

러시아-우크라이나 전쟁에 따른 한국의 북극 거버넌스 대응 방향

여시재 수석연구원
이대식(ds8787@hanmail.net)

‘필자의 말’

2022년 2월 우크라이나 전쟁 발발 이후 글로벌 거버넌스의 위기는 북극이사회의 균열을 통해 북극 거버넌스에도 그대로 반영되었다. 북극이사회의 균열은 2013년 북극이사회 옵서버 자격을 획득하고 2018년 극지활동진흥법까지 제정하며 북극 진출을 가속화하고 있던 한국의 노력을 헛되게 만들 수 있다. 이 북극 이사회의 위기를 정확히 진단하고 북극 거버넌스의 회복을 위한 해법을 시급히 찾아야 할 시점이다.

이를 위해서는 무엇보다 북극 거버넌스 위기의 근원인 글로벌 거버넌스의 위기 원인을 정확하게 이해할 필요가 있다. 미국의 상대적인 쇠퇴와 중국의 부상, 그리고 과거보다 더 강력해진 중간국들이 만드는 새로운 세계 질서 속에서 북극을 둘러싼 북극 연안국들의 갈등을 이해할 필요가 있다. 우크라이나 전쟁으로 발생하는 북극의 각종 개발 프로젝트의 위기도 같은 선상에서 해석할 수 있고 이를 통해서 한국의 대응 방안을 찾아야 할 것이다.

위기에 대한 정확한 진단은 정확한 해법을 찾기 위한 유일한 방법이다. 중간국인 한국이 수동적으로 대응할 경우 미국과 중국, 유럽과 러시아 등 강대국의 군사적 갈등에 희생될 가능성이 더 크다. 세계정세와 거버넌스 변화에 대한 정확한 인식으로 강대국 간 갈등에 적극적으로 대응함으로써 오히려 국격을 높이고 자국의 이익을 극대화하는 기회를 창출할 수 있을 것이다.

- I. 우크라이나 전쟁 발발 이후 세계 질서의 변화
- II. 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 북극 거버넌스의 위기
- III. 북극 거버넌스의 위기가 에너지 자원 개발과 물류-통신 루트 개발에 미치는 영향
- IV. 한국의 북극 거버넌스 대응 방향
- V. 마치며 말

I 우크라이나 전쟁 발발 이후 세계 질서의 변화

러시아의 우크라이나 침공으로 전 세계가 요동치고 있으며 북극도 예외가 아니다. 전쟁 발발 후 약 3개월 후 미국 외교협회는 “러시아-우크라이나 전쟁이 어떻게 북극 거버넌스에 도전이 되는가”라는 제하의 글¹⁾에서 이 전쟁이 냉전 이후 북극 거버넌스에 가장 큰 장애를 일으키고 있다고 말한다. 비슷한 시기 하버드 케네디 스쿨의 벨퍼센터에서 열린 “북극해 거버넌스: 갈등 이후 협력?”이라는 세미나에서는 북극에서 글로벌 지정학적 갈등의 대리전이 발생할 가능성이 제기되었다.²⁾ 우크라이나 전쟁 이후 북극 거버넌스의 변화를 예측하기 위해서는 먼저 그 변화의 근원인 글로벌 거버넌스의 변화에 대한 정확한 이해가 선행되어야 한다. 러시아의 침공 직후 BBC의 국제문제 편집장인 존 심프슨은 “우크라이나 침공은 신냉전인가”라는 글을 올리고 KGB 출신인 푸틴이 30여년 간의 절치부심 끝에 소련 붕괴 이전으로 역사를 돌리고 있다고 비판했다.³⁾ 향후 북극 거버넌스의 판도를 이해하는데 가장 핵심적인 쟁점은 우크라이나 전쟁으로 전 세계가 과거 냉전 시대처럼 두 개의 적대적인 그룹으로 양분할 것인가 여부다.

일단 2022년 4월 7일 러시아 퇴출을 결정한 유엔 인권이사회의 표결 구도는 신냉전의 전조를 보여주는 것 같다. 193개 회원국 중 절반에 가까운 93개 국가가 퇴출에 찬성표를 던졌고 나머지 절반의 국가가 반대, 불참, 기권을 선택했다. 반대를 이끈 국가는 물론 러시아와 중국, 북한, 이란, 시리아, 쿠바, 베네수엘라, 벨라루스 등이었다. 그러나 한 달 전인 3월 7일 러시아가 발표한 비우호국가 목록에 올라간 국가는 48개국에 불과했다. 이들은 미국이 주도한 대러시아 경제제재에 참가했기 때문이다. 러시아에 대한 도덕적 비판에는 한 목소리를 내지만 막상 실제적인 행동에는 93개 국가 중에 약 절반의 국가들이 미리 발을 뺀 것이다. 이는 냉전 시대라면 있을 수 없는 일이다. 과거 냉전과는 달리 두 개의 그룹으로 일사분란하게 나누어지지 않고 있다.

현재 글로벌 지형도의 가장 큰 특징은 미소 냉전과는 달리 과거에는 미미했던 제3지대 국가들이 이제 무시 못 할 존재감을 드러내며 독자행보를 걷고 있다는 것이다. 세계 최대 인구 대국이자 가장 빨리 성장하고 있는 경제 대국인 인도가 대표적인 경우다. 인도는 이미 우크라이나 전쟁 전에 미국이 제재를 경고하며 극구 반대했던 러시아의 첨단 방공미사일 S-400을 구입했다.

미국은 같은 이유로 터키에 대해 제재를 가했지만, 대중국 봉쇄 전략에 너무나 필요한 인도에게는 예외를 인정할 수밖에 없었다. 그런데 이번에는 미국이 러시아 석유 수입을 금지하자 여봐란듯 이 러시아 석유 수입을 무려 25배로 늘렸다.⁴⁾ 바이든이 격노하며 큰 대가를 치를 것이라고 공개적으로 위협하지만 아직은 허사에 그치고 있다. 오히려 인도에 대한 예외 조치에 반발하는 또 다른 제 3지대 주요국 중의 하나인 터키의 입지를 강화시켜 주었다. 터키는 스웨덴과 핀란드의 나토 가입을 허용하는 조건으로 금지되었던 미국의 F-35 전투기 수입을 요구하여 미국을 난처하게 만들고 있다. 한편으로는 러시아와 우크라이나 간의 협상을 주도하며 미국이 하지 못하는 역할을 통해 국제 사회에서의 입지를 강화하면서 다른 한편으로는 시리아에서 쿠르드족에 대한 군사적 압박을 강화하며 미군의 철수를 요구하고 있다.

인도와 터키에 이어 과감한 독자행보를 보이고 있는 곳이 세계의 공장으로 부상하는 신흥강자 아세안이다. 아세안은 미국의 노골적인 구애에도 불구하고 미국의 새로운 반중국 다자통상체제인 ‘인도태평양경제프레임(IPEF)’ 가입을 오랫동안 미적대며 미국의 애를 태우다 결국 10개국 중 7개국만 능장 가입했다. 우크라이나 전쟁 발발 후에는 미국 주도의 대러시아 경제제재에 불참했을 뿐만 아니라, 미국과의 정상회의를 무기 연기한 후 바로 중국이 초청한 외교장관 회의에 참가하며 미국을 자극했다. 특히 아세안의 최대 경제대국인 인도네시아는 미국의 경고에도 불구하고 러시아 석유 수입을 추진하고 있다. 나아가 2022년 11월 자국이 개최하는 G20 정상회담에 푸틴과 젤렌스키를 함께 초청하며 터키처럼 제3지대 주요국으로서의 외교적 역량을 한껏 과시하고 있다. 인도네시아는 2022년 6월 개최된 브릭스회의에도 참가했는데 여기에는 브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카 공화국 등 정회원국 외에도 말레이시아, 태국, 알제리, 이집트, 세네갈 등 13개국이 추가로 참여했다. 특히 아르헨티나가 이란과 함께 브릭스 참여 의사를 밝혀 미국과 러시아 불록에 동시에 참여하는 제3지대가 확장되는 추세를 여실히 방증하였다.

냉전과의 차별을 보이는 또 하나의 경향은 전통적인 미국의 우방들도 독자행보를 보이고 있다는 것이다. 우선 미국의 인접 국가 멕시코는 최근 미국이 추진하는 북미 중심의 독자적인 밸류 체인의 핵심 파트너이지만, 대러시아 경제제재에 불참하고 우크

1) Daniel McVicar, “How the Russia-Ukraine War Challenges Arctic Governance,” Council on Foreign Relations, May 10, 2022.

2) Elizabeth Hanlon, “Arctic Ocean Governance: Cooperation with Russia After the Invasion of Ukraine,” Belfer Center, July 07, 2022.

3) John Simpson, “Ukraine invasion: Is this a new Cold War, asks John Simpson,” BBC, July 24, 2022

4) “러시아 원유 수입 25배 늘린 인도…”정부가 ‘더 사라’ 독려 『연합뉴스』, 2022.06.22.

