

러시아의 공세적 대외안보정책과 함의

김 경 순 (국방대학교)
(kskim@kndu.ac.kr)



국문요약

이 글은 최근 푸틴 대통령의 공세적인 대외안보정책을 고찰하고자 한다. 최근 러시아의 우크라이나와 시리아 군사개입과 대외적 강경정책은 국제적 우려를 낳고 있다. 2014년 3월 크림병합은 서방의 강도 높은 제재를 불러일으켰고, 러시아-서방 간의 관계 악화를 초래했다. 이러한 크림합병이라는 도발적 정책을 푸틴대통령이 갑작스럽게 결정했다고 보기는 어렵다. 우크라이나사태와 크림합병은 러시아가 강대국의 지위를 회복하고 국제적 영향력을 회복하는 주요한 전략이다. 푸틴은 전통적 영향권역인 탈소련방 지역을 재통합하는 전략을 구사하는 한편 군사력 강화를 토대로 서방과 반발하는 주변국에 대해서 공세적인 태도를 취하고 있다.

이러한 푸틴의 최근 공세정책은 주변국의 움직임을 면밀히 검토하고, 그에 따른 위협 부담을 계산한 대외정책의 변화라고 볼 수 있다. 따라서 러시아 대외안보정책의 변화를 이해하기 위해서는 지도자 개인의 특성과 신념, 국민의 지지, 그를 뒷받침할 수 있는 역량, 외부 변수 등을 종합적으로 이해해야 한다. 이 글은 근래에 발표된 안보문건과 발표자료를 중심으로 러시아 공세적 대외정책의 배경과 현황 및 특성을 분석해본다.

주제어 : 러시아, 공세적 대외안보정책, 푸틴, 유라시아 연합, 크림병합, 시리아 공습

I. 서론

2000년 푸틴 정부의 출범과 더불어 시작된 강대국 러시아 부활의 꿈은 2014년 크림반도 병합, 동우크라이나 내전 개입, 2015년 시리아 공습으로 이어지는 공세적 전략과 정책으로 나타나고 있다. 이어진 2015년 12월 연례교서¹⁾에서 푸틴은 “러시아는 국익을 침범받는 상황을 허용하지 않을 것”이라고 하였다. 또한 2016년 12월 1일 발표한 새로운 외교정책 개념²⁾에서는 “새로운 전략은 ‘러시아의 안보와 주권, 영토 통합성을 확보하고,’ ‘국제사회의 가장 영향력 있는 중심 가운데 하나로 러시아의 위치를 강화하는 것’을 최우선 순위로 한다”고 밝히고 있다. 이로써 러시아는 강국으로서의 지위 공고화와 주권과 국익 보호라는 목표를 제시하였다. 러시아가 공세적 태도를 취하는 것이 소연방 붕괴 이후 드러냈던 문제점을 극복하고 강대국 위상과 기능을 회복했음을 의미하는가에 대해서는 논란의 여지가 있다. 하지만 현재 푸틴 러시아대통령은 기존의 국제질서에 도전하는 공세적 대외정책을 취하고 있고, 이는 주변국을 비롯해 전 세계에 큰 영향을 미치고 있다는 점은 분명하다.

이러한 러시아의 공세적 행태에 대해서는 다양한 분석이 이루어지고 있다. 쇠락하고 있는(Weitz 2011; Ferguson 2011; Blank 2012; Nye 2015) 러시아가 왜, 어떻게 쉽게 택하기 어려운 공세적 대외정책을 행하고 있는가? 현실주의적 입장에서 러시아의 전략적 이익을 포함한 서방과의 지정학적 경쟁적 차원에서 보고 있다. ‘제국주의(imperialism),’ ‘팽창주의(expansionism)’적 시각에서 러시아의 대외안보정책을 전략적 이익을 최대화하려는 행동으로 보는 것이다. 체첸전에서 조지아전에 이르기까지 푸틴이 목표한 것은 새로운 제국의 건설이며, 이러한 관점에서 우크라이나는 결코 빼앗길 수 없는 방어망이라는 것이다 (Van Herpen 2014). 반면 이렇듯 러시아의 능동적 공격성 강화라기보다는 서방의 대응 실패라는 분석도 있다. 현실주의 안보이론가 미어샤이머(Mearsheimer 2014)는 러시아의 크림반도 합병과 동우크라이나사태 개입은 러시아의 탈소공간에 대한 의지와 러시아-우크라이나 관계를 이해하지 못한 서방의 정책적 실패라고 보았다. 즉 러시아 입장에서는 안보적 경쟁자인 NATO에 우크라이나가 가입함으로써 초래할 흑해까지 상실을 받아들일 수 없었다. 또한 러시아는 자국의 전통적 영향권으로 간주하는 탈소국가들에 대한 서방의 체제변화를 도모하는 민주화 지원이라는 명목의 개입을 수용할 수 없었다는 것이다.

러시아의 정체성과 문화적 충돌에서 빚어지는 행태로 설명하기도 한다. 대표적으로

1) 출처: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50864> (검색일: 2016. 01. 12.).

2) 출처: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6B6B29/content/id/2542248 (검색일: 2017. 01. 05.).

유라시아주의 시각이다. 러시아 외교부 산하 외교아카데미의 학장이었던 파나린(Igor Panarin)은 대표적인 유라시아주의자로, 서구 문명과 자본주의 발전에 반하여 러시아 정교의 복원을 강조하고 있다. 그는 ‘유라시아제국’과 관련, 단순히 소비에트 시기의 인위적 경계인 공화국을 기초로 한 통합이 아닌 소수민족과 지방의 문화를 부흥시킬 수 있는 유기적·문화적 특수성에 기초한 ‘지역’을 단위로 연방 재구성을 제안하고 있다(김성진 2014, 251-253). 실제로 그는 2009년 4월 이즈베스티야와의 인터뷰에서 푸틴이 이끄는 강력한 ‘유라시아연합’의 창설을 주장했다(Izvestia 2009/04/01). EU를 모델로 하는 이 연합체는 세인트 페테르부르크에 의회를 두고 단일화폐를 사용하는 것으로 계획하였다.

유라시아주의자 두긴(Aleksandr Dugin)은 소연방의 붕괴는 구소련의 지정학적 경쟁에서의 패배 결과로 본다. 그는 탈소공간의 재구성이 필요하며 러시아가 주도적 역할을 해야 하고 정신적 근원으로서 정교의 회복을 강조하고 있다(정희석 2014). 그는 파나린과 유사하게 소연방의 재형성을 주장했다. 그는 유라시아연합이 탈소연방의 테두리에 머물지 않고 중·동유럽 국가 뿐 아니라 만주, 신장, 티베트, 몽골, 발칸의 정교국가에 이르는 국가들을 통합하기를 원했다. 연방 재형성에서 두긴의 핵심적 초점은 우크라이나였다. 우크라이나의 독립은 완전한 변칙이라고 보았다. 그에게 탈소공간 통합은 우크라이나를 얻고자 하는 싸움으로 보았다(Laruelle 2008, 117).

러시아 공세적 대외안보정책의 주요 원인을 국내정치와의 연계해서 설명하기도 한다(Allison, 2014). 러시아의 크림반도 합병과 동우크라이나 사태 개입 등 일련의 시도는 푸틴정부의 국내정치 안정을 위한 것이라는 논리이다. 아르바토프(Arbatov 2016)는 러시아의 대외정책 추동요인을 시기별로 구분해서 보고 있는데, 2011~2013 러시아 대외정책의 추동요인은 기본적으로 대외적인 것이었으나 2014년부터는 점차 대내적인 것으로 변화되었다고 주장한다. 2012년 푸틴 3기 출범과 더불어 러시아는 미국의 독점적 지배질서에 적극적인 대응을 시작했다. 러시아는 미국의 패권에 반대하고 ‘전통적 러시아의 가치’를 강조하며, 서방의 정치모델을 잠재적 위협으로 보고, 서방과 거리두기를 하고자 하였다. 이러한 배경에서 우크라이나의 서방 선회와 2014년 초 2차 ‘색깔혁명(color revolution)’을 러시아에 대한 지정학적 도전이며, 그것이 국내정치적으로 푸틴체제에 대한 도전을 유발할 것으로 인식하였다. 이것이 푸틴이 크림과 동부우크라이나에 개입하게 된 주요한 요인이라는 것이다.

이러한 다양한 해석은 러시아의 최근 공세적인 대외안보정책의 중요성을 드러내는 것이기도 하다. 현재 급격히 진행되고 있는 강대국들의 자국 중심적 대외정책으로 국제질서의 재편과정이 보다 빠르게 진행되고 있다. 중국의 급격한 부상, 미국 트럼프 행정부의 ‘미국 우선주의,’ 일본의 보통국가화로 대변되는 군사력 강화와 더불어 러시아의 공세적 대외정책은 국제질서 변화의 주요 축으로 작동하며, 세계 뿐 아니라 동북아에서의 안보질서

형성에도 큰 영향을 미치고 있기 때문이다.

