

연구용역 보고서

연구과제명

트럼프 행정부의 대중동, 아프리카 전략과
그에 따른 우리의 외교정책 방향

연구진 구성

연구책임: 조원빈 (성균관대학교 정치외교학과)

공동연구: 송영훈 (강원대학교 정치외교학과)

장지향 (아산정책연구원)

정구연 (통일연구원)

연구보조: 권영승 (성균관대학교 정치외교학과)

차례

제1장 서론	6
1. 연구 필요성 및 목적	6
2. 연구방법	10
3. 연구내용	11
4. 연구결과 활용방안	12
제2장 트럼프 행정부의 대외정책 기조	14
1. 개요	14
2. 트럼프 행정부의 대전략과 대외정책 목표	15
1) 개입주의와 비개입주의 차원의 논의	17
2) 일방주의와 다자주의 차원의 논의	19
3. 도덕적 의무와 국가이익의 긴장 관계	20
4. 아시아와 아중동정책 간의 우선순위	22
제3장 트럼프 행정부의 대중동전략과 그에 따른 우리의 외교정책 방향	25
1. 미국의 중동전략 개요	25
2. 오바마 행정부의 중동 전략: 역외 균형 정책 하의 아사드 정권 퇴진 유보 와 이란 핵 협상 타결	30
3. 트럼프 행정부의 중동 전략: 반 오바마 정서와 즉자적 개인 성향에 기반 한 자국 우선주의	36
4. 트럼프 행정부의 비자유주의 중동 전략과 우리의 외교정책 방향	49
제4장 트럼프 행정부의 대아프리카전략과 그에 따른 우리의 외교정책 방향	53
1. 미국의 대아프리카전략 개요	53
2. 미국의 아프리카 정책결정의 배경과 행위자	55
1) 미국의 아프리카 정책결정의 프레임 이해	55
2) 미국의 아프리카 정책결정요인: 행위자 측면	56
3. 미국의 아프리카 정책의 발전과 주요 의제	58

1) 주요 의제별 추진 요인	58
4. 트럼프 행정부의 아프리카 정책 전망	60
1) 미국에 대한 아프리카의 중요성	60
2) 안보 분야 정책 전망	63
3) 무역 및 통상 분야 정책 전망	64
4) 개발 및 인도적 지원 분야 정책 전망	66
5) 기후변화와 아프리카 정책 전망	67
5. 트럼프 행정부의 대아프리카 전략과 우리의 외교정책 방향	69
1) 아프리카 관련 행정부처의 조직 확대 및 전문성 강화	69
2) 규모의 열위 극복을 위한 민관 파트너십 적극 활용	70
3) 민주주의를 비롯한 소프트파워 연계 외교	71
4) 아프리카 정채을 주도할 수 있는 담론의 형성	73
 제5장 결론 및 정책적 함의	 74
1. 결론 및 향후 전망	74
2. 한국의 외교정책 방안 제언	80
 참고문헌	 87

제 1 장

서론

1. 연구 필요성 및 목적

- 트럼프 행정부 출범과 함께 트럼프 대외정책 기조인 미국 우선주의(America First)와 힘을 통한 평화(Peace Through Strength) 독트린이 지역별로 어떠한 전략으로 나타날 것인지 아직은 불확실함.
 - 2016년 선거기간 동안 제시된 트럼프 독트린에 따르면 현실주의(realism)의 기조 하에 지역별 선별적 균형과 부담공유(burden sharing)이 지난 오바마 행정부보다 더욱 명확해졌음.
 - 궁극적으로 미국이 유지하고자 하는 국제질서에 대해서는 자유국제주의적 노선이 상당부분 희석되었으며 내향적인 미국의 이익에 천착하는 노선을 보여주고 있음.
 - 지역별로 나타나는 미국의 접근법을 살펴보면, 아시아 태평양 지역에 대한 미국의 공약은 지난 오바마 행정부와 큰 차이가 없으나, 중동지역 및 아프리카 지역에 대한 접근법은 아직까지 불투명한 상황임.
- 미국의 대 중동 정책의 경우, ISIL을 중심으로 테러리즘 확산, 내전과 난민사태, 원유공급 문제등과 관련해 미국 대외정책에서 늘 우선순위에 놓여있음.
 - 오바마 행정부 시기 아시아 중시(Pivot to Asia) 정책의 선언에도 불구하고 ISIS의 부상, 시리아 내전의 심화, 이슬람 급진 테러리즘의 확산, 이란 핵 협상의 추진으로 인해 미국 대외정책의 중심축은 중동에서 크게 벗어나지 못했음.

- 트럼프 행정부는 이란 압박, 이스라엘 전폭 지지, 사우디아라비아와 유대 강화, 시리아 정부군 폭격 등의 공격적인 행보를 보이며 중동 갈등에 깊게 개입하고 있는 모습을 보여 왔음.

- 한편 지난 사우디아라비아 리야드 연설을 통해 트럼프 대통령은 ‘원칙에 기반한 현실주의(principled realism)’ 노선을 천명함으로써 중동지역의 새로운 세력균형 형성 가능성과 미국의 역외균형전략이 구체화 되는 것이 아닌가하는 논란을 가져오고 있음.

- 중동은 우리 원유 수입의 80%와 해외 수주의 50% 이상을 차지하고 있는 곳으로 우리의 경제 이익이 첨예하게 걸려있는 지역이기도 함. 그러나 중동은 우리가 경제 이해관계를 넘어서 국제규범에 기반 해 적극적인 외교정책을 펼쳐야할 지역이라는 점에서 더욱 중요함.

- 한반도 문제에서 윤리적 권위와 지지를 얻기 위해서는 국제사회의 책임 있는 일원으로 자리매김해야 하는데 국제규범을 적극적으로 따르는 이러한 역할은 주로 중동 문제 해결에 대한 기여 차원에서 많이 요구될 것임.

● 아프리카 지역에 대한 트럼프 행정부의 현실주의적 접근은 이미 많은 측면에서의 관여축소로 나타나고 있음.

- 아프리카 지역에 대한 미 국무부내 최고위직인 아프리카 차관보(Assistant Secretary of State for African Affairs) 및 백악관 국가안전보장회의 아프리카 담당관이 공석인 가운데, 미국에게 있어 아프리카 지역이 갖는 전략적 이익은 매우 협소하게 정의될 것으로 예측되고 있음. 특히 인권, 개발, 경제성장과 인도적 지원 보다는 테러리즘 확산에 집중된 안보적 이익으로만 정의될 것임.

- 이미 미 국무부의 대외원조예산 삭감과 함께 아프리카 지역은 큰 영향을 받을 것이라 예측되었는데, 아프리카 지역에 대한 대외원조는 기존의 80억 달러에서 2018년도에는 52억 달러로 삭감되었으며, 이 가운데에서도 개발협력이나 인도적지원의 예산은 더욱 삭감되며 군사원조의 비중이 높아질 것으로 예측되고 있음.

- 예컨대 지부티의 미군기지 캠프 레모니어(Camp Lemmonier)에 대한 합동훈련 및 대테러작전 차원의 예산이 늘어날 것이며, 반면 HIV/AIDS 확산 예방 관련 예산은 축소될 것이라 예측되고 있음.

- 지난 3월 미국과 아프리카 40여 개국이 참가한 아프리카 지상군 정상회의(Africa Land Force Summit 2017)에서 아프리카 지도자들은 이미 이러한 현황에 대해 우려를 표하며 안보와 외교정책은 병행되어야만 아프리카 대륙의 안정을 유지할 수 있다는 입장을 밝힌 바 있음.

- 한미 공조의 강화와 한반도 의제의 평화적이고 효과적인 해결을 위해서는 미국 대외정책의 중동 전략에 대한 논리적인 분석이 절실함.

- 특히 트럼프 행정부처럼 비일관적이고 불가측성이 높은 정책을 펼치는 경우 대외정책 전체의 자원 배분과 실행 시기를 미리 가늠하기 어렵다는 점에서 더욱 그러할 것임.

- 미국의 대 중동 전략은 우리의 외교, 안보 이해관계와 긴밀히 연결되어 있음. 이는 한미 공조는 한반도 문제의 평화로운 해결에서 매우 중요한 환경적 요소이기에 미국 대외정책의 변화와 흐름이 우리 국익에 미치는 영향을 간과해서는 안 될 것임.

- 또한 중동 지역은 한국 대외정책에 있어서도 외교, 안보적 차원의 직접적 이익뿐만 아니라 인도적 차원에서의 외교적 고려가 필요한 지역임. 이에 따라 이 지역에 대해 미국의 대외정책이 미칠 파장에 대한 분석은 절대적으로 필요함.

- 중동 및 아프리카 지역은 한국의 인도적 차원에서의 외교적 고려뿐만이 아니라 정치, 경제적 차원에서의 대외 정책적 이익이 다대한 지역임.

- 아프리카 지역은 정치적인 측면에서 지난 1990년대 중반 이후 이 지역 다수의 국가들이 민주주의 이행을 경험했으며, 이들 중 다수가 체제의 변화 없이 민주주의를 유지하고 있으며 점차 안정화 되는 모습을 보임.

- 경제적 측면에서, 아프리카 국가들은 글로벌 경제에 본격적으로 편입되면서

지금까지 겪어보지 못했던 경제성장을 경험하고 있음. 아프리카의 2015년 현재 경제규모는 지난 2000년 대비 3배 이상 성장했으며, 이 지역에 포함된 국가들 중 30%가 중진국에 진입했음.

- 아프리카는 넓은 대륙에 막대한 양의 지하자원이 매장되어 있어 그 개발 가치가 점차 높아지고 있음. 현재 아프리카 대륙에서 생산되는 원유량은 전 세계 생산량의 10% 수준이지만, 오는 2020년에는 그 비중이 25%로 향상되리라는 전망이 우세함.

- 아프리카는 잠재적 소비시장으로서도 전 세계의 주목을 받고 있음. 아프리카 지역은 인구성장률이 가장 높은 지역으로 노동 가능 연령대 인구 성장률도 세계에서 가장 높아 풍부한 노동력을 확보할 수 있음. 젊은 인구의 연령대 증가는 이 지역의 소비시장의 변화로 이어지고 있음.

- 요컨대 정치적 안정과 꾸준히 이어진 경제성장은 이 지역의 소비자들이 경제에 대한 낙관적 시각을 갖게 하고 그들의 소비지출 증가로 이어질 수 있으며, 이는 한국에게 기회의 대륙으로 인식되고 있음.

● 요컨대 중동 및 아프리카 지역은 한국 대외정책에 있어 기회와 도전의 공간이므로, 본 지역들에서 식별할 수 있는 한국 대외정책의 이익을 명확하게 분석할 필요가 있음

- 트럼프 행정부 출범으로 가증되는 국제정세상의 불안정성은 이러한 분석의 필요성을 더욱 높이고 있음.

- 그러므로 미국의 본 지역에 대한 대외정책을 면밀하게 살펴보고 한국의 대외정책적 이익을 식별하며 효과적인 접근 전략을 모색해야 할 것임.

2. 연구방법

1) 문헌 분석

- 트럼프 행정부의 대중동, 아프리카 진출 전략과 관련된 국내외의 선행연구들과 관련된 문서를 수집하고 분석함.

2) 통계 분석

- 트럼프 행정부의 대중동, 아프리카 진출 전략과 관련된 자료를 수집하고 이를 계량화하여 다양한 유형별로 구분함.

3) 사례분석 및 비교분석

- 트럼프 행정부의 대중동, 아프리카 진출 전략을 대변할 수 있는 사례나 프로젝트를 선택하여 사례분석을 시도함. 이를 통해 트럼프 행정부의 중동 및 아프리카 진출 전략의 동향과 변화 방향을 제시함. 또한, 선택된 사례들에 대하여 오바마 정부의 정책과 트럼프 행정부의 예상되는 정책 방향의 공통점과 상이점을 분석적으로 비교함.

4) 전문가 면담

- 트럼프 행정부의 대중동, 아프리카 진출 전략의 현황과 변화에 관하여 이 지역 전문가들과 인터뷰함으로써 본 연구의 분석에 대한 신뢰성과 타당성을 검토하고 보완함.

5) 심포지엄 개최

- 관련자 및 전문지식을 보유한 소수 집단을 대상으로 트럼프 행정부의 대중동, 아프리카 진출 전략의 현황 및 변화에 대하여 심포지엄을 개최함.

3. 연구내용

- 미국의 외교정책을 결정하는 네 가지 요소 (①기본적인 외교정책 전략, ②미국 국가이익에 대한 분석, ③미국의 권력에 대한 해석 및 평가, ④정치권의 도덕성에 대한 시각)를 중심으로 트럼프 행정부의 대중동 및 아프리카 전략을 예측하려 함.

- 8가지 차원에 따른 분석

- ① 일방주의-다자주의 차원
- ② 군사주의-반군사주의 차원
- ③ 개입주의-비개입주의 차원
- ④ 지도자적 역할 차원
- ⑤ 자본주의 세계화 차원
- ⑥ 권력 차원
- ⑦ 국가이익 차원
- ⑧ 국제관계 내 도덕적 의무 차원

- 트럼프 대외정책기조: 트럼프 행정부 출범과 함께 현저히 나타나고 있는 미국 대외정책의 현실주의적 선회는 미국의 대중동 및 아프리카 전략에 대한 변화를 예고하고 있음.

- 미국 대외정책 기조의 전반적인 분석을 통해 아직 명확히 제시되지 않고 있는 미국의 대중동 및 아프리카 전략의 방향성을 모색할 것임.

- 트럼프 행정부의 대 중동 전략: 이는 미국 우선주의와 공화당 강경 보수주의에 기반하되 즉자적인 개인 성향이 종종 개입되어 있어 일관성이 없고 예측이 어렵다는 특징을 보이고 있기에 다음의 논의를 중심으로 대 중동 전략의 방향성을 확인하고자 함.

- 이란 핵 협상 문제 제기, 무슬림 7개국 대상 반 이민 행정명령, 수니파 걸프 산유 왕정 지지, 이스라엘 편향 행보, 민주주의와 인권 이슈 배제 등은 전통적인 공화당의 기조를 따르고 있음. 그러나 갑작스런 시리아 정부군 폭격 결정, 카타

르에 대한 공격적 비난 등은 트럼프 정부의 중동 전략 내에서도 서로 이해가 충돌하는 매우 극자적인 행보로서 정책적 불가측성을 높이고 있음.

- 트럼프 행정부는 급진 이슬람 테러리즘의 확산을 봉쇄한다는 목표 아래 중동 독재 정권과 협력을 강화하고 있음. 또한 사우디아라비아가 이끄는 걸프 산유 왕정의 안정화 전략을 공격적으로 추구하고 있음. 한편 교착 상태에 빠진 ISIS 격퇴전과 시리아 내전을 두고 트럼프 행정부는 절대 중동 분쟁에 개입하지 않겠다고 선언했으나 2017년 4월 아사드 정권이 자국민을 상대로 또다시 화학전을 벌이자 시리아 정부군 기지를 폭격했고 ISIS 격퇴전에서도 전투기 출격 횟수를 대폭 늘리며 주도적인 공세를 펼치고 있음. 또한 6월 걸프 산유 왕정 간에 분란이 일자 사우디아라비아를 일방적으로 지지하며 대규모 미군 기지가 있는 카타르를 맹비난해 정책적 비일관성과 모순을 증가시키고 있음.

- 트럼프 행정부의 대아프리카 전략: 아직까지 구체적인 행동을 보이진 않았으나, 2018년 회기년도 국무부 및 국방부 예산을 통해 대아프리카 전략의 군사안보적 측면의 강화가 예측된 가운데 대외원조 및 인도적 지원의 대폭 축소가 예측되고 있음

- 한국의 대 중동 및 아프리카 전략에 대한 제언

- 트럼프 행정부 출범과 함께 불거지고 있는 국제질서의 변동과 발맞추어 한국의 대외정책이 마주할 도전 및 기회요소를 식별함.

- 특히 중동 및 아프리카 지역에 대해 한국의 대외 정책적 우선순위와 구체적인 목표를 제시함.

4. 연구결과 활용방안

- 한국의 대중동 및 아프리카 진출 확대를 위한 대외 정책적 이익을 명확히 식별함.

- 트럼프 행정부의 대중동 및 아프리카 진출 전략의 현황과 변화에 대한 정보와

이해는 향후 한국 정부와 민간 기업이 이 지역에 진출하는데 필요한 정책자료로 활용될 수 있음.

- 기존 중동 및 아프리카 진출국과의 차별적 접근전략을 모색할 수 있음.
- 한국의 대 중동 및 아프리카 정치적 차원 접근 전략과 경제적 차원 접근 전략을 구체화 할 수 있음.

트럼프 행정부의 대외정책 기조

1. 개요

- 미국 트럼프 행정부가 출범한지 1년이 되어가고 있지만 대외정책상의 불확실성 지속되고 있음.
 - 트럼프 행정부 출범과 함께 트럼프 대통령의 대외정책 기조인 미국 우선주의(America First)와 힘을 통한 평화(Peace Through Strength)의 원칙이 지역별·현안별로 어떠한 전략으로 구체화될 것인지 여전히 불확실함.
 - 2차 대전 이후로 미국 내 공화당과 민주당은 미국의 대외정책노선에 대해 많은 갈등을 겪었으나, 기본적으로 자유무역 확대, 미국의 강력한 군사력과 외교적 행동주의(diplomatic activism)을 통한 지역 균형 유지, 그리고 궁극적으로 미국이 이끄는 자유주의 세계질서를 유지한다는 점에 있어서는 합의를 이뤄왔었음.
 - 이러한 미국의 대전략은 수위(primacy) 혹은 자유주의적 패권주의(liberal hegemony) 정도로 언급되어왔으며, 2001년 9.11 테러 이후 미국의 지도자들은 테러와의 전쟁을 명분으로 좀 더 적극적인 군사적 행동주의나 개입정책을 이행해왔음.
 - 그러나 트럼프 대통령은 미국이 수행해온 대외정책의 전략적 목표와 대외정책 내부의 일관성, 그리고 그 정책적 성공여부에 대해 사실상 근본적인 물음을 제기하고 있음.
 - 본 장에서는 비록 불확실성과 비일관성을 노정하고는 있지만 이미 세계 각 지역에서 수행되고 있는 트럼프 행정부의 대외정책에 관해 1) 개입주의와 비개입주의 2) 일방주의와 다자주의 3) 국제관계 속의 도덕적 의무와 국가이익간의

긴장관계라는 세 가지 차원에서 분석해보고자 함.

2. 트럼프 행정부의 대전략과 대외정책 목표

- 트럼프 대통령이 제시하는 대외정책이 과연 고립주의적인가에 대해서는 논란이 분분함. 이념적으로 한편으로 치우친 대외정책기조라기보다는 오히려 개입주의와 고립주의의 양극단으로 동시에 치우친 정향을 보이고 있다는 것이 더욱 정확한 분석일 것임.

- 트럼프 대통령은 2016년 선거기간 동안 미국 유권자들이 보인 대외정책 정향을 정확히 식별하고 있었으며, 이를 그대로 반영하였음.

- 2016년 미국 유권자들은 차기 미국 대통령이 향후 대외정책보다는 국내현안에 더욱 집중하기를 원했지만, 동시에 미국이 가장 강력한 군사력을 보유한 강대국(the only military superpower)로 견재하기를 기대했음(Pew Research Center, 2016)

- 이에 따라 트럼프 대통령이 식별한 미국 대외정책의 문제점과 이에 대한 진단은 단순히 미국이 과도한 비용을 지불해온 대외공약(costly over-commitment) 그 자체에 국한되고 있지 않음.

- 오히려 그 원인으로, 미국이 동맹관계나 대외무역에 있어서 손해를 보고 있거나, 해외 개입을 통해 미국의 군사력이 소진되어왔다는 점, 그리고 IS와 같은 종교적 이념에 의해 고무된 집단에 의해 미국의 안전이 위협받고 있다는 점을 지적하고 있음.

- 궁극적으로 이로 인해 미국이 국제사회 속에서 ‘패배하고’ 있으며, 그러한 패배에도 불구하고 국제사회에서 ‘존경을 받지 못한다’는 점을 트럼프 대통령은 가장 큰 문제로 인식하고 있다는 것임.

- 이에 따라 트럼프 대통령이 제시한 해결책이 ‘힘을 통한 평화(peace through strength)’이며, 이것은 기존의 역외균형론(offshore balancing)을 의

미하는 것이 아님. 오히려 ‘승리하기 위한’ 방식으로서의 강력하지만(tough) 동시에 미국의 이익에 집중하는 일방주의적 모습이 동시에 가중되는 이중적 정향으로 나타날 것임(Sestanovich, 2017).

- 그러므로 트럼프 행정부의 대외정책은 고립주의라기보다는 축소(retrenchment) 국면이 지속되는 가운데 대외정책적 행동주의(activism)과 축소정책(retrenchment)이 동시에 강화되는 이중적 정향으로서의 대외정책 형성이 예측됨. 그리고 이 가운데 일방주의의 정향도 강화될 것임. 이를 통해서 궁극적으로 달성하고자 하는 미국의 대전략 차원의 목표는 자유주의 질서를 이끄는 ‘리더십 유지’ 라기보다는 미국의 구조적 우위(dominance)를 유지하는 것이라고 표현하는 것이 정확할 것이며, 이것이 가능하다고 트럼프 스스로 확신하는 듯함.

- 대표적인 사례는 바로 트럼프 행정부의 중동정책임. 트럼프 대통령은 IS격퇴를 위해 미국이 예전보다 그 관여정도를 축소해야 한다고 했지만 그 군사적 개입강도는 더욱 강압적이어야 한다고 주장한 바 있음.

- 대외정책적 행동주의의 정향은 오바마 행정부 당시 ‘배후에서 이끌기(leading from behind)’의 대외정책으로 인해 미국의 국제사회내의 위상이 추락했다는 판단에 근거하며, 행동주의를 통해 미국의 존재감과 우위를 회복하겠다는 의도임. 결과적으로 이는 적극적인 개입정책과 혼동되어서는 안될 것임.

- 궁극적으로 트럼프 대통령은 2차 대전 이후로 미국이 국제사회에서 유지해 ‘필수불가결한 국가(indispensable power)’ 혹은 ‘온화한 패권국가(benevolent hegemon)’의 지위를 미국 대외전략의 궁극적인 목표로 상정하고 있지 않음.

- 이는 트럼프 대통령에게 있어 미국의 대외정책은 미국의 이익을 달성하는 데에만 유용할 뿐임을 보여주며, 자유주의 질서를 지탱하기 위한 미국의 의지는 현저하게 약화될 것임을 예측하게 함.

