



## 2025년 트럼프 행정부의 귀환과 미국의 對중동 정책

2024-39

장지향 수석연구위원

아산정책연구원

2024.11.28

2024년 미 대선 캠페인 기간 도널드 트럼프 공화당 후보는 대중에게 피로도가 높은 중동 전쟁 대신 인플레이션과 불법 이민 등 조 바이든 정부의 실패를 부각할 수 있는 국내 문제에 집중했다. 그럼에도 트럼프만의 색깔이 강렬했던 1기의 중동 정책을 통해 가늠해 보자면 집권 2기 역시 역내 동맹 우방국과 국제 사회가 아닌 대통령 개인의 정치적 이해관계와 국내 지지층 결집을 목표로 '미국을 다시 위대하게' 만들기 위한 배타적이고 국수적인 민족주의를 선동할 것이다. 나아가 2기 정부는 입법·사법·행정부까지 장악하고 당선인의 코드에 맞는 충성파로만 내각을 채울 것이라고 선언한 터라 더 강력해진 '트럼프즘'을 선보일 것이다. 이란의 핵개발과 역내 프록시 재건, 이스라엘·팔레스타인 분쟁, 아랍 걸프 산유국과의 안보 협력, 미국의 탈중동 정책 등을 둘러싸고 동맹 강화·인권 민주주의가 아닌 거래식 외교·신고립주의·보호주의를 전면에 내세울 것이고 역내 질서는 요동칠 것이다. 특히 대이란 초강경 압박에 나서면서 폭탄선언에 가까운 충동적인 결정과 후속 방안 없는 기존 정책의 폐기가 이어질 것이고 중동 내 여러 나라는 또다시 혼란스러울 것이다.

### 2024년 미 대선에서의 중동 이슈와 아랍계·무슬림 유권자

2024년 미 대선에서 중동 이슈는 인플레이션, 불법 이민, 낙태권, 경제·일자리, 기후 변화, 미국 민주주의, 총기 규제, 범죄율 등 국내 문제에 밀렸다. 미 유권자는 이스라엘·하마스 전쟁뿐 아니라 우크라이나 전쟁과 중국 견제 등 대외 이슈보다 국내 문제를 중요하게 봤다. 트럼프 후보도 대선 캠페인에서 중동 이슈에 대해 별로 언급하지 않았다. 다만 자신이

대통령이었다면 중동에서 전쟁이 일어나지 않았을 것이고, 전화 한 통으로 전쟁을 당장 끝낼 수도 있다고 했다. 공화당 공식 선거 공약집도 '중동 평화를 가져올 것', '이스라엘과 함께할 것' 등 지극히 원론적 내용을 담았다. 대신 트럼프 후보는 대중에게 피로도가 높은 이스라엘·하마스·헤즈볼라 전쟁이 아닌 인플레이션, 불법 이민 등 바이든 정부의 실패를 부각할 수 있는 문제에 집중했다.

그럼에도 미시간, 펜실베이니아, 애리조나 등 경합주 내 아랍계·무슬림 유권자는 바이든 정부의 이스라엘 지원과 이스라엘·하마스 전쟁 휴전 실패를 강하게 비난했기에 부통령인 카멀라 해리스 후보를 택하지 않았을 가능성이 있다. 2020년 대선에서 바이든 후보를 지지했던 이들은 2024년 초부터 '#바이든을 버려라(#Abandon Biden)' 캠페인을 벌였고 민주당 경선에서도 불신임 투표 운동을 이어갔다. 아랍계·무슬림 유권자는 미국 전체 인구의 약 2.2%로 소수임에도 주요 경합주에 집중적으로 거주하고 있어 이들의 표심이 큰 주목을 받았다. 아랍계가 가장 많이 거주하는 미시간주에서 민주당에 크게 실망한 아랍계·무슬림 유권자가 이슬람 혐오 발언을 서슴지 않고 집권 시절 무슬림 7개국 국민의 미국 입국을 금지하는 반(反)이민 행정 명령을 발동했던 트럼프 공화당 후보 대신 '제 3후보'인 녹색당 질 스타인을 지지하면서 트럼프 승리에 일조했다는 분석이 있다. 이는 디어본 카운티 개표 결과에서 일부 사실로 드러났다. 트럼프 후보는 미시간주에서 1%도 안 되는 차이로 승리했는데, 해리스 후보로선 아랍계·무슬림 유권자의 이탈은 그만큼 치명적이었다.<sup>1</sup> 하지만 트럼프 후보는 이들 경합주에서 초반빙이 아닌 대승을 거뒀다. 민주당의 패배를 아랍계·무슬림 유권자의 중동 이슈 투표 탓만으로 돌리기에는 해리스와 트럼프 후보의 표차가 지나치게 크다.

