No. 2021-02

ISSN 2733-8088

IIA-SFIA 세미나 보고서

미국은 글로벌 리더로 복귀할 것인가?

일시 | 2021년 4월 22일(목)

장소 | 서울대학교 국제대학원 소천홀

주관 | 서울국제포럼, 서울대학교 국제학연구소

SEOUL FORUM

서울대학교 국제학연구소
INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

미국은 글로벌 리더로 복귀할 것인가?

일시: 2021년 4월 22일 (목) 오후 3-5시
장소: 서울대학교 국제대학원 소천홀

사회: 최병일 한국고등교육재단 사무총장

발표: 서정건 경희대학교 정치외교학과 교수
하상응 서강대학교 정치외교학과 교수

토론: 김준형 국립외교원 원장
강인선 조선일보 부국장



서울대학교 국제학연구소(IIA)

(우08826) 서울시 관악구 관악로 1
서울대학교 국제대학원 140-1동 302호

T. (02) 880 4041
F. (02) 871 4605
E. iia@snu.ac.kr

ISSN 2733-8088

발행일 2021년 5월 21일

© 서울대학교 국제학연구소

최병일(CHOI, Byung-il)



현재 한국고등교육재단 사무총장, 이화여자대학교 국제대학원 교수를 맡고 있다. 서울대 경제학과를 졸업하고 미국 예일대학교에서 경제학 석사, 박사를 취득하였다. 한국경제연구원 원장, 한국국제경제학회 명예회장 등을 역임하였고, 통신분야의 국제협상가로서 1992년 타결된 한미통신협상, 우루과이라운드(1990-1993) Telecom Annex 협상, WTO 기본통신협상 한국측 수석대표(1994-1997)로 활동하였다. APEC 회원국간의 정보통신격차를 해소하기 위한 APII(Asia Pacific Information Infrastructure)를 제안하였고, 이를 논의하기 위한 APEC 정보통신장관회의를 창설하는데 산파역할을 했다. 2001년 이화여대에 국제학부를 창설하고 초대 학부장이 되었다. 주요 저술로는『미중전쟁의 승자, 누가 세계를 지배할 것인가?: 미국편』(책들의 정원, 2020),『통상 4.0시대를 선도하는 신정부의 통상정책』(공저, 한국경제연구원, 2013),『기로에 선 한미 FTA 해법』(중앙북스, 2009)등이 있다.

최병일 한국고등교육재단 사무총장

IIA-SFIA 공동주최 세미나
미국은 글로벌 리더로 복귀할 것인가?

여러분 안녕하십니까. 서울국제포럼 2021년 첫 번째 어젠다 워크숍에 오신 여러분을 환영합니다. 오늘 행사는 서울대학교 국제학연구소와 공동으로 주최하게 되었습니다. 작년에도 첫 번째 어젠다 워크숍을 공동으로 주최하였는데, 이번에도 함께하게 되어 감사하게 생각합니다. 오늘 저희가 내건 주제는 Can America Lead Again입니다. 여러분께서도 아시다시피 미국은 트럼프 행정부 4년 동안 국제무대의 운전자석에서 내려와 있었습니다. 그러나 바이든 대통령과 바이든 신행정부는 다시 한번 세계를 리드하는 미국이 되고 싶다는 의지를 표명해왔으며, 따라서 동맹 간의 관계를 복원하고 미국적 가치(American Value)를 내세워서 무언가를 해보려고 시도하고 있습니다. 세미나를 들어가기에 앞서 오늘의 주제를 내건 이유를 간략히 말씀드리 자면, 과연 미국이 바이든 행정부의 의지를 실현할 국내적인 여력을 지니고

"미국의 국내정치는 상상을 초월할 정도로 양분화되어있고 다양한 내부 갈등이 심각하다. 그러나 국제적인 영향력을 투사하려면 내부 역량이 있어야 할 것이다"

있을 것인가에 우선 집중해보기 위함입니다. 보다 구체적으로는, “미국의 국내정치는 상상을 초월할 정도로 양분화되어있고 다양한 내부 갈등이 심각하다. 그러나 국제적인 영향력을 투사하려면 내부 역량이 있어야 할 것이다”와 같은 관점입니다.

그럼 지금부터 본격적으로 세미나를 시작하겠습니다. 두 분의 발표자를 모셨습니다. 서정건 경희대 교수, 그리고 하상응 서강대 교수입니다. 두 분은 대한민국의 미국 정치학계에서 최고의 스타이시기 때문에 학기 중 바쁜 시간에도 불구하고 어렵게 모셨습니다. 토론은 김준형 국립외교원장, 그리고 강인선 조선일보 부국장 두 분께서 맡아주시겠습니다. 두 분도 워낙 명망가이시기 때문에 오늘은 굉장한 프로그램이 될 것 같습니다.

서정건 교수님께서 먼저 발표하시고, 하상응 교수님께 이어서 발표 부탁드리겠습니다. 두 분의 발표가 끝나면 발표자 두 분에 더하여 토론자 두 분을 모시고 토론과 질의응답을 진행하겠습니다. 그럼 서정건 교수님 먼저 모시겠습니다.

서정건 (SEO, Jungkun)



현재 경희대학교 정치외교학과 교수이다. 서울대학교 정치학과를 졸업하고 텍사스대학교에서 정치학 석사와 박사를 취득하였다. 한국정치학회 부회장, 『사회과학연구』 편집위원장, 미국정치연구회장, 한국정당학회 부회장 등을 역임하였으며 미국 노스캐롤라이나 주립대학(윌밍턴) 정치학과 조교수로 재임하였다. 최근 저술로는 『미국 국내정치와 외교정책 – 세계정치 32호』(서정건 책임편집, 사회평론아카데미, 2020), 『미국 정치가 국제 이슈를 만날 때: 정쟁은 외교 앞에서 사라지는가 아니면 시작하는가』(서강대학교 출판부, 2019), 『미국 정치와 동아시아 외교 정책』(공저, 경희대학교출판문화원, 2018) 등이 있으며 이외 다수의 미국 정치 관련 논문을 집필하였다.

서정건 경희대학교 정치외교학과 교수

Is America Back?

안녕하십니까. 경희대학교의 서정건이라고 합니다. 이렇게 좋은 자리에 불러주셔서 대단히 감사합니다. 서울국제포럼과 서울대학교 국제학연구소의 초청으로 이 자리에 섰지만, 오늘의 주제는 굉장히 어려운 질문이기도 하고 굉장히 난해한 질문이기도 합니다. 조금 전에 유홍림 서울대학교 사회과학대학 학장님과 잠깐 말씀 나눴는데, Can America Lead Again이라는 문장 속 단어 하나하나만 놓고도 몇 시간씩 토론이 가능합니다. Can은 Can과 Can't 사이인가? 사이라면 그것은 어느 수준인가? America는 무슨 America를 의미하는 것인가? Lead는 무슨 의미인가? Again은 옛날에도 그랬던 적이 있다는 이야기인가? 등등 많은 이야기를 해볼 수 있을 것입니다.

미국의 국내정치는 외교 정책에 어떤 영향을 미치는가?

우선 저는 미국 외교 정책의 흐름이나 현실을 말씀드리는 일에 집중하고자 합니다. 제가 자주 요청받기도 하고 질문받기도 하는 것이

바로 미국의 외교 정책에 있어서 미국 국내정치의 영향력입니다. 사실은 트럼프 4년 동안에, 트럼프 덕분이라고 하면 말이 이상하지만,

미국 국내정치, 즉 선거를 통해 결정되는 정치가 미국 외교 정책에 미치는 역할이 크다

미국 국내정치, 즉 선거를 통해 결정되는 정치가 미국 외교 정책에 미치는 역할이 크다는 사실을 언론이나 여러 기타 경로를 통해 많은 분이 인식하시게 된 것 같습니다. 저 또한 국내정치의 변수가 크다고 자주 말씀드리게 됩니다. 사실은 국내정치와 외교 정책을 나눌 수 있다는 것 자체가 제가 보기에는 어불성설입니다. 그렇지만 미국이 외교 정책 처음 만들 때 아서 반덴버그(Arthur Vandenberg)는 "국내정치는 우리의 국경선에서 멈춘다"(politics stops at the water's edge)라는 표현으로, 외교에서는 정쟁을 멈춰야 한다는 말(The Vandenberg Resolution, 1948)을 남긴 바 있고, 1979년에 케네스 왈츠(Kenneth Waltz)가 저서에서 국내정치로 설명하는 국제정치는 환원주의라고 비판하는 등 국제정치의 국내정치적 요소에 대한 논의나 연구가 어떻게 보면 저평가되었다고 할만한 역사가 있습니다. 저는 미국 의회와 미국 정당이 외교 정책을 어떻게 만드는가를 공부해왔기 때문에 사실 그동안 여기저기서 비판도 받아왔습니다만, 최근 들어서는 미국 의회, 나아가 미국 정당, 언론, 여론이 중요하다는 말씀을 많이 듣게 되었습니다.

조 바이든 대통령과 과거의 미국 대통령들

저의 발제 제목이 Is America Back입니다. 조 바이든 미국 대통령은 2020년 선거 기간 동안 본인을 전환기 후보(transition candidate)라고, 트럼프를 끌어내고 자기를 다음 세대에 넘겨주기 위한 후보라고

자신을 낮추는 선거유세를 해왔습니다. 그런데 막상 대통령이 되고 나니 생각보다 훨씬 많이, 엄청난 규모의 재정 투입과 사회기반시설 개혁 등을 밀어붙이고 있습니다. 2021년 4월 29일이 바이든의 취임 100일입니다. 미국 대통령의 첫 100일은 프랭클린 D. 루스벨트(Franklin D. Roosevelt, FDR) 때부터 관심을 두게 된 개념인데, 슬슬 언론, 특히 주류 언론, 바이든 친화적인 곳에서는 바이든이 새로운 FDR이 아니냐는 이야기도 나오고 있습니다. 사회기반시설을 이야기하고 재정 투입하고 국민 통합을 외치는 모습이 닮았기 때문입니다. 그런 측면도 있지만, 제가 보기에는 반대 측면 또한 존재합니다. 프랭클린 루스벨트는 노변담화(Fireside chats)의 형식 등에서 나타나듯 소통을 굉장히 중요하게 생각했는데 바이든은 취임한 지 두 달이 넘어서야 처음으로 기자회견을 엽니다.

린든 존슨(Lyndon Baines Johnson) 대통령과도 닮은 점이 있습니다. LBJ라고 저희가 보통 줄여서 이야기하는데, LBJ 또한 사회 프로그램, 복지 등에 강력한 드라이브를 걸었던 대통령입니다. 케네디의 사망에 따른 대통령직 승계 직후가 아닌 1964년의 선거로 선출된 1965년부터 그랬습니다. 린든 존슨은 상원의원들에게 직접 전화를 걸어서 법안 통과를 유도하기로 유명했는데, 본인이 상원의원 출신이고 아이젠하워 때 상원 민주당 원내대표를 했기 때문에 아이젠하워와 굉장히 친한 관계를 유지했었던 정치인이기도 했습니다. 들어보셨겠지만 바이든이 이번에 1.9조 달러의 미국 구조 계획법(America Rescue Plan Act)을 통과시킬 때도 조 맨신(Joe Manchin) 웨스트 버지니아 민주당 상원의원에게 직접 전화를 걸어서 협력을 구하는 방식으로 접근했습니다.