- 한편 이념적 차원뿐만이 아니라 제도적 차원에 있어 이와 같은 양극적 대외정책 기조는 혼란을 가져올 수밖에 없는데, 예컨대 행동주의적 대외정책은 자원, 기술적 전문성, 정책실행 조정 차원에서 국가안보 행정부처간의 지원을 이끌어내

는데 있어 포용적(inclusive)인 리더십과 제도형성을 필요로 함. 반면 축소적 대외정책은 국가안보행정부처의 규모축소를 의미하여 소수의 대외정책결정가로의 행정적 집중, 비공개외교 등이 선호되는데, 이러한 양극단의 대외정책이 하나의 국가안보정책결정 제도 속에서 어떻게 자리 잡을 수 있을 것인가의 의문이 제기 될 수 있을 것임.

- 트럼프 대통령이 상정하고 있는 위와 같은 양극적 대외정책기조가 실제 현안들에 대해서 어떠한 해법을 제시하고 있는지에 대해선 사실상 “Anything but Obama” 라는 점이 전문가들 사이의 공통된 의견임. 그러나 이러한 측면에서 더욱 간과하지 말아야할 점은 트럼프 대통령이 문제를 제기하는 대부분의 외교안보 현안들은 미국이 이미 ‘승리하고 있었던,’ 즉 손해를 보고 있지 않았던 현안이라는 점임.

- 트럼프 대통령이 비판하는 오바마 행정부의 대외정책은 러시아, 중국, 시리아, IS, 이란, 이스라엘 등에 대한 미국의 대외정책뿐만 아니라 이민정책, 동맹공약, 핵무기 등 다양한 이슈영역을 포함함.

- 예컨대 미국의 대 러시아 정책의 경우, 오바마 대통령은 러시아의 우크라이나 침공에 대해 대러 제재를 추진했고, 러시아의 동유럽 지역 내 현상변경행위를 억지하기 위한 ‘유럽 안보 재확인 계획(European Reassurance Initiative)’ 을 실시했을 뿐 아니라 시리아에 대한 러시아의 개입을 반대해왔음. 그러나 트럼프 대통령의 경우 공개적으로 러시아와의 관계개선을 도모함으로써 이와 같은 기존 정책의 불확실성을 가중시켰을 뿐 아니라, 북대서양조약기구와의 관계 악화가 불가피한 상황을 만들었음.

1) 개입주의와 비개입주의 차원의 논의

- 앞서 언급한 바와 같이 트럼프 대통령이 문제 삼는 것은 과도한 대외개입이라기 보다는 그럼에도 불구하고 위협받는 미국의 안보상황과 미국 군사력의 소진 때문임. 즉 트럼프 대통령은 해외 개입정책에 있어서도 미국이 지불해야할 비용과 취할 수 있는 이득에 대한 계산이 우선적일 것이며, 이에 따라 개입이 미국에게 가져올 직접적 이익이 크다면 개입정책을 거부하지는 않을 것임

- 더 중요한 것은 미국이 해외 국가에게 안보를 제공해주거나 개입정책을 수행함으로써 미국의 국력이 해외 개입에 의해 소진되는 반면 해당 국가는 ‘국가건설’의 미명하에 경제발전을 이뤄왔다는 점임.
 - 바로 이러한 맥락에서 트럼프 대통령은 해외 국가가 미국의 군사력에 의지하는 경향을 줄여야한다고 주장하는 것임.
 - 이는 결과적으로 미국의 동맹국들에 대한 공약을 축소시키거나 혹은 동맹국들에게 더 많은 안보부담공유 요구로 이어질 전망이다.
- 트럼프 대통령은 개입정책 수행 가능성에 대해 열려있음. 다만 문명적·이념적 목표를 달성하기 위한 개입정책에 대해서는 회의적임.
 - 예컨대 트럼프 대통령은 IS에 의해 박해받는 기독교인들을 돕기 위한 개입정책을 권고하기도 했음.
 - 또한 트럼프 대통령은 IS 격퇴를 위한 군사적 행동에 대해서는 오히려 찬성이었으며, 이전 오바마 행정부보다도 더욱 강력한 군사적 행동의 필요성을 언급한 바 있음(예: 지난 4월 아프가니스탄 IS네트워크 파괴를 위한 GBU-43 투하).
 - 그러나 궁극적으로 트럼프 대통령은 서구식 민주화에 대한 열망도 없고 그러한 경험도 없는 국가들에게 서구식 민주주의를 강요할 생각이 없다고 밝힌 바 있음. 이는 트럼프 대통령이 미국예외주의의 예시적 리더십(exemplarist)의 입장을 취하고 있는 것으로, 미국이 민주주의 모델을 강요하기 보다는 서구 문명의 우수성을 스스로 예시함으로써 국제사회 국가들을 설득시킬 수 있어야한다는 입장을 보여왔음.

2) 일방주의와 다자주의 차원의 논의

- 세간의 오해와는 달리 고립주의나 축소(retrenchment)정책은 일방주의와는 다르다는 점을 인지해야함.
 - 축소정책이란 대외정책 비용 절감을 위해 주변으로부터 핵심공약으로의 자원 재분배과정을 의미하며, 상대적 권력쇠퇴에 대응하기 위한 전략적인 공약철회 정책으로 해석할 수 있을 것임 (Macdonald and Parent, 2011).
 - 일방주의란 국가 간 협력의 필요성은 인정하지만 동맹관계에서와 같이 미국의 행동에 불필요한 제약 혹은 미국의 이익과 상관없는 위험(risk)을 가져오는 상황에 대해 거부하는 정향을 의미함(Owen, 2009).
 - 이러한 맥락에서 다자주의 역시 미국이 거부할 이유는 없는데, 현실주의적 입장에서 다자주의가 미국의 이익에 부합하는 문제해결 방식일 경우 다자주의를 선호할 수도 있음. 결과적으로 트럼프 행정부의 미국은 지극히 현실주의적 입장에서 미국의 이익과 안전에 기여하는 문제해결 방식을 선호할 것이며, 굳이 일방주의와 다자주의라는 이분법적인 틀로 도식화하기는 어려울 것임.
 - 반면 오바마 행정부는 미국의 점진적 쇠퇴에 대응하기 위한 방식으로서의 다자적 축소(multilateral retrenchment) 전략을 채택한바 있는데, 이는 미국이 물리적 국력이 상대적으로 약화되는 상황 속에서도 미국주도의 자유국제주의 질서를 지탱하기 위한 해법으로서 미국이 적극적으로 다자적 협력들을 이용하는 결과로 이어짐.
- 실제로 트럼프는 일방주의 차원에서 모든 다자적 협력들을 거부하는 것은 아님. 다만 몇몇의 다자적 협력들에 대해서만 비판을 했으며, 때로는 이들로부터 미국의 참여를 철회하기도 했음
 - 대표적으로 비판한 다자적 협력들은 북미자유무역협정(NAFTA), 환태평양동반자협정(TPP), 그리고 한미자유무역협정(KORUSFTA) 등임.
 - 북대서양조약기구(NATO)에 대해서도 안보부담공유 차원에서 비판을 한 바

있으나, 실질적으로 안보위협에 공동대응하기 위한 기제로서는 그 유용성을 인정할 바 있음.

- 일방주의와 다자주의의 차원에서 미국의 동맹정책 변화를 논의해보면, 미국의 안보이익이 분명히 존재하는 동맹관계에 대해서 미국의 안보공약이 약화되지는 않겠지만 동맹국들에 대해 더 많은 안보부담공유를 요청할 것임.

- 트럼프 대통령은 미국의 동맹국이 안보부담공유 확대 차원에서 국방비 예산을 늘리지 않는다면 미국의 공약을 철회할 가능성도 배제하지 말아야한다고 언급했음.

- 물론 미국 내 많은 전문가들은 이러한 레토릭 자체가 미국과 동맹국간의 신뢰를 약화시키고 동맹협력을 악화시킬 것이라 예측했지만, 트럼프 대통령은 그럼에도 불구하고 그러한 레토릭을 동맹국들에게 전달할 수 있어야 좀 더 나은 안보부담공유 수준을 만들 수 있을 것이라 주장함.

- 이러한 문제는 안보부담공유 문제뿐만이 아니라 많은 경우에 있어 트럼프 대통령이 채택할 것이라 예측되는 거래주의(transactionalism) 접근법임. 이를 통해 기존에는 거래가 불가능할 것이라 예측되었던 사안들 간의 연계와 거래가 요구될 가능성을 배제하기 어려움.(예: 대만문제와 하나의 중국 원칙 거래, 한반도 문제와 남중국해 항행의 자유 작전(FONOP) 거래).

3. 도덕적 의무와 국가이익의 긴장관계

- 맥마스터 국가안보 보좌관이 지난 5월 월스트리트 저널에 기고한 “America First Doesn't Mean America Alone” 은 트럼프 행정부가 원칙과 국가이익 사이에서 이중적인 입장을 갖고 있음을 보여줌 (McMaster and Cohn, 2017).

- 트럼프 행정부 내에서는 대통령과 국가안보실(NSC), 국무부 및 국방부 간의 많은 의견차이가 있으나, 기본적으로 트럼프 대통령의 대외정책 기조가 적지 않게 여과되지 않고 영향력을 발휘하고 있음

- 맥마스터 보좌관의 상기 사설은 트럼프 대통령의 대외정책 기조를 대중적으로 받아들일 수 있는 수준으로 표현한 것이라 평가받고 있음
- 본 사설에서 맥마스터 보좌관은, 미국은 미국의 이념과 원칙을 국제사회 국가들에게 강요하기보다는 미국의 자유와 번영을 담보할 수 있는 방식으로 국제사회에 대한 관여정책을 펼칠 것 이라 밝혔음.
- 트럼프 대통령은 국제사회가 “국가 간 커뮤니티” 라기 보다는 국가, 비국가 행위자와 비즈니스 행위자들이 각자의 이익을 위해 경쟁하고 있는 공간으로 간주하고 있으며, 이에 따라 미국은 정치, 경제, 문화, 도덕적 우위를 점하고자 한다고 밝히고 있음.
- 동맹국들과 파트너 국가들에 대해서도 미국과의 이익이 공유될 수 있다면 언제나 협력할 수 있다는 점을 강조하며, 이는 적대적 행위자에게도 해당된다는 점을 밝혔음. 다만 그 누구라도 미국의 이익에 반하는 행위자는 미국의 강한 대응을 맞을 것이라 경고함.
- 요컨대 이러한 맥마스터의 사설은 트럼프 행정부가 지극히 미국의 국가이익을 중심으로 대외정책을 운영할 것임을 밝히고 있으며, 기존의 자유국제주의 질서 리더십과는 거리가 먼 대외정책목표를 추구할 것임을 시사함.
- 또한 동맹국이나 국제규범에 대해 기존의 미국이 가져온 공약들 역시 미국의 이익 존재여부에 따라 언제든지 철회할 수 있음을 시사하고 있음.
- 이러한 입장을 보여주는 또 다른 사례는 지난 중동순방 당시 트럼프 대통령이 보여준 “원칙기반 현실주의(principled realism)” 연설임
 - 리야드에서의 연설을 통해 트럼프 대통령은 “유연하지 않은 이념적 잣대보다는 실제 결과를 바탕으로 대외정책을 결정” 하겠다고 밝힘
 - 또한 대외정책의 파트너를 선정하는데 있어도 완벽을 추구하지 않겠다는 점을 밝혀 지난 오바마 행정부와 차이점을 보여줌.

- 요컨대 트럼프 행정부의 대외정책기조는 축소국면 속에서 미국의 리더십을 지속시키려던 오바마 행정부의 “다자적 축소”와는 달리 트럼프는 미국의 강령함을 회복하여 미국의 우위를 지키려고 함.
 - 트럼프 대통령이 미국의 강력한 우위를 이어나가려고 할 것임. 물론 트럼프 대통령은 미국의 힘이 무한하다고(omnipotent) 생각하고 있지는 않음.
 - 이를 위해 ‘미국 우선주의’로 표방되는 미국의 대외전략목표는 미국이 스스로의 이익에 집중할 것임을 보여주며 또한 이를 위해 일방주의적 문제해결방식도 선호하는 한편 미국이 과도한 비용을 치루는 개입정책은 지양할 것이기 때문에, 궁극적으로 국제사회가 관찰할 수 있는 미국의 대외정책은 (미국이 의도치 않았다 하더라도) 일방적 축소(unilateral retrenchment)의 모습일 것임.
 - 이러한 과정에서 미국의 대외정책은 그 유동성(fluidity)이 증가할 것이며, 또한 지역별, 현안별로 국제사회 행위자들과의 상호작용 가운데 역시 불확실성이 가중될 것이라 예측됨.
 - 또한 전략차원의 문제뿐만이 아니라 시행차원에서, 그리고 이러한 전략이 적용되는 현안과 지역에 대해서 많은 비판을 받고 있음.

4. 아시아와 아중동 정책 간의 우선순위

- 북한문제로 인해 미국이 중동지역에 둘 수 있는 우선순위는 상대적으로 낮아지고 있음
 - 취임초기 트럼프 대통령은 시리아 공군기지 폭격과 아프가니스탄 탈레반 폭격, 군사고문단 파견 등을 통해 상당히 공세적인 중동정책과 우선순위 부여를 암시했으나, 북한의 핵·미사일 능력 고도화로 인해 사실상 북핵문제에 집중하는 모습을 보이고 있음
 - 또한 반테러작전을 중동정책의 우선순위로 세운 만큼, 이란 핵협상 문제를 제외하고는 중동정책에 있어서 오바마 행정부로부터의 큰 변화를 기대하기는 어려

음.

- 오바마 대통령은 부시 행정부의 중동 전쟁을 비난하며 취임하였고, 아랍의 봄을 배경으로 이스라엘-팔레스타인 평화협정을 추진했으며 역내 민주화를 독려했음. 그러나 퇴임이 가까워진 시기에는 아프가니스탄, 시리아, 이라크 등지에서 드론 공격과 특수전 부대 투입 등을 통한 더 많은 군사적 개입을 시도했으며, 많은 권위주의 국가들과도 친분을 유지했음.

- 이란 핵협상 타결과 그에 따른 화해분위기 조성은 오바마 행정부에만 국한된 것이며 사실상 미국과 이란의 관계는 호전적이었음을 고려해볼 때, 트럼프 대통령의 대이란 접근법이 미국 외교사에서 예외적이라고 판단하기는 어려움.

- 또한 무슬림 입국금지 조치로 인해 중동국가들 사이에서 트럼프 행정부에 대한 지지도가 하락했으나, 이 역시 미국 외교사에 있어 새로운 일이 아니며, 오바마 행정부 당시가 예외적이라고 평가할 수 있음.

- 그러므로 ‘원칙기반 현실주의’ 라는 트럼프 대통령의 리야드 연설 키워드는 사실상 오바마 행정부의 대중동 정책의 연장선상에서 인식할 수 있을 것임.

- 한편 최근 아프가니스탄의 경우 미군 철군과 함께 아프간군은 점증하는 폭력사태의 수준을 관리하지 못하고 있으나, 이에 대한 미국의 대응은 탈레반 조직이 미국에 대한 공격을 할 수 없도록 훈련캠프를 설치하거나 아프가니스탄 내부에 활동조직을 활성화시키지 못하도록 억지하는 것에 국한되고 있음.

- 중동지역에서의 IS 퇴치 작전은 점차 성공을 거두고 있으나, 전후 복구 작전에 얼마나 미국이 참여할 것인지를 곧 결정해야할 것임.

- 이 과정에서 러시아와의 협력을 배제할 수는 없으나, 이는 러시아, 시리아, 이란과 더불어 터키까지 이어지는 협력체제로 인해 또 다른 중동지역 내 세력균형을 공고화시킬 가능성이 큼. 미국은 그럼에도 불구하고 러시아와의 협력을 통해 중동지역 내 테러리스트 네트워크 확대를 저지하고 미국의 안보위협요소를 역내에 봉쇄시키고자 할 것임.

- 이에 따라 미국은 동북아 안보위협, 북한문제에 더욱 집중할 여력을 찾고자 할 것으로 예측됨.

- 결과적으로 아중동 지역은 북한문제가 해결되지 않는 한 계속되는 반테러 작전으로 점철될 것으로 예측되며, 이 가운데 또 다른 세력균형이 형성될 것이나, 미국은 중동지역에서의 러시아에 대응하기 보다는 유럽의 안보가 직결되어있는 우크라이나에서의 러시아에 더욱 강력이 대응할 것으로 예측됨.

- 한편 북한문제와 미중관계 설정 등의 문제는 사실상 지역질서를 재편할 수 있는 현안이기에 미국 대외정책상의 우선순위를 차지하고 있음.

- 지난 3일 아시아 순방 직전 밝힌 미국의 우선순위, 즉 북핵문제해결을 위한 역내국가들에 대한 관여, 자유로운 인도-태평양 지역 구상, 미국의 역내 경제적 이익 확대 등의 구상이 어떻게 미국의 대아시아 전략으로 구체화될지 지켜볼 필요가 있을 것임.

● 요컨대 트럼프 행정부 대외정책의 기초는 대외정책의 경제학(economy of foreign policy)이라고 규정지을 수 있을 것임.

- 오바마 행정부 당시 다자적 축소전략으로 인해 상대적으로 약화된 미국의 축소국면으로부터 다시금 미국의 위상을 회복하는 것을 목표로 하고 있음. 이에 따라 미국의 존재감을 부각시킬 대외정책 행동주의가 예측됨.

- 반면 이 과정에 대해 미국은 비용과 이익의 철저한 계산을 뒷받침 할 것이며, 미국 우선주의에 입각해 미국의 이익이 존재하는 현안에 대한 적극적인 대응만이 존재할 것이기에, 궁극적으로 국제사회가 목격할 미국의 대외정책기초는 일방적 축소로 귀결될 것으로 예측됨.

트럼프 행정부의 대중동전략과 그에 따른 우리의 외교정책 방향

1. 미국의 중동전략 개요

- 미국의 대 중동 전략은 우리의 외교, 안보 이해관계와 긴밀히 연결되어 있음.
 - 한미 공조는 한반도 의제의 평화로운 해결과 북핵 대응에서 매우 중요한 요소이기 때문에 미국 대외정책의 변화와 흐름이 우리 국익에 미치는 영향은 매우 큼.
 - 미국의 대외정책에서 테러리즘 확산, 내전과 난민 사태, 원유 공급, 이스라엘과 팔레스타인 간의 분쟁을 둘러싼 중동 전략은 늘 시급한 의제로 자리 잡고 있음.
- 2차 세계대전 이후 자유 진영의 패권국으로 부상한 미국은 공산주의 봉쇄, 석유자원 확보, 이스라엘 보호의 3가지 기조로 중동 정책을 발전시켰음.
 - 첫 번째 기조를 위해 공화당 정부는 안보 협력을, 민주당 정부는 인권 신장과 민주주의 확산을 강조함.
 - 두 번째 기조는 공화당 정부, 세 번째 기조는 민주당 정부가 더욱 중요시 여기는 사안으로서 공화당은 산유 왕정과의 유대관계 강화, 민주당은 이스라엘과 팔레스타인 평화 협상 중재를 추구함.
- 미국은 냉전 시기 공산주의의 봉쇄를 위해 중동의 개발도상국이 국가 기능을 제대로 수행하고 민주주의를 증진시킬 수 있도록 인적, 물질 지원을 약속함.

- 미국 독립 선언서에서 천명하고 있는 ‘보편적이고 양도할 수 없는 인권’ 개념을 대외정책에도 적용하여 민주주의와 인권 가치의 확산을 내세우고 있음.

- 이에 미국은 원조와 지원을 받는 국가에게 민주주의와 인권 보고서를 요구하고 있으며 기준에 미치지 못하는 나라에게 지원을 중단하거나 제재 조치를 단행하고 있음.

- 그러나 미국 정부는 사회주의 운동의 확산을 막는 데 더 효과적인 독재 정권을 지원하고 자국의 안보 전략적 이익에 기반 해 원조를 실시하면서 전반적인 중동 정책과 중동 재건 정책은 실패했다는 평가가 지배적임.

- 1979년 소비에트 연방이 아프가니스탄을 침공하자 우방인 사우디아라비아의 협조 하에 급진 이슬람 저항 세력 무자헤딘을 적극 지원했고 이후 이들은 알 카에다로 재조직되어 미국 본토에 대한 9.11 테러를 감행함.

- 비슷한 시기 이라크가 시민 혁명을 통해 친미 권위주의 왕정을 무너뜨리고 이슬람 공화국을 세운 이란을 침공하자 이라크의 사담 후세인 독재 정권을 지원함.

- 결국 민주주의와 인권 도모라는 대 원칙을 위배했고 반미 감정의 확산이라는 정책적 부작용을 낳았음.

- 냉전 이후 사회주의 블록이 사라지면서 생긴 힘의 공백을 이슬람주의 세력이 급부상해 메우기 시작하자 미국은 재빠르게 이들의 봉쇄 정책을 구사함.

- 정치적 이슬람주의는 크게 이슬람 원리주의와 이슬람 급진주의로 세분되는데 전자는 이슬람 법 샤리아(sharia)에 바탕 한 이슬람 국가 건설을, 후자는 이슬람 국가 건설을 위한 투쟁 과정에서 강력한 반 서구주의를 주창하며 무력 사용을 강조함(Jang 2008).

- 이슬람 급진주의 세력에는 ISIS(Islamic State of Iraq and Syria)¹⁾와 같은

1) ISIS는 IS(Islamic State, 이슬람국가), ISIL(Islamic State of Iraq and the Levant, 이라크 레반트

극단주의 테러조직이 포함되는데 이들은 ‘더럽혀지지 않은 순수한 이슬람 국가’를 건설하고 무슬림 세계의 영토에서 소수 시아파와 비 이슬람적인 잔재를 없애기 위해서는 폭력 사용도 불사함.

- ISIS는 같은 수니파 무슬림이라 할지라도 자신들에게 적극 협조하지 않을 경우 극악무도하게 학살하고 있음.

- 정치적 이슬람주의는 정치, 경제, 사회 영역에서 이슬람의 역할을 확대하고 친 서구 성향의 무능한 권위주의 세속 정권이 소외시킨 주변부의 이익을 도모한다고 주장하고 있음.

- 대부분의 중동 무슬림 국가에서 근대국가는 서구의 식민 지배 시기 위로부터 강압적으로 형성되었고 이 과정에서 소수 특정 세력만이 권력을 독점하고 국가를 장악해 옴.