따라서 논문에서는 최근 나타나고 있는 러시아의 공세적인 대외안보정책의 배경, 그 전개 양상과 특징 및 원인을 분석하고, 앞으로의 전망과 동북아와 한반도에 미치는 영향을 살펴본다.

II. 푸틴의 대외안보정책 배경

1. 러시아 국가주의 심화

러시아의 공세적 대외정책의 배경에는 러시아의 애국주의와 국가주의적 사고가 자리하고 있다. 연방의 와해 이후 국가의 결속력을 상실한 러시아에서 국민을 통합시키는 사고체계는 민족주의였다. 전임 옐친대통령과 달리 대중적 지지를 받았던 푸틴은 스스로 민족주의자임을 대변하고, 통합기제로 민족주의와 민족 정체성에 대한 논지를 제공하고자 했다. 그를 위해 러시아의 기본적 가치를 애국주의로 제시하고, 이는 조국, 고향, 민족, 문화적 가치에 대한 사랑이라고 설명했다(Tuminez 2000). 하지만 자세히 들여다보면 러시아의 민족주의는 종족, 문화, 정신적 가치라기보다는 러시아의 지난날의 위대성이나 자존감을 회복하려는 의미의 국력 증강에 중점을 둔 민족주의로 보인다(Herspring & Rutland 2003). 민족주의는 일반적으로 대외적 협력이나 융합보다는 민족적 존엄성과 대외적 자존감을 더 중시하기 때문에 자국의 배타적인 번영과 강화를 강조하게 된다.

푸틴의 민족주의적 주장 역시 국가와 국력을 강조하는 ‘온건국가주의(moderate statism)’적 특성을 지닌다(Tuminez 2000). 국가주의는 항상 국가의 역할과 사회, 정치, 국제질서를 유지하는 국가의 능력을 유지, 증강하고자 한다. 국가주의적 사고방식은 국가통제의 공고화에 기여한다. 이는 강력한 국가의 건설을 바라며, 러시아의 ‘강대국’ 지위 획득을 강조한다. ‘온건 국가주의’는 강대국 지위의 회복, 국가와 사회의 통합, 애국주의의 배양과 같은 것을 국가의 목표로 상정한다. 더불어 ‘온건 국가주의’는 탈소연방 공간 뿐 아니라 외부세계에 대해서도 확실한 방어와 ‘단호한 정책(assertive policy)’을 선호한다(Tuminez 2000).

국가주의는 강한 민족주의적 사고방식으로 심화된다. 더욱이 민족주의와 국가주의가 강화되면 자민족과 타민족을 구별하고, 때로 국제질서나 다른 국가들과 반대되는 자국 중심의 정책을 취하게 된다. 국가주의가 강화된 러시아에게 서방은 협력대상이기보다는 자국의 이익을 침해하는 위협세력이다. 서방과 미국은 러시아가 강해지지 못하도록 하고, 러시아의 국가로서의 지위와 역할을 약화시킴으로써 이익을 얻을 수 있는 것으로 간주되기

때문이다. 따라서 러시아 국가주의자들은 러시아와 탈소 공간, 나아가 세계적으로 서방의 영향력을 저지하고자 하게 된다(Kasymov 2012). 또한 국가주의를 초래하는 핵심적 요소의 하나는 국가안보에 대한 대외적 위협의 존재와 그에 대한 인식이다. 러시아는 NATO의 동유럽과 CIS 권역으로의 확대, 조지아와 우크라이나의 NATO 가입 가능성 증가, 미국의 동유럽 MD배치, 서방의 CIS 지역 '색깔혁명' 지원 등을 러시아 국익에 대한 직접적 위협으로 받아들이고, 서방을 적대적으로 인식하게 되면서, 러시아의 국가주의는 심화되고 있다.

2. 국제 안보환경의 변화

2012년 5월 푸틴 대통령 3기를 출범시킨 러시아는 급변하는 국제정세 하에서 강대국 위상 확보를 목표로 대외적 강경정책을 유지하고 있다. 이러한 태도에는 국제 안보환경의 변화도 주요한 영향요인으로 작용해왔다. 1990년 소연방 와해로 미소 양극체제는 무너지고 세계는 미국이 절대적으로 우세한 '일초다강(uni-multilateral)' 혹은 '단극(unipolar)' 질서가 유지되어왔다. 하지만 중국의 부상과 2008년 미국발 금융위기에서 비롯된 미국주도의 단극질서의 퇴조는 세계질서의 근간을 변화, '다극(multi-polar)' 질서로 재편되고 있다.

이에 러시아는 2013년 2월 발표한 <외교정책개념>³⁾에서는 국제질서를 '다중심적(poly-central)' 구도로 규정하였다. 이에 따르면 세계 정치·경제를 지배하는 서방의 역량은 감소하는 반면 세계적으로 강대국의 존재와 발전 잠재력은 더욱 분산되고, 그 축이 유럽에서 아태지역으로 이동하고 있다고 보았다. 2016년 12월에 발표한 신 <외교정책개념>에서도 세계는 다극질서의 출현으로 본질적인 변화를 겪고 있다고 했다. "국제관계의 구조가 점차 복잡해지고, 세계화는 새로운 정치·경제적 중심지를 형성하고, 문명의 다양성 및 다양한 발전모델의 존재가 명확해지는 등 다양한 변화가 발생하고 있다"고 지적하였다.

이처럼 국제 안보환경은 러시아가 지속적으로 변화 필요성을 주장해왔듯이 미국(서방) 중심질서에서 다극주의 질서로의 변화로 이행하고 있다(고재남 2017, 23). 국제 안보환경의 변화구도 하에서 미국의 국제적 역할에 대한 기대와 역량간의 격차는 점차 커지고 있어 미국은 점차 '세계적 지도자(global leader)'로서의 역할을 감당하기 어려울 것으로 보고 있다(신범식 2009).

이러한 변화 속에서 러시아는 자국의 활동 영역이 확대될 수 있다고 보고 있다. 신 <국가안보전략>⁴⁾에서는 다극화된 세계 질서가 러시아의 역할 증진과 경제적·정치적·군

3) 출처: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptCk6BZ29/content/id/122186 (검색일: 2017. 07. 21.).

4) 출처: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf> (검색일: 2017. 07. 21.).

사적·정신적 잠재력을 배가하기 위한 토대를 형성하고 있다고 하였다. 더욱이 세계질서는 새로운 다극질서로 변화하는 과정에서 세계적·지역적 차원의 불안정을 수반하게 된다. 특히 현 국제질서는 불균등한 발전, 국가간 경제력 격차의 심화, 자원·시장·물류망 확보를 위한 투쟁 등 부정적 현상들이 가중되고 있고, 서방은 러시아의 유라시아 통합정책을 저지·억제하려 하고 있다고 한다.

이처럼 다극화된 세계 질서의 문제점을 해결하는데 러시아는 역할을 증대시키고, 강대국으로서 위상을 회복하려고 하고 있다. 위상 강화의 방안으로는 국제조직 참여, 국제법 메커니즘을 준수한다. 또한 국제질서가 아태지역으로 이동하는 상황에서 러시아 역시 유라시아국가로서의 입지를 강화하기 위해 지역에서의 활동을 확대하고, 중국, 인도 등과 파트너십을 형성하는 것이다. 러시아는 이들만이 아니라 미국·EU와의 협력도 배제하지 않겠다는 입장을 드러내고 있다.

3. 안보위협 인식 변화

러시아의 안보위협에 대한 평가는 시기에 따라 변화해왔다. 소연방 붕괴 직후 국내 정치불안정, 경제악화, 테러리즘 및 체첸과의 군사분쟁을 겪었던 러시아는 국내 안보위협을 최우선했다. 하지만 2000년대 들어 대내적 안정을 찾자 대외 안보위협에 주목하기 시작했다. 2000년 푸틴 대통령 출범과 함께 발표된 〈국가안보개념〉에 의하면 주요한 군사적 침략위협은 쇠퇴하고 있지만 몇몇 대외적 안보위협의 존재를 지적하고 있다. 또한 2000년 〈군사독트린〉은 ‘극단주의적 민족주의자들, 종교적 극단주의자·분리주의자, 테러조직의 활동’을 불안정 요인으로 지적하고 있으며, 군사적 위협으로 러시아 남부국경지역의 분쟁위협 증대를 거론하였다(김경순 2014).