미국 국내정치에 대한 국제 이슈의 중요성

간단히 생각하시면 America is back. Can America Lead Again? 이라는 문제를 답변하는 과정에서 미국 대통령이 글로벌 리더십의 핵심에 자리하며, 다시 미국 대통령이 글로벌 리더십을 발휘할 때 가장 중요한 것이 국내적 지원이라고 할 수 있습니다. 국내적 지지를 어떻게 형성하고 유지할 것인가 하는 관점에서 살펴볼 때 미국을 다양한 방식으로 정의할 수 있겠지만, 제가 자주 쓰는 정의 중 하나가 미국은 선거의 나라라는 것입니다. 미국은 2년에 한 번씩 전국 단위로 선거를 합니다. 대통령을 뽑고 나면 2년 후에 중간선거를 하고, 당연히 중간선거 2년 후에는 다시 대통령 선거를 하게 됩니다. 특히 양당제가 1830년대 민주당 창당, 1860년대 공화당 창당 이후 현재까지 이어져 오고 있는 상황에서 선거의 중요성은 이루 말할 수 없습니다. 양당제 구조에서 선거에 승리하기 위해서는 결국 정책 연합(winning coalition)을 만들어야 할 것입니다. 정책 연합을 만들기 위해서는 이슈를 선점하고 강세를 보여야 하는데, 특히 냉전이 종식된 다음인 1991년 이후, 이라크 전쟁의 실패, 대공황 이후 최악이라는 2008년 금융위기 등을 거치면서 국제적인 이슈가 미국 국내정치에 깊숙하게 들어옵니다. 해당 이슈들을 둘러싸고 두 정당이 경쟁하기 시작한 것입니다. 그렇기 때문에 외교 정책이 중요할 수밖에 없는 상황입니다. 더군다나 중국과 경쟁하는 시대가 도래했다는 점에서 외교 정책이라는 이슈의 중요도가 대단히 높다고 할 수 있습니다.

미국 대통령이 글로벌 리더십의 핵심에 자리하며, 다시 미국 대통령이 글로벌 리더십을 발휘할 때 가장 중요한 것이 국내적 지원

외교 정책 형성에서 전임 대통령 정책의 중요성

나아가, 바이든 정부의 외교 정책을 이해하기 위해서 바이든 정부에만 초점을 맞추어서는 안 됩니다. 미국 대통령이 글로벌 리더십을 만들고 형성하는 과정은 진공 상태에서 이루어지는 것이 아닙니다. 미국 대통령의 글로벌 리더십 형성이란 전임 대통령이 어떤 정치를 펼쳤고, 어떤 연합을 만들었고, 어떤 정책이 실패했는지에 상당 부분 좌우됩니다. 1991년 냉전 종식 이후, 1992년의 대선으로 임기 첫해를 시작한 대통령이 클린턴입니다. 클린턴이 8년 동안 재임하면서, 문제라고 할 수는 없지만, 미국의 글로벌 리더십 메이킹과 관련하여 문제점을 짚어보자면 경제가 너무 좋았다는 점입니다. 미국의 경제 상황이 너무 좋아서 글로벌 리더십에 대한 진지한 고민보다는 냉전이 끝난 이후 절감된 군사비 지출에 따라 발생한 평화 지분(peace dividend)을 어떻게 나눌 것이냐 등에 더욱 초점이 맞추어졌습니다.

결국 클린턴이 내걸었던 것은 관여(engagement)를 넘어서 확대(enlargement) 라고 하는 굉장히 추상적인 개념

결국 클린턴이 내걸었던 것은 관여(engagement)를 넘어서 확대(enlargement)라고 하는 굉장히 추상적인 개념이었습니다. 어떻게 보면 구체적 전략을 짰다기보다는, 냉전이 끝난 다음에 굉장히 평안한 상황에서 미국이 국제 상황을 바라보는 모습을 서술했다고 할 수도 있겠습니다.

그러다가 아들 부시가 백악관에 들어왔습니다. 이 사람도 사실 처음에는 교육 대통령이 되고자 했습니다. 2001년 9월 11일, 플로리다의 한 초등학교에서 아동 낙오 방지법(No Child Left Behind Act)이라고 하는 부시 대통령이 중점적으로 추진한 교육정책에 관련된 이야기를

하고 있다가 비서실장이 귓속말로 테러 소식을 전하는 그런 장면을 기억하실 것입니다. 결국 이 사람의 모든 대통령 임기는 9·11 테러로 바뀌게 됩니다. 이는 군화 신은 윌슨주의(Wilsonianism in boots)라는

군화 신은 윌슨주의 (Wilsonianism in boots)를 추구한 조지 W. 부시

용어로 설명할 수 있습니다.

신보수주의(네오콘, Neocon)로 대표되는 냉전적인 동시에 가치 개념을 포함한 것으로서, 윌슨주의적인 가치 중심의 민주주의이며, 인권을 중심으로 하되 무력 사용을 동반하는 것입니다. 그러나 2003년에 이라크 전쟁을 시작한 이후 2005년을 즈음하여 수니파와 시아파 사이의 분쟁이 발생하며 전쟁에 대한 회의론이 대두되기 시작하였습니다. 이라크 전쟁이 베트남 전쟁과 비슷한 양상으로 흘러가고, 2008년 금융위기를 겪으면서 완전히 미국 국민들이 돌아섭니다. 도대체 왜 우리가 이라크에 가야 하며, 도대체 왜 우리가 세계화에 나서야 하냐는 의문을 던지기 시작한 것입니다.

전임 대통령의 외교 정책이 국내 정치에 미치는 영향

이런 상황에서 선거전에 나선 오바마가 내건 정치적 슬로건은 "미국 안에서의 국가건설"(nation-building at home)이었습니다.

"미국 안에서의 국가건설" (nation-building at home) 을 내건 버락 오바마

기억하고 계실지 모르겠지만, 오바마는 2008년에 힐러리 클린턴과 경선하면서, 그리고 존 매케인과 본선에서 다투는 과정에서 미국 국내에서의 사회기반시설, 교육, 환경, 노동, 복지의 중요성을 내세우며 승리한 후보입니다. 이에 공감한 미국 국민들은 드디어 국내 문제에 집중하는 대통령을 만날 수 있겠다고 생각하며

오바마에게 표를 던졌습니다. 그런데 그는 임기를 거치면서 점점 국제주의자(internationalist)로 변신합니다. 기억하시는 것처럼 2011년에 한미 FTA 체결에 합의하여 미국 의회에서 비준하였습니다. 그다음 재선에 성공한 3년 후인 2015년에 이란과의 핵협정인 포괄적 공동행동계획(Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA)을 체결합니다. 이어서 환태평양 경제 동반자 협정(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPP)을 추진하는데, 이를 위해 TPA라고 부르는 무역촉진권한(Trade Promotion Authority)을 미국 의회에 요청합니다. 행정부가 TPA를 받은 채로 협상을 진행해야만 미국 의회가 협상 결과물에 대해서 부분 수정 등의 요구나 필리버스터를 할 수 없고, 협정 전체에 대해 승인 또는 부결만을 결정하게 되기 때문입니다. 원래 오바마 대통령은 그런 것을 추진하지 않겠다는 입장이었으나, 두 번째 임기 후반부에 공화당 의회에 권한을 요청하여 받아냅니다. 오바마도 국제주의자로 변신하려 한 것입니다.

그런데 오바마가 누구냐면 미국 최초의 흑인 대통령입니다. 백인 노동자들은 이 지점에서 분개(resentment)하게 됩니다. 경제가 어려워 공장 문을 닫고, 중국 때문에 망하게 생겼는데 대통령을 봤더니 흑인 대통령인 것입니다. 이는 굉장히 조심스러운 부분이지만, 제가 인종차별적인 발언을 하고자 하는 것이 아니라, 미국 역사를 말씀드리고자 하는 것이라는 점 이해 부탁드립니다. 다시 이야기로 돌아와서, 이들 백인노동계급이 레이건 민주당원(Reagan Democrat)으로 불리었던 1980년대의 사람들입니다. 경제는 어려워도 미국에 대한 애국심으로 일으킬 수 있었던 그 사람들이 이제는 트럼프라고 하는 2016년 대선 후보가 나타나면서 그쪽으로 확 쏠립니다. 백인을 지켜주고, 백인 중심의 미국을 돌려주고, 이민 막고,

중국을 때려 부수겠다는 트럼프에 열광하게 되는 것입니다.

요점은, 이전 대통령의 성공과 실패가 이후 대통령의 입지에 굉장히 많이 영향을 준다는 사실입니다. 바이든 시대는 무엇이 어떻게 다를까요. 제가 생각하기에 트럼프의 가장 중요한 유산은 더 이상 외교와 선거, 국제정치와 국내정치가 요새 흔히 쓰는 유행어로 디커플링(decoupling) 되지 않는다는 것입니다. 바이든의 국가 안보 보좌관인 제이크 설리반(Jake Sullivan)은 미국의 국제정치란 미국의 중산층을 위한 것이야 한다고 말한 바 있습니다. 트럼프와 유사한 말을 하기 시작하는 것입니다. 이어서, 제가 보기에 중국과의 향후 관계 설정에 있어서 바이든 행정부가 굉장히 중요한 자리를 점하게 될 것 같습니다. 왜냐하면 민주당 정권과 공화당 정권은 중국을 바라보는 시각에 있어서 좀 결이 다릅니다. 적어도 민주당 행정부는 개별 사안별로 협력과 경쟁을 달리하겠다는 포부는 가지고 있습니다. 이것이 잘 실현될지는 미국의 역량에 달린 것이라는 점은 고려해야 하겠습니다만, 반대로 공화당 행정부는 군사적 접근, 안보적 접근, 대결적 접근 쪽에 많이 치우쳐져 있는 상황입니다. 마이크 폼페이오(Mike Pompeo) 전 국무부장관은 2020년에도 오렌지 카운티에서 그런 내용의 연설을 한 적이 있습니다. 시진핑 주석에 대한 호칭도 주석 대신 총서기로 격하하여 말하였습니다. 폼페이오는 오렌지 카운티 출신이라고 합니다. 오렌지 카운티는 캘리포니아에서 보수적인 지역이기도 합니다.

제이크 설리반은 미국의 국제정치란 미국의 중산층을 위한 것이야 한다고 발언

미국인들의 글로벌 리더십에 대한 입장

화제를 바꾸어 여론을 살펴보면 요소별로 상당히 재미있는 부분들이 존재합니다. 미국 사람들은 미국의 글로벌 리더십에 대해 어떻게 생각할지에 대하여 여론조사를 해봤는데, 빌 클린턴 대통령 취임 첫해부터 공유 리더십(shared leadership)에 대한 선호가 굉장히 높습니다. 우리가 생각할 때 미국 사람들은 미국이 혼자 이끌어가는 글로벌 리더십을 선호할 것 같지만 조사를 해보면 결과가 다릅니다. 물론 어느 기관에서 물어보느냐에 따라서 굉장히 다른 답변들이 나오는 것은 사실입니다. 시카고 카운슬(The Chicago Council on Global Affairs) 같은 기관에서 물어보면 대단히 진보적인 답이 나오며, 반면 폭스 뉴스(Fox News)에서 물어보면 굉장히 보수적으로 나옵니다. 하지만 이 조사를 진행한 퓨 리서치 센터(Pew Research Center)는 DC에 소재하며, 제가 보기에 비교적 중립적인 답변을 제공하는 기관이라는 점에서 참고할 수 있을 듯 합니다. 다시 돌아와서, 여론 자체는 공유 리더십을 선호한다고 말씀드릴 수 있습니다. 이어서 공화당과 민주당을 비교하였을 때, 민주당 지지자는 글로벌 이슈에 관심을 기울어야 된다는 입장, 공화당 지지자는 국내 문제를 살펴야 된다는 입장이 강하게 나타납니다. 다음 부분은 조금 불편한 이야기일 수 있는데, 북한이 한국을 침공했을 때 미국의 지상군을 투입할 것이냐는 질문입니다. 지상군 투입은 미국인의 관점에서 굉장히 심각한 책무(commitment)를 야기하는 선택입니다. 예상되는 자국 군인의 피해가 제한적인 공군이 아니고, 직접 전투손실을 겪을 수밖에 없는

미국 사람들은 빌 클린턴 대통령 취임 첫해부터 공유 리더십(shared leadership)에 대하여 높은 선호를 보여와

지상군을 투입하는 일이기 때문입니다. 데이터를 보면 시대별로 변화가 존재하여 찬성과 반대가 엇갈리고 있습니다. 저희가 생각하는 미국 리더십, 한미동맹 관점에서 보면 주한미군, 혹은 미국의 지상군 투입에 대해 찬성하는 여론이 일정하게 높을 것 같지만 그렇지 않으며, 변화하는 장면들이 있다는 것을 말씀드리고 싶습니다.