- 신흥 독재 정권이 정치 참여의 확대와 사회경제적 평등을 요구하는 시민사회를 철저히 탄압하자 이슬람식 개혁을 주장하는 조직이 대안 세력으로서 높은 지지를 받음.

- 미국 정부는 종종 무슬림 세계의 무능하고 부패한 독재정권을 옹호하며 비 원칙적, 비 일관적인 정책을 실시했고 이는 무슬림 대중의 반미 감정과 급진 이슬람 조직의 세력 확장을 부추김.

- 공화당 행정부는 석유자원 공급의 확보를 위해 중동 산유국의 안정화 전략을 공격적으로 펼쳤는데 1990년 아버지 부시 대통령과 걸프전, 2003년 아들 부시 대통령과 이라크전 수행이 이에 해당함.

- 민주당 행정부는 이스라엘-팔레스타인 분쟁 해결에 많은 관심을 보였고 1978년 카터 대통령의 캠프 데이비드 협정과 1993년 클린턴 대통령의 오슬로 협정 체결이 그 사례임.

이슬람국가), Daesh(이라크 레반트 이슬람국가의 아랍어 머리글자)라고도 불린다. 전문가들은 이들 급진 테러집단이 2014년 6월 칼리프 국가 수립을 선포한 후 스스로를 칭하는 IS라는 용어의 사용을 꺼린다(장지향 2015).

- 민주당은 공화당보다 인권 민주주의의 가치를 더 중요시 여긴다고는 하지만 이스라엘에 온건한 태도를 취하는 아랍 독재 정권을 지원하고 팔레스타인 인권에 대해 상대적으로 무관심했다는 비판을 받아왔음(Mearsheimer and Walt 2008).

- 2001년 9.11 테러 이후 미국의 중동 정책 특히 아프가니스탄과 이라크 안정화 및 국가재건 정책은 무원칙한 전략의 강행과 미국의 이익을 우선시하는 이중 잣대의 적용 때문에 크게 실패함.

- 미국은 아프가니스탄과 이라크 정권을 알 카에다의 배후 세력으로 규정하고 이들의 제거와 이후 재건 정책을 펼쳤으나 이 과정에서 기존의 제도와 인력을 무차별적으로 제거하면서 급진 이슬람 테러조직이 급부상하는 결정적인 계기가 되었음.

- 안정화와 재건 정책이란 대상 국가가 국가의 기본적인 기능을 수행할 수 있는 역량을 갖추고 안정적이고 민주적인 체제를 정착해나가도록 외부 행위자가 지원하는 정책임.

- ‘재건’이란 개념은 2차 대전 이후부터 지속적으로 통용되었던 반면 ‘안정화’란 용어는 2000년대 초반 미국이 아프가니스탄과 이라크에서 전후 재건 정책을 실시했을 때부터 자주 사용되기 시작함.

- 미국의 아프가니스탄과 이라크 안정화 및 재건 정책은 현 제도들을 개혁, 보완하기 보다는 이를 무조건적으로 제거한 후 새로운 시스템을 만들어내는 것에 초점을 두면서 크게 실패함.

- 개발도상국들 대부분의 민간부문 발전 정도를 고려해볼 때 국가는 전반적인 제도 개혁을 위한 유일한 수단이기 때문에 새로운 제도를 주입시키기 보다는 기존의 제도들을 재정비하는 것이 국가 재건에 훨씬 더 효과적임(Fukuyama 2006, Ottaway 2002).

- 2차 세계대전 이후 미국의 안정화 및 재건 정책은 독일과 일본을 제외한 대부분의 개발도상국에서 실패했음(Brownlee 2007).

- 미국이 아프가니스탄에서 안정화 및 재건 정책에 실패한 이유는 속전속결 전법에 따른 안정화 병력의 부족, 체계적인 전후 안정화 전략의 부재, 시행 주체인 미군과 NATO 주도 국제안보지원군의 주인 의식 부족, 실세 군벌의 마약 밀매 용인, 카르자이 정부의 낮은 자율성과 취약한 지지기반이었음.

- 9.11 테러 직후 미국은 탈레반 정권에게 아프가니스탄에 숨어있던 알 카에다 지도자 빈 라덴의 신병 인도를 요구했으나 거절당함.

- 이에 미국은 10월 7일 아프가니스탄 남부의 탈레반 군사 시설에 대대적인 공습을 개시했으나 2005년부터 탈레반이 반격에 나서기 시작했고 2008년 이후에는 아프가니스탄 전체가 극심한 혼란으로 빠져들었음.

- 미국의 이라크 안정화 및 재건 실패의 원인은 군의 경량화에 따른 안정화 병력의 절대 부족, 국방부 단독으로 수립한 군사 작전 편향의 안정화 전략, ‘그린 존’ 구역만 통제한 미군과 다국적군의 소통 기재 부재, 연합군 임시행정처의 책임감 부족, 미국 국내 정치 변화에 따른 갑작스런 철군으로 인한 ‘수니파의 각성’ 운동의 후퇴, 처벌 위주의 ‘탈 바아트화(De-Baathification)’ 정책, 수니파의 배제와 쿠르드족 자율권의 독단적 인정이었음.

- 2003년 미군은 첨단 군사 기술력으로 무장한 소규모의 병력으로 신속 전을 수행했고 후세인과 추종 세력은 제대로 저항도 못한 채 퇴각했으나 아프가니스탄에 이어 이라크에서도 군의 과도한 경량화는 안정화 병력의 절대적 부족을 가져왔음.

- 미군은 바그다드 함락 직후 3-4개월 동안 대규모의 약탈 행위들을 방관했으며 저항 세력의 공격이 거세지자 최대한 빨리 이라크 인에게 주권을 넘기는데 급급했음

- 2003년 당시 안정화 정책을 책임지던 연합군 임시행정처는 특별구역인 그린 존에만 머문 채 현지인들과 접촉하지 않았고 결국 그린 존과 나머지 일반 이라크 인의 거주 지역 사이엔 위화감이 조성되면서 불신이 팽배해졌음 (Chandrasekaran 2007).

- 독선적인 국방부는 국무부를 비롯한 다른 시각을 철저히 배제시켰고 결국 2006년 말 럼스펠드 장관과 윌포비츠 부장관이 물러난 후에야 군사 작전의 최종 승리를 위해서 기존의 전투보다 안정화 작전이 더 중요하다고 인정하기 시작했음(Friedman 2011).

- 2006년 첫 출범한 이라크 민선 정부는 주요 권력에서 수니파를 배제한 채 종파 분열을 부추겼고 시아파 출신 말리키가 이끄는 중앙 정부로부터 탄압을 받은 수니파 인사들은 수니 이슬람 급진 무장 세력의 부상과 이라크의 분열을 방관했음.

- 이라크의 종파와 종족 갈등은 후세인 정권이 안정적인 독재 통치를 위해 제도적으로 고착화시킨 정치적 산물이었고 전후 국가 통합의 가장 큰 걸림돌이었는데 시아파가 장악한 과도통치위원회, 임시정부, 과도정부, 정식정부는 수니파를 노골적으로 배제했음(Diamond 2005).

2. 오바마 행정부의 중동 전략: 역외 균형 정책 하의 아사드 정권 퇴진 유보와 이란 핵 협상 타결

● 아프가니스탄과 이라크 파병으로 역량을 소진한 미국은 아시아 중시(pivot to Asia) 정책을 선언했고 오바마 행정부 시기 역외 균형(offshore balancing) 정책이 가장 지배적인 대외정책의 기초가 되었음.

- 2003년 부시 행정부는 이라크 후세인 정권이 대량살상무기를 숨기고 있다며 전쟁을 시작했지만 대량살상무기를 찾지 못했고 이라크 내 민주화도 가져오지 못했음.

- 부시 행정부는 유엔 안보리의 결의안도 없이 전쟁을 시작했기에 전쟁 내내 정통성 시비에 시달렸고 국내에서는 상하원 합동 결의안의 형태로 급하게 무력사용권을 얻어 내느라 정치적 비용을 크게 치렀음.

- 이라크 전쟁 기간 8여 년 동안 이라크인 180,000여 명과 미국인 4,400여 명

이 사망했고 전쟁 비용만 참전용사 보상금 4,900억 달러를 빼고도 1조 7000억 달러에 달했음(Nasr 2013).

- 아프가니스탄과 이라크 전쟁에서 많은 사상자를 내고 천문학적인 전비로 피로해진 오바마 행정부는 중동의 무력 분쟁에 관여하지 않겠다고 선언했고 2011년 이라크 주둔군을 완전 철수했음.

- 부시 행정부의 이라크 안정화 작전이 현지 주민들의 심한 반발에 부딪히고 급진 세력의 저항이 확산되자 미군은 2005년부터 병력 운용의 성격을 주민 친화적으로 대폭 전환했음.

- 후세인 독재 정권 하에서 유능한 인재의 바아트당 가입은 피할 수 없는 의무 사항이었으나 부시 행정부는 전후 안정화 과정에서 바아트당원들을 대부분 숙청했음.

- 공격적인 군사 작전의 성격을 없애는 대신 금전적 유인책을 제공하고 협조를 구하는 방식이 도입되자 알 카에다를 지지했던 많은 수의 수니파가 전향하여 미군에 협조하기 시작함.

- ‘이라크의 아들(Sons of Iraq)’ 이라고 불리던 수니파 병력은 시아파 민병대의 공격으로부터 수니파 주민들을 보호하고 지나치게 폭력적인 알 카에다 거리를 두기위해 미군과 협력을 시작했음.

- 2007년 증파로 늘어난 미군은 ‘이라크의 아들’ 조직에게 적극적인 지원을 결정했는데 100,000명에 달하는 수니파 무장 병력에게 일인당 300달러의 월급과 함께 무기를 전폭적으로 지급했음(Bennet and Lind 2011).

- 수니파 병력이 이라크 정부군과 경찰의 공식 체계 안으로 통합되어가는 과정에서 이라크는 빠르게 안정되어 갔으며 이러한 수니파의 전향은 안정화와 재건 정책이 자리를 잡아가는데 결정적인 요소로 작용했음.

- 그러나 2011년 오바마 행정부의 결정으로 갑작스럽게 이라크 철군이 이뤄지면 서 말리키 시아파 중앙 정부가 ‘이라크의 아들’ 에 대한 통제권을 넘겨받아 중

과주의적 보복을 시작했고 ‘수니파의 각성’ 전향 운동이 후퇴하면서 이슬람 급진주의 세력이 급부상했음.

- 미군 철수 이후 시아파 정부는 수니파 병력 대부분을 급진 테러주의자 죄목으로 감옥에 보냈으며 급여 지급을 중단했고 정규군 편입 계획을 무산시켰음.

- 결국 부시 행정부의 탈 바아트화 정책이 이후 말리키 시아파 정부 하에서 수니파 탄압의 도구로 활용되었는데 이를 피해 이웃 나라로 도망치거나 형기를 마치고 출소한 이들이 과거 조직원을 규합하여 이슬람 급진 무장 단체들을 조직했음.

- 결국 미군과 수니파 민병대 ‘이라크의 아들’ 이 시리아로 쫓아낸 알 카에다 이라크 지부가 ISIS로 재조직되어 이라크 내의 수니파 다수 지역을 장악하기 시작함.

- ISIS는 제1차 세계대전 당시 영불 제국주의의 이익에 따라 완성된 지금의 중동 지역 국경선을 해체하고 단일 수니 이슬람 국가를 세우는 것이 목표라고 밝힘.

- 사우디아라비아, 아랍에미리트, 카타르 등의 걸프 산유 왕정이 시리아 내전에서 반 아사드 세력을 지원하며 무차별적으로 쏟아 부은 자금과 무기도 ISIS의 성장을 도왔음.

- 2014년부터 미국은 60여 동맹국과 함께 ISIS 격퇴를 위한 국제연합전선을 이끌면서 공습에 전력을 쏟았고 지상군 투입이 아닌 군사고문단과 소규모 특수부대를 파병했음.

- 2014년 8월부터 이라크 북부의 쿠르드 자치지역 주변을 장악하고 있던 ISIS를 상대로 유럽 동맹국과 함께 공습을 시작했고, 9월에는 사우디아라비아를 비롯한 걸프 산유 왕정과 요르단의 수니파 아랍 5개국과 함께 시리아의 ISIS 근거지를 공습하기 시작했음.

- 그러나 이라크 정부군의 전력이 매우 낮고 수니 토착세력이 시아파 중앙정부

를 불신하는 상황에서 국제연합전선의 공습과 비 전투 병력만으로는 ISIS 격퇴가 매우 어려웠음.

- 미국이 주도하는 반 ISIS 국제연합전선의 격퇴전이 시작되면서 시리아 내전 역시 심화되었고 연합전선 내부에선 이란과의 협력, 아사드 정권의 거취, 시리아와 이라크 내 쿠르드 지원 문제를 둘러싸고 미국, 유럽, 중동 동맹국 간에 갈등이 고조되었음.

- 미국은 서구 동맹국과 이라크 내 ISIS를, 사우디아라비아가 이끄는 수니 아랍 동맹국과는 시리아 내 ISIS 근거지를 공습하면서 연합전선 내 불협화음이 심화됐고 시리아 내전과 ISIS 격퇴전의 교착상태 역시 더욱 공고화 됨.

- 시리아 난민 사태가 국제적 위기로 이어지자 호주와 프랑스가 시리아 추가 공습을 결정했으나 러시아가 아사드 정권의 요청으로 ISIS와 반군을 동시에 공습하면서 연합전선과 대립이 격화됐고 이틈을 탄 터키 역시 시리아 내 쿠르드 민족을 향해 공습을 감행함.

- 결국 오바마 행정부의 아시아 중시 정책의 선언에도 불구하고 ISIS의 부상, 시리아 내전의 심화, 이슬람 급진 테러리즘의 확산으로 인해 미국 대외정책의 중심축은 중동에서 크게 벗어나지 못했고 이후 이란과 파격적인 핵 협상을 추진하기 시작함.

- 오바마 대통령은 집권 말기 쿠바와 국교 정상화에 이어 이란 온건파와 거래를 시작하며 마지막 업적 쌓기에 들어감.

- 이란 온건파는 제재 해제, 미국은 ISIS 격퇴라는 이해관계도 맞물렸는데 오바마 행정부가 이란 핵 협상을 추진하는 동안 이란은 이라크 북부에서 벌어지는 ISIS 전투에 군사자문단과 병력을 투입해 이라크 시아파 민병대와 함께 ISIS 격퇴에 나섬.

- 시아파 이슬람을 주적으로 삼고 있는 ISIS는 이란에게도 큰 위협이었기 때문에 ISIS가 미국과 이란의 공동의 적으로 부상하면서 두 나라 사이에 핵 협상과 전략적 군사 협력을 둘러싸고 거래가 진행되었음.

- 이란 내부에서 조건적이나마 선거에 의해 정책이 결정되고 주요 권력 구성원이 정기적으로 교체되며 온건 개혁파가 존재한다는 점에서 오바마 행정부는 이란 온건파에게 힘 실어주기 전략을 역외 균형 정책의 새로운 핵심 요인으로 고려함.
 - 1979년 친미 지대추구 샤 왕정을 무너뜨린 시민 혁명이 성공한 후 이슬람 법학자 율라마(ulama) 세력은 이슬람과 공화제 요소 모두를 포함한 헌법을 만들었으나 점차 대통령의 권위를 최고 종교지도자 아래의 행정수반으로 축소시켰음.
 - 부패 왕정의 축출이라는 공동의 목표 아래 모였던 혁명 세력은 샤 왕정의 붕괴 이후 권력투쟁에 휘말렸고 이 과정에서 강경 보수파 율라마 세력이 세속 자유주의자, 민족주의자, 좌파를 제거하고 이란 이슬람 공화국의 권력을 장악했음 (장지향 2016).
 - 이란에서는 1990년대에 들어와 중산층과 젊은 세대를 중심으로 선출되지 않은 종신제 국가수반인 최고 종교지도자가 선출된 공직자인 대통령보다 제도적 우위를 점하는 것에 대해 불만을 나타냈고 온건파 대통령 주도의 개혁운동을 지지하기 시작함.
- 2003년 IAEA가 이란의 핵 개발 의혹을 제기하자 미국은 대 이란 제재를 강화했고 2013년부터는 국제사회의 적극적인 제재 동참을 이끌면서 고강도 제재에 돌입했으며 이는 이란 경제에 심각한 타격을 줌.
 - 미국은 1979년 이란의 과격 혁명 시위대가 미국 대사관 직원들을 인질로 삼자 바로 국교를 끊고 제재를 단행함.
 - 2003년 국제사회의 이란 제재가 시작된 이후 2015년 4월 미국의 주도로 주요 6개국과 이란이 잠정적이나마 핵 협상에 합의했는데 오바마 행정부의 계산에는 2014년 8월 본격화 된 국제연합전선의 ISIS 격퇴전에서 이란의 역할 확대가 포함되어 있었음.

- 오바마 행정부의 역외 균형 정책에 기반 한 이란 핵 협상 타결로 인해 사우디아라비아와 걸프 산유 왕정을 포함한 반 아사드 아랍 동맹국과 이스라엘, 터키의 불만이 고조됐음.

- 오바마 행정부가 시리아 아사드 정권의 축출을 유보하고 ISIS 격퇴를 우선순위에 두며 친 아사드 동맹의 리더인 이란과 전략적 협력을 맺자 미국의 전통적 우방국인 수니 아랍국과 터키, 이스라엘은 강한 불만을 표출함.

- 무엇보다 미국과 걸프 산유 왕정의 오랜 우방 관계에 균열이 일어났는데 2016년 4월 오바마 대통령이 임기 내 4번째로 사우디아라비아를 방문하고 걸프 협력회의에 참석했음에도 불구하고 최악으로 치달은 미국-사우디아라비아 관계는 회복되지 않음.

- 오바마 대통령이 사우디아라비아를 방문하기 직전 공개된 The Atlantic과의 인터뷰에서 “사우디아라비아 등 수니 아랍 동맹국의 대 테러전 무임승차 행위”를 언급하며 “사우디아라비아가 이란과 경쟁을 자제해야한다”고 밝히자 걸프 산유 왕정 내 대미 여론은 최고조로 악화됨.²⁾

- 이에 같은 해 12월 사우디아라비아의 주도로 이슬람권 국가 34개국이 ‘테러와의 전쟁을 위한 군사동맹’을 조직해 미국의 ‘아사드 퇴진 미루기’에 압박을 가함.

- 사우디아라비아는 오바마 행정부의 이란 핵 협상을 핵 확산 금지의 실패작으로 규정하며 자체 핵 프로그램의 실시를 공언함과 동시에 이스라엘과 물밑 교류를 시도함.

- 오바마 행정부는 아사드 독재 정권의 거취에 대해 입장을 유보했을 뿐 만 아니라 2011년 아랍의 봄 혁명이 한창 진행되고 있을 당시 미국의 오래된 우방인 튀니지, 이집트의 독재 정권이 시위대로부터 퇴진 압력을 받자 즉각적인 입장 표명을 하지 않아 아랍 대중의 분노를 사기도 했음.

2) 골드버그(Jeffrey Goldberg)가 오바마 대통령을 인터뷰한 후 “오바마 독트린”의 제목으로 The Atlantic 2016년 4월호에 실은 글을 두고 사우디아라비아의 정보국장과 주미 대사를 역임한 투르키 왕자(Prince Turki al Faisal)가 “Mr. Obama, we are not free riders”라는 반박글을 Arab News에 바로 실었음.

- 오바마 행정부는 아랍의 봄 혁명의 발발 당시 이스라엘과 아랍 국가 간의 첨예한 대립 구도에서 미국과 이스라엘의 이익을 보호하는 역할을 도맡아왔던 이집트의 무바라크 정권에 대해 민주주의와 인권의 원칙을 바로 적용하지 않고 우유부단한 태도를 보임.

- 미국의 이러한 이중적인 태도는 2010년 카이로에서 오바마 대통령이 중동 민주화에 대한 적극적인 지지를 약속한 직후 나왔던 터라 대중의 실망은 더욱 컸고 미국의 도덕적 권위와 신뢰도는 추락했음(Hudson 2013).

- 또한 오바마 행정부는 전통적 우방인 사우디아라비아가 이웃 바레인의 민주화 시위대를 전격 진압한 사실에 대해서도 특별한 입장을 취하지 않았음.

3. 트럼프 행정부의 중동 전략: 반 오바마 정서와 극자적 개인 성향에 기반한 자국 우선주의

● 2017년 트럼프 행정부는 자국 우선주의에 기반 한 대외정책을 선언하며 기존의 자유주의 국제질서에 큰 혼란을 주고 있으며 대 중동 전략 역시 미국 우선주의와 공화당의 강경 보수주의, 극자적인 개인 성향에 기초하고 있어 일관성이 없고 예측이 어렵다는 특징을 보이고 있음.

- 트럼프 행정부의 힘에 기반 한 일방주의는 중국의 팽창주의와 대결 구도를 만들면서 강대국 중심의 군사 우선주의 세계질서를 예고하며 국가 간 갈등과 충돌이 늘어나고 있음.

- 트럼프 행정부의 이란 핵 협상 반대, 시리아 반군 지원 중단, 대외정책에서 민주주의와 인권 이슈 배제, 무슬림 7개국 대상 반 이민 행정명령, 사우디아라비아를 비롯한 수니파 걸프 산유 왕정과 유대 강화, 이스라엘에 대한 전폭 지지와 이-팔 분쟁에서 편향 행보 등은 공화당의 강경 기초를 따르고 있음.

- 그러나 갑작스런 시리아 정부군 폭격 결정, 아프가니스탄 파병 선언, 카타르에 대한 공격적 비난 등은 트럼프 대통령의 오바마 대통령에 대한 반발심과 즉

자적인 개인 성향에 기인 한 결정으로 정부의 중동 전략 내에서도 서로 이해가 충돌하면서 정책적 불가측성을 높이고 있음.

- 트럼프 대통령은 행정부 출범 직후 오바마 행정부가 타결한 이란 핵 협상을 강하게 비판하면서 이란 압박을 공격적으로 선언했고 2017년 10월 이란 핵 협정 불인증을 선언함.

- 트럼프 대통령은 9월 유엔총회 연설에서 이란과 북한이 전 세계를 위협에 빠뜨리는 불량국가라며 강하게 비난했고 오바마 행정부 시기 체결된 핵 합의가 이란의 테러 지원 활동을 덮어주는 도구로 활용된다고 역설함.

