

트럼프 현상과 자유세계질서의 위기

차태서 (중앙대학교 국익연구소 전임연구원)

이 글은 도널드 트럼프의 대선 승리가 세계정치경제체제에 갖는 함의를 살펴보고 새 미국 행정부의 대외전략의 방향성을 탐구해보고자 한다.

이를 위해 탈냉전기 미국대전략의 연속성과 변화를 분석함으로써, 트럼프 행정부가 기존의 자유주의적 합의에서 이탈한 새로운 책순주의적 대외 정책을 구사할 것이라는 점을 밝힌다. 나아가 트럼프의 외교정책이 동북아 지역과 한반도에 끼칠 영향을 예측한 후, 결론적으로 트럼프 당선이 자유세계질서의 미래에 대해 갖는 시대적 의미와 한국의 국가전략에 대한 함의에 대해 논의한다.

* JPI정책포럼 세미나(2017.2.24) 발표자료

목 차

1. 서론: 세계사적 격변의 신호?
2. 전후 미국 대전략 패러다임의 지속과 변동
 - 가. 자유국제주의 컨센서스
 - 나. 오바마 행정부의 “실용적 국제주의”
3. 잭슨주의 전통과 트럼프 독트린
 - 가. 잭슨주의 독트린
 - 나. 트럼프의 세계전략
4. 동아시아: 지정학적 갈등의 도래?
5. 결론: 미국발 자유세계 질서의 위기?

1. 서론: 세계사적 격변의 신호?

- 앤드류 바세비치(Bacevich 2017)의 표현을 빌자면, 도널드 트럼프(Donald Trump)의 당선은 냉전 이후 지속된 “미국의 대망의 시대(America’s Age of Great Expectations)”가 종식되고 “대공허(the Great Void)의 시대”가 도래했음을 의미
 - 미국패권의 지도 아래 자유세계질서가 확립되어 “역사의 종언”이 실현 될 것이라는 탈냉전기의 거대한 열망이 사라지고, 부의 양극화와 항구적 전쟁상태라는 어두운 현실에 대한 좌절과 분노가 지배적
 - 예측과 달리, “대망의 시대”의 대표주자로서 신자유주의적 세계화와 적극적 대외개입주의를 상징했던 힐러리 클린턴(Hillary Clinton)이 대선에서 패배한 것은 미국사회의 분위기 변화가 매우 심층적인 수준에서 진행되고 있음을 예시
 - 물론 이러한 미국 내 변동은 금융위기와 이민의 증가 등 신자유주의적 지구화의 부정적 효과가 가중됨에 따라 경제적, 존재적 차원에서 근본적 불안을 느낀 대중(大衆)사이에서 포퓰리즘과 민족주의가 확산되고 있는 전 세계적 상황과 깊이 연결
- 왜 우리가 최근 계속해서 예상을 벗어난 놀라운 사건들(극우/극좌 세력의 부상, 브렉시트, 트럼프 당선 등)을 세계정치의 장에서 조우하게 되었는지는 거시적 차원에서 고찰해 보아야 설명가능
 - 여론조사들은 개별 사회현상들을 각각의 고립된 사태들로 인식해 분석하지만, 현재의 일련의 흐름들은 전 지구적인 차원의 구조적 조건변화라는 맥락을 먼저 이해해야 함(Blyth 2016)
 - 마치 칼 폴라니(Polanyi 1944)가 전간기의 위기와 파시즘의 부상을 이해하기 위해 19세기 자유방임문명에 대한 분석을 수행했듯, 80년대 이후 신자유주의 세계화와 그에 대한 포퓰리즘적 반동이라는 설명틀을 통해 현 상황의 접근 필요

2. 전후 미국 대전략 패러다임의 지속과 변동

가. 자유국제주의 컨센서스

- 2차 대전 이후 초당적 지지하에 추구된 미국대전략의 기본은 “자유패권(liberal hegemony)”전략(Posen 2014)
 - 미국의 물질적 능력을 토대로 하여 미국적 가치에 맞게 자유국제질서를 구축해가는 것을 목표. 다자주의적 안보 및 경제기구의 창설, 민주주의와

자본주의의 전 지구적 전파, 세계최강의 군사력 건설 및 해외전진배치 등이 전략의 수단(Ikenberry 2011; Kagan 2012)

