

## Come Home, America?

2017년 9월

박희경

EAI 연구원

### 미국 고립주의의 부활

브루킹스 연구소의 편집장 토마스 라이트(Thomas Wright)는 만약 고립주의자(isolationist)라는 단어가 있다면 바로 미국의 도널드 트럼프 대통령이 그 의미를 가장 잘 충족시키는 사람일 것이라고 말했다. 트럼프 대통령은 미국이 지난 30년간 맺어온 모든 무역조약에 반대의사를 표명하며 다양한 보호주의 제도를 통해 미국에게 특히 유리한 조약으로 변경할 필요가 있다고 주장했다.

미국의 고립주의 흐름은 사실상 트럼프 정부에 들어서 처음 등장한 것은 아니다. 제1, 2차 두 번의 세계대전을 거치면서 국제사회의 리더국가가 된 미국에서는 계속해서 고립주의적 주장이 있어 왔다. 1997년 저명 학술지인 <인터내셔널 시큐리티>(International Security)에 “미국은 돌아오라”(Come Home, America)라는 제목의 논문이 발표되었는데 저자들은 미국이 국제정치에 이제 그만 개입해야 한다고 강하게 주장하여 국내외적으로 큰 반향을 불러 일으켰다. 그 이후로도 9/11과 이라크전쟁을 거치면서 미국의 국제정치 개입에 대한 반대여론이 급부상하였고, 특히 ISIS가 중동지역을 점령함에 따라 미국, 특히 미군의 개입에 대한 부정적 논의가 증가했다.

최근 벌어지고 있는 국제적 문제에 대한 미국의 역할과 그 한계는 고립주의자들에게 또 다른 비판거리를 제공하고 있다. 러시아가 크림반도를 장악하여 우크라이나와 전쟁을 일으켰을 때 러시아의 전근대적 방식의 영토 점유에 대해서 미국은 어떠한 적극적인 대응을 취하지 못했다는 비판이 거졌으며, 북아프리카 민주화혁명인 자스민혁명 이후 불안정한 지역

정세에 미국이 계속하여 침묵하고만 있다는 사실, 동아시아에서 일어나는 각종 지역단위 갈등 및 불안요인(남중국해, 한반도 비핵화, 중국-대만 갈등 등)에 대해 미국이 뚜렷한 솔루션을 제시하지 못하고 있는 점이 그렇다. 또 다른 한편으로는 국제질서에서 중국의 급부상이라는 도전적 상황에서 글로벌 헤게모니로서의 미국이 과연 역할을 제대로 하고 있는 것인가, 또는 제대로 할 능력과 의지가 있는가 하는 의문도 꾸준히 제기되고 있다.

그러나 사실 미국의 영향력은 결코 쇠퇴하지 않는다고 보는 견해가 오랫동안 더 다수의 의견이었다. 《글로벌 캐피탈리즘》(Global Capitalism)의 저자인 제프리 프리든(Jeffrey A. Freiden) 하버드대 정치학과 교수는 지난 100년의 세계 경제역사는 실상 미국이 만든 역사라고 주장하면서 전세계적인 자본주의 발전과 세계화의 확산 과정에서 미국의 지배적 역할을 강조하였다. 2007년 월가 금융위기를 맞으며 미국이 세계 경제위기의 진원지가 되었음에도 불구하고 오

- 본 이슈브리핑은 EAI가 여시재 주도로 국내 주요 싱크탱크와 함께 진행하는 Think Tank 공동연구의 결과물로서 2017년 8월 21일 여시재 웹사이트에도 게재되었습니다.
- 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
- EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
- EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

“Come Home, America?”  
ISBN: 979-11-87558-92-7 95340

재단법인 동아시아연구원

04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가 삼풍빌딩)  
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684  
Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr



히려 미국의 양적 팽창정책이 달러의 가치를 전혀 하락시키지 못하고 오히려 대부분의 나라들이 달러를 비축하는 행태를 보여주었듯 미국은 여전히 세계 경제의 헤게모니로서 건재하다는 것이다.