- 트럼프 대통령은 10월 백악관에서 대 이란 전략을 발표하면서 테러의 확산을 막고 이란 정권이 핵무기로 세계를 위협하지 못하도록 하기 위해 결함이 너무 많은 현재의 이란 핵 협정을 인정하지 않을 것이라고 선언함.

- 오바마 행정부의 역외 균형 전략은 핵 협상 타결을 통해 이란의 온건 개혁파에 힘을 실어줌으로써 혁명수비대를 비롯한 보수 강경파를 견제하는 장치였음. 실제로 핵 협상 타결 후 2016년 2월 국회의원과 전문가 의회 양대 선거에서 온건 개혁파는 테헤란을 석권했음.

- 여전히 올라마-혁명수비대 강경 보수 연합이 자격심사 제도를 통해 테헤란에 출마한 간판급 개혁파 후보들을 제외하고는 개혁 성향의 등록자들을 대거 탈락시켰기 때문에 온건파 연합이 전국 단위에서 압승하지는 못했음(장지향 2016).

- 권력의 핵심인 강경 보수 연합은 제재 기간 동안 저항경제의 구호 아래 경제 분야마저 장악했기에 제재 해제 국면을 방해하고 있으며 핵 협상 타결 이후에도 혁명수비대는 핵탄두 탑재 가능한 중장거리 미사일을 세 차례 이상 시험 발사해 국제사회를 자극했음.

- 핵 협상 타결을 분기점으로 이란은 국제사회 복귀의 경로에 들어섰으나 이란 강경 보수파는 이를 되돌리려는 노력을 계속 해옴.

- 핵 협상 타결과 제재 해제의 주역인 온건 개혁파 대통령 로하니는 2017년

대선에서 57.1%를 얻어 연임에 성공한 반면 강경 보수파 후보였던 라이시 후보는 38.5%를 득표함.

- 이란 내 온건 개혁파와 강경 보수파 간의 첨예한 대립 속에서 미국 행정부가 핵 협정 무효화를 언급한다면 미국의 국제적 위상 뿐 만아니라 이란 보수 강경파의 입지를 한층 강화시켜주는 것임.

- 실제로 트럼프 대통령이 9월 유엔총회 연설에서 이란 이슬람 공화국을 상대로 핵 협정 파기를 언급하자 국내 보수 강경파로부터 압박을 받아오던 로하니 대통령 역시 반대파의 시선을 의식한 듯 매우 강한 어조로 트럼프 대통령에 반박하며 ‘똥내기 불량배’ 라고 칭했음.

- 이란 혁명수비대는 이란 핵 협정을 지지하고 트럼프 행정부를 적극 반대하는 유럽마저 믿을 수 없는 행위자라고 비난하며 온건 개혁파의 지지 세력을 압박하고 있음.

- 최고 종교지도자라 할지라도 강경한 대외정책을 실시할 때는 국내의 정치적 비용을 고려할 수밖에 없는 이란의 국내 정치 상황에서 트럼프 대통령의 즉자적인 발언은 서로의 눈치를 살피왔던 보수 엘리트 세력에게 ‘미 제국주의와 협상은 매우 예측이 어렵다’ 는 신호를 보내는 것임.

● 하지만 의회와 유럽, 국제사회의 강한 반발로 인해 트럼프의 이란 핵 협정 파기 엄포는 소강상태에 접어듦.

- 틸러슨 국무장관과 매티스 국방장관은 이란 핵 협정을 유지하는 것이 미국의 국익에 부합하는 것이라고 밝혀왔음.

- 2017년 10월 워싱턴 DC의 중동연구소(the Middle East Institute)가 실시한 중동 정책에 대한 대 국민 여론조사에 따르면 미국인 75%가 이란과의 핵 합의를 지지한다고 밝혔음(The Middle East Institute and Ipsos Poll 2017).

- 미국을 제외하고 이란 핵 협상에 참여했던 영국, 독일, 러시아, 중국, 독일 등 5개국은 이란이 핵 협정의 약속을 잘 준수해왔으며 트럼프 대통령의 이란 핵 협

정 불인증을 거세게 비판함.

- 미국은 1979년 이란과 단교하고 제재를 시작한 지 35년 동안 거의 대화를 하지 않은 반면 유럽 국가들은 계속해서 이란과 대화를 지속해 옴. 2011년 이래 이어 온 이란 핵 협상에서 독일은 유연한 관여와 대화, 프랑스는 철저한 원칙 강조를 내세우며 채찍과 당근을 적절히 구사했고 이는 핵 협상의 견해차를 좁히는 결정적인 역할을 했음(장지향 2016).

- 트럼프 대통령이 이란 핵 협정에 대해 비난과 무효화 엄포를 지속할 경우 국제사회에서 미국의 입지와 신뢰를 약화시킬 뿐 더러 역내 대량살상무기 비확산의 균형을 깨뜨릴 수도 있다는 문제도 제기되고 있음.

- 2017년 7월 트럼프 행정부는 CIA의 시리아 반군 지원 프로그램을 폐지하면서 시리아 내전에서 반군 지원을 전면 중단했고 이란, 러시아, 터키가 주도하는 평화 협상에서도 적극적인 역할을 수행할 의사가 없음을 밝힘.

- 오바마 행정부의 대 시리아 정책은 반 아사드 세력 가운데 온건 반군을 가려 내 지원하는 것을 목표로 했으나 트럼프 행정부는 온건 반군에 대한 군사적 지원을 비롯한 모든 개입을 중단했음.

- 또한 7월 독일 함부르크 G20 정상회의에서 시리아 내전 종식을 위해 러시아와 협력할 의사가 있다고 밝혔고 2017년 초부터 이란, 러시아, 터키가 주도해 카자흐스탄 아스타나에서 진행 중인 협상에서 주도권을 행사할 의사가 없다고 공포함.

- 결국 미군은 시리아 남서부에서 러시아군과 휴전을 선언했고 7월 이후로 미국 주도의 연합군은 시리아 정부군과 대치하지 않고 있음.

- 트럼프 행정부가 반군 지원을 중단하고 아사드 정권의 지속성이 가시화되자 보복을 두려워한 많은 수의 반군이 이탈해 정부군에 가입했음.

- 오바마 행정부의 역외 균형 전략 하에서 아사드가 권력을 유지할 수 있게 되고 트럼프 행정부에 들어와 시리아 반군에 대한 지원마저 중단되자 이란과 러시아

가 새로운 역내 질서의 리더로 빠르게 부상했으며 터키가 뒤를 따르고 있음.

- 2016년 12월 시리아 정부군이 5년 만에 반군으로부터 알레포를 탈환한 이래 아사드 정권은 이란과 러시아의 도움으로 더 많은 지역을 되찾고 있음.

- 2017년 7월 이라크 정부군과 시아파 민병대가 ISIS로부터 모술을 탈환하고 10월에는 시리아에 위치한 ISIS의 수도 락카 역시 탈환되자 아사드 정권의 내 구성은 더욱 공고하게 되었음.

- 락카의 함락은 시리아 반군과 쿠르드 민병대, 국제연합전선 내의 아랍 동맹국의 주도로 이루어졌으나 ISIS의 패퇴는 아사드 정권의 공고화에 가장 유리하게 작용하고 있음.³⁾

- 유엔 주도 하에 제네바에서 진행 중인 시리아 평화 협상이 7차례나 열렸으나 아사드의 거취문제를 둘러싸고 교착 상태에 빠진 반면 이란, 러시아, 터키가 아스타나에서 진행하는 평화 협상은 안전지대를 확정해가며 속도를 내고 있음.

- 2017년 8월 아사드 정권은 내전 발발 후 처음으로 다마스쿠스에서 국제 엑스포를 개최해 복구 사업의 본격화를 알렸으며 이란과 러시아 기업들이 앞 다투어 선점 경쟁을 하고 있음. 아사드 정권은 지난 6년간 시리아 정부군을 적극 도와준 이란 혁명수비대에게 경제적 대가를 지불하고자 혁명수비대 산하의 회사들에게 다마스쿠스와 알레포의 시설 기반 복구 프로젝트의 수주를 전적으로 맡김.

- 시리아 내전에서 이란의 지원과 러시아의 비호 하에 시리아 반군과 ISIS를 상대로 싸웠던 헤즈볼라는 내전 이후 시리아 내에서 영향력이 급격히 높아졌고 이란의 지원을 받는 아프가니스탄과 파키스탄 출신 민병대도 시리아 내에서 아사드 정권을 위해 싸우고 있음.

- 10월 이라크 중앙정부는 쿠르드자치정부의 분리, 독립투표 실시 이후 정부군과 시아 민병대를 보내 이라크와 쿠르드자치정부의 접경지대이자 유전 지대인 키르쿠크를 장악했으며 이라크 내의 친 이란 세력들은 키르쿠크에 이어 아르빌

3) 2017년 10월 워싱턴 DC의 중동연구소(the Middle East Institute) 여론조사에 따르면 미국인 82%가 ISIS 격퇴전을 지지하지만 73%는 미국이 이 전쟁에서 지고 있다고 답함(The Middle East Institute and Ipsos Poll 2017).

까지 이라크 중앙정부에서 접수해야 한다고 주장하고 있음.

- ISIS의 패퇴 이후 이란의 영향력이 시리아와 이라크 뿐 만 아니라 쿠르드 자치정부 지역에까지 강하게 미치고 있음.

- 터키의 에르도안 정권은 국내 인권 민주주의 후퇴를 둘러싼 국제사회의 비난이 높아지자 이를 내정 간섭이라며 공격적으로 대응하면서 이란, 러시아, 중국과 급속도로 가까워지고 있음.

- 시리아 내전의 발발 초기 터키는 강력한 반 아사드 입장을 표명했으나 에르도안의 개인 권력 집중 체제가 강화되면서 시리아와 관계 개선을 적극 표명하며 친 아사드 전선의 러시아, 이란과 한층 가까워졌음.

- 2016년 5월 다부트오울루 총리마저 에르도안과 알력 끝에 사퇴함에 따라 그의 외교장관 재임 시절 고안된 ‘이웃 국가와 문제없이 지내기(zero problems with neighbors)’의 중견국 외교 정책은 거의 폐기됐음.

- 터키는 아사드 정권에 저항하는 쿠르드계 시리아 반군이 국제사회의 지지를 받으며 입지를 굳히자 국내 쿠르드 소수 민족에 대한 탄압의 수위를 높이며 시리아 반군 전체에 대한 지지를 철회함.

- 유럽연합이 터키의 권위주의로의 역행을 비판하며 회원국 가입에 대해 차가운 반응을 보이고 미국은 에르도안 대통령이 2016년 쿠데타의 배후로 지목한 굴렌의 소환 요청을 거부하자 터키는 러시아, 이란, 중국과 가까워지고 있음.

- 중국은 신장 위구르 자치지역 투르크계 무슬림들의 분리 독립 움직임을 통제하기 위한 방안으로 터키에 협력을 요청했고 국제사회에서 따돌림을 당하던 에르도안 정권은 이에 적극 응함.

- ISIS 격퇴전과 시리아 내전이 점차 종결되어감에 따라 러시아는 시리아에서 이란은 시리아와 이라크에서 독보적인 입지를 굳히고 있으나 미국은 두 전쟁에서 적극 지원했던 쿠르드자치정부에 대해 애매모호한 태도를 취하면서 역내 지분을 강화할 수 있는 기회를 잃고 있음.

- 미국은 2003년 이라크 전쟁을 시작하면서 미국을 도와 함께 싸웠던 쿠르드족에게 자치권 일부를 허용했으나 이후 쿠르드자치정부는 독립 국가 건설을 실현하기 위한 자치권 확대를 두고 시아파가 장악한 중앙 정부와 늘 충돌했음.
- 2007년 부시 행정부의 중과 정책이 이루어지면서 이라크 북부의 쿠르드 군 페쉬메르가는 최초 쿠르드계 대통령 탈라바니의 명령에 따라 중앙정부와 이라크 정부군을 적극 도움.
- 이라크 시아파 세력과 말리키 대통령이 미국의 동맹이자 이란의 동맹이듯이 전통적인 친미 세력인 이라크계 쿠르드인들 역시 후세인 정권 시절 극심한 탄압을 받던 이들에게 피난처를 제공해주었던 이란에 대해 그다지 적대적이지 않았음.
- 그러나 2017년 10월 쿠르드자치정부가 분리 독립 투표를 실시하자 미국, 이란, 터키, 이라크 모두 한 목소리로 비난함.
- 외부의 압력뿐 만 아니라 쿠르드자치정부 내부 분열도 독립국가 건설의 걸림돌인데 후세인 독재 정권에 격렬하게 저항했던 술레마니아의 쿠르드인들이 쿠르드자치정부의 바르자니 대통령이 이끄는 분리 독립 투표에 대해 적극적이지 않음.
- 바르자니 대통령의 지지기반인 아르빌의 쿠르드 인들과는 다르게 술레마니아의 쿠르드 인들은 최근의 독립투표 운동을 바르자니 개인의 권력 기반 강화나 아르빌의 경제 이익 독점의 일환으로 해석하고 쿠르드 민족주의라는 대의와 큰 연관이 없다고 해석하는 경향이 강함.
- 결국 시리아 내전은 6년 넘게 버틴 아사드 정권의 승리와 아사드 정권을 지지한 이란, 러시아, 터키의 영향력 증가 및 이들이 지원하는 급진 세력 헤즈볼라와 하마스의 입지 부상, 자유주의 국제 질서를 지지한 진영의 패배로 끝이 나고 있다고 볼 수 있음.
- 물론 시리아가 빠른 시일 내에 통합이 되거나 정상국가로 전환되지는 않겠지

만 국제사회는 자신의 국민을 화학무기로 공격한 독재자와 측근 엘리트가 아무런 제재를 받지 않고 승리를 자축하는 것을 지켜보고 있음.

- 결국 아사드 정권은 국토의 많은 부분을 장악하게 될 것이며 이 과정에서 이란과 러시아의 역내 영향력은 더욱 강해질 것임.

- 한편 교착 상태에 빠진 ISIS 격퇴전과 시리아 내전을 두고 트럼프 행정부는 중동 분쟁에 절대 개입하지 않겠다고 선언했으나 2017년 4월 아사드 정권이 자국민을 상대로 또다시 화학무기를 사용하자 시리아 공군 기지에 토마호크 미사일 59발을 발사했음.

- 대 중동 전략에 있어 민주주의와 인권 증진 원칙에 대해 아무런 언급도 하지 않던 트럼프 행정부가 독재 정권 응징의 의지를 갑작스럽게 보인 것은 반 오바마 정서에 집착한 결정이었다는 평가가 지배적이고 실제로 트럼프의 시리아 군 공격은 단 한 차례에 그쳤음.

- 트럼프 대통령이 군사력을 행사한 결정적인 근거는 2013년 오바마 대통령이 화학무기의 사용을 절대 넘지 말아야 할 레드라인으로 설정한 후 아사드 정권이 이를 무시하며 자국민을 화학무기로 공격했으나 군사적으로 대응하지 않았다는 것임.

- 시리아 공군기지의 공격뿐 만 아니라 트럼프 행정부는 ISIS 격퇴전에서도 전투기 출격 횟수를 늘렸고 예멘, 아프가니스탄, 소말리아에도 군사 작전을 확대할 것이라고 시사했음.

- 미군의 갑작스런 시리아 정부군 공세에 시리아 민간인의 사상자가 다수 발생했고 시리아 군용기를 격추시키면서 확전의 위기가 고조되었음.

- 이에 트럼프 대통령은 얼마 지나지 않아 다시 입장을 바꿔 미국 우선주의를 위해 해외에서 더 이상 전쟁을 하지 않겠다고 선언함.

- 2017년 7월 트럼프 행정부는 아프가니스탄 추가 파병 불가를 선언한 지 일주일 만에 갑작스럽게 입장을 바꿔 추가 파병 계획을 발표하며 비 일관적인 개입

주의 행보를 보임.

- 트럼프 대통령은 2011년 오바마 행정부의 이라크 철군 결정으로 인해 ISIS가 급부상했다며 아프가니스탄에서도 철군한다면 ISIS와 알 카에다가 공백을 메우게 될 것이라고 주장함.

- 트럼프 행정부는 오바마 행정부가 발표한 2016년 아프가니스탄 완전 철군 계획을 비판하며 아프가니스탄 군과 경찰을 훈련시키는 기존 임무에서 더 나아가는 특수부대의 파병을 언급함.

- 트럼프 행정부의 아프가니스탄 추가 파병 계획이 지금까지 보여준 고립주의와 일방주의에서 벗어나 개입주의로 돌아선 입장이라고는 하지만 이러한 선회가 제도적으로 정착될 것인지에 대해서는 회의적인 입장이 지배적임.

- 16년간 지속되어온 아프가니스탄 전쟁은 미군 개입의 최장기 전쟁이라는 오명 속에 1조 달러에 가까운 전쟁 비용을 쓰고 2,500여명의 미군이 사망했으나 탈레반 세력을 뿌리 뽑지 못했음.

- 미국이 아프가니스탄 안정화 및 재건 정책에 실패한 결정적인 이유는 폭압적이고 부패한 탈레반 정권을 무너뜨린 이후를 대비한 국가 재건의 장기적 전략이 없었기 때문임.

- 부시 행정부는 첨단 군사 기술에 바탕 한 과학전의 구호 아래 소규모의 특수부대와 공군을 이용해 최소의 희생으로 전투를 마무리했으나 탈레반 축출 이후의 구체적인 안정화 프로그램이 없었음(Dobbins et al 2003).

- 시간이 지나자 탈레반 추종 세력은 구식 소총과 급조된 사제 폭탄으로 게릴라전을 구사하며 저항했고 거점 공격에 효과적이었던 첨단 군사 기술력은 쓸모가 없었음.

- 2006년 탈레반의 영향력이 아프가니스탄 전역으로 확대되자 안정화 병력의 부족은 심각한 상태에 이르렀으나 당시 미국은 2003년 이라크 전쟁을 시작한 후였기에 아프가니스탄 병력 증강은 어려웠음.

- 탈레반의 반격에 놀란 미국은 NATO의 다국적 연합군과 공동의 책임을 나누고자 했으나 책임을 떠넘겨 받은 NATO 주도의 국제안보지원군은 부차적인 주인 의식을 가질 수밖에 없었음.
 - 2006년 이후 외국군을 목표로 한 탈레반의 자살폭탄 테러가 급격히 늘어나자 미군과 국제안보지원군은 새로운 아프가니스탄 정부에게 치안 자치권을 이양하기 위해 분주해졌음.
 - 그러나 탈레반 정권의 몰락 이후 들어선 카르자이 정부는 미국의 강한 영향력 하에서 독립적인 의사 결정권이 없었고 탈레반 지도부와 직접 협상에 나서려고도 했으나 미국의 거부로 무산되었음.
 - 미국은 카르자이 정부를 대외적으로 후원했으나 탈레반의 효과적인 격퇴를 위해 취약한 카불 정부 대신 전국적으로 장악력이 높은 군벌에 크게 의존했음.
 - 전 세계 마약 75%의 공급을 관리하는 아프가니스탄 군벌이 전국의 수송로와 전략적 요충지를 장악하고 있었는데 미국은 군벌과 함께 일하면서 이들의 자금줄인 마약 밀매에 대해 눈감아주기도 했음.
- 하지만 트럼프 행정부의 갑작스런 추가 파병으로 아프가니스탄의 안정화와 재건 과정이 전환점을 맞을 가능성은 매우 낮아 보임.
 - 트럼프 대통령은 추가 파병 가능성의 발표 후 한 달도 못되어 아프가니스탄에서 필요한 것은 국가 재건이 아닌 테러리스트와의 전쟁이라고 분명히 밝힘.
 - 이라크에서 ISIS의 급부상이 2011년의 갑작스런 철군에 따른 결과이기도 했지만 혼란의 근본적인 원인은 전쟁 이후의 체계적인 안정화 및 재건 정책의 부재 때문이었음.
- 트럼프 행정부의 중동 전략에서 경제 이해관계와 안보가 절대 기조로 굳어지고 민주주의와 인권 의제가 철저히 배제됨에 따라 중동 권위주의 국가와의 결속 강화가 공공연히 강조되고 있음.
 - 2017년 4월 트럼프 대통령은 쿠데타로 집권한 후 혹독한 인권 탄압으로 국

제사회의 비난을 받고 있는 엘 시시 이집트 대통령을 백악관으로 초청해 ‘나의 위대한 친구’ 라고 칭하고 양국 정상회담에서 이스라엘-팔레스타인 분쟁과 대테러전에서의 협력 강화를 다짐함.

- 오바마 대통령은 엘 시시 대통령이 아랍의 봄 혁명 이후 민주적으로 선출된 모르시 대통령을 쿠데타로 축출한 이래 이집트와의 정상회담을 거부해왔던 것과는 대조적인 행보임.

- 아랍의 봄 혁명으로 장기 독재자 무바라크를 축출한 이후 실시된 2012년 첫 민주 선거에서 무슬림 형제단의 모르시 후보가 대통령으로 당선되었으나 국정 운영 경험이 없던 무슬림 형제단 정부는 이슬람의 역할을 지나치게 강조하며 경제 살리기와 사회 통합을 이뤄내지 못했음.

- 무바라크의 30년 장기 집권 기간 내내 영향력과 조직력 면에서 독재 정권의 가장 큰 위협이었던 무슬림 형제단은 집권 1년 만에 군부 쿠데타로 축출됐고 오바마 행정부는 이에 항의해 대 이집트 원조 중단을 결정했음.

- 이후 이스라엘의 안보를 위해 2015년 4월 대 이집트 군사 원조와 재정 지원 일부가 재개됐으나 정상 간의 만남은 무기한 연기됐고 결국 이뤄지지 않았음.

- 2017년 9월 트럼프 대통령은 유엔총회 참가국 정상과의 미팅을 갖는 가운데 일인 체제 강화와 권위주의 회귀로 국제사회의 비난을 한 몸에 받고 있는 에르도안 터키 대통령과 만나 ‘지금처럼 우리와 터키가 가까웠던 적이 없으며 이는 에르도안과 자신과의 돈독한 개인적 관계 덕분’ 이라고 발언함.

- 에르도안의 AKP 정부는 2002년 집권 후 10여 년간 터키의 민주주의 공고화와 경제 성장을 이끌었고 독자적인 중견국 외교로 국제적 평판을 끌어올렸으나 3차례 총리 연임을 거치며 장기 권력을 누린 에르도안이 개인 권력 강화에 집착하기 시작함.

- 에르도안 대통령은 권력 사유화의 과정에서 갈등을 빚은 당내 온건파를 축출하고 자신을 비판한 굴렌의 추종자들을 대거 숙청했으며 시민사회 및 야권 세력을 조직적으로 탄압함.