라이나에 대한 무기 지원에도 반대하고 있다. 미국의 핵심 우방인 이스라엘도 경제제재에 불참했을 뿐만 아니라 미사일 방어용 아이언돔과 강력한 첩보 도구인 페가수스에 대한 우크라이나의 수출 요청도 거절했다. 인구 800만 명 중 130만 명이 러시아어를 구사하는 러시아계 주민이며, 중동에서 이란과 시리아의 위협에 대응할 때 러시아의 협력과 용인이 절대적으로 필요한 이스라엘에게 명분보다는 국익이 더 중요하기 때문이다. 미국의 대러시아 정책에 따르지 않는 국가에는 미국의 오랜 우방인 사우디아라비아도 포함된다. 미국은 중질유에 맞춰진 정제시설이 대부분이라 경질유인 자국의 세일오일 대신에 러시아 우랄산 석유를 수입해왔는데, 이번 금수조치로 러시아산 석유를 대신하기 위해 바이든이 직접 방문하면서까지 사우디아라비아에 손을 벌렸지만 반응은 차가웠다. 사우디아라비아는 러시아 석유를 대체하기 위해 OPEC의 생산량을 늘려 달라는 유럽의 요청에도 러시아 없는 석유 시장은 없다며 단번에 거절했다.⁵⁾

미국의 최대 동맹국이자 대러시아 제재에 가장 적극적으로 참가하고 있는 유럽의 속내도 그리 간단하지 않다. 미국은 이번 우크라이나 침공을 계기로 그리도 바랐던 나토 회원국들의 방위비 인상을 크게 반기고 있지만, 고려대 오창룡 교수가 지적하듯 유럽은 사실 이번 계기로 오래 전부터 준비해 왔던 미국에 대한 전략적 자율성을 이루고자 하는 의도도 배제할 수 없다.⁶⁾ 최근 미국, 영국, 호주가 구성한 'AUKUS'의 노골적인 앵글로색슨 중심 정책에 반발하는 프랑스와 독일이 전략적 자율성 구축에 가장 적극적이다. 2019년 양국은 "유럽의 자율적 행동 역량을 강화하기 위해 외교, 국방, 안보 협력을 심화한다"는 명분하에 아헨조약을 체결했고 2021년 11월에는 EU는 같은 맥락에서 프랑스와 독일의 리더십을 강화하는 "전략적 나침반"이라는 새로운 방위 전략 초안을 발표했다.⁷⁾ 우크라이나 전쟁으로 유럽의 전략적 자율성에 대한 의지가 일시적으로 수면 밑으로 은폐될 수 있으나 완전히 사라질 가능성은 낮아 보인다.

특히 독일은 향후 몇 년 간은 러시아 에너지를 끊을 수 없어 더욱 당혹스러운 입장이라 미국에 대러시아 압박 정책에 공조하면서도 2024년까지 러시아 가스 수입을 중단하라는 영국 보리스 존슨 총리의 요구는 공식적으로 거절했다. 결국 EU가 러시아의 원유 수입을 중단한다는 데는 동의했지만 6개월이라는 긴 유예 기간은 독일의 난처한 입장을 간접적으로 드러내고 있다. 우크라이나 전쟁은 냉전 종결 이후 러시아의 자원, 중국의 기술과 시장을 토대로 범독일권, 나아가 유럽 전체, 더 나아가 유라시아 대

륙 전체의 통합과 부활을 꿈꾸고 주도하려 했던 독일에게 크나큰 타격이 되고 있다.⁸⁾

미국의 아시아 최대 우방인 일본도 유럽과 비슷하다. 일본은 겉으로는 경제제재에 적극적으로 참여하고 있지만, 실제로는 자국의 에너지 안보에 핵심적인 사할린1과 2 프로젝트 등 러시아 내 에너지 사업은 포기하지 않는다는 점을 분명히 했다. 더구나 쿠릴열도 관련된 모든 협의를 중단한다는 러시아의 발표에 공식적으로 항의 의사를 밝혔지만 수사적인 차원 이상의 어떤 구체적인 실력행사는 자제했다.

과거 냉전과의 차이는 미국의 반대편인 러시아와 중국 진영에서도 드러난다. 러시아와 중국의 관계는 이념과 가치보다는 실익에 묶인 정략 결혼으로 상호 견제의 끈을 결코 놓지 않고 있다. 러시아가 중국과 적대적인 인도와의 관계를 강화하는 이유도 여기에 있다. 한편 러시아 원유 수입을 대폭 늘리는 인도는 브릭스 정상회담에서 러시아와 중국이 추진한 러시아 제재 반대 합의에는 반대하는 중립적 입장을 고수하여 반미 성토의 장이었던 브릭스 회의 분위기에 찬물을 끼얹었다. 공식적으로는 러시아를 지지하는 이란 또한 우크라이나 전쟁 이후 핵 협상 재타결을 불발시켜 자국의 석유 수출 재개에 걸림돌이 된 러시아가 중국 석유 시장의 점유율을 올리고 있는 것이 맘에 들 리가 없다. 베네수엘라의 입장도 크게 다르지 않다.

따라서 우크라이나 전쟁 이후의 세계 정세는 신냉전의 서막이라기보다는 냉정한 현실주의에 입각한 다각적인 세계질서의 신평탄이라고 보는 것이 더 적확하다. 러시아가 우크라이나를 침공할 수 있었던 것도 바로 이를 간파했기 때문이다. 미국은 더 이상 과거의 강력한 세계 경찰국가가 아니며 부상하는 중국이 미국의 지위까지 갈 가능성도 아직 희박하다. 반면 미중을 제외한 다른 국가들은 필요에 따라 양국의 힘을 이용하고 그 그늘에 들어가기도 하지만 무엇보다 이념이나 가치 등의 초월적 연대감이 부재하며 미중 어느 한 국가도 절대적이고 지속가능한 지원과 지지를 해주지 못하는 상태에서 진영 논리에 절대적으로 얽매일 유인이 없다. 상대적으로 크지만 압도적이지 않은 소수의 봉우리와 상대적으로 작지만 누구에게도 압도 당하지 않는 다수의 봉우리가 경쟁하는 불균등한 다분포의 세계 질서가 글로벌 거버넌스의 현주소다. 우크라이나 전쟁은 이 세계 질서의 발현인 동시에 그것을 더욱 확고하게 만드는 계기다. 이 전쟁 이후 북극 거버넌스의 변화도 바로 이러한 맥락에서 바라봐야 한다.

II 우크라이나 전쟁으로 인한 북극 거버넌스의 위기

우크라이나 전쟁 발발 이후 글로벌 거버넌스의 변화에서처럼 북극에서도 서방과 러시아 두 진영 간의 대립, 즉 신냉전이 반복될 것이라는 추측이 제기되고 있다.⁹⁾ 그러나 북극 거버넌스에도 다분포의 글로벌 거버넌스가 반영될 가능성이 크다. 전술한 바와 같이 현재의 글로벌 지형은 크게 3개의 그룹, 즉 미국을 필두로 유럽과 일본이 참여하는 서방 그룹, 이에 반발하는 중국, 러시아, 이란, 베네수엘라 등 반미 그룹, 그리고 어떤 편에도 완전히 귀속되지 않고 독자 행보를 지향하는 인도, 동남아시아, 남미, 아프리카 등 이른바 중간 그룹으로 나누어지고 있다. 특히 이 중간그룹은 20세기 미소 냉전 시기의 별 영향력이 없었던 제3세계를 그 규모와 질에서 크게 앞서며 양대 그룹 간의 대립을 중재하고 완화시키며 기존의 냉전과는 완전히 다른 세계 질서를 구축하는 데 일조하고 있다. 더구나 이 세 그룹들도 각각 내부적인 결속력은 매우 느슨하여 이해관계의 여하에 따라 언제든지 변할 수 있으며, 우크라이나 전쟁이 어떻게 끝나는가에 따라 현재의 세계 질서가 재편될 가능성도 완전히 배제할 수 없다.

러시아의 우크라이나 침공 이후 북극 거버넌스의 핵심인 북극 이사회를 구성하는 국가들도 크게 세 그룹으로 나누어지고 있다. 첫 번째 그룹은 반러시아 그룹이다. 중추 기구인 북극이사회의 8개 정회원국 중 러시아를 뺀 7개 국가들이 의장국인 러시아가 참여하는 모든 프로그램에 대해 보이콧을 선언하고 EU의 지지 속에 러시아를 배제한 거버넌스 구축을 시도하고 있다. 이로써 북극이사회에서 창립 이후부터 견결하게 지켜오던 원칙, 즉 '군사-안보와 관련된 상위정치(high-politics)는 논하지 않는다'는 '북극 예외주의'가 사실상 폐기되었다. 스웨덴과 핀란드가 NATO 가입을 완료할 경우 북극에서는 사회 경제적 차원을 넘어 군사안보 차원에서도 러시아를 완전히 고립시키는 반러시아 서방 그룹, 이른바 '미니-나토'¹⁰⁾가 완성될 것이다. 사실 21세기 초부터 북극의 실효적 가치가 가시화되기 시작하면서 노르웨이의 주도로 나토의 개입은 이미 시작되었다. 노르웨이는 2006년부터 나토와 북극 합동군사 훈련, 'Cold Response Exercise'를 격년 단위로 실시하며, 나토의 군사력이 북극 전역에 투사되어야 한다는 미니-나토 개념을 꾸준히 개진했다. 마침내 2014년 러시아의 크림병합 이후 북극에 대한 나토의 개입이 본격화되었다. 이는 2018년 대규모 군사합동훈련 'the Trident Juncture

