미국 외교정책에 대한 논의는 하영선(2002), 박기련(2004) 등을 참조.

더욱 강화될 것이며, 이 과정에서 미국은 테러전쟁을 위한 협력 유지라는 목표 이외에도, 마약·무기 밀매 방지 등 비전통적인 안보협력의 강화, 석유 및 천연가스 등 에너지 자원 및 기타 부존자원의 이용을 위한 경제협력의 확대, 시장경제 및 민주주의 가치를 확산시키기 위한 직·간접적인 노력 경주 등의 정책 목표를 계속 추구할 것이다(고재남, 2005: 41-43).

이처럼 반테러 전쟁에 임하는 미국의 공세적 전략에 비하여 푸틴시기 러시아는 수세적 입장에서 전략지역에 대한 균형 달성을 위한 노력을 기울이고 있는 것으로 보인다. 미국은 반테러 전쟁의 첫 번째 장소로 아프가니스탄을 선택함에 따라서 전략적으로 중요한 중앙아시아 국가들과의 관계 개선을 위한 정책을 러시아의 묵인 또는 후원 하에 적극적으로 추진하였다(Cornell, 2004: 239-254). 심지어 러시아는 아프가니스탄과의 전쟁을 위한 미군의 전략물자를 시베리아횡단철도를 통하여 수송하는 지원을 아끼지 않았다.

중앙아시아와 카프카즈지역은 유라시아 대륙의 지정학적 거점이다. 이러한 거점에 대한 미국의 진출이 이 지역을 고유 영향권으로 여겨 온 러시아에 미칠 여파는 이중적이다(강봉구, 2005). 우선, 푸틴 1기에 미국과 러시아는 안정적 상호 역할분담에 근거하여 적대관계를 청산하였고, 또한 미군의 중앙아시아 주둔은 아프가니스탄 상황을 안정시켜 중앙아시아 회교국들로의 반군 지원이나 테러리스트 수출을 막아주는 순기능을 하는 측면도 있다. 모스크바로서는 중국의 중앙아시아 진출 열망에 대한 미군의 견제 역할도 무시할 수 없는 부분이다. 또 역으로 미국이 이 지역에서 군사주둔을 항구화하고 영향력을 확장할수록 이 지역에 고착되어 러시아와 거래할 목록은 상존하고 결과적으로 러시아의 대미 영향력 역시 지속될 수도 있기 때문이다. 러시아는 힘과 재원이 부족한 상황에서 중앙아시아의 불안정에 대해 미국과 책임을 분담하는 방식과 중국과 분담하는 방식을 동시에 고려할 수 있는 것이다. 따라서 러시아의 입장에서 중앙아시아에 대한 미국의 진출은 중국의 중앙아시아 진출에 대한 견제책이 될 수 있으며, 동시에 중국과의 협력을 추진하는 정책은 미국을 견제할 수 있는 양가적 특성을 가지게 된다. 따라서 러시아는 중앙아시아에서 약화된 자신의 세력공백 부분을 중국이나 미국 일방에게 양보하기 보다 러시아를 포함한 미국 및 중국의 세력균형화를 지향하는 것이 러시아의

영향력 축소를 최소화하는 현실적 방안으로 파악하는 듯하다.

한편, 최근 들어 중앙아시아에 대한 중국의 관심이 급속하게 확대되고 있는 상황은 중앙아시아의 지정학적 상황을 한층 복잡하게 만드는 요인이 되고 있다. 중국이 이 지역에 대하여 관심을 증대시키는 안보상의 고려로는 다음과 같은 것들이 있다.

우선, 군사적 고려이다. 중국은 러시아 및 중앙아시아국가들과의 국경문제를 해결하고 이 지역에서의 군사적 충돌의 가능성을 줄이는 문제에 높은 관심을 가지고 있다. 또한, 중국은 국가의 통일성의 유지를 중요한 국가안보의 목표로 설정하고 있다. 이에 대한 위협으로 대만의 분리주의가 대표적으로 거론되지만, 이에 못지않게 중국 북서부의 신장 및 위그루 자치구의 분리주의 운동도 중요한 관심 사안이다. 하지만 우즈베키스탄에 본부를 두고 있는 동(東)투르키스탄 분리·독립운동 본부의 존재에서 보이는 것처럼 중앙아시아 지역에서 이슬람원리주의 운동이 초국가적 연계를 통해 지역적 분리주의를 확산시키는 상황은 중국이 지극히 우려할 사항이다. 더구나 미국의 중앙아시아 지역에 대한 군사적 진출은 중국 입장에서 볼 때 미국의 대중 봉쇄정책의 일환으로 인식될 수 있는 것이며, 중국의 입장에서 이를 타개하려는 노력은 필수적 대응의 성격을 띤다. 이러한 필요는 중앙아시아국가들 및 러시아와의 국경문제 해결을 위한 모임이었던 상하이 5개국 회담을 포괄적 안보협력기구인 ‘상하이 협력기구(SCO)’로 발전시키는 중국의 적극적 정책으로 연결되었다.¹⁷

다음은 에너지 안보적 차원의 고려이다. 급속한 산업생산력 증대를 추진하고 있는 중국의 입장에서 지속적인 성장을 담보하기 위한 안정적인 에너지원의 확보는 매우 절실한 문제이다. 러시아 앙가르스크 유전의 개발 및 수입 계획이 일본과의 경쟁으로 어려워지는 상황에서 중앙아시아의 풍부한 에너지 자원은 중국에게 매우 매력적인 공략의 대상일수 있다.