## **트럼프 2.0 시대와 중동 정책: 충동적이고 노골적인 미국 우선주의**

역사적으로 미 대선 캠페인 과정에서 나온 후보자의 중동 관련 공약은 불확실하고 불안정한 지역 정세의 특성상 취임 후 실제 정책으로 반영되지 못하고 재임 시절 급변하는 역내 안보 상황에 따라 빠르게 변모하곤 했다. 바이든 대통령은 대선 후보 시절 인권과 민주주의의

중요성을 강조하며 사우디아라비아를 소위 세계의 '외톨이(pariah)'로 불렀으나 우크라이나 전쟁이 일어나자, 사우디아라비아에 원유 증산과 대러 제재 동참을 부탁하고 갑작스럽게 호의적인 태도를 보였다.<sup>2</sup> 사우디아라비아는 미국의 돌변에 냉담하게 반응하며 러시아·중국과 밀착했고 바이든 정부는 그런 사우디아라비아의 마음을 돌리려고 중동을 떠난다던 정책도 뒤집고 역내 안정에 끝까지 헌신하겠다고 발표했다. 버락 오바마 대통령은 2008년 대선 캠페인에서 이라크에 주둔하던 '우리의 아들과 딸'을 데려오겠다고 공약했고 2011년 이를 실천했으나 2014년 급작스레 등장한 이슬람 극단주의 테러 단체 ISIS에 맞서 국제 연합 전선을 조직하면서 이라크에 다시 미군을 파병했다.

2025년 1월에 출범할 제2기 트럼프 정부의 중동 정책은 역내 정세의 흐름에 맞춰 모양을 갖춰갈 것이다. 트럼프 후보가 이번 캠페인에서 명확한 중동 공약을 발표하지 않았기에 더 그렇다. 그러나 트럼프 전 대통령은 이미 2017~2021년에 자신만의 색깔이 확실한 중동 정책을 편 경험이 있기에 이를 통해 집권 2기 그림을 가늠해 볼 수 있다. 트럼프 1기 정부의 정책으로 중동에는 그야말로 바람 잘 날이 없었다. 트럼프 전 대통령은 중동 외교 안보 정책에서 역내 동맹 우방국과 국제 사회가 아닌 개인의 국내 정치적 이해관계와 국내 지지층 결집을 위해 미국 우선주의를 선동했다. 미국 민주주의 시스템은 전례 없는 포퓰리스트 지도자의 등장이라는 돌발 변수를 제어하지 못했다. 트럼프 2기 정부도 중동에서 '미국을 다시 위대하게' 만들기 위한 국수적 민족주의를 노골적으로 강조할 것이다. 이스라엘-팔레스타인 분쟁, 이란의 핵개발과 역내 프록시 재건, 아랍 걸프 산유국과의 군사 협력, 미국의 탈중동 정책 등을 둘러싸고 폭탄선언에 가까운 충동적인 결정, 지불 능력을 중시하는 동맹관에 따른 이분법적 사고, 후속 방안 없는 기존 정책의 폐기가 이어질 것이며 이러한 좌충우돌 외교 기행으로 중동 내 여러 나라는 또다시 혼란스러울 것이고 역내 질서는 요동칠 것이다.