- 탈냉전의 국제질서는 주적이 사라진 미국의 대전략 수립에 혼란을 야기하기도 하였지만, 다른 한편으로 커다란 기회를 제공
 - 근대국제체제 역사상 유례가 없는 단극체제의 도래는 미국이 원하는 것을 상대적으로 자유롭게 외교정책을 통해 실현해 나갈 수 있는 우호적 대외환경을 의미
 - 무정부적 국제체제의 구조적 제약이 상대적으로 약화된 상황에서, 미국은 자신의 외교적 이념을 적극적으로 전 세계에 투사하고 세계질서를 자신의 이미지대로 변형해갈 수 있는 역사적 기회포착. 대항강대국이 사라진 덕분에 수정주의적인, 혹은 혁명적인 미국의 대전략을 견제할 수 있는 세력이 부재(Jervis 2011)
 - 미국식 자유민주주의 체제가 “역사의 종언”(Fukuyama 1992)을 노정한다는 승리주의적 전망은 소위 경기 후퇴가 사라졌다는 “신경제”의 부상과, 빌 클린턴(Bill Clinton) 정부의 “개입과 확장”의 정책을 통해 전 지구적으로 확산
- 2001년의 9/11테러는 일견 이러한 미국 주도의 자유국제질서에 대한 “역풍(blowback)”(Johnson 2000)으로 해석될 수 있었으며, 미국의 개입주의적 국가전략전반에 대한 반성을 촉구하는 계기로 인식될 여지도 존재
 - 하지만 전 지구적 테러리즘과 이를 후원한다고 주장된 “악의 축”을 안보화 대상으로 삼으며 외교정책의 주도권을 장악한 신보수주의자들은 이 역사적 국면을 세계정치질서의 변혁을 가속화하는 기회로 활용
 - 조지 부시(George W. Bush) 행정부는 미국의 정체성과 역할을 영구평화화의 세계역사적 진보를 이끄는 “혁명” 주체이자, “야만적” 이슬람 근본주의자들에 맞서는 “문명”세력으로서 정의
 - 이라크에의 선제공격전을 통해 실행에 옮겨진 이른바 “부시 독트린”은 세계질서의 민주적 변혁을 추구한다는 점에서 기존의 자유국제주의 전통을 따르면서도, 다자주의 외교나 전쟁법 등의 자유주의 규범을 경시하고 군사주의적, 일방주의적 면모를 띠는 점에서 월슨주의의 불완전한 계승을 의미
 - 한 가지 유의할 것은 이미 1990년대에 자유국제주의의 “경성 이데올로기화”가 상당부분 진행되었다는 점. 9/11테러 이전에 신월슨주의는 마치 마르크스-레닌주의와 비슷한 수준의, 세계역사의 진로에 대한 유사과학적 예측과 확신을 피력. 미국식 자유민주주의와 자본주의 체제 이외의 대안은 모두 소멸되었다는 탈냉전기의 목적론적 역사철학은 네오콘의

**탈냉전의 국제질서에서
미국은 자신의
외교적 이념을
적극적으로 전 세계에
투사하고 세계질서를
자신의 이미지대로
변형해갈 수 있는
역사적 기회포착**

**“제국적 과잉팽창”이
초래한 위기국면에서
출범한 버락 오바마
(Barack Obama)
행정부의 8년
집권기는 미국
대전략에 있어
일종의 조정기**

급진적 이데올로기가 부상할 수 있는 이념적 토양을 미리 제공(Smith 2012: 346-362)

- 그러나 근대국제체제를 초월하려 시도했던 네오콘 주도의 “부시혁명”(Daalder and Lindsay 2003)은 장기지속 불가능
 - 민주평화론과 자유방임 자본주의체제에 대한 확신은 중동전쟁의 실패와 2008년의 세계금융위기로 붕괴. 이상주의적인 세계변혁 목표와 가용 자원에 대한 비현실적 계산에 기반한 일방주의 전략이 위협스러운 비율로 혼합된 “외발이 윌슨주의(one-legged Wilsonianism)”(Deudney 2007: 186)는 패권국가로서 미국의 연성, 경성권력기반을 모두 크게 침식
 - 전 지구적으로 장기적인 경제침체가 진행되는 가운데, 무슬림 세계는 지속적인 폭력의 악순환으로 빠져들어 갔으며, 미국의 지도력에 대해 많은 세계인들이 의문을 제기

나. 오바마 행정부의 “실용적 국제주의”

- “제국적 과잉팽창”이 초래한 위기국면에서 출범한 버락 오바마(Barack Obama) 행정부의 8년 집권기는 미국 대전략에 있어 일종의 조정기
 - 미국패권의 상대적 하락이라는 구조적 조건에 직면하여, 오바마 대통령은 신보수주의적 외교정책의 후과에 대해 반성하면서, 군사주의적 정권교체독트린의 폐기를 선언
 - 2009년 이른바 “카이로 선언”(Obama 2009)을 통해, “어떤 정부체제도 다른 국가에 의해 강요받을 수 없으며 그래서도 안 된다”는 점을 강조
 - 오바마는 미국이 단독으로 세계의 문제들을 해결해나갈 수 없다는 점을 강조하면서 세계국가들과의 협력, 즉 다자주의적 외교를 미국대의 정책의 주된 접근법으로서 추구
- 오바마 독트린을 설명하고자 한 여러 논의들은 “혼합”, “절충”, “실용” 등의 표현을 많이 동원
 - 전후 미국외교의 컨센서스인 자유국제주의의 큰 틀은 유지하되, 이라크전의 실패와 전 지구적 경제위기라는 거대한 도전에 대처하려는 오바마 행정부의 전반적 기조가 안보정책에 있어 현실주의의 색채를 가미
 - 존 아이켄베리(Ikenberry 2014)는 이점을 부각해 “실용적 국제주의(pragmatic internationalism)”라는 명칭을 부여. 국제주의를 추구하되 열의에 차있기보다는 지쳐있는 기색이 짙고, 변혁적이기 보단 실무적인 색채가 강하기 때문에 오바마 정권의 전략기조는 자유국제주의적인 것만큼 현실주의적이라고 진단
 - 실제로 오바마는 전임 행정부의 과잉팽창(overstretch)의 실패를 반복하지

않으려는 노력을 계속해서 경주하였으며, 1기 국무장관 힐러리 클린턴과 2기 유엔대사 사만다 파워(Samantha Power) 등이 대표한 민주당의 주류 자유개입주의에도 일정한 거리를 유지