그렇지만 전술한 전통적 안보의 차원에서 중앙아시아가 중국에게 매력적인 측면 이외에도 중국은 적극적 국력신장의 대상으로 지정학(안보) 및 지정

17 중국의 입장에서 분석한 상하이협력기구에 대한 연구로 류동원(2004)을 참조.

학적(에너지자원) 차원에서도 중앙아시아에 대한 진출을 고려하고 있다 (Mukimdzanova, 2004; 박상남, 2004; 류동원, 2004). 중국의 적극적 중앙아시아 진출의 배경에 놓인 국가전략적 이해는 무엇일까? 우선, 국토의 균형성장을 위하여 내륙, 특히 서부지역의 개발 필요성이다. 다음은 중국의 개방적 대외경제정책의 결과로 나타난 전방위적 시장개척의 필요성이다. 물론 이는 중국 동부지역의 경제발전의 추동력을 교통망 확충을 통해 다방향의 수출입 통로의 확대하여 내륙 쪽으로 전파하려는 필요성과 연관된다. 이에 서쪽 및 북쪽 방향으로의 교통로 강화가 주요 과제로 등장했으며, 중국 정부는 이 부문에 꾸준한 투자를 지속해 오고 있다. 또한, 개혁·개방의 결과 급속한 성장을 이룩한 동부 해안지역과 상대적으로 낙후한 내륙지역 간의 격차가 심각한 문제로 등장하면서 국토 불균등 발전을 극복하고 성장 잠재력의 분배·확산을 위해 중앙아시아를 비롯한 남(南)유라시아지역과 교통망을 강화할 필요성도 대두되었다.¹⁸

그리고 이러한 중국의 정책은 중국 북서부와 중앙아시아를 잇는 새로운 경제중심의 건설 전략과 연관된다. 특히 신장·위구르 지역을 유라시아 대륙을 향한 대외경제협력 창구로 발전시킬 계획을 천명하면서, 중국 정부는 중앙아시아 및 CIS 국가들과의 경제협력을 통해 이 지역을 대륙 내부 경제성장의 중심으로 개발하려는 전략을 추구하고 있다(Азовский, 1993: 140-141). 이는 장기적 과제이기는 하지만, 현재 상승하고 있는 역내 경제교류 성장세로 유추해 볼 때, 예상 외로 신속히 달성될 수도 있어 보인다. 이는 중국 서북과 중앙아시아 사이의 경제협력체제 구축과 더불어 중동지역으로의 연계라는 ‘남(南)유라시아 협력띠’의 등장 가능성까지도 지향하는 중장기적 차원의 전략적 고려로서, 미국의 유라시아전략 및 중국봉쇄 전략에 대한 중장기적 차원의 대응인 것이다.

이러한 중국의 정책과 관련하여 러시아는 중국과 영원한 경쟁관계의 틀을 완전히 벗어날 수는 없겠지만 미국의 유라시아 침투에 대항하여 중국과의 협

18 신장-위구르 자치구를 중심으로 하는 서북지방의 개발을 위해 중국은 대대적인 서부대 개발사업에 착수하였고, 이를 위한 인프라 구축을 위해 철도망 현대화가 가속화되고 있다. 이 지역의 천연자원과 노동력 등 경제적 성장 잠재력에 대해서는 Манежев (1990: 190-195), 박인성(2001), 『동아일보』(2005/07/15-18)를 참조.

력을 통한 대미 견제정책의 자산을 확대하는 전략을 추구하고 있는 것으로 보인다. 1997년을 기점으로 러시아, 중앙아시아 3개국 및 중국 간의 국경선 문제가 해결되고, 이러한 협력의 분위기에 2001년 6월 우즈베키스탄이 가세하면서 상하이협력기구(SCO)가 결성된다. 이는 러시아 입장에서 볼 때, 중앙아시아에 대한 일정 정도의 중국의 이해관계를 인정함으로써 미국 영향력의 압도적 팽창을 막으려는 전략적 의도의 산물일 수 있다. 중국으로서도 상기 목표를 위해 중앙아시아에 대한 영향력 증대와 관계 개선을 추구하던 차에 좋은 대외전략 통로를 찾게 된 것이다.¹⁹ 중국에게 중앙아시아는 한반도와 더불어 이른바 ‘유소작위(有所作為)’ 전략의 대상이 된다. 바로 이런 중국의 이해관계를 활용하여 러시아는 중앙아시아에서의 세력균형화를 통한 안정화라는 목적 범위 내에서 상하이협력기구를 강화해 나가는 전략을 취하고 있는 것이다.

미국과 중국 이외에도 카프카즈와 중앙아시아 지역 내 이슬람권 국가들을 둘러싸고 경쟁 관계에 있는 터키와 이란을 비롯하여, EU, NATO, OSCE 등 유럽 국제기구도 이들 지역에 깊은 관심을 가지고 있다. 특히 이들은 카스피해의 석유·천연가스 등 자원 확보를 위해 적극적 개입 정책을 추진하고 있다(고재남, 2005).