Exercise'의 실시, 2019년 노퍽(Norfolk) 합동군 사령부 설치로 실체를 드러내었다. 그리고 2022년 우크라이나 전쟁으로 북극에서 러시아를 군사적으로 고립시키는 미니-나토 정책은 북극 이사회의 북극예외주의를 파기하면서 본궤도에 들어서게 되었다. 동년 3월 노르웨이에서 벌어진 Cold Response Exercise는 28개국 3만 5000여명이 참가하여 나토가 30년 만에 실시한 최대 규모의 북극훈련이었으며 같은 달 미국과 캐나다 공군도 캐나다 북극 전역에서 합동 훈련을 실시하였다. 이어 6월 작성된 '나토 2022 전략개념'에서는 러시아가 협력적 동반자에서 나토 안보에 가장 중요하고 직접적인 위협, 특히 북극에서 북대서양 항해의 자유를 방해하는 국가로 명시되었다.¹¹⁾

나토 중심의 반러시아 그룹의 반대편에는 러시아와 그 밀착 파트너인 중국이 반서방 그룹을 이루고 있다. 일대일로로 일환으로 '빙상 실크로드'를 추진하고 있는 중국은 2018년 '북극 정책 백서'를 발간하고 자국을 '近북극국가(Near-Arctic State)'로 규정하며 북극 진출의 의지를 천명했다. 이를 위해 러시아와의 협력을 강화하고 있다. 기실 북극 실크로드라는 개념도 2015년 양국 정부의 회담에서 처음으로 제기되었고 여기서 양국은 러시아의 북극 해안을 따라 북극해 수송 노선을 공동개발하기로 합의했다. 뿐만 아니라 러시아의 주요 북극 LNG 프로젝트인 야말 프로젝트와 북극 LNG 2 프로젝트에 각각 29.9%, 20%의 지분을 투자하고 자국으로의 천연가스 공급을 확보했다. 양국은 이외에도 북극권에 매장된 각종 에너지와 광물에 대한 공동 개발에도 합의했다. 우크라이나 전쟁 발발 직전 베이징 동계올림픽 개최식에서 중러 양국 정상은 북극의 지속가능한 발전을 위한 실질적 협력에 합의했다. 우크라이나 전쟁으로 러시아가 북극 개발에 필요한 서방의 자본과 기술을 얻지 못하게 되면 될수록 중국에 대한 의존도가 더 깊어질 것으로 예상된다.¹²⁾ 서방의 제재 때문에 중국이 아직 적극적인 투자 확대를 하고 있지 않지만, 서방 국가와 기업들이 대부분의 북극 개발 프로젝트에서 물러나면서 시장에 나올 급매물들을 중국이 싼 가격으로 쓸어 담게 될 것으로 전망된다. 예를 들어 이미 일본 정계에서는 일본이 사할린-2 프로젝트에서 물러날 경우 그 지분이 고스란히 중국으로 넘어갈 것을 우려하는 목소리가 깊다.¹³⁾ 경제뿐만 아니라 군사 부문에서도 중러의 협력은 더 깊어지고 있다. 우크라이나 전쟁 직전 대규

5) Edward Helmore, "Saudi Arabia and UAE leaders 'decline calls with Biden' amid fears of oil price spike" 『The Guardian』, Mar 09, 2022.

6) 오창룡, "우크라이나 위기와 유럽의 전략적 자율성" 『서울신문』, 2022. 03. 22.

7) Alice Tidey, "What is the 'strategic compass' and what does it mean for EU defence?" 『Euronews』, March 23, 2022.

8) MARCO D'ERAMO, "Sinking Germany." Sidecar, July 19, 2022.

9) "성탄절 산타 위치나 추적하던 NORAD, 러 위협에 신냉전 침병으로" 『매일경제』, 2022. 06. 21.

10) Andrew Rettman, "Nordic Alliance: Mini-NATO or Polar Fog?" Atlantic Council. January 19, 2011.

11) NATO 2022 STRATEGIC CONCEPT.

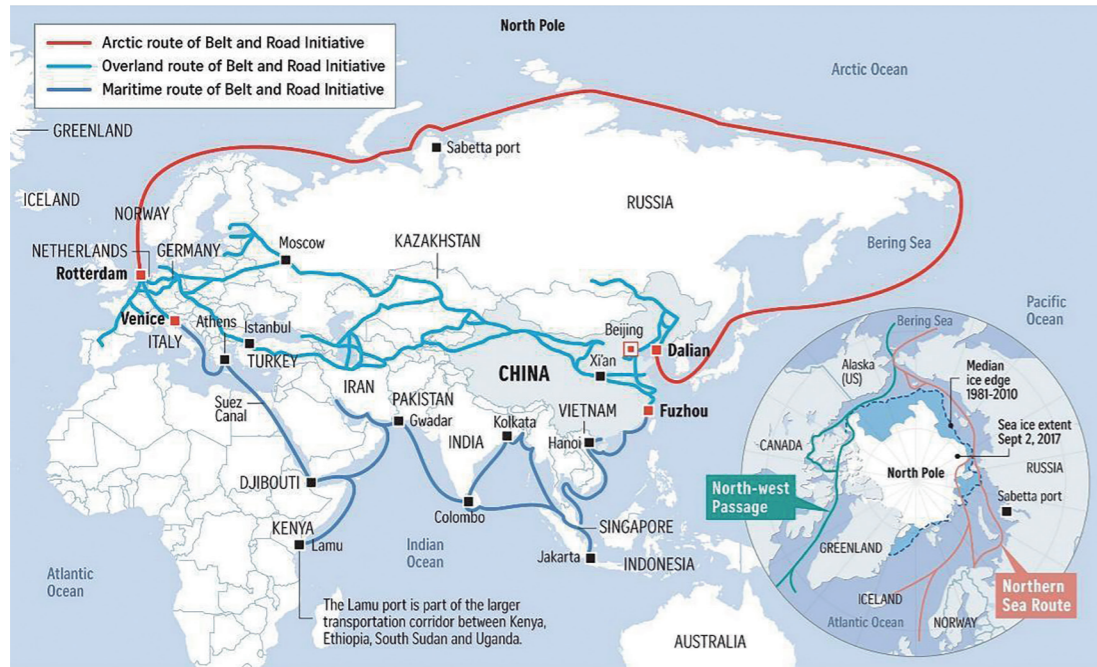
12) Trym Eiterjord, "What Does Russia's Invasion of Ukraine Mean for China in the Arctic?" 『The Diplomat』, March 25, 2022.

13) DAISUKE SUZUKI, "No easy exit for Japan from Russia's Sakhalin-2 LNG project" 『Nikkei Asia』, March 13, 2022.

모 합동 군사훈련으로 미국 등 서방을 긴장하게 한 양국은 우크라이나 전쟁 발발 3개월 후 바이든의 한국과 일본 방문에 맞춰

동해에서 시작하여 동중국해, 필리핀해에 이르는 전투기 합동 훈련을 시현했다.

그림 1 중국의 일대일로와 빙상실크로드의 연결



*자료: Lavanya R 외 1명, "INDIA AND THE ARCTIC: EXPLORING FUNDAMENTAL FACTS," Projectstatecraft, February 14, 2022.

북극이사회 옵서버 국가 중 영국, 프랑스, 독일, 네덜란드, 폴란드, 스페인, 이탈리아 등 EU 회원국과 일본처럼 명확하게 서방을 지지하거나 중국처럼 러시아를 지지하는 국가들이 있지만 인도, 싱가포르, 스위스처럼 어느 한쪽을 명확하게 지지하지 않는 국가들이 존재한다. 이들은 반러시아와 반서방, 이 두 개의 그룹 사이의 제3지대에 속한다고 할 수 있다. 터키, UAE, 아세안 등 옵서버 국가는 아니지만 북극의 변화가 일으키는 글로벌 차원의 경제적 환경적 영향 범위에 들어가는 수많은 국가들도 이 세 번째 그룹에 들어간다. 이들 국가는 정회원국이 아니라 지위 상의 약점을 가졌을 뿐만 아니라, 북유럽 5개국과 북극 연안의 53%를 차지하는 러시아, 양측 모두와 대부분의 프로젝트가 직간접적으로 연계되어 있어 섣뎠 어느 한 진영을 선택하지 못하는 처지다. 북극이사회 옵서버 국가인 인도가 대표적인 경우다. 2017년 이후 북극의 상업적 이익, 즉 북극의 에너지 자원과 북극항로의 전략적 가치를 인지했다. 2021년 러시아의 북극 LNG 2 프로젝트의 지분 9.9% 인수를 추진했다. 특히

북극해와 인도양을 잇는 남북 교통망(INSTC)에 대한 인도의 관심은 지대하다. 이 회랑이 건설될 경우 인도는 북극 자원의 물류 허브가 될 수 있을 뿐만 아니라 중국의 북극 실크로드를 포함하는 일대일로를 견제할 수 있다. 또한 남북 교통망은 러시아뿐만 아니라 노르웨이-핀란드-에스토니아를 잇는 북극 회랑(Arctic Corridor)과 연결되어 인도양에서 북극과 유럽, 북극해와 북극항로까지 이어지는 메가 프로젝트로 발전할 수 있다.¹⁴⁾ 우크라이나 전쟁 발발 직후인 2022년 3월 인도는 자국의 북극 정책을 정리한 'IAP(India's Arctic Policy)'를 발표하여 북극 연안국들을 포함한 전 세계의 관심을 모았다. 북극에서 나토와 러시아, 중국 간의 경쟁이 극에 달하는 상황에서 인도의 본격적인 등장은 북극 지정학의 게임체인저가 될 수도 있다. IPA에서 북극에서의 국제적 협력과 자국의 역량 강화를 함께 강조한 인도는 자국의 이익을 중심으로 어느 한쪽 편을 드는 것보다는 모두의 편을 들거나 누구의 편을 들지 않는 이른바 다자주의(Multilateralism)를 표방하고 있다.¹⁵⁾

14) Nima Khorrami, "India-Russia Cooperation in the Arctic and the Rising Prospect of Polarization in Arctic Governance," Arctic Institute, June 21, 2022.
15) K.M. Seethi, "Where Does India's New Arctic Policy Stand Amid Russian Invasion, Climate Change?" ScienceTheWire, March 24, 2022.