- 가령, 2014년 시리아에 대한 “제한적” 개입결정은 오바마의 현실주의적 혹은 실용주의적 입장이 관철된 중요한 사례. 화학무기 사용을 통한 민간인 학살 등 아사드 정권의 국제법 위반이 밝혀졌음에도 불구하고, 시리아가 그만큼 중요한 핵심적 이익사안 혹은 사활적 위협이라고 판단하지 않았기 때문에 오바마는 직접적 군사력 투입을 선택하지 않았음(Goldberg 2016: 72-73)
 - 같은 연장선상에서 미국의 약화된 국력과 대규모 예산적자상황을 반영해 동맹국들에게 책임분담(burden-sharing)을 강조하는 흐름도 오바마 정부시기에 이미 등장(Goldberg 2016: 78)
 - 물론 그럼에도 불구하고 오바마 독트린의 근저에 민주주의나 인권 같은 미국적 가치의 확산이라는 자유국제주의의 기본원칙이 존재. 다만 그 대원칙의 실행에 있어 오바마는 전임정부들에 비해 훨씬 더 많은 자기억제와 신중성을 보여주었을 따름
- 오바마 독트린에 대한 평가는 매우 극단적으로 갈리는 양상. 이는 오바마 행정부의 외교정책 자체에 모순적 요소들이 뒤섞여있는 현실을 반영
- 가령, 콜린 듀익(Dueck 2015)은 오바마의 전략이 기본적으로 국내 문제에만 집중하는 축소(retrenchment)전략이었기에 성공하지 못했다고 주장한 반면, 스티븐 월트(Walt 2017)는 정반대로 오바마가 기성 민주당내 자유패권파의 개입주의 논리에 포획되어 부시 정부시기와 유사하게 미국 예외주의에 기반한 무리한 해외팽창정책을 계속하였기 때문에 실패했다고 평가
 - 오바마 정부의 대외정책을 부정적으로 평가한다는 점에서는 동일하지만, 그 실패이유에 대해서는 정반대의 분석이 제시됨 셈. 이는 패권하강기에 진입한 미국의 대전략 수립에 있어 근본적인 딜레마를 함축적으로 예시. 즉, 현재의 미국은 과잉개입(over-reach)과 과소개입(under-reach)이라는 양극단의 선택지 사이를 진동하며 새로운 지구적 세력분배에 대처해야 하는 어려운 상황에 직면(Brands 2016: 118-119)
- 동시기에 미국의 정치학계에서는 대외전략의 진로를 둘러싼 대논쟁이 발발(이혜정 2015)
- 한편에서는 현실주의적 입장에서 억제(restraint), 축소(retrenchment), 역외균형(offshore balancing) 등을 새로운 전략적 대안으로 주장하는 목소리들(Mearsheimer and Walt 2016)이 표출. 다른 한편에서는 지금까지 현 대미국의외에서 초당적 합의의 위치를 점해왔던 자유패권전략의 지속을

**현실주의적 입장에서
억제(restraint),
축소(retrenchment),
역외균형(offshore
balancing) 등을
새로운 전략적
대안으로 주장하는
목소리**

**트럼프 현상은
기존에 주류적이지
않았던 지역(동서부
해안이 아닌
내륙지대 혹은
러스트 벨트)과
비자유주의적
사회세력이 부상하여
중앙정치무대를
장악한,
잭슨주의자들이
강성해진 상황을
대변**

- 요구하는 입장들(Brooks, Ikenberry and Wohlforth 2013) 또한 제출
- 미국권력의 상대적 약화와 지구세력균형의 변동이라는 구조적 조건이 학계에서도 미국대전략의 향방에 대한 기존의 컨센서스를 약화시키고 매우 상반된 대응책을 낳았던 것

3. 잭슨주의 전통과 트럼프 독트린

- 비합리적이고 즉흥적인 주장들의 나열에 불과하다는 일각의 비판들과 달리, 상당히 일관된 “트럼프 독트린”이란 것의 단초를 찾을 수 있을 정도로, 트럼프는 2000년 개혁당 대선경선에 출마했던 시절부터 일련의 대외정책의 틀을 체계적으로 제시

가. 잭슨주의 독트린

- 최근 몇몇 학자들은 트럼프 안보전략의 대강을 이해할 수 있는 분석적 틀로서 미국외교의 오랜 전통 중 하나인 “잭슨주의(Jacksonianism)”¹⁾를 제시(Cha 2017; Lieven 2016; Mead 2017)
- 미국의 제7대 대통령 앤드류 잭슨(Andrew Jackson)의 이름을 딴 이 이 단적 흐름은 건국기 프론티어의 개척민들에게서 유래하였으며, 반계몽주의적, 종교근본주의적, 소비니즘적 색채를 표출
 - 자유주의적-세속적-세계주의적 특성을 지녔던 동부의 지배계층과 달리, 서부의 “민중들”은 18세기부터 미국을 기독교를 믿는 백인들로 이루어진 배타적 인종-종교 공동체로 상상. 포폴리즘 전통은 이후 미국정치의 한 축을 구성하면서 자유주의적인 “미국적 신조(American Creed)”에 대항하는 대안적 정치비전을 제공
 - 특히 경제적 위기가 고조되는 시기에 잭슨주의적 사회운동이 부상하는 패턴을 보이는데, 산업화의 과정에서 배제된 농민들이 주축이 된 19세기 말의 인민당(The People’s Party)이 그 대표적인 예. 자본주의 고도화가 가져오는 사회 문제들에 맞서, 미국의 포폴리즘 운동은 종종 기독교근본주의에 기반을 둔 반지성주의와 이민자들에 대한 인종주의적 공격을 해법으로 제시
 - 트럼프 현상은 기존에 주류적이지 않았던 지역(동서부 해안이 아닌 내륙지대 혹은 러스트 벨트)과 비자유주의적 사회세력이 부상하여 중앙정치무대를 장악한, 미국사에서 유례를 찾을 수 없을 정도로 잭슨주의자들이 강성해진 상황을 대변