## 이스라엘·팔레스타인 분쟁

이스라엘·팔레스타인 분쟁을 둘러싸고 트럼프 대통령 당선인은 강경 우파 베냐민 네타냐후 이스라엘 총리와 그의 안보 포퓰리즘 정책을 편파적으로 지지한다. 이번 대선 TV 토론에서도 “해리스가 당선되면 이스라엘이 사라질 것”이라면서 네타냐후 총리와 극우 정치인의 사임을 압박하는 민주당을 비판했다. 선거 캠페인 기간이던 지난 7월 트럼프 후보는 네타냐후 총리와 통화에서 “자신의 취임식이 될 2025년 1월 20일 전까지 전쟁을 끝내라”라고 주문한 만큼 신속한 종전을 추진할 것이다. 이후 가자지구 재건과 관련해 이스라엘의 입장을 적극적으로 반영하고 아랍 걸프 산유국에게 재정 지원을 요구할 것이며 가자지구의 인도주의 지원이나 팔레스타인 자치 정부의 역량 강화에는 별 관심을 두지 않을 것이다. 트럼프 전 대통령은 재임 시절인 2018년 예루살렘을 이스라엘 수도로 인정하고 미국 대사관을 옮겨 유엔 안전 보장 이사회 결의안 242호를 위반했고, 2019년 시리아의 골란고원을 이스라엘의 영토로 공식 인정해 유엔 안전 보장 이사회 결의안 497호를 위반했다. 또한 워싱턴 주재 팔레스타인 해방 기구 대표부와 팔레스타인 주재 미 영사관을 폐쇄했고 유엔 팔레스타인 난민 구호 기구 전체 기금의 30%에 달하던 지원금을 중단했다.

## 이란의 핵개발과 역내 대리 조직 재건 및 육성

이란의 핵개발과 역내 프록시 육성에 대해 트럼프 대통령 당선인은 최대 압박 접근법을 선호한다. 더구나 이번 선거 캠페인 기간 트럼프 후보를 겨냥한 이란 혁명 수비대의 암살 모의가 발각되고 이란 해커들이 트럼프 후보의 자료를 해킹해 민주당 선거 캠프 관계자에게 보낸 것으로 드러나면서 트럼프 당선인의 대이란 압박 수위는 더 높아질 것이다. 현재 이란은 그 어느 때보다 핵무기 능력에 가까워졌다고 알려진 만큼 트럼프 2기 정부는 외교적 방법이 아닌 고강도 제재와 군사 행동을 통해 이를 저지하려 들 것이다. IAEA의 2024년 5월 보고서에 따르면, 이란의 농축 농도 60%의 우라늄 비축량이 142kg이고 이론적으로 핵무기 3개를 제조할 수 있다.<sup>3</sup>

2018년 트럼프 전 대통령은 주요 6개국과 이란이 어렵게 타결한 다자 간 이란 핵 합의를 전격 파기하고 고강도 제재를 시행했다. IAEA가 이란의 핵 합의 준수를 확인했음에도 전임자인 버락 오바마 대통령 시절에 맺어진 '나쁜' 합의라며 구체적 대안도 없이 독단적으로 탈퇴를 선언했다. 미국의 일방적 파기에도 영국·프랑스·독일은 이란과 사업을 이어가는 자국 기업에 계속된 지원을 약속했으나 '세컨더리 보이콧'으로 이마저도 쉽지 않았다. 2020년에는 이란 군부의 최고 실세이자 레바논·가자지구·시리아·이라크·예멘 등에서 프록시 육성에 매진해 온 가셈 솔레이마니 혁명 수비대 사령관을 이라크 바그다드 공항에서 드론 공격으로 암살했다. 트럼프 당시 대통령의 깜짝 결정으로 알려진 이 작전 이후 이란 내 온건 개혁파 입지가 극도로 축소하고 강경 보수파가 득세하면서 이란의 군사 모험주의는 더욱 거세졌다. 그래도 트럼프 후보는 이번 대선 캠페인 기간 이란과 거래의 문은 언제나 활짝 열려 있다며 즉흥적인 협상 가능성을 암시하기도 했다.

## 아랍 걸프 산유국과의 군사 협력

사우디아라비아를 포함한 아랍 걸프 산유국과의 군사 협력을 향한 트럼프 당선인의 입장은 매우 우호적이다. 이들 산유국은 미국과의 무기 거래 및 방산 협력에서 지불 능력에 근거한 거래주의 방식에 큰 불편 없이 호응하며 트럼프 당선인은 이들 국가에 인권과 민주주의 원칙을 압박하지 않을 것이다. 2017년 트럼프 전 대통령의 첫 해외 순방지가 사우디아라비아였을 만큼 이들 사이의 관계는 돈독하다. 2018년에는 사우디아라비아 정보국 요원들이 이스탄불 주재 자국 총영사관에서 반정부 언론인인 자말 카슈끄지를 잔혹하게 살해하자 국제 사회는 사우디아라비아 왕실을 거세게 비난했다. 하지만 트럼프 당시 대통령은 사우디아라비아와의 사업과 거래 관계가 매우 중요하다며 미 의회의 사우디아라비아 무기 금수와 제재 요구를 거부했다. 그러나 트럼프 패밀리와 사우디아라비아 왕실의 사적 친분에도 양국 사이가 늘 좋지는 않았다. 2019년 이란의 프록시인 예멘의 후티 반군이 사우디아라비아의 석유 시설을 미사일과 드론으로 대거 공격했을 때 사우디아라비아의 바람에도 트럼프 정부는 우방국을 위해 별다른 액션을 취하지 않았다. 당시 후티 반군의 공격은 1991년 이라크의 사담 후세인 정권이 쿠웨이트의