그림 2 인도 북극 정책의 6대 기둥(좌), INSTC(우)

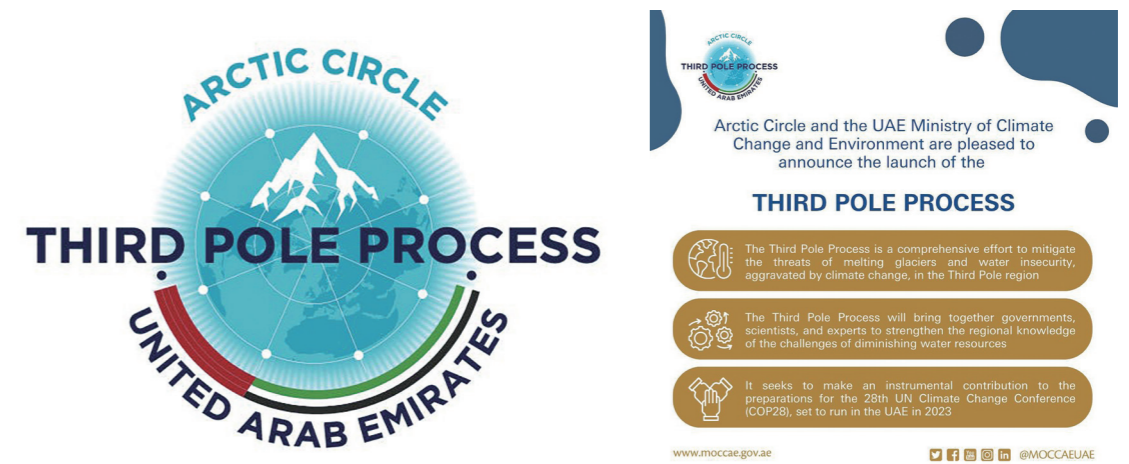


*자료: Nibedita Mohanta, "What are the six pillars of India's Arctic Policy," Geospatial World, March 23, 2022. Eram Ashraf, "Economic Visions and the Making of an Islamabad- Beijing-Riyadh Triangle: Assessing Saudi Arabia's Role in the China-Pakistan Economic Corridor," Dirasat, August, 2020.

옵서버 국가가 아닌 UAE도 우크라이나 전쟁으로 인한 북극 연안국 간의 대립을 비집고 들어올 수 있는 국가다. 북동항로의 경제적 잠재력에 관심을 집중하고 있는 UAE는 2021년 7월 자국의 물류기업인 DP World를 통해 러시아의 로스아톰 사(社)와 내빙 컨테이너 특수 운반선의 북동항로 공동 운항 프로젝트에 착수했다. UAE는 한편으로는 중국처럼 러시아 북극 프로젝트를 포기한 유럽 기업의 프로젝트를 인수할 수도 있다.¹⁶⁾ 그러나 또 다른 한편으로는 인류 보편의 문제를 해결하기 위한 프로젝트를 통해 북극 연안국 간의 협력의 장을 만들 수도 있다. 2022년 6

월 우크라이나 전쟁으로 인한 북극 연안국 간의 균열이 심화되던 시기에 UAE는 '제3의 극 프로세스(Third Pole Process)'를 시작하여 8개 북극이사회 정회원국의 참여를 독려했다. 이 프로젝트는 기후온난화로 녹기 시작한 히말라야 산맥을 제3의 극지로 설정하고 이곳의 해빙으로 인한 중국, 중앙아시아, 남아시아 지역의 대재앙을 막기 위한 정치 중립적 활동을 전개한다. 이 프로젝트를 북극이사회 등 기존의 북극 협력 플랫폼에 제한하여 자연스럽게 우크라이나 전쟁으로 분열된 국가 간의 협력을 유도하고 있다.¹⁷⁾

그림 3 UAE의 '제3의 극지 프로세스' 로고와 개념도



*자료: UAE 기후변화환경부(2022)

16) Elizabeth Buchanan, "The Ukraine War and the Future of the Arctic," Rusi, March 18, 2022.
17) "Launch of The Arctic Circle - United Arab Emirates: Third Pole Process," Arctic Portal, June 23, 2022.

우크라이나 전쟁 발발 이후 참전 당사국 사이에 중재자로 나서며 국제 사회에서의 비중을 높여가고 있는 터키는 북극에서도 러시아와 반러시아 양 진영에 모두 이해관계가 얽혀 있는 대표적인 제3세대 국가다. 수백 명에 달하는 터키 건설 노동자와 엔지니어들이 야말 LNG, 북극 LNG 2 등 러시아의 북극 에너지 프로젝트의 인프라 건설에 참여하고 있다. 동시에 터키는 캐나다, 덴마크령 그린란드, 노르웨이, 미국 등으로부터 북극해에 필요한 최첨단 어선, 해상 지원 선박, 여객선 등 다수의 특수선박 수주를 받고 있다. 터키는 우크라이나 전쟁으로 북극에서 심화된 갈등을 해소하고 남극 대륙에서처럼 최소한의 국제적 합의를 이루려는 외교적 노력을 기울일 전망이다.¹⁸⁾

이와 같이 우크라이나 전쟁 이후 글로벌 거버넌스와 같이 세 그룹으로 나누어져 형성될 북극 거버넌스는 각 그룹 내의 낮은 결속력 측면에서도 글로벌 거버넌스와 유사하다. 먼저 반러시아 그룹을 형성한 북극이사회의 7개 정회원국들은 배타적인 권리를 주장하는 미국, 캐나다, 노르웨이, 덴마크 등 4개 북극 연안국과 그렇지 못한 나머지 3개 비연안국으로 나누어진다. 북극 연안국과 비연안국 모두를 포괄하는 EU의 공식적인 입장은 연안국들의 배타적인 권리에 비판적이지만 실제로는 매우 복잡하다. EU는 북극이사회, 바렌츠 유럽-북극이사회(Barents Euro-Arctic Council), 북유럽각료회의(Nordic Council of Ministers) 등 북극 거버넌스를 형성하는 어떤 조직에도 단일 주체로 참여하지 않고 해당 지역의 회원국들이 개별적으로 참여하도록 하기 때문에 북극에서의 영향력은 매우 제한적이다. EU 회원국 간 북극을 둘러싼 이견이 여전히 팽팽한 상태다. 4개 북극 연안국도 아직 완전히 풀지 못한 북극 영토 분쟁 등 상호 간 갈등의 요소는 적지 않다. 그 반대편에 있는 러시아와 중국의 관계도 간단치 않다. 러시아는 중국의 자본이 필요하지만 중국이 북북극국가라고 자칭하며 러시아의 배타적인 이해 영역인 북극해에서 경제적 군사적 영향력을 확대하는 것에 대한 부담이 날로 커지고 있다. 중국 또한 북극에서 마냥 러시아만을 지지할 수는 없는 입장이다. 빙상 실크로드의 모태인 일대일로 프로젝트 자체가 유럽까지 포괄하기에 북유럽 국가 등 EU와의 관계를 유지할 필요가 있다. 또한 중국 기업들도 러시아 지원으로 인해 받을 제재를 두려워하지 않을 수 없다. 비극한 예로 우크라이나 전쟁 발발 이후 EU의 제재로 중국 기업의 북극 LNG 2 모듈의 건설이 중단되었다. 러시아 에너지 분야를 겨냥한 EU 제재 압박이 계속 확대되면서 노바텍의 플래그십 플랜트인 북극 LNG 2 프로젝트의 모듈

건설에 참가하고 있는 중국조선소 상당수가 당분간 작업을 중단해야 한다.¹⁹⁾ 우크라이나 전쟁 이후 러시아에 대한 제재와 견제는 중국의 북극 진출에도 상당한 제약을 가하고 있다. 따라서 중국은 러시아와의 협력을 자제하고 북극의 다른 연안국과의 협력의 폭을 넓히는 포석도 고려하고 있다. 중국의 국영 석유기업들이 러시아와의 신규 프로젝트 계약을 피하고 있고 중국 바이어들이 대부분 북극에서 생산되는 러시아의 석탄 수입을 줄이고 있다. 중국은 이미 2018년 발표된 북극 정책에서 지정학적인 갈등으로부터 자유로운 자립적인 북극 진출의 4대 원칙(북극의 이해, 보호, 발전 및 지역 거버넌스 참여)을 천명했다. 우크라이나 전쟁 직후 2022년 3월 중국의 북극 특별 대표인 가오펑(Gao Feng)은 이 4대원칙을 다시 강조하며 북극에 대한 독자 진출 가능성을 기술대국, 기술자립 정책에서 찾는다라는 의지를 표명했다. 그 대표적인 전략이 극지 관찰용 위성, 쇄빙선을 띄우고 북극 공해상으로 진출을 더욱 용이하게 하는 것이다. 광섬유 케이블 설치, 베이두 위성 내비게이션 서비스 사업 등을 통해 러시아의 배타적인 내해가 아니라 글로벌 공공재로서의 북극 공해의 위상을 강조하려는 전략으로의 선회가 감지되고 있다.²⁰⁾