- 잭슨주의 외교전통의 특징들(Mead 2001: 218-263).
 - 잭슨주의자들은 주류 미국외교정책 전통을 대표하는 윌슨주의와 해밀턴주의에 반대하는 이단적 존재. 즉, 미국식 자유민주주의의 가치와 정치 모델을 전 세계에 전파한다든지, 자유자본주의를 전 지구적 경제질서로 기획한다든지 하는 지구주의적 개혁과제에 무관심. 오히려 그러한 세계시민주의적, 자유국제주의적 프로젝트가 고유한 미국의 독립성과 특질을 위협하는 요소로 기능하지는 않는지에 대해 의심
 - 유럽대륙의 현실주의 혹은 홉스적 국제정치이론과 유사한 세계관. 나라의 “안과 밖”의 경계(인종-종교적 공동체로서의 평화로운 내부와 위협하고 어두운 세계인 외부)를 명확히 나누고, 국가들 간의 끝없는 갈등과 국익추구를 강조
 - 일정정도 내부지향적인, 국내 문제를 우선시하는 태도를 지니는 동시에 미국의 순수성을 오염시킬 수 있는 국내외의 이질적 존재들(이민자, 공산주의자, 무슬림, 성적소수자 등등)에 대해서는 편집증적(paranoiac)인 반응 표출
 - 소위 “불명예스러운” 적들에 대해 매우 호전적인 태도를 유지. 미국중심적인 관점에서 명예롭지 못한 특성을 지닌 (대개는 유색피부를 지닌) 타자들에 대해서는 자유주의적인 국제규범을 벗어나 철저한 응징과 무조건적인 승리를 추구. 역사적으로 19세기 아메리카 원주민들, 2차대전기 일본, 그리고 오늘날 무슬림 테러리스트들에 대해 잭슨주의자들이 보인 태도는 이런 비자유주의적, 군사주의적 특징을 잘 표현
 - 대외경제정책에 있어 개방경제가 아닌 경제적 민족주의를 고수하며, 토착주의(nativism)에 입각한 반이민 정책을 옹호

나. 트럼프의 세계전략

- 트럼프의 외교정책론은 반주류적 잭슨주의 독트린에 착근
 - 길게는 2차 세계대전 이후, 짧게는 탈냉전 시기를 주도해온 초당적 대외정책합의, 즉 자유국제주의적 정책이 만들어놓은 오늘날의 세계를 “끔찍한 실패(terrible mess)”라고 규정
 - 이러한 혼란은 모두 기성의 “워싱턴 지배계급내의 내부자들”과 “소위 전문가들”이 만들어 놓은 것이라고 주장(Trump 2015: 31). 양당의 기득권 정치인들이 “지구주의라는 거짓 노래”(Trump 2016a) 혹은 자유패권전략의 길로 민중을 오도한 결과가 바로 오늘날 미국의 쇠락이었다는 것이 트럼프의 진단
 - 트럼프 독트린 부상에 대한 외교정책가들의 비판이 당파를 초월해 전방위적이라는 사실은 트럼프의 외교정책이 그만큼 이단적인 전통에 기반해 있다는 점을 방증. 선거기간, 민주당은 말할 것도 없고, 자신이

“지구주의라는 거짓 노래” 혹은 자유패권 전략의 길로 민중을 오도한 결과가 바로 오늘날 미국의 쇠락이었다는 것이 트럼프의 진단

트럼프는**동맹국에 대해****엄격한 상호성과****비용분담원칙을****적용함으로써****기존 동맹조약의****법적 의무를 경시**

속한 정당인 공화당내에서도 내로라하는 외교전문가들이 집단 서명한 반트럼프 공개서한(Adelman et al. 2016)이 발표되었으며, 거의 반세기 동안 한 번도 특정대선후보를 선택한 적이 없는 『포린 폴리시』 저널이 이번에는 공개적으로 클린턴 지지를 선언(The Editors of Foreign Policy 2016)했을 정도로 기성 안보분야 엘리트들의 반발은 초당적

- 오바마 행정부도 이미 “재균형” 전략을 통해 미국패권의 쇠퇴에 대처하려는 모습을 보였지만, 현재의 지구적 세력균형에 대한 트럼프의 진단과 처방은 훨씬 더 급진적
 - 트럼프는 미군의 해외전진배치를 철수시키는 포괄적 “축소”²⁾ 전략을 대안으로 제시. 미국은 더 이상 세계의 경찰이 될 수 없으며(Parker 2016), 따라서 미국의 동맹국들은 자신의 방위비를 분담하던지, 아니면 스스로 자신을 방어해야만 할 것(Trump 2016a)
 - 세계평화를 위한 민주주의 증진이라는 지배적 자유국체주의 노선일반, 그리고 그것의 군사주의적 버전인 네오콘의 정권교체 독트린을 “어리석음과 오만”의 산물이라고 비판하면서, 미국은 국가건설 업무(nation-building business)에서 벗어나 대신 세계의 안정창조에 복무할 것이란 점을 강조(Trump 2016a)
 - 원칙적으로 트럼프는 탈냉전기에 정점에 달했던 팽창주의적, 공격적 예외주의 대신 미국 예외주의의 19세기 판본인 “모범주의(exemplarism)”로의 회귀를 주창한 썬. 제6대 대통령 존 퀸시 애덤스(John Quincy Adams)의 오래된 격언을 따라 트럼프는 “세계는 우리가 적들을 찾아 해외로 나가지 않을 것이란 점을 주지해야 할 것이다”라고 못 박았으며, “서구의 문명과 그 성과물을 강화하고 증진시키는 것이 군사적 개입보다 더 세계에 긍정적인 개혁을 가져올 것”이라고 주장(Trump 2016a)
- 트럼프는 팩스 아메리카나의 중심토대로서 미국이 스스로 건설했던 전후의 주요 다자주의 제도들을 비판하면서 이에 대한 재협상을 추진. 안보차원에서 트럼프는 북대서양조약기구(NATO)를 수십 년 전의 필요에 의해 만들어진 “낡은 것(obsolete)”으로 치부(Gove and Diekmann 2017). 코소보전쟁 직후인 2000년부터 이미 트럼프는 “유럽에서의 분쟁은 미국인의 인명을 희생할 가치”가 없는 것이라고 말하면서, “유럽으로부터 철수함으로써 매년 수백만 달러의 비용을 아낄 수 있을 것”이란 점을 강조(Applebaum 2016)
- 또한 트럼프는 동맹국에 대해 엄격한 상호성과 비용분담원칙을 적용함으로써 기존 동맹조약의 법적 의무를 경시. 가령 발트해 연안의 나토 회원국들이 러시아의 침공을 받을 경우 그들을 지원할 것이냐는 질문에 대해, 트럼프는 “그들이 우리에게 대한 의무를 충실히 이행하였나요?