여기에 중국의 급부상에 대한 관심과 과장이 증폭된 데 반해, 미국의 군사력은 실제보다 하향평가되고 있다는 사실 역시 문제로 지적된다. 즉 미국의 군사력은 기본적으로 최대숫자의 국가를 포함하는 동맹(alliance)체제와 세계적으로 독보적인 군사산업시스템을 바탕으로 여전히 쉽게 대적할 수 없는 수준이라는 것이다. 2012년 <인터내셔널 시큐리티> (International Security)에 발표된 “미국은 돌아오지 말라”(Don't Come Home, America)라는 논문은, 미국의 고립주의 외교안보적 태도를 비판하면서 국제질서와 평화를 유지하고 세계 경제의 번영을 위해서는 여전히 미국이 글로벌 리더로서의 역할을 해야 한다고 주장하였다.

그러나 2017년 시작된 트럼프 행정부는 미국이 외교, 안보뿐만이 아니라 경제와 사회 분야에서까지 적극적으로 고립주의를 선택할 것을 주장하며 실제로 이와 관련된 정책들을 제시하기 시작하였는데, 이는 분명 이례적인 일이며, 더욱이 이러한 정책 방향이 소수의 의견이 아니라 다수 미국 유권자들의 강한 지지를 바탕으로 한다는 점이 기존의 경우와 다르다. 이에 미국의 싱크탱크들은 이러한 극단적인 고립주의적 정치행보를 가능하게 한 미국 내의 고립주의 정서를 다양한 각도에서 진단하고 있다. 과연 미국 싱크탱크들이 진단하는 현재 미국 내의 고립주의적 정서는 어떠한가?

## 인종적 고립주의

통계에 따르면 미국 국민의 13%가 이민자로 구성되어 있다. 올해 시행한 이민 관련 설문조사에 의하면 미국 국민의 72%는 이민이 미국을 위해 좋은 것이라고 대답했으며, 이민자 중에서도 귀화한 미국인들은 기존의 미국인들과 정치, 사상적으로 거의 같은 견해를 보이며 이데올로기적 동화가 용이하다는 사실을 보여줬다.

또한 2월 AEI(American Enterprise Institute)에

서 조사한 트럼프 대통령의 이민정책 관련 행정명령에 대한 여론조사의 결과를 보면 테러와 관련 있는 것으로 해석될 수 있는 설문항목에는 미국인들이 적대적인 반응을 보였으나, 멕시코장벽 설치와 같은 문항들에 대해서는 오히려 약 70%가 부정적으로 답했다. 그리고 불법이민자들에게 미국시민권을 주는 것에 대해 60%가 찬성했으나 미국에서 이들이 직업을 얻는 것을 원치 않는다는 답변 역시 65%였다. 1994년 조사에서는 응답자의 63%가 이민자들이 미국의 짐이라고 대답한 반면, 2016년 조사에서는 같은 비율의 응답자가 이민자들이 오히려 미국을 강하게 만든다는 긍정적인 대답을 내놓았다는 점이 눈길을 끈다.

결과적으로 보면 미국인들은 본인에게 직접적이고 가시적인 피해가 된다고 여길 경우에 이민자들에 대해 부정적인 태도를 보이는 것으로 알 수 있다. 이는 미국사회가 여전히 이민자들 자체에 대한 적대감보다는 개인적 피해심리에 따른 타인에 대한 적대감을 갖고 있을 뿐임을 보여준다고 하겠다.

전문가들의 견해도 이와 크게 다르지 않다. 국내 외적으로 많은 비판을 받고 있는 멕시코장벽 설치나 7개 무슬림 국가에서의 미국 여행 또는 이민을 금지하는 행정명령 조치와 같은 정책들에 대해 많은 경우 논리적으로도 합리적이지 않을 뿐만 아니라 경제적으로도 매우 비효율적인 정책이라고 비판하고 있다. 실제 트럼프 대통령조차 무슬림 국가에서의 미국 입국금지행정명령을 내려놓고는 첫 해외순방 국가를 사우디아라비아로 선택했으며, 지정된 7개의 나라들 중에서 실상 미국에 테러를 가한 나라는 하나도 없다는 사실도 트럼프의 이런 조치를 무색하게 한다.