더욱이 2001년 9.11 사태의 발생으로 러시아는 대테러 활동에서 미국과 협력하였다. 러시아에게도 알 카에다(Al-Qaeda)는 안보를 위협하는 가공할 적이었다. 테러와의 전쟁에서 유리한 지리적 위치를 가지고 있던 러시아는 중앙아시아지역에서 미군기지 개설을 비롯한 제반사항에서 미국에 협조적 태도를 취했다.

하지만 2003년 미국의 대이라크전은 러시아에게 다른 의미를 부여하였다. 국제환경이 녹록하지 않다는 사실을 인식하게 된 계기였다. 이라크전은 미국이 러시아에게 핵심적 외교정책 원칙으로 제시하고 있는 주권존중, 독립 및 영토 보존을 위한 국제법 준수 원칙을 무시하는 행동이었던 것이다. 러시아에게 미국의 대이라크 전은 국가의 주권과 영토보존에 대한 위반이고, UN의 합의 없이 시행된 것으로 국제법을 지키지 않은 것으로 간주되었다(Spechler 2010). 이라크전은 러시아가 강대국의 무력 앞에서 안보위협의 변화 필요성과 동시에 러시아가 강대국 지위를 강구하도록 한 중요한 계기였던 것이다.

2003년부터 발생한 조지아, 우크라이나, 키르기스스탄에 이르는 ‘색깔혁명’도 러시아에게는 서방을 불신하게 만드는 중요한 계기였다. 러시아에게 CIS는 전통적 영향권역으로 대외정책에서 가장 우선하는 지역이다. 이들 국가에서 민주적인 반러시아를 표방하는 세력의 권력 장악은 러시아에게 심각한 우려임에 분명했다. 더욱이 문제는 서방이 이러한 ‘색깔혁명’을 선동하거나 지원했다는 점이다. 푸틴은 서방의 이러한 시도를 궁극적으로는 러시아의 정권교체를 위해 주변국에 친민주정권을 형성토록 해 러시아를 포위하려는 것으로 보았다(Spechler 2010, 44).

푸틴 대외정책의 주요 동인의 하나는 정권의 유지와 보호이다. 서방의 탈소연방 지역에 민주주의를 확산시키려는 의지와 노력은 러시아 정권 유지에 가장 직접적인 위협이었다. 서방은 2000년대 중반부터 조지아와 우크라이나의 NATO 가입을 추진하기 시작했으며, 2007년 1월에는 동유럽 폴란드와 체코에 미사일 방어체계를 배치함으로써 러시아가 안보의 최후의 보루였던 전략핵의 가치를 위협했다. 그리고 러시아와 2008년 전쟁을 치른 조지아에 대한 지원은 러시아로 하여금 보다 단호하게 반서방적 입장을 취하도록 만들었다(Andrew Kuchins & Igor Zevelev 2012).

이처럼 주변국의 ‘색깔혁명’과 이에 대한 서방의 지원, 동유럽 MD 배치, NATO의 동유럽 확대에 이은 조지아와 우크라이나로 NATO확대 의지가 드러나자 러시아의 서방에 대한 안보위협 인식은 배가되었다. 이는 러시아의 안보문건인 <국가안보전략>을 비롯해 <외교정책개념>, <군사독트린> 등을 통해 드러나 있다. 러시아 <군사독트린> 2000년 수정판부터는 NATO의 러시아 국경인근의 군사력 인프라 배치 등을 명확히 안보위협으로 지적하고 있다(Hass 2011). 더불어 2012년 푸틴 3기 출범이후 발표된 <외교정책개념>, 우크라이나사태 이후 서방과의 대립이 심화된 상황에서 발표된 2014년 12월 <군사독트린>(Rossiskaya gazeta 2014/12/30)과 2015년 12월에 발표된 <국가안보전략> 개정판 등 안보문건에서 러시아의 안보위협으로 NATO와 미국을 명확히 상정하고 있다(McDemott 2016). 2016년 12월에 발표한 신 <외교정책 개념>도 NATO를 안보위협으로 지적하고 있다. NATO는 러시아 접경지역에서 군사화와 군비경쟁을 진행하고 있으며, NATO 접경지역에서의 군사활동 강화와 상비군 주둔, NATO 확대 등이 러시아의 주요한 안보위협이라고 지적하고 있다. 2014년 <군사독트린>은 이전 판과 같이 미국의 글로벌 MD 추진, 글로벌 타격구상(Global Strike Concept), 전략적 비핵 정밀 무기체계의 배치, 우주의 군사화, 국제문제 해결을 위한 군사블록 접근법 등을 안보위협으로 지적하고 있다.

러시아는 탈냉전 시대에 들어서도 국제관계에 있어 군사력의 역할이 축소되지 않고 군사블록들이 군비를 증강하고 있으며, 국제적인 군축을 위한 조약과 제도들이 취약해지고 있다고 주장한다. 우크라이나사태로 미-러관계가 최고로 악화된 시점인 2015년 12월 31일 푸틴 대통령이 서명한 신 <국가안보전략>에서도 러시아 정치지도부의 NATO에

대한 인식을 보여주고 있다. <국가안보전략>에서는 서방이 국제법을 준수하지 않고 수많은 국가들의 정권변화에 개입했으며, 테러리즘(IS)을 야기하고, 국제안보 상황의 불안을 야기한다고 비난하고 있다. 더불어 우크라이나위기에 대해서도 미국과 EU를 비난하고 있다. 특히, 유로마이단 사건을 서방이 후원하는 ‘색깔혁명’이며, 러시아안보에 대한 잠재적 위협으로 묘사하고 있다. 또한 미국이 CIS에서 ‘군사·생물학’ 실험실을 구축한다고 비난하였다.

Ⅲ. 공세적 대외안보정책의 실제

1. 유라시아권의 통합 추진

소연방의 와해이래 러시아에게 가장 중요한 대외정책 목표로 설정되는 몇 가지 이슈가 있다. 그 가운데 가장 대표적인 것이 CIS와의 관계이다. 이 주제는 1993년 러시아 <외교정책 개념>에서 처음으로 밝힌 이후 러시아의 외교·안보정책 문서에서 지속적으로 제시되어 왔다.

러시아는 CIS지역이 안보적 차원에서 중요하다고 평가하고, 대외관계 비중을 지역별로 구분할 때 가장 우선한다. 루키아노프(Lukianov 2016, 35)는 러시아는 역사적으로 중앙아시아를 영향권역으로 상정하고, 러시아가 통제하는 장기판으로 간주한다고 본다. 러시아는 지형적으로 외부적의 침략에 취약한 거대한 평원으로 형성되어 있어, 적의 침공을 막아줄 수 있는 완충지역을 필요로 한다는 것이다. 이러한 전략적 사고는 전쟁을 통한 영토장악을 추구하기 힘든 21세기에 어울리지 않는 낡은 사고방식이기는 하나, CIS가 친서방화되면 보다 정교한 방식으로 러시아를 침공할 수 있다고 판단한다. 따라서 러시아는 CIS를 자국의 핵심적 안보이익을 보호하는 완충지대로 자국의 영향권 아래 두고자 한다. 그래서 러시아 정치지도자들을 탈소공간을 자국의 전통적 이해관계 영역으로 설정하고 대외정책에 있어 가장 우선순위를 부여해왔다는 것이다(Andrew Kuchins & Igor Zevelev 2012, 156)

안보적인 측면 외에 CIS는 탈냉전기 러시아의 위상과 국가 발전방향에 있어 중요한 의미를 지닌다. 서방은 현재의 국제질서 하에서 자신들의 인권, 민주주의적 가치 보편성을 주장하고 있다. 하지만 서방의 가치를 대변하는 민주주의체제 수용의 한계에 직면한 러시아는 서방의 가치 우월성에 대해 부정적 입장을 제시하고 있다(김성진 2015/2016, 251-253). 국제질서를 주도하고 있는 서방의 세력 우위에 대응하기 위해서 러시아는 서방의 가치가

보편적인 것이 아니며, 이에 반하는 세력으로서 러시아가 주도하는 반서방세력을 통합해야 한다고 본다. 이를 위해서는 러시아에 힘을 실어줄 수 있는 탈소연방 국가들과의 연합이 필요하다는 것이다. 즉 강대국 지위 회복이라는 국가적 목표를 성취하기 위해서 러시아는 탈소연방 국가들과의 재통합이 필수적이라고 보고 있다.⁵⁾

1993년 최초의 <외교정책개념> 채택 이후 대CIS 외교를 중시하기 시작한 러시아는 1996년 프리마코프(Yevgeny Primakov) 외교장관 취임 이후 CIS의 중요성을 더욱 강조하였다. 프리마코프는 소연방 외해 이후 러시아가 취한 친서방 대외정책이 실패했다고 평가하고, 과거 소연방의 영향권역인 CIS와의 협력을 우선하는 유라시아주의 정책을 추진하였다. 이러한 정책적 접근은 푸틴정부에서도 지속되었다. 2000년 출범한 푸틴정부는 국가목표를 러시아의 ‘강대국 위상(*derzhavnost*)’ 재확립에 두었고, 러시아가 강대국이 되기 위한 우선조치는 탈소공간의 재통합으로 보았다. 이를 위해 푸틴은 우선 탈소국가들 중 슬라브 핵심국들의 연방(union)을 구축하고, 다음으로 탈소연방 국가 모두를 러시아 주도하는 경제·정치·군사협력체로 재탄생시키는 것이었다. 이러한 방식의 탈소연방 국가들의 통합은 지난날의 소연방 재형성과 같은 것이다(Van Herpen 2014, 61).