- 2016년 7월 에르도안 대통령을 겨냥한 쿠데타가 실패하자 강도 높은 공안 통치가 시작됐고 쿠데타 발발 이후 현재까지 국가비상사태가 이어지는 가운데 10만 명 이상이 공직에서 해고되고 5만 명 이상의 군인, 지식인, 언론인이 체포되었음.
- 2005년 ‘등급 3’이었던 프리덤 하우스(Freedom House)의 터키 민주주의 지수가 2013년 3.5로 한 단계 하락했고 2017년에는 4.5로 두 단계 더 하락했으며 특히 2017년 언론의 자유 지수는 크게 우려할 만한 수준으로 하락해 독재 체제의 상황에 가까움(Freedom House 2017).
- 2017년 4월 국민투표에서 대통령 중심제 개헌안이 51%로 통과되면서 대통령의 무소불위의 권력은 더욱 강해지고 강도 높은 공안 통치 역시 지속되고 있음.
- 트럼프 대통령은 2017년 5월 리야드에서 열린 걸프협력회의 회의에 참석해 걸프 산유 왕정과의 협력의 중요성을 역설했고 사우디아라비아를 최고의 동맹국으로 추켜세웠음.
 - 트럼프 행정부는 오바마 행정부 시절 마련된 역외 균형 구도의 틀에서 이란의 영향력이 급속히 부상하자 시아파 종주국 이란을 비롯해 시아파 다수 국가인 이라크, 시리아를 반이민 행정명령 대상 국가로 지정함.
 - 또한 2017년 2월 그동안 바레인 정부에 무기 판매의 조건으로 내걸었던 소수 시아파에 대한 탄압 금지를 철회하고 F-16 전투기 판매를 승인함.
 - 사우디아라비아 왕정은 전통적으로 친 서구, 시장 중심의 현상 유지 선호 정책을 펴왔고 최근 들어 살만 국왕의 아들 무함마드 빈 살만 왕세자가 석유 의존체제의 혁신을 선언하며 파격적인 개혁 행보를 이어가고 있음.
 - 오바마 행정부의 이란 중시 정책에 따른 압박이 줄어들면서 30대 초반의 젊은 사우디아라비아 왕세자는 저유가로 인한 재정 압박, 승계 구조의 독단적 수정에 따른 왕실 내부의 불만, 출구전략 없는 예멘 내전 개입의 위기를 타개하기 위

한 개혁을 빠르게 추진하고 있음.

- 경제 이익을 중요시하는 트럼프 대통령은 사우디아라비아가 국제 석유의 수요와 공급을 조절할 수 있는 잉여 생산 능력을 보유한다는 점에서 세계 경제 안정의 중요한 자산으로 매우 높게 사고 있음.

- 미국의 중동 에너지 의존도가 낮아졌다 할지라도 세계 경제와 긴밀히 연계된 미국의 비즈니스는 여전히 중동 석유의 영향권 아래 놓여 있음.

- 게다가 아랍의 봄 혁명 이후 튀니지를 제외한 이집트, 시리아, 리비아, 예멘에서는 혁명 이전의 독재 정권보다 더 강압적인 정권이 들어섰거나 무정부, 내전 상태로 전락한 반면 걸프 산유 왕정의 경우 민주주의 수준이 매우 열악하다 할지라도 체제의 내구성은 높다는 점에서 체제 안정성을 높은 가치로 여기는 트럼프 행정부에게 높은 자산으로 평가되고 있음.

- 2017년 6월 걸프 산유 왕정 간에 분란이 일어나자 트럼프 대통령은 사우디아라비아를 일방적으로 지지하며 친 이란 행보를 보이는 카타르를 맹비난했으나 Tillerson 국무장관과 Mattis 국방장관은 카타르에 미 해군 기지가 있다는 점을 강조하며 단교 사태 해결을 위해 나서면서 행정부 내 갈등과 모순을 증가시키고 있음.

- 사우디아라비아, 아랍에미리트연합, 바레인은 카타르가 무슬림형제단, 하마스, 헤즈볼라, 알 카에다, ISIS를 지원한다는 이유로 단교를 선언했고 이집트, 예멘, 리비아, 몰디브도 이에 합세함.

- 카타르와 국경을 접한 걸프 3국은 국경 폐쇄, 교통편 중단, 외교단 철수와 추방을 단행함.

- 2014년에도 사우디아라비아, 아랍에미리트연합, 바레인 3국이 카타르 정부에게 알 자지라 폐쇄와 이란이 지원하는 테러 단체와의 관계 단절을 요구하며 자국 대사들을 소환하기도 했음.

- 카타르의 젊은 국왕 타밈은 걸프 산유 왕정이 집단적으로 보여 온 전통적인

행보에 반기를 들며 아버지가 시작한 개혁 개방에 더욱 박차를 가하고 있고 이러한 카타르에는 미군 1만 여명이 주둔하는 미 중부군의 현지 사령부가 있음.

- 트럼프 행정부는 출범 직후 이스라엘의 미국 대사관을 예루살렘으로 옮기겠다고 선언하며 일방적인 이스라엘 편들기를 시도했는데 이는 1967년 제 3차 중동 전쟁의 이전으로 국경선을 지키고 두 국가 해법을 존중하려는 국제사회의 노력을 정면으로 부인하는 것임.

- 2017년 3월 네타냐후 이스라엘 총리는 서안 지구의 헤브론과 미그론, 라말라 인근에 정착촌을 새롭게 건설하겠다는 계획을 공식 발표했는데 이는 2016년 유엔안보리에서 채택된 이스라엘의 정착촌 건설 중단 결의에 위배되는 것임.

- 국제규범을 무시하는 네타냐후 총리의 공격적인 정책은 이스라엘-팔레스타인 평화협정의 결과인 두 국가 해법을 공공연히 폄훼하는 트럼프 대통령의 목인 하에 이루어지는 것이라는 평가가 지배적임.

- 트럼프 대통령은 정통 유대교 성향의 사위 재러드 쿠슈너를 백악관 선임고문으로 등용해 민감한 이스라엘-팔레스타인 문제를 전적으로 맡기고 있어 가족 중용 인사를 통해 외교의 불확실성을 높인다는 우려를 낳고 있음.

4. 트럼프 행정부의 비자유주의 중동 전략과 우리의 외교정책 방향

- 한미 공조의 강화와 한반도 의제의 평화적이고 효과적인 해결을 위해서는 미국 대외정책의 핵심인 대 중동 전략에 대한 논리적인 분석이 매우 필요함.

- 트럼프 행정부의 자국 우선주의 선언에 비추어 볼 때 미국의 중동 전략 역시 탈 개입주의 성향을 보이고 있으며 한반도 및 동아시아 전략도 비슷한 기조로 진행될 것임.

- 그러나 트럼프 대통령이 종종 개인 성향에 기준해 즉자적으로 정책 결정을 내린다는 점에서 미국의 대 중동 및 한반도 전략은 비일관성과 불가측성을 띄는

추세이며 대외정책 전체의 자원 배분과 실행 시기를 미리 가늠하기 어려움.

- 트럼프 행정부의 중동 전략이 개인적인 성향과 반 오바마 정서, 자국 우선주의, 힘에 우선한 일방주의, 대결주의 기조에 기반하고 있으며 이로 인해 현재 ISIS 격퇴전과 시리아 내전 이후 중동에서 이란, 러시아, 터키의 영향력이 급격히 증가하고 있다는 사실은 우리의 대 중동 전략 및 한반도 의제 주는 시사점이 매우 큼.

- 북한이 시리아의 세습 독재 체제 아사드 정권과 매우 밀접한 우호 관계를 유지하고 있으며 이란의 강경 보수파 혁명수비대와의 커넥션이 깊다는 점에서 최근 중동에서 나타나는 비자유주의 질서의 부상이 한반도 정세에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보임.

- 우리는 북핵 문제와 한반도 의제에서 국제사회의 윤리적 권위와 세계 여론의 지지를 얻기 위해 국제규범을 적극적으로 따르는 모습을 보여주어야 하는데 이러한 역할은 현재 트럼프 행정부가 중동 갈등의 해결에서 보여주는 행보와는 매우 배치됨.

- 북한 급변 사태 시 우리 주도의 안정화 정책을 신속하게 이끌고 국제사회의 합의와 지지를 얻기 위해서는 평소 국제사회의 책임 있는 일원으로서 다자주의, 인도주의, 인권 민주주의의 확산에 적극 참여해야 하며 중동 지역이야말로 국제규범의 적용이 절실한 곳임.

- 우리는 동북아시아를 제외한 외교 관계에서 우리의 경제 이익만을 추구한다는 평가를 받아왔으나 국제사회에서 위상을 강화하고 장기적인 국익 추구를 위해서는 적극적이고 일관된 중견국 외교가 필요함.

- 중견국 외교 정책은 가시적 성과를 빨리 얻기 어렵고 인도적 지원금을 늘려야 하는 재정적 압박이 크며 중동에서 우리의 경제 이익 추구하고 상충될 수도 있는 정책이지만 한반도 의제를 둘러싸고 국제사회의 적극적인 도움을 얻을 수 있다는 큰 장점이 있음.

- 이란 핵 협상 타결 과정에서 보았듯이 국제 행위자들의 인센티브 구조가 의

외로 유동적이기 때문에 북핵을 둘러싼 환경 역시 우발적으로 급변할 경우 유럽 국가들처럼 관여와 원칙을 동시에 행하는 행위자가 협상 과정을 생산적으로 이끄는 데 매우 효과적일 수 있음.

- 유럽의 북핵 협상 참여를 유인하기 위해서는 한국이 평소 국제사회의 규범과 윤리를 준수하는 모습을 보여주어야 하며 북한이 중동의 헤즈볼라, 하마스 등 급진 무장 세력에게 무기와 군사 기술을 수출하기 때문에 북핵 문제는 동북아에 국한된 것이 아니라는 사실도 자주 일깨워야 함.

- 결국 한국 주도의 통일에 대한 국제사회의 합의를 유도하기 위해선 미국과 사전 조율을 거쳐 중국을 안심시키고 유럽과 협력하여 외교적 지지를 받아야 하고 이를 위해선 한반도의 안정과 번영이 국제사회의 평화에도 긴밀히 연결되어 있음을 강조해야 함.

- 중동에서 비 일관적인 외교정책으로 비난을 받고 있는 미국 대신 한국이 독자적인 중견국으로서 중동 개발도상국에 한국의 발전 모델을 지원한다면 한미 공조에 도움이 될 수 있음.

- 한국의 경제 성장 모델은 원조 수여국에서 공여국으로 단시간에 전환한 드문 성공 사례이고 중동 무슬림 세계에서 서구 모델보다는 위화감을 덜 주기 때문에 이의 수출을 적극 추진할 수 있음.

- 미국의 안정화 및 재건 정책은 해당 국가의 기존의 제도를 보완 발전시키는 것이 아닌 기존의 시스템과 인적자원을 폐기하고 무에서 유를 창출하는 전략에 기반하고 있어서 국내외에서 많은 반대와 저항에 부딪히고 있음.

- 국가는 제도와 공공재를 공급하는 존재이기 때문에 단순히 국가를 축소 분리시키는 것이 아닌 법 집행 능력과 정책 수행 능력, 투명성 역량을 강화해야 함.

- 한국 발전 모델의 주요 요소인 유능한 관료 선발 제도를 전수하는 것도 방법인데 철저하게 능력 기준으로 고위 공무원을 임용하는 시스템과 이를 통한 높은 사회 이동성과 기회 균등 보장을 들 수 있음.

- 특히 경제 고위 공무원의 채용과 승진을 투명하고 독립적인 시스템으로 관리한다면 새로운 경제 개혁 정책들이 효과적으로 집행될 수 있음.

- 현재 트럼프 행정부의 대외정책이 자유주의 국제질서에 큰 혼란을 주고 있는 상황에서 우리의 효과적인 중동 전략은 한국의 발전 모델 지원뿐 만 아니라 인도주의와 국제규범에 입각한 대 중동 중견국 외교라고 볼 수 있음.

- 터키는 불안정한 중동에서 우리 중견국 외교의 전통적인 협력국이었는데 2013년 이래 다부트오울루 외교장관이 믹타(MIKTA)⁴⁾ 활성화에 적극적으로 나서면서 양국의 외교적 협력관계는 질적으로 상승했음.

- 하지만 우리가 일인 체제 강화와 권위주의 회귀로 국제사회에서 신망을 잃은 에르도안 정권과 중견국 외교를 통해 협력 관계를 다져나가기에는 현재로선 양국 간 공통분모가 매우 적음.

- 경제 협력이라도 강화할 경우 사업에만 관심이 있다는 우리의 부정적 이미지가 국제사회와 중동 지역사회에서 더욱 강해질 수 있는 비용이 존재함.

4) 믹타는 멕시코, 인도네시아, 한국, 터키, 호주가 참여하는 국가협의체로서 회원국은 중견국 외교를 통한 국제사회 기여를 목표로 내세우고 있음.

트럼프 행정부의 대아프리카전략과 그에 따른 우리의 외교정책 방향

1. 미국의 대아프리카전략 개요

- 트럼프 행정부는 미국의 아프리카 정책의 내용과 방향성에 대해서 뚜렷한 비전을 제시하지 않고 있음.
 - 오히려 아프리카에 대한 언급을 최소화하고, 유엔총회에서도 9개 아프리카 국가들의 정상들과만 점심식사를 하는 등 아프리카에 대한 트럼프 대통령의 무관심 또는 의도적으로 무시하는 것 같은 행태는 계속되고 있음.
 - 심지어 연설에서 나미비아(Namibia)를 ‘Nambia’ 라고 부르며 자신이 잘 아는 듯 과시함으로써 자신의 아프리카에 대한 무지를 드러냈으며, 자신의 친구들은 부자가 되기 위하여 아프리카로 간다고 말을 하여 아프리카를 대상화시키고 있다고 비판을 받고 있음.
- 트럼프의 이러한 정책적 무관심은 자신의 리더십 스타일과 오바마 대통령에 대한 반감으로 인한 것에서 비롯되고 심화되는 경향이 있음.
 - 첫째, 트럼프 대통령은 국내적으로 보수층에 지지를 호소하는 극단적인 정책을 추진하면서 예측불가능성으로 대변되는 리더십 스타일을 보이고 있음.
 - 트럼프 대통령의 예측불가능성은 유엔총회 기간의 국제외교에서는 물론 해외 순방의 과정에서도 지속적으로 나타남. 미국의 이익을 최우선적으로 고려하는 정책을 추진하지만, 그 미국의 이익이 매우 협소하게 정의되고 있다는 비판을 면하

지 못하고 있음. 그렇기 때문에 아프리카가 트럼프 대통령에게는 핵심적 경제이익이 걸려있는 대륙으로 인식되지 않고 있다고 볼 수 있음.

- 트럼프 대통령은 국내정책에서와 마찬가지로 대외정책에서도 오바마 대통령의 정치적 유산을 모두 부정하는 경향이 있음. 재임 8년 동안 미국과 아프리카의 관계 증진을 위한 오바마 대통령의 업적도 무시되고 있음.

- 니키 헤일리 주유엔대사로 하여금 아프리카 순방을 하도록 하기까지 무려 10개월이 걸린 것도 트럼프 대통령의 반오바마 정책에 의한 결과로 볼 수 있음.

- 전통적으로 미국의 외교정책은 개입주의와 고립주의를 진자의 추가 움직임이듯이 반복하는 점을 고려할 때, 트럼프 대통령의 아프리카 무시 정책은 향후 계속 지속될 것이라고 예상하기 어려움.

- 미국 군인들이 니제르에서 테러에 의해 목숨을 잃게 되고 이에 따라 미국 내 여론이 악화되자 트럼프 대통령은 아프리카 대륙의 안보와 평화의 중요성을 강조함.

- 물론 아프리카 국가들에 대한 개발협력을 대폭 줄였지만, AFRICOM이 소말리아 테러단체에 대해 공습을 하는 등 반테러 정책을 강화해 나가고 있음.

- 트럼프 행정부가 아직까지 아프리카 정책을 뚜렷하게 제시하지 않고 있으므로, 아프리카 국가들은 물론 국제사회의 우려가 큰 상황임.

- 미국이 아프리카에 대한 정책이 비일관적이고 분명하지 않아서 중국과 유럽 국가들의 영향력이 강화됨에도 불구하고 미국의 역할이 공백으로 남는 것에 대한 미국 내 비판여론도 거셈.

- 언제 미국의 아프리카 정책이 분명해지리라는 것은 정확히 예측할 수 없지만, 그동안 아프리카에 대한 미국의 전통적 정책과 트럼프 대통령의 인식을 바탕으로 미국의 아프리카 정책에 대해 전망하고 한국의 아프리카 정책에 대한 시사점을 도출해야 함.

2. 미국의 아프리카 정책결정의 배경과 행위자

1) 미국의 아프리카 정책결정의 프레임 이해

- 트럼프 행정부와는 달리 오바마 행정부는 아프리카 국가들과의 관계 개선에 많은 노력을 기울임.
 - 2014년 처음으로 미국-아프리카 정상회의를 열었고, 이 회의에는 50개국의 대표들이 참가함. 경제적인 측면에서도 미국-아프리카 경제회의도 2년마다 한번씩 열렸으며, 아프리카 국가들에 대해 적극적인 투자환경 조성에 나섬.
 - 2012년에는 사하라이남 아프리카에 대한 미국의 전략을 발표하고, 미국의 정책이 주로 4개의 의제를 중심으로 추진됨. 테러와의 전쟁 이후 아프리카가 미국의 안보의 증진이라는 차원에서 중요했지만, 점차 경제적, 사회적으로도 중요한 파트너가 되고 있다.
- 그런데 이와 같은 오바마 행정부의 노력에도 불구하고 아프리카는 미국의 외교 정책의 중요한 요소가 아니었다는 비판이 제기됨.
 - 유럽과 아시아의 중요성을 고려할 때, 아프리카는 미국의 국가이익 실현을 위한 순서에서 주변적인 위치를 차지하고 있음. 미국의 의회도 아프리카에 대한 관심은 전통적으로 크지 않았으며, 단지 아프리카 소위원회에서 청문절차를 하는 경우에 제한적으로 아프리카에 대한 논의가 활성화되곤 함.
- 이러한 전통적 현상을 고려할 때, 미국의 아프리카 정책은 다음과 같이 상반된 평가가 내려진다.
 - 첫 번째 평가는 미국의 아프리카 정책은 행정부의 시각과 성격에 따라서 매우 달리 나타날 수 있다는 것임. 이러한 현상은 행정부 수반, 즉 대통령과 핵심 참모들이 아프리카의 중요성을 어떻게 평가하는가에 따라서 미국의 아프리카 정책은 개입과 고립의 형태로 나타남.

- 이 관점에서 보면, 트럼프 행정부는 트럼프 대통령의 아프리카에 대한 무관심으로 인해 임기 동안 미국과 아프리카의 관계는 오바마 정부 시기와 비교하여 상당히 소원한 상태로 남을 것으로 예측할 수 있음.

- 두 번째 평가는 미국의 아프리카 정책이 시간이 흐르고 정부가 바뀔 때 과거의 경험을 교훈 삼아 점차 변화를 겪게 된다는 것임. 부시 행정부부터 오바마 행정부까지 아프리카 국가들이 미국의 안보와 경제적 이익에 매우 중요하다고 강조됨. 부시 행정부는 테러와의 전쟁을 수행하기 위해 매우 중요한 지역으로 아프리카를 바라보았으나, 오바마 행정부는 테러와의 전쟁이라는 안보의 측면을 넘어 아프리카의 안정과 평화, 개발과 인권상황의 개선까지도 미국의 이익에 중요하다고 강조함.

- 이 관점에서 보면, 트럼프 행정부가 이러한 관점에서 아프리카의 문제해결에 지금보다 적극적으로 나설 수 있다고 예측할 수 있음. 그 가능성이 높다고 볼 수 없지만, 아프리카에서의 미군의 활동 또는 경제적 여건에 큰 변화가 있을 때 트럼프 행정부가 지금까지의 입장에서 보다 더 개입주의적으로 나설 가능성을 완전히 배제할 수 없음.

2) 미국의 아프리카 정책결정 요인: 행위자 측면

- 미국 외교정책의 일반적인 경향과 마찬가지로 미국의 아프리카 정책을 결정과정은 행위자와 동기라는 차원에서 분석할 수 있음.

- 특히 외교정책결정자들은 국내환경과 국제환경에 의해 주어진 조건에서 국가가 원하는 이익을 가장 잘 실현할 수 있는 정책을 개발하고 추진하게 됨.

- 이와 같은 신고전적 현실주의의 입장에서 미국의 아프리카 정책결정과정을 바라보면, 외교정책결정자가 누구인지가 매우 중요해짐. 이러한 시각은 단순히 행위자들 특정하기보다 주요 행위자들을 특정함으로써 그들의 아프리카에 대한 인식을 이해할 수 있는 기회를 제공함.

- 미국의 외교정책에서 아프리카가 큰 관심을 받지 못했었다는 것은 아프리카의 제가 민주당과 공화당의 정치적 의제로 인식되지 않았다는 점에서 알 수 있음.

- 특히 2001년 9.11 테러 이후 의회에서 아프리카 의제는 양당이 상대적으로 합의에 수월하게 도달할 수 있는 것이었음. 아프리카와 관련된 의제들이 정치화 되지도 않고 양당 합의에 의해 정책을 결정하고 실행할 수 있다는 것은 그만큼 미국의 핵심적 이익과는 큰 상관이 없다는 점을 시사함.

- 또한 미국의 가장 중요한 외교정책 결정자는 대통령과 참모들임. 미국의 외교정책에서 일반적으로 대통령의 역할이 매우 중요한데, 아프리카에 대한 정책결정의 과정은 대통령의 역할이 상대적으로 줄어들음. 아프리카에 긴급한 사태가 발생하지 않는 한 미국 대통령이 직접 아프리카의 정책에 깊숙이 관여하는 것이 쉽지 않음.

- 그럼에도 불구하고 대통령이 구성하는 백악관 참모진들이 아프리카 정책을 추진하기 때문에 대통령의 역할이 아주 적다고 보기도 어려움.

- 전통적으로 백악관이 관리를 해왔었지만, 최근 점차 의회와 로비그룹, 싱크탱크 등이 아프리카 정책결정에 영향을 미칠 수 있는 기회구조가 마련됨. 카네기재단, CSIS, Brookings 등의 아프리카 디비전에서 정책제안이 활성화되면서 아프리카 정책이 행정부의 단독사항으로 남아있을 수 없음.