중간선거 이전 조 바이든의 외교정책 전망

처음 말씀드린 것처럼 미국 대통령이 어떻게 국내적 지지를 받느냐는 저의 발제에서 중요한 지점입니다. 흥미롭게도, 미국의 리더십을 이야기할 때 매우 다양한 이야기를 하지만, 조 바이든이라는 사람 자체에 대해서는 이야기를 잘 하지 않습니다. 바이든을 살펴보면 1972년 델라웨어에서 상원의원 선거에 처음 출마할 때 베트남 반전운동 세력을 등에 업고 나옵니다. 1972년 선거에 당선되는 시점에서 만 30세가 안 됐습니다. 11월생이어서 선거가 끝나고 나서 만 30세가 됩니다. 미국 헌법이 정한 상원의원 최저 연령을 그때 채웁니다. 그런데 이 사람의 36년간의 상원의원 경력을 보시면 조금 복잡합니다. 첫 번째는, 조 바이든 하면 딱 떠오르는 이슈가 없습니다. 36년을, 무려 6선에 걸쳐 델라웨어 출신의 연방상원의원을 했는데 어떤 이슈를 평생 밀어붙였던 이슈 리더십이 발견되지 않는 사람입니다. 다소 특이한 지점입니다. 1991년 걸프전은 반대 표결을 했는데 2001년 이라크 전쟁은 찬성 표결을 했습니다. 아프가니스탄에서 2021년 9월 11일까지 완전 철군이라고 얼마 전에 발표했는데, 제가 더 관심 있게 살펴본 대목은 날짜를 지정했다는 점입니다. 9월 11일까지, 9·11 20주년이 되는 2021년 9월 11일까지 완전히 철군하겠다고 하였는데, 이러한 식으로

철군 날짜를 못 박는 것은 기존 미국 정치 관점에서 보면 적에게 빌미를 준다며 엄청나게 비판받아야 할 부분입니다. 그러나 지금 미국 정치 내부에서 구체적인 날짜를 설정한 것, 2021년 9월 11일에 철군하겠다고 하는 것에 대해 논쟁이 거의 없습니다. 물론 조지 플로이드(George Floyd) 사망 사건의 용의자인 데릭 쇼빈(Derek Chauvin) 전직 미니애폴리스 경찰관에 대한 평결이 현재 미국 뉴스를 뒤덮고 있고, 폭스 뉴스에서는 이민이 문제라며 온두라스 등지에서 넘어오는 상황만 보여주고 있기에 그런지 몰라도 철군 날짜를 정한 대통령 결정에 대해서 공화당 포함해서 미국 내에 심각한 반발이 없습니다. 그게 지금 바로 미국의 현실이라는 말씀을 드릴 수 있습니다. 또한 바이든은 개인적 유대감(personal connection)을 굉장히 중시하는 사람입니다. 외교 정책에 관한 경험은 많은데 특정 학파에 속해있지는 않습니다. 아까 말씀드린 것처럼 FDR과 LBJ를 합친 성격도 있을 수 있습니다.

그런데 제가 보기에 조 바이든의 리더십은 내년 11월 8일까지 입니다. 너무 극단적인 말씀을 드려서 조금 죄송하긴 하지만, 내년 11월 8일에 미국 중간선거가 있기 때문입니다. 중간선거 때까지는 민주당을 향한 바이든의 장악력이 어마어마할 것입니다. 현재 117대 미국 하원은 222대 213으로 굉장히 아슬아슬한 의석수 차이를 지니고 있기 때문입니다. 지금 민주당 내부의 진보파 입장에서는 만일 하원을 공화당에 넘겨주면 조 바이든의 나머지 2년 임기 동안 어떤 이슈도 입법화가 안 됩니다. 그렇기 때문에 온건파가 별로 마음에 안 들어도 미국 민주당 내부의 진보파는 바이든 편을 들게 되어있습니다. 그런데 내년 11월 8일이

미국 중간선거를 고려하면 조바이든의 리더십은 내년 11월 8일까지

지나고 11월 9일부터 미국 정치는 2024년 대선을 향한 레이스가 될 것입니다.

민주당 대통령 재임 시기 중간선거가 외교에 미치는 영향

지금부터 말씀드리는 것은 어디까지나 제 생각에 기반한 것입니다만, 제가 발견한 흥미로운 공통점을 이야기하고자 합니다. 미국이라는 나라는 과거 적성국가, 예를 들어 중국, 베트남, 쿠바 등과 관계 정상화라는 방식을 통해서 관계를 회복합니다. 관계 정상화에는 의회가 개입하지 않습니다. 1979년 1월 1일자로 지미 카터가 덩샤오핑과 중국과 관계 정상화를 했는데, 정상화로부터 두어 달 후에 베이징과 워싱턴에 양국 대사관을 세우고, 대사를 교환하는 절차가 전부였습니다. 미국 의회, 예를 들어 상원에서 표결하거나, 입법적으로 개입하는 등의 일은 전혀 없었습니다. 그런데 미국이 과거 적성국과 관계 회복을 해온 프로세스들은 재미있게도 공통점을 지니고 있습니다. 민주당 대통령이고, 중간선거 다음 해에, 기념비적인 해가 겹치면 적성국과의 관계 정상화가 이루어집니다. 중국과의 관계 정상화는 1979년에 이루어졌습니다. 지미 카터 민주당 대통령 재임 시기였고, 중간선거 다음 해였으며, 1949년 중국 공산화 이후 30년 만이었습니다. 베트남과의 관계 정상화는 1995년에 이루어졌습니다. 빌 클린턴 민주당 대통령 재임 시기였고, 1994년 중간선거 참패 다음 해였으며, 파리종전조약 이후 20년 만이었습니다.

과거 사례를 참고하면, 민주당 대통령이고, 중간선거 다음 해에, 기념비적인 해가 겹치면 적성국과의 관계 정상화가 이루어진다

쿠바와의 관계 정상화는 2015년에 이루어졌습니다. 버락 오바마 민주당 대통령 재임 시기였고, 2014년 중간선거에서 대패한 다음 해였으며, 1960년 아이젠하워가 쿠바와 관계를 단절한 이래 55년만이었습니다. 2023년을 생각해보자면 조 바이든 민주당 대통령 재임 시기이고, 지금까지의 경향을 따르자면 내년 중간선거에서 민주당은 어려움을 겪을 것입니다. 중간선거에서 대통령 소속 정당이 의석 수를 늘린 것은 1934년, 1998년, 2002년 딱 3번입니다. 어마어마한 일들이 있었을 때만 가능했었던 일입니다. 지금 양당의 의석이 222대 213이라는 점을 고려한다면, 민주당이 5석만 잃어도 하원 다수당 지위를 잃게 됩니다. 중간선거가 있는 해에 대통령 지지율이 50% 이상이면 14석을, 50% 아래면 37석을 잃어 왔던 것이 미국 역사의 평균치입니다. 다시 2023년에 집중하자면, 2023년은 한국 전쟁 휴전인 1953년으로부터 70년이 되는 해입니다. 이런 측면에서 북한과 미국의 관계 정상화라는 상상을 해볼 수 있겠습니다.

양극화 시대 미국 대통령들의 리더십 특징

미국 대통령들의 리더십이 양극화 시대에 접어들며 보여주는 특성을 몇 가지 이야기해보고자 합니다. 가장 먼저 우리가 일반적으로 알고 있는 것은, 임기 초반에 지지도가 높았다가 임기 후반으로 갈수록 지지율이 떨어진다는 사실입니다. 이것은 과거와 비교하여도 크게 변하지 않았습니다. 그런데 흥미로운 점은 민주당 지지자와 공화당 지지자 사이의 대통령 지지율 격차가 점점 증대되고 있다는 점입니다. 예를 들어 공화당 사람들의 90%가 트럼프가 잘한다고 응답한다면, 반대로 민주당 사람들은 10%만 트럼프가 잘한다고 응답합니다. 또한

경제 체감 지수와 대통령 지지율을 겹쳐보았을 때, 오바마 대통령 시기부터 양자가 따로 움직이기 시작합니다. 일반적으로 어느 당의 후보였든, 어느 지역의 출신이든 경제가 좋으면 대통령의 지지율이 올라가고, 경제가 나쁘면 내려가게 되어있었는데, 오바마 때부터 이 두 지수가 따로 놀고 있다는 것을 논문에서 밝혀서 보여주고 있습니다.

미국 의회, 정당정치에 관해 말씀드리자면, 정책 연합의 구성에는 네 가지 시나리오가 존재합니다. 초당파적인 구성(bipartisanship), 당파적인 구성(partisanship), 다수당은 분열되어있고 소수당은 단합되어 있는 분열 이슈(wedge issue), 두 정당 모두가 내부적으로 분열되어 있는 동시 분열 이슈(cross-cutting)입니다. 이러한 구분은 저의 2019년 논문에서 그린 인생 최고의 작품입니다. 제가 미국 의회를 공부하면서 직접 그린 그림으로, 많은 애용을 바라는 마음도 큽니다.

중국 문제 사이에서도 중국 인권 문제는 초당파적인 구성을 이루고 있다

각설하고, 이를 중국 문제와 관련하여 보시면 초당파적인 구성은 중국 인권 문제에서 찾아볼 수 있습니다. 얼마 전 미국 상원에서 전략적 경쟁법(Strategic Competition Act)이 발의되었는데 매우 초당파적인 방식으로 통과될 것으로 보입니다. 이 법안은 중국을 구체적 대상으로 삼고 있는데 굉장히 재밌는 조항이 하나 나옵니다. 미국 기업이 중국 시장을 떠나려고 할 때 미국 의회가 지원해주겠다는 조항이 바로 그것입니다. 그런데 책정된 금액은 총 1천 5백만 달러($15 million)입니다. 저는 바로 이것이 현재 미국이 중국을 바라보는 시선, 미국의 중국에 대한 입장을 상징적으로 나타낸다고 생각합니다. 다 합쳐서 1천 5백만 달러 지원해서 얼마나 많은 미국 기업이 중국 시장을 버리고 떠날 수 있을까요? 그런데도 그런 조항을 넣은 것입니다. 인상적인 부분입니다.

슬슬 발제를 통해 제가 말씀드리고자 하는 핵심으로 다가가고자 합니다. 미국 의회의 관점에서 볼 때, 미국 의회가 중국을 상대로 주요 경제 법안(major economic legislation)을 통과시킨 것은 2000년, 즉 빌 클린턴 대통령의 재선 끝 해가 마지막입니다. 중국에 대한 항구적 정상무역관계(Permanent Normal Trade Relations, PNTR) 조항을 빌 클린턴 대통령이 민주당 의원들의 반대를 무릅쓰고 공화당과 합작해서 통과시켰고, 다음 해에 중국이 WTO에 가입할 수 있도록 해줬습니다. 그 이후로 미국 의회가 21년 동안 중국에 관련하여 주요 경제 법안을 통과시킨 것은 없습니다.