그들이 자신의 의무를 다할 때에만, 나의 대답은 예스입니다”라고 응수(Sanger and Haberman 2016). 국제연합(UN)에 대해서도 트럼프는 유엔이 민주주의와 자유의 친구가 아니며, 미국에게도 친구가 아니라고 언급(Begley 2016)

- 경제적 차원에서 트럼프는 다자주의와 개방시장경제의 정신에 반해 미국의 “경제독립선언”을 주창. 기성 정치인들이 추구해온 지구화는 미국의 일자리를 해외로 이전시키고, 노동자들을 가난에 빠트렸을 뿐이며, 오로지 정치인들에게 기부하는 금융엘리트들을 부자로 만들어 주었을 따름(Trump 2016b). 따라서 이제부터 경제정책의 대안적인 원칙은 “미국제품을 사고 미국민을 고용하는 것(Buy American and Hire American)”(Trump 2017)
- 국익을 해치는 조항들로 미국경제의 주권과 자율성을 속박하는 세계 무역기구(WTO)와 북미자유무역협정(NAFTA) 등은 모두 기존 내부자들이 만들어 놓은 최악의 협상물들로서 재협상 혹은 해체의 대상(Trump 2016c). 특히 선거기간 트럼프는 환태평양 경제동반자 협정(TPP)이 미국경제에 대한 지속적인 “강간”을 의미한다고 극언(Hoffer and Cuetara 2016)
- “불명예스러운” 적에 대한 잭슨주의자들의 호전적 태도는 오늘날 이슬람 국가(IS)에 대한 트럼프의 매우 거친 수사들로 표현되는 군사주의적 해법으로 전수
 - 선거기간 동안 트럼프는 근본주의 테러리스트들에 대해서는 고문을 사용할 수 있으며, 필요하다면 그들의 가족을 감금할 수 있다고 하는 등 전쟁과 관련한 기존의 자유주의적 규범을 무시하는 듯한 태도를 견지. 또한 對IS 전술로서 대량폭격을 통해 적들을 모조리 “날려버리겠다”는 해법을 제시(Cha 2016: 90)
 - 취임 직후 백악관 웹사이트를 통해 발표된 “아메리카 우선의 외교정책”에 대한 설명글에서 트럼프 행정부는 자신들의 외교정책의 핵심을 “힘을 통한 평화”라고 소개. “공격적인 합동, 연합 군사작전”을 통해 이슬람 테러조직들을 패배시킬 것이며, 이론의 여지없는 세계군사패권을 유지할 것이란 점을 반복해서 강조(The White House 2017)

트럼프 행정부는 자신들의 외교정책의 핵심을 “힘을 통한 평화”라고 소개

4. 동아시아: 지정학적 갈등의 도래?

- 대중국 봉쇄 혹은 견제에 대한 논의는 이미 오바마 행정부 시기부터 클린턴 국무장관의 주도 아래 “재균형”과 “아시아로의 회귀(pivot to Asia)” 같은 담론으로 제기

**문제는 트럼프의
잭슨주의적 접근이
오바마 행정부의
對中정책보다
더 갈등지향적일
가능성**

- 실제 국방정책에서도 오바마 정부는 전체적인 미국의 국방비 삭감과 군사력 감축이라는 구조적 한계에도 불구하고, 아태지역에 기존 군사력을 유지하고 외교적 관심을 경주. 이는 사실상 해당지역에서 중국의 도전 가능성을 염두에 두며 봉쇄정책을 실행한 것
 - 최근 부상한 고고도미사일방어체제(THAAD) 관련 논란도 같은 맥락에서 파악가능. 결국 한국 내 사드의 배치는 북한의 핵, 미사일 위협에 대한 방어체계라는 한반도적 차원을 초과해 미국의 아시아중시 정책 내지 재균형 전략의 일환으로 이해
- 문제는 트럼프의 잭슨주의적 접근이 오바마 행정부의 對中정책보다 더 갈등지향적일 가능성
- 트럼프는 중국을 미국주도 세계질서의 틀 속에 포함시켜 안정되게 관리하고, 궁극적으로는 자유자본주의국가로 변환시키려한 과거 클린턴 정권의 “관여와 확장(engagement and enlargement)”전략을 활용할 생각이 부재
 - 오바마 정부에도 계승되었던 자유국제주의 전략은 중국을 현존 국제질서에 참여시키는 것이 이득이라고 생각하며, 특히 중국의 경제적 부상과 외부와의 상호의존증대가 미국경제, 나아가 세계경제 전반의 발전에도 이롭다고 판단
 - 그러나 트럼프는 중국의 2001년 WTO가입이라는 클린턴 정부의 성과를 도리어 재앙적 사태로 인식하고 있을뿐더러, 스스로 환율조작국이자, 불공정 무역국으로 지목한 중국과 관세, 무역전쟁까지도 불사할 생각을 공개적으로 표명(Trump 2016b)
 - 또한 영토분쟁이 한창인 남중국해에 미해군의 군사력을 증강할 계획을 내비쳤고, 당선자 시절에는 오랜 관례를 깨고 차이잉원(蔡英文) 대만총통과 직접 전화통화를 하는 등 중국이 사활적 이익으로 규정하고 있는 “하나의 중국원칙”까지도 뒤흔들 수 있다는 입장을 암시(Nicholas and Beckett et al. 2017)³⁾
- 향후 외부의 적에 비타협적인 미국의 잭슨민족주의 원칙과, 공산당 정권에 의해 의도적으로 동원되고 있으며, 이른바 “백년국耻(百年国耻)”에 대한 응징을 추구하는 중국의 민족주의가 맞부딪혔을 때, 매우 위험한 지정학적 충돌이 전개될 가능성 존재(Lieven 2012: 167-178)
- 특히 우리의 입장에서는 한미일 삼각동맹 對 북중 동맹이라는 현실주의적 갈등이 동아시아 지역에서 심화될 가능성에 대해서 주의를 기울여야 할 것