최근에 흥미로운 변화는 일본이 중앙아시아지역에 적극적으로 진출하고 있다는 사실이다. 그동안 일본은 국제기구나 지역협력체에 대한 접근을 자제하는 대신 해외직접투자(ODA)를 기반으로 카자흐스탄, 우즈베키스탄 등지의 도로, 공항 등 사회간접자본에 대한 적극적 투자에 나섬으로 과거 일본이 동남아시아에서 보여준 바와 유사한 진출 전략을 구사하면서 중앙아시아에 대한 접근을 모색하고 있다(최배근, 2004). 하지만 이러한 사회간접자본(SOC)을 중심으로 한 일본의 대(對) 중앙아시아 접근은 최근 다른 형태의

19 상하이협력기구(SCO)는 중국에게 있어서 다음과 같은 기회적 요인을 제공한다. 우선, 지역안보적 측면에서 SCO는 중앙아시아 지역의 안정과 중국의 대(對)중앙아시아 영향력의 강화의 수단이 된다. 중국은 SCO를 통하여 극단적 이슬람주의의 확장과 이들의 중국 서북에 대한 테러활동에 대항할 수 있기 때문이다. 또한, SCO는 중국의 경제안보적 측면에서 낙후한 서부대개발과 안정적 에너지 보급의 기재로 작동할 수 있다. 그리고 SCO는 미국의 중앙아시아 및 중동지역에서의 영향력 강화에 대한 견제의 수단으로 활용될 수 있는 것이다.

적극성도 띠기 시작하였다. 특히 2004년 8월에 출범한 ‘중아시아공동시장’의 형성을 위한 일본의 노력은 주목할 만한데, 이 시장의 결성은 일본이 이 지역에 쏟아 붓고 있는 연간 1억 달러 이상의 해외직접투자를 바탕으로 형성되었다고 해도 과언은 아닐 것이다. 과연 이 시장에 미국이 참여할 것이며, 미국과 일본이 공조하여 강한 영향력을 행사하는 중아시아의 새로운 지역 협력체가 상하이협력기구에 대항하게 될 것인지 여부가 주요한 관심사가 되고 있다.

다양한 민족이 혼재되어 살고 있는 카프카즈는 영토·민족 원칙에 입각한 행정구역의 설정과 종교·언어의 차이, 그리고 발흥하는 소수민족의 민족주의 때문에 정도의 차이는 있으나 민족분쟁의 불씨가 역내 정세의 불안정 요인으로 중·장기적으로도 상존할 것이다. 중아시아의 경우에도, 비록 카프카즈처럼 심각한 민족분쟁 요인은 부재하지만 페르가나 계곡 지역에서 관련 국간 분쟁이 재발될 가능성은 높다. 특히 이슬람 원리주의자들(IMU: 우즈베키스탄 이슬람부흥운동연합)과 체첸 반군들에 의한 테러 사태가 빈발해 지면서 역내 정세가 불안정해 질 수 있다. 전술한 바와 같이, 매킨더가 그의 ‘심장부 이론’에서 이 지역의 중요성을 강조하였고(Mackinder, 1904), 브레진스키가 ‘거대한 유라시아 체스판’에서 이들 지역의 지전략적 중요성을 강조하고 있듯이(Brezinski, 1997), 이들 지역은 중·장기적으로 역내·외 국가간 세력 경쟁, 소위 ‘신거대게임’이 지속될 수밖에 없는 지역이다.

이와 같은 복잡한 지전략적 각축이 벌어지고 있는 카프카즈 및 중아시아에 대한 러시아의 정책이 지향하는 바는 CIS국가들에 대한 근외정책의 목표와 대부분 일치하고 있다(고재남, 2005: 31-33). 우선, 지전략적 측면에서 러시아는 전략적 요충지인 카프카즈 및 중아시아에서 중심적 역할을 하는 강대국으로 남아 있기를 바라며, 이들 지역에 위치한 CIS 국가들에 대한 독점적 또는 우세적 통제권을 유지하면서 러시아 남부 지역의 안전을 지키고 싶어 한다. 둘째, 지정학적 측면에서 러시아는 국가 이익과 국가 안정 차원에서 북(北)카프카즈 내 이슬람계 공화국들의 분리주의 및 이슬람 근본주의 운동의 확산방지를 여타 CIS공화국들에 대한 영향력 유지 및 협력 관계 확대보다도 더 중시하고 있다. 또한 러시아는 과거 시크로드였던 이들 지역이 현

재에도 유럽과 아시아를 연결하는 매우 중요한 지역임을 잘 인식하고 있다. 셋째, 지경학적 측면에서 러시아는 카프카즈 지역과 중앙아시아 지역에서 생산되는 에너지가 러시아 수송관을 통해 수출되면서 재정 수입이 계속되기를 바라고 있다. 또한 카스피해 해저에 매장된 에너지의 채굴권과 밀접히 관련이 있는 해저 영유·개발권이 자국에 유리하게 결정되기를 희망해 왔다. 넷째, 러시아는 카프카즈와 중앙아시아에 거주하는 러시아인들의 권익보호와 안전을 위한 정책 목표를 갖고 있다.

결국, 유라시아의 복잡한 경쟁구도 속에서 상기한 정책 목표를 성취하기 위해 푸틴 러시아는 과거와 같이 일방적 힘에 의존한 방식을 고수하기에는 국력(power)이 지니는 한계를 잘 인식하고 있는 듯하다. 이에 푸틴 정부는 일방으로는 세계질서의 주도적 역할을 담당하고 있는 미국과의 협력을 통하여, 타방으로는 유라시아지역의 다자적 안보·경제협력기구를 통한 중국 등과의 협력을 통하여 이들 지역에서의 균형화정책을 추진하고 있는 것이다. 9·11 사태 이후 푸틴은 미국이 내건 대(對)테러전쟁에 적극 동조하면서 미국의 필요와 이익실현에서 러시아가 동조할 수 있는 범위를 즉시 확인해 주었다. 이는 탈냉전 이후 미러관계가 급속히 재정립되는 계기가 되었다. 푸틴은 9·11 직후 부시에게 전화하여 러시아가 미국의 테러전쟁에 협력할 것임을 약속했다. 이는 체첸 분리주의 세력의 테러를 근절한다는 애국주의적 명분으로 집권한 푸틴이 체첸전쟁이 인권탄압 논란의 대상이 될 수 없는 반테러전쟁이라는 점을 국제사회에 강변하는 계기였고, 아울러 러시아의 국력 약화로 미국을 견제하려는 다극화 외교전략을 효율적으로 진행하기 어려운 상황에서, 미국이 강행하려는 근본전략에서는 협력하고 그 대가로 러시아 경제개발과 국제사회편입에 미국의 협력을 얻어낸다는 실용주의적·전략적 판단에 기인한 행보였다.²⁰