바이든 시대가 생각하는 중국과의 관계는 "파국 없는 경쟁"

바이든 시대가 생각하는 중국과의 관계는 백악관 국가안보회의(NSC)에 신설된 인도태평양 조정관을 맡은 커트 캠벨(Kurt Campbell)의 이야기에서 드러나고 있는데 바로 "파국 없는 경쟁"(competition without catastrophe)입니다. 더 재밌는 것을 엊그저께 신문을 읽다가 보았는데, 저는 중국어를 전혀 모릅니다만, 중국 쪽에서 나온 번역어가 투이불파(鬪而不破)라고 합니다. 싸우되 판을 깨지 않는다는 뜻입니다. 미국 내에서 중국에 대한 환상은 물론 깨졌습니다. 1989년 6월 4일날 천안문 앞에서 탱크 앞에 버티고 있던 중국 시민을 보면서 깨졌고, 2020년 코로나-19 사태를 보면서 완전히 깨졌습니다. 그것을 부인할 수는 없습니다. 다만 협력과 상생, 협력과 타협의 시대가 끝났다고 해서 다음날 바로 신 냉전 시대가 열릴 것인가라는 지점에서부터 문제를 제기하고 싶다는 말씀을 드리고 싶습니다.

제가 좋아하는 애런 프리드버그(Aaron Friedberg)라는 학자가 프린스턴에 있습니다. 그가 사용한 미국이 중국을 바라보는 표현이 굉장히 재밌어서 직접 인용을 해보겠습니다. 2011년의 저서 *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*의 4페이지에 나오는 내용입니다. 미국에게 있어 "중국은 주요 교역국가이지만 민주주의 국가가 아니고, 신뢰할만한 친구가 아니지만 그렇다고 원수 나라도 아니다."

토마스 크리스텐슨(Thomas Christiansen)도 저와 비슷한 입장입니다. 그가 2021년에 말한 내용을 요약하자면 세 가지 불가능성 때문에 신냉전의 도래는 쉽지 않다는 것입니다. 그에 따르면 세 가지 조건이 충족될 때 신냉전이 온다고 합니다. 첫 번째는 중국이 세계적인 가치 사슬에서 탈퇴하는 것, 두 번째는 중국이 미국에 대항하는 중국 중심의 군사동맹 블록을 형성하는 것, 세 번째는 시진핑 정부가 권위주의 대 민주주의라고 하는 전면적 체제 경쟁을 시작한는 것입니다. 크리스텐슨은 이 세 가지가 실현되기는 어렵다고 보고 있습니다.

G2 시기 한국의 과제

결론적으로 중요한 것은 Is America back? 이라는 질문 자체가 아니라, 그 이후에 무엇이 발생할 것인지, 어떻게 될 것인지에 대한 질문, 즉 So what? 일 것입니다. 우리는 질문을 바꾸어야 합니다. 예를 들어, G2 시대에 누구를 선택할 것인가에서 G2 시대에 우리는 무엇을 할 것인가로 말입니다. 이러한 이야기를 할 때 오해하시는 분들이 있는 것 같습니다. 저는 한반도 운전자론을 말하는 것이 아닙니다. 국내적으로 무엇을 할 것인가를 말씀드리는 것입니다. 제가 보기에는 할 것이 많을 것 같습니다. 조금 극단적인 예를 들어서 말씀드리자면 얼마 전 한미방위비 분담금에 양국이 합의했는데, 주변에 물어보니

이것이 국회 비준 사항인지 아닌지조차 제대로 알고 있는 사람이 드뭅니다. 당연히 국회 비준 사항이 맞습니다. 그러면 국회 비준은 어떻게 이루어질까요. 뉴스에서 나오지 않을 정도로 소리소문없이 통과될 것입니다. 저는 이 지점을 지적하는 것입니다. 물론 한미 방위분담금을 포함하여 한미 동맹은 중요하고, 당연히 그럴 말씀은 따로 드릴 필요도 없는 문제입니다. 그래도 1조 3천억 원을 매년 방위분담금으로 지출하는 것이 맞는지에 대해서 적어도 진보 정당이라고 하는 더불어민주당 내에서, "우린 찬성 못 한다. 소상공인들에게 나누어 줄 수 있는 돈 아니냐?"는 문제를 제기하는 계파(fraction)는 없습니다. 국민의힘이라고 하는 보수 정당 내에서 "우리가 자주 국방을 해야지, 1조 3천원씩 미국에 주어야 하느냐"고 문제를 제기하는 계파는 없습니다. 저는 우리 스스로 G2 시대에 할 수 있는 것들을 찾아서 하는 것이 맞다고 생각합니다.

우리 스스로 G2 시대에 할 수 있는 것들을 찾아서 하는 것이 맞다

마지막으로 제가 2018년 12월에 워싱턴 D.C. 우드로 윌슨 센터에서 연구년을 할 때 아파트에 공짜로 배달되어 보게된 신문의 1면의 이야기를 하며 발제를 마무리 짓고자 합니다. 그 신문은 뉴욕타임스였습니다. 트럼프가 가짜뉴스이고 공공의 적이라고 공격하는 뉴욕타임스였습니다. 그런데 1면에 대문짝만하게, 트럼프 대통령이 이라크 공군 기지에 가서 미군 장병을 격려하는, 장병들과 함께 셀카를 찍는 모습을 큼지막하게 실어줬습니다. 이 그림을 보고 미국이 아직 can lead again 할 가능성이 없지 않다고 느꼈습니다. 이런 관계가 조금 이상하면서도, 부럽게도 느껴졌습니다. 결론을 대신하여 이 에피소드로 마치겠습니다. 감사합니다.

최병일

서정건 교수님 감사합니다. 가장 도발적인(provocative)한 이야기는 맨 마지막에 살짝 하신 것 같습니다. 두 번째 발제자인 하상응 교수님 모시겠습니다.

하상응(HA, Shang E.)



현재 서강대학교 정치외교학과 교수이다. 서울대학교 외교학과를 졸업하고 동 대학원에서 외교학 석사를, 시카고대학교에서 정치학 석사와 박사를 취득하였다. 한국정치학회 연구이사, 한국정당학회 기획이사, 한국아메리카학회 연구이사, 『사회과학연구』 편집장을 맡고 있으며, 미국 뉴욕시립대학 브루클린 칼리지 정치학과 조교수로 재임하였다. 최근 저술로는 『정치학 방법론 핸드북』(공저, 사회평론아카데미, 2020), "트럼프 시대 미국인들의 외교정책 인식" (미국 국내정치와 외교정책 - 세계정치 32호, 2020), "소득불평등 인식과 정부신뢰: 주관적 계층 상승 가능성을 중심으로." (평화연구, 2020) 등이 있으며 이외 다수의 미국 정치 관련 논문을 집필하였다.

하상응 서강대학교 정치외교학과 교수

정체성, 인종, 이민 문제로 바라보는 미국 민주주의의 위기

안녕하세요. 두 번째 발표를 맡은 서강대학교 정치외교학과 하상응입니다. 항상 서정건 교수님과 같은 발표 자리에 가면 제가 서정건 선생님과 약간 다른 이야기를 해야 한다는 심리적인 압박감을 받고는 합니다. 미국 의회정치를 중심으로 공부하신 서정건 선생님과 달리 저는 주로 미국 내의 여론, 그리고 인종 이민 문제 쪽에 주로 초점을 맞추어 공부해왔습니다. 때문에 내용 자체는 조금 차이가 있으리라고 생각합니다. 저의 발표 주제는 미국의 정체성 위기와 민주주의의 미래입니다. 미국 민주주의 겪고 있는 여러 가지 위기가 있는데, 그중에서 특히 정체성, 인종과 이민 문제 쪽에 조금 더 초점을 맞춰서 발표를 진행하겠습니다.

미국 의회 점령 사건과 선거 재검에서 드러나는 미국의 현주소

올해 2021년 1월 6일부터 시작하겠습니다. 해당 장면을 보신 모든 분께 충격적으로 다가오는 사건이었을 것입니다. 1월 6일 수천 명의 트럼프 지지자들이 미국의 국회의사당에 난입했고, 국회의사당을

지키고 있는 미국의 공권력이 제대로 지켜내지 못해서 결국 시위대 혹은 폭도에 의해서 미국 의회가 점령되는 사건이 있었습니다. 해당 상황을 찍은 사진 중에 하나를 보시면 미국 남북전쟁 때, 노예제를 유지해야 한다고, 남부를 지키겠다고, 남부가 독립되어야겠다고 생각하시는 분들이 만든 남부연합의 국기가, 정확히는 남부연합 해군기가 미국 역사상 최초로 국회의사당 안으로 들어갑니다. 낸시 펠로시(Nancy Pelosi) 하원의장 사무실에 난입해서 집기를 부숩니다. 5명이 죽고 수백 명이 다쳤습니다. 이것 자체로도 상당히 충격적인 일이긴 하지만, 저는 그 이후에 있었던 일에 더욱 주목하고 싶습니다. 2021년 1월 6일 저들이 국회의사당으로 몰려간 이유이기도 합니다.

2021년 1월 6일은 2020년 11월에 치러진 미국 대통령 선거의 결과를 확정하는 날이었습니다. 보통은 형식적으로 끝납니다. 대통령 선거가 11월 첫째 주에 진행되고 각 주에서 누가 이겼는지 언론을 통해서 발표되면, 대부분의 경우에는 아무런 문제도 말썽도 없이 대통령으로 어떠한 후보가 당선되었다는 사실을 모든 미국 사람들이 시인하고서 자연스럽게 다음 해 1월 20일에는 미국의 새로운 대통령이 취임합니다. 근데 이번에는 예외적으로, 형식적인 절차였던 1월 6일 미국 연방 의회에서 각 주에서 보내온 대통령 선거 결과를 확정하는 그 날, 애리조나주와 펜실베이니아주의 선거 결과를 못 믿겠다, 부정 선거가 있는 것 같다는 주장에 따라 토의를 더 해보자는 이야기가 나오던 도중에 시위대 혹은 폭도가 국회의사당으로 진입한 것입니다. 그래서 폭도들 혹은 시위대를 다 몰아내고 나서 당일 밤늦게 상원과 하원의 의원들이 다시 모였습니다. 그래서 지금 두 주의 선거 결과에 대해서 의구심을 갖는 사람이 있는데 이를 토의 할 것인가, 다시 말해서 애리조나와 펜실베이니아주에서 보내준 선거 결과를 주에서 보내준

그대로 확정을 할 것이냐 아니면 조금 더 논의하고 조사를 진행할 것이냐에 대해 투표를 하였습니다. 그 결과 공화당 소속인 상원의원 7명이 애리조나 혹은 펜실베이니아의 선거 결과 중 하나는 믿을 수 없으니 재검해야 한다는 의견을 냅니다. 그런데 문제는 이것이 폭동 이후에 있었던 표결이라는 점입니다. 상상을 할 수가 없는 일입니다. 폭도들이 들어오기 이전이었다면 백 보 양보해서 이해할 수 있다고 하여도, 의사당을 점령한 폭도들을 겨우 몰아내고 나서 부랴부랴 재차 모여서 토론을 하는 상황에서 일어난 것입니다. 7명의 공화당 소속 상원의원들이 애리조나 혹은 펜실베이니아의 선거 결과를 믿지 못하겠다고, 147명의 공화당 소속 하원의원들이 애리조나 혹은 펜실베이니아의 선거 결과를 못 믿겠다고 투표했습니다. 저는 이것이 미국의 위기가 무엇인지를 훨씬 더 자세히 보여주는 사례라고 생각합니다. 백 보 양보해서, 트럼프를 지지하는 사람들이, 트럼프 대통령이 부정 선거로 자리를 빼앗겼다고 데모할 수 있습니다. 그리고 공권력이 잘못 대응해서, 있어서는 안 되는 일이지만, 의사당이 점령될 수도 있습니다. 거기까지는 좋다고 합시다. 그런데 미국을 대표하는 미국 정부, 입법부를 대표하는 의원 중에서 7명의 상원의원과 147명의 하원 의원들이 그런 일을 겪고도 같은 날 부정선거 일지도 모른다고 이야기하는 것을 저는 도저히 납득할 수가 없습니다. 이것이 미국의 현주소입니다. 이들이 있기에 2024년에 트럼프가 다시 나오겠다고 하는 것이고, 이들이 있기에 2024년에 트럼프가 안 나오면 트럼프를 대신해서 나오겠다는 공화당 정치인들이 있는 것입니다.