정유 시설을 공격한 이래 국제 원유 시장을 마비시킨 가장 큰 도발이었다. 이후 사우디아라비아는 물론 아랍 에미리트와 카타르 등 걸프 산유국은 트럼프 정부를 전적으로 신뢰할 수 없다고 여기고 중국과 러시아를 향한 외교 다변화 정책을 적극 추진했다.

## 미국의 탈중동 정책

트럼프 당선인은 역내 안보 상황이나 동맹 우방국이 처한 군사 위협을 크게 고려하지 않고 미국의 탈중동 정책을 밀어붙일 것이다. 2025년에 이라크 주둔 2,500여 명, 시리아 주둔 900여 명 미군의 철수가 신속히 이뤄질 것이고 철군 후 이라크와 시리아에서 이란 혁명 수비대의 영향력이 빠르게 확대될 것이다. 2019년 트럼프 전 대통령은 돈이 많이 든다며 시리아 주둔 미군 병력을 대폭 철수하고 반(反)ISIS 국제 연합 전선에서 핵심 지상군으로 싸운 쿠르드계 시리아 민병대인 인민 수비대 지원을 중단했다. 철군과 지원 중단이 이뤄진 지 사흘 만에 튀르키예군이 시리아 국경을 넘어 미국의 우방 인민 수비대를 공격했으나 트럼프 정부는 방관했다. 오히려 트럼프 전 대통령은 비용 지급을 약속했다며 사우디아라비아에 추가 파병과 첨단 무기 배치 계획을 발표했다. 또 2020년에는 우방 아프가니스탄 정부를 배제한 채 탈레반과 평화 협정을 맺고 철군을 준비했으며, 이는 탈레반이 이후 아프가니스탄을 재집권하는 데 결정적 기회로 작용했다. 더불어 트럼프 전 대통령은 집권 시절 중동의 권위주의 리더와 기이한 친분을 과시하기도 했다. 21세기 술탄이라고 불리는 레제프 타이프 에르도안 튀르키예 대통령을 자신의 '터프 가이' 친구라며 치켜세웠고 G7 회의장에서 이집트의 인권과 민주주의를 추락시킨 압델 파타 엘 시시 이집트 대통령을 '내가 가장 좋아하는 독재자'로 부르며 친근감을 표시하기도 했다. 2019년 에르도안 튀르키예 대통령의 가족이 연루된 튀르키예 국영 은행 할크뱅크에 대한 미 검찰의 이란 돈세탁 공모 혐의 기소를 보류했고 튀르키예의 러시아제 S-400 지대공 미사일 시스템 도입에 대한 의회의 초당적인 제재 요구 역시 막았다.

## 중동의 다층적 딜레마와 '트럼프즘'의 미래

그렇지만 트럼프 전 대통령에게도 중동 정책의 업적은 있다. 바로 기념비적인 아랍·이스라엘 데탕트를 가져온 아브라함 협정 체결 과정에서 성공적인 중재 역할을 한 것이다. 2020년 수니파 아랍 국가 아랍 에미리트와 유대 국가인 이스라엘이 국교 수립에 깜짝 합의한 후 곧 바레인까지 참여해 백악관에서 역사적인 협정식을 개최했다. 아브라함 협정은 당시 트럼프 대통령의 사위이자 백악관 선임 고문이던 재러드 쿠슈너가 설계했고 구시대적인 민족주의에서 벗어난 새로운 연대의 메커니즘으로 평가받는다. 안토니우 구테흐스 유엔 사무총장도 중동의 평화와 안보를 증진하는 구상이라며 환영했고 바이든 민주당 후임 정부도 협정에 대한 강한 지지를 밝혔다. 트럼프 당선인은 아브라함 협정을 자랑스러운 치적으로 여기고 있으며 이번에도 이스라엘·사우디아라비아 관계 정상화의 성사를 위해 적극적으로 중재에 나설 것이다.

