

## 조지아 친(親)서방 정향성의 특성과 함의: 국제관계 및 국내정치적 상황을 중심으로

정 세 진\*

---

### - 개요 -

본고는 조지아의 친(親)서방 정향성을 사카쉬빌리 정부와 2012년 이후의 신정부의 정치적 상황, EU 및 NATO와의 국제관계를 중심으로 분석하는 시도로 구성되었다. 그리고 조지아-러시아 관계를 통해서 나타나는 조지아의 전반적인 친서방 정향성의 함의를 도출하는 내용으로 이루어졌다. 본고는 서방 정향성을 파악하기 위해서는 조지아의 기본적인 정치적 상황이 서술되어야 한다는 전제 하에 2012년 총선 이후의 선거 결과를 내용에 포함하였다. 이는 조지아-서방, 조지아-러시아의 관계를 이해하는 주요 요소가 될 것으로 판단된다. 전체적으로 사카쉬빌리 정부뿐만 아니라 이바니쉬빌리를 정점으로 했던 신정부 하에서 조지아는 일관되게 친서방 정향성을 보이고 있다. 신정부는 대(對)러시아 정책의 한계를 절감하였고, 유럽 지향이라는 국가적 희망을 강력히 표명할 수밖에 없다는 사실을 인정하였다. 조지아 외무장관들이 종종 친서방 정향성을 국제사회에 자주 표명하였던 이유이기도 하다. 즉 조지아의 미래 방향성은 명확하며, 상당한 기간 동안 이러한 방향으로 나아갈 것으로 전망된다. 그리고 그 결과가 EU가입으로 나타나든 혹은 NATO가입으로 나타나든, 국가적 원심력은 일정한 방향성을 보이게 될 것이다.

주 제 어: 조지아, 친(親)서방, 러시아, 유럽연합, 나토

---

\* 한양대학교 아태지역연구센터 부교수.

## I. 서론

2003년 장미혁명은 조지아의 국내 정치 상황을 급변시킨 대사건이었다. 미하일 사카쉬빌리(Mikheil Saakashvili)가 2004년 대통령으로 당선되면서 그는 조지아 정치의 핵심 인물이 되었다. 사카쉬빌리 정부는 “새로운 조지아”를 건설한다는 목표를 내걸었다. 각종 제도를 포함한 많은 영역에서 혁명적인 변화를 선도하였으며, 절대주의적 통치의 과거와 결별하고 새로운 메시지를 국민들에게 전하기 시작했다. 신제도가 실행되고 구 정책들이 새롭게 재편되면서, 새로운 국가 시스템이 작동되었다. 장미 혁명 이전의 국가 시스템이 변화되었다. 그러나 혁명적 정책의 실시로 내정은 복잡해졌다. 이러한 과정은 국가 민족주의(state nationalism)의 방향으로 조지아가 변화하고 있다는 인상을 주었다.<sup>1)</sup> 그는 5년 임기의 대통령을 2번 역임하고 2013년 대통령직에서 물러났는데, 재임 중에 강력한 친(親)서방 정책을 핵심 전략으로 선택했다. 특히 조지아는 유럽연합(EU; 이후 EU로 표기) 및 북대서양조약기구(NATO; 이하 NATO로 표기) 가입을 대외정책의 목표로 설정하였다. 장미혁명 이후로 친서방 정책을 구사했던 것이다.

조지아의 서방 지향성은 사카쉬빌리 정부의 유산으로만 해석할 수 없다. 이미 세바르드나제 대통령 집권 하에 서방 정향성은 조지아 대외정책의 근간을 이루었다. 조지아는 원유 및 가스 파이프라인의 건설을 포함하여 다양한 지역 경제 프로젝트에 참여해왔다. 그때부터 이미 유럽과 대서양으로의 통합을 국가 목표로 선포하면서 그에 따르는 지정학적 이익을 쟁취하기 위한 각종 정책을 추진해왔다.<sup>2)</sup>

2012년 총선을 통해 조지아의 집권당으로 부상한 정당은 ‘조지아의 꿈’(Georgian Dream; 이하 GD로 표기)이었다. 당시 GD 당수인 비드지나 이바니쉬빌리(Bidzina Ivanishvili) 주도 하에 새로운 정부가 탄생하였다. 이바니쉬빌리는 친러시아 경향의 인물이었다. 그러나 그럼에도 불구하고 GD 정부도 사카쉬빌리 시기의 대외정책 기조를 유지하고 있다. 즉 GD 정부도 EU와

1) Salome Dundua, Tamar Karaia, and Zviad Abashidze(2017) “National narration and Politics of Memory in post-socialist Georgia,” *Slovak Journal of Political Sciences*, Vol. 17, No. 2, p. 234.

2) David Aprasidze(2010) “Democratization’s Vicious Circle or How Georgia Failed to Change,” *Connections*, Vol. 13, No. 4, p. 70.

NATO 회원국으로 가입하고자 하는 정책을 이어받고 있으며, 그러한 희망을 총리와 외무장관을 통해 빈번히 피력하고 있다.

본고는 조지아의 친서방 정향성을 사카쉬빌리 정부와 2012년 이후 신정부의 정치적 상황과 EU 및 NATO와의 국제관계를 중심으로 분석하는 시도로 구성되었다. 그리고 조지아-러시아 관계를 통해서 조지아의 친서방 정향성의 함의를 도출하고자 한다. 본고는 조지아의 서방 정향성을 파악하기 위해서 기본적인 정치적 상황이 서술되어야 한다는 전제하에 2012년 총선 이후의 선거 결과를 내용에 포함하였다. 이는 조지아-서방, 조지아-러시아의 관계를 이해하는 주요 요소가 될 것으로 판단한다.

국내에서 조지아에 관한 글은 주로 러시아-조지아, 혹은 조지아와 자치공화국의 분쟁을 분석한 내용이 있으며,<sup>3)</sup> 사카쉬빌리 정부 시기 정치 및 경제 전략에 관한 내용도 포함되어 있다.<sup>4)</sup> 조지아의 친서방 정향성에 관련된 내용이 포함된 글이 있지만, 2010년대 이전의 내용 혹은 친서방에 관한 역사적 기원<sup>5)</sup> 등을 다루는데 그치고 있어 2010년대 이후 조지아의 친서방 정향성에 관한 내용은 전무한 상태이다. 본고는 사카쉬빌리 정권 시기의 내용뿐만 아니라 2010년대의 내용을 전체적으로 포괄하고 있다.

본고는 2장에서 2010년대 선거를 통해 나타난 조지아의 서방 정향성의 특성과 함의를 분석한다. 3장에서 조지아-EU, 조지아-NATO 관계 등 국제관계와 친서방 정향성을 규명하고 4장에서는 조지아-러시아 관계와 조지아의 영토 통합성을 서술하면서 친서방 정향성의 고려 요소를 분석하게 될 것이다.

- 
- 3) 우평균(2014) 「유라시아 분쟁에서의 러시아의 개입: 조지아 전쟁과 우크라이나 사태」, 『국제정치연구』, 제17집 제2호, 73-97쪽; 김혜진(2009) 「러시아와 그루지야의 관계: 남오세티야 분쟁을 중심으로」, 『슬라브연구』, 제25권 2호, 33-63쪽; 김영술(2009) 「러시아-그루지야 분쟁과 국제관계」, 『아태연구』, 제16권 제2호, 45-65쪽.
  - 4) 현승수(2013) 「포스트소비에트 조지아의 국가 건설: 국민주의와 제도화, 분쟁의 상관계를 중심으로」, 『동유럽연구』, 제29권, 211-238쪽; 현승수(2014) 「러시아의 남코카서스 정책: 군사안보 전략을 중심으로」, 『슬라브학보』, 제29권 2호, 341-372쪽; 이상준(2011) 「조지아의 체제전환과 경제발전: 개혁의 성공 조건」, 『슬라브학보』, 제26권 3호, 189-214쪽.
  - 5) 엄구호(2007) 「남코카서스의 ‘신거대게임’과 그루지야의 친서구 정체성」, 『중소연구』, 31권 1호, 125-164쪽; 정세진(2008) 「그루지야 역사의 공간과 접변 연구: 東과 西, 북방의 경계를 중심으로」, 『국제지역연구』, 제12권 제1호, 115-139쪽.

## II. 2010년대 조지아 선거를 통해 나타난 서방 정향성의 특성과 함의

### 1. 2010년대 조지아 총선

2004년 사카쉬빌리 전 대통령의 집권 이후 그가 이끄는 ‘국민운동연합’(ENM; 이하 ENM 표기)이 국내 정치를 이끌어왔다. 사카쉬빌리는 친서방 전략을 적극 추진하였다. 그러나 2012년 총선으로 집권당인 ENM이 정권 창출에 실패하고 사카쉬빌리도 연이어 대통령직에서 물러나 조지아 정치 지형도가 급격한 변화를 겪게 되었다.

2012년 선거에서 GD는 의회 다수당이 되었다. 이어 2016년 총선에서도 승리하였다. 2012년에 억만장자 사업가인 이바니쉬빌리는 총선 직전에 GD를 창당했고 집권당이 되었다. GD는 약 56% 득표율로 ENM에 15% 포인트가 앞서는 승리를 거두었다.<sup>6)</sup> 총 의석수 150석 중 85석을 차지했다. 이바니쉬빌리는 총리가 되었으며, 조지아 역사상 처음으로 권력이 평화적으로 이양되었다는 평가가 따랐다. 조지아 민주주의는 새로운 단계에 들어섰다. 현승수는 사카쉬빌리로 대표되는 정치적 형태를 초대통령제의 실현으로 해석하였다. 즉 장미혁명으로 집권한 사카쉬빌리의 카리스마가 강력했기 때문에 혁명적 국민주의의 특성을 보였다는 것이다. 그는 자신의 측근을 권력의 요직에 등용하였는데, 권력의 부패가 뒤따를 수밖에 없었다.<sup>7)</sup> 이러한 정치적 상황으로 국민들은 정치를 불신하였으며, 기존 정부의 정치인들을 1990년대의 부패한 정치인들과 동일시 여겼던 것이다. 이것이 ENM의 선거 패배로 이어졌다.

2016년 10월 총선에서도 GD는 150석 중 115석을 획득, 이전 총선보다 더 큰 압승을 거두었다. GD가 비례대표 선거에서 48.65% 득표율로 1위가 되었는데, ENM은 27.11%의 득표율에 그쳤다. 거의 2배 차이였다. 선거는 10월 8일, 한 차례 진행되었고, 이어 10월 30일에 결선투표가 있었다. 소선거구에서 해당 후보자가 50% 이상의 지지를 받지 못하는 경우 결선투표를 하는 조지아의 특수한 선거법에 따라 일부 선거구에서 결선투표가 행해졌지만, GD가 1차 투표 및 결선투표에서도 압승을 거두었다.<sup>8)</sup>

6) Nikolai Silaev and Andrei Sushentsov(2014) “Russia’s View of Its Relations with Georgia after the 2012 Elections: Implications for Regional Stability,” *Connections*, Vol. 14, No. 1, p. 68.

7) 현승수(2013), 229.

## 2. 2010년대 조지아 대선

2010년대에 2차례의 대선이 거행되었다. 대선에서도 이바니쉬빌리 총리가 지원하던 후보가 대선에서 승리, 2010년대 조지아의 정치를 GD가 주도하고 있다. 2013년 가을에 벌어진 대선에서 당시 기오르기 마르그벨라쉬빌리(Giorgi Margvelashvili) 제1부총리가 62%의 득표로 대통령에 선출되었다. 당시 대통령인 사카쉬빌리가 지원하던 ENM의 다비트 바크라드제(Davit Bakradze) 후보는 22%의 득표율에 그쳤다. 2012년 총선 결과가 대선에 직접적으로 반영되었다.<sup>9)</sup>

2018년 11월 28일 대선에서는 결선투표를 하였는데, 여당을 실질적으로 이끌던 이바니쉬빌리가 지원한 무소속 후보인 살로메 주라비쉬빌리(Salome Zurbishvili)가 승리, 당선되었다. 그녀는 59.52%의 지지를 받았다. ENM의 지원을 받았던 그리골 바샤드제(Grigol Vashadze) 후보는 40.48% 득표에 그쳤다.<sup>10)</sup> 그런데, 10월 28일의 1차 투표에서는 주라비쉬빌리가 38.64%, 바샤드제가 37.74%의 지지율로 근소한 차이를 보였다. 그러나 결선 투표에서는 의외로 큰 표 차가 났다.<sup>11)</sup> 결선투표 이후 바샤드제 후보 측은 투표는 부정

8) ENM은 27석, 애국동맹은 6석을 차지하였다. 총선에서 150개의 의석수에서 77석은 비례 투표로 선출하며, 73석이 소선거구에서 선출되었다. 총선을 모니터링한 국제 참관인단은 비교적 총선이 경쟁적이고, 행정적으로 잘 조직되었으며, 자유선거가 이루어졌다는 평가를 내렸다. 당시 총선 이후 ENM 소속 소장파 다수 의원들이 유럽 조지아(European Georgia) 당을 조직하면서 이탈했다. ENM 의원 27명 중 21명이 탈당하였다. 탈당 당시 지방의회 및 지역지도자 38명을 포함, 전체 59명이 탈당하는 분당사태가 발생했다. 분당의 원인은 야권 참패 이후 새로운 지도자 선출에 모든 정파가 합의하지 못한 것이 가장 큰 이유였다. 총선 이후 반 사카쉬빌리 인사들은 사카쉬빌리의 영향력 배제를 요구해왔다. ENM 탈당 인사들은 유럽 조지아 당에 합류하였는데, 이 당은 2010년 10월 ENM 선거 블록의 하나였다.