이와 같이 북극 거버넌스를 형성하는 각각 그룹 내에서도 복잡한 이해관계로 인해 그 결속력은 상당히 떨어진다. 따라서 글로벌 차원에서와 마찬가지로 북극 거버넌스도 매우 유동적이며 우크라이나 전쟁 이후 단기와 중장기 차원에서 어떻게 개편될지 예측하기 쉽지 않다. 분명한 것은 유럽과 러시아가 반복 일변도로만 가기도 힘들다는 점이다. 북유럽이 북극 해안선의 53%를 차지하는 러시아를 배제하고 북극에 산적한 지속가능한 개발 이슈들을 해결하기는 불가능하다. 우크라이나 전쟁이 어떻게 마무리되는가에 따라 그 정도와 속도는 달라하겠지만 반목과 협력이 공존하는 관계로 갈 수밖에 없을 것이다. 종전 초기까지 북극이사회는 파행을 거듭하고 오히려 북유럽 각료회의 중심으로 북극 거버넌스가 운영될 가능성도 크다. 그러나 시간이 갈수록 북극의 환경 보존, 지속가능한 개발 분야 등에서 서방과 러시아 간의 협력이 일정 수준까지는 회복될 것이다. 물론 미국이 유라시아대륙의 통합 즉 독일권-러시아-중앙아시아-중국-동아시아 그리고 북극으로 이어지는 에너지와 산업의 통합이 이루어지는 것에 근본적으로 반대하기 때문에²¹⁾ 과거와 같은 평화와 공존의 장으로서의 북극 거버넌스가 회복되기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

III 북극 거버넌스의 위기가 에너지 자원과 물류-통신 루트 개발에 미치는 영향

(1) 러시아 북극 지역 에너지 개발의 위축

우크라이나 전쟁 이후 반러시아 그룹의 러시아 제재는 북극 에너지 및 자원 개발에도 직격탄을 날리고 있다. 글로벌 에너지기업들이 자본 및 기술 투자를 포기함에 따라 러시아의 북극 지역 유전과 가스전 개발이 크게 위축될 것으로 보인다. 엑손모빌은 전쟁 발발 1주일 만에 러시아 석유·가스 사업에서 철수하고 신규 투자를 중단할 계획이라고 발표했다. 이에 따라 이 회사가 25년간 러시아, 일본, 인도 기업이 참여하는 컨소시엄을 대표하여 참여한 러시아 사할린-1 석유 프로젝트에서 최대 40억 달러의 가치가 감소할 것으로 예상된다. 뒤이어 글로벌 정유기업 쉘도 50억 달러의 손해를 감수하고 철수를 발표했다. 러시아 원유 구매 중단은 물론 러시아 내에서 운영되는 주유소, 항공 연료와 윤활유 운영소도 폐쇄했다.²²⁾ 또한 러시아 에너지기업 가스프롬과 그 계열사들과의 합작 벤처도 철수한다고 발표했다. 이에 따라 러시아의 기반반도의 가스프롬네프트의 유전 개발에 차질이 생길 것으로 보인다. 쉘은 노르드스트림 2에 대한 자본 투자를 종결했고 세계 LNG 시장의 약 4%를 공급하는 러시아 극동의 대형 가스 프로젝트 사할린-2의 지분 27.5%도 포기하기로 했다. 영국의 BP는 러시아 최대 에너지기업 로스네프트의 Arctic Vostok Oil Project의 지분 19.75%를 포기하는 등 러시아 사업 철수로 250억 달러의 손실이 발생했다고 발표했다.²⁴⁾ 가장 늦게까지 버티던 프랑스의 토탈은 7월 바렌츠 연안의 하라가(Kharyaga) 유전의 지분 20%를 러시아 기업 자루베지네프트(Zarubejneft)에 넘긴다고 발표했다. 이 유전은 1999년부터 2천만 톤 이상의 원유를 생산하여 러시아에 40억 달러 이상의 수익을 제공했다. 토탈은 이와 함께 북극 LNG 2 프로젝트 투자도 중지하면서 41억 달러의 손해를 보았다고 발표했다. 러시아에서 생산하는 탄화수소는 토탈 총 생산량의 16.6%, LNG 가스는 30%에 달했다. 토탈은 야말 LNG 프로젝트 지분 20%, 북극 LNG 2 지분 10%, 러시아 북동항로의 LNG 수송 허브 지분 10%를 보유하고 있어 러시아 북극 에너지 개발에 큰 타격이 될 것으로 보인다.²⁵⁾

노바텍의 북극 LNG 2 프로젝트에서 EPC를 담당했던 Technip Energies and Saipem도 6월부터 점진적으로 철수하기로 결정함에 따라 이 프로젝트의 향후 운명이 불투명하게 되었다. 동 기업들은 LNG 플랜트의 1 라인은 완성할 수 있으나 나머지 2개의 라인은 완성하기가 극도로 힘들 것으로 보고 있다. 독일 기업 지멘스도 러시아에서 170년간의 사업을 접으면서 2022년 2분기에 6억 유로 이상의 손실을 감수한 것으로 발표했다. 1851년 모스크바-상트페테르부르크 전신선 사업에 진출한 지멘스는 현재 러시아의 고속열차의 유지, 보수 및 서비스 부문에서 자사 연간 수익의 1%를 내고 있었다.²⁷⁾ 지멘스는 노르드스트림 1 등 러시아의 주요 가스관의 터빈을 공급하여 향후 러시아 가스 수출에 차질을 빚을 것으로 보인다. 노르드스트림 1의 가스관 중단으로 독일로 보내는 가스가 40%까지 축소된 이유도 이 가스관의 지멘스 터빈의 수리가 이유였다.²⁸⁾ 미국의 유전 서비스 기업인 Halliburton과 Schlumberger도 사업을 중단함에 따라 러시아 북극의 주요 에너지 프로젝트의 자본, 기술, 서비스 공급 및 설비 공사를 담당하는 대부분의 글로벌 기업이 빠져나간 것으로 보인다.²⁹⁾ 여전히 러시아가 북극에서 자체 기술과 자본으로 기존 유전의 유지와 보수, 그리고 신규 에너지프로젝트를 진행할 능력이 부족한 상태이기에 글로벌 기업들의 공백은 러시아 북극 에너지 개발에 치명적인 타격을 줄 것으로 보인다.

에너지 생산 부문에서 서방 기업의 철수와 함께 에너지 수출 부문에서 서방의 감축도 러시아 에너지 산업에 큰 타격이다. 2022년 5월 30일 EU는 동년 말까지 러시아 석유 수입의 90%에 해당하는 해상 수입을 중단하기로 결정했다. 우크라이나 전쟁 직전인 2022년 1월 EU는 러시아 석유 수출의 54.5%를 차지해³⁰⁾ 연말에 계획대로 EU가 수입을 중단할 경우, 러시아 경제에 미치는 영향이 클 것이다. 러시아 가스의존도를 낮추기 위한 EU의 정책도 본격화되고 있다. 2022년 5월에 발표한 러시아 화석연료 대체를 위한 'REPower EU' 전략에 따르면 연말까지 러시아 가스 수입량을 2/3로 줄이고 2027년까지는 제로로 만들

18) Iftikhar Gilani, "Russia-Ukraine war casts shadow over Arctic region," ANALYSIS, May 12, 2022.

19) 김진영, "EU의 러시아 제재로 중국 북극 LNG 2 모듈 건설 중단," 「글로벌이코노믹」, 2022. 05. 11.

20) Mia Bennett, "Russia's war in Ukraine pushes China to reorient Arctic plans," CRYOPOLITICS, May 13, 2022.

21) MARCO D'ERAMO, "Sinking Germany," Sidecar, July 19, 2022.

22) "Shell could take \$5 billion hit from Russia exit" 「CNN」, April 7, 2022.

23) "Shell cuts ties with Russia's Gazprom and Nord Stream 2," CITYWIRE, Mar 1, 2022.

24) Ron Bousso, Dmitry Zhdannikov, "BP quits Russia in up to \$25 billion hit after Ukraine invasion" 「Reuters」, March 1, 2022.

25) "프랑스 최대 에너지 기업 토탈, 러시아 유전 지분 포기" 「아시아투데이」, 2022. 07. 07.

26) "Technip Energies suspends most work on Arctic LNG 2," Interfax, July 28, 2022.

27) John Revill, "Siemens to leave Russia due to Ukraine war, take hefty charge" 「Reuters」, May 12, 2022.

28) Mark Sweetman, "Siemens Gives Gazprom Nord Stream 1 Turbine Document: Kommersant," 「Bloomberg」, July 25, 2022.