20 푸틴은 미국의 테러전쟁을 지원하면서 자신의 체첸전쟁을 합리화하고 중앙아시아와 카프카즈 지방에 미군의 진주를 묵인하여 손쉽게 이 지역 안정을 도모하면서 미국으로부터 각종 경제적 지원을 얻으려 하였다. 이렇게 하여 2002년 부시와의 정상회담을 통하여 푸틴은 부시로부터 관세정책을 자유화하는 조건으로 세계무역기구(WTO) 가입 지원, 러시아에 반덤핑 관세 부과대상에서 벗어나게 해주는 효과를 가진 시장경제 지위 부여, 미국의 대러투자 확대, 대러 무역제재법안인 ‘잭슨-베닉’ 법안 폐기 노력 등을 얻어냈다(홍현익, 2002).

하지만 지나친 미국의 유라시아에서의 영향력의 확대를 견제하기 위해 푸틴 러시아는 다양한 형태의 다자협력체를 강화하는 정책도 취하고 있다. 사실 9·11 사태 이후 소련 영토의 일부였던 중앙아시아 및 카프카즈 지역에 미군이 주둔한다는 것은 러시아의 엘리트들에게 반발을 불러일으키기에 충분한 사건이었다. 게다가 테러와의 전쟁을 위한 한시적 미군의 중앙아시아 주둔이 이제 장기화되는 조짐을 보이면서 미군의 중앙아시아 주둔은 기정사실화되어 가고 있는(Cornell, 2004: 239-254) 상황에서 러시아가 할 수 있는 최선의 대책이 바로 중앙아시아 지역에서의 다자간 안보체제를 강화해 나가는 전략인 것이다. 한편으로는 CIS 역내의 ‘집단안보조약기구’와 ‘유라시아 경제공동체’를 강화시키면서 동시에 ‘상하이협력기구’를 적당한 수준까지 활성화시키는 푸틴 정부의 정책은 보다 넓은 견지에서 볼 때 러시아의 단순한 근외정책의 차원이 아니라 근외정책과 원외정책이 함께 만나는 국가전략의 차원에서 실용주의에 입각한 세력균형화정책으로 이해되는 것이 바람직해 보인다.²¹

IV. 맺음말

소련 붕괴 후 중앙아시아에서는 미국을 비롯한 주변 강국들의 적극적 정책으로 야기된 ‘신거대게임’에 따른 힘의 상관관계의 변동과 이에 대한 신생국들의 적응을 위한 다방향의 노력들이 ‘지정학적 다원주의’의 형태로 표출되어 왔으며, 이 가운데 러시아는 새로운 유라시아 안보환경에 대하여 중층적 통합정책의 병행추진 및 강화전략 그리고 유라시아 지역에서 강대국 간의

21 하지만 러시아 또는 중국이 참여하면서 중앙아시아 국가들이 참여하는 3개의 국제기구인 ‘유라시아경제공동체’와 ‘집단안보조약기구’ 그리고 ‘상하이협력기구’는 그 구성원이 상당부분 중첩된다는 점과 중앙아시아를 놓고 러시아와 중국이 지향하는 궁극적인 전략이 완전히 일치될 수 없다는 점에서 그 역할분담과 상호공존의 문제가 발생될 소지가 많다는 비판도 제기된다. 이와 관련하여 미헤예프는 만일 러시아의 입장에서 상하이협력기구와 나머지 두 기구가 상호 갈등하는 상황이 될 경우에는 상하이협력기구를 형식화 내지 포기하는 정책을 취할 수밖에 없을 것이라고 진단하였다(Михеев, 2005).

힘의 균형을 지향하는 전략을 추진하여 왔다. 특히 9·11 사태 이후 나타난 정세의 변동은 중앙아시아 국가들로 하여금 힘의 변동에 따른 새로운 적응전략의 모색을 요구하고 있다. 이에 중앙아시아 국가들은 자국의 동원 가능한 힘의 원천을 바탕으로 새로운 힘의 균형화 과정을 자국의 이익실현을 위한 기회로 활용하여야 할 것이다.