9) “OSCE Praises Georgia Vote; Margvelashvili Declared Runaway Victor”(2013), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2013.10.28, <http://www.rferl.org/content/georgia-election-osce-margvelashvili/25150602.html> (검색일: 2019.02.15).

10) GD는 2018년 대선을 후원 테스트의 장으로 이끌었다는 평가를 받고 있다. 결선선거 운동 기간 중인 11월 12~18일 민간TV인 루스타비-2 여론 조사에서 주라비쉬빌리는 4% 포인트 차이로 근소하게 앞서 있었지만, 최종 선거 결과는 압승이었다.

11) 전임 대통령이었던 기오르기 마르그벨라쉬빌리는 대선에 도전하지 않았다. 그는 새로운 대통령의 당선을 축하하면서도 결선 투표 캠페인 기간 중에 민주적인 규범이 무너진 것은 유감이라는 입장을 보였다. 그러나 전체적으로 OSCE는 조지아 국민들이

선거였다면서 강력한 반발을 보이고 대규모 평화적 시위를 벌였다.

### 3. 2017년 지방선거

2017년 10월 21일 치러진 지방선거에서도 GD는 승리하였다. 1차 선거에서 GD 연정은 트빌리시를 포함, 64개 지방의회 선거구 중 63개 지역에서 승리했다. 주요 도시인 트빌리시, 바투미, 포티, 루스타비 시에서 50% 이상의 득표율을 보여 당선이 되었는데, 선거법에 따르면 지방 의회의 시장 선거에서는 50% 이상의 득표율 한 후보가 없으면 2차 결선 투표를 실시해야 한다. 1차 선거에서 GD는 득표율 56%를 획득하였으며, UNM은 17% 득표에 그쳤다. 11월 12일 거행된 2차 결선 투표에서도 GD는 6개 시장 선거에서 5개에서 승리하였다.<sup>12)</sup>

지방선거 뿐 만 아니라 2010년대 들어 거행된 모든 선거에서 여당이 승리한 배경에는 국민들이 GD에 대한 기본적인 정치적 신뢰가 있었기 때문이다. 이러한 선거 결과로 국민들이 사카쉬빌리 전임 대통령이 전통적으로 추구한 친서방 경향 이외에도 새로이 집권당이 된 GD의 친러시아 노선에도 반대하지 않을 것이라는 해석이 있었다. GD가 총선에서 승리하고, 대선에서도 GD가 지원하는 후보가 대통령이 되면서, 조지아도 친서방 일변도에서 친러시아 분위기로 선회할 것이라는 견해도 있었다. 그러나 그럼에도 불구하고 조지아는 2010년대에도 서방 정향성의 국가 정책을 지속했다는 것이 그 특성이다.

그렇다면 국내 정치 상황을 통해 조지아의 친서방 정향성의 특성과 그 함의를 어떻게 설명해야할까? 상기에서 2010년대 조지아에서 있었던 주요한 선거의 결과를 간단히 정리해보았다. 장미혁명 이후로 정치적 핵심 인물은 사카쉬빌리와 이바니쉬빌리였다. 이들은 조지아 현대 정치사의 핵심 키워드이다. 사카쉬빌리는 장미혁명이 촉발되면서 조지아 정정의 중심인물로 부상했다. 그는 2001년 11월 법무부 장관직을 사임하면서 반 세바르드나제 정부편에 서게 되었으며, ENM을 결성했다. 사카쉬빌리가 장미혁명을 주도하였으며, 그 결과로 2004년 1월 대선에서 96%의 지지를 받고 당선되었으며, 급진적 정책을 실행하였다.<sup>13)</sup>

적극적으로 선거에 참여, 민주주의를 향한 헌신을 재차 보여주었다는 평가를 내렸다.

12) 2017년 6월에 조사된 바에 따르면, 조지아 국민 중에서 자신과 가장 가까운 정당이라고 응답한 이는 GD 23%, ENM 9%, 유럽 조지아가 4%였다.

13) 이상준(2011), 40.

장미혁명 시위로 국가 통치 구조가 제대로 작동하지 않았다. 사카쉬빌리는 자신을 국가 건설자로 간주하였다. 스스로 사회적 계약으로 대중의 위임을 받고 정치 행동에 나서고 있다고 자부하였다.<sup>14)</sup> 국민들의 신임은 높았다. 사카쉬빌리는 의회와 사법 기관에 소요되는 여러 비용을 지불하면서 권력을 강화했으며, 의회를 통해 헌법을 개정했다.<sup>15)</sup> 그는 분쟁이 잦았던 아브하지아 공화국과 남오세티아 공화국과 인접한 지역에서 거래되던 밀수품을 단호하게 단속하였다. 그리고 흑해의 아자리아 공화국에 대한 통제권을 확실하게 가졌다. 그는 아제르바이잔과 아르메니아로 국경을 확장시킨다는 명목으로 남쪽으로 사람들을 이주시켰다. 또한 인종-민족주의 원칙을 거부하고 시민 민족주의의 틀 내에서 소수민족들을 통합하는 노력을 지속했다. 초기의 인상적인 정책 추진으로 사소한 부패는 제거되었으며, 일부 부패 기업들도 퇴출되었다.<sup>16)</sup>

그런데 사카쉬빌리는 재임 때에도 그랬지만, 퇴임 이후에도 많은 사건의 핵심인물로 여전히 활동하였다. 그는 퇴임 이후 우크라이나가 유로마이단의 불안정한 정정일 때 그곳으로 전격 이주하였다. 조지아 국적을 포기하고 우크라이나 시민권을 획득하였다. 2015년 5월 포로셴코 대통령이 남부의 대표적인 부패 지역인 오데사 주지사로 사카쉬빌리를 임명하였다. 그는 약 1년 5개월간 주지사직을 수행하였다. 그러나 2016년 11월에 그는 포로셴코 대통령에 의해 해임되었고, 2017년 7월에 미국 방문 중에 시민권을 박탈당하면서 여권이 무효화되었다가 11월에 우크라이나로 재입국하였다. 이후 반(反)우크라이나 정치적 활동을 벌이다가 우크라이나 정부에 의해 2017년 12월 5일, 8일에 2번이나 체포당했다. 이후 폴란드로 강제 추방되었다.<sup>17)</sup> 정부 주장으로는 사카

14) Lincoln Mitchell(2009) "Compromising Democracy: State-Building in Saakashvili's Georgia," *Central Asian Survey*, Vol. 28, Iss. 2, pp. 171-183.

15) 이에 대해서는 Miriam Lansky and Giorgi Areshidze(2008) "Georgia's Year of Turmoil," *Journal of Democracy*, Vol. 19, No. 4, pp. 154-168 참고.

16) Christofer Berglund(2014) "Georgia between Dominant-Power Politics, Feckless Pluralism, and democracy," *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, Vol. 22, Iss. 3, p. 448.

17) 사카쉬빌리는 2017년 12월 3일, 키예프 시내에서 야권지지자들과 함께 포로셴코 대통령의 탄핵을 요구하는 대규모 시위를 벌였다. 그러나 12월 5일, 검찰청은 사카쉬빌리를 범죄행위로 기소를 결정하였으며, 그의 집을 압수수색하면서 전격 체포하였다. 유철중(2017) "우크라 주지사 지낸 사카쉬빌리, 현지 검찰에 체포됐다 구출", 『연합신문』, 2017.12.06. 검찰이 표면적으로 내세운 체포 이유는 아누코비치 전 대통

쉬빌리가 러시아와 공모하여 우크라이나 내정을 불안하게 만든 장본인이었다는 것이다. 평소 반러시아 입장을 강하게 보였던 사카쉬빌리는 이를 전격 부인했다.<sup>18)</sup> 그는 폴란드를 거쳐 아내의 국적인 네덜란드로 가서 거주하고 있다.

2010년대의 정치적 핵심 인물은 이바니쉬빌리이다. 그는 조지아의 최고 갑부이다. GD의 초대 당수로 2012년 집권에 성공했다. 2013년, 총리직에서 스스로 물러났지만, GD의 후견인 역할을 강력히 자처하면서 정치적 영향력이 막강하다. 특히 2번의 대선에서 무소속 후보들을 적극 지원하면서 당선시켰다. 조지아 대통령의 권한이 미미하더라도 그의 정치적 영향력이 매우 높다는 것을 보여주는 사건이라고 하겠다. 그러나 GD가 국민들로부터 지지를 받고 있지만, 내정 불안으로 정치 상황이 불투명한 것도 사실이다.<sup>19)</sup> 2012년과 2016년 총선에서 승리하면서 GD가 강력한 친러시아 정책을 도입할 것이라는 예측도 있었다. 그러나 국민들은 친러시아 정책보다 여전히 친서방 노선을 더 지지하고 있기 때문에 GD도 전임 정부의 대외정책을 답습할 수밖에 없는 실정이다.

GD는 사카쉬빌리 정부 시기의 총리 등 지도자들을 권력 남용 등의 혐의로 기소해왔다. GD는 사카쉬빌리 정권처럼 일방적인 친서방 정치적 노선을 채택하지는 않았다. 이바니쉬빌리가 거부가 된 이유도 러시아와 경제적 교류를 통해 이루었던 성과였다. 그러나 그럼에도 불구하고 GD가 친러시아 국가 정책을 추진하기에는 명백한 한계점을 노정하고 있는 상황이다. 전통적으로 대외전략의 핵심이 친서방이었기 때문이다. 강력한 친서방 정당이던 ENM은 정권 핵심에서 밀려났고, 국민의 지지를 받지 못하고 있지만, GD로서도 그 기초를 이어받아야 했다.<sup>20)</sup> 신정부가 일정한 부분 러시아와의 관계를 개선한

령이 이끌고 러시아가 지원하는 범죄 단체를 사카쉬빌리가 도와주고 있다는 것이다.

18) 그의 지지자들이 항의하면서 1차 체포는 어수선하게 끝났다. 우크라이나 검찰은 12월 8일 사카쉬빌리를 재차 체포하였다가 12월 11일 석방하였다. “How Saakashvili And Poroshenko Got Themselves Into This Mess”(2017), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2017.12.07, <https://www.rferl.org/a/ukraine-saakashvili-poroshenko-how-they-got-here/28903591.html> (검색일: 2019.01.07).

19) 정세진(2017b) “조지아 지방선거 결과: 여당의 압승”, *EMERiCs 러시아-유라시아*, 2017.12.06, [http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctno=234653&search\\_regioncode1=01&search\\_regioncode2=09&search\\_regioncode3=00&search\\_area=undefined](http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctno=234653&search_regioncode1=01&search_regioncode2=09&search_regioncode3=00&search_area=undefined) (검색일: 2019.02.06).

20) 전문가들은 한때 이바니쉬빌리가 2016년 총선 승리를 가지고 극단적인 권력을 행사할 것으로 예측하고 있는데, 이를 ‘비취노크라쉬(bidzinocracy)’라고 언급했다.

것은 사실이었다. 그러나 국민들이 EU 및 NATO 가입을 강력히 지지하며, 이러한 상황에서 GD가 대부분의 선거에서 승리했다고 친러시아 노선으로 방향을 전환할 수는 없는 것이다.<sup>21)</sup>

GD가 집권당이 된 이후 러시아-조지아 관계는 긍정적인 변화도 있었지만, 러시아 아젠다는 최우선 순위가 아니었다. 정치 지도자들은 조지아의 EU 및 NATO로의 통합을 우선순위로 상정하고 있다. 특히 NATO는 지도자들에게 안보 보증의 유일한 국제기구로 인식되었다.<sup>22)</sup> 신정부 하에서도 조지아와 NATO의 연대는 눈에 띄게 증가하고 있으며, 남코카서스 국가 중에서도 가장 앞서있다.