실제로 2000년 1월 대통령에 취임한 푸틴은 친러 CIS 국가들을 중심으로 협력을 강조하였다. 그러한 노력은 유라시아경제연합(Eurasia Economic Union: EAEU)을 비롯한 유라시아 정치·경제통합체 형성에 초점을 맞추고 있다. 푸틴은 2005년 4월 25일 의회에서 행한 연례연설에서 “소연방의 붕괴는 20세기 최대의 지정학적 재앙(greatest geopolitical catastrophe of the century)”이라고 지칭하고(The Washington Times 2005/04/26), 러시아와 CIS 국가들과의 협력 필요성을 강조하였으며, 역내 협력을 촉구하였다.

러시아 경제상황이 점차 개선되면서 통합의 성과도 구체화되었다. 러시아는 2009년 EU가 CIS국가들과 정치·경제 협력을 제도화하기 위한 동방파트너십(Eastern Partnership)⁶⁾을 추진하자(고재남 2017, 39),⁷⁾ 이에 대응해 2010년 1월 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스 3국을 중심으로 관세동맹(Customs Union)을 출범시키고, 2011년 10월에는 CIS 8개국이

5) 소연방 해체 후 형성한 ‘독립국가연합(CIS)’은 느슨한 결합체로 연방 붕괴 이후 혼돈 속에서 실질적인 통치기능을 수행할 수 없었다. CIS는 과거 모든 소연방국가를 대변할 수도 없었다. 발트 3국은 CIS에 참여하지 않았고, 우크라이나도 공식 구성국이 아니었다. 또한 중앙아시아의 투르크메니스탄은 준회원국 지위였으며, 조지아는 2009년 8월 CIS에서 탈퇴했다. CIS는 탈소공간, 특히 집단안보 부분에서 명확한 기능을 하지 못한 채 명목적인 수준으로 남아 있어, 실질적인 결집을 할 수 있는 통합을 바라고 있다.

6) 동방파트너십에는 우크라이나, 벨라루스, 몰도바, 조지아, 아제르바이잔, 아르메니아 6개국 참가하였다.

7) 고재남은 우크라이나사태를 EU의 동방파트너십정책과 러시아의 관세동맹을 토대로 한 ‘유라시아경제연합’정책의 충돌로 보고 있다. 즉 우크라이나가 EU와 동방파트너십을 통한 제휴협정(Association Agreement) 체결을 빌미로 EU-러시아 사이에서 줄다리기한 결과라는 것이다.

자유무역지대(FTZ) 협정에 서명했다. 푸틴 총리는 FTZ 협정 서명 2주 전인 2011년 10월 4일 '새로운 유라시아 통합 계획: 오늘 시작하는 미래'라는 제목의 이즈베스티야 기고문을 통해 "우리에게도 유럽연합(EU), 북대서양조약기구(NATO)에 맞설 지역연합이 필요하다"며 관세동맹보다 더 높은 단계의 경제동맹 형성 의지를 보였다(동아일보 2011/10/20). 경제통합 촉진성과로 2015년 1월에는 EAEU가 출범했다.

통합구상은 경제부문만이 아니라 안보적 차원에서 먼저 진행되었다. 연방해체 이후 CIS 형성과 더불어 1992년 5월 집단안보조약(Treaty on Collective Security)이 체결되었다. 하지만 정치, 경제적 혼란 속에서 제 기능을 할 수 없었다. 이에 푸틴은 2002년 5월 집단안보조약을 새로운 개별기구인 집단안보조약기구(Collective Security Treaty Organization: CSTO)로 재출범시켰다. 처음에는 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄을 핵심국으로 키르기스스탄, 타지스탄, 아르메니아 6개국이 참여했고, 2006년 우즈베키스탄이 가입하였다. 구성국은 다른 군사동맹에 가입할 수 없는 배타성을 지니고 있다. 따라서 CSTO는 러시아 주도의 확고한 공동군사협력기구로 작동할 수 있다.

CSTO에서 러시아는 구성국간 공동 방공 활동, CSTO 신속대응군 형성 등을 포함해 명령·통제 기능을 통합했다. CSTO를 통해 러시아는 '유라시아의 헌병'이 되고자 하였다(Blank 2011). 하지만 러시아의 한계는 분명했다. 2010년 6월 키르기스스탄 민족 폭동시, 키르기스스탄 정부가 러시아에게 지역의 평화유지를 요구했으나, 러시아는 응하지 않았다. 러시아는 구성국의 국내분쟁에 대한 평화유지 행위가 러시아에 이익이 되기보다는 비싼 대가를 치를 수 있다고 본 것이다. 역내 평화를 보장하는 것이 쉽지 않고, 중앙아시아에서 가장 강력한 군을 보유한 우즈베키스탄의 탈퇴로 상징적인 것에 불과하다는 주장에도 불구하고, CSTO는 러시아의 탈소연방권의 가장 중요한 안보통합기구로 작동하고 있다.

2. 군사력 강화

러시아가 강력한 군사력을 건설하고자 하는 데는 탈냉전 질서에서도 군사력의 중요성이 약화되지 않고 영향력 확대를 위해 필수적이라는 인식에 근거한다. 유고슬라비아 공습, 아프가니스탄과 이라크 침공 등 미국은 UN의 승인없이 NATO 조약에 따라 전쟁을 수행했으며, 테러전을 비롯해 'WMD 비확산'을 명분으로 선제공격과 예방공격으로 전쟁이 확대되고 있어 탈냉전기에도 군사력은 가장 중요한 국력이며, 외교수단이라는 것이다.

그럼에도 불구하고 러시아가 목표로 하는 강대국 위상 회복에 가장 큰 약점 가운데 하나로 지적되는 것이 군사적 문제다(Rumer and Wallander 2003-04). 핵무기의 보유에도 불구하고 실질적인 러시아 군사력, 특히 재래식 군사력은 지금껏 심각한 상태였다. 푸틴대통령은 출범 초기부터 군사력 강화의지를 표출해왔으나, 현실적인 지원을 받지 못한 러시아군

은 조지아전에서 보듯이 전투력 측면에서 심각한 문제점을 드러냈다. 이에 2008년 말부터 당시 국방장관 세르듀코프(Anatoly Serdyukov)에 의해 주도된 군개혁을 통해 러시아군은 ‘소생(revival)’이라고 할 정도로 혁신되었다(Trenin 2016).

러시아는 군사력 증강을 위해 한편으로는 군구조의 개혁을 통한 명령·통제 체계의 효율성을 증진하고, 다른 한편으로는 무기체계의 현대화를 추진하고 있다. 4개 군관구와 여단체제로 조직을 개편하고, 신속대응군체계를 통해 작전 효율성을 높이고 있다. 더불어 러시아는 군 무기체계 현대화를 위해 2011년 말 총 20조 루블이 투입되는 “국가무기체계조달 계획 2011-2020”을 채택하고 첨단무기 체계 확보를 위해 노력하고 있다. 아직 개선될 부분이 많이 남아 있지만 러시아군은 2014년 우크라이나전과 2015년 시리아 공습에서 보듯이 강력하고 효율적 역량을 갖추어가고 있으며, 이로써 대외정책 목표를 성취하기 위한 주요한 정치적 도구라는 점을 드러냈다(Gressel 2015).