미국을 대표하는 미국 정부, 입법부를 대표하는 의원 중에서 7명의 상원의원과 147명의 하원 의원들이 그런 일을 겪고도 같은 날 부정선거 일지도 모른다고 이야기하는 것이 미국의 현주소

통시적으로 바라보는 미국의 민주주의 위기

그러면 미국의 민주주의 위기를 어떻게 보아야 할까요. 먼저, 조금 통시적으로 봐야 할 필요가 있습니다. 왜냐하면 미국 민주주의란 미국이 건국된 1789년 이래로 1월 16일의 사건이 첫 번째 위기가 아니기 때문입니다. 이러한 맥락에서 과거에 겪었던 미국의 위기와 지금 위기가 어떻게 다른지를 한번 보자는 움직임이 있습니다. 여러 가지 논의가 이루어졌고, 많은 책과 논문들이 나왔는데 존스홉킨스 대학의 로버트 리버만(Robert Lieberman) 교수와 코넬 대학의 수잔 매틀러(Suzanne Mettler) 교수가 같이 쓴『네 개의 위협』(Four Threats: The Recurring Crises of American Democracy) 이라는 책도 그중 하나입니다. 작년에 출판되었고 제가 알기로 아직 한국어 번역본은 나오지 않았습니다. 이 책이 가장 유용하기에 내용을 간단히 소개해드리겠습니다. 이 책에는 제목대로 네 가지 위협이 거론됩니다.

미국의 민주주의를 역사적으로 위협했던 요인 중 첫 번째는 양극화, 두 번째는 인종, 이민 문제 등 정체성, 세 번째는 경제 불평등, 네 번째는 삼권분립에 위배되는 행정부의 독주

그들에 따르면 미국의 민주주의를 역사적으로 위협했던 요인 중 첫 번째는 양극화, 두 번째는 인종, 이민 문제 등 정체성, 세 번째는 경제 불평등, 네 번째는 삼권분립에 위배되는 행정부의 독주입니다.

4개의 위협 기준을 적용하였을 때 미국의 민주주의는 여섯 번의 위기를 겪었습니다. 건국하자마자 연방주의자와 제퍼슨식의 민주주의자 사이에서 여야 다툼이 크게 있었고, 다음이 남북전쟁 시기였으며, 다음이 도금시대(gilded age)라고 불리었던, 산업화의 진전에 따라 불평등이 심해졌던 사례, 다음이 대공황, 다음이 워터게이트 상황, 린든 B. 존슨 이후 닉슨 대통령 재임 시기이며, 마지막으로 2010년대 트럼프 치하에서 겪는 위기들입니다. 위기 국면 여섯 개를 자세히 들여다보면 우리가 지금 목도하는 위기에서는, 최근의 미국이 겪고 있는, 혹은 아직도 겪고 있을지 모르는 이 위기에서는 네 가지 위협이 동시에 발생하고 있습니다. 그리고 이것이 유일한 경우라는 것을 저자들이 강조하고 있습니다. 과거에는 네 가지의 위협 중에 한 개, 두 개 혹은 세 개가 민주주의를 위협했던 것에 비해 지금 민주주의를 위협하고 있는 요인들은 네 가지가 동시다발적으로 일어났기 때문에 대단히 심각한 상황이라고 밝히고 있는 것입니다.

미국 민주주의를 위협하는 네 가지 요인

네 가지 요인을 하나씩 간단히 검토하도록 하겠습니다. 첫 번째 위기인 양극화부터 시작하겠습니다. 미국 정치를 공부하는 사람들에게 양극화는 보통 미국 의회 내에서 민주당 의원들과 공화당 의원들이 얼마나 협력하는가의 문제를 의미합니다. 1979년과 1980년 의회 때의 상황과 2015년, 2016년 의회 때의 입법 과정에서 협력상황을 비교하였을 때, 1979년부터 1980년에 걸친 회기에 다뤄진 법률을 보면 양당이 함께하는 부분이 많습니다. 크게 세 지점이 확인되는데, 이념 성향이 겹치는 부분이 있기에 양당이 함께 하였다고 말할 수 있겠습니다. 반면에 2015년부터 2016년에 걸친 회기를 보면 겹치는 부분이 거의 없습니다. 파란색은 파란색, 빨간색은 빨간색, 즉 민주당은 민주당, 공화당은 공화당끼리 모이고 두 집단 간에 대화와 타협을 할 수 있는 여지가 상당히 줄어들었다는 것을 확인할 수 있습니다.

이렇게 되면 대통령의 정당에 따라서, 양극화된 의회가 협력을 거부하는 상황이 발생합니다. “우리 의회의 다수당은 공화당인데 대통령이 민주당이야? 그러면 발목 잡아야지”. 마찬가지로 “대통령 소속 정당이 민주당인데, 의회 다수당은 공화당이네? 우리 의회에서 발목 잡아야겠다.”라는 현상이 일어나는 것입니다. 삼권분립의 원리도 중요하고, 의회민주주의도 좋은 것이라는 사실은 누구도 부정할 수 없습니다. 그러나 정치학을 공부하다 보면, 특히 미국 정치를 공부하다 보면 미국 의회를 가장 비판적으로 보시는 분들이 하시는 말씀이 있습니다. 의회의 가장 큰 권력은 바로 일을 안 하고 뭉개는 것이라는 말입니다. 즉, 아무것도 안 하게 만드는 것이 의회의 가장 큰 힘이라는 의미입니다. 지금 미국 의회에서, 적어도 트럼프 시기, 혹은 대통령과 의회의 다수당이 서로 다른 경우 빈번히 우리가 목격하고 있는 현상입니다.

의회의 가장 큰 권력은 바로 일을 안 하고 뭉개는 것

다음은 정체성 위기입니다. 잘 알려진 정치학자이시고 지금은 돌아가신 새뮤얼 헌팅턴(Samuel Huntington)이 2004년에 Who Are We라는 책을 출판한 바가 있습니다. 정체성 문제를 다루고 있습니다. 그런데 이 책의 서문에는 매우 흥미로운 이야기가 나옵니다. 새뮤얼 헌팅턴이 캘리포니아에 계실 때, 미국과 멕시코 간에 축구, 미식축구가 아니라, 싸커(soccer) 경기가 국가대항전으로 열려서 미국을 응원하러 갔다고 합니다. 경기장에 갔더니 멕시코를 응원하는 사람들이 너무 많아서 깜짝 놀라며, 미국 땅에서 경기가 치러짐에도 불구하고 멕시코를 응원하는 사람들이 많은 것은, 경기장소가 캘리포니아이기에 멕시코에서 사람들이 많이 왔겠거니 짐작했지만, 경기가 끝나고 보니 멕시코 응원하는 사람들의 대부분이

미국인이었다고 합니다. 멕시코계 1세대 2세대 이민자인 것입니다. 그때 이분이 충격을 받고 책을 썼습니다. 멕시코로부터 이민을 받아서 미국 시민으로 만들어 놓았더니 결정적인 순간에 멕시코를 응원한다. 문제가 있지는 않은가 생각하는 계기가 된 것입니다. 2004년에 쓰인 책이라는 점을 생각한다면, 이 책의 파장 속에는 트럼프 시기를 경험한 우리가 확실하게 본 현상이 들어가 있다는 지점에서 선견지명이 있으셨다고 할 수 있겠습니다. 문명의 충돌도 그렇고 이것도 그렇고.

이어서 경제 불평등입니다. 엠마누엘 사에즈(Emmanuel Saez)라는 분이 계십니다. 버클리대학교 경제학과 교수로, MIT 경제학 박사고, 경제학 사상과 지식에 명백한 기여를 했다고 간주되는 40세 미만의 미국 경제학자에게 2년에 한 번씩 수여되는 존 베이츠 클라크 메달도 받은 사람입니다. 마르크스주의 경제학자가 아니라 주류경제학자로서 가장 젊은 세대를 이끄는 분 중에 한 분인데, 이분이 어떤 면에서 보면 매우 사회주의적인, 혹은 공산주의적 주장을 합니다. 바로 미국 부자들이 너무 심하게 부유하다는 것입니다. 그는 미국의 소득 상위 1%가 보여주는 변화에 주목합니다. 2010년에 티파티 운동을 할 때, 1%대 99% 이야기 나올 때 그 1%입니다. 미국에서 가장 부자인 1%의 소득 변화를 보면 큰 차이가 없습니다. 그런데 사에즈는 1%를 더욱 쪼갰습니다. 미국의 국세청 자료를 참고하여 나누어봤더니, 상위 0.01%가 차지하는 소득의 비율이 70년대부터 급격하게 증가하기 시작합니다. 이분의 논문을 보면 상위 0.0001%도 분석을 하였습니다. 그 극소수의 부자들이 너무나 많은 양의 부를 독점하고 있음이 발견될 뿐 아니라, 시간이 갈수록 더 심해지고 있습니다. 그 원인을 일반적인 경제학자들은 세상의 변화에서 찾습니다. 상위 0.1%, 0.01%, 0.0001%의 교육 수준이 높은

미국 부자들이 너무 심하게 부유하다

상황에서, 4차 산업혁명 시대의 기술변화에 따라 더 좋은 것을 얻은 사람들이 부를 독점하는 것이 산업의 변화에 따른 자연스러운 현상이라고 이야기하는 것입니다. 하지만 사에즈를 비롯해 정치학자들은 다른 해설을 제시합니다. 상위 0.1%, 0.001%가 선거 때에는 선거 자금을 제공하고, 선거가 아닐 때는 로비를 해서 자신에게 유리한 방향으로 정책을 만들었기 때문에 이런 현상이 생긴다고 말합니다.

다음은 행정부의 독주입니다. 이것은 의회를 거치지 않고 대통령, 즉 행정부가 법을 만들 수 있는, 행정명령(executive order)의 발효 빈도로 측정됩니다. 과거보다 지금 미국에서는 훨씬 빈번해졌음을 확인할 수 있습니다. 즉, 대통령 혹은 행정부가 무슨 일을 하려고 할 때 의회의 이야기를 듣지 않고, 일방적으로 행정명령을 통해 진행한다는 것입니다.

대통령 혹은 행정부가 무슨 일을 하려고 할 때 의회의 이야기를 듣지 않고, 일방적으로 행정명령을 통해 진행한다

소수가 되어가는 다수를 위한 트럼프의 공약과 공화당이 해야할 선택

현재 미국에 사는 사람 중 가장 많은 유형은 백인, 58세

지금까지 미국의 네 가지 위기가 어떤 내용인지를 말씀드렸습니다. 정체성 위기의 핵심에서 이야기를 다시 출발하고자 합니다. 현재 미국에 사는 사람을 인종과 나이로 분류하였을 때, 가장 많은 유형은 백인, 58세입니다. 그러니까 58세에 해당하는 사람들을 미국에서 만나면 십중팔구 백인일 것이라는 의미입니다. 그런데 이어서 20대와

30대를 보면 상대적으로 미국의 백인 인구는 줄고, 백인이 아닌 소수인종의 인구는 늘고 있음을 확인할 수 있습니다. 이것이 미국 사회를 이해할 때 반드시 보아야 할 인구사회학적 변화입니다. 인구사회학자들이 시뮬레이션으로 예측을 해보면, 2044년, 지금으로부터 대략 23년 후, 백인은 더이상 미국의 다수를 차지하지 않습니다. 다시 말해 지금 미국의 이민정책이 유지된다면 2044년, 늦어도 2049년에는 전국 단위로 보았을 때 미국의 다수 인종은 비백인이 됩니다.