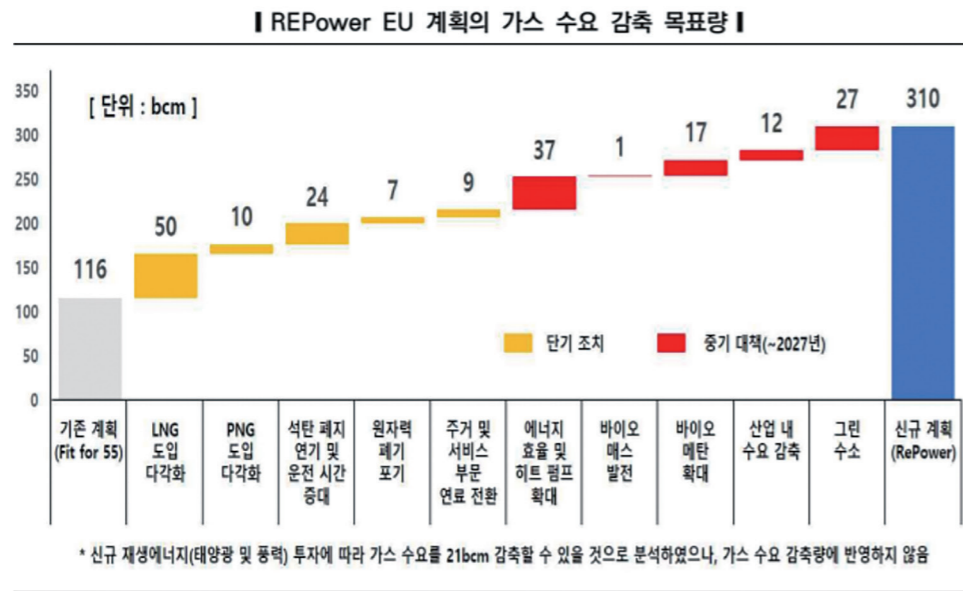
29) "Halliburton, Schlumberger draw back from Russia amid U.S. energy sanctions," Reuters, March 19, 2022.

30) "Oil embargo pain," The Bell, May 9, 2022.

확이다. 동년 7월 EU는 러시아 가스 의존도를 낮추기 위해 겨울 가스 수요를 15% 줄이는 방안에 합의했다. 향후 유가가 안정화

될 경우 줄어드는 석유가스 수출대금은 러시아의 북극 신규 에너지 개발을 위한 투자에도 상당한 압박 요인이 될 것이다.

그림 4 REPower EU 계획의 가스 수요 감축 목표량

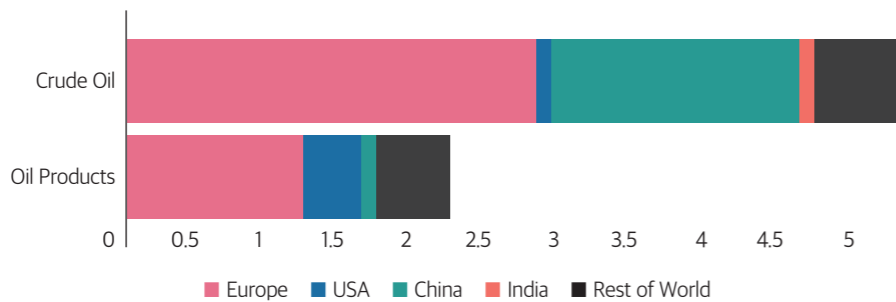


*자료: 한전 경영연구원, "유럽의 러시아 화석연료 대체를 위한 REPower EU 전략," 글로벌에너지동향, 2022. 06. 24.

러시아는 최근 중국과 인도의 수입 증가와 유가 상승으로 인해 유럽의 수입 감축 및 중단 리스크를 과소평가하고 있는 것으로 보인다. 2022년 1~4월 기간 대중국 가스 수출이 전년 동기 대비 60% 늘었다. 그러나 같은 기간 러시아의 구소련 이외 지역으로의 총수출은 전년 동기 대비 27% 줄었다.³¹⁾ 석유의 경우에도 마찬가지다. 동년 5월 기준으로 중국의 러시아 원유 수입량은 전년 동기 대비 55%, 전월 대비 25% 늘었다.³²⁾ 인도도 5월 러시아

원유 수입량이 전월 대비 2배 이상 늘었다. 그러나 고유가가 지금처럼 계속될 수 없는 상황에서 중국과 인도가 러시아의 석유 가스 수출에서 EU를 대체하기는 상당기간 힘들 것으로 보인다. 러시아의 수출에서 원유의 경우 중국은 32.0%, 인도 1.9%인데 반해 유럽은 52.8%, 석유제품의 경우 중국 4.5%이지만 유럽은 54.5%에 달한다(2020년 기준).³³⁾

그림 5 2020년 러시아의 지역별 수출 분포(단위: mb/day)



*자료: Simone Tagliapietra 외 2명, "Can Europe manage if Russian oil and coal are cut off?" Bruegel, March 17, 2022.

31) 강현우, "러시아의 대중 가스 수출 올해 60% 급증...EU, 러 의존도 감축 추진" 『한국경제』, 2022. 05. 19.

32) 최현준, "중국·인도, 러시아 원유 수입 급증...남아공도 검토," 『한겨레』, 2022. 06. 21.

33) Simone Tagliapietra 외 2명, "Can Europe manage if Russian oil and coal are cut off?" Bruegel, March 17, 2022.

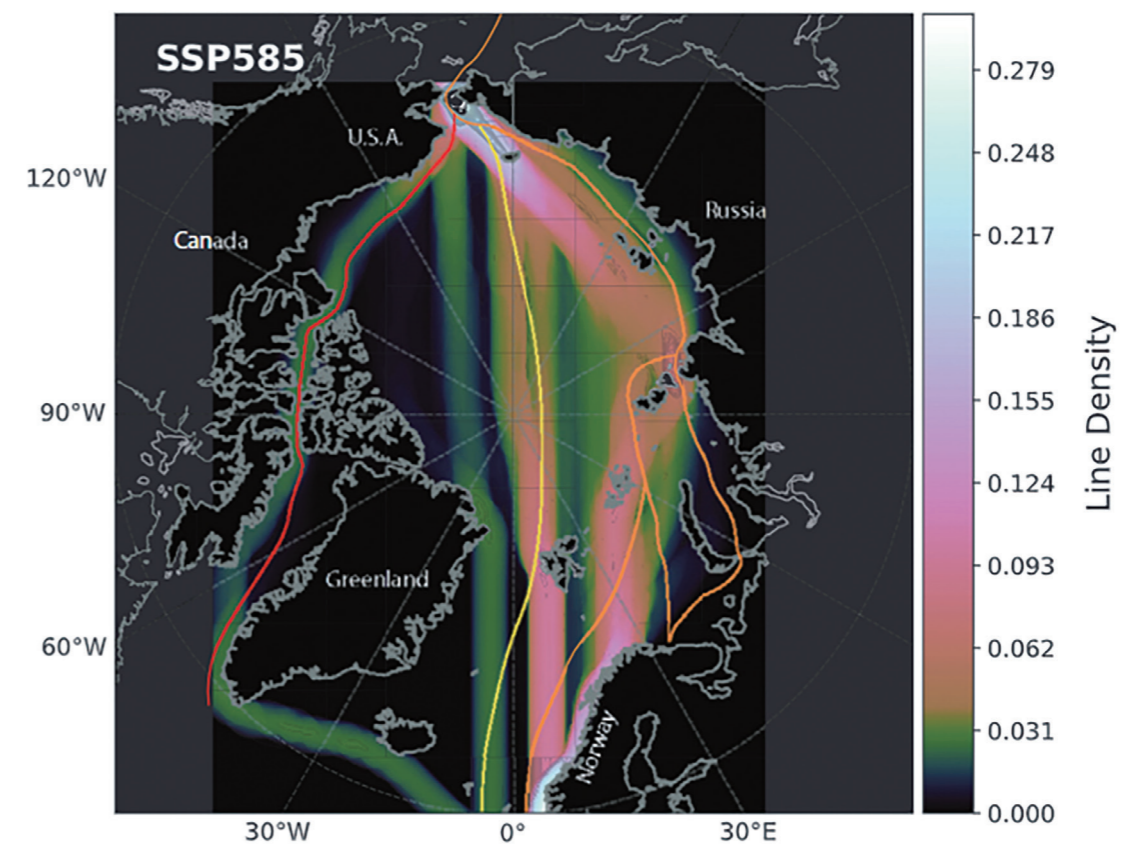
(2) 북극 신규 물류-통신 루트를 둘러싼 경쟁의 격화

우크라이나 전쟁으로 북극 에너지 자원 개발 프로젝트가 타격을 입는 것과는 반대로 북극항로는 화물수송량이 더 늘어났다. 2022년 7월 기준으로 북동항로의 화물수송량은 전년 동기 대비 5% 늘어났다. 2년간 트랜짓 화물은 3배, 승객은 2배 늘어났다.³⁴⁾ 러시아 정부는 서방의 경제제재로 인해서 러시아-아시아 간 물동량이 늘어나면서 북극항로의 효용 가치가 더 늘어났다고 설명한다. 체쿠노프 러시아 극동북극개발부 장관은 2022년 6월 상트페테르부르크 경제포럼에서 동쪽으로 가는 길은 북쪽을 통할 것이라고 언급하며 북동항로 개발에 대한 러시아 정부의 애착을 드러냈다.³⁵⁾ 북극에서 서방과 러시아 간의 대립이 커질 수록 러시아-아시아 간 북동항로에 대한 러시아 정부의 투자와 이로 인한 물동량 증가가 이어질 가능성이 높다.