더욱이 우크라이나사태에 따른 서방과의 대치상황은 러시아 군사력 증강 필요성을 더욱 강조하는 안보환경으로 작동하고 있다. 유럽에서의 군사적 대립 과정에서 미국은 러시아의 침공가능성에 대비해 발트해 연안 3국과 일부 동유럽 국가에 전투차량을 비롯해 중무기 배치 계획을 수립했다(The New York Times 2015/06/14). 이에 러시아 역시 만일 미국이 동유럽에 중화기와 병력을 상설 주둔시킨다면, 이에 대응하기 위해 러시아는 서부 국경지역에서 군사력을 강화할 수밖에 없으며, 신형 탱크와 박격포, 공군병력의 추가 배치로 대응할 것이라는 입장을 밝혔다(Interfax 2015/06/15). 군사력 경쟁은 상승작용을 하게 된다. 러시아 안보위원회(Security Council)의 파트루셰프(Nikolay Patrushev) 의장은 <국가안보전략> 개정 필요성을 언급하면서 ‘새로운 군사적 위협’으로 아랍의 봄, 시리아와 이라크 및 우크라이나를 둘러싼 상황에서 군사적 위협징후들이 나타나고 있으며, 미국과 NATO가 러시아에 더욱 더 공격적 태도를 보이고 있다고 주장했다. 즉 이들이 러시아와 인접한 국경지역에 군사력을 강화하고, 글로벌 MD도 적극적으로 전개하고 있다는 것이다(Itar-Tass 2015/05/05). 러시아는 2011년부터 추진해오고 있는 “국가무기조달계획 2011-2020”의 추진과 더불어 “국가무기조달계획 2016-2025”를 계획했다. 푸틴은 “2016-2025년 국가무기조달계획” 관련 회의에서 러시아가 직면한 새로운 군사위협에 대해서도 충분한 대응방식을 찾아야 한다고 지적하였다. 이처럼 러시아와 미국·NATO 간의 상호 위협인식과 군사력 우위 확보를 위한 조치가 지속되면서 군사력 강화는 공세적 대외안보정책과 순환관계 구조에 들어선 채 추진되고 있다.

3. 크림 병합과 동우크라이나사태 개입

러시아-서방이 대립하는 구도에서 러시아에게 가장 확실한 세력의 근거지는 구소련방

지역이다. ‘강력한 러시아’의 복구를 원하는 푸틴대통령은 역내에서 다양한 형식의 지역 통합구상을 추진해왔다. 구소연방지역에서 정치적·경제적 통합체를 회복하려는 러시아에게 우크라이나의 전략적 중요성은 매우 크다. 탈소연방 국가 가운데 가장 인구가 많은 우크라이나는 전략적으로도 서방과 러시아의 가치와 세력이 대립하고 있는 러시아-서방간 지정학적 경쟁의 주요 축이다. 만일 우크라이나가 EU나 NATO에 가입하게 된다면 러시아는 안보 뿐 아니라 반서방세력의 중심지로서 강대국의 역할을 수행하기 어렵고, 전통적 영향권역인 CIS지역 국가들을 상실하게 되는 촉매가 될 수 있을 것으로 보인다(고상두 2015, 13).

러시아의 크림합병은 이러한 인식을 바탕으로 오랜 동안 면밀히 준비되어온 것으로 보인다. 실제로 우크라이나사태가 발생하자 러시아는 크림반도를 빠르게 장악하는 작전을 구사했다(McDermott 2014). 우크라이나시위가 격화되어 야누코비치(Viktor Yanukovich) 대통령이 축출되자 러시아는 201년 2월 ‘리틀 그린맨’이라는 특수군을 크림반도에 우선적으로 투입하여, 저항의 여지를 없애고, 이어서 크림독립을 묻는 주민투표와 러시아 의회의 합병승인에 이르는 합병절차를 단숨에 완결하였다. 이어진 우크라이나 동부 도네츠크과 루간스크 2개주의 독립선언으로 우크라이나정부군과 친러 분리주의자간 군사분쟁이 시작되었다. 이에 러시아는 친러분리주의자들에게 군사훈련, 용병, 군사무기와 장비 및 정보 등을 제공하고, 국경 인접지역에 수만 명의 대규모 군을 배치시킴으로써 우크라이나정부의 군사적 총력전을 불가능하게 만들었다.

러시아의 크림병합과 동우크라이나분쟁 개입은 러시아의 영향권역에 대한 확고한 장악과 지정학적 이익을 고수하려는 푸틴의 의지를 드러냄과 동시에 러시아군의 새로운 모습을 보여주는 계기이기도 했다. 러시아는 우크라이나사태에 대한 군의 공식적 개입을 부인하고 있으나, 일명 ‘하이브리드전’을 통해 군의 작전능력을 드러냈다. 심리전, 정보전, 경제전 등 다양한 비대칭·비정규적 전술이 시행되었고, 각종 무기체계·군사훈련, 정보 제공 및 국경 주변에 대규모 군을 배치함으로써 신속한 개입 가능성에 의한 압박전술도 구사했다. 하지만 러시아는 크림병합과 동우크라이나 분쟁 개입을 통해 세력권을 유지하는 목적을 달성했지만 서방의 전면적인 경제제재에 직면하게 되었다.

4. 시리아 공습

우크라이나사태로 인한 러시아-서방간 관계 악화 상황에서 2015년 9월 푸틴대통령은 시리아전 개입을 결정했다. 러시아는 시리아에 경제, 정치, 안보 면에서 강력한 이해관계를 지니고 있었고, 리비아의 경우와는 달리 적극적으로 지원했다(Tichy 2014, 549-551).⁸⁾ 사실 러시아는 시리아 정부군과 반군간 충돌이 있었던 2011년 초부터 유엔안보리의 시리아

제재조치 결정을 막는 등 시리아 알아사드(al-Assad)정권에 대한 지지입장을 취해왔다. 내전으로 비화된 2012년에도 알아사드정권을 지지, 그의 사임을 요구하는 서방을 비판했다. 또한 러시아는 알아사드 정권에 대한 지지의 표시로 시리아 해안에 러시아 해군을 파견하고, 시리아에 무기를 공급했다.

이처럼 러시아가 서방과의 갈등 가능성이 있음에도 불구하고 제한적이지만 시리아전 개입의 의미는 두 가지 측면에서 볼 수 있다. 첫째, 시리아전을 통해 러시아가 강대국으로서 국제문제에 적극 개입하겠다는 신호를 주고자 했다. 러시아는 제한된 자원에도 불구하고 대담한 개입을 통해 시리아에서 전략적 균형을 회복하고, 중동지역에서의 국제적 행위자로 복귀하는 계기를 만들었다. 더욱이 해외 군사작전 수행능력을 과시함으로써 소연방 와해 이후 미국의 전 세계 군사력 독점을 견제하는 모습을 보였다. 결과적으로 러시아는 미국과 함께 시리아전을 종결짓는 외교적 타결과정에서 중요 당사자로서의 자리를 차지할 수 있고, 강대국으로서 국제안보문제에 관여하는 기회를 얻은 것이다.

둘째, 러시아에게 시리아전 개입은 강대국으로서 시리아에 대한 서방과의 영향력 경쟁이라는 측면 외에 역사상 처음으로 구소련방 국경을 넘어선 군사개입⁹⁾으로 러시아군의 국외 군사력 투사능력과 작전능력의 시험대로서 의미를 지닌다. 러시아군은 2015년 9월 30일 시리아 내 IS거점에 대한 러시아 항공우주군의 공습을 시작했다. 푸틴 대통령과의 회의에서 쇼이구(Sergei Shoigu) 국방장관은 러시아 항공우주군이 IS가 장악한 유전 200개 이상을 폭격함으로써 IS의 자원보급로를 완전히 차단했다고 강조했다(Russia 포커스 2016/03/15). 러시아는 시리아전에 정규군의 개입을 피하고, 주로 공군과 훈련지원 역할을 하는 특수군만 투입했다. 하지만 시리아전 개입은 러시아 군사력의 수행능력을 평가하는데 중요한 기회가 되었다. 러시아는 IS와 시리아 반군을 공습하기 위해 수십 기의 전투기와 폭격기를 파견하고, 시리아에 대공방어체계를 구축하였다. 시리아전에서 러시아공군은 2008년 조지아와의 5일간의 전쟁에서 대공체계 미비로 4기의 전투기 격추라는 굴욕을 벗어나 작전 강도와 속도 면에서 놀라운 향상을 보였다(Kim 2016). 시리아작전은 현대화과정에서 들어선 러시아군이 무기체계와 전투역량을 시험해볼 수 있는 기회이기도 했다. 러시아 공군은 공습을 통해 전투즉응성, 첨단무기체계, 네트워크 중심전 능력을 시험할 수 있었다.

8) Lukas Tichy는 러시아의 시리아 지원요인으로 다음 요소를 지적하고 있다: 첫째, 유엔안보리가 국제안보문제 해결의 유일한 기구이며, 군사개입을 허용하고자 하지 않았다; 둘째, 국민의 시리아 정부전복은 '색깔혁명'으로 그 여파가 러시아에 미칠 수 있다; 셋째, 시리아정권 붕괴로 종교대립, WMD 확산, 중동의 세력관계 변동 등 불안정을 유발할 수 있다; 넷째, 알아사드 정부의 시리아는 러시아와 수십년간 대를 이어 좋은 관계를 유지해왔다.