- 특히 2001년 테러 이후 미국의 보수적 기독교인들이 아프리카에 대한 관심이 높아졌으며, 테러와의 전쟁에 대한 관심과 선교에 대한 관심이 증가하면서 이들의 영향력도 점차 커지고 있음.

● 아프리카 문제를 다루는 정부 부처가 늘어나고 있어서 관료정치에 의해 미국의 아프리카 정책이 결정될 수 있음.

- 미국 국무부와 그 산하의 아프리카국과 국방부와 그 산하의 아프리카사무소는 가장 영향력 있는 행위자들임.

- 이 부서들은 꾸준히 자신들의 영향력을 확대하고자 함. 테러와의 전쟁을 수행하는 과정에서 정치적, 경제적 문제들을 해결하는 데에 국무부와 국방부의 역할이 제일 중요할 수밖에 없음. 그 중에서도 이 두 부서는 자신들의 역할이 점점

더 커지기를 바랄 것임. 따라서 이 부서들은 급격한 변화를 겪기보다 절충과 점진적인 변화 속에서 정책이 결정되고 실행될 것을 선호할 것임.

- 아프리카에 대한 정책결정은 이슈와 상황의 조건들에 따라서 다른 형태의 과정이 진행되는 경향이 있음.

- 이는 아프리카가 국가가 아니라 50개가 넘는 국가들이 자리 잡고 있는 대륙이기 때문에 당연한 현상임.

- 또한 외교정책결정에 영향을 미치는 행위자들의 이해관계도 이슈와 상황에 따라서 달라지기 때문에 행위자들은 서로 다른 형태의 연합을 구성함.

- 그렇기 때문에 국무부와 국방부의 아프리카국이 주도하지만, 다른 행위자들의 이해관계를 반영할 수밖에 없어서 관료제의 영향이 강하지만 정책이 갑작스럽게 바뀔 수 있는 상황이 아니라 대부분 절충형의 정책이 수립되고 추진되고 있음.

3. 미국의 아프리카 정책의 발전과 주요 의제

1) 주요 의제별 추진 요인

- 전통적으로 미국의 아프리카 정책은 테러와의 전쟁으로 대변되는 국가안보의 관점에서 추진됨.

- 2001년 9.11 테러가 발생하기 전까지 미국 정부는 미군이 아프리카에 주둔하는 것을 매우 꺼려함. 특히 1993년 소말리아에서 미군 해병대가 다수 사망하는 사건이 발생한 이후 미국은 아프리카에 대한 개입정책을 철회한 바 있음. 미국 본토에서 벌어진 테러 사건과 이에 대응하는 과정에서 아프리카도 미국의 외교정책의 중요한 부분으로 부각됨.

- 또한 미국 국방부에 ‘Combined Joint Task Force-Horn Africa’ 를 설립하고 에티오피아, 소말리아, 케냐, 걸프해 아덴만 지역에서의 군사작전을 담당하도록 함. 서아프리카에서는 사하라 사막 지역으로 테러리스트들이 피신하는 것을

막는 것을 주요 임무로 하는 프로그램을 확대하였으며, 미군 주둔군은 아프리카 국가의 군사훈련도 일부 지원을 함.

- 미국은 2008년 아프리카사령부(AFRICOM)를 출범시키면서 명실상부 세계를 지배하는 물리적 기반을 갖추게 됨.

- 하지만 아프가니스탄, 이라크 전쟁에서 뚜렷한 성과가 없음에도 불구하고 사령부를 확대하는 것에 대해 국내외적으로 비판을 받아왔음.

- 중국의 영향력 확대를 견제하기 위한 것이라는 비판과 더불어, 또한 사령부가 아프리카에 있지 않고, 유럽사령부 내에서 더부살이를 해야 하는 것도 아프리카 사령부 창설의 의도를 의심케 하는 것이었음.

- 아프리카 국가들도 미국의 아프리카 정책이 군사화되는 것을 우려하여 미군 아프리카사령부의 유치를 라이베리아를 제외하고 모두 거부함.

- 오바마 대통령이 2012년 제시한 사하라이남 아프리카에 대한 미국의 전략은 아프리카에서 미국이 군사적 활동을 벌이는 가장 큰 목적은 미국인들을 보호하기 위한 것이라고 밝히고 있음. 이를 위해서는 알 카에다와 같은 테러조직을 완전히 해체하는 것에 미국의 군사적 주둔과 활동의 목적이 있음.

- 2015년 미국의 국가안보전략계획도 아프리카의 수단과 남수단, 콩고민주공화국, 소말리아, 나이지리아 등에서 발생하고 있는 군사적 충돌, 테러공격들이 미국의 국가안전에 심각한 안전임을 명백히 밝힘.

- 즉, 미국의 아프리카 정책은 국가안보를 증진시키고자 하는 미국 정부의 의도에 의해서 많은 영향을 받고 있는 것으로 정리할 수 있음.

- 미국의 아프리카 정책은 리더들의 도덕적 신념과 종교적 배경에 의해서도 영향을 받음.

- 특히 에반젤리컬 기독교의 영향은 미국의 소말리아와 남수단에 대한 정책에서 아주 극명하게 드러남.

- 미국은 무슬림이 99% 이상인 소말리아의 사태 해결에 개입하는 것에 대해서는 부시 행정부와 오바마 행정부 모두 매우 소극적으로 임하였음. 가급적이면 개입하지 않으려 할 뿐만 아니라 의도적으로 무시하기까지 함.

- 반면, 기독교인들이 대부분인 남수단에 대해서는 두 행정부 모두 처음부터 아주 적극적으로 나선 바 있음. 이는 에반젤리컬 기독교 단체들과 더불어 아프리카계 미국인들의 종교단체들까지 합세하여 행정부에 지속적으로 압력을 행사한 것임.

- 인도적 지원과 개발지원에 대한 미국 사회의 관심도 미국의 아프리카 정책을 결정하는 데에 영향을 미침. 미국 NGO들의 관심은 부시 대통령과 오바마 대통령의 인도적 지원 및 개발지원에 대한 개인적 관심에 의해서 더욱 구체화됨.

(* 2012년 미국의 사하라이남 아프리카에서의 전략보고서의 내용 소개, 추후 업데이트)

4. 트럼프 행정부의 아프리카 정책 전망

1) 미국에 대한 아프리카의 중요성

- 트럼프 행정부는 계속하여 아프리카 국가들과의 협력을 하지 않고 무시 또는 무관심으로 일관할 수 없음.

- 미국은 이미 테러와의 전쟁이라는 명분으로 아프리카 대륙에 군사기지를 설치하였고, 많은 군인들이 임무를 수행하고 있음.

- 또한 아프리카 국가들과의 무역은 미국의 일자리 창출과 매우 밀접하게 관련된 사안임.

- 마지막으로 미국이 계속 아프리카에 대해 불개입 정책을 고수한다면, 역내에서 증가하는 중국의 영향력을 견제할 수단과 장치를 상실하게 될 것임.

- 우선 미국의 아프리카와의 관계 유지 및 개선은 테러리즘을 포함한 국제적 위협으로부터 자국민들을 보호하는 데에 필요함.
 - 현재 아프리카와 중동에서 세력을 형성하고 있는 ISIS는 물론 소말리아의 알샤바브가 미국인들을 대상으로 리크루팅을 시도할 뿐만 아니라, 심지어 미국 본토에서 테러를 시도할 것을 계속 장려하고 있음.
 - 극단주의적 성격의 테러단체들이 미국인들의 신변을 위협할 뿐만 아니라 미국 본토의 안보에도 심각한 위협을 가할 수 있기 때문에 아프리카에서 테러리즘의 확산을 막는 것은 미국의 국익에도 부합하는 것임.
 - 트럼프 행정부 출범 이후 미국은 이와 관련된 분야에서 매우 소극적인 외교적 행보를 보였음. 미국은 이슬람 극단주의 무장단체 보코하람을 격퇴하기 위하여 2017년 4월 나이지리아에게 전투기를 판매함. 그렇지만 이러한 결정은 나이지리아 군부가 민간이 거주지역에 폭탄을 반복적으로 투하했던 전례가 있어서 국제사회의 비난을 받기도 하였음.
 - 2017년 7월부터는 AFRICOM을 통해서 소말리아의 알샤바브 근거지에 대한 공습작전에 미국 정부가 관여하기도 함. 그런데 이로 인해 알샤바브의 반발이 거세졌고, 10월 15일에는 소말리아의 수도 모가디슈에서 230명 이상이 숨지는 최악의 폭탄테러의 발생으로 이어짐.
- 위와 같은 사례를 통해서 알 수 있듯이, 아프리카에서 미국의 역할이 중요한 이유는 많은 국가들이 국가실패 또는 나쁜 거버넌스의 상태에 있기 때문임. 따라서 안보불안 요인이 주변 국가들로 확산될 가능성이 높아질 것이라 예측할 수 있음.
 - 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 토마스 왈드하우저 AFRICOM 사령관이 언급한 것처럼, 교육과 건강복지, 희망 없는 사람들, 일반인들의 삶에 다가갈 수 있는 제도의 구축에도 미국의 역할이 중요함.
 - 예를 들면, 2014년부터 2016년까지 에볼라가 발생하였을 때 단 네 달 만에

140만 명이 감염이 되었는데, 이 문제를 해결하는 데에 미국과 WHO의 역할이 매우 컸음. 즉 군사적 안보를 민주주의와 인권의 문제의 증진이라는 차원에서도 접근이 가능한 것임.

- 아프리카를 통한 일자리 창출의 기회도 아프리카가 미국에 중요한 이유임.
 - 미국의 일자리 중 410여 만 개가 국제무역에 의해 창출되는 것으로 보고됨.
 - 트럼프 대통령이 자신의 친구들이 부자가 되기 위해 아프리카로 간다고 하였지만, 미국인들에게 아프리카는 아직 충분히 탐색되지 않은 대륙임. 최근에는 약 10,000개 넘는 중국 기업이 진출해 있고, 그 자산가치가 4,400억 달러가 넘어갈 것으로 예상됨. 2009년 이후에는 중국이 아프리카 최대 무역상대가 되고 있으며, 그 영향력은 점점 증가하고 있음.
 - 이러한 상황에서 트럼프 정부가 오바마 정부에 의해서 주도된 미국과 아프리카 관계 개선을 위한 노력들을 끝까지 무시하기 어려울 것으로 예상됨.
 - 이러한 관계 개선은 트럼프 행정부만의 의지로 이뤄질 수 있는 것은 아니라. 아프리카 국가들의 의지 또한 매우 중요함. 그런데 아프리카 국가들과의 무역과 투자 진흥을 위해서는 일단 트럼프 행정부가 제도적 개선, 재정지원, 홍보 등을 적극적으로 해서 아프리카에 진출한 기업들이 경쟁력을 갖출 수 있도록 해야 함에도 불구하고 지금까지 트럼프 행정부는 이와 같은 지원에 매우 인색함.
- 마지막으로, 미국에게 아프리카 국가들은 국제질서의 변화에서 자국의 이익을 증진하는 데에 매우 필요한 파트너들임.
 - 아프리카 국가들은 유엔을 비롯한 국제기구에서 가장 큰 규모의 블록을 형성하여 영향력을 행사하고자 함. 미국의 국제사회에서 영향력을 행사하기 위해 아프리카 국가들의 협력은 다양한 분야에서 요구됨. 북한에 대한 경제제재가 더욱 효과적이기 위해서는 북한과 아프리카 국가들 간의 현금거래를 차단해야 함. 중국의 정치적 영향력이 확대되고 있을 뿐만 아니라 중국의 현지 투자에 의한 이익이 500억 달러에 이르는 상황에서 미국이 계속 경제적 투자를 소홀히 할 수만은 없음.

- 미국의 의회도 양당 간 합의에 의한 정책결정이 수월하게 이뤄질 수 있을 정도로 아프리카를 미국의 핵심적 이익으로 바라보지 않음. 당면한 과제들을 고려할 때, 아프리카가 앞으로도 미국의 핵심적 이익으로 인식되기에는 어려울 것으로 보임.

- 국제적인 환경을 고려하고, 국내의 경제상황에 미칠 수 있는 영향을 고려한다면 아프리카에 대한 트럼프 행정부의 지금과 같은 태도는 바뀔 수 있을 것으로 전망됨.

- 이와 같은 가능성을 다음 절에서 안보, 통상, 인도적 지원, 기타(기후변화) 등으로 나누어 전망할 것이다. 전통적 미국의 아프리카 정책과 트럼프 대통령의 리더십 스타일을 중심으로 전망하지만, 그 전망은 추론일 뿐 다양한 시각에서 검증이 요구된다. 그럼에도 불구하고 미국의 외교정책이 진자의 추가 움직이는 것과 같다는 프레임을 적용하면 현재 트럼프 정부도 변화의 신호를 보내고 있음을 이해할 수 있을 것이다.

2) 안보 분야 정책 전망

- 트럼프 행정부의 아프리카에 대한 비개입 고립주의와 그에 따른 무관심은 상당 기간 계속 유지될 것으로 예상할 수 있음.

- 트럼프 대통령이 지난 10개월 동안 아프리카 정책에 대해 분명한 메시지를 던진 적이 없으며 구체적인 시그널을 보낸 것도 없음.

- 오히려 유엔연설에서 아프리카 국가들을 대상화하고, 존재하지 않는 나라를 마치 잘 알고 있는 것처럼 말을 하고, 일부 정상들과의 오찬에서도 외교적 결례를 범하는 등 트럼프 대통령의 아프리카에 대한 인지도가 높지 않은 것으로 알려져 있음.

(*추후 업데이트)

3) 무역 및 통상 분야 정책 전망

- 트럼프 대통령은 선거운동에서부터 계속하여 국내정치적 지지기반세력의 확보, 국제적 환경에 대한 대응 차원에서 ‘미국우선(America First)/위대한 미국 재건하기(America Great Again)’ 을 강조해 옴.
 - 미국우선정책은 경제적인 측면과 군사적인 측면에서 다른 의미를 가질 수 있다. 다만 공통점은 두 가지 측면에서 미국이 국제적인 리더십을 가지고 국제사회를 주도했던 시대의 향수를 불러일으킨다는 것임.
 - 트럼프 대통령이 강조하는 미국우선의 경제적 국가주의는 미국 내 일자리 창출을 최우선적으로 고려한다는 점에서 1992년 미국 대통령선거 후보로 나섰던 로스 페로(Ross Perot)를 상기시킴.
 - 트럼프 대통령도 끊임없이 강조하듯이 미국우선 정책을 펼쳤을 때 디트로이트로 대변되는 미국의 내수 시장이 활성화되었던 시절에 대한 향수가 지지자들에게 호소되고 있음. 특히 해외의 문제에 적극적으로 개입하는 것은 미국의 경제 부흥과 큰 관계없으며, 본인이 주장하는 미국우선 정책은 미국의 경제건설을 최우선적으로 생각한다는 것임.
 - 이러한 트럼프 대통령의 인식은 재임기간 동안 미국이 보호무역주의를 추진하는 근간이 될 것이라 예측됨.
- 이러한 관점에서 볼 때, 미국이 그동안 추진했던 아프리카 성장기회법(African Growth and Opportunity Act: AGOA)에 기반을 둔 아프리카의 경제발전 추진정책은 그 동력을 잃을 가능성이 큼.
 - 트럼프 대통령은 이미 AGOA에 의한 미국의 경제적 지원에 대해 이미 매몰비용(a sunk cost)을 고려할 정도라고 주장함. AGOA는 2008년 의회에서 사하라이남 아프리카 국가들에 대한 관세장벽을 철폐함으로써 미국으로의 수출을 촉진하는 것을 목적으로 한 법임.

- 미국 우선정책에 의해 캐나다와 멕시코와 같은 인접 국가들과의 무역에 대해서도 재고가 필요하다는 트럼프의 시각에서 아프리카 국가들과의 무역 관계를 규정하는 AGOA에 대해서 긍정적으로 평가할지 만무함.

- AGOA는 2000년 시행 후 계속 연장되어 2025년까지 계속될 예정임. AGOA에 의해 혜택을 보는 기업들의 미국 수출 규모는 2011년에 538억 달러에 이룸. 이는 2010년 대비 21.5%가 증가한 규모이며, 처음 법이 시행되었을 때 82억 달러였던 것을 고려하면 약 500%가 증가한 것임. 이러한 규모라면 AGOA는 아프리카 국가들에게 상당한 규모의 개발지원 효과를 유발하고 있다고 할 수 있음.

- 트럼프 대통령이 AGOA를 계속 유지할 것인가에 대해서는 쉽게 전망하기 어려움.

- 폐기 혹은 연장중단의 가능성을 전망하는 전문가들은 트럼프 행정부가 선거 운동 기간부터 계속하여 다자간 경제협정 무용론을 제기하였다는 점에 주목함.

- 반면 AGOA가 유지될 것이라고 전망하는 전문가들은 AGOA의 혜택을 보는 아프리카 기업들의 대부분이 비석유 분야이며, 미국의 전체 교역량에서 차지하는 비중이 미미하다는 점을 들고 있음. 즉 AGOA의 중단을 통해 미국의 산업구조의 변화 혹은 일자리 창출의 효과가 그다지 크지 않다는 것임.

- 미국의 입장과 반대로 AGOA의 폐지 또는 중단은 그동안 혜택을 보았던 아프리카 국가들에게는 매우 큰 타격을 줄 수 있음.

- 이미 원유가격의 하락으로 경제적으로 심각한 타격을 입고 있는 아프리카 국가들의 입장에서 미국 기업들의 본국으로의 투자회귀는 아프리카에 대한 투자규모 축소로 이어질 것임.

- 또한 노동집약적 생산품의 수출경로가 차단되면 아프리카의 경제성장은 크게 위축될 수밖에 없음.

- 또한 AGOA의 폐지 및 중단은 아프리카에서 중국의 영향력 확대를 더욱 가속화시킬 것으로 예상되기 때문에 트럼프 행정부로서도 매우 쉽지 않은 결정이 될

것임.

- 특히 중국 기업의 진출이 확대되고 있고, 중국 정부가 아프리카 국가들과의 정치적 관계 강화를 위해 외교적 역량을 투자하고 있는 상황을 고려할 때 통상 분야에서 미국의 고립주의적 정책은 미국의 이익에 부합하지 않을 수 있음.
- 그렇기 때문에 중국을 위한 견제의 수단으로서 AGOA를 현재처럼 유지하는 것을 선호할 가능성이 더 크다고 보임.

4) 개발 및 인도적 지원 분야 정책 전망

- 트럼프 행정부에서 아프리카에 대한 미국의 원조프로그램은 개발협력과 인도적 지원 분야 모두에서 예산삭감이 이뤄지고 있음.
 - 미국의 아프리카 국가들에 대한 원조는 연간 약 80억 달러 이상으로 아프리카 국가들의 경제발전, 의료보건 서비스 제공에 매우 핵심적인 기능을 하고 있음. 그럼에도 불구하고 트럼프 행정부는 USAID의 지원예산을 삭감한 것임.
 - 트럼프 대통령은 오랫동안 미국 정부가 국민들의 세금으로 지나치게 많은 비용을 개발지원 또는 인도적 지원에 활용하고 있다고 주장해옴. 또한 다른 국가들이 자국의 경제상황에 걸맞게 책임을 분담하지 않고 있다고 주장하였으며, 많은 미국 시민들이 정부 예산의 25%가 해외원조에 사용되고 있다고 믿고 있음. 이는 트럼프 대통령의 정치적 수사의 효과일 수도 있고 미국 시민들에게 충분한 정보가 제공되지 않아서 그럴 수도 있겠지만, 미국 정부 예산의 1% 정도만이 해외원조에 사용되고 있는 현실과는 매우 다른 국내 여론임.
- 트럼프 행정부의 해외원조 삭감은 소위 ‘nothing but Obama’ 로 대변되는 트럼프 대통령의 정치적 인식 또는 신념에 따른 결과이기도 함.
 - 2018년 회계연도의 예산안에서 원조의 규모를 52억 달러로 무려 약 30억 달러를 축소했으며, 특히 의료보건 분야에 대한 지원에서 11억 달러 이상이 감소되었음. 특히 의료보건 분야는 부시 행정부 이후 오바마 행정부에서도 계속 지

원이 강화되었던 분야임.

- 오바마 대통령은 아프리카의 HIV/AIDS 확산방지에 부시 대통령이 주도한 PEPAR 프로그램이 매우 효과적이었음을 반복적으로 강조해왔음.

- 미국 국무부의 2017년 보고서에 의하면, PEPAR이 시작된 이래로 1,100만 명 이상의 아프리카인들이 AIDS 관련하여 사망하였으며 거의 1,600만 명의 아프리카인들이 HIV 감염에서 벗어날 수 있었음.

- 2015년 오바마 대통령은 2017년 말까지 1,290만 명의 환자들이 치료를 받을 수 있도록 하며, 1,300만 명의 남성들에게 포경수술을 해줌으로써 여성들의 HIV 감염발생율을 40% 줄이는 것을 목적으로 계속 지원을 하겠다고 하였음.

- 이에 이러한 목적 달성에 가까이 가던 미국의 PEPAR도 위기를 맞게 된 상황임. 트럼프 행정부의 예산삭감으로 인해 약 900만 명의 환자들이 심각한 영향을 받게 될 것으로 예상되고 있음.

- 트럼프 행정부가 국가이익을 지나치게 편협하게 정의하는 것에서 벗어나지 않는 한 이 분야의 예산증가는 더욱 어려울 것임.

- 미국의 이익을 안보와 일자리 창출로만 국한시킨다면, 아프리카에 대한 인도적 지원 및 개발지원에 대한 미국 정부의 예산은 계속 감소될 수밖에 없음. 테러와의 전쟁을 통해 아프리카와 미국의 안보를 증진하는 것도 중요하지만, 테러리즘의 확산을 억지하기 위해서 더 안전한 미국 사회를 건설하기 위한 노력도 필요함.

- 그럼에도 불구하고 트럼프 행정부에서는 관료와 전문가들의 조언에도 불구하고 대통령의 인식 때문에 이러한 경향을 계속 될 가능성이 큼.

5) 기후변화와 아프리카 정책 전망

- 트럼프 대통령이 기후변화와 미국의 아프리카 정책의 연계성에 대해 언급한 적

은 거의 없지만, 트럼프 행정부의 기후변화 정책은 아프리카의 발전에 큰 영향을 미칠 수 있음.