GD의 대(對)서방 관계를 더 정확히 이해하기 위해서는 무엇보다도 사카쉬빌리와 ENM의 친서방 정책의 특성을 분석하는 것이 필요하다. 사카쉬빌리는 재임 시에 EU 및 NATO 가입을 추진하였다. 이 와중에 러시아와 심각한 갈등을 빚었다. 양국은 2008년에 5일 전쟁을 벌였다. 이 전쟁은 2008년 8월 베이징 올림픽 기간에 조지아와 남오세티아 공화국의 친러 성향의 분리주의자들 간의 무력 충돌에 러시아가 개입해서 일어났다. 러시아는 당시 남오세티야 소재 평화유지군 및 러시아 인들을 보호한다는 명목하에 국경을 넘어 참전하였다.<sup>23)</sup>

사카쉬빌리는 ENM을 창당하고 당 시스템을 이끌었다. ENM은 여러 야당 그룹의 연합으로부터 탄생하였다. 이 그룹은 2000년대에 대중적인 지지를 공고히 해왔다.<sup>24)</sup> 과거 정부와의 결별을 위해 신정부는 지하 시장을 폐쇄하고 정부 조직 재편, 경찰력의 복원, 부패 척결을 단행하였다. 사카쉬빌리가 집권

“Will Georgia’s Ruling Party Use Super-Majority For Common Good Or To Further Own Interests?”(2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.11.01, <http://www.rferl.org/a/european-parliament-visa-free-travel-georgia-ukraine-travel/28178124.html> (검색일: 2019.02.21).

21) 정세진(2017c) 「2016년 회고와 2017년 전망, 조지아 편」, 한양대 아태지역연구센터.

22) *Government of Georgia, National Security Concept of Georgia*(2012), No. 3, <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lng=en&id=156940> (검색일: 2019.03.24).

23) 우평균(2014), 77-78.

24) 이 정당은 장미혁명 시에 세바르드나제 대통령을 사임하도록 하는 데 결정적인 역할을 하였다. 이 연합당을 중심으로 2003년 총선으로 촉발된 평화적인 시위가 정권 붕괴로 이어졌다. ENM은 9년 정도 거의 야권의 저항을 받지 않았으며, 지방 의회 뿐만 아니라 총선에서도 결정적인 우위를 확보하였다.

하고 1년의 성과를 두고 “이전 10년 동안 이룬 일보다 1년 사이에 더 많은 업적이 성취되었다”는 평가도 있었다.<sup>25)</sup> 그러나 조지아는 유럽식 체제를 채택하였지만, 민주주의 제도 자체는 산발적으로 진행되었다.<sup>26)</sup> 콤파넨은 조지아의 민주주의 정착과 관련, “장미혁명 이전에 조지아는 민주주의자들이 부재한 혼합형 민주주의였지만, 혁명 이후에는 민주주의가 없는 민주주의자들만 있다”고 언급하면서 비판적 입장을 취했다.<sup>27)</sup> 그러나 사카쉬빌리는 소련의 정치적 유산에서 벗어난다는 일환으로 서유럽 모델을 채택하고 EU 및 NATO 가입을 국가전략으로 채택하였던 것이다.<sup>28)</sup>

### III. 조지아 국제관계와 친서방 정향성

#### 1. 조지아-EU 관계에 나타난 친서방 국가 전략

3장에서는 조지아의 국제관계를 통해 친서방 정향성의 다양한 특성을 분석하기로 한다.

조지아는 1991년 독립 이후 서방으로의 통합이라는 국가 전략을 선택하는데 있어 어떠한 딜레마에 직면하지 않았다. 유럽 통합은 조지아 대외정책의 아젠다였으며, 정치적, 심리적으로 그 동기가 명확하였다. 가야네 노비코바에 따르면, 그 이유는 첫째, 유럽인으로서의 자기 정체성이 조지아의 국가적 근거이다. 둘째, 조지아 엘리트들은 러시아가 조지아를 지배한 1801~1991년까지의 역사적 시기를 러시아제국에 의한 강제 점령으로 인식한다. 셋째, 조지아는 러시아를 점령 세력으로 보고 있으며, 이러한 차원에서 조지아 중앙정

25) Francoise Companjen(2010a) “Georgia,” in Donnacha O Beacham and Abel Polese (eds.) *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics*, London: Routledge, p. 27.

26) 일부 비판가들은 비정부 기관들이 허약한 상태에 있으며, 독립 미디어와 텔레비전 프로그램이 방영 취소되거나 변경되는 일이 발생하였다고 지적한다.

27) Companjen(2010a), 27.

28) Ryan Kennedy(2014) “Fading Colours? A Synthetic Comparative Case Study of the Impact of “Colour Revolutions”,” *Comparative Politics*, Vol. 46, No. 3, pp. 273-292 참고.

부-아브하지아, 남오세아티아 갈등을 바라본다는 것이다.<sup>29)</sup>

전체적으로 고려한다면, 조지아의 친서방 정향성은 역사적, 문화적, 정치적 함의를 가지고 있다. 현대 조지아 국제관계의 핵심은 조지아-EU 관계이다. 조지아는 장미혁명 이후 꾸준히 EU와 NATO 가입을 강력히 추진해왔다. 즉 조지아 대외 정책의 본질은 유럽-대서양 통합으로 정리될 수 있겠다.

조지아의 친서방 정향성을 일련의 실례(實例)로 파악하도록 하자.

첫째, 조지아는 초강대국인 미국과의 관계에서 밀접한 연대를 이루고 있다는 점이다. 조지아는 소련 해체 이후 미국의 군사 기지, 특히 대형 군대 주둔지가 미국의 지원하에 조지아 영토 내에 건립되는 것에 큰 관심을 보였다.<sup>30)</sup> 현재 쌍무 군사 협정이 민주주의 개혁 및 정착이라는 특별한 전제 조건 없이 방어 및 안보 분야에 발효되어 있다. 양국 군사 협정이 제한 없이 체결된 것은 NATO의 경우와는 다르다. NATO는 “민주주의 개혁”을 가입의 필수 조건으로 내세웠다. 조지아 정부는 전략적 차원에서 미국과의 군사 협력이 중차대하다고 판단해왔다. 미국은 지금까지도 군사, 재정 측면에서 적극적으로 지원해주는 대표적인 서방 국가이다. 그런 차원에서 조지아는 미국과 일정한 보조를 맞추는 정책을 가동해왔다. 그 중의 대표적인 사건이 아프가니스탄에 평화유지군을 파견한 일이다. 많을 때는 약 2,000여 명을 파견할 정도로 미국의 안보 논리를 적극 지지하는 태도를 취했다. 평화유지군 숫자는 미국에 이어 2번째로 많은 수치였다. 이후 숫자는 줄어들었지만, 이는 조지아가 친서방 노선을 취하고 있다는 것으로 해석될 수 있는 대목이다. 2009년 1월 9일에 미국-조지아는 전략적 파트너십을 선언하였다.

둘째, 조지아-EU 관계는 특히 2004년 사카쉬빌리 정부가 등장하면서 꾸준한 연대를 이루어왔다. 조지아 정부는 무엇보다도 친서방 연대의 핵심 사건을 EU 가입으로 상정하고 있다. 2008년 러시아-조지아 전쟁으로 조지아 정부의 지역 통합성(territorial integration)이라는 중기적 전략 목표가 차질을 빚었다. 사카쉬빌리는 대내적으로 경제적 근대화 역점을 두었으며, 서구식의 민주주의를 정착하는 노력을 기울였다.<sup>31)</sup> 그는 2009년에 “EU 회원국으로서의 가

29) Gayane Novikova(2015) “The South Caucasus Between Russia and the West: How Pragmatic are the Stakeholders' Approaches?,” *Connections*, Vol. 40, No. 2, p. 44.

30) Hooman Peimani(2009) *Conflict and Security in Central Asia and the Caucasus*. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO, p. 277.

31) 엄구호(2007), 135.

입 목표가 NATO로의 통합보다도 더 중요한 국가 정책 사항<sup>32)</sup>이라고 분명히 강조했다. 조지아는 EU 가입을 중차대한 국가 아젠다로 설정하였고 현재까지 그 기조는 유지되고 있다. 조지아가 EU와 DCFTA(Deep and Comprehensive Free Trade Agreement; 포괄적 자유 무역 협정)<sup>33)</sup> 체결 이후 러시아는 조지아와의 FTA(자유무역협정) 연기 계획을 공표했다. 양국의 FTA는 1994년에 체결되었지만, 지금까지 발동되지 못하고 있다. EU도 2009년부터 우크라이나, 몰도바, 조지아, 벨라루스, 아르메니아, 아제르바이잔 등 구소련 6개국과 협력 강화를 위한 ‘동방 파트너십(EaP)’ 프로젝트를 추진하면서 조지아를 지원하고 있다.

셋째, 신정부 출범 이후에도 조지아 대외 정책의 핵심은 EU 가입이다. 2013년 3월, 조지아 의회에서는 외교정책 입안에 초당파 결의를 하면서 유럽-대서양 지향 정책을 확실히 천명하였다. 결의안에 따르면, 조지아 영토 통합성을 인정하지 않는 국가가 포함된 다자기구의 회원국으로 조지아는 참여하지 않는다는 원칙이 천명되었다. 이에 해당되는 다자기구는 러시아가 포함된 CIS와 유라시아연합(EAEU) 등이다.<sup>34)</sup> 즉 신정부가 출범하였음에도 조지아가 EU와의 협력을 더 강화하겠다는 국가 목표에는 변함이 없다는 것으로 해석된다. 기오르기 크비리카쉬빌리(Giorgi Kvirikashvili) 총리는 2016년 4월 방미 시에 조지아가 서방과의 통합을 추진하는 것이 러시아와의 관계를 정상화하지 않겠다는 의미는 아니라면서도, 조지아의 영토 통합과 주권 문제를 양보하면서까지 대(對)러시아 외교관계를 복원하고자 하는 의도는 없다는 것을 명백히 하였다. 그는 신정부 하에서 조지아가 러시아와 외교 관계를 회복한다고 해도, 조지아는 EU, NATO와 긴밀한 연대를 가질 것을 줄곧 강조해왔다.<sup>35)</sup>

32) Jim Nichol(2009) “Georgia (Republic) and NATO Enlargement: Issues and Implications,” *CRS Report to Congress*, Washington D.C.: Congressional Research Service, pp. 187-210.

33) EU-조지아, 몰도바, 우크라이나 사이에 설립된 3개의 자유 무역 지대이다. 각국의 EU 연합 협정의 일부이다. 이 협정은 이 3개 국가가 특정한 통상 영역에서 유럽 단일 시장으로의 진입이 가능하도록 허용하고, 해당 분야의 EU 투자자들에게 EU와 같은 관련 규제 환경을 부여한다.

34) “Parliament Adopts Bipartisan Resolution on Foreign Policy”(2013), *Civil.ge*, 2013.03.07, <http://civil.ge/eng/article.php?id=25828> (검색일: 2019.03.02).

35) “Georgian PM Courts West While Easing Tensions With Moscow”(2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.04.26, <http://www.rferl.org/content/georgian-premier-kvirikashvili-courts-west-while-easing-tensions-moscow/27697306.html> (검색일: 2019.

조지아의 대외정책을 총괄하는 외무부장관이 이러한 역할을 적극적으로 맡고 있다. EU와의 연대와 EU 회원국으로의 가입 목표는 외무부장관에 의해 적극적으로 추진되었다. 특히 2016년 1월에 신임 외무부장관으로 취임한 미하일 야넬리제(Mikheil Janelidze)는 그해 3월 미국을 방문하면서 영토 통합성과 EU 편입은 러시아와의 협상에서도 양보할 수 없는 의제임을 분명히 했다. 그는 EU, NATO 가입과 남오세티아와 아브하지아 자치공화국에 대한 영토 통합성은 대러시아 외교관계 복원을 위한 회담에서도 결코 양보할 수 없는 레드 라인에 속한다고 언급했다. 레드 라인은 조지아 대외 정책의 핵심이었다. 장관은 “미국이 조지아의 영토 통합성과 주권을 지지해주어서 감사하며, 케리 장관이 이를 분명히 확인하였다”고 덧붙였다.<sup>36)</sup>

넷째, 신정부는 EU와 협력협정(Associate Agreement)을 체결함으로써 서방과의 통합에 결정적인 전기를 마련할 수 있었다. 이는 조지아-EU 관계의 핵심적인 사건이었다. 이 협정은 2014년 6월 27일에 체결되었으며, 이는 조지아 유럽 정향성의 핵심 사건으로 해석될 만하다. 신정부가 출범하면서 새로운 통치 엘리트들이 조지아 정치의 핵심으로 등장했지만, 협정이 체결되면서 정부 내에 잔존하던 친러시아 기류도 변하기 시작했다. 당시 이라클리 가리바쉬빌리(Irakli Garibashvili) 총리는 협력협정 체결로 조지아는 유럽 가족의 일원이 되었으며, 이는 조지아의 일관되고 확고한 국가 목표였다는 점을 강조했다. 또한 6월 27일은 위대한 여정의 시작이라고 천명하는 등 협정 체결에 국가적 총력을 기울였다는 점을 숨기지 않았다. 조지아 의회는 2014년 7월에 즉시 이를 정식 조인했고, EU 의회도 2014년 12월에 정식 승인했으며, 2016년 7월 1일에 이 협정은 정식 발효되었다.