지정학적 갈등으로 북극 거버넌스가 균열되면서 북동항로의 내해화를 통한 러시아의 독점이 심화되는 반면 여타 국가들의 북극 공해를 활용하려는 의지는 더 커질 전망이다. 2022년 6월 미국 Browne와 Marine 대학의 공동연구진은 기후변화로 인해 2065년에는 러시아가 통제하는 북동항로를 대체할 수 있는 새로운 항로가 등장할 수 있다는 연구결과³⁶⁾가 공개되었다. 흥미로운 것은 이 논문에서는 러시아가 유엔해양법 234조(북극연안 국에게 선박의 해양오염의 예방, 감축, 통제를 위한 권한을 부여)를 악용하여 북동항로를 내해화했다고 비판한다는 점이다. 우크라이나 전쟁 발발 4개월 후 미국에서 러시아의 북동항로 독점을 비판하며 북극 공해 루트의 개발 가능성을 강조하는 논문이 기사화된 것은 향후 북극항로를 둘러싼 갈등이 더욱 심해질 가능성을 시사한다.

그림 6 2015~2065년 사이에 항해 가능한 루트

붉은 색: 북서항로, 노란색: 북극 중앙 공해 항로, 오렌지색: 북동항로



*자료: Amanda H. Lynch 외 2명, "The interaction of ice and law in Arctic marine accessibility," PNAS, April 25, 2022.

34) "Freight traffic along Northern Sea Route rises by 5% in 2022 — Novak," Tass, Aug 1, 2022.

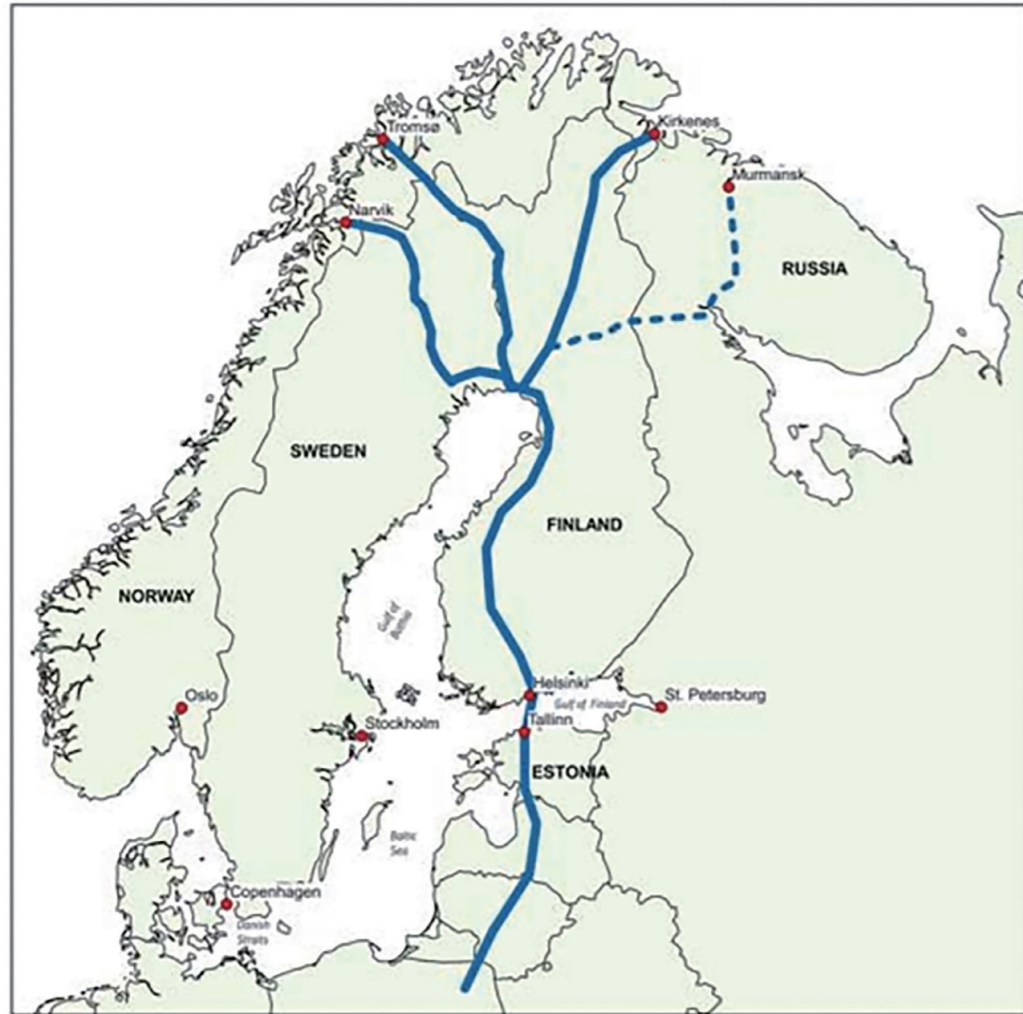
35) Atle Staalesen, "As Russia turns towards Asia, this year's first vessel heads east on Northern Sea Route," The Barents Observer, June 17, 2022.

36) Amanda H. Lynch 외 2명, "The interaction of ice and law in Arctic marine accessibility," PNAS, April 25, 2022.

러시아의 북동항로를 견제하고 우회하는 새로운 루트로 북극 철도 계획도 다시 주목받고 있다. 발트3국에서 핀란드와 스웨덴을 거쳐 노르웨이의 북극해 연안 항구도시로 이어지는 철도 계획이 우크라이나 전쟁 이후 핀란드 라플란드의 한 의원에 의해

다시 제안되었다.³⁷⁾ 이는 스웨덴과 핀란드가 나토에 가입할 경우 러시아를 우회하여 북극 연안국들이 연결되는 주요한 물류루트가 만들어지게 된다.

그림 7 북극철도 예상 루트



*자료: Juho Kähkönen, "EUROPE Finnish Plans for an Arctic Railway - Geopolitics Are Intervening," MordenDiplomacy, 2022. 06. 24.

우크라이나 전쟁은 경제적 가치 실현이 임박한 북극을 선점하기 위한 경쟁에 새로운 트리거가 되었다. 전술한 바와 같이 중국처럼 극지 관찰용 위성의 지원을 받는 해빙선으로 러시아 북동항로를 우회하여 북극 공해 루트를 개발하려는 전략에서도 베이두 위성 내비게이션과 함께 광섬유 케이블이 매우 중요한 인프라로 부상하고 있다.³⁸⁾ 도쿄와 런던을 잇는 케이블이 북극을 경유할 경우 이집트 관통 케이블에 비해 무려 30~40% 빠르게 데이터를 전송할 수 있다. 2022년 6월 상트페테르부르크 경제포

럼에서도 러시아 북동항로의 디지털화는 기술 주권의 문제로 격상되었고 광섬유 케이블 설치에 대한 투자가 본격적으로 논의되었다.³⁹⁾ 미국, 핀란드, 일본, 러시아 등이 북극 해저 케이블 설치를 위한 경쟁을 본격화하고 있다. 일본에서 알래스카, 캐나다, 그린란드를 거쳐 유럽에 이르는 14,000km 해저케이블이 2026년 완공을 목표로 약 10억 유로의 자본 조달 협의를 시작했다.⁴⁰⁾ 러시아도 이미 2021년 8월 12,650km의 북극 관통 광섬유 케이블 설치 공사를 시작하여 2026년에 완공할 예정이다.⁴¹⁾

IV 한국의 북극 거버넌스 대응방향

2002년 북극다산과학기지 개설, 2009년 해빙연구선 아라온호 건조 등 국제적 공동 연구에서 출발한 한국의 북극 외교는 2013년 북극이사회 정식 옵서버 지위를 획득하는 등 그 참여 수준을 점차 높여왔다. 또한 국가 간 협력도 확대해왔다. 러시아와 자원, 선박, 항로 등 양자 간 협력의 범위를 확대하는 한편 노르웨이가 주도하는 북극 프론티어 회의에 참석하고 2018년에는

한일중 북극협력대화를 개최하는 등 북극권 및 비북극권 국가들과의 양·다자간 다양한 협력을 시도하고 있다. 한국은 2018년 5개년 북극활동 진흥 기본계획을 수립하고 2021년에는 극지활동 진흥법을 제정하여 북극과 남극을 아우르는 극지 진출을 본격화할 수 있는 체계적 법적 근거도 마련했다.

그림 8 북극활동 진흥 기본계획(2018~2022)



*자료: 극지e아기(2018)

37) Juho Kähkönen, "EUROPE Finnish Plans for an Arctic Railway - Geopolitics Are Intervening," MordenDiplomacy, June 24, 2022.

38) Mia Bennett, "Russia's war in Ukraine pushes China to reorient Arctic plans," CRYOPOLITICS, May 13, 2022.

39) PTI, "Telecommunication Development and Digitalization in Arctic Discussed at SPIEF," The Week, June 24, 2022.

40) Isabelle Bousquette, "A Warming Arctic Emerges as a Route for Subsea Cables," WSJ, June 15, 2022.

41) Gleb Stolyarov, "Russia starts laying 12,650 km of undersea fiber optic cable through Arctic," National Post, August 6, 2021.