5. 결론: 미국발 자유세계질서의 위기?

- “중도의 몰락(dead center)”(Kupchan and Trubowitz 2013; 이해정·김대홍 2012) 논쟁은 자유국제주의라는 전후 국가적 합의의 대중적 기반이 약화되고 있다는 점을 보여줌으로써, 미국외교정책과 대전략 수립의 사회적 토대가 근본적으로 양극화되고 있다는 사실을 노출
- 이러한 여건에서 2016년의 미국대선은 포스트-컨센서스의 시대에 어떠한 국가대전략이 새롭게 미국 외교안보정책의 앞날을 이끌어갈지를 가늠해보는 중대한 의미를 지녔던 선거
 - 클린턴이 기존의 가치, 즉 자유국제주의적 합의의 지속을 대표했다면, 트럼프는 그로부터의 이탈, 그리고 비자유주의적 포퓰리즘과 민족주의의 길을 제시
- 배리 아이켄그린(Eichengreen 2016)은 우리가 “초불확실성의 시대(The Age of Hyper-Uncertainty)”에 진입했다고 선언. 그리고 그 중심에 트럼프 대통령의 당선이라는 이정표적 사건이 존재
 - 미국 국내정치차원에서 보면, 국제주의로의 거대한 전환을 이끌었던 프랭클린 루즈벨트(Franklin Roosevelt) 이후 70여년 만에 기존 미국의 교정책노선을 다시 한번 근본적으로 변화시키려는 대통령이 탄생(Mead 2017)
 - 국제정치적 차원에서는, 미국이 2차 세계대전 이후 건설해온 자유세계 질서 전체가 하나의 커다란 변곡점에 도달. 이후 미국 내부정치, 주요 강대국 관계 등의 변수들과의 상호작용 속에 트럼프 대외정책의 향방이 어떻게 결정되느냐에 따라 미래의 세계정치는 커다란 변환기를 맞이할 가능성
 - 가뜩이나 중국의 부상으로 미중 간의 패권경쟁이 치열해지는 상황에서, 미국의 전 지구적 개입의지의 약화는 전간기와 같은 세계적 혼돈과 불확실성의 시대로의 진입을 야기할 것. 현실주의적 “지정학의 귀환”(Mead 2014) 같이 기존 세계정치게임의 규칙이 근본적으로 변화하는 상황도 실현가능
- 결론적으로 완전히 새롭게 전개되고 있는 자유세계질서의 변화방향을 이해하고 이에 면밀히 대응하는 국가적 노력이 요청되는 시점
 - 첫째, 미·중 간 갈등심화에 대한 장기적 대응이 요구. 양 강대국 중 어느 한쪽을 택하는 손쉬운 방식은 도리어 한국에 재앙적 결과를 가져올 것. 2005년 “9.19 공동선언”에서 원칙적으로 합의된 동북아 다자협력기구

**미국외교정책과
대전략 수립의
사회적 토대가
근본적으로
양극화되고 있다**

한미동맹에서도**더 이상 기존처럼****공동의 가치에 기반한****전략적 동반자 형태의****협력을 기대하는 것은****무리.****어떻게 주고받기식****(transactional)의****교섭을 성공적으로****이끌어갈 것인지에****대한 고민 필요**

구상은 요원한 길이지만 여전히 역내의 민족주의적, 지정학적 충들을 완화할 수 있는 최종적 해법

- 둘째, 한미동맹에서도 더 이상 기존처럼 공동의 가치에 기반한 전략적 동반자 형태의 협력을 기대하는 것은 무리. 방위비 분담과 한미FTA 재협상 요구가 점증하는 가운데, 어떻게 주고받기식(transactional)의 교섭을 성공적으로 이끌어갈 것인지에 대한 고민 필요
- 셋째, 북미관계의 악화를 이대로 방치할 경우 잭슨주의적 트럼프 정부에 의해 북한이 “불명예스러운” 적의 범주에 갇히게 되어, 양국 간 힘겨루기가 매우 위협스럽게 전개될 가능성 존재. 사실상 북핵 문제를 방치하는 효과를 발휘해온 기존의 대북접근 방식을 벗어나 적극적으로 남북관계 개선을 추구하고, 한반도 평화체제 구축에 나서는 것이 한국의 외교적 주도력(agency)을 향상시킬 수 있는 전략방향
- 넷째, 장기적 불황이 지속됨에 따라 민족주의와 포퓰리즘의 물결이 전지구적으로 강화되는 시대에 사회경제적 불평등 해소를 위한 적극적 대응 부재 시, 국내적으로도 여러 가지 병리현상과 정치적 양극화가 가중될 것으로 예상. 따라서 1930년대 미국의 뉴딜에 버금가는 사회적 대타협과 경제운영전략에 대한 국가적 컨센서스 구축 노력이 촉구됨