그렇다면 이 협정의 의의는 무엇일까? 이는 조지아가 EU의 정식 회원국은 아니지만, EU의 일원이 되었다는 정치적 함의로 설명될 수 있겠다. 물론, EU 가입이 확정되었다는 의미는 아니다. 그러나 향후 EU의 정식 회원국이 될 가능성을 지녔다는 점에서 그 의의가 있다. 이 협정으로 EU는 우크라이나와는 경제적 관점에서 더 긴밀한 관계를 가졌으며, 조지아와 몰도바와는

---

03.26).

36) “Georgian FM: Western Integration, Sovereignty Are ‘Red Lines’ In Russia Talks” (2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.03.18, <http://www.rferl.org/content/georgia-says-western-intergration-sovereignty-are-red-lines-in-russia-talks/27622192.html> (검색일: 2019.03.26).

정치적 유대 관계가 더 깊어졌다는 평가를 받았다. 헤르만 반 롬푸이 유럽이 사회 의장은 러시아의 입장을 고려, 이 협정이 러시아에 손해되는 일은 아니라고 언급했으며, EU는 3개 국가와 예외적인 규정을 가지고 있지 않다고 밝혔다. 그는 협정은 통상적인 것이며, 어떤 특정 국가를 반대하는 일은 아니라고 강조하였다.<sup>37)</sup> 그러나 EU 집행위원회가 2016년 7월 1일자로 협정 발효를 정식 발표함으로써, 조지아는 친서방 대외 정책 전략을 꾸준히 추진하는 동력을 확보했다는 평가를 받았다.<sup>38)</sup>

다섯째, 서방 국가는 최근에도 조지아의 영토 통합성 및 대외 정책을 적극적으로 지지하고 있다는 사실이다. 2018년 조지아 대선 이후 EU는 국제적으로 인정된 국경 내에서의 조지아의 지역 통합성을 전적으로 보장한다는 입장을 재차 천명하는 등 조지아의 대(對)EU 연대에 화답하고 있다. 미국은 2018년 조지아 대선 이후에도 조지아에 대한 지속적인 지원을 약속하였다. 헤더 노어트(Heather Nauert) 대변인은 “미국은 국제적으로 인정된 국경 내에서 조지아의 영토 통합성, 민주적이고 경제적인 발전을 지원할 것이며 민주적인 선거 개혁 속에서 지속적으로 협력해 나갈 것”이라고 발표했다.<sup>39)</sup> 2018년 대선 결선 투표에서 경합한 2명의 후보는 외무장관 직을 수행한 바 있다. 그들이 추구한 외교 정책은 서방과의 연대였다. 2명의 후보는 EU, NATO와의 연대를 확대하는 친유럽 대외정책을 정강으로 내세웠다.

여섯째, EU 쟁쟁(자유통행영역) 지역에 조지아 국민들이 무비자로 자유롭게 입국이 가능하게 된 것도 친서방 정책성과 관련된 사건이라고 하겠다. 2017년 3월 28일이 무비자 입국의 첫날이었다. 크비리카쉬빌리 총리는 직접 트빌리시 발 아테네 행 비행기에 탑승하였다. 비자면제협정의 완전한 체결로

37) “Ukraine, Moldova, And Georgia Sign EU Accords”(2014), *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 2014.06.27, <http://www.rferl.org/content/ukraine-moldova-georgia-european-union-/25436834.html> (검색일: 2019.02.27).

38) 경제적 부분에 있어서도 조지아의 상품이 EU 기준에 기본적으로 합당하다면, 조지아는 협력협정 시에 체결된 FTA(자유무역협정)로 EU 28개 회원국과 관세와 별다른 규제 없이 자유로운 무역 교류를 할 수 있는 포괄적인 자유무역협상을 추진할 수 있게 되었다. 조지아는 향후 10년에 걸쳐 EU의 상품 규정을 단계적으로 채택해야 하며, 유럽을 넘어 국제 무역에도 참가할 수 있다.

39) 정세진(2018) “조지아 대선, 여당지원 후보당선”, *EMERiCs 러시아-유라시아*, 2018.12.31, <http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctsn=258268&pagenum=2> (검색일: 2019.02.19).

신원 확인 여권을 가지고 있다면, 조지아 국민들은 영국, 아일랜드를 제외한 EU 회원국에 자유롭게 여행이 가능하다. 이외에 비 EU 생겐 국가인 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인, 스위스 등에도 자유로운 여행이 가능하다. 아브하지아와 남오세티아 공화국 시민들도 조지아 여권만 소지하고 있다면, 동일하게 적용된다.<sup>40)</sup>

조지아가 EU와 무비자 면제 협정을 체결하기까지는 여러 난항이 있었다. 2015년, 유럽위원회 연례 비자 보고서에는 조지아에 대한 무비자 권한 획득은 시기적으로 성숙하지 않다는 내용이 있었다. 비자면제 취득 전제조건으로 우선 마약 밀매를 근절해야 한다는 지적을 받았다. 2015년 5월 동방 파트너십 정상회의에서 조지아와 우크라이나에 대한 생겐 존(Schengen Zone) 권리가 부여되지 않았다. 가장 큰 이유는 독일이 반대했기 때문이다. 독일 등 유럽에서 조지아 인의 범죄가 급증하면서 EU 내 안전 문제가 불거졌다.<sup>41)</sup>

조지아도 비자면제 권리를 획득하기 위한 노력을 기울였다. 2016년에 크비리카쉬빌리 총리는 메르켈 독일 총리에게 조지아를 위한 단기비자는 독일에 사회적 문제를 야기하지 않을 것이라고 약속하였다. 그러나 독일은 일련의 범죄 행위가 독일에 발생할 수 있다는 우려를 표명하면서 비판적인 입장을 취했다. 그러나 독일 정부는 진일보한 입장을 취하기 시작했다. 즉 비자 면제 최종 인가 이전에 비자 유예 실행 규칙이 마련되어야 한다는 의견을 내놓았다. 양보 수순이었다. 독일 및 EU의 사회적 안정 방안을 위해 이민자 위기가 발생할 시에는 비자 면제 협정을 연기할 수 있도록 유연성 있는 접근 방식이 마련되어야 한다는 뜻이었다. 비자면제 연기 시스템이 먼저 보장될 필요성이 있다는 것이다.

EU 측은 양측의 입장을 조율했다. 즉 일정한 문제가 생길 경우에는 비자 부여 절차를 중지하도록 하는 시스템을 도입한다면, 독일 측 우려는 종식될 수 있으며, 조지아의 비자면제 취득도 가능하다고 증재했다.<sup>42)</sup> 결국 2016년

40) 조지아와 우크라이나는 이 지역에 대한 무비자 자유여행이 2017년 초까지 최종 승인을 받지 못했다. 상대적으로 몰도바는 2014년에 비자 자유화 권리를 부여받았던 것과 비교해보면 몇 년 정도 늦어진 셈이었다.

41) 2016년 독일 내 조지아 인의 범죄율은 터키, 시리아, 루마니아, 폴란드 다음으로 높았다.

42) 2016년 9월 2~3일 슬로바키아의 수도인 브라티슬라브에서 개최된 EU 외무장관 회담에서 유럽의회와 EU 회원국들은 2016년 말까지 우크라이나와 조지아에 비자면제 권한을 허락할 것인지에 대한 결정을 한다는 입장을 밝혔다. 정세진(2017a) “조지아, 우크라이나, EU 생겐 지역 단기 비자면제 받을 수 있을까?”, *EMERiCs*

12월 유럽의회는 조지아가 비자 취득에 대한 일정한 준비를 하고 있다는 것을 전제로 협정 유예 기간을 허락하는 시행 규칙 투표를 실시하였다. 찬성 485, 반대 132, 기권 21표로 통과되었다.<sup>43)</sup> 이 결정을 토대로 유럽의회는 2017년 2월 3일, 조지아의 무비자 여행 법안을 상정하고 투표를 실시하였다. 찬성 553표, 반대 66표, 기권 28표로 압도적으로 가결되었다. 조지아와 우크라이나에 대한 단기 비자 면제 여부는 그동안 EU 국가들이 양국을 서방 국가들의 일원이 되기 위한 예비적 절차 부분을 수용하느냐의 여부와 관련되어 있었으며, EU 회원국이 되기 위한 하나의 예비적 절차로서의 의의를 가지고 있다.<sup>44)</sup>

## 2. 조지아-NATO 관계를 통해서 본 친서방 정향성

조지아는 NATO가 이끄는 평화 작전 등에 참여해왔다. 조지아 정부의 대외정책은 사카쉬빌리 정부 때부터 확실히 규정되었으며, 국민들과 외부 국가에도 명확하게 전달되었다.<sup>45)</sup> NATO는 조지아를 회원국으로 수용할 태세는 되어있다. 옌스 스톨텐베르그(Jens Stoltenberg) NATO 사무총장도 조지아는 “우리가 수호하고자 하는 안보”에 공헌함으로써 군사 동맹에 더 가까이 접근하고 있다고 인정하는 발언을 한 적도 있었다.<sup>46)</sup>

*러시아-유라시아*, 2017.01.19, [http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctsno=206947&search\\_year=2017&search\\_month=01](http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctsno=206947&search_year=2017&search_month=01) (검색일: 2019.03.27).

43) “European Parliament Vote Brings Georgia, Ukraine Closer To Visa-Free EU Travel” (2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.12.15, <http://www.rferl.org/a/european-parliament-visa-free-travel-georgia-ukraine-travel/28178124.html> (검색일: 2019.02.15).

44) 현재 EU 생권 국가는 오스트리아, 벨기에, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 이탈리아, 라트비아, 리히텐슈타인, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 네덜란드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴 등 26개국이다. “European Parliament Approves Visa-Free Schengen Travel For Georgia”(2017), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2017.02.03, <http://www.rferl.org/a/georgia-european-parliament-approves-visa-liberalization/28275007.html> (검색일: 2019.03.13).

45) Canan Atilgan and David Aprasidze(2013) “End to an Era: Transfer of Power in Georgia,” *KAS International Reports*, Vol. 12, pp. 69-88.

46) “Georgian FM: Western Integration, Sovereignty Are ‘Red Lines’ In Russia

NATO 회원국이 되기 위한 조지아 정부의 노력은 오랜 기간 진행되어왔으며, 이는 사카쉬빌리 정권의 정치적 동력이기도 했다. 장미혁명 이후 주요 안보와 국방 문서에 표기되어있다. 전쟁으로 조지아-러시아 관계가 악화되면서 이러한 경향은 더욱 촉진되었다.<sup>47)</sup> 국가안보개념에 따르면, 유럽-대서양 통합은 조지아의 핵심적인 국가 이익 중에서 5번째 정도의 순위를 차지한다. 최고 상위의 국가 정책은 방어 능력의 개선이다. 둘째 순위는 점유로부터의 해방(de-occupation)이다. 셋째, 민주주의와 법률 규정이 그 다음 순위로 나타난다.<sup>48)</sup> 즉 국방 등 국가 안보와 생존에 관련된 주요 목표를 제외하고서 조지아 대외정책의 핵심이 EU 및 NATO 가입인 셈이다.

NATO가 설정하고 있는 회원국 전제 조건은 어떤 것일까? 지리적인 위치로 유럽에 속한다고 가입되는 것은 아니다. 핵심 사항은 공동의 정체성, 문화적 전통, 그리고 상호 간의 신뢰적 관계성이다. 특별히 민주적 기구와 기준, 절차 등이 기본적으로 확립되어 있어야 한다.<sup>49)</sup> 어네스트 베빈 전 영국 외무부장은 NATO 창설의 근본적인 근원을 “정신적” 동일성과 문화적 유사성으로 규정하였다.<sup>50)</sup> 1990년대 글로벌 국제사회에서 군사적 긴장감이 급감함에 따라 이런 원칙들은 타당한 것으로 간주되었다. 회원국 가입은 민주적인 원칙과 절차에 경도되는 경향이 있다. 특히 동유럽권의 가입 희망 국가들은 그러한 원칙과 절차를 수호할 민주적 가치와 제도의 확립이 소위 NATO 확장 계획의 정당성을 견인하는 주요 요소가 된다는 것을 인지해야한다.<sup>51)</sup>

NATO 회원국이 아닌 파트너십 관계인 국가에 대해서는 SSR(Security Sector Reform)의 원칙과 유사한 요구사항이 있다. SSR은 방어와 군사 기구 영역에서 상당할 정도의 민주주의 원칙으로의 전환에 대부분 맞추어있다.<sup>52)</sup>

---

Talks”(2016).