그러나 우크라이나 전쟁 이후 북극이사회를 비롯한 북극 거버넌스의 분열은 발전 일로에 있던 한국의 북극외교에 큰 지장을 초래하고 있다. 북극 거버넌스의 유동성을 감안한다면 서방의 반러시아 진영에 들어갈 수도, 반대로 러시아와 협력하기도 어렵다. 한국의 북극 외교는 진영 대립에 휘말리기보다는 첫째, 북극의 지속가능한 개발 원칙이 준수될 수 있는 공동의 거버넌스를 구축하는 데 매진하고, 둘째, 진영 대립에서 상대적으로 자유로운 중간 지대 국가들과의 협력을 강화해야 할 것이다. 중간국의 입지를 강화하여 북극의 보편적 가치를 지키고 서방과 러시아 진영 간의 갈등을 최소화하고 통제할 수 있을 것이다. 러시아와의 협력도 가능한 한 수준에서 유지하여 향후 상황의 진전에 따라 그 협력의 수준을 높여가야 할 것이다.

전술한 것처럼 우크라이나 전쟁이 어떻게 끝나가에 따라 그 수위와 속도는 달라지겠지만 북극 연안국 간의 관계는 갈등 일변도라기보다는 반목과 협력이 같이 갈 수밖에 없다. 북극 해안의 53%를 차지하는 러시아와의 협력 없이 서방이 해결하지 못하는 것이 적지 않기 때문이다. 심지어 냉전시대에라도 미소 간의 협력은 끊임없이 존재했다. 북극의 기후변화를 위한 핵심 데이

터 수집, 중앙북극해 공해상 비규제어업방지협정을 위반하는 중국에 대한 대응 등 러시아의 협조가 필수적인 이슈를 통해 서방과 러시아가 다시 대화를 시작할 수 있다.

이를 위해 우선 균열된 북극이사회 회복을 위하여 중간 지대 국가들과 옅서버 국가들 간의 임시 협력 플랫폼을 구축할 필요가 있다. 이 플랫폼의 집단적 의결을 통해 북극 예외주의부터 시작하여 러시아를 포함한 북극이사회 정회원국들이 시급히 해결해야 하는 북극의 환경, 지속가능한 개발의 원칙에 대한 논의를 재개할 수 있도록 설득해야 한다. 우선 가장 합의하기 쉬운 세 가지 조약 즉, 북극항공해상수색구조협정, 북극유류오염대비 대응협정, 북극과학협력 강화협정에 대한 논의에서 시작해야 할 것이다. UAE가 제3의 극지대인 히말라야 문제를 통해 북극연안국을 모두 소집하려는 시도는 좋은 본보기다. 또한 라브로프 러시아 외무장관의 제재 등 사실상 마비된 장관급 회의 대신에 옅서버와 중간국들이 주도할 수 있는 6개 워킹그룹을 먼저 활성화시켜야 한다. 이 과정에서 필요하다면 한중일과 북극 연안국이 함께 하는 아태-북극이사회⁴²⁾를 만들 수도 있을 것이다.

는 4차산업혁명의 시대에 중재의 능력을 갖춘 중간국 혹은 중간국의 연대가 과거보다 훨씬 더 주도적인 역할을 할 가능성도 있다. 따라서 우크라이나 전쟁은 위기라기보다 중간국의 지위가 더 강화되어 다봉분포의 새로운 글로벌 거버넌스가 보다 더 확고하게 구축되는 기회가 될 수 있다. 글로벌 갈등이 국지적으로 집약된 북극 거버넌스의 위기를 중간국의 협력을 통해 해결하는 과정에서 한국이 글로벌 협력의 새로운 패러다임을 주도하고 한반도의 긴장을 완화하는 실마리를 찾기를 바란다.

V 마치는 말

우크라이나 전쟁은 신냉전을 야기했다기보다는 중간국의 위상이 커진 새로운 세계 질서를 기반으로 발발했고 그것을 확고히 하는 계기라고 볼 경우 한국의 대응 전략은 지금까지와는 달라져야 한다. 이 전쟁은 화석연료에 의존하여 대량생산과 자본의 집중에 성공한 극소수의 국가가 세계 패권을 장악하던 시대가 저물어가는 징표일 수도 있다. 전쟁의 승패와 관련 없이 이 전쟁의 진정한 승자는 화석 에너지에서 재생 에너지로, 대량 생산에서 다품종 적량 생산으로 가는 패러다임의 전환에 제대로 준비하는 국가들이 될 것이다. 집중 보다는 분산이 경쟁력이 되

42) 김석환 외 2명. "한국의 북극 거버넌스 구축 및 참여 전략," 대외경제정책연구원, 2014.

참고문헌

1. 국내문헌

- 강현우, "러시아의 대중 가스 수출 올해 60% 급증...EU, 러 의존도 감축 추진," 한경, 2022. 05. 19.
- 김석환 외 2명. "한국의 북극 거버넌스 구축 및 참여 전략," 대외경제정책연구원, 2014.
- 김진영, "EU의 러시아 제재로 중국 북극 LNG 2 모듈 건설 중단," 글로벌이코노믹, 2022. 05. 11.
- "생탄질 산타 위치나 추적하던 NORAD, 러 위협에 신병전 침범으로," 매일경제, 2022. 06. 21.
- 오창룡, "우크라이나 위기와 유럽의 전략적 자율성," 서울신문, 2022. 03. 22.
- "프랑스 최대 에너지 기업 토탈, 러시아 유전 지분 포기," 아시아투데이, 2022. 07. 07.
- 최현준, "중국·인도, 러시아 원유 수입 급증...남아공도 검토," 한겨레, 2022. 06. 21.
- 한국무역협회, "러시아 원유 수입 25배 늘린 인도... '정부가 '더 사라' 독려", 2022. 06. 22.

2. 외국문헌

- Andrew Rettman. "Nordic Alliance: Mini-NATO or Polar Fog?" Atlantic Council. January 19, 2011.
- Alice Tidey, "What is the 'strategic compass' and what does it mean for EU defence?" Euronews. March 23, 2022.
- Amanda H. Lynch 외 2명. "The interaction of ice and law in Arctic marine accessibility," PNAS, April 25, 2022.
- Atle Staalesen, "As Russia turns towards Asia, this year's first vessel heads east on Northern Sea Route," The Barents Observer, June 17, 2022.
- DAISUKE SUZUKI, "No easy exit for Japan from Russia's Sakhalin-2 LNG project," Nikkei Asia, March 13, 2022.
- Daniel McVicar, "How the Russia-Ukraine War Challenges Arctic Governance," Council on Foreign Relations, May 10, 2022.
- Edward Helmore, "Saudi Arabia and UAE leaders 'decline calls with Biden' amid fears of oil price spike," The Guardian, Mar 09, 2022.
- Elizabeth Hanlon, "Arctic Ocean Governance: Cooperation with Russia After the Invasion of Ukraine," Belfer Center, July 07, 2022.
- Elizabeth Buchanan, "The Ukraine War and the Future of the Arctic," Rusi, March 18, 2022.
- "Freight traffic along Northern Sea Route rises by 5% in 2022 — Novak," Tass, Aug 1, 2022.
- Gleb Stolyarov, "Russia starts laying 12,650 km of undersea fiber optic cable through Arctic," National Post, August 6, 2021.
- "Halliburton, Schlumberger draw back from Russia amid U.S. energy sanctions," Reuters, March 19, 2022.
- Iftikhar Gilani, "Russia-Ukraine war casts shadow over Arctic region," ANALYSIS, May 12, 2022.
- Isabelle Bousquette, "A Warming Arctic Emerges as a Route for Subsea Cables," WSJ, June 15, 2022.

- John Revill, "Siemens to leave Russia due to Ukraine war, take hefty charge," Reuters, May 12, 2022.
- John Simpson, "Ukraine invasion: Is this a new Cold War, asks John Simpson," BBC, July 24, 2022
- Juho Kähkönen, "EUROPE Finnish Plans for an Arctic Railway - Geopolitics Are Intervening," MordenDiplomacy, June 24, 2022.
- K.M. Seethi, "Where Does India's New Arctic Policy Stand Amid Russian Invasion, Climate Change?" ScienceTheWire, March 24, 2022.
- "Launch of The Arctic Circle - United Arab Emirates: Third Pole Process," Arctic Portal, June 23, 2022
- MARCO D'ERAMO. "Sinking Germany," Sidecar, July 19, 2022.
- Mia Bennett, "Russia's war in Ukraine pushes China to reorient Arctic plans," CRYOPOLITICS, May 13, 2022.
- NATO 2022 STRATEGIC CONCEPT.
- Nima Khorrami, "India-Russia Cooperation in the Arctic and the Rising Prospect of Polarization in Arctic Governance," Arctic Institute, June 21, 2022.
- "Oil embargo pain," The Bell, May 9, 2022.
- PTI, "Telecommunication Development and Digitalization in Arctic Discussed at SPIEF," The Week, June 24, 2022.
- "Shell could take \$5 billion hit from Russia exit," CNN, April 7, 2022.
- Simone Tagliapietra 외 2명, "Can Europe manage if Russian oil and coal are cut off?" Bruegel, March 17, 2022.
- "Technip Energies suspends most work on Arctic LNG 2," Interfax, July 28, 2022.
- Trym Eiterjord, "What Does Russia's Invasion of Ukraine Mean for China in the Arctic?" The Diplomat, March 25, 2022.