2044년, 늦어도 2049년에는 전국 단위로 보았을 때 미국의 다수 인종은 비백인

그러면 트럼프 대통령은 이 맥락에서 왜 중요할까요. 트럼프를 지지하는 사람들이 누구인지를 설명해달라고 하면 여론조사를 하시는 분들은 네 가지의 인구사회학적 요인을 들어서 이야기합니다. 미국에서 우연히 사람을 만났는데 그 사람이 백인이고 개신교도이고 고졸이고 시골에 살고 있다면, 이 네 가지 조건을 모두 갖춘 미국인을 우연히 만났다면, 그 사람은 2016년과 2020년에 트럼프를 찍었을 것이라고 말합니다. 이상의 네 가지 조건을 가진 사람들의 특징은 바로 지금까지 미국의 주류였다는 점입니다. 백인, 주류적 특성이었습니다. 개신교 또한 주류였습니다. WASP, 즉 백인(white), 앵글로 색슨(Anglo-Saxon), 개신교도(protestant)라는 표현이 이를 대변해줍니다. 얼마 전까지만 해도 대학 진학률이 30% 이하로 고졸자들이 다수였습니다. 그다음 대부분의 사람이 대도시보다 시골 지역에 거주하고 있었습니다. 하지만 이들의 비율이 점점 줄어듭니다. 백인 비율도 줄고, 개신교 비율도 줄었습니다. 요즘 미국도 젊은 사람들은 교회나 성당에 안 나갑니다. 종교를 믿지 않는 사람들의 비율이 늘고 있습니다.

게다가 멕시코에서 많이 들어오는 이민자들은 가톨릭을 믿으며 성당에 다닙니다. 즉 개신교 교회에 나가지 않습니다. 고졸자도 줄어듭니다. 왜냐하면 고졸 학력으로는 먹고 살 수가 없기 때문입니다. 고졸로 남아 있어서는 중산층으로 살 수 없으니 대학에 가려고 합니다. 당연히 산업구조 변화 때문에 시골에 더는 못 살고 도시로 옵니다. 점차 주류의 자리에서 내려오는 이들의 체감을 미국 정치에서는 지위 위협이라고 표현합니다. 그런데 소수가 되어가는 사람, 이들 유권자의 귀에 쏙 박히는 이야기, 공약을 내세운 사람이 트럼프입니다. 내가 미국을 다시 돌려주겠다. 미국을 다시 위대하게 만들겠다(Make America Great Again)고 합니다. 누구한테 하는 이야기냐면, 이 사람들한테 하는 이야기입니다. 당신들의 부모 시절을, 당신들이 주류였던 그 미국을 내가 다시 만들어줄 테니 찍어달라는 말입니다.

그러면 공화당이 해야 하는 선택이 있습니다. 트럼프의 방향과는 달리 공화당의 현실파들은 현재 상황에서 어떠한 조치를 하기보다는 결국 백인이 소수가 될 터이니, 소수 인종 중에서도 종교적인 이유 등으로 특히 보수 성향이 강한 히스패닉을 포섭해서 공화당이 살아남아야 한다고 주장합니다. 이것이 바로 부시 대통령이 재임시절 지니고 있던 생각입니다. 그래서 부시 집안은 스페인어도 배우고, 부시의 동생이었던 제프 부시는 멕시코 출신과 결혼해서 스페인어도 능통하게 합니다. 이를 통해 멕시코계 이민자, 유권자들을 포섭하려고 노력을 한 것입니다. 반면 다른 전략은 인종 다수로서의 백인의 지위를 유지하는 정책을 시행하는 것이며, 바로 트럼프의 방식입니다. 두 가지 방식 중 어느 쪽으로 갈 것인지가 공화당의 고민입니다. 공화당이 앞으로 민주당과 계속 경쟁을 할 수 있는 정당이 되려면 어떠한 방식이 옳은 것인가 고민하는 상황에서 트럼프 대통령은 백인의 지위를 유지하는 방향으로 나아간 것입니다.

공화당의 현실파들은 현재 상황에서 어떠한 조치를 하기보다는 결국 백인이 소수가 될 터이니, 소수 인종 중에서도 종교적인 이유 등으로 특히 보수 성향이 강한 히스패닉을 포섭해서 공화당이 살아남아야 한다고 주장

다른 전략은 인종 다수로서의 백인의 지위를 유지하는 정책을 시행하는 것이며, 바로 트럼프의 방식

강경한 이민정책에서 나타나는 트럼프의 선택

간단하게 트럼프가 추진한 이민정책 몇 가지만 살펴보도록 하겠습니다. 불법 이민자 자녀 보호, 즉 미성년 입국자 추방 유예(Deferred Action for Childhood Arrivals, DACA) 제도를 폐기하려고 시도했는데 실패했습니다. 이슬람교도의 일부, 즉 일부 이슬람 국가로부터의 이민자 유입 금지를 시도했는데 이것은 성공합니다. 그리고 멕시코에 국경 장벽을 설치하겠다고 이야기했습니다. 이 과정에서도 우여곡절이 많았습니다. 하나하나 살펴보도록 하겠습니다.

우선 불법 이민자 자녀 보호부터 시작하겠습니다. 미국은 헌법에 따라서 미국 땅에서 태어나면 시민권을 자동적으로 부여합니다. 우리나라에서도 있었던 원정 출산이 한때 가능했던 이유는 미국 땅에서 태어나면 미국 시민권을 바로 받기 때문입니다. 그런데 불법 이민자가 멕시코나 중미로부터 어린아이를 데리고 올 경우에 문제가 생깁니다. 미국은 공립학교에 입학하고 다닐 때 시민권 여부를 묻지 않습니다. 그렇게 온 아이들이 유치원도 다니고 초등학교도 다니면서 자아의식이 형성되는데 부모가 이야기를 안 해주니까 자신이 불법 이민자의 자식인 것도 모르면서 미국에서 공교육 받게 됩니다. 고등학교까지 졸업하고

오바마 대통령 재임시절 행정명령으로 불법 이민자의 자녀가 성인이 되었을 때 추방하지 않고, 조건을 갖춘 사람들에게는 일정 기간 미국에서 일자리를 구할 수 있는 유예조치를 만들었다

대학을 가려고 보니까 부모가 말해줍니다. 대학까지 가는 것은 좋다. 하지만 외국으로는 여행할 수 없다. 우리가 불법 이민자이기 때문에 해외로 나갔다가는 들어올 수 없다는 것입니다. 이런 사람들이 백만 명 단위로 있습니다. 그래서 미국은 이 사람들을 어떻게 할 것인가 고민한 것입니다. 자기 의지와 상관없이 불법 이민자가 되었지만, 미국에서 정상적인 교육을 받아서 스스로는 미국인이라고 생각하고 있다. 그리고 교육을 잘 받은 아이 중에 몇 명은 미국 사회에 기여하기도 한다. 그렇다면 시민권을 줘야 하는 것이 아닌가 하는 고민입니다. 반면 공화당 강경파는 불법은 불법이니까 절대 부여할 수 없다고 맞섰습니다. 그래서 오바마 대통령 재임시절 행정명령을 통하여 불법 이민자의 자녀가 성인이 되었을 때 추방하지 않고, 조건을 갖춘 사람들에게는 일정 기간 미국에서 일자리를 구할 수 있는 유예조치를 만들었습니다. 트럼프는 이것을 없애려 했지만 대법원 판결로 실패했습니다.

다음으로 이슬람 일부 국가들로부터 이민을 금지하겠다는 행정명령이 있었습니다. 이 또한 법적인 문제로 비화하여 5대 4로 연방대법원에서 트럼프의 손을 들어주었습니다.

이어서 멕시코 장벽을 살펴보겠습니다. 트럼프 대통령은 실제로 국경 장벽 건설을 시도했고, 이를 위해 정부 셧다운도 한 번 발생하였습니다. 저는 정말 잘못한 일이라고 생각합니다. 『어떻게 민주주의는 무너지는가』라는 널리 읽히는 책이 있습니다. 하버드 대학교 교수인 스티븐 레비츠키(Steven Levitsky)와 대니얼 지블렛(Daniel Ziblatt)이 썼습니다. 그 책에는 민주주의가 제대로 운영되기 위해서는 법을 지키는 것 또한 중요하지만, 법에 적혀있지 않은 관행들을 지키는 것 역시 상당히 중요하다는 이야기가 나옵니다. 트럼프가 추진한 방식은 이와는 반대로 관행을 깬 사례입니다. 멕시코와의 국경에 장벽을 건설할 돈을 받기 위해서는 당연히 의회의 승인을 받아야 합니다. 그런데 의회에서 민주당이 다수당이 되니 승인해주지 않습니다. 그러면 협상하거나 다른 방법을 찾아야 하는데 협상 못 하고 정부가 셧다운 됩니다. 그러고 나서 트럼프는 국가비상사태를 선포합니다. 이것은 대통령이 독단적으로 할 수 있습니다. 국가비상사태를 선포하면 비상사태를 해소하기 위해서 의회의 승인 없이 돈을 갖다 쓸 수 있습니다. 최근 들어서는 트럼프가 최초로 이것을 합니다. 이것이 왜 위험하다고 생각하냐면, 상대방에서 한 번 그토록 무리하게 나오면 반대편에서도 똑같이 할 수 있기 때문입니다. 예를 들어서 바이든이, 지금은 민주당이 의회 다수당이지만, 다수당 지위를 상실하고 나서 공화당이 동의하지 않는 안건을 추진하려 한다면 어떻게 될까요. 예를 들어 바이든 행정부가 환경문제를 해결할 목적으로 어떠한 조치를 취하기 위하여 비용을 요청하면 공화당이 의회의 다수당이니까 주지 않을 것입니다. 그러면 4년 전에 트럼프가 국가비상사태를 선포해서 돈을 가져다 썼으니까 자신도 그렇게 하겠다. 환경문제는 국가비상사태라며 선언하고 돈을 가져다 쓸 수 있다는 것입니다. 이런 선례를 트럼프가 만든 것입니다.

행정명령으로 살펴보는 바이든 정부의 특성

사실 바이든 대통령이 우리 눈으로 봤을 때, 태평양 건너에서 봤을 때는 하는 것이 별로 없는 듯하고 조용한 것처럼 느껴지지만 그렇지 않습니다. 바이든 행정부는 4월 초까지만 보았을 때에도 수많은 정책을 추진했습니다. 외계인이 와서 지금 상황을 보면 바이든은 독재자가 아니냐고 이야기할 수 있을 정도로 독주하고 있습니다. 부시, 오바마, 트럼프, 바이든 재임 시기 각각의 대통령이 취임 이후 4월 9일까지 일방적으로 법을 만드는 행위, 즉 행정명령을 몇 개나 내렸는지 세어보면 바이든이 가장 압도적입니다. 트럼프가 23개를 냈는데 바이든은 36개의 행정명령을 냈습니다. 이전 행정명령을 무효화시킬 목적으로 내린 행정명령 수를 비교했더니 트럼프는 7개 바이든은 19개를 기록했습니다. 그리고 한 행정명령이 여러 개의 행정명령을 무효화시킬 수 있다는 점을 고려해서 무효화 된 이전 행정명령 수를 보면 트럼프는 4월 9일까지 12개를, 바이든은 62개를 무효화시킵니다. 이것만 보면 바이든은 독재자입니다. 의회 승인을 받지 않고 이러한 일들을 한 것입니다. 비교 범위를 넓혀서 더욱 이전 시기의 대통령까지 포함하여 통시적으로 보아도 경향성은 도드라집니다. 취임 후 첫 100일 동안 주요 대통령들이 행정명령을 몇 개 냈는지 비교해 보았을 때 압도적 1위는 취임 때 독재자라고 욕을 먹었던 FDR입니다. 프랭클린 루스벨트는 평균적으로 1년에 300개의 행정명령을 발효했습니다. 바이든은 취임 100일이 되기까지 아직 일주일가량 남았지만, 2등입니다. 3등이 트럼프입니다. 추세가 이렇습니다.