47) Shalva Dzebisashvili(2014) “Conditionality and compliance: the shaky dimensions of NATO influence (the Georgian case),” *Connections*, Vol. 13, No. 2, p. 13.

48) *National Security Concept of Georgia*, <http://mod.gov.ge/documents/cfgeyzvjwhgeo.pdf> (검색일: 2019.01.05).

49) Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein(2002) “Why is there no NATO in Asia? Collective identity, regionalism, and the origins of Multilateralism,” *International Organization*, Vol. 56, No. 3, p. 575, 588.

50) Hemmer and Katzenstein(2002), 597-600.

51) Dzebisashvili(2014), 10.

NATO의 요구 사항과 표준은 실제적이고 절차적 요소라기보다는 정치적으로 규정되는 경우가 더 많다. 가입의 기준점은 특정 국가 내에서 민주적 제도가 주요한 역할로서 기능을 담당하고 있어 민주주의라는 공동 인식이 결정적으로 중요하다. 방어와 군사적 영역에서 민주적으로 통제되고 있는지가 우선적인 고려 사항이다. 군사 방어 영역에서 서유럽 규준에 맞는 거버넌스를 정립하기 위해 SSR이 적용된다.<sup>53)</sup>

이런 상황을 고려할 때 NATO가 추구하는 목표는 조지아 정부의 입장에서도 여전히 중요한 고려 사항이다. 실제로 이 조지아 대외 정책 및 안보 정책이 20년 동안 속고해 온 사항들이기 때문에 NATO 가입이 불가능한 상황이 아니라는 것이다. 조지아 국가 안보 개념에 안보 및 안정성을 위한 명확한 보증을 창출하고, 영토 통합성의 안정을 강화하기 위해 NATO 회원국이 되어야 한다고 적시되어 있다.<sup>54)</sup> 조지아는 카프카스 3개 국가 중에서 NATO 가입 의사를 밝힌 첫째 국가였는데, 2000년에 가입을 희망했고, 2002년 11월 NATO 프라하 정상회담 때 공식적으로 회원 가입서를 제출했다. 조지아는 1994년부터 평화를 위한 동반자(Partnership for Peace; PfP) 프로그램에 참여하고 있다.<sup>55)</sup>

최근 NATO-조지아 관계는 현재 어떻게 진행되고 있는가?

NATO는 2012년 4월에 바람직한 파트너 모델로 조지아를 지목하였다. 2013년에는 가입 조건이 충족된다는 전제하에 조지아의 NATO가입을 약속했다. 특별히 주목할 부분은 조지아가 군사 분야에서 미국과의 협력을 적극 추진했다는 점이다. NATO는 아프가니스탄에서의 군사 작전에 조지아가 적극적이고 효과적으로 참여해왔다고 높게 평가했다. 미국도 그동안 조지아와 흑해 지역 등 해양 안보를 적극적으로 지원해왔다.<sup>56)</sup> 조지아 해양 경비선을 재

52) Shalva Dzebisashvili(2015) "Norms versus interests: The ambiguous nature of NATO's democratic conditionality in Armenia," *Connections*, Vol. 14, No. 2, p. 13.

53) Dzebisashvili(2015), 13-14.

54) "National Security Concept of Georgia," *Ministry of Foreign Affairs of Georgia*, <http://www.mfa.gov.ge/MainNav/ForeignPolicy/NationalSecurityConcept.aspx?lang=en-US> (검색일: 2019.02.05); Tracey German(2017) "NATO and the enlargement debate: enhancing Euro-Atlantic security or inciting confrontation?" *International Affairs*, Vol. 93, No. 2, p. 301.

55) German(2017), 301.

56) 정세진(2016) 「2015년 회고와 2016년 전망, 조지아 편」, 한양대 아태지역연구센터 편.

정비하는 업무를 미국이 떠맡았다. 2014년 4월, 아너스 포 라스무센 NATO 사무총장은 조지아의 유럽-대서양 블록 편입을 지지했다. 그는 남오세티아와 아브하지아 공화국은 조지아영토에 포함된다는 영토 통합성을 지지해왔다.<sup>57)</sup> 특정 국가의 통합성은 전 세계가 인정하는 국경선 내에서 처리되어야 한다는 것이 NATO의 기본 입장이다. 조지아는 남오세티아와 아브하지아에 주둔 중인 러시아군의 철수를 꾸준히 요구해왔다. 조지아가 NATO 가입을 추구하면서 러시아로부터 압력이 증대되고 있다. 조지아 정부 관리들은 NATO 가입을 위해서는 전략적 인내가 필요하다고 판단한다.<sup>58)</sup>

2016년 6월 조지아 내의 여론조사 결과를 보면, EU와 NATO 가입에 찬성 입장이었다. 유럽-대서양 통합 중 NATO 가입에는 64%, EU 가입에는 72%의 찬성이 나왔다. 응답자의 53%가 NATO와 유사한 다자기구에로의 가입이 국가적으로 이득이 될 것이라고 답했다. 29%는 러시아와의 연대를 위해 서방과의 통합을 포기해야 한다고 답했다.<sup>59)</sup> 러시아 통치자들은 1990년대 중반까지 러시아가 서방과의 연대를 적극 추구하였다는 점을 강조해왔다. 그러나 러시아는 미국 등 서방국가들이 NATO를 정점으로 동유럽으로 확장 정책을 추구해왔다고 비판했다.

#### IV. 조지아-러시아 관계와 조지아 영토 통합성: 조지아 친서방 정향성의 고려 요소들

##### 1. 조지아-러시아 관계로 본 조지아의 친서방 외교전략

조지아와 러시아의 역사적 관계는 17세기로부터 거슬러 올라간다. 당시 제

57) “Rasmussen Calls Georgia ‘Model Partner’”(2012), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2012.04.03, [http://www.rferl.org/content/nato\\_chief\\_calls\\_georgia\\_model\\_partner/24536136.html](http://www.rferl.org/content/nato_chief_calls_georgia_model_partner/24536136.html) (검색일: 2019.03.22).

58) German(2017), 302.

59) “‘NDI poll: undecided voters less satisfied with country’s outlook; support for NATO and EU stable’”(2016), *National Democratic Institute(Ukraine)*, 2016.07.27, <https://www.ndi.org/NDI-poll-georgian-voters-june-2016> (검색일: 2019.02.10); German (2017), 302에서 재인용.

정러시아는 북부 유라시아 지역의 강자였다. 동방정교인 조지아 정교를 신봉하던 조지아는 오스만 투르크와 페르시아의 사파비 왕조에 대항해 러시아의 보호를 필요로 했다. 19세기 알렉산드르 1세(1801~1825 재위)가 통치를 시작한 1801년에 조지아는 러시아에 편입되었다.<sup>60)</sup> 역사적으로 양국 관계는 매우 밀접하다.

양국 관계를 논하기 이전에 동유럽에서의 러시아의 정치적 위치에 대해 서술할 필요성이 있다. 동유럽에서 EU와 러시아는 핵심적인 정치적 역할을 하고 있는 그룹이다. EU와 러시아는 다변화적으로 생성되는 외부적 도전을 조정하면서 근린 지역의 국제적 환경을 유리하게 형성하기 위해 각각 보유하고 있는 다자기구 권한을 행사하고 있다. 러시아는 이 지역에서 EU의 정치적 라이벌로 공인되어있다. 러시아는 EU의 근린 이니셔티브 계획에 대항하는 일련의 정책을 내세웠는데, 2010년에 ‘관세 동맹(Customs Union)’ 창설을 주도했다. 공동 경제 공간(Common Economic Space)을 2012년에 창설하였다. 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄이 참여했다. 2015년에는 ‘유라시아 경제연합(EAEU)’을 출범시켰다.<sup>61)</sup>

러시아는 2010년대 동유럽에서 정치적, 경제적, 군사적 분야에서 주도적 역할을 이끌어 가기 위해 국가적 총력을 기울였다. 러시아는 1990년대, 미국 등 서방과의 연대를 핵심적인 국가 정책으로 상정하고 실행했다. 그러나 소기의 목적을 달성하지 못했다. 그래서 1990년대 중반 이후 구소련 국가들과의 관계를 중요시하는 정책으로 전환했다. 이 지역에서 과거의 영향력을 복원하고 러시아의 국가적 역량을 강화하는 정책이 자발적으로 형성되었던 것은 아니었다. 즉 1990년대 초에 러시아와 그 근린 국가들에 부과된 경제적, 정치적인 일련의 위기가 러시아의 경제적 약화 및 정치적 혼란으로 이어졌다. 과거 안방이었던 CIS 지역에 미국과 유럽 국가들이 적극적으로 출현하는 것을 바라만 보고 있었던 상황이었다. 서방에서는 양자 및 다자 에너지 프로젝트가 서방의 이익을 위해 추진되고 있었으며 러시아는 제외되었다. 러시아

60) Stephen F. Jones(2005) *Socialism in Georgian colors. The European road to social democracy 1883-1917*, Cambridge; Mass.: Harvard University Press, p. 3; 3. Д. Авалов(2009) *Присоединение Грузии к России*, СПб.: Журнал Звезда, С. 127-131.

61) Teodor Lucian Moga and Denis Alexeev(2013) “Post-Soviet States Between Russia and the EU: Reviving Geopolitical Competition? A Dual Perspective,” *Connections*, Vol. 13, No. 1, p. 44.

는 EU와 NATO의 동유럽 확장을 1990년대 초기에 방관하고 있었다. 이는 조지아를 비롯한 동유럽권에 서방의 영향력이 강하게 확대되었다는 것을 의미하였다. 러시아는 당시에 스스로 고립되었다고 인식하였다.

이런 상황에서 러시아는 옐친 후반기에 이르러 국가 안보의 전통적 개념을 전환하였다. 다른 말로 하면, 근린 국가에 대해 과거의 영향력을 복원하고자 하는 러시아의 정책적 전환은 서방과의 유대 및 화해 정책에 대한 실망감으로부터 배태되었다고 할 수 있다. 즉 러시아는 서방과의 공존을 통해 서방 공동체로 자연스럽게 통합된다는 계획을 성취하지도 못했고, 서방처럼 자원이 풍부한 국가 대열에 포함될 수도 없었다는 인식을 가졌다. 러시아의 전통적 권위와 영향력은 점진적으로 퇴조되었다.<sup>62)</sup>

이런 관점을 토대로 조지아-러시아 관계를 분석한다면 아래와 같다.

첫째, 2003년 장미혁명 이후 조지아에서는 반러시아 분위기가 매우 강하게 퍼져나갔다. 사카쉬빌리 집권 이후 반러시아정치 그룹이 권력을 획득하면서 민주적, 경제적 개혁이 시작되었다. 조지아는 서방과 긴밀한 관계를 추진하였으며, 분리 독립을 주장하던 남오세티아와 아브하지아 자치공화국을 통제하였다. 이런 과정은 러시아의 개입으로 방해받았다. 러시아는 상기에 언급했듯, 1990년대 후반 이후 구소련 지역에 대한 영향력을 복원하고자 총력을 기울이고 있었다.<sup>63)</sup>

둘째, 사카쉬빌리 정부 출범 이후 양국 간에 정치적 위기가 지속되다가 전쟁으로 그 관계가 급속히 냉각되었다는 점이다. 2006년 여름, 양국의 정치적 긴장 상태는 최고조에 이르렀다. 조지아는 4명의 러시아 관리들을 억류했고 러시아는 조지아 인들을 대거 추방함으로써 맞섰다. 2008년 7월에 러시아는 아브하지아와 남오세티아에 군대를 전격 주둔시켰다. 이로써 양국 관계는 경색되었다.<sup>64)</sup> 2008년 8월 7일 베이징 올림픽 기간에 조지아는 남오세티아의 수도인 츠хин발리에 대한 군사 공격을 시도하였고 러시아는 러시아 인을 보호한다는 명목으로 전쟁에 개입하였다. 8월 13일에 EU가 중재안을 제시하고 양측이 서명하고 국제기구의 압력을 통해 전쟁이 종결되었다.<sup>65)</sup>

62) Moga and Alexeev(2013), 46.