9) 러시아가 중동에서 군사개입을 단행한 것은 구소련이 1989년 아프가니스탄에서 철수한 이후 26년 만으로, 연방 해체 이후 러시아로는 소연방권역을 넘어선 최초의 군사개입이다.

해군 역시 카스피해와 지중해의 군함과 잠수함에서 목표물에 Kalibr 함정발사 크루즈미사일을 발사, 타격능력을 시험해볼 수 있었다. 해군의 미사일발사는 공군과의 긴밀한 협력을 필요로 하고 있어, 군종간의 합동성을 시험하는 기회이기도 했다.

이처럼 시리아전은 러시아로서는 강국으로서 해외 군사작전을 수행할 수 있다는 점을 대외적으로 시위하는 동시에 최근 러시아에서 진행되고 있는 군사력 증강 현황을 시험, 분석할 수 있는 좋은 기회로 활용되었다.

IV. 푸틴의 공세적 대외안보정책의 특성

1. 서방과의 대립

러시아의 자국 중심의 공세적 대외안보정책이 러시아의 팽창주의적 노선에 따른 행태든지 문화적 차이나 대내 안정을 위한 것이든지 간에 러시아는 서방주도의 질서에 도전하고 있다. 푸틴은 국제적으로 통용되는 질서와 운영규칙은 러시아 국익 뿐 아니라 정권의 생존에도 위협으로 보고 있다. 지역분쟁이나 국제문제에 대한 서방의 의도와 행동에 대해 의심하고 있다. 특히 유라시아에서의 분쟁과 개입은 러시아의 정권 변화를 목표로 한 것이며, 러시아를 봉쇄, 약화시키려는 미국의 전략이라는 것이다(Bernstein 2015). 러시아가 구축하려는 통치체제나 정치·사회·경제 형태는 서방과 근본적으로 상치된다. 러시아는 미국의 패권에 반대하고 '전통적 러시아의 가치'를 강조하며, 서방의 정치모델을 잠재적 위협으로 보고, 서방과 거리를 두고자 하였다. 이러한 배경에서 우크라이나의 친서방 선회는 용인할 수 없다. 더욱이 2014년 초 마이단 시위는 시민들에 의한 친러 대통령인 야누코비치를 축출하고 친서방 정권을 세우려는 우크라이나 제2의 '색깔혁명'이라고 보았다. 러시아에게 색깔 혁명은 국가적 도전일 뿐 아니라 러시아 국내에서 푸틴체제에 대한 도전을 유발하는 촉매가 될 수 있다. 따라서 러시아는 우크라이나사태에 적극적으로 개입하였던 것이다.

결과적으로 푸틴은 미국/NATO와 대결하는 입장을 취한 것이다. '신냉전'이라 불릴 만큼 세계는 다시금 냉전질서로 감지되었다. 하지만 간단히 냉전으로 회귀할 수는 없다. 현대는 지난 날 미소간 냉전기와 구조적으로 다르다. 러시아는 과거 소연방시대의 초강대국이 아니며, 세계는 더 이상 양강구도도 아니고, 자본주의 대 공산주의의 이념대결 구조도 아니다. 또한 국제질서는 더 이상 유럽만을 중심으로 하고 있지 않다. G2라 칭해지는 미중간 대결이 앞으로의 국제질서 결정에 핵심요소가 되고 있으며, 군사적 분쟁은 국가간

대결만이 아니라 비국가 행위자들의 비전통적인 전투행위가 중요해지고 있기 때문이다. 이러한 위협에 대응하기 위해서는 러시아와 서방은 대결이 아닌 협력이 요구된다. 하지만 이러한 전반적인 변화 구도를 전제할지라도 러시아와 서방(미국)과의 관계는 개선이 불투명해보이며, 협력사안에 대해서는 논의하지만 기본적으로 대립적 관계를 지속할 것으로 보인다. 푸틴의 공세적 대외전략과 트럼프의 '미국우선주의'라는 자국 중심적인 대외정책은 기본적으로 협력보다는 경쟁과 분규를 만들어 내기 쉬운 것으로 보인다.

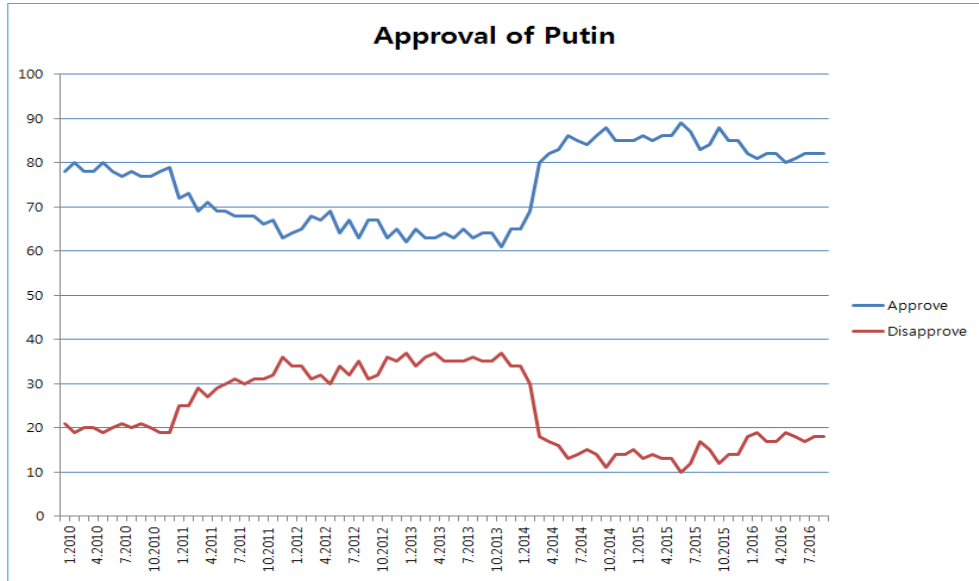
2. 푸틴체제의 공고화

우크라이나사태 이후 유라시아와 중동지역에서 미국과 러시아간 경쟁구도가 명확해지고 있다. 러시아의 크림합병과 동우크라이나 개입이라는 공세적 대외정책이 초래한 서방의 대러 경제제재는 국제유가 하락과 더불어 러시아의 경제상황을 어렵게 만들었고, 이것이 푸틴정권에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대한 관심을 유발하였다. 하지만 푸틴체제는 앞으로 상당 기간 견고할 것으로 보인다. 러시아 국민들은 현재의 경제위기를 푸틴정부의 정책 실패라기보다는 서방측의 제재에 기인한 것으로 인식하는 분위기가 지배적이다.

푸틴체제의 정통성은 애국주의와 민족주의에 기반을 둔 국가주의적 특성을 가지고 있다. 실제로 우크라이나사태와 관련해 푸틴은 친구와 적을 구별하며, 국민의 통합성을 강조하고 있다. 2014년 12월 의회에서 행한 연례연설에서 푸틴은 러시아사에서 크림반도의 신성성을 기억하는데 있어 러시아 철학자 일린(Ivan Ilyin)을 인용하고, 보수적 가치의 중요성과 행동을 촉구하였다. 또한 2015년 12월 연례연설에서는 19세기 러시아 과학자 멘델레예프(Dmitry Mendeleev)를 인용해, “분열되면 즉시 파멸될 것이다. 우리의 힘은 통합에 있다”고 언급함으로써 국민통합 필요성을 강조하였다. 이처럼 푸틴대통령은 3기 출범이후 연례연설에서 실용성보다는 강한 이념적 특성을 보이고 있다.

민족주의와 국가주의적 성향이 강조되면서 외부 적의 존재와 그들과의 투쟁은 푸틴체제에 대한 응집성을 오히려 극대화시키는 경향을 보이고 있다. 이는 푸틴에 대한 지지도에서 명확히 드러나는데 <그림1>에서 볼 수 있듯이 2011~12년 총선과 대선 기간에는 시위와 반발로 푸틴 지지도가 60%대에 머물렀던 반면 크림합병 이후 급상승해서 80%대 후반을 기록했고 현재도 80%를 넘는 안정화 국면에 진입해 있다. 그 여파로 2016년 9월 총선에서 여당인 '통합러시아'가 총 450석 가운데 343석 획득했고, 2018년 대선에서 푸틴의 당선 전망도 밝다. 러시아국민은 크림합병과 더불어 공세적인 대외정책에 지지를 보내고 있다. 국민들은 '강대국 러시아'로서의 자존감을 회복하고, 크림합병을 역사적 정의로 인식하고 있는 것이다.

〈표1〉 푸틴대통령 지지도



출처: Levada Center, <http://www.levada.ru/en/> (검색일: 2016. 08. 20.)