러시아의 근외정책의 미래를 전망하는데 고려해야 할 요인으로 크게 네 가지가 있다. 우선, 중앙아시아 국가들의 정책과 관련된 변동이다. 중앙아시아 국가들의 대외정책 지향성의 모티브는 크게 네 가지로 구분될 수 있다. 대(對)러시아 편승전략, 탈러시아 대서방 접근전략, 중앙아시아 세력균형화 전략, 중앙아시아 자체의 협력강화 전략 등이 그것이다. 소련 붕괴 이후 중앙아시아에서는 대러시아 편승전략과 대서방 접근전략에 따르는 대조되는 두 경향의 정책들이 역내 국가들을 구분 짓던 시기가 있었다. 이른바 지정학적 다원주의는 1990년대 후반에 그 절정을 이루었다. 하지만 21세기에 들어서면서 9·11 테러 이후 미국의 중앙아시아에 대한 접근이 강화되고, 이에 따른 푸틴 정부의 실용주의적 세력균형화 정책이 추진되면서 중앙아시아 국가들은 비교적 친러/반러의 양분적 입장에서 중앙아시아 세력균형화 정책을 지지하는 가운데 러시아로부터 안보 및 에너지문제에 있어서 지원을 확보하는 한편, 서방 및 외부 강국들의 지원도 확보하려는 노력을 병행하고 있는 것으로 이해해 볼 수 있다.²² 이는 탈러시아와 친러시아 사이에서 상황적 선택을 요구받았던 중앙아시아 국가들이 이제 구조적 국력의 한계 속에서나마 변화하는 지역정세의 환경에 적응하면서 ‘용(用)러시아’ 전략을 위한 노력을 기울이려 하고 있음을 보여준다.

다음으로, 혹자가 ‘제4의 민주주의 물결’이라 칭하는바 유라시아에서 잇따르고 있는 민주화 혁명의 영향에 따른 지역정세의 변동이다. 2003년 ‘장미혁명’에 성공한 그루지아와 2004년 ‘오렌지혁명’에 성공한 우크라이나에 이어 2005년 키르기스스탄에서 레몬혁명이 일어났고, 2005년 정부군의 유혈진압으로 수백 명의 희생자를 낸 우즈베키스탄 시민들의 ‘그린혁명’에 이르기까

22 중앙아시아국가들이 러시아의 실용적인 세력균형화 정책에 대하여 상응하는 대외정책상의 변화 기조에 대하여는 Akeyev(2003: 102-111)를 참조.

지 신생 공화국들의 혁명 열기는 식을 줄 모르고 있다. 이 혁명들은 일견 내부적 촉발 원인에 기인한 것이기도 하지만, 이들 국가에 대한 미국의 지원이 주효하였다는 설도 있다.²³ 문제는 미국 부시행정부 2기의 ‘자유와 민주주의의 증진’이란 전략이 얼마나 성공적으로 중앙아시아에서 미국의 영향력을 강화시켜 줄 것인가이다. 미국의 테러전 수행으로 인한 여력의 부족과 푸틴정부의 적극적 정책으로 그간 많이 약화되었던 구암 회원국들이 최근 ‘민주주의 제4의 물결’을 계기로 다시 움직임을 재개하는 것과 같은 효과가 나타나지는 측면도 있겠지만, 중앙아시아에서 미국에 대한 반감 또한 고조되고 있는 것도 사실이다. 더구나 우즈베키스탄의 경우 미국에게 군사기지를 제공하면 서도, 러시아와의 관계를 개선하고 있으며, 중국 주도의 상하이협력기구에 적극적으로 참여하고 있다. 이런 다각적 접근으로 인해 카리모프 정권이 무력을 동원하여 봉기를 진압하는 방식에 대해 3개국이 모두 비판을 자제하거나 지지하는 입장을 보이는 데서 알 수 있듯이(『한국일보』, 2005/05/26; 『한겨레』, 2005/06/05), 중앙아시아 국가의 민주화가 이 지역정세에 미칠 영향은 어느 일방에게만 유리한 방향으로 해석할 수 있는 성질의 현상은 아니다.

그리고 이 지역에서 강화되고 있는 다자적 지역협력 질서의 향방이 지역 질서의 미래를 좌우하는 중요한 요인이 될 것이다. 러시아가 주도하는 EAEC, OCST, 중국과 러시아가 함께 주도하는 SCO, 그리고 중앙아시아국가들의 독자적인 CACO, CICA 등 이외에도 일본이 영향력을 미치고 있는 중앙아시아공동시장 등이 향후 어떤 방식으로 상호경쟁 내지 수렴해 나갈 것인가는 이 지역의 장래를 규정하는 핵심적인 요소 가운데 하나가 될 것이다.

끝으로 러시아, 중국, 미국이 빚어내는 힘의 균형점 변동을 예의 주시하여야 할 것이다. 2005년 7월 초 중국과 러시아가 미국의 일방적 독주에 대한 비판과 함께 21세기의 새로운 다극적 국제질서의 창출을 위해 러시아와 중국이 상호 협력하기로 한 가운데, 러시아와 중국은 중앙아시아 4개국과 함께 ‘견미(牽美) 연합전선’을 구축하고 있다. 상하이협력기구(SCO)를 구성하고 있는 중국, 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄 등

23 “키르기즈 시민혁명 뒤에 美 지원 있었다”(『경인일보』, 2005/03/31).

6개국 정상들은 7월 5~6일 카자흐스탄 수도 아스타나에서 열린 정상회의에서 미국을 겨냥한 2개의 성명을 발표했다.²⁴ 하나는 중앙아시아 주둔 미군의 조기 철수요구이고²⁵, 다른 하나는 ‘색깔혁명’으로 불리는 이 지역 정권 교체에 ‘외세’가 개입하는 것에 대한 반대이다. 지금까지 SCO는 지역 에너지 공동개발, 공동 안보 등의 문제를 논의해왔으나, 미군 철수 등과 같은 ‘정치적’ 주장을 분명하게 밝힌 것은 이번이 처음이다. 이들은 “아프가니스탄 반테러 전쟁이 이미 마무리되었기 때문에 미군을 비롯한 반(反)테러군은 철군시한을 정하고 이에 따라 중앙아시아에서 철수해야한다”고 강조했다.²⁶ 물론 미국의 라이스 장관은 이를 거부하는 뜻을 즉시 분명히 했지만, 중앙아시아의 이러한 변화는 향후 중앙아시아의 신(新)거대게임에서 러시아가 중국과의 연대를 통하여서라도 미국에게 일방적으로 밀리지만은 않을 것임을 보여주는 계기가 되었다.