63) Zofia Studzinska(2015) "How Russia, Step by Step, Wants to Regain an Imperial Role in the Global and European Security System," *Connections*, Vol. 14, No. 4, p. 25.

64) Bjorn Arp(2015) "Georgia v. Russia (I)," *The American Journal of International Law*, Vol. 109, Iss. 1, pp. 170-171.

1992~1993년 조지아에 일련의 내전이 발생하였을 때 당시 옐친 러시아 대통령의 개입으로 내전이 종식되었다. 그런데 그 당시 러시아 정치 지도자들은 조지아 정치 엘리트들이 러시아 보다 도리어 친서방 입장을 취하고 있다는 사실에 불만을 가졌다. 사카쉬빌리가 약 2,000명에 달하는 군인들을 중동 및 중앙아시아 분쟁 지역에 파병했다는 것도 달갑지 않은 일이었다. 그리고 바쿠-트빌리시-세이한으로 이어지는 BTC 가스관이 등장함으로써 러시아의 에너지 권력이 서방으로 넘어갔다는 사실 때문에 경제적 측면에서도 조지아에 대해 국가적 감정이 좋지 않았다.<sup>65)</sup>

셋째, 1991년 독립 이후 국제 사회의 안보 레짐과 영토 통합성과 관련된 영역이 양국 전쟁의 배경으로 등장했다는 점이다. 현승수는 전쟁 원인으로 다음의 3가지를 들었다. 첫째, 체첸 분리주의와 테러로 인해 북카프카스의 안보가 중요한 이슈로 등장했으며, 그에 따라 남코카서스 안보의 중요성이 증대되었다는 지적이다. 둘째, 러시아가 2007년까지는 조지아에 군사 기지를 가지고 있었으나 기한이 종료되면서 남오세티아 등 2개 자치공화국을 지원하면서 전쟁이 발생했다는 것이다. 셋째, 조지아의 NATO 가입 가능성이 증대됨에 따른 러시아의 위기감으로 인해 전쟁 양상으로 발전했다.<sup>67)</sup> 전쟁은 아주 짧은 기간 안에 끝났고, 일자로 본다면 5일간이었다. 러시아는 남오세티아와 아브하지아를 제외한 비 분규 지역에서 조지아와 전투를 벌였고, 러시아 군대는 점거한 조지아의 영토에서 물러났다. 2019년 현시점까지 남오세티아와 아브하지아 공화국에 주둔하고 있다. 전쟁 이후 러시아는 이 2개 자치공화국의 독립을 전격적으로 공식 승인했다.

러시아는 조지아의 친서방 기조를 방해해왔으며, 조지아 중앙 정부와 아브하지아와 남오세티아아의 갈등에 단순한 방관자가 아니라 주요한 정치적 역할을 자처한 국가였다. 2개 자치공화국의 소위 얼어붙은 갈등(frozen conflicts)은 소련 해체 이후 조지아 내에 엄연히 존재한 정치적 실체였다. 이 갈등은 정치적 수준을 뛰어넘었으며, 종종 군사 충돌로 이어졌다.<sup>68)</sup> 러시아로서는

65) 김혜진(2009), 44.

66) Françoise Companjen(2010b) "The war in South Ossetia, August 2008: Four perspectives," in Françoise Companjen, Laszlo Maracz, and Lia Versteegh(eds.) *Exploring the Caucasus in the 21st century. Essays on culture, history and politics in a dynamic context*, Amsterdam: Pallas Publications, p. 183.

67) 현승수(2014), 350-351.

NATO가 동유럽 확장의 일환으로 조지아를 활용하고 있다고 판단할 수밖에 없다. 동유럽 국가들이 1990년대부터 NATO에 가입했기 때문이다. 1999년 4월 폴란드, 체코, 헝가리, 2004년 3월 불가리아, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아가 가입했다. NATO의 동유럽 확장은 러시아의 안보에 심각한 위협이 되고 있다는 우려감이 러시아 내에 광범위하게 퍼졌다.<sup>69)</sup>

러시아는 전쟁 초기에 남오세티아와 아브하지아 공화국 경계의 완충지를 전격 점령하기도 했다. 그러나 당시 EU 의장이던 사르코지 프랑스 대통령의 중재로 점령지로부터 물러났다.<sup>70)</sup> 러시아는 적어도 주권 국가의 국경을 강제적으로 변화시킨 셈이 된다. 러시아는 자국 이익의 보호 차원에서 군사 행동 전략을 추구할 수도 있다는 사실을 전 세계에 경고했다. 그리고 이를 실행했다. 조지아에서의 개입으로 러시아는 CIS 국가에 대해 여전히 일정한 영향력을 행사할 수 있다는 것을 보여주었다. 러시아가 조지아 영토 내에서 단행한 일련의 행동으로 러시아의 입지는 강화된 측면이 있다. 2008년 당시 메드베데프 러시아 대통령에 의해 이는 확인된 바 있는데, 그는 2008년의 전쟁은 중대한 목표점을 가지고 있었다고 언급한 바 있다. 그리고 동유럽에서의 NATO 팽창을 저지하는 것이 러시아의 분명한 국가 전략이라고 강조했다.<sup>71)</sup>

넷째, 러시아는 근린 지역의 안보와 관련, 서방이 지원하는 국가에 다양한 정치적, 군사적 압박을 가하고 있다. 세르게이 라브로프(Sergei Lavrov) 러시아 외무장관도 국제사회에 일련의 경고를 보낸 바 있다. 즉 조지아가 NATO 팽창 정책과 관련되어 더 심화된 노력을 기울인다면, 2008년 사건이 반복될 수 있다는 것이다. 2004년 조지아가 유럽-대서양 통합을 주창할 때와 2008년 전쟁 때 러시아는 우크라이나에도 강한 메시지를 전달한 적이 있다. 즉 우크라이나가 NATO 가입을 지속적으로 주장한다면 전쟁이 발생할 수 있다는 시그널이었다.

68) Zofia Studzińska(2015) “How Russia, step by step, wants to regain an imperial role in the global and european security system,” *Connections*, Vol. 14, No. 4, p. 23.

69) 김영술(2009), 51.

70) Françoise Companjen(2010c) “Recent political history of the South Caucasus in the context of transition,” in Françoise Companjen, Laszlo Maracz, and Lia Versteegh(eds.), p. 115.

71) Iskra Kirova(2012) *Public Diplomacy and Conflict Resolution: Russia, Georgia and the EU in Abkhazia and South Ossetia*, Los Angeles: Figueroa Press, p. 14.

구소련권 지역에서 최근에 벌어진 가장 강력한 사건은 2014년 2월 28일 일단의 러시아군 2,000여 명이 진격하여 3월 1일 크림반도를 무력으로 점령하고 크림반도를 2014년 3월에 병합한 일이다. 이는 국제사회의 정치 행위자들 간에 권력의 재편이 시작되었다는 것을 의미한다. 이후 우크라이나 정부군과 반군이 우크라이나 동부에서 내전에 돌입하면서, 국제사회의 권력 구도 측면에서 러시아는 과거 세력을 상당 부분 회복하였다. 푸틴이 2012년에 러시아연방 대통령으로 복귀하고 2018년 재선에 성공함으로써, 러시아와 EU 간의 근린 개념은 양측에 전략적 도전이 되고 있다. 그리고 이 양대 그룹 사이에 직면하고 있는 포스트 소비에트 국가들은 2개의 전략적 선택지에서 그 방향성을 찾아야 한다. 러시아의 보호를 수용할 것인가, 아니면 서방 정향성의 국가발전 전략을 선택할 것인가이다.<sup>72)</sup>

다섯째, 2012년 총선을 통해 집권한 조지아의 신정부는 러시아와 정치적, 외교적 관계를 회복하고자 하는 노력을 보이지만 양국 관계는 구조적 한계에 부딪치고 있다. 신정부는 러시아와 좋은 관계가 축적되도록 노력하면서도 기본적인 대외 정책 기조가 친서방 정책이기 때문이다. ENM의 집권은 끝나고 GD를 중심으로 새로운 정부가 탄생했다. 사실 신정부는 이전과 다르게 대 러시아 관계에 매우 조심스러워했다. 수사적으로 화해의 마음을 담은 제스처를 취했는데, 이런 행동은 전임 행정부와는 완전히 다른 형태였다. 총선 승리 이후 이바니쉬빌리 총리는 주라브 아바쉬제를 러시아와의 협상 전권 대표로 임명했다. 아바쉬제는 세바르드나제 행정부 시절 주러시아 조지아대사로 역임했다. 조지아는 러시아가 2개 자치공화국에 대해 독립을 승인하자 2008년 러시아와 외교관계를 단절했다. 신정부 출범 이후 주라브 아바쉬제, 러시아 측에서는 그리고리 카라신 외교차관을 대표로 하는 협상단이 국교 회복을 위한 논의에 들어갔다. 러시아는 조지아가 유럽과 경제적, 정치적인 연대를 더 강하게 추진하는 일련의 행동을 비난해왔으며, 조지아의 NATO 가입을 강하게 반대해왔다.

2013년 11월에 리투아니아의 수도인 빌뉴스에서 개최된 동방 파트너십 정상회담에서 조지아는 EU 측과 DCFTA를 체결했다. 그러나 CIS 지역에서 과거 영향력을 복원하고자 하는 러시아의 정책은 우크라이나의 상황과 더불어

72) Elizaveta Egorova and Ivan Babin(2015) "Eurasian Economic Union and the Difficulties of Integration: The Case of South Ossetia and Abkhazia," *Connections*, Vol. 14, No. 2, p. 87.

조지아를 곤혹스럽게 하고 있다. 조지아는 러시아의 군사적 공격의 목표가 될 수도 있기 때문이다.<sup>73)</sup> 러시아는 조지아 국경 내에서 거행하는 미국-조지아 연합 군사훈련을 강하게 비판했다. 예를 들면, ‘거룩한 동반자(Noble Partner) 2016’으로 불리는 합동 군사 훈련이 2016년 5월 11일부터 26일까지 열렸는데, 러시아 외무부는 이런 훈련은 코카서스를 불안정성으로 이끄는 도발적 단계라고 비난했다. 조지아 국방부는 NATO 신속대응군의 일원으로 활동할 군사력을 증진시키는 일이 훈련의 주요한 목적이었다고 밝혔다. 이 훈련에는 미국 및 영국 군인이 참여하였다. 당시 3월에 미국 탱크와 병력수송장갑차가 훈련 참여를 위해 흑해 항구인 포티에 도착했는데, 이는 미국의 군장비가 역사상 처음 조지아에 배치된 사건이었다.<sup>74)</sup>

## 2. 조지아 영토 통합성 이슈와 친서방 정향성

2008년 조지아-러시아 전쟁 이후 아브하지아와 남오세티아공화국의 독립을 승인한 국가는 러시아 이외에 베네수엘라, 니카라과와 남태평양 일부 국가들이다. 전쟁 이후에 EU 모니터링 미션(EUMM)은 이 2개 자치공화국 내에서 활동에 들어갔다. 제네바 평화회담이 분쟁 해결을 위해 가동되었다. 참여자는 전쟁 이해 당사국인 조지아, 러시아 및 아브하지아, 남오세티아 공화국이며, 이외에 UN, EU, 미국 등이다.<sup>75)</sup> 그러나 실제적인 효과는 미미하였다. 2008년 이래 남오세티아와 아브하지아는 러시아와 강력한 유대 관계를 지속하고 있다. 이 공화국에서는 대통령선거도 각각 거행되는데, 대부분 친러시아 인사가 당선되었다. 조지아 정부는 대선 자체를 불인정하고 있다.

그렇다면 조지아의 영토 통합성에 관한 정치적 함의는 무엇인가?

첫째, 조지아 외교 현안에서 영토 통합성은 해결되어야 하는 최우선 국가 과제라는 사실이다. 영토 통합성은 2008년 전쟁 이후에 갑자기 등장한 이슈가 아니고 1991년 이후 지속된 국가적 의제였다. 영토 통합성은 오랜 시간 조지아를

73) Studzińska(2015), 29.

74) “Russia Slams Upcoming U.S.-Georgian Military Drills”(2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.05.06, <http://www.rferl.org/content/russia-slams-us-georgia-drills/27720352.html> (검색일: 2019.02.06).

75) Heidemaria Gürer(2015) “Return to Babel: The Race to Integration in the Southern Caucasus,” *Connections*, Vol. 14, No. 2, p. 100.