따라서 푸틴체제는 일정한 수준에서 공고화될 것으로 보인다. 하지만 푸틴체제의 안정성 지속 여부는 논란거리이다. 단기적으로는 안정적으로 지속될 것으로 보이나 장기적 전망이 밝지만은 않다. 러시아는 셰일가스 혁명, 전 세계적 경제침체 등으로 당분간 고유가라는 기회를 얻기 어려울 것으로 보이며, 이를 대체할 러시아의 산업구조 개편이나 개혁이 쉽게 추진되기 어려울 것으로 보인다. 따라서 푸틴체제의 경제성장 기반을 만들어내는 것이 쉽지 않을 것이다.

근본적인 경제위기를 벗어날 가능성을 기대하기 어려운 상황에서, 푸틴은 통치체제의 정통성을 변영과 국민의 삶의 질적 향상이 아니라 민족주의 감정을 자극할 가능성이 높다. 민족주의 발흥을 위해서는 러시아가 대외적으로 압박받고 있다는 입장을 지속하게 되며, 서방에게 비난의 화살을 두려고 할 것이다. 외부세계에 공세적 태도를 취함으로써 내적인 단결력을 유지하려고 할 것이다. 러시아에서 취하고 있는 일련의 공세적 대외정책이 러시아 대내 안정화를 위한 것이라는 해석을 가능하게 만드는 부분이다. 이는 앞으로도 국민들에게 실질적 혜택이 아닌 정치적·이념적 차원의 이슈를 중심으로 정책을 추진하도록 만들 수 있으며, 현재 추진하고 있는 군현대화를 위해 군사비 부담을 키워 재정악화를 심화시킬 수 있을 것으로 보인다. 결과적으로 푸틴체제는 민족주의와 국가주의에 기반해 상당 기간 공고화될 것으로 보이며, 공세적 대외안보정책을 추진할 것으로 보인다. 한편

푸틴체제의 공고화는 러시아에게 성장의 기회를 상실하고 침체와 고립을 지속시킬 수 있는 위험성을 내포하고 있다.

3. 아시아 중시정책 가속화

러시아가 서방세계에 대해 공세적 입장을 취하는 반면 그 대안으로 다른 협력국가와 지역을 찾고자 할 것으로 보인다. 그러한 의미에서 가장 근접한 지역은 아시아로 보인다. 중국과 러시아는 국제질서에 대한 유사한 시각을 가지고 있으며, 그에 대응하는 국가전략에서도 비슷한 입장을 취하고 있다. 그들은 미국주도의 국제질서는 전략적으로 자국에게 불리하다고 판단하고 있다. 푸틴은 러시아의 강대국 지위 확보가 서방에 의해 훼방을 받고 있으며, 동유럽의 MD는 러시아의 핵전력을 무력화시키려는 것이라고 주장하고 있다. 중국은 미국의 아시아재균형 정책은 중국으로 하여금 서태평양에 대한 전략적 공간에 접근하지 못하도록 하려는 것이며, 중국을 봉쇄하려는 시도라고 보고 있다. 이에 러시아와 중국은 서방에 대응해 공동보조를 취하고 있다. 2016년 중·러 북경정상회담 공동성명에서 양국 정상은 서방측이 전세계 ‘전략적 안정’을 약화시키고, 중·러의 이해관계를 침해한다고 비판했다(Wong and Razumovskaya 2016).

크림합병이후 서방의 대러제재로 서방 국가들과의 관계가 악화되자 러시아는 정책방향을 아시아, 특히 중국을 중시하는 정책으로 바꾸고 있다. 러시아는 이미 극동경제발전을 위해 아태지역국가들과 협력하고자 신동방정책을 추진해왔다. 이른바 “중국(아시아)으로의 회귀(Pivot to China(Asia))”를 통해 러시아는 외교적 고립을 벗어나고 에너지시장을 안정화시키며, 자금과 기술에 대한 접근을 확대시키고자 했다(Gabuev 2016). 더욱이 러시아의 EAEU와 중국의 ‘일대일로’ 정책간 이해관계가 일치하면서 양국간 관계 활성화에 기여하고 있다.

실제로 2014년 중국과 러시아는 오랫동안 끌어왔던 가스공급 협정을 체결했으며, 2015년 양국의 전승 70주년 기념행사에 서방 정상들은 보이콧했으나 양국정상은 상호 방문해 기념식과 정상회담을 개최하였다. 협력의 범위는 더욱 확대되었는데, 그동안 러시아가 판매를 억제해왔던 최첨단무기인 전투기 S-34와 S-400 대공 미사일 공급계약도 체결하였다. 러시아는 대규모 인프라와 자연자원 프로젝트에 중국이 참여하는 것에 대한 사실상의 금지를 재고하기로 결정했다. 러시아는 중국이 주도하는 아시아인프라투자은행(AIIB)에도 참여하고 있다. 하지만 러시아 예상과 달리 2014~15년 실질적인 교역관계의 증진이 이루어지지 못한 채 2015년 미중 교역액이 중러 교역액의 10배가 넘는 등 양국관계 진전의 한계도 남아 있다.

V. 결론 : 한국 안보에 미치는 함의

2014년 3월 크림병합은 서방의 강도 높은 제재를 불러일으켰고, 러시아-서방 간의 관계 악화를 초래했다. 이러한 크림합병이라는 도발적인 정책을 푸틴대통령이 갑작스럽게 결정했다고 보기는 어렵다. 푸틴은 우크라이나의 반러 움직임을 면밀히 검토하고, 그에 따른 위험 부담을 계산한 대외정책의 변화라고 볼 수 있다. 여기에는 러시아의 지도자 개인과 신념, 그것을 수용할 수 있는 환경으로서 국민의 지지, 그를 뒷받침할 수 있는 역량, 상황을 야기하는 외부 변수 등이 종합적으로 작동한 것으로 볼 수 있다. 그러한 의미에서 푸틴의 최근의 공세적 행태는 러시아의 팽창주의적 전통, 유라시아주의적 신념, 국내체제 안정과 공고화를 필요로 하는 요소들과 더불어 러시아의 공격성을 추동하는 외부환경이 연계되어 있는 것으로 보인다.

러시아에서 권위주의적 통치 질서를 의미하는 것을 대내적 푸틴이즘이라고 한다면, 강대국 지위 확립을 목표로 대외적 공세정책을 취하는 것은 대외적 측면에서의 푸틴이즘이라고 할 수 있다. 푸틴이즘이 대내적으로 안정적 질서를 부여하는 한편 부정부패와 독점적 권력의 문제를 야기하듯이, 공세적 대외안보정책은 러시아 국민에게 국민적 자신감과 자부심을 부여하기도 하지만 러시아의 자원을 국가번영과는 다른 방향에 소진시키며, 필요한 서방과의 협력에 상당한 제한을 초래할 수 있다는 문제점 또한 존재한다. 러시아가 비효율적 경제운영 방식, 통치의 문제, 부정부패, 인구학적 취약성, 주변국의 불안정, 분리주의자들의 위협 등 장기적인 문제점을 가지고 있으나(Saradzhyan 2016), 현재 푸틴은 러시아의 자원과 군사력을 바탕으로 서방의 주류 질서에 반대하고, 영향력을 지속적으로 행사하며, 앞으로 상당기간 국제질서의 주요 행위자로 역할을 하려는 공세적 대외안보정책을 지속해서 추진할 가능성이 높다.

이러한 러시아 자국 중심의 공세적 대외안보정책은 최근 다극주의를 표방하면서 나타나는 여러 강대국들의 자국만을 중시하는 외교정책과 더불어 세계적·지역적 안보에 대한 우려를 심화시키고 있다. 러시아 경우 군사력 강화와 군사력을 바탕으로 한 국제질서에 대한 도전은 국제적인 안정을 훼손하는 한편 안보문제에 대한 한국의 입장에도 문제가 될 수 있다. 미-중 경쟁의 중심지이며 북한의 핵과 미사일 문제로 긴장이 심화되고 있는 한반도는 러시아에서 비롯되는 군사적 위협과는 다소 거리를 두고 있고, 그래서 푸틴의 러시아가 한반도에 직접적인 군사위협은 아니지만 한국이 맞이하는 도전은 미-러 관계에서 비롯될 수 있다는 점 때문이다.

러시아의 미국과 대립적 행보는 필연적으로 국제질서의 불안정을 유도하고 있다. 그러한 불안정은 아태지역에서도 예외는 아니다. 푸틴대통령은 시베리아극동의 경제발전을 위해

‘신동방정책’을 추진하고 있으며, 우크라이나 사태로 인해 서방의 대러 경제제재로 동아시아에서 정치경제파트너를 찾아야 하는 상황이다. 더욱이 러시아는 미국을 견제한다는 공동의 이해관계를 지닌 중국과 긴밀한 협력관계를 구축하는 한편 동아시아의 주요한 전략적 행위자임을 자처하고 적극적인 개입의지를 표출하고 있다.