## 경제적 고립주의

트럼프 정부는 제2차 세계대전 이후로 미국이 국제사회에서 맺었던 다양한 경제협약과 조약들을 재검토하고 파기하기 시작했다. 기존의 경제조약들이 어떻게 미국의 경제에 악영향을 미쳤는지에 대해 미국인들을 설득하려고 하였으며, 알루미늄과 같은 특정 수입품은 마치 그것이 국가의 안보적 위협과 관련 있는 것처럼 해석하였다. 그러나 많은 전문가들은 이러한 조치가 오히려 국제시장에서 미국이 그 동안



쌓아온 신뢰를 잃어버리고 경제주도권을 중국과 같은 다른 나라에게 넘겨주게 될 수 있는 위험성을 높이고 있다는 우려의 목소리를 내고 있다.

북미자유무역협정(North American Free Trade Agreements: NAFTA) 조약의 파기는 북미지역의 많은 사업가들이 23년간 지속해온 조약의 내용을 변경함으로써 북미지역의 사업생태계 자체를 파괴할 것이라는 주장이 나오기도 하며, 환태평양 전략적 경제 동반자협약(Trans-Pacific Partnership: TPP)의 철회는 향후 아시아지역과의 관계에 장기적으로 매우 부정적인 요소로 작용할 것이라는 관측이 우세하다.

전문가들에 따르면 이러한 방향의 경제고립주의는 미국과 세계경제의 불안정성을 증가시키고 신뢰도를 하락시켜 각종 관련비용이 증가하고 투자가 얼어붙을 수 있다는 전망이다. 따라서 각종 조약의 철회가 가져올 위험성에 대해 강력히 경고하면서 철회 대신 조약의 갱신을 지향해야 한다고 강조한다.

## 국제정치적 고립주의

미국은 오랜 기간 국제사회에서 다자주의(multilateralism)를 주도하고 참여해왔다. 그러나 트럼프 정부는 이에 대해 반대의사를 표명하며 적극적인 후퇴 전략을 펴고 있는데, 가장 눈에 띄는 것이 최근 파리 기후협약에서 탈퇴한 것이라고 할 수 있다. 이에 대해 각국의 정상들이 비판의 목소리를 내고 있는 것은 물론, 미국 국내에서도 정부의 입장에 반대하며 주 단위로 독자적 조약이행을 약속하기도 했다. 전문가들은 특히 트럼프 정부의 행보와는 별도로 미국 정부가 독자적으로 파리기후협약에 협조하는 것은 매우 바람직한 일이며 앞으로도 계속해줄 것을 당부하는 입장을 밝히고 있다.

각계의 많은 전문가들은 이번 협약 탈퇴가 미국을 G20에서 고립시킬 것이라고 우려의 목소리를 내기도 한다. 독일의 환경부장관은 함부르크에서 열린 2017년 G20정상회담에서 “팩트체크”(Fact Check)를 근거로 기후협약이 미국에게 불리한 조건을 제시하고 있다는 트럼프의 주장이 사실이 아님을 보여주면서 그의 주장을 강하게 비판하였다. “팩트체크”는 2015년부터 시작된 세계 각국의 언론인 및 학자들의

모임으로 각종 국제회담에서의 발언에 대한 사실 여부 확인을 목적으로 하고 있다.