- 아프리카 국가들은 물 부족으로 인한 가뭄의 피해를 자주 보았으며, 이는 곧 식량 부족의 문제로 이어짐. 물과 식량 안보의 위기 상황이 계속되면 일부 국가들은 내전을 경험하거나 혹은 주변 국가와 전쟁을 통해 위기를 타결하고자 하는 성향이 있음.

- 현재까지 세계기후변화와 관련된 국제적 담론에서 아프리카 국가들은 가장 적은 탄소를 배출하고 있음에도 불구하고 논의에서 배제되는 경향이 있음. 기후변화에 따른 피해를 효과적으로 줄이기 위해서는 이상징후 기후에 대응하는 것만으로 충분할 수 없음. 기후변화는 자연적 현상일 뿐만 아니라 인간의 삶의 방식을 바꾸는 요인이 되기 때문에 매우 중요한 의미를 지님. 즉 기후변화에 따라 아프리카인들의 삶의 방식도 바뀌어야 하는데 아직 충분한 고민과 지원이 이뤄지지 않고 있음.

- 트럼프 대통령은 이미 자신이 지금까지 진행되어 온 기후변화 논의를 전적으로 부인하고 있으며, 오히려 그의 미국우선 정책은 지구 온난화를 심화시킬 가능성이 더욱 높음. 미국 내 제조업의 부흥을 통해 일자리를 창출시키겠다는 것은 국가발전에 필요한 것이지만, 그 과정에서 발생할 수 있는 부작용을 최소화하기 위한 안전장치를 마련하여야 함.

- 그런데 트럼프 행정부는 화석연료의 사용이 더욱 확대될 수밖에 없는 산업정책, 에너지 정책을 추진하고 있음.

● 트럼프 행정부의 이러한 행보로 인해 아프리카 국가들의 기후변화에 대한 취약성이 더욱 커질 것임.

- 정치안정 및 경제발전을 추구해야하는 아프리카 국가들의 입장에서 기후변화에 따른 대응책을 스스로 마련하는 데에 어려움이 따르게 됨. 지금까지 국제사회가 이러한 문제의 해결을 위해 상당부분 재정적 지원을 하며 문제해결에 동참했음.

- 하지만 트럼프 행정부의 기조가 계속 유지된다면, 당분간 아프리카 국가들이 가뭄과 식량 안보의 문제를 해결해 나가는 데에 상당한 어려움을 겪게 될 것으로 전망됨.

5. 트럼프 행정부의 대아프리카 전략과 우리의 외교정책 방향

1) 아프리카 관련 행정부처의 조직 확대 및 전문성 강화

- 미국의 경우 아프리카에 대한 관심도는 대통령을 비롯하여 의회까지 그리 높지 않은 것으로 나타남.

- 때문에 트럼프 대통령처럼 아프리카에 대한 개인적 관심이 낮은 경우 국가적 차원에서도 국가적 관심이 낮을 수밖에 없음. 그리고 아프리카가 50개 이상의 국가들이 위치해 있는 대륙이라는 점에서 의제와 상황에 따라서 정책결정자들의 관심과 이해가 달라질 수가 있음.

- 이렇듯 상위레벨 정치지도자들이 관심을 크게 기울이지 않는 분야에서는 전문적 관료제의 중요성이 더 커짐. 미국에서도 국무부와 국방부의 아프리카 부서가 있으며, 이들이 아프리카에 관심을 갖게 되는 이유가 서로 다르지만 이들이 가진 전문성이 외교정책 결정과정에 매우 중요한 영향을 미치고 있음.

- 아프리카 담당부처의 경우도 각자의 이해관계에 따라 경쟁을 하는 것이 당연하지만 전문성을 담보할 수 있도록 조직과 제도가 정비되어 있어야 아프리카처럼 정치적으로 주목 받지 못하는 지역에 대한 정책을 꾸준히 마련하고 추진할 수 있음.

- 북한과의 관계, 동북아질서의 중요성을 인정하더라도 그것만을 강조한다면 한국 외교의 범위와 위상이 매우 축소될 것임. 선택과 집중' 이라는 원칙을 내세워 일부 지역에 대한 외교를 소홀히 할 수도 있음.

- 이러한 정책을 추진할 때의 논거는 대부분 한정된 자원을 효율적으로 활용해야 한다는 것임. 그렇지만 선택과 집중을 한다는 것은 반대로 더 많은 외교적 청

중에게 다가설 기회를 스스로 제한하는 효과도 가져올 수 있음.

- 아프리카에 대한 한국의 외교가 이에 해당함. 개발협력 사업을 추진할 때에도, 외교적 순방을 기획할 때에도 아프리카는 항상 후순위에 있었음.
 - 또한 아프리카 국가들 중에도 중점지원국 중심으로 지원을 하고 지원의 효과를 부각시키고자 하였음. 그런데 한국의 경제력과 국제적 평판을 고려할 때 아프리카에서의 외교도 지나치게 축소할 필요가 없음.
 - 그리고 50개 국가들을 상대로 하는 담당부서에 전문적 인력의 보완을 함으로써 고위급 정치인들의 관심이 적더라도 국가이익의 실현을 위해 최소한 필요한 외교를 수행할 수 있는 부서와 관료가 필요하며, 이들과 협력할 수 있는 전문가 집단의 규모 확대가 필요함.

2) 규모의 열위 극복을 위한 민관 파트너십 적극 활용

- 한국의 아프리카 진출의 규모는 미국, 중국, 인도 등과 비교하면 규모 면에서 우위를 점하기 어려움. 현재까지 공적개발원조도 대부분 아시아 국가들을 대상으로 진행되고 있으며, 아프리카 국가들에 대한 공적개발원조의 규모는 제한적임. 트럼프 행정부에서 미국의 아프리카가 공적개발원조의 규모가 감소하고 있다고 하더라도 한국의 그것과는 상당한 격차가 있음.
- 이런 상황을 고려할 때 한국의 아프리카 원조 또는 외교 정책은 다른 나라들보다 더욱 더 민관협력체계를 강화하고 이를 활용한 정책을 전개해 나가는 것임. 정부가 민간 기업을 강제하여 사업에 참여시키는 구조보다 정부는 국가이익을 기업은 기업의 이익을 추구하는 데에 공통점이 찾아질 때 더욱 민관협력을 빛을 발할 수 있음.
- 최근 일본 정부도 중국의 영향력을 견제하기 위하여 TICAD를 진행하면서 아프리카에 대한 투자확대를 시도하고 있음. 이 과정에서 일본 정부가 직접 부담하는 공적개발원조보다 훨씬 더 많은 규모의 민간기업 투자가 약속되었음. 아프리카 국가들은 단순한 기업의 진출로 여기지 않고, 일본 기업의 기술 이전 및 일자리 창출 효과에 대한 기대를 가지고 있음.

- 정부와 민간기업의 협력은 정부의 중점협력국 지원사업을 확대하는 데에 활용될 수 있음. 전략적 협력국 또는 중점협력국을 지정하고 진출전략을 수립하는 것은 매우 중요한 과제임.

- 그렇지만 앞서도 언급하였듯이 이들 국가들과의 관계만 중요한 것이 아니며, 일정 수준 이들 국가와의 관계가 구축이 되었다면 긍정적인 사업들은 주변국가로 확산해야하는 것임.

- 정부가 전략적 관계에 치중한다면, 민간 부문을 활용하여 사업의 확산을 도모할 수 있을 것임. 이를 위하여 정부는 일반적 관세특혜제도만이 아니라 아프리카 국가들과 다양한 형태의 투자 및 무역협정을 맺음으로써 민간기업들의 진출을 더욱 확대하여야 함.

3) 민주주의를 비롯한 소프트파워 연계 외교

- 이명박 정부와 박근혜 정부에서 아프리카 정책은 대체적으로 경제적 성과를 중심으로 추진되었던 경향이 있음. 특히 ‘자원외교’ 등은 성찰적 평가에 기반을 정책이었다기보다 대통령과 일부 정치인들의 관심 사안을 그대로 정부 정책에 반영한 것이라고 볼 수 있음. 박근혜 정부에서도 마찬가지로 아프리카에 대한 관심은 기업의 진출이라는 측면이 다른 의제들보다 상대적으로 더 강조되었다.

- 그런데 경제이익 지향적 정책들은 두 가지 차원에서 재평가를 할 필요가 있음.

- 우선, 한국의 경제이익 지향적 정책이 미국, 중국, 인도, 그리고 유럽국가들의 그것과 어떤 부문에서 어느 정도 비교우위가 있는가에 대한 엄밀한 분석과 판단이 요구됨. 정치인들의 정치적 판단 혹은 정치인들의 코드맞추기식 정책개발이 Korea Aid와 같이 전문화되지 못한 정치적 사업을 국가적으로 사업으로 추진하게 된 배경이라고 할 수 있음.

- - 한국의 아프리카 정책이 한국의 경제적, 안보적 이익의 증진과 무관할 수 없음. 그렇기 때문에 이와 직접적으로 연계된 투자협정, 평화구축을 위한 PKO 참여 등은 매우 중요함. 직접적인 가시효과는 국민들은 물론 아프리카인들에게도

단기적으로 어필할 수 있을 것임. 그렇지만 이것만으로는 한국의 아프리카 정책을 장기적으로 이끌어 나가기 어려움, 단기적인 성과는 그 성과가 반복적으로 강화되지 않는다면 쉽게 잊혀질 것임.

- 이에 한국의 아프리카 정책은 현시점에서 단기적인 목적 이외에 인류보편적 가치의 실현에도 기여하는 소프트파워 외교를 증진할 방안을 모색할 필요가 있음.

- 소프트파워를 어떻게 규정하는가에 따라 그 의미가 달라질 수 있겠지만, 여기서는 한류와 같은 한국 대중산업의 홍보를 의미하지 않음.

- 오히려 한국도 다른 선진국들이 추구하는 민주주의, 인권, 복지 등의 분야에서도 국격에 맞는 역할을 하고 있음을 아프리카인들에게 인식시킬 수 있는 정책을 개발하고 추진하여야 한다는 것임.

- 부시 행정부와 오바마 행정부가 아프리카에서 보여준 인도적 의제에 대한 지원 활동에 대해 아프리카 국가들이 긍정적으로 평가하는 반면, 트럼프 행정부가 인도적 지원 규모를 대폭 축소하면서 아프리카 국가들의 불만과 비판은 더욱 거세지고 있음.

- 오히려 아프리카 근본주의자들이 미국에 대한 비판과 테러의지를 다지는 계기가 되고 있는 것임. 이는 미국의 국가이익을 매우 좁게 규정하면서 나타나는 현상으로, 트럼프 행정부 출범 이후 아프리카 정책의 불확실성과 그 결과는 단기적이고 직접적이지 않지만 민주주의와 인권 등을 중심으로 외교가 왜, 얼마나 중요한지 하는 외교의 중요성을 보여주고 있음.

- 한국도 더 이상 경제적 분야에 집중하기보다 아프리카의 민주주의 제도화, 인권보호를 중심으로 국제적 이니셔티브에 동참하거나 주도하는 정책을 개발하기 위한 노력이 필요함.

- 그동안 아프리카가 국가들에게 한국의 경제성장은 모범적인 사례로 알려졌고, 한국도 그 부분을 다양한 경로를 통해서 아프리카 국가들과 공유하여 왔음.

- 그런데 지금의 한국은 새마을운동의 결과로 경제적 발전이 이뤄지고 있는 것

이라 보기 어려움. 경제발전 이외의 부문에서도 한국의 국제사회의 모범이 될 수 있다면 민주주의 발전을 위한 끊임없는 노력, 평화구축을 위한 국제사회의 노력에 대한 기여 등을 더욱 부각시키는 외교를 수행할 수 있을 것임.

4) 아프리카 정책을 주도할 수 있는 담론의 형성

- 트럼프 행정부는 출범 이후 대외정책을 국내적으로 정치화하는 경향이 있는데, 아프리카 정책도 트럼프 대통령의 국내정치적 인식에 영향을 많이 받고 있음. 국제사회의 다자외교에 대한 트럼프 대통령의 불신은 국제사회의 담론에서 오히려 트럼프 행정부의 고립으로 이어지고 있다. 이러한 현상이 언제까지 이어질지 장담할 수 없지만, 계속해서 미국이 국제사회와 협력의 중요성을 무시할 수는 없을 것임.
- 한국도 아프리카 국가들과의 다자외교를 증진시킬 수 있는 계기를 마련하고, 아프리카의 평화와 번영을 위한 의제설정을 주도할 수 있는 역량을 키워나가야 함.
 - 예를 들면, 2018년 부산에서 개최되는 아프리카개발은행 연차총회를 통해 한국의 아프리카에 대해 영향력을 행사할 수 있는 의제를 설정하고 회의 때까지 계속 담론을 형성하기 위한 노력이 필요함. 중국의 아프리카협력포럼, 일본의 TICAD와 같이 한국도 한-아프리카포럼을 확대해 나갈 수도 있을 것임.
- 한국은 국제사회의 중요한 총회를 여러 차례 성공적으로 개최하였음에도 불구하고 행사 이후 국제사회에서 주도적 역할을 하지 못하였다. 이는 총회 개최를 ‘conference organizer’의 시각에서 접근할 것인지 혹은 ‘issue maker’의 시각에서 접근할 것인지에 대한 진지한 성찰이 필요함을 알려줌. 이슈메이킹을 한다 하더라도 어떤 의제를 중심으로 추진할 것인지에 대한 분석이 필요함.

결론 및 정책적 함의

1. 결론 및 향후 전망

- 트럼프 행정부는 기존 행정부에 비해 아프리카에 대한 관심도가 낮음.

1) AGOA(African Growth and Opportunity Act) 수정 가능성이 높음.

- 아프리카 기업들이 미국 시장으로 진출할 수 있는 기회가 축소될 것이며 미국 제품을 수입하라는 압력이 증가할 것임.

2) LGBT 권리

- 오바마 행정부의 국무성은 아프리카 대륙 내 LGBT 이슈를 다루는 단체들에 수백만 달러를 지출했었음. 트럼프 행정부는 이 분야에 대한 지출을 지속하지는 않을 것으로 예상됨.

3) AFRICOM의 역할 강화

- 트럼프 행정부, 특히 백악관 안보팀은 아프리카 지역이 파트너들과의 군사 관계를 강화하고 사헬지역과 지부티에 자리 잡은 미군의 역할 확대를 고려할 수 있음. 오바마 행정부는 아프리카 지역에 미군 주둔을 확대했지만, 직접적인 미군의 개입은 드물었음. 소말리아 내에서 미국의 군사작전이 어떻게 전개될지 주의를 기울여야 함.

4) 소말리아 내 반테러 작전

- 오바마 행정부에 비해 트럼프 행정부는 좀 더 적극적이고 위험을 감수하는 방향으로 소말리아 내 테러단체인 알샤밥에 직접적인 군사작전을 실행할 가능성이 높음.

5) 아프리카와 인연이 있는 국무부장관

- 국무장관인 킬러슨(Rex Tillerson)은 석유회사인 엑슨(Exxon)의 CEO 자격으로 아프리카(앙골라와 적도 기니, 차드, 나이지리아)와 유전 사업 투자 경험을 보유하고 있음. 차드 정부는 엑슨에게 자국 GDP의 다섯 배에 해당하는 액수의 벌금을 부과했음. 이 것과 직접적인 연관이 있는지 불분명하지만, 차드는 사헬 지역 내에서 미군의 대테러 작전에 매우 중요한 기반이 되는 국가임에도 불구하고 트럼프 행정부의 미국으로의 여행 금지 해당국으로 지정되었음.

6) ‘미국 우선주의(America First)’

- 대 아프리카 관계에서 미국의 주장을 강조하는 태도를 보일 것임. 이러한 태도는 아프리카에 대한 직접투자 영역보다 이 지역의 안보문제에 더 자주 비춰질 것으로 예상됨.

8) 개발원조에 대한 회의론 팽배

- 미국의 대 아프리카 개발원조는 많은 경우 이 지역의 안보전략과 연계되어 있으므로 당장 크게 축소되지는 않을 것임. 예를 들어, 미국의 대 에티오피아 개발원조는 소말리아에서 활동하는 알샤바를 진압하기 위한 작전을 펴는 미국-에티오피아 안보 파트너쉽과 밀접하게 연계되어 있음. 또한, 트럼프 행정부는 모든 개발원조 프로그램에 대하여 비판적인 것은 아님. 킬러슨 국무장관은 부시 행정부에서 수립된 개발원조 프로그램인 PEPFAR의 성과를 매우 긍정적으로 평가했음.

7) 수단에 대한 제재 완화

8) 낙태 금지 명령

- 트럼프 행정부는 해외 원조 중 낙태나 그 프로그램을 활성화 하는 단체들에 대한 지원을 금지하는 행정명령을 내렸음.

- 트럼프 행정부가 처음 제시한 예산안은 아프리카에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 매우 높음. 트럼프 행정부는 내년 예산안에서 국무성과 USAID 예산을 30%에 가깝게 삭감했음. 특히, 해외원조 예산을 대규모로 삭감했음. 아프리카는 미국의 원조를 가장 많이 받는 대륙이며 미국이 전 세계를 대상으로 제공하는

보건과 재난구제 비용 중 가장 많은 부분을 차지하고 있음. 이에 아프리카 대륙이 예산 삭감에 따른 어려움에 직면할 것으로 예상됨.

- 평화유지군 분야도 트럼프 행정부에 의해 타격을 받게 될 것임. 올해까지 미국의 UN평화유지군 비용의 30%를 담당해 왔음. 2018년부터 미국은 이 비용을 25%로 삭감할 예정임. UN평화유지군에 대한 비용 삭감은 그들의 임무 수행의 효율성에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상됨.

- 최근 중앙아프리카 니제르(Niger)에서 미국군 4명이 작전 중 적의 공격을 받고 사망한 사건으로 아프리카 지역에 대한 미국의 안보 전략에 대한 관심 상승하고 있음.

- 잘 알려지지 않았지만, 아프리카 지역에서 미군은 현재 100개에 가까운 특수작전을 수행하고 있음. 이러한 규모는 이 지역에서 전에 없던 규모로 매우 은밀하고 광범하게 전개되는 군사작전이라고 평가됨.

- 이들 군사 작전을 수행하는 미군들은 대부분 엘리트 군인으로 구성된 특수부대 요원들이므로 알려져, 한 대륙에 이렇게 급속하게 미국 특수부대 요원들이 진출한 것도 흔치 않은 경우임.

- 다만, 이들을 모두 군사작전이라고 명명할 수 있는지에 대한 의문이 제기될 수 있음. 많은 경우, 미군이 전투에 직접 참여하는 게 아니라 적군에 대한 정보를 공유하고 현지 군인들을 교육시키는 임무도 다수 포함되어 있기 때문임.

- 아프리카 지역에 특수 작전을 중심으로 미국이 진출한 이유는 이 지역에 근거를 둔 이슬람과격단체들의 활동이 초래할 수 있는 위협이 현재 아프카니스탄과 이라크, 시리아에서 벌어지는 갈등으로부터 미국이 직면한 위협을 능가할 수도 있다는 데 있음. 사하라 사막 남쪽 주변의 사헬(Sahel) 지역은 불법적 조직이 쉽게 확대되며, 테러리스트의 천국으로 불리며, 정부의 통제를 무력하게 하는 시도들이 벌어지고, 계속해서 새로운 구성원이 채용되고 자원도 도달되고 있어 그 잠재적 위협성이 매우 높은 것으로 평가받고 있음.

- 미국은 현재 아프리카에서 전쟁을 수행한다고 선언하고 있지 않음. 그럼에도

불구하고, 소말리아에서 활동하는 알 샤바브(al-Shabaab)를 진압할 목적으로 지속적으로 수행되는 작전들은 이미 미국이 아프리카에서 이미 전쟁 초기 단계에 진입한 것이 아닌가 하는 의문을 제기하기 충분함. 2016년 한 해에도 AFRICOM은 리비아의 시르테(Sirte)와 그 주변에 Odyssey Lightning 작전명으로 495 차례나 비행기 폭격을 수행했음.

- 트럼프 정부가 들어서면서 아프리카 대륙 내 미군의 활동이 활발해진 것으로 평가되고 있으며, 이는 트럼프 정부가 이 지역의 문제를 해결하는 수단으로 비폭력적인 것보다 군대를 이용하려 하는 것으로 비춰지고 있음. 이는 트럼프 행정부가 미국 국무성의 예산을 30% 감축하고 미국의 대외개발원조 규모도 축소하기로 결정한 것과 어느 정도 일치되는 해석임.
- 또한, 트럼프 정부가 AFROCOM에게 알 샤바브를 공격할 수 있는 여지를 확대해 주었음. 트럼프 정부는 공격 작전을 수행하기 전에 제시해야 할 엄격한 전제조건인 민간인 사상자 가능성이 없어야하고 공격 대상이 미국인에 위협이 되는 존재여야 한다는 것을 완화해 주었음.
- 아프리카 대륙 내 AFRICOM의 활동이 점차 활발해지고 있는 것은 사실임. 이러한 변화는 최근 아프리카 대륙 내 다양한 테러집단들에 의해 초래되는 위협에 상응하는 조치로 평가됨. 예를 들어, 동아프리카 지역 내에서 활동하는 알샤밥과 북아프리카 지역 내에 근거를 두고 있는 IS(Islamic State), 서아프리카에서 활동하는 보코하람(Boko Haram), 마그레브(Maghreb) 지역에서 활동하는 알카에다(al-Qaeda) 등이 이들 테러집단에 포함됨.
- 군사 전략은 미국의 대 아프리카 외교전략의 일부분임. 그럼에도 미국의 군사 전략이 중요한 이유는 아프리카 대륙에서 안정된 안보는 여러 가지 다른 중요한 문제, 예를 들어 부패문제나 경찰, 굶주버너스, 교육, 젊은 세대의 폭발적 증가, 실업문제 등을 처리하기 위한 기본적인 문제이기 때문임. 물론, 이들 문제에 대한 군사적 해결책은 없음.
- 트럼프 행정부는 최근에 차드(Chad)를 북한과 베네주엘라와 함께 미국으로 입국할 수 없는 국가들 명단에 포함시켰음.