각각의 대통령이 취임 이후 4월 9일까지 일방적으로 법을 만드는 행위, 즉 행정명령을 몇 개나 내렸는지 세어보면 바이든이 가장 압도적

이어서 행정명령들의 내용을 살펴 보겠습니다. 바이든이 무효화 한, 이전의 행정명령을 뒤집는 행정명령의 종류가 가장 눈에 띕니다. 압도적으로 많은 것이 이민에 관련된 행정명령입니다. 정체성 문제에 관심을 두는 저의 관점에서 가장 눈에 띄는 것이 바로 이 부분입니다. 트럼프와 바이든이 이민 문제, 미국의 정체성 문제에서 극명하게 갈리는 것을 보여주는 하나의 예라고 할 수 있습니다. 구체적인 내용을 몇 가지만 인용하면, 멕시코 국경 장벽 건설 중지, 이슬람권 국가로부터 입국 제한 폐지, 인구 조사에 비시민권자 포함 의무화, 불법 이민자 가족 구성원을 격리시키는 트럼프 행정부의 조치 폐기 등입니다. 이런 것들을 취임하고 열흘 안에 다 해버립니다.

압도적으로 많은 것이 이민에 관련된 행정명령

물론 독주만 하는 것은 아닙니다. 바이든 행정부에 계신 분들도 대통령 혼자 할 수 있는 것은 독자적으로 진행하더라도 의회를 통해서 할 수 있는 건 의회를 통해서 해야 한다는 시각을 가지고 있습니다. 지금은 입법을 통한 '8년 계획'의 시행을 구상하고 있습니다. 5년 이상 거주한 사람들에게는 임시 거주 자격증을 주고 3년 후에 시민권 지원이 가능하도록 법제화를 추구한다고 합니다. 이와 관련해서 바이든 내각의 구성을 보면 트럼프 내각과 극명하게 갈리는 지점이 있는데, 인종 소수자들이 많이 포진되어 있다는 사실입니다.

바이든 내각의 구성을 보면 인종 소수자들이 많이 포진되어 있다

2022년 중간선거가 행정명령에 미치는 잠재적 영향

다시 리버만과 메틀러가 쓴 책『네 개의 위기』로 돌아와서, 양극화, 정체성, 경제 불평등, 행정부의 독주 중 정체성과 경제 불평등은 정책을 통해서 바꿔야 합니다. 의회가 법을 만들든지, 행정부가 행정명령을 내든지 시행 세칙을 만들어서 해결을 해야합니다, 지금은 미국 의회의 다수당이 민주당이기 때문에 가능합니다. 그리고 서정건 선생님께서 말씀하셨다시피 2020년 11월까지 밀어붙일 수 있는 시간이 있습니다.

행정부 독주를 통해서 정체성 문제와 경제 불평등 문제를 풀겠다는 것이나, 의회 내의 양극화가 불거지지 않는 상황, 즉 의회 내의 다수당이 여전히 민주당인 상황에만 가능

앞서 언급했던 1.9조 달러 규모의 경제 회복을 위한 예산을 통과시킬 때, 민주당 의원들만 지지했을 뿐 해당 예산의 통과를 지지한 공화당 의원은 단 한 명도 없습니다. 다수당을 이용한 입법 독재라고 할 수 있습니다. 하원 상원 통틀어서 1.9조 달러 패키지에 동의한 공화당 의원이 없습니다. 지금은 행정부 독주를 통해서 정체성 문제와 경제 불평등 문제를 풀겠다는 것인데, 특히 지금은 경제 불평등 문제를 풀겠다는 것인데, 이는 의회 내의 양극화가 불거지지 않는 상황, 즉 의회 내의 다수당이 여전히 민주당인 상황에만 가능합니다. 그런데 서정건 교수님 발표에도 나왔지만 2022년에 민주당이 다수당이 되기는 대단히 어려운 상황입니다. 2022년 중간선거는 2020년 인구 조사 결과가 반영되는 첫 선거입니다. 2010년 인구 조사와 2020년 인구 조사의 결과에는 차이가 있을 것으로 예상됩니다. 미국 연방하원의원 숫자는 인구 조사에 따라서 주별로 재분배하는데, 텍사스와 플로리다는 2010년 대비 2020년의 주 내 인구가 많이 늘어났습니다.

아직 확정되지는 않았습니다만, 텍사스는 하원 의원 숫자가 3자리가 늘어날 것으로, 플로리다는 2자리가 늘어날 것으로 예상됩니다. 심지어 캘리포니아는 하원 의원 숫자가 줄어들 것으로 보입니다. 2010년에서 2020년 사이에 애리조나, 네바다 등으로 인구가 이동한 것으로 보입니다. 그런데 아시다시피 텍사스와 플로리다는 트럼프가 낙승한 지역입니다. 이런 지역의 하원 의석이 늘어난다는 것은 공화당이 이것을 믿고 아직은 버틸 수 있겠다고 생각한다는 이야기가 되겠습니다.

트럼프의 유산과 바이든의 과제

발제의 마지막 부분으로 넘어가고자 합니다. 트럼프의 유산, 바이든의 숙제라고 표현할 수 있을 듯합니다. 제가 세계 각국에서 이루어진 여론조사 결과들을 보면서 상당히 놀란 지점이 있는데, 트럼프 시대 미국의 이미지가 너무 많이 안 좋아졌다는 사실입니다. 영국, 프랑스, 캐나다, 호주, 독일, 일본 등 지역에서 2020년 미국의 호감도는 2000년의 절반 수준 혹은 그 이하입니다. 더욱 흥미로운 사실은 세계 10여 개국의 유권자들에게 각국의 지도자들을 얼마나 신뢰하는지를 질문하였을 때, 평균적으로 트럼프를 신뢰한다는 사람의 비율이 16%입니다. 메르켈, 마크롱 등의 지도자보다 훨씬 낮을 뿐 아니라, 심지어 시진핑보다도 낮습니다. 시진핑이 평균 19%를 기록하였습니다. 2020년 여름 기준으로 트럼프는 시진핑보다 낮은 신뢰도를 외국 국민에게 주고 있는 것입니다. 또한 Can America Lead Again이라는 오늘 주제에 어울리는 질문이라고 생각하는데, 세계를 선도하는 경제 대국, Leading economy가 어디냐고 물어보았을

때의 답변도 인상적입니다. 한국과 일본에서는 미국을 가장 많이 선택하는데 유럽 각국에서는 모두 중국을 가장 많이 선택하였습니다. 이것 역시 2020년 여름 상황입니다. 누가 이 결과를 보고 저에게, 지금 우리나라의 상황이 19세기 말과 닮았다고들 하지만 조사 결과를 보면 오히려 명청교체기에 가깝지 않냐는 이야기를 한 적이 있습니다. 만약 우리에게 광해군이 있으면 이를 보고 중국으로 가야 하는 것 아닌가, 명분을 버리고 실리를 택해야 하는 것이 아니냐고 물으면 어떻게 답할 것인가. 일본과 한국을 빼놓고 유럽은 전부 지금 선도 경제를 중국이라고 생각하는 상황입니다.

미국에 대한 세계의 인식 현황과 과제

하지만 제가 제일 걱정하는 것은 미국이라는 나라가 개인의 자유를 얼마나 존중하는지에 대한 세계인의 인식이 점차 나빠지고 있다는 부분입니다. 2013년만 하더라도 여러 나라에서는 미국은 당연히 개인의 자유를 중시한다고 답변했습니다. 나라별로 낮게는 69%에서 높게는 85%까지 나옵니다. 2018년에는 높게는 66%, 낮게는 31%까지 나옵니다. 미국이라는 나라에서 개인의 자유가 존중되고 있는지 잘 모르겠다는 이야기가 들려오는 것입니다. 물론 유럽 국가들이 모두 왕정이던 1789년에 민주공화정으로 미국이 세워졌고, 알렉시스 드 토크빌(Alexis de Tocqueville) 또한 민주주의의 전형이 미국이라고 이야기한 바도 있습니다. 다 맞는 이야기입니다. 그러나 미국의 역사를 보면 어두운 면이 있습니다. 인종 문제, 정체성 문제,

미국이라는 나라가 개인의 자유를 얼마나 존중하는지에 대한 세계인의 인식이 점차 나빠지고 있다

경제 불평등 문제가 바로 그것입니다. 이를 가장 극명하게 보여주는 책이 최근에 나왔습니다. 예일대 역사학과 교수인 제임스 휘트먼(James Whitman)이 쓴『히틀러의 미국이라는 모델』(Hitler's American Model)입니다. 히틀러가 인종차별 혹은 유대인을 말살하는 과정에서 미국을 공부했다는 내용을 담고 있습니다. 히틀러가 어떠한 방식을 사용해야 교묘하게 한 인종 집단을 말살할 수 있을까 모색하는 과정에서 미국이 모델로 사용되었으며, 미국 남부에서 흑인을 다루는 것을 보니 독일에 이식하면 제3제국을 위해서 도움이 될 것으로 판단했다는 것입니다. 구체적인 내용으로는, 히틀러의 측근들, 제3제국의 중요한 인물들이 당시 미국의 남부 흑인 차별 상황을 원용해서 제3제국의 인종차별법을 어떻게 만들었는지가 실려 있습니다. 이것이 중요한 이유는 앞서 언급한 미국의 자유에 대한 세계인의 인식과 맞물릴 수 있기 때문입니다. 바이든 대통령은 중국에 대놓고 인권 이야기를 합니다. 신장의 인권을 어떻게 할 것이냐고 문제를 제기합니다. 그리고 우리가 좋은 의미건 나쁜 의미건 걱정하고 있는 것은 이야기가 북한 인권으로까지 넘어가면 한반도 상황이 어떻게 될지 모르겠다는 우려가 있기 때문입니다. 각설하고, 중국이 제일 중요한 경제라고 생각하는 유럽 사람들이 만약에 바이든 대통령이 인권 이야기 꺼냈을 때, 미국은 과연 당당하냐는 반문을 할 가능성을 배제할 수 없습니다. 당신들은 어떤가. 아시아계 이민자의 차별에 대해서 제대로 된 방안을 내놓은 적이 있는가. 이러한 이야기를 할 때 과연 미국은 어떻게 답을 할 것인지를 우리가 관찰해야 하지 않는가 생각합니다. 이상입니다. 고맙습니다.

최병일

발표하신 두 분과 토론자 두 분을 앞으로 모셔서 토론을 시작하겠습니다. 지금까지 두 분이 어떻게 보면 굉장히 도발적인(provoking) 발제를 해주셨습니다. 아마 다른 곳에서 들을 수 없는, 어떻게 보면 약간 충격적인 데이터도 있었지만 다 공개된 자료들입니다. 오늘은 Can America Lead Again이라는 주제 그대로 미국이 세계를 리드할 국내적인 여건이 되어 있는지를 조망하는 그런 기회이며, 따라서 미국의 국내정치를 중심으로 바라보고 있습니다. 순서대로 김준형 국립외교원장님의 토론 듣겠습니다.

토론





김준형 (KIM, Joon Hyung)



현재 국립외교원장이다. 연세대학교 정치외교학과를 졸업하고, 미국 조지워싱턴대학교에서 정치학 석사, 동 대학원에서 정치학 박사 학위를 취득하였다. 한반도평화포럼 기획위원장 및 외교연구센터장, 국정기획자문위원회 외교안보분과 자문위원, 청와대 국가안보실 자문위원, 외교부 혁신이행외부자문위원회 위원장, 대통령직속 정책기획위원회 평화번영분과 위원 등을 역임하였으며, 한동대학교 국제어문학부 국제학과 교수로 재임하였다. 주요 저서로는 『코로나19 X 미국대선, 그 이후의 세계』(평단, 2020), 『핵무기와 국제정치 쫌 아는 10대』(풀빛, 2020), 『동북아플러스 책임공동체 구상』(공저, 세종연구소, 2019) 등이 있으며, 동아시아 국제관계, 한미관계, 국제정치 등에 관한 논문 다수를 출판하였다.