기후협약 외에도 트럼프 정부는 평화유지기금과 같은 자발적 펀딩(유니세프, 유엔 등)에서도 약 50%의 분담금 축소를 계획하고 있으며, 미국의 이러한 행보는 사실상 유엔에서 시행하고 있는 대부분의 활동에 영향을 주게 되어 미국이 많은 투자를 해왔던 아프가니스탄, 이라크, 리비아 등지의 전후 재건사업, 인권보호 활동에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 미국은 또한 현재 유엔 평화유지군 유지비의 28%를 부담하고 있으며, 실제로 유엔 평화유지군은 미국의 국익과 연관되는 모든 국가에 파견되어 있다. 그러나 기존의 가장 큰 증여국이었던 미국이 기여를 축소하게 됨에 따라 국제 인도주의 펀딩 자체가 사실상 표류하게 될 것이라는 관측도 나오고 있다. 특히 에이즈, 에볼라와 같은 세계적 질병에의 투자 감축은 결국 그 피해를 미국도 비껴가지 못할 것이라는 견해도 강하다.

## 어째서 고립주의인가?

그렇다면 어째서 고립주의가 다방면에서의 많은 비판에도 불구하고 다시 미국에서 인기를 얻게 되었을까?

피터슨 국제경제연구소의 켈린 헨드릭스 (Kellen S. Hendrix, PIIS)는 국제무역의 확대와 국내 자원 배분간의 관계를 지적한다. 국제사회의 무역량의 증가와 관련 기술수준의 향상으로 미국이 세계무역에 그 어느 때보다 많이 노출되어 있는 반면, 이에 따른 정부지출의 분배가 그 수준을 따라가지 못하고 있다는 점이 바로 2016년 미국 유권자들이 고립주의를 선택하게 된 이유라는 것이다. 무역이 확대되어 시장이 개방되는 만큼 미국시민들이 감수해야 할 비용(일자리 감소, 사회적 비용의 증가)은 커지는 반면, 그들에게 주어지는 그에 따른 이익(소득의 증가)이 비교적 너무 작기 때문에 미국 시민들이 경제보호주의, 그리고 나아가 국가 고립주의로 돌아서게 되었다는 것이다. 이러한 상황은 미국 국내정치에서 좌우 이념을 막론하고 포퓰리즘이 등장하여 인기를 얻게 된 것과 같다.

그러나 헨드릭스는 포퓰리즘 정치인들과 미국



시민들이 현재 문제의 원인을 미국의 늘어난 국제무역역량이라는 것에서만 찾는다는 것이 바로 문제라고 지적한다. 미국보다 무역개방화 수준이 훨씬 높은 국가들이라고 해서 모두가 고립주의적 흐름이 나타나지 않는다는 것이 그 증거다. 중요한 것은 무역의 확대에 의한 이익과 손해를 얼마나 고르게 분배하느냐의 문제다. 또한 무역시장의 새로운 강자의 등장을 간과할 수 없다. 중국, 인도와 같이 거대한 규모의 시장이 빠른 속도로 성장하고 있고, 국제무역 개방화의 수준을 점차 높이고 있는 상황에서 기존의 전략을 통해 미국이 국제무역을 통해 지속적인 이익을 담보하기란 쉬운 일이 아니다. 그러나 그렇다고 해서 단순히 보호무역주의로 갑작스럽게 선회하는 것만으로 이들 국가들의 등장에 따른 경제적 위협을 극복할 수는 없다는 사실을 직시해야 할 필요가 있다는 것이 헨드릭스의 주장이다.

대표적인 고립주의 학자 중 한 명으로 알려진 국제정치학자 찰스 크라우트해머(Charles Krauthammer)는 트럼프의 고립주의가 마치 즉각적으로 미국시민들, 특히 중산층에게 자원을 배분하여 이익을 가져다 줄 수 있을 것이라고 미국 유권자들을 잘못 믿게 한 것에 원인을 둔다. 트럼프는 대통령 취임 연설에서 이제까지 미국 중산층에게 주어졌어야 했던 자원이 다른 나라들을 위해 쓰여져 왔으며, 그 자원의 회귀를 약속하며 “America First”라는 구호를 사용해 자신의 지지층에게 회답했다. 그러나 크라우트해머에 따르면, 미국의 중산층이 자원배분에서 소외될 수 밖에 없었던 데에는 충분한 이유가 있다.