주석

- 1) 미국대외정책의 여러 전통들 중의 하나로서 “잭슨주의”라는 용어를 처음 대중화시킨 저자는 윌터 러셀 미드(Mead 1999)이다. 미드는 미국사학자 데이비드 하켓 피셔(Fischer 1989: 605-782)의 논지를 따라 잭슨주의의 역사적 원천으로서 18세기 펜실베이니아 변경 지역에 집중적으로 이주해온 스코틀랜드계 아일랜드인들(Scots-Irish)의 하위집단문화를 들고 있다. 이미 아일랜드 식민화작업에서 호전적이고 배타적인 전통을 구성해온 에스닉 공동체가 대서양 횡단 후에도 유사한 문화를 유지하며 주류 자유주의 문화와 구분되는 별도의 이데올로기 체계를 아메리카 식민지 서부에 구축했다는 것이 주 논지이다.
- 2) 사실, 부시 행정부 시기까지만 해도 대외개입 철수론(retrenchment) 혹은 억지론(restraint)은 일부 현실주의자들이나 리버테리안들이 주장하는 소수담론에 불과했다. 물론 9/11 테러 이후 공화당의 일방주의자들과 민주당의 다자주의자들 사이에 치열한 다툼이 존재하기도 하였지만, 지금 시점에서 회고해보면 사실 그것은 초당적인 국제주의라는 대원칙상의 합의 내에서 발생한 정책실행 방법론 논쟁의 수준에 불과했던 것으로 보인다. 신보수주의의 대표적 지성인 로버트 케이건(Robert Kagan)이 이번 대선에서 힐러리 후보를 지지했던 점은 그런 사실을 방증한다(Lieven 2016: 12).
- 3) 그러나 트럼프는 취임 후 시진핑(习近平) 중국 국가주석과의 첫 통화에서 “하나의 중국원칙”을 고수할 것이라는 입장을 표명해 또 다른 혼란을 야기하였다(Phillips 2017).

참고문헌

- 이혜정. 2015. “자제 대 패권: 탈냉전기 미국 대전략의 이해.” 『한국정치연구』 24집 3호: 171-197.
- _____. 김대홍. 2012. “미국 정치의 양극화와 대외정책: ‘중도의 몰락(Dead Center)’ 논쟁의 이해.” 『한국정치외교사논총』 33집 2호: 91-122.
- Adelman, Ken et al. 2016. “Open Letter on Donald Trump from GOP National Security Leaders.” *War on the Rocks*, <http://warontherocks.com/2016/03/open-letter-on-donald-trump-from-gop-national-security-leaders/> (2017/03/07).
- Applebaum, Anne. 2016. “Is America Still the Leader of the Free World?” *The Washington Post*, https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/under-president-trump-america-may-no-longer-lead-the-free-world/2016/11/09/921bbbbe-a67b-11e6-ba59-a7d93165c6d4_story.html?utm_term=.c885c3d23872 (2017/03/07).
- Bacevich, Andrew J. 2017. “The Age of Great Expectations and the Great Void: History After ‘the End of History.’” *Le Monde Diplomatique*, <https://mondediplo.com/openpage/the-age-of-great-expectations-and-the-great-void> (2017/03/07).
- Begley, Sarah. 2016. “Donald Trump’s Speech to AIPAC.” *Time*, <http://time.com/4267058/donald-trump-aipac-speech-transcript/> (2017/03/07).
- Blyth, Mark. 2016. “Global Trumpism: Why Trump’s Victory Was 30 Years in the Making and Why It Won’t Stop Here.” *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-11-15/global-trumpism> (2017/03/07).
- Brands, Hal. 2016. “Barack Obama and the Dilemmas of American Grand Strategy.” *The Washington Quarterly*, Vol.39, No.4: 101-125.
- Brooks, Stephen, G. Ikenberry, and William Wohlforth. 2013. “Lean Forward: In Defense of American Engagement.” *Foreign Affairs*, Vol.92, No.1: 130-142.
- Cha, Taesuh. 2017. “The Return of Jacksonianism: The International Implications of the Trump Phenomenon.” *The Washington Quarterly*, Vol.39, No.4: 83-97.
- Daalder, Ivo H., and James M. Lindsay. 2003. *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Deudney, Daniel. 2007. *Bounding Power: Republican Security Theory from the Polis to the Global Village*. Princeton: Princeton University Press.
- Dueck, Colin. 2015. *The Obama Doctrine: American Grand Strategy Today*. New York: Oxford University Press.
- Eichengreen, Barry. 2016. “The Age of Hyper-Uncertainty,” <https://www.project-syndicate.org/commentary/age-of-hyper-uncertainty-by-barry-eichengreen-2016-12> (2017/03/07).
- Fischer, David Hackett. 1989. *Albion’s Seed: Four British Folkways in America*. New York: Oxford University Press.
- Fukuyama, Francis. 1992. *The End of History and the Last Man*. New York: Harmondsworth.