트럼프 당선인의 2기 정부는 입법·사법·행정부까지 장악하고 당선인의 코드에 맞는 충성파로만 내각을 채울 것이라고 선언한 터라 더 강력해진 '트럼프즘'을 선보일 것이다. 현재 미국의 중동 정책은 여러 딜레마에 빠져있다. 최고 우방국이자 유일한 민주주의 국가인 이스라엘을 군사적으로 지원하면서 이스라엘·이란의 전면전 가능성은 제거해야 하고, 가자지구와 레바논 남부에서 민간인을 보호하면서도 그곳에 깊숙이 뿌리내린 급진 이란 프록시 조직을 궤멸해야 하며, 중국을 직접 견제하기 위해 중동을 빠져나와 인도-태평양 지역에 힘을 집중하면서도 실망한 중동 동맹 우방국이 중국의 편에 서지 않도록 힘 조절을 해야 한다. 이렇듯 복잡미묘한 과제에 대해 트럼프 당선인과 2기 엘리트는 큰 관심이 없어 보인다. 대신 트럼프 2기 정부는 이란의 핵개발과 프록시 재건 및 팽창주의를 막기 위해 고강도 제재와 군사적 위협으로 대이란 초강경 압박에 나설 것이다. 이란의 강경파 지배 연합을 향한 압박 정책은 이스라엘 내 극우 및 강경 우파 엘리트의 입지를 더 강화할 것이다. 또한 아랍 걸프 산유국과는 철저한 거래주의 방식으로 메가 안보 딜을 맺는 한편 지불 능력이 낮은 이라크와 시리아에서는 철군을 신속히 강행해 트럼프식 미국 우선주의를 밀어붙일 것이다.

<sup>1</sup> Hamed Aleaziz, 2024, "For Many Arab Americans in Dearborn, Trump Made the Case for Their Votes," *The New York Times*, November 06; Barney Henderson, 2024, "Jill Stein Wins 22% of Vote in Dearborn as Gaza Stings Harris," *Newsweek*, November 06; "Michigan Presidential Election Results," *The New York Times*, November 05, 2024.

<sup>2</sup> David E. Sanger, 2021, "Candidate Biden Called Saudi Arabia a 'Pariah.' He Now Has to Deal With It.," *The New York Times*, February 24; Peter Baker and Ben Hubbard, 2022, "Biden to Travel to Saudi Arabia, Ending Its 'Pariah' Status," *The New York Times*, June 2.

<sup>3</sup> Stephanie Liechtenstein, 2024, "Iran further increases its stockpile of uranium enriched to near weapons-grade levels, watchdog says," *AP*, May 28.



## 장지향

지역연구센터

장지향 박사는 아산정책연구원의 수석연구위원이자 지역연구센터 센터장이다. 외교부 정책자문위원(2012-2018)을 지냈고 현재 산업부, 법무부, 국방부 자문위원으로 활동하고 있다. 한국외국어대학교에서 문학사, 정치학 석사 학위를, 미국 텍사스 오스틴 대학교(University of Texas at Austin)에서 정치학 박사 학위를 받았다. 주요연구 분야는 중동 정치경제, 정치 이슬람, 비교 민주주의와 독재, 극단주의 테러와 안보, 국제개발 협력 등이다. 대표 저서로 중동정치를 비교분석한 «최소한의 중동 수업» (시공사 2023), 클레멘트 헨리(Clement Henry)와 공편한 *The Arab Spring: Will It Lead to Democratic Transitions?* (Palgrave Macmillan 2013), 논문으로 "팔레스타인 지도부의 경쟁과 이스라엘-팔레스타인 갈등의 전망" (아산이슈브리프 2022), 「중동 독재 정권의 말로와 북한의 미래」 (아산리포트 2018), "Disaggregated ISIS and the New Normal of Terrorism" (*Asan Issue Brief* 2016), "Islamic Fundamentalism" (*International Encyclopedia of the Social Sciences* 2008) 등이 있다. 옮긴 책으로는 파와즈 게르게스(Fawaz Gerges)의 «지하디스트의 여정» (아산정책연구원 2011)이 있다.