규정짓는 용어로 작용해왔다.<sup>76)</sup> 조지아 영토 통합성은 해결되지 못한 채 2019년 현재까지 이어지고 있다. 그러나 전쟁 이후로 이 2개 공화국의 정치적 상황도 한계에 부딪혔다고 할 수 있다. 즉 자신들의 보호자로 러시아를 선택하고 러시아에 공화국의 운명을 전적으로 의존하는 상황을 야기하였다. 러시아가 자신들의 안보를 좌지우지하는 세력으로 등장했던 것이다. 독립국으로 승인해준 국가도 극소수에 불과하다. 독립국으로서의 위상에 한계가 있을 수밖에 없다.<sup>77)</sup>

둘째, 러시아가 조지아의 영토 통합성 정책에 가장 강력한 반대 세력이라는 점이다. 러시아는 2014년 11월, 남오세티아 공화국과 ‘통합의 포괄적 협정’을 체결했다. 이 협약에는 무엇보다도 군사 분야의 진전 있는 새로운 수준의 내용이 포함되어 있다. 러시아가 크림반도를 합병한 것처럼 남오세티아를 점령하고 러시아 연방에 포함시킬 것이라는 주장도 제기되고 있다. 그리고 이 직전에 러시아는 아브하지아 공화국과도 ‘동맹 및 전략적 파트너십 관계’ 협정에 서명했다. 러시아는 상기에 언급했듯, NATO의 군사 확장을 강력히 반대하는 입장이다. 조지아가 러시아군의 철수를 요구하고 있지만, 러시아는 도리어 2012년에 CIS 국가들과의 사회-경제 관계를 관장하는 새 부서를 행정부 내에 설치하면서 2개 자치공화국을 관장대상 국가에 포함시켜 관리하고 있다. 푸틴 대통령은 남오세티아, 아브하지아 공화국과 동맹과 통합 조약을 조인하고 매우 강력한 군사 연대를 추진하고 있다.

이에 대응해 신정부도 외교관계 복원의 전제조건으로 남오세티아와 아브하지아가 조지아의 영토에 속한다는 것을 러시아가 전향적으로 받아들여야 한다고 강력히 요구하고 있다. 그런데 러시아는 이를 전혀 수용할 수 없다. 러시아는 사카쉬빌리의 임기가 만료되던 2012년까지 양국 관계는 복원이 안 된다는 분명한 입장을 가지고 있었으며, GD가 집권당이 된 이후에도 그 입장에는 변함이 없다. 러시아는 군대를 철수시킬 의향도 전혀 없다는 반응을 보였다. 이밖에 조지아는 군사 분야 이외에 경제적 분야에서 러시아로부터 압력을 받고 있다. 러시아는 2013년 상반기에 조지아산(産) 생수와 포도주 수입을 재개하였지만, 하반기에는 바로 조지아산 주류 수입 금지 조치를 단행하는 등 경제적인 압박 조치를 취함으로써 양국의 경제 교류는 자주 불투

76) K. C. Гаджиев(2003) *Геополитика Кавказа*, М.: Международные Отношения, С. 165.

77) Gayane Novikova(2014) “The Models of Sovereignty in the South Caucasus,” *Connections*, Vol. 13, No. 2, p. 97.

명한 상황에 부닥쳤다.

셋째, 조지아는 서방으로부터 영토 통합성과 관련, 적극적으로 정책적 동조를 이끌어내고 있다. 2017년 5월 크비리카쉬빌리 총리는 미국을 방문하여 트럼프 대통령과 회담을 하였는데, 트럼프 대통령은 조지아의 주권과 영토 통합성을 전적으로 지지한다고 밝혔다. 그는 조지아가 미국의 주요한 동맹 국가이며, 전략적 파트너 국가라고 강조함으로써, 조지아의 친서방 전략에 지지를 표했다. 총리는 트럼프 대통령과의 회담 이후에 펜스 부통령과도 협의를 가졌다. 펜스도 “국제적으로 승인을 받은 국경 범위 내에서 조지아의 주권과 지역통합성을 전적으로 지지한다는 사실을 재확인했다”고 회담 결과를 전했다. 그는 이외에도 NATO를 포함, 유럽-대서양 기구 내에서 통합을 추진하는 조지아의 결정을 지지한다고 언급, 적어도 영토 통합성에 관해서는 조지아에 강력한 지지를 표명하고 있다.<sup>78)</sup>

넷째, 영토 통합성은 우크라이나의 상황과도 연동되어 있다. 우크라이나 동부에서 정부군은 반군과 내전 중에 있다. 러시아의 크림반도 합병과 더불어 동부 지역의 복잡한 군사적 상황은 조지아의 영토 통합성 문제 그 이상의 난제이다. 특정 국가에 있어 이것보다도 더 강력한 국가적 이슈가 있을까? 2017년 3월에 우크라이나는 UN 안보리 비상임이사국 자격으로 조지아의 영토 통합과 주권을 지원하는 결의안을 UN에 제출하였다. 양국은 EU 및 NATO 가입 등 공동의 관심 분야가 일치하고 있어 국가 연대를 펼치고 있다. 양국의 이슈인 영토 통합성이 러시아에 위협을 받고 있다는 인식을 공유하고 있는 셈이다. 군사적으로도 양국은 흑해의 북부와 동쪽 지역에서의 전략적 가치가 유사하다. 이곳은 각각 러시아의 서쪽과 남쪽 공간이며, 흑해에 대한 조지아와 우크라이나의 전략적 이해는 일치한다.

78) 양국 정상회담은 트럼프 대통령이 조지아의 지역 내에서 러시아의 점령을 지지하도록 허가하는 어떠한 자금이라도 금지하는 법령을 포함하는 거대 연방지출법안을 승인한 직후에 이루어졌다. “Georgian PM: Trump Offers ‘Full Support’ In Standoff With Russia Over Breakaway Regions”(2017), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2017.05.08, <https://www.rferl.org/a/georgia-kvirikashvili-trump-abkhazia-south-ossetia/28475046.html> (검색일: 2019.03.08).

## V. 결론

조지아는 역사적 기원을 본다면, 동(東)과 서(西)의 문물이 교류하는 공간이었으며, 그리스와 로마 문화의 영향을 받았고 기독교를 수용하면서 조지아정교가 발전하는 등 전통적으로 친유럽적 문화를 가진 국가였다.<sup>79)</sup> 즉 역사적으로 고대 시기부터 친서방 기원을 가졌다. 조지아는 서유럽 문화를 수용했으며, 기원전부터 그리스, 로마와 상업 교류를 해왔다. 그러나 역사적으로 서방과의 유대가 더 가깝다고 조지아가 친서방 정책을 펼치는 것은 아닐 것이다.

본고는 2003년 장미혁명 이후 현재까지 조지아의 정치적 상황과 국제관계 등을 통해 조지아의 친서방 정향성을 파악하는 내용으로 기술하였다. 정치적 상황에 대해서는 2012년 총선으로 조지아 정치 지형도가 급변하였기 때문에 2012년 총선 이후의 상황을 본문에 서술하였다. 신정부가 출범하였기 때문에 대외 정책의 변화가 노정될 수 있기 때문에 2012년 이후의 총선 상황에 대해서도 주목하였다.

전체적으로 사카쉬빌리 정부뿐만 아니라 이바니쉬빌리를 정점으로 했던 신정부 하에서 조지아는 일관적으로 친서방 정향을 보이고 있다. 그 이유는 전체적으로 조지아 국민들이 2010년대의 신정부 하에서도 기존의 EU 가입과 친서방 정책을 강력히 지지하고 있다는 사실이 가장 큰 이유로 지적될 수 있다. 조지아도 동유럽 국가들처럼 탈(脫)러시아 국가 정책을 1991년부터 지속적으로 보여주고 있다. 조지아는 러시아가 주도적으로 이끌고 있는 유라시아 경제연합 가입에는 거의 관심을 보이지 않고 있다. 조지아는 더 이상 CIS 회원국도 아니다. 외교 관계도 단절된 상태이다. 총리 및 외무부장관 등 정부 주요 인사들의 언사를 종합해보면, 조지아는 러시아와 실용적인 경제적 유대를 가지기를 원하고 있지만, 현재의 입장에 수정을 가할 의도가 전혀 없는 상태인 것으로 보인다.<sup>80)</sup> 국제 정치 전략가들은 향후 조지아는 친서방 기조를 오랜 기간 동안 유지할 것으로 판단하고 있다.

그러나 조지아가 국가의 대외 정책 전략으로 선택하고 있는 EU와 NATO로의 가입이 언제 성사될 수 있는지는 불투명하다. EU가 조지아, 몰도바, 우크라이나 등 동유럽의 친서방 국가들과 협력협정을 체결하였지만, 이 협정이

79) 정세진(2008), 330.

80) Gürrer(2015), 101.

EU 가입을 완벽히 보증해주는 약속서는 아닌 것이다. 조지아에는 현재 결정적인 아킬레스건이 있다. 그것은 영토 통합성이라는 목표가 성취될 수 있을 것인가에 관한 과제인데, 이것이 해결되기에는 꽤 오랜 시간이 걸릴 것으로 전망된다. 그래서 이미 독립을 선포한 2개 자치공화국에 대한 통제권이 명확하지 않다는 사실이 내정뿐만 아니라 국제관계에서도 조지아의 선택에 일정한 한계점으로 작용할 가능성을 내포하고 있다. 그리고 EU와 협력협정이 발효되었지만, 조지아의 국가 정책은 내부적으로 완벽한 의견 통일이 이루어지지 않고 있다는 점이 변수로 작용하고 있는 것도 사실이다. 조지아는 러시아의 국가 이익과 양립하지 않는 서방 지향성의 정책을 내외적으로 알려왔다. 신정부도 양국 간에 이러한 한계가 있다는 것을 시간이 갈수록 인식할 수밖에 없었다. 영토 통합성 분야는 조지아가 전혀 양보할 수 없는 국가 전략이지만, 러시아도 이를 양보할 수 없다는 입장이다.

그러나 이전 정부든, 신정부든 조지아는 친서방 국가 전략을 명확히 내세울 것이라는 사실에는 변함이 없을 듯하다. 거대한 정치적 흐름이고 국가적 사명이다. 조지아의 유럽 및 유럽-대서양으로의 추구는 러시아-조지아의 정상적 국가관계로서는 양립할 수 없는 영역이다. 신정부는 대(對)러시아 정책의 한계를 절감하였고, 유럽 지향성이라는 국가적 희망을 강력히 표명할 수밖에 없다는 사실을 인정하였다. 조지아 외무장관들이 종종 조지아의 친서방 정향성을 국제사회에 자주 표명하였던 이유이기도 하다. 즉 조지아의 미래 방향성은 명확하며, 상당한 기간 동안 일정한 기초를 유지할 것으로 판단된다. 그리고 그 결과가 EU가입으로 나타나든, 혹은 NATO가입으로 나타나든, 조지아는 친 서방 스탠스를 계속 유지할 것으로 판단된다.

## 참고문헌

- 김영술(2009) 「러시아-그루지야 분쟁과 국제관계」, 『아태연구』, 제16권 제2호, 경희대 국제지역연구원, 45-65쪽.
- 김혜진(2009) 「러시아와 그루지야의 관계: 남오세티야 분쟁을 중심으로」, 『슬라브연구』, 제25권 2호, 한국외국어대학교 러시아연구소, 33-63쪽.
- 엄구호(2007) 「남코카서스의 ‘신거대게임’과 그루지야의 친서구 정체성」, 『중소연구』, 한양대 아태지역연구센터, 31권 1호, 125-164쪽.
- 우평균(2014) 「유라시아 분쟁에서의 러시아의 개입: 조지아 전쟁과 우크라이나 사태」, 『국제정치연구』, 제17집 제2호, 동아시아국제정치학회, 73-97쪽.
- 유철종(2017) “우크라 주지사 지낸 사카쉬빌리, 현지 검찰에 체포됐다 구출”, 『연합신문』, 2017.12.06.
- 이상준(2011) 「조지아의 체제전환과 경제발전: 개혁의 성공 조건」, 『슬라브학보』, 제26권 3호, 한국슬라브학회, 189-214쪽.
- 정세진(2008) 「그루지야 역사의 공간과 접변 연구: 東과 西, 북방의 경계를 중심으로」, 『국제지역연구』, 제12권 제1호, 한국외국어대학교 국제지역연구센터, 115-139쪽.
- \_\_\_\_\_(2016) 「2015년 회고와 2016년 전망, 조지아 편」, 한양대 아태지역연구센터 편.
- \_\_\_\_\_(2017a) “조지아, 우크라이나, EU 쟁쟁 지역 단기 비자면제 받을 수 있을까?”, *EMERiCs 러시아-유라시아*, 2017.01.19, [http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctsno=206947&search\\_year=2017&search\\_month=01](http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctsno=206947&search_year=2017&search_month=01) (검색일: 2019.03.27).
- \_\_\_\_\_(2017b) “조지아 지방선거 결과: 여당의 압승”, *EMERiCs 러시아-유라시아*, 2017.12.06, [http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctsno=234653&search\\_regioncode1=01&search\\_regioncode2=09&search\\_regioncode3=00&search\\_area=undefined](http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctsno=234653&search_regioncode1=01&search_regioncode2=09&search_regioncode3=00&search_area=undefined) (검색일: 2019.02.06).
- \_\_\_\_\_(2017c) 「2016년 회고와 2017년 전망, 조지아 편」, 한양대 아태지역연구센터.
- \_\_\_\_\_(2018) “조지아 대선, 여당지원 후보당선”, *EMERiCs 러시아-유라시아*, 2018.12.31, <http://www.emerics.org/www/issue.do?systemcode=04&action=detail&brdctsno=258268&pagenum=2> (검색일: 2019.02.19).
- 현승수(2013) 「포스트소비에트 조지아의 국가 건설: 국민주의와 제도화, 분쟁

의 상관관계를 중심으로」, 『동유럽연구』, 제29권, 211-238쪽.