결국, 중앙아시아국가들의 민주화 진전과 상하이협력기구 등 역내 국가들의 다자적 협력강화 움직임은 ‘유라시아’를 무대로 벌어지고 있는 미국, 중국, 러시아 등 강대국들의 주도권 다툼에 큰 변수가 될 것이다. 미국이 9·11 테러 이후 경제·군사 원조를 무기로 이 지역을 자신의 세력권으로 끌어들이기 위해 탈러시아적 경향성을 강화시키려는 노력이 기울여왔지만, 이제는 러시아와 중국의 정책변화와 정권유지에 위기감을 느낀 이 지역 정부들의 입장

24 최근 러시아와 중국이 함께 연합하여 미국에 대한 견제정책을 펴는 과정에서 나타난 대표적인 선언으로 러시아 대통령궁 공식사이트(<http://www.kremlin.ru/interdocs.shtml>)의 『21세기 국제질서에 대한 러·중선언』, 『러·중 공동 코뮤니케』 등을 참조.

25 이에 대한 분석은 정은숙(2005)을 참조.

26 이 회담에서는 미군이 2001년 9·11 테러를 계기로 키르기스스탄과 우즈베키스탄, 타지키스탄 등 중앙아시아 3개국에 공군기지를 두고 있는 상황에서 상하이협력기구 회원국들은 연합부대를 구성할 뜻을 밝혔다. 명분은 “테러주의, 분열주의, 극단주의에 맞서기 위한” 것이다. 유사시에 대비한 회원국들의 연합부대가 구성될 경우 이 지역에서 미국의 정치·군사적 개입 여지는 축소될 것으로 예상된다. 또한, 정상들은 최근 중앙아시아 각국의 불안한 정정을 거론하며 미국에 대한 경계심을 표명하였는데, 2005년 3월 키르기스에서 ‘레몬혁명’으로 아카예프 대통령이 물러나고 이어 5월 우즈베크에서 정부군이 시위대에 발포해 수백 명이 숨져 국제적인 문제가 된 배후에 미국의 입김이 있다는 강력한 의구심을 표출한 것이다. 또 이 회담에서 각국은 미국이 ‘악의 축’으로 규정한 이란을 비롯해 파키스탄, 인도, 몽골 등 4개국에 흡서버 자격을 주기로 했다(『한겨레』, 2005/07/08).

변화로 러시아와 중국의 협력에 바탕을 둔 중앙아시아국가들의 안보기반 정치작업이 당분간 진행될 것이라는 전망이 가능할 것이다. 또한 러시아는 푸틴 1기에 미국에 대한 협력을 바탕으로 국제문제에 대한 미국정책에 편승하던 정책에서 벗어나 중국과의 협력에도 무게를 두면서 미국의 독주를 견제하는 정책도 병용함으로써 중앙아시아에서의 영향력 하락을 방지하고 주요국 간의 세력을 균형화하는 정책을 지속할 것이다. 하지만 중국과 러시아의 협력을 항구적인 것으로 파악할 이유는 없어 보인다. 도리어 러시아는 미국과 중국 중 어느 일방으로 경도되는 정책을 취하기보다 도리어 변화무쌍한 국제정세 변동과 지역정세 변동에 맞추어 러시아의 국익을 극대화하는 줄타기 전략을 지속할 것이라는 전망이 타당해 보인다.

이는 동북아시아에서 새롭게 형성되고 있는 힘의 상관계의 변화 과정에서 한국의 대외정책이 지향하여야 할 바에 대해서도 많은 시사점을 준다. 첫째, 중앙아시아 국가들과 러시아 사이에서 나타나는 관계가 한미관계에 대하여 주는 시사점이다. 중앙아시아 국가들이 초기에 보였던 반러/탈러적 정향을 일부 수정하면서 전통적으로 이들과 러시아가 가지고 있는 관계를 활용하여 성취할 수 있는 국가이익에 대하여도 눈을 돌리게 되었다는 사실은 우리가 주목할 만한 대목이다. 둘째, 새롭게 대두되는 외부세력을 활용하는데 대한 시사점도 있다. 중앙아시아 국가들이 외부 세력에 대한 접근을 할 때에는 두 가지의 조건들을 통하여 성과를 보고 있다는 점이다. 그 하나가 지역적 협력기제를 통한 접근법이며, 다른 하나는 기존의 우방이었던 러시아와 함께 미국이나 중국 등의 외부 세력에 접근하는 병행적 접근법이다. 이것은 중앙아시아와 같이 복잡한 세력 경쟁의 양상을 보이는 요충지에서는 급격한 대외정책의 변경이나 어느 일방에 대한 편중정책은 위험하며 효과를 보기 어렵다는 점을 의미하며, 상대적 약소국의 입장에서 다자적 협력기제의 활용이 비교적 그 운신의 폭을 넓혀줄 수 있음을 보여준다 하겠다. 셋째, 중앙아시아 정세변동과 동북아정세 변동이 상호 연관될 가능성에 대한 시사점이다 (Воскресенский 2004 참조). 미국과 러시아 그리고 중국이 펼치고 있는 지역정책은 그들의 세계전략의 일환 속에서 추진되고 있음은 주지의 사실이다. 따라서 중앙아시아 지역에서 이들이 펼치는 전략이 한반도를 둘러싼 전

략에 어떤 시사점을 주며, 나아가 이들 주요 강국들의 양 지역에 대한 정책이 어떤 상호연관성을 가지는지에 대한 세심한 관찰을 필요로 한다. 따라서 우리 정부는 중앙아시아에서의 ‘신거대게임’이 동북아시아 전략 환경의 변화에 미칠 영향 등을 분석하고 국익을 극대화하는 방안을 강구할 필요가 있다.