- 차드는 사헬지역에서 미국과 서방국가들이 대테러집단 작전을 적극적으로 지원해 왔고 직접 그러한 작전에 참여해 왔음에도 명단에 포함된 이유가 명확하지 않음.
 - 미국 정부의 공식적인 해명에 따르면, 사헬 지역에 포함된 차드가 충분히 공공안보와 테러와 관계된 정보를 공유하지 않으며 적어도 한 가지 이상의 위해 기준을 충족하지 못했기 때문이라고 알려짐.
 - 그럼에도 불구하고, 이 지역 안보 전문가들은 트럼프 행정부의 결정으로 대테러 작전에서 차지하는 차드의 중요성에 비해 차드가 입국 금지 국가 명단에 포함된 것을 비판적으로 보는 시각이 많음.
 - 미국이 지금까지 주요한 파트너 역할을 담당해 왔던 차드의 도움 없이 사헬 지역에서 반테러 작전을 편다는 것은 커다란 어려움을 마주할 것이라 예상되고 있음.
 - 차드 정부는 비공식적으로 미국의 결정이 차드 정부가 석유 수출을 담당하는 미국 기업인 엑슨모빌(ExxonMobil)에 부과한 벌금 때문이 아닌가하는 의문을 제기하고 있음. 현재 국무장관인 렉스 틸러슨(Rex Tillerson)이 당시 엑스모빌의 CEO였음.
- 아프리카의 경제성장에 미치는 미국의 영향력은 점차 감소하고 있음. 미국의 대 아프리카 원조를 제외하고 미국이 아프리카 대륙에 대하여 갖고 있는 주된 관심사항은 알 카에다와의 전쟁을 강화하는데 있는 것으로 보임. 냉전이 종식된 이래 모든 미국의 대통령과 민주당, 공화 의원들의 대 아프리카 정책 내용의 중심이었던 이 지역의 민주주의와 발전, 보건을 향상시키기 위한 지원이 트럼프 행정부 하에서는 더 이상 그 중요성을 상실한 것으로 평가됨.
 - 트럼프 행정부는 이전의 클린턴, 부시, 오바마 행정부에 비해 아프리카에 대한 관심과 개입 수준이 상대적으로 낮을 것으로 평가됨. 특히, 트럼프 행정부는 대 아프리카 경제발전 이니셔티브에 대한 미국인의 세금을 확 줄이려 할 것으로 예상됨.

- AGOA (African Growth and Opportunity Act)가 가장 먼저 수정 혹은 폐기 대상이 될 수 있음. AGOA는 사실 아프리카 국가에 더 많은 이득을 가져다주는 법안이지만, 지금까지 미국-아프리카 관계를 규정해온 핵심적인 틀로 작용해 왔음.
 - 이 법안은 아프리카 여성들이 교역에 참여하는 것을 우대했으며 아프리카 기업들이 미국시장에 상품을 쉽게 수출할 수 있도록 지원해 왔음. 이에 비해 미국의 상품은 아프리카 내 시장 접근에 어려움을 겪고 있음.
 - 유럽연합이 지난 10년 동안 아프리카 국가들과 맺은 협정(Economic Partnership Agreements)을 통해 아프리카 국가들이 유럽의 상품이나 서비스, 기업들이 우선적인 접근을 허용할 것을 요구해 왔음. 트럼프는 당연히 AGOA가 미국의 이익에 부정적인 영향을 미치고 있으므로 “나쁜” 교역협정으로 인식할 가능성이 높음.
- 냉전이 종식된 이후 미국의 대 아프리카 관계에 큰 전환이 이루어짐. 미국-아프리카 관계가 과거의 원조 공여자와 수원국 관계에서 상호이익에 기반한 관계로 바뀌고 있음.
 - 현재 미국의 대 아프리카 원조는 유상원조가 아니라 무상원조의 형태를 이루고 있으며, 미국 정부가 출자하는 프로그램에 대한 결정 과정에 현지 아프리카 국가의 목소리가 점차 커지고 있음.
 - 그 대표적 사례가 부시 행정부에서 입안했던 MCC (Millennium Challenge Corporation)으로 이 정책 하의 미국 정부의 모든 투자는 처음부터 끝까지 대상 국가의 해당 팀과 협의를 통해 이루어지도록 디자인 되어 있음.
 - 또 다른 사례로 YALI(Young African Leaders Initiative)이 있음. 이 프로그램은 아프리카 대륙에서 가장 뛰어난 젊은이 2천 명을 미국으로 데려와 지도자 교육과정에 참여 시키고 오바마 대통령과 미국 정부 고위관료들을 만날 수 있는 기회를 제공했음. 또한, 30만 명의 젊은 전문가들이 참여하는 온라인 네트워크를 유지할 수 있도록 지원하고 있음.

- 위와 같은 미국의 대 아프리카 프로그램들이 과연 트럼프 행정부 하에서도 지속될 지는 의문임. 대다수의 아프리카인도 미국이 과연 지금까지 보여주었던 대로 기회와 우애, 기회의 상징으로써의 역할을 수행 할 것인지 궁금해 하고 있음.
- 미국은 아프리카 지역 내 민주주의 발전을 도모하기 위하여 대부분 bottom-up 전략을 구사함. 주로 대상 국가가 용인한 경우 미국은 그 국가의 시민사회를 통해 민주주의를 소개하고 그의 확대를 모색함. 이런 전략의 기반에 미국은 자신이 지원하는 시민사회가 대상 국가의 내부로부터 개혁을 추동하고 지원하리라는 기대감이 깔려있음. 이후, 그 국가가 민주주의 이행 과정이 어느 수준에 이르면, 미국은 과도기 정부와 함께 직접적인 지원 프로그램을 개발하고 지원하기 시작함.

2. 한국의 외교정책 방안 제언

- 한국식 민주주의 발전 지원 전략을 개발할 필요가 있음.
 - 중동 및 아프리카 지역에서 한국의 경제성장은 이미 잘 알려져 있음. 이와 더불어 지난 ‘촛불집회’를 통해 시민들의 민주주의에 대한 열망을 보여주었고, 민주주의 이행 이후 약 30년 동안 유지해온 민주주의 체제의 제도적 메커니즘이 시민들의 열망을 평화적으로 반영해 냄으로써 민주주의 발전의 모델로도 인식되고 있음.
 - 다수의 중동 및 아프리카 국가들이 이미 1990년대 중반 이후 정기적인 다당제 선거제도를 도입해 민주주의 이행을 경험했으며, 그 수준은 다양하지만 민주주의를 공고화하려는 노력을 보여주고 있음. 이러한 신생 민주주의 국가들을 대상으로 민주주의 발전을 지원할 수 있는 한국식 전략을 개발할 필요가 있음.
- 아프리카 지역에서 신생민주주의 국가들을 대상으로 민주주의 발전을 지원하는 전략은 bottom-up 보다 top-down이 좀 더 효율적일 것으로 예상됨. 정부가 중심이 되어 공적원조 형태로 접근할 경우, 그 대상은 정부나 그 산하 기관, 정치제도(선거제도나 정당제도), 입법부, 사법부 등이 될 수 있음.

- 한국의 경험이 지난 30년 동안 여러 굴곡은 있었지만, 5년 마다 대통령 선거, 4년 마다 국회의원 선거와 지방선거를 중단 없이 계속 정기적으로 개최해왔음. 이 과정에 세 차례의 정권교체도 경험하고 주요 국가 기관들 간의 수평적 책임성(horizontal accountability)도 강화해 왔음. 예를 들어, 행정부에 대한 의회의 견제와 감시 기능이 제도화 되고 사법부의 독립성도 점차 제자리를 잡아가고 있음. 이러한 우리의 민주적 제도의 발전 경험이 중동 및 아프리카의 신생 민주주의 국가들이 민주주의 제도를 제도화 하는데 크게 기여할 수 있음.
- 한국정부는 중국의 대 아프리카 진출 전략과 그 영향력에 대한 이해를 높이고 그 변화에 대응해 아프리카 진출 전략 수립에 있어 중국과 공조하는 방안도 모색할 필요가 있음.
- 최근 아프로바로미터(Afrobarometer)의 조사결과에 따르면, 아프리카인들은 중국을 미국과 더불어 자국이 추구해야할 개발모델로 인식하고 있으며 자국에 미치는 영향력에 있어서도 중국도 미국만큼 강력하다고 생각하고 있음. 비록, 유럽이나 미국으로부터 제기되는 중국의 대 아프리카 진출 행태나 전략에 대한 비판이 존재하지만, 현지인인 아프리카인들은 중국을 자신들의 경제발전에 기여할 능력이 있는 대안으로 인식하고 있음.
- 구체적으로, 중국이 이 지역의 사회간접자본이나 경제 분야에 대한 대규모 투자와 비교적 값이 저렴한 중국 상품은 아프리카인들이 중국에 대하여 긍정적인 이미지를 형성하는데 크게 기여하는 요인들임. 다수의 아프리카인들은 중국의 개발원조가 자국의 경제발전에 긍정적인 영향을 미칠 것이라 기대하고 있음. 이러한 결과는 중국이 아프리카 대륙에 미치는 영향력이 눈에 띄게 커지고 있지만, 주로 경제적인 측면에서 그 영향력을 확대하는 것으로 보임.

1) 다자외교

- AU 및 각 지역기구 중심으로 다자외교 활성화 필요
 - 아프리카 내 유엔 회원국은 54개국으로 유엔 내 아젠다 세팅이나 국제사회 내 한국외교 역량 강화에 매우 중요한 파트너 역할을 함

2) 정상외교

- 한국이 중동 및 아프리카 지역 국가들에 많은 관심을 보유하고 있다는 점 강조하고, 대통령 임기 중 2회 아프리카 순방, 매년 국무총리 혹은 외교부 장관 AU 연례회의 참여 제도화 등이 필요함
- 각 지역(동-케냐, 서-나이지리아/세네갈, 남-남아공, 북아프리카-이집트) 거점 국가 선정 및 각국 대사관 역량 강화
- 아프리카 지역 대사관 수 및 외교관 규모 확대 역시 절실함.

3) 양자외교

- 대부분의 중동 및 아프리카 국가들이 최근 투자유치를 위해 많은 노력을 기울임. 이와 더불어, 중국, 일본, 인도 등 아시아 국가들이 적극적으로 중동 및 아프리카 투자 규모를 확대하고 있어 한국의 대 아프리카 투자 활성화 전략 구상 필요함.
- 국내 중소기업의 대 중동 및 아프리카 투자 활성화 집중 필요 (특히, 아프리카에 대한 정보부족과 불확실성 문제를 정부의 투자 지원으로 다소 해소하려는 노력이 필요함).
- 한국의 경제발전 및 정치발전 과정에 대한 중동 및 아프리카 국가들의 높은 관심에 부응할 수 있는 소개 프로그램의 개발이 요구됨.

4) 공공외교

- 한국과 중동 및 아프리카 포럼의 활성화
- 중소기업을 중심으로 한 한-중동 및 아프리카 교류 촉진: 대 아프리카 투자 유치의 활성화

- 국내 대학에 중동 및 아프리카 지역에 관한 강의 개설 촉진 프로그램을 수립하여, 대학생들의 아프리카 지역에 대한 이해 향상을 돕는 것이 요구됨. 또한 장기적으로 민간 교류확대 촉진과도 연계될 수 있음
- 중동과 아프리카 국가 내 “지한파” 양성위해 주요 정치인(국회의원 및 장관급) 한국 초대 및 국내 유력인사들과 교류 활성화: 국회 ‘아프리카 새시대 포럼’ 과 연계 가능
- 아프리카 내 젊은이들의 인구구성비가 매우 크기 때문에 문화교류 활성화 가능성 높음 : 한국드라마와 K-Pop, 태권도 등을 중심으로
- 국내 아프리카 대륙 관광 프로그램 홍보
- 중국과 일본과 협력해 ‘동아시아 대 아프리카 외교전략’ 구상 필요
 - 최근 중국과 일본의 대 아프리카 투자가 확대되고 있으므로 한국 기업이 투자에 참여할 수 있는 기회 확보(컨소시엄 형태로 참여 가능)
- 아프리카에 대한 이해 수준 향상 필요
 - 한국 미디어는 종종 아프리카에 대한 잘 못 된 정보를 제공함. 아프리카에 대한 주제를 다루는 한에서 대부분의 한국 미디어들은 선정적인 사건들에 주로 집중함.
 - 예를 들어, 에볼라 바이러스와 이 지역 내의 분쟁이나 국가 간 전쟁, 정부나 재계의 부패문제, 빈곤 등이 그 대표적 사례들임. 정부는 한국 미디어들이 아프리카의 다양한 측면을 소개하고 우리 국민들이 아프리카를 제대로 이해할 수 있도록 지원해야 함.
- 일반 국민들 뿐 아니라 정책결정자나 국회의원들까지도 한국-중동 및 아프리카 관계의 중심에 한국이 아프리카를 원조하는 일방적인 관계로 만 이해하거나 54개국으로 이루어진 아프리카를 단지 하나의 객체로 잘못 이해하는 경향이 높음.

- 비록 아프리카 대륙을 가로지르는 유사함도 존재하지만, 아프리카 대륙 내 다양한 국가들은 다양한 언어나 문화, 역사, 환경 등에 근거를 둔 자신만의 문제나 기회를 보유한다는 것을 이해할 필요가 있음.

● 한국-아프리카 양자 및 다자 협력 강화가 필요함

- 사하라이남 아프리카 지역 내 다수 국가들은 상대적으로 높은 경제성장을 경험하고 있음. 특히, 2000년부터 미국이 ‘아프리카 성장과 기회 법안 (Africa Growth and Opportunity Act, AGOA)’ 을 채택한 이후 이 지역의 평균 경제성장은 5.6%로 전 세계 평균 3.9%를 능가하고 있음.

- 다만, 이 지역 국가들의 경제가 지하자원 수출에 많은 부분 의존하고 있기 때문에, 최근 세계 시장에서 이들 지하자원의 가격이 하락함에 따라 경제적 어려움을 겪고 있음.

- 최근 미국의 대 아프리카 교역규모는 중국이나 EU에 비해 상대적으로 많이 위축되고 있음. 2015년 중국의 대 아프리카 수출 규모는 1천2십억달러로 상승했음에 비해 미국의 대 아프리카 수출 규모는 1백7십8억 달러 수준에 머물렀음.

- EU도 남아프리카 6개국으로 이루어진 SADC (Southern African Development Community)과 상호교역협정을 수립했으며, 서아프리카 15개국이 참여하는 ECOWAS(Economic Community of West African States)와 동아프리카 5개국으로 구성된 EAC(East African Community)과도 상호교류 협정을 협상하고 있음.

- 한국의 대 아프리카 교역협정을 위한 네트워크 수준이 동남아시아지역이나 라틴아메리카지역 등에 비해 상당히 낮음. 최근 아프리카 시장 개발과 교역 확대에 집중하는 EU나 중국, 일본, 인도, 중동지역의 기업들과 경쟁에서 한국 기업들은 많은 어려움이 있으리라 예상됨. 이에, 한국 기업들이 이 지역에 진출해 공정하고 성공적인 성과를 거둘 수 있도록 한국 정부는 아프리카 지역 내 국가들과 양자 협력뿐 아니라 지역기구를 통한 다자 협력을 위한 협정을 수립하는데 많은 자원과 노력을 투입해야 함.

- 또한 한국 정부는 아프리카 지역의 핵심적인 시장인 나이지리아나 남아프리카 공화국, 케냐 등과 양자협력을 위한 협상에 집중할 필요가 있음. 이들 핵심적인 국가들과 양자 협상을 함으로써 이 지역에 진출하는 한국 기업들이 사업을 하면서 당면한 이슈들에 대하여 문제제기를 할 수 있고 규제를 제안할 기회를 갖게 됨. 이러한 협상을 통해 한국 기업들이 현지 상황에 잘 적응하여 성공적인 비즈니스를 운영할 수 있는 기회 향상으로 이어질 수 있음.
- 이와 더불어, 중국이나 브라질이 아프리카 지역에서 성공을 거두는 이유 중 하나는 이들 국가의 대통령이 핵심적인 협력국을 대상으로 다양한 경제적 사업 진출에 직접 참여한다는 데 있음. 이에, 한국 정부도 정상외교를 통해 이 지역에 한국 기업들이 진출할 수 있도록 지도력을 발휘할 필요가 있음.
- 특히, 외교부를 비롯한 산업통상부, 기획재정부 등 대외관계를 담당하는 부서의 장관들은 매년 이 지역의 특정 지역이나 특정 국가를 지정해 정기적으로 방문을 추진할 필요가 있음. 당연히 이들 방문을 한국 기업가 대표들과 동반할 필요가 있음.
- 아프리카 국가들의 취약한 사회기반시설을 개발하는데 한국 기업의 역할을 강화해야 함. 현재, 이 지역의 대부분의 국가는 자신들의 사회기반시설을 개발하기 위해 중국과 인도, 일본, 터키 등에 많이 의존하고 있음. 한국 정부가 아프리카 국가들이 관심이 많은 사회기반시설 개발에 대한 투자를 확대함으로써 한국 기업들이 이 지역에 대한 투자 환경을 향상시킬 수 있음.
- 아프리카 대륙의 디지털 혁신에 기여하는 역할이 필요함
 - 아프리카 국가들도 최근 몇 년 동안 디지털 기술의 혁신을 경험하고 있음. 유선전화의 보급이 매우 부족했었지만, 2000년 이후 급속하게 공급된 무선전화기로 다수의 아프리카인들이 신속한 정보 교류를 경험하고 있음. 최근에는 인터넷 전화기와 이를 통한 다양한 어플리케이션들이 빠른 속도로 확산되고 있음. 이 지역 국가의 정부들도 한국의 KT를 비롯한 선진국의 정보통신회사들과 함께 광대역 고속통신망을 확장하기 위한 혁신적 기술 개발에 힘쓰고 있음. 이러한 노력의 결과 케냐와 남아공, 세네갈 등의 정보통신 관련 회사들은 이미 금융서비스와 보

건, 소비시장 등 다양한 분야에 적용되는 혁신적인 모바일 상품을 개발해 공급하고 있음.

- 그럼에도 불구하고, 디지털 분야에 대한 발전이 골고루 이루어지지 못하는 게 현실임. 그 이유는 광대역 고속통신망에 대한 접근의 용이성 정도의 차이와 상품이나 서비스에 대한 지상 접근성이 제한됨, 데이터 현지화 정책의 차이가 가져오는 제한, 또한 데이터 보호와 사이버 보안 등과 같은 영역에 대한 정책적 접근의 다양성 등을 들 수 있음.

- 한국 정부는 정보통신 분야에 앞선 지식과 경험을 기반으로 아프리카 지역 내 미래지향적 디지털 아젠다를 구축할 수 있도록 AU나 지역 기구들과 다자 협력 협정을 수립할 필요가 있음. 이를 통해 한국 정부와 기업들이 아프리카의 경제성장에 기여할 수 있을뿐 아니라, 이 지역에서 한국 기업이 성공을 이루기 위한 기회가 확대될 수 있음.

● **교역시설 확충과 세관 현대화 필요성**

- 세관 업무의 현대화와 교역시설 확충은 한국기업을 비롯한 대 아프리카 수출 기업들의 부담을 줄여줄 수 있음. 현재 이 지역의 국경에서는 낡은 컴퓨터 시스템과 몰려드는 배송 물자, 높은 부패 수준 등으로 예상하지 못하는 비용들이 무시하지 못할 정도로 높아 수출입 기업들이 어려움을 겪고 있음.

- 또한, 이 지역의 공급망 (supply chain)을 개선함으로써 필요한 지역에 맞는 의료 제품으로 신속하게 전달되게 함으로써 보건체계를 수준을 높일 수 있음. 이처럼 세관을 현대화 하고 교역시설을 개선, 확충함으로써 아프리카 국가들이 구성하고 있는 지역경제공동기구 사이의 교역도 활발하게 이루어질 수 있게 기여할 수 있으며 궁극적으로 한국 기업들이 진출할 수 있는 시장을 확대하는 데에도 기여할 수 있음.

참고 문헌

- 장지향. 2015. “미국의 이슬람 국가에 대한 정책.” 『의정연구』 . 40권.
- 장지향. 2016. “이란 핵 협상 사례 분석.” 『KINU 연구총서 16-08: 대북정책 전략 수단 효용성 분석: 이란의 경험과 경제제재를 중심으로』 . 서울: 통일연구원.
- 정구연, 2016. “트럼프 대외정책 기조와 동아시아 안보지형의 변화 전망,” 『통일정책연구』 제 25권 2호: 25-49.
- Bennett, Bruce W. and Jennifer Lind. 2011. "The Collapse of North Korea Military Missions and Requirements." *International Security*. 2 (36).
- Brownlee, Jason. 2007. "Can America Nation-Build?" *World Politics* 59 (2).
- Chandrasekaran, Rajiv. 2007. *Imperial Life in the Emerald City Inside Iraq's Green Zone*. New York: Vintage Books.
- Diamond, Larry. 2005. *Squandered Victory The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*. New York Times Books.
- Dobbins, James et al. 2003. *America's Role in Nation-Building From Germany to Iraq*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Freedom House. 2017. *Freedom in the World*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Friedman, Jeffrey A. 2011. "Manpower and Counterinsurgency Empirical Foundations for Theory and Doctrine." *Security Studies*. 20 (4).
- Fukuyama, Francis. 2006. "Nation-Building and the Failure of Institutional Memory." In *Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq*, edited by Francis Fukuyama. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- H.R. McMaster and Gary D. Cohn. 2017. "America First Doesn't Mean

- America Alone" The Wall Street Journal (May 30).
- Hudson, Michael. 2013. "US Middle East Policy and the Arab Spring." In *The Arab Spring Will It Lead to Democratic Transitions?*, edited by Clement M. Henry and Jang Ji-Hyang. New York: Palgrave Macmillan.
- Jang, Ji-Hyang. 2008. "Islamic Fundamentalism." In *International Encyclopedia of the Social Sciences*, edited by William A. Darity, Jr. Vol. 3. 2nd ed. Detroit: Macmillan Reference.
- MacDonald, Paul K. and Joseph M. Parent, 2011, "Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment," *International Security* Vol. 35, No. 4.
- MacKubin Thomas Owens. 2009. "The Bush Doctrine: The Foreign Policy of Republican Empire," *Orbis* Vol. 25.
- Mearsheimer, John and Stephen Walt. 2008. *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Nasr, Vali. 2013. *The Dispensable Nation: American Foreign Policy in Retreat*. New York: Anchor.
- Ottaway, Marina. 2002. "Think Again Nation Building." *Foreign Policy*. 81 (6).
- Pew Research Center, 2016. "Public Uncertain, Divided over America's Place in the World: Growing Support for Increased Defense Spending" (May 5)
- Stephen Sestanovich. 2017, "The Brilliant Incoherence of Trump's Foreign Policy," *The Atlantic* (May)
- The Middle East Institute and Ipsos Poll. 2017. *American Attitudes on Middle East Policies*. Washington DC: The Middle East Institute.