\_\_\_\_\_(2014) 「러시아의 남코카서스 정책: 군사안보 전략을 중심으로」, 『슬라브학보』, 제29권 2호, 한국슬라브학회, 341-372쪽.

Авалов, З. Д.(2009) *Присоединение Грузии к России*, СПб.: Журнал Звезда.

Гаджиев, К. С.(2003) *Геополитика Кавказа*, М.: Международные Отношения.

Aprasidze, David(2010) “Democratization’s Vicious Circle or How Georgia Failed to Change,” *Connections*, Vol. 13, No. 4, pp. 65-72.

Arp, Bjorn(2015) “Georgia v. Russia (I),” *The American Journal of International Law*, Vol. 109, Iss. 1, pp. 167-173.

Atilgan, Canan and David Aprasidze(2013) “End to an Era: Transfer of Power in Georgia,” *KAS International Reports*, Vol. 12, pp. 69-88.

Berglund, Christofer(2014) “Georgia between Dominant-Power Politics, Feckless Pluralism, and democracy,” *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, Vol. 22, No. 3, pp. 445-470.

Companjen, Françoise(2010a) “Georgia,” in Donnacha O. Beacham and Abel Polese(eds.) *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics*, London: Routledge, pp. 13-29.

\_\_\_\_\_(2010b) “The war in South Ossetia, August 2008: Four perspectives,” in Françoise Companjen, Laszlo Maracz, and Lia Versteegh (eds.) *Exploring the Caucasus in the 21st century. Essays on culture, history and politics in a dynamic context*, Amsterdam: Pallas Publications, pp. 182-195.

\_\_\_\_\_(2010c) “Recent political history of the South Caucasus in the context of transition,” in Françoise Companjen, Laszlo Maracz, and Lia Versteegh(eds.), pp. 111-134.

Dundua, Salome, Tamar Karaia, and Zviad Abashidze(2017) “National narration and Politics of Memory in post-socialist Georgia,” *Slovak Journal of Political Sciences*, Vol. 17, No. 2, pp. 222-240.

Dzebisashvili, Shalva(2014) “Conditionality and compliance: the shaky dimensions of NATO influence (the Georgian case),” *Connections*, Vol. 13, No. 2, pp. 1-24.

\_\_\_\_\_(2015) “Norms versus interests: The ambiguous nature of NATO’s democratic conditionality in Armenia,” *Connections*, Vol. 14,

No. 2, pp. 13-36.

Egorova, Elizaveta and Ivan Babin(2015) “Eurasian Economic Union and the Difficulties of Integration: The Case of South Ossetia and Abkhazia,” *Connections*, Vol. 14, No. 2, pp. 87-98.

“European Parliament Approves Visa-Free Schengen Travel For Georgia” (2017), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2017.02.03, <http://www.rferl.org/a/georgia-european-parliament-approves-visa-liberalization/28275007.html> (검색일: 2019.03.13).

“European Parliament Vote Brings Georgia, Ukraine Closer To Visa-Free EU Travel” (2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.12.15, <http://www.rferl.org/a/european-parliament-visa-free-travel-georgia-ukraine-travel/28178124.html> (검색일: 2019.02.15).

“Georgian FM: Western Integration, Sovereignty Are ‘Red Lines’ In Russia Talks” (2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.03.18, <http://www.rferl.org/content/georgia-says-western-intergration-sovereignty-are-red-lines-in-russia-talks/27622192.html> (검색일: 2019.03.26).

“Georgian PM Courts West While Easing Tensions With Moscow”(2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.04.26, <http://www.rferl.org/content/georgian-premier-kvirikashvili-courts-west-while-easing-tensions-moscow/27697306.html> (검색일: 2019.03.26).

“Georgian PM: Trump Offers ‘Full Support’ In Standoff With Russia Over Breakaway Regions”(2017), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2017.05.08, <https://www.rferl.org/a/georgia-kvirikashvili-trump-abkhazia-south-ossetia/28475046.html> (검색일: 2019.03.08).

German, Tracey(2017) “NATO and the enlargement debate: enhancing Euro-Atlantic security or inciting confrontation?,” *International Affairs*, Vol. 93, No. 2, pp. 291-308.

*Government of Georgia, National Security Concept of Georgia*(2012), No. 3, <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lng=en&id=156940> (검색일: 2019.03.24).

Gürer, Heidemaria(2015) “Return to Babel: The Race to Integration in the Southern Caucasus,” *Connections*, Vol. 14, No. 2, pp. 99-103.

Hemmer, Christopher and Peter J. Katzenstein(2002) “Why is there no NATO

- in Asia? Collective identity, regionalism, and the origins of Multilateralism,” *International Organization*, Vol. 56, No. 3, pp. 575-607.
- “How Saakashvili And Poroshenko Got Themselves Into This Mess”(2017), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2017.12.07, <https://www.rferl.org/a/ukraine-saakashvili-poroshenko-how-they-got-here/28903591.html> (검색일: 2019.01.07).
- Jones, F. Stephen(2005) *Socialism in Georgian colors. The European road to social democracy 1883-1917*, Cambridge; Mass.: Harvard University Press.
- Kennedy, Ryan(2014) “Fading Colours? A Synthetic Comparative Case Study of the Impact of “Colour Revolutions,” *Comparative Politics*, Vol. 46, No. 3, pp. 273-292.
- Kirova, Iskra(2012) *Public Diplomacy and Conflict Resolution: Russia, Georgia and the EU in Abkhazia and South Ossetia*, Los Angeles: Figueroa Press.
- Lanskoy, Miriam and Giorgi Areshidze(2008) “Georgia’s Year of Turmoil,” *Journal of Democracy*, Vol. 19, No. 4, pp. 154-168.
- Mitchell, Lincoln(2009) “Compromising Democracy: State-Building in Saakashvili’s Georgia,” *Central Asian Survey*, Vol. 28, Iss. 2, pp. 171-183.
- Moga, Teodor Lucian and Denis Alexeev(2013) “Post-Soviet States Between Russia and the EU: Reviving Geopolitical Competition? A Dual Perspective,” *Connections*, Vol. 13, No. 1, pp. 41-52.
- National Security Concept of Georgia*, <http://mod.gov.ge/documents/cfgeyzvjwhgeo.pdf> (검색일: 2019.01.05).
- “National Security Concept of Georgia,” *Ministry of Foreign Affairs of Georgia*, <http://www.mfa.gov.ge/MainNav/ForeignPolicy/NationalSecurityConcept.aspx?lang=en-US> (검색일: 2019.02.05).
- “NDI poll: undecided voters less satisfied with country’s outlook; support for NATO and EU stable”(2016), *National Democratic Institute(Ukraine)*, 2016.07.27, <https://www.ndi.org/NDI-poll-georgian-voters-june-2016> (검색일: 2019.02.10).
- Nichol, Jim(2009) “Georgia (Republic) and NATO Enlargement: Issues and Implications,” *CRS Report to Congress*, Washington D.C.: Congressional Research Service, pp. 187-210.

- Novikova, Gayane(2014) “The Models of Sovereignty in the South Caucasus,” *Connections*, Vol. 13, No. 2, pp. 93-104.
- \_\_\_\_\_ (2015) “The South Caucasus Between Russia and the West: How Pragmatic are the Stakeholders’ Approaches?,” *Connections*, Vol. 40, No. 2, pp. 37-50.
- “OSCE Praises Georgia Vote; Margvelashvili Declared Runaway Victor” (2013), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2013.10.28, <http://www.rferl.org/content/georgia-election-osce-margvelashvili/25150602.html> (검색일: 2019.02.15).
- “Parliament Adopts Bipartisan Resolution on Foreign Policy”(2013), *Civil.ge*, 2013.03.07, <http://civil.ge/eng/article.php?id=25828> (검색일: 2019.03.02).
- Peimani, Hooman(2009) *Conflict and Security in Central Asia and the Caucasus*, Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.
- “Rasmussen Calls Georgia ‘Model Partner’”(2012), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2012.04.03, [http://www.rferl.org/content/nato\\_chief\\_calls\\_georgia\\_model\\_partner/24536136.html](http://www.rferl.org/content/nato_chief_calls_georgia_model_partner/24536136.html) (검색일: 2019.03.22).
- “Russia Slams Upcoming U.S.-Georgian Military Drills”(2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.05.06, <http://www.rferl.org/content/russia-slams-us-georgia-drills/27720352.html> (검색일: 2019.02.06).
- Silaev, Nikolai and Andrei Sushentsov(2014) “Russia’s View of Its Relations with Georgia after the 2012 Elections: Implications for Regional Stability,” *Connections*, Vol. 14, No. 1, pp. 65-86.
- Studzinska, Zofia(2015) “How Russia, Step by Step, Wants to Regain an Imperial Role in the Global and European Security System,” *Connections*, Vol. 14. No. 4, pp. 21-41.
- “Ukraine, Moldova, And Georgia Sign EU Accords”(2014), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2014.06.27, <http://www.rferl.org/content/ukraine-moldova-georgia-european-union-/25436834.html> (검색일: 2019.02.27).
- “Will Georgia’s Ruling Party Use Super-Majority For Common Good Or To Further Own Interests?”(2016), *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 2016.11.01, <http://www.rferl.org/a/european-parliament-visa-free-travel-georgia-ukraine-travel/28178124.html> (검색일: 2019.02.21).

**Abstract****The Study on Characteristics and Implications of Georgia's Pro-Western Orientation: Focusing on International Relations and Domestic Political Situations****Jung, Sejin\***

This paper is an attempt to analyze Georgia's pro-Western orientation by analyzing the political situation of the new government after 2012 and the international relations with the EU and NATO. This article includes the election results after the general elections in 2012, assuming that Georgia's basic political situation must be described in order to understand Georgia's Western orientation. This would be a key element in understanding the Georgia-West, Georgia-Russia relationship. Overall, under the new government, which peaked at the 'Bidzina Ivanishvili' government as well as the 'Sakashvili' government, Georgia is consistently pro-Western. The new government has reduced the limitations of the Russian policy and acknowledged that it cannot but declare the national hope of the European orientation. This is why Georgian foreign ministers often expressed Georgia's pro-Western orientation to the international community. In other words, the future direction of Georgia is clear, and it is expected that it will move toward a EU orientation for a considerable period of time. And if the outcome is EU membership, or NATO membership, then the national centrifugal force will have a certain direction. Chapter II analyzes the characteristics and implications of Georgia's Western Orientation through Elections in 2010. Chapter III will examine the international relations and pro-Western orientation of Georgia such as Georgia-EU and Georgia-NATO relations. Chapter IV analyzes some factors of pro-Western some considerations while describing Georgian-Russian relations and Georgia territorial integrity.

**Key words:** Georgia, Pro-West, Russia, EU, NATO

---

\* Associate Professor at the Asia-Pacific Research Center, Hanyang University.

---

**정 세 진**

한양대학교 아태지역연구센터 부교수. 모스크바 국립대학교에서 박사학위를 받았다. 단독저서 『러시아 이슬람: 역사, 전쟁, 이념』, 『중앙아시아 민족정체성과 이슬람』 외에 14권의 공동저서, 그리고 다수 논문을 출간하였다. 그의 연구 관심 분야는 러시아 역사이며, 특히 19세기 러시아 종교문화사이다.

---

**Jung, Sejin**

Associate professor at the Asia-Pacific Research Center, Hanyang University. He received his Ph.D. at Moscow State University. He published two single books, ten joint books and some number of papers. His books' titles are "Islam in Russia: History, War, and Ideas" and "Central Asia's Nation Identity and Islam." His research interests focus on the issues of the history of Russia, especially Russia's religious history.

---

**논문심사일정**

논문투고일:	2019. 4. 2
논문심사일:	2019. 4. 25 ~ 2019. 5. 14
심사완료일:	2019. 5. 14