참고문헌

- 강봉구. 2005. 「21세기 세계정치에서 러시아의 영향력」. 『이슈와 대안』. 미래전략연구원(2005.4.28).
- 고재남. 2001. 「CIS통합운동의 동향과 전망: 러시아의 CIS 통합정책을 중심으로」. 『21세기 러시아정치와 국가전략』. 홍완석 편역. 서울: 일신사.
- 고재남. 2005. 『트렌스 카프카즈·중앙아시아의 ‘신거대게임’과 러시아의 대응』. 서울: 외교안보연구원(2월).
- 류동원. 2004. 「중국의 다자안보협력에 대한 인식과 실천: 상하이협력기구를 중심으로」. 『국제정치논총』 44권 4호. pp. 121-141.
- 박건영. 2001. 「부시정부의 동아시아 안보전략과 제약 요인들」. 『국가전략』 7권 4호. pp. 103-133.
- 박기련. 2004. 「9·11 테러 이후 미국의 군사전략 변화: 목표, 수단 방법 측면」. 『국제정치논총』 44권 4호. pp. 93-120.
- 박상남. 2004. 「중국의 서부전략과 중앙아시아」. 『국제지역정보』 11월호. pp. 147-170.
- 박인성. 2001. 「중국 서부개발 정책의 배경과 동향」. 『국토』 232호 2월호. pp. 52-59.
- 성동기. 2002. 「중앙아시아의 정세변화와 전망」. 『민족연구』 8호. pp. 97-110.
- 신범식. 1998. 「고전적 유라시아주의의 두 측면에 대한 일고찰」. 『러시아 연구』 8권 2호. pp. 249-295.
- 신범식. 2001. 「러시아의 근외정책과 독립국가연합」. 『현대 러시아의 이해』. 현대러시아연구회 편역. 서울: 퇴설당.
- 신범식. 2003. 「유라시아 지정학적 환경변화와 러시아의 대응」. 『국제정치논총』 43집 4호. pp. 295-323.
- 이영형. 1999. 『독립국가연합(CIS)의 이해』. 서울: 엠에드.
- 장병옥. 2001. 『중앙아시아 국제정치의 이해』. 한국외국어대학교 출판부.
- 정은숙. 2005. 「중앙아시아 미군기지」. 『정세와 정책』 9월호. 세종연구소. pp. 9-12.
- 최배근. 2004. 「중·일의 시장전쟁」. 『한겨레 21』 527호(9월 16일).
- 하영선. 2002. 「9·11 테러와 세계질서의 변화」. 『특별정책브리핑』 5호. 세종연구소.
- 홍완석. 2002. 「테러사냥에 나선 미·러 두 수퍼파워: 길으로는 ‘밀월(蜜月)’, 내심은 ‘이몽(異夢)’」. 『월간중앙』 12월호.
- 홍현익. 2002. 「부시-푸틴 전략적 합의와 한국 국가전략」. 『정세와 정책』 7월호. 세종연구소. pp. 10-15.

- Азовский, И. П. 1993. “Новая трансконтинентальная железнодорожная магистраль Азия-Европа (Китайский и российский подходы),” Виноградов, В.А. и др. (ред.). *Россия во внешнеэкономических отношениях: уроки истории и современность*. М.: ИНИОН РАН, 1993.
- Боришполец, К.П. 2002. “Центральная Азия как региональная подсистема международных отношений,” А. Д. Воскресенский (Ред.), *ВОСТОК/ЗАПАД: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений*. М.: РОССПЭН, 2002.
- Воскресенский, А. Д. (Ред.) 2002. *ВОСТОК/ЗАПАД: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений*. М.: РОССПЭН.
- Воскресенский, А. Д. (Ред.) 2004. *Северо-Восточная и Центральная Азия: Динамика международных и межрегиональных отношений*. М.: РОССПЭН, 2004.
- Госкомстат России. 1998. *Содружество Независимых Государств в 1997 г. Статистический ежегодник*. М.: Госкомстат РФ.
- Дугин, Александр. 1997. *Основы геополитики: Геополитическое будущее России*. М.: Арктогея.
- Загорский, Андрей, и Михайл Лукас. 1993. *Россия перед Европейским вызовом*. М.: Международные Отношения.
- Задохин, Александр Г. 1995. “Россия в Евразии и мировой политике.” *Дипломатический Ежегодник: К 60-летию Дипломатической Академии МИД РФ*. М.: Международные Отношения.
- Иванов, Игорь. 2001. *Новая российская дипломатия*. М.: ОЛМА-ПРЕСС.
- Карасин, Г. 1997. “Россия-Китай: партнёрство развернутое на стратегическую перспективу.” *Проблемы Дальнего Востока*, №2.
- Козырев, Андрей. 1991. “Новое мышление. к паритету здравого смысла.” *Новое Время* №15.
- Кортунов, А.В. 1994. *Россия и Запад: Модели интеграции*. (РНФ РОПЦ Доклад №6.) М.: Российский Научный Фонд.
- Манежев, С. А. 1990. *Иностраный капитал в экономике КНР*. Москва: РОССПЭН.
- Михеев, В.В. 2005. “Безопасность через сотрудничество и соразвитие в США: вызовы и структуры.(взгляд из России).” *유라시아포럼주최 한러전문가세미나(모스크바, 2005. 5. 3)*.