- Goldberg, Jeffrey. 2016. "The Obama Doctrine." *The Atlantic Monthly*, Vol.317, No.3: 70-90.
- Gove, Michael, and Kai Diekmann. "Full Transcript of Interview with Donald Trump." *Time*, <http://www.thetimes.co.uk/article/full-transcript-of-interview-with-donald-trump-5d39sr09d> (2017/03/07).
- Hoffer, Jessica, and Ines De La Cuetara. 2016. "Donald Trump Slams Trans-Pacific Partnership as 'a Continuing Rape of Our Country'." *ABC News*, <http://abcnews.go.com/Politics/donald-trump-slams-trans-pacific-partnership-continuing-rape/story?id=40213090> (2017/03/07).
- Ikenberry, G. John. 2011. *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*. Princeton: Princeton University Press.
- _____. 2014. "Obama's Pragmatic Internationalism." *American Interest*, Vol.9, No.5, <http://www.the-american-interest.com/2014/04/08/obamas-pragmatic-internationalism/> (2017/03/07).
- Jervis, Robert. 2011. "Unipolarity: A Structural Perspective." G. John Ikenberry, Michael Mastanduno and William Curti Wohlforth (eds.). *International Relations Theory and the Consequences of Unipolarity*. New York: Cambridge University Press.
- Johnson, Chalmers A. 2000. *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire*. New York: Metropolitan Books.
- Kagan, Robert. 2012. *The World America Made*. New York: Alfred A. Knopf.
- Kupchan, Charles A., and Peter Trubowitz. 2013. "American Statecraft in an Era of Domestic Polarization." Rebekka Friedman, Kevork Oskanian and Ramon Pacheco Pardo (eds.). *After Liberalism?: The Future of Liberalism in International Relations*. New York: Palgrave Macmillan.
- Lieven, Anatol. 2012. *America Right Or Wrong: An Anatomy of American Nationalism*. Oxford: Oxford University Press.
- _____. 2016. "Clinton and Trump: Two Faces of American Nationalism." *Survival*, Vol.58, No.5: 7-22.
- Mead, Walter Russel. 1999. "The Jacksonian Tradition." *National Interest*, Vol.58, No. 5: 5-29.
- _____. 2001. *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World*. New York: Alfred A. Knopf.
- _____. 2014. "The Return of Geopolitics: The Revenge of Revisionist Powers." *Foreign Affairs*, Vol.93, No.3: 69-79.
- _____. 2017. "The Jacksonian Revolt: American Populism and the Liberal Order." *Foreign Affairs*, Vol.96, No.2: 2-7.
- Mearsheimer, John, and Stephen Walt. 2016. "The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy." *Foreign Affairs*, Vol.95, No.4: 70-83.
- Nicholas, Peter, Paul Beckett, and Gerald F. Seib. 2017. "Trump Open to Shift on Russia Sanctions, 'One China' Policy." *The Wall Street Journal*, <https://www.wsj.com/articles/donald-trump-sets-a-bar-for-russia-and-china-1484360380> (2017/

- 03/07).
- Obama, Barack. 2009. "Obama's Speech in Cairo." *The New York Times*, <http://www.nytimes.com/2009/06/04/us/politics/04obama.text.html> (2017/03/07).
- Parker, Ashley. 2016. "Donald Trump Says NATO is 'Obsolete,' UN is 'Political Game'." *The New York Times*, https://www.nytimes.com/politics/first-draft/2016/04/02/donald-trump-tells-crowd-hed-be-fine-if-nato-broke-up/?_r=0 (2017/03/07).
- Phillips, Tom. 2017. "Trump Agrees to Support 'One China' Policy in Xi Jinping Call." *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/10/donald-trump-agrees-support-one-china-policy-phone-call-xi-jinping> (2017/03/07).
- Polanyi, Karl. 1944. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- Posen, Barry R. 2014. *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*. Ithaca: Cornell University Press.
- Sanger, David E., and Maggie Haberman. 2016. "Donald Trump on NATO, Turkey's Coup Attempt and the World." *The New York Times*, https://www.nytimes.com/2016/07/22/us/politics/donald-trump-foreign-policy-interview.html?_r=0 (2017/03/07).
- Smith, Tony. 2012. *America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy, Expanded Edition*. Princeton: Princeton University Press.
- The Editors of Foreign Policy. 2016. "Hillary Clinton for President of the United States." *Foreign Policy*, <http://foreignpolicy.com/2016/10/09/foreign-policy-endorses-hillary-clinton-for-president-of-the-united-states/> (2017/03/07).
- The White House. 2017. "America First Foreign Policy," <https://www.whitehouse.gov/america-first-foreign-policy> (2017/03/07).
- Trump, Donald. 2015. *Crippled America: How to Make America Great Again*. New York: Threshold Editions.
- _____. 2016a. "Transcript: Donald Trump's Foreign Policy Speech." *The New York Times*, https://www.nytimes.com/2016/04/28/us/politics/transcript-trump-foreign-policy.html?_r=0 (2017/03/07).
- _____. 2016b. "Declaring Economic Independence." *Politico*, <http://www.politico.com/story/2016/06/full-transcript-trump-job-plan-speech-224891> (2017/03/07).
- _____. 2016c. "Republican Nomination Acceptance Speech," https://assets.donaldjtrump.com/DJT_Acceptance_Speech.pdf (2017/03/07).
- _____. 2017. "The Inaugural Address," *The White House*, <https://www.whitehouse.gov/inaugural-address> (2017/03/07).
- Walt, Stephen. 2017. "Barack Obama Was a Foreign-Policy Failure." *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2017/01/18/barack-obama-was-a-foreign-policy-failure/> (2017/03/07).

❖ 저자 약력

■ 차태서

現 중앙대학교 국익연구소 전임연구원. 서울대학교 외교학과를 졸업하고 2016년 미국 Johns Hopkins University에서 “The Construction of the American Standard of Civilization”을 주제로 정치학 박사학위를 취득하였음. 주요 연구분야는 미국외교 정책, 국제정치이론이며, 주요 논문으로 “The Return of Jacksonianism: the International Implications of the Trump Phenomenon”(2017), “The Formation of American Exceptional Identities: A Three-Tier Model of the ‘Standard of Civilization’ in U.S. Foreign Policy”(2015), “American Exceptionalism at the Crossroads: Three Responses”(2015) 등이 있음.

기획 및 감수: 도종윤 (제주평화연구원 지역통합연구부장)
편집: 황지나 (제주평화연구원 연구원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)

전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6552

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760