이제까지 미국이 자국민의 손해를 감수하고 국제사회에 자원을 배분한 것은 단순히 이타심 때문이 아니라 궁극적으로 미국의 이익을 위협이었다는 사실을 트럼프가 간과하고 있다는 것이다. 예를 들어 미국이 20세기 중반 마셜플랜(Marshall Plan)을 통해 전후 서유럽의 재건을 위해 막대한 돈을 쏟아부었던 것은 이 지역이 제대로 복구되어 미국에의 안보위협을 막아줄 수 있는 방과제역할을 해주기를 원했기 때문이었으며, 아시아, 아프리카 등지에 성공적인 민주화를 위해 상당한 자원을 사용한 것은 미국과 같은 체제를 공유하는 민주주의 국가가 많아짐으로써 국제정세의 통일성과 투명성을 높여 이에 들어가는

비용을 줄이기 위함이었다. 그런데 만약 이러한 미국의 국제사회적 지위와 역할이 없어진다면, 미국은 다른 모든 국가들과 마찬가지로 외국의 안보, 경제적 위협에 개별국가로 대응해야 하며, 이에 따른 비용은 지금보다 훨씬 클 것임에 틀림없다고 강조한다. 또한 미국이 더 이상의 국제사회에서의 헤게모니 역할을 포기하게 됨에 따라 다른 국가들 역시 미국을 향해 지금까지와는 다른 전략을 사용하게 될 것이다. 미국 뿐 아니라 국제사회 전반의 불안정성과 비예측성이 높아질 것은 물론, 이것이 미국 중산층에게 트럼프가 약속한대로 즉각적인 이익을 가져다 줄 것이라고 예측하는 것은 너무 단순하고 근시안적 논리라는 것이 크라우트해머의 주장이다.

### 새로운 길의 모색이 필요

카토연구소(Cato Institute) 크리스토퍼 프레블(Christopher A. Preble)은 소련과 이념으로 강하게 대치하여 갈등의 수준이 높았던 냉전시기가 끝이 나면서 미국의 외교정책이 그 전에 비해 훨씬 간단해졌으나 최근 일어난 일련의 사건들(9/11, 이라크 전쟁, ISIS의 등장 등)로 인해 전략적 위기를 맞았다고 설명한다. 국제사회에서 비국가적 행위자의 부상, 동맹의 변화, 그리고 다양한 국내정책적 요인들이 미국의 외교정책 형성과 실행을 매우 복잡하게 하고 있다는 것이다.

반면 미국의 정책결정자들은 여전히 현상을 유지하고자 하는 전략을 취하고 있다는 것을 문제로 지적한다. 군사동맹을 계속해서 강력하게 유지하고, 국제문제에 군사를 개입하며, 높은 수준의 방위비를 지출하고자 한다.

그러나 문제는 크게 변화하는 국제사회에서 미국이 정말 계속 이러한 전략을 유지해야 하는 것인지에 대해 국내적 논의가 이루어지지 않는다는 점이다. 그 이유는 간단하다. 너무 오랜 기간동안 미국은 세계 전 지역에서 독보적인 국제적 리더로서의 역할을 해왔기 때문에 국내정치의 협상과정에서 언제나 현상유지만을 선택하게 된다는 것이다. 이러한 설명은 단순히 미국의 외교안보정책에만 국한되지 않는 것으로 보인다. 다양한 분야의 싱크탱크들의 전문가



들이 비슷하게 지적하고 있는 바이며, 동시에 그 해답으로써 고립주의가 선택된 것에 대해 높은 우려를 표하고 있는 것이다. 이들이 강조하고 있는 것은 미국이 이 상황에서 고립주의를 선택하는 것은 절대 자국의 이익을 위한 길이 될 수 없으며, 지금 미국에게 필요한 것은 충분한 국내적 논의를 통해 변화한 국제사회에 걸맞은 새로운 국제적 리더로서의 미국의 역할을 찾는 것이라는 주장이다.■

— 담당 및 편집\_나지원 EAI 연구원  
문의\_02 2277 1683 (ext. 108), jiwonra@eai.or.kr