문제는 이러한 상황이 미국과 동맹관계를 형성하고 있는 우리에게 결코 긍정적이지 않다는 점이다. 남북이 대치하는 한국으로서는 강대국 간의 정치에 깊숙이 개입하기보다는 주변 강국들이 한반도의 안정과 평화를 위해 한국의 결정을 지지하도록 만드는 것이 중요하다. 그런데 북한의 핵과 미사일 문제를 해소하기 위해서 한반도 주변국의 북한에 대한 통합적 대응이 어느 때보다 중요함에도 불구하고, 푸틴의 국가주의에 기반을 둔 공세적 정책과 트럼프의 ‘미국 우선주의’는 상호 협력적이기보다는 대결적이며, 동북아시아에서는 한편에서는 한·미·일, 다른 한편에서는 북·중·러의 대결구도를 만들어내고 있다. 특히 최근 북핵 대응체계로 논의되고 있는 한반도 사드배치에 대해 중국과 러시아가 반대 입장을 표함으로써 한국의 입장을 어렵게 만들고 있다. 하지만 비확산이라는 틀에서 러시아와의 이해관계 공유의 폭을 확대하려는 노력을 지속해야 할 것이다.



- 고상두. 2015. 러시아의 우크라이나사태 개입요인에 관한 내용 분석. 국방연구 58(4), 1-31.
- 고재남. 2017. 제3기 푸틴정부의 신외교안보 전략과 실제. 외교안보연구원 정책연구시리즈 2016-6.
- 김경순. 2014. 러시아의 군사전략. 군사학연구회. 비교군사전략론. 충남대학교 출판문화원.
- 김성진. 2014. 러시아의 우크라이나정책과 유라시아주의. 中蘇研究 17(1), 245-285.
- 신범식. 2009. 21세기 러시아의 동맹·우방정책의 변화와 전망. 동아시아연구원(EAI), EAI NSP Report 41.
- 정희석. 2014. 푸틴정부의 대내외정책에서의 유라시아적 경향성 분석. 국제정치연구 17(1), 88-113.
- Allison, Roy. 2014. Russian 'Deniable Intervention' in Ukraine: How and Why Russia Broke the Rules. International Affairs 90(6)
- Arbatov, Alexey. 2016. Russian Foreign and Security Policy.
출처:<http://carnegie.ru/2016/06/21/russian-foreign-and-security-policy-pub-63860#1> (검색일: 2016. 07. 02.).
- Bernstein, Paul. 2015. Putin's Russia and U.S. Defense Strategy. National Defense University.
- Blank, Stephen. 2012. The End of Russian Power in Asia?. Orbis 56(2), 249-266.
- Blank, Stephen. 2011. The CSTO: Gendarme of Eurasia. Eurasia Daily Monitor 8(176).
- Ferguson, Niall. 2011. In decline, Putin's Russia is on its way to global irrelevance. Newsweek. December 12.
- Gabuev, Alexander. 2016. Friends with Benefits?. Carnegie Moscow Center.
- Gressel, Gustav. 2015. Russia's Quiet Military Revolution and What Means for Europe. Policy Brief, ECFR-143.
- Hass, Marcel de. 2011. Russia's Military Doctrine Development. Stephene J. Blank. Russian Military Politics and Russia's 2010 Defense Doctrine, SSI Monograph.
- Herspring, Dale and Peter Rutland (ed.). 2003. Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain. Rowman & Littlefield Publishers Inc.

- Kasymov, Shavkat. 2012. Statism in Russia: The Implications for US-Russian Relations. *Journal of Eurasian Studies* 3(1), 58-68.
- Kim, Kyung Soon. 2016. Russian Military Transformation: Trends and Implications for East Asia. *Military Affairs(e-Journal)* 1(1).
- Kuchins, Andrew. & Igor Zevelev. 2012. Russian Foreign Policy: Continuity Change. *Washington Quarterly* 35(1).
- Laruelle, Marlene. 2008. *Russian Eurasianism: An Ideology of Empire*. The Johns Hopkins University Press.
- Lukyanov, Fyodor. 2016. Putin's Foreign Policy: the Quest to Restore Russia's Rightful Place. *Foreign Affairs* 93(3).
- McDemott, Roger. 2016. Russia's 2015 National Security Strategy. *Eurasia Daily Monitor* 13(7).
- McDermott, Roger. 2014. Myth and Reality-A Net Assessment of Russia's 'Hybrid Warfare' Strategy Since the Start of 2014(part Two). *Eurasian Daily Report* 11(185)
- Mearsheimer, John. 2014. Why the Ukraine Crisis is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin. *Foreign Affairs* 93(5).
- Nye, Joshep. 2015. The Challenge of Russia's Decline. Project Syndicate 출처: <https://www.project-syndicate.org> (검색일: 2016. 02. 05.).
- Rumer, Eugene B. and Celeste A. Wallander. 2003-04. Russia: Power in Weakness?. *The Washington Quarterly* 27(1).
- Saradzhyan, Simon. 2016. Is Russia Declining?. *Demokratizatsiya* 24(3), 399-418.
- Spechler, Dina Rome. 2010. Russian Foreign Policy during the Putin Presidency: the Impact of Competing Approaches. *Problems of Post-Communism* 57(5), 35-50.
- Trenin, Dmitri. 2016. The Revival of the Russian Military: How Moscow Reloaded. *Foreign Affairs* 95(3), pp.23-29.
- Tichy, Lukas. Security and Foreign Policy of Dmitry Medvedev in the Period 2008-2012. *Journal of Slavic Military Studies* 27, 549-551.
- Tuminez, Astrid. 2000. Russian Nationalism and Vladimir Putin's Russia. PONARS Policy Memo 151. 출처: https://www2.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/ponars/pm_0151.pdf (검색일: 2017. 05. 10.).
- Van Herpen, Marcel H. 2014. *Putin's Wars: The Rise of Russia's New Imperialism*. Rowman & Littlefield.

- Weitz, Richard. 2011. Can We Manage a Declining Russia?. Hudson Institute.
출처: <https://www.hudson.org/content/researchattachments/attachment/962/canwemanagedecliningrussiaweitznov2011.pdf> (검색일: 2017. 5. 20.).
- Wong, Chun Han and Plga Razumovskaya. 2016. Chinese, Russian Presidents Criticize West for Weakening Global 'Strategic Stability'. The Wall Street Journal. 06. 26.
- Foreign Policy Concept of the Russian Federation(2013.02.12.)
출처:http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/122186 (검색일: 2017.07.21.)
- Foreign Policy Concept of the Russian Federation (2016.12.01.). 출처:http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248 (검색일: 2017.07.21.).
- Military Doctrine(2014. 12. 30). Rossiskaya gazeta. 2014. 12. 30.
- Russian National Security Strategy (2015.12.31.).
출처: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/trasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf> (검색일: 2017.07.21.).
- Presidential Address to the Federal Assembly (2015.12.03.)
출처: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50864> (검색일: 2016. 1. 12.)

- 동아일보
- Interfax
- Itar-tass
- Izvestia
- Russia 포커스
- The New York Times
- The Washington Times

● 투고일: 2017. 08. 17. ● 심사일: 2017. 08. 18. ● 게재확정일: 2017. 08. 22.

Russia's Foreign Security Policy: Aggressive Strategy

Kim Kyungsoon (Korea National Defense University)

This article examines Putin's aggressive external security policy. The latest Russian military actions over Ukraine and Syria surprised many within the international community and reinforced growing concerns about an assertive Russia. In March 2014, the Crimea annexation triggered western sanctions, resulting in deteriorating relations between Russia and the West. It is hard to see President Putin's sudden decision to make such a provocative policy. The Ukrainian Crisis and Crimean annexation were the culmination of Russian strategy for reviving great power status and acting an influential player in the world. Putin has sought to improve the national status through Russia's integration effort with the former Soviet Union as a traditional 'sphere of influence' as well as an aggressive policy towards the West and recalcitrant neighbours.

Putin's recent offensive policy can be seen as a foreign policy change that closely examines the movements of the post-Soviet states and calculates the resulting risks. Therefore, in order to understand the Putin's foreign policy changes, it is necessary to comprehensively understand the character and beliefs of the leader, the support of the people, the capacity to be backed up, and the external variables. This work analyses the external security policy by reviewing Russia's security documents and Putin's addresses, etc.

<Key words> Russia, Agressive security policy, Putin, Eurasian Union, Crimea annexation, Air attack to Syria