- Торкунов, А. В. и др. (Ред.) 2000. *Внешняя политика Российской Федерации 1992-1999*. М.: РОССПЭН.
- Akeyev, Askar. 2003. "Whither Central Asia?" *Russia in Global Affairs* 11(4).
- Bell, Coral. 1994. "Why an Expanded NATO must include Russia." *The Journal of Strategic Studies* 17(4) (Special Issue on NATO, December). pp.27-41.
- Brzezinski, Zbigniew K. 1994. "The Premature Partnership." *Foreign Affairs* (March/April). pp.67-82.
- Brzezinski, Zbigniew K. 1996. *The Geostrategic Triad: Living with China, Europe, and Russia*. New York: Basic Books.
- Brzezinski, Zbigniew K. 1997. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books.
- Cornell, Svante E., and R.A. Spector. 2002. "Central Asia: More than Islamic Extremists." *The Washington Quarterly* (Winter). pp.193-206.
- Cornell, Svante E. 2004. "The United States and Central Asia: In the Steppes to Stay?" *Cambridge Review of International Affairs* 17(2). pp.239-254.
- Edwards, Mathew. 2003. "The Great Game and the new great games: Disciples of Kipling and Mackinder." *Central Asian Survey* 22(1). pp.83-102.
- Kubicek, Paul. 1999. "End of the Line for the Commonwealth of Independent States." *Problems of Post-Communism* 46(2). pp.15-24.
- Kuzio, Taras. 2000. "Promoting Geopolitical Pluralism in the CIS: GUUAM and Western Foreign Policy." *Problems of Post-Communism* 47(3). pp.25-35.
- Mackinder, Halford. 1904. "The Geographical Pivot of History." *Geographical Journal* 23. pp.421-444.
- Mukimdzanova, Railya. 2004. "Central Asian States and China: Cooperation Today and Prospects for Tomorrow." http://www.ca-c.org/online/2004/journal_eng/cac-04/08.muken.shtml.
- Nye, Joseph S. 1999. "Redefining the National Interest." *Foreign Affairs* 78(4). pp. 22-35.
- Perry, William. 1996. "Defense in an Age of Hope." *Foreign Affairs* (November/December). pp.64-79.
- Roberts, John. 2003. "Energy Reserves, Pipeline Politics, and Security Implications." *The South Caucasus: A Challenge for EU* (Chaillot Papers No.65, December 2003).
- Rubinstein, Alvin Z. 1994. "The Geopolitical Pull on Russia." *Orbis* (Fall). pp.567-584.
- Sakwa, Richard, and Mark Webber. 1999. "The Commonwealth of Independent States, 1991-1998: Stagnation and Survival." *Europe-Asian Studies* 51(3). pp.379-415.

Russian Policy Toward Near Abroad Under Putin: With a Focus on Multi-Layered and Strategic Balancing Approaches

Shin, Beom-Shik

Assistant Professor of the Department of Political Science and International Relations
University of Incheon

The two main research questions of this article are first, what are the remarkable characteristics of the geopolitical dynamics in the post-Soviet space, which constitute barrier to the Russian policy to form a Eurasian cooperation regime, the so called the Commonwealth of Independent States, and second, how Russia under Putin's presidency coped with these challenges from the 'Russian Near Abroad.' To these questions this article examines the geopolitical dynamics in Eurasia in terms of both 'Geopolitical Pluralism' and 'New Great Game.' Geopolitical Pluralism describes the pluralistic, sometimes contradictory policy orientations of the newly independent states with relations to Russia: pro-Russian states like Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan vs. anti-Russian states like Georgia, Ukraine, Azerbaijan, Moldova. (GUUAM) New Great Game, like the Great Game between the United Kingdom and Imperial Russia in the 19th century, is a geostrategic rivalry among the US, Russia, China and other major Eurasian powers. Coping with these challenges, Putin's Russia concentrated its effort on the multi-layered integration policy, based on the bilateral (Russia-Belarus), subregional (EAEC), interregional (SCO) and multilateral (CIS) approaches, simultaneously. Russia also tries to keep the power balance in the Eurasian strategic points like Trans-Caucasus and Central Asia, supporting the US anti-terror war on the Eurasian continent after 9.11 terror, on the one hand, and forming multilateral security and economic cooperation regime like Eurasian Economic Community, Organization of Collective Security Treaty and especially the Shanghai Cooperation Organization in collaboration with China, on the other hand. This kind of strategic balancing approach proved to be a quite effective means for Russia to keep its influence in Eurasia, especially in the Central Asia. The future of Russian Near Abroad policy may be effected by such factors like the extent to which Russia can provide the newly independent states with the common goods; the political development direction of the newly independent states after the democratization process like 'rose revolution' in Georgia, 'orange

revolution' in Ukraine, 'lemon revolution' in Kyrgyzstan and the recent 'green revolution' in Uzbekistan; the effectiveness and durability of the several regional cooperation regimes in Eurasia which Russia tries to maintain its influence confronting the US unipolar hegemony intensifying strategies in the continent. And an attentive observation on the geopolitical dynamics in Eurasia, especially the Central Asia, may provide an analytical standard for examining the geopolitical dynamics around the Korean peninsula.

Key Words: Russia, Eurasia, Russian Near Abroad Policy, Geopolitical Pluralism, New Great Game, Multi-layered Integration, Strategic Balancing