김준형 국립외교원 원장

강인선 조선일보 부국장

김준형

오늘 발표를 맡아주신 두 분은 굉장히 귀한 분들입니다. 한국에서 미국의 국내정치를 제대로, 정통하게 연구하시는 분들이 워낙 적습니다. 저 또한 한미 관계라든지 미·중 관계를 공부하는 사람입니다. 특히 말씀하신 것처럼 지금, 사실 미국뿐 아니라 전 세계에서 국내정치가 대외정책에 미치는 영향이 점점 커지고 있습니다. 이를 국내청중비용(domestic audience cost)이라고 이야기하는데, 외교에 있어서 국내 비용이 증가하는 것을 사실 우리도 경험하고 있습니다. 그래서 점점 미국의 대외정책을 알기 위해서 국내정치를 공부할 필요성을 느끼고 있습니다. 두 분의 발표와 미리 받았던 발제문들을 보면서 많이 배웠습니다.

하나하나 토론하기보다도 저는 두 분의 발제 중 가장 중요한 포인트, 개인적으로 동의하는 부분을 말씀드린 후에, 이것이 미국의 외교에 어떻게 영향을 미치는지 제 전공과 연관지어서 간단하게 말씀드리도록 하겠습니다.

두 발제자의 주요 내용에 대하여

서정건 교수님 말씀 중에서 제일 집중했던 것이 신냉전에 관련된 부분이었습니다. 신냉전으로 갈 가능성은 매우 적다는 부분에 전적으로 동의합니다. 그렇게 쉽게 갈 수 없다고 생각을 합니다. 하지만 쉽게 갈 수 없는데도 정치가들이 그것을 선동할 때는 오히려 훨씬 더 혼란스러운 결과를 가져오게 될 것이라고 봅니다. 이것은 미국에게도 바람직하지 않고 세계를 위해서도 바람직하지 않다고 생각합니다.

신냉전으로 갈 가능성은 매우 적다

다음에 하상응 교수님의 발제 중 많은 부분에 동의합니다. 미국 민주주의의 위기이자, 전 세계 민주주의의 위기이기도 합니다. 아담 쉐보르스키(Adam Przeworski), 우리가 잘 아는 시카고의 민주주의 이론의 대가입니다만, 그 또한 민주주의의 취약점이 드러난다고 개탄합니다. 선거까지는 민주주의를 유지하지만, 선거 이후 독재가 되고, 권위주의로 이어지는 것을 막을 장치는 마련하지 못했으며 이것이 민주주의의 가장 큰 취약성이라고 이야기한 것에 전적으로 동의합니다. 이것은 미국뿐만 아니라 전 세계에서 나타난 현상이라고 생각합니다. 바이든이 사실상 자신이 전환기 후보라고도 이야기했지만, 더 중요한 것 중의 하나가 변곡점(inflection point)입니다. 어디서 어떻게 변곡하고, America is back이라고 할 때 어떤 미국으로 돌아가느냐 하는 것이 저는 중요한 질문이라고 생각합니다. 1991년부터 2020년 사이 30년간의 국제정치를 보면, 1991년 소련이 붕괴하며 미국이 그야말로 세계의 제1위로 등장하고, 아까 말씀 하신 것처럼 한 10년 동안, 2001년까지 전 세계와 미국은 소위 말하는 자유주의 국제 질서, 신자유주의, 또는 세계화로 표현될

만큼 전성시대를 이뤘습니다. 그러나 그때를 계기로 20년간 사실상 자유주의 국제 질서는 상당히 훼손을 입어가고, 미국의 국력은 약화되고, 미국의 신뢰는 훼손되면서 실질적으로 점점 약화되어 갔습니다.

트럼프 시기 자유주의 국제질서의 세가지 중요한 가치 훼손

자유주의 국제 질서의 세가지 중요한 가치, 규칙, 또는 축이라고 할 수 있는 것이 민주주의와 자본주의와 팍스 아메리카나라고 생각합니다. 그런데 이 민주주의가 지금까지 말씀드린 것처럼 그 정당성의 훼손이 일어나고 있습니다. 특히 최근에 와서는 중국 같은 권위주의 국가가, 과거에는 상상조차 할 수 없는 일이었지만, 오히려 자기 체제가 민주주의보다 낫다고 대놓고 이야기할 정도로 민주주의가 훼손되어 있습니다. 자본주의는 말씀하셨던 사에즈 교수부터 토마 피케티(Thomas Piketty), 그리고 정치인으로서는 샌더스(Bernie Sanders)까지도 실질적으로 부의 불평등, 빈부격차를 확실하게 해결할 방법을 찾기가 어려워 보입니다. 복지도 기본소득도 약간의 도움은 될지 모르지만, 근본적인 문제를 해결할 수 없는 상황입니다. 세 번째 요소인 팍스 아메리카나를 보아도, 미국은 소위 말하는 리더십, 지금 바이든이 이야기하고 있는 글로벌 거버넌스를 실질적으로 중국의 부상과 더불어 잃고 있습니다. 트럼프의 미국을 다시 위대하게 만들겠다는 선언은 사실상 미국이 만든 자유주의적 국제 질서를 미국 스스로의 이익을 위해서 버릴 수 있다는 선언이었고 실제로 지난 4년은

자유주의 국제 질서의 세가지 중요한 가치, 규칙, 또는 축이라고 할 수 있는 것이 민주주의와 자본주의와 팍스 아메리카나

그렇게 버려 왔습니다. 트럼프는 어떻게 보면 30년간의 이런 국제적인 트렌드에 가장 잘 올라탄 사람이자 본능적으로 120% 활용한 사람이라고 생각합니다. 어떻게 보면 이것을 가속화한 촉매인데 트럼프가 재선되지 않고 바이든이 재선됨에 따라서 미국이 새로운 기회를 받았다는 것은 분명해 보입니다. 그래서 지금의 추세를 변곡시키고 그 전의 미국으로 돌아가겠다는 것이며, 여기서 말하는 그 전의 미국은 다자주의를 중시하고 자유주의적 국제 질서를 세워왔던 미국입니다. 그런데 취임식을 보며, 물론 취임식은 굉장히 아름다울 정도로 명연설이었지만, 미국은 역시 쫓기는 제국으로, 여유가 없다는 것이 느껴졌습니다. 사실 트럼프는 지난 4년간 개인으로서 미국의 약속들, 세계에 대한 약속들을 어긴 것이 아닙니다. 그럼에도 바이든 쪽에서 세계를 향한 사과와 같은 것들이 한 마디도 없었다는 점은 그만큼 미국에 여유가 없었다고 생각하게끔 만듭니다. 그래서 두 분이 말씀하신 것을 받아서 국내정치 상 2년, 4년 만에 과연 변곡을 시킬 수 있느냐 생각해보았을 때 저는 쉽지 않으리라고 생각합니다, 두 분에 전적으로 동의하는 것이, 중간선거를 끝낸 시점에서 과연 과거의 미국으로 돌아갈 동력이 여전히 남아있을지 저 또한 의문입니다.

바이든은 지금의 추세를 변곡시키고 그 전의 미국으로 돌아가겠다는 것이며, 여기서 말하는 그 전의 미국이다. 그러나 미국은 역시 쫓기는 제국으로, 여유가 없다

미중관계의 구조적 변화와 정책 변화

미·중 관계에 관련해서는 분명히 구조적인 변화가 일어나고 있고 정책이 구조적 변화를 반영하고 있기에 대중 정책은 변곡이 아니라 연속성을 보이고 있습니다. 토니 블링컨(Tony Blinken)의 청문회에

나왔던 이야기였습니다. 방법론의 문제는 있었지만, 트럼프의 대중 강경책은 옳았으므로 계속하겠다고 했습니다. 미중 갈등의 원인은 구조적인 동시에, 대중 여론이 계속 나빠지고 있다는 사실도 한몫합니다. 앞서 말씀드린 국내정치의 대외정책에 대한 영향력을 생각하면 어떤 정치인도 중국 때리기를 정치적 자산으로 활용할 수 있기 때문에 훨씬 더 과장된다는 지점이 있겠습니다. 나아가 정책 결정자들의 위협 인식이 실제 중국이 가진 위협보다 훨씬 크다는 지점으로 인하여, 특히 미국 쪽에서, 저는 현실보다 훨씬 더 중국 때리기가 과장되게 나타날 수 있다고 생각합니다.

바이든 행정부의 대중 정책과 전망

지금 바이든 행정부의 전략은 이른바 힘의 우위(position of strength)입니다. 세 가지로 구성되어 있습니다. 첫 번째는 자기 진단입니다. 미국의 취약성을 파악하겠다는 것입니다. 특히 이번 코로나에서 드러났던 충격을, 예를 들어 마스크도 제대로 공급하지 못하는 충격을 계기로 삼아서, 미국의 취약점이 무엇인지 마스크에서 핵무기까지 자체 진단을 진행 중인 것으로 압니다. 두 번째는 힘의 우위를 차지하기 위해서 동맹국과 우호국을 결집시키는 것입니다. 60개국 정도가 미국의 우호국 또는 동맹국으로 분류되는데, 이 국가들을 합치면 중국을 향하여 절대적 우위를 차지할 수 있다는 것이 미국의 계산입니다. 세 번째는 가치로서의 인권과 민주주의입니다. 이 부분에 대해서도 세 가지가 어떤 의미에서 미국이 지닌 대중 정책의 이빨이라고 볼 수 있을 것 같습니다.

바이든 행정부의 전략은 이른바 힘의 우위

그런데 내부에서 중국을 바라보는 4가지 관점이 있다고 생각됩니다. 우선 양쪽의 극단적인 관점이 있는데, 가장 온건한 키신저식 대중 포용(engagement)의 관점입니다. 현재 미국은 이 관점을 두고 맹목적 포옹(blind engagement)이었다는 자체 판단으로 쪼그라든 상황입니다. 반대쪽의 가장 강경한 관점은 역시 네오콘적인 입장이겠습니다. 중국과의 충돌을 불사하는, 소위 투키디데스의 함정으로 상징되는 신흥 강국과 기존 강대국 사이의 필연적 충돌을 이야기할 수 있겠습니다. 이것 또한 소수에 불과하다고 본다면 결국 실용주의적인 대중 정책이 될 것인지 아니면 가치와 민주주의를 합쳐서 중국을 전면적으로 압박할 것인지 사이의 두 가지 선택으로 보입니다. 적어도 바이든 행정부의 초반은 오히려 신냉전으로 가기보다는 실용적 입장에서 중국을 압박하는 접근을 선택하고 있습니다. 가치의 담론, 민주주의 담론, 인권 담론을 강조하고 있지만, 실제적인 정책은 실용적인 성격을 띱니다. 대중 정책을 관장하는 커트 캠벨이 비스포크 전략(bespoke strategy)으로 중국을 다루겠다고 이야기했습니다. 이 비스포크란 맞춤형이라고 할 수 있는데, 과거 냉전 시대 대소련 정책처럼 한 진영에 모든 국가를 묶어서 전 영역에서 때리는 방식이 아니라 분야나 이슈별로 다자협력을 구성하겠다는 것입니다. 반도체를 포함한 기술적인 협력체, 인권이면 인권, 민주주의면 민주주의라는 개별 이슈로 나누어 비스포크 전략을 실시하겠다고 하면서 신냉전으로 가지는 않겠다고 했습니다. 중국의 반칙과 불공정 행위를 규제하겠다는 방식으로 나간다는 점에서 일단 굉장히 실용적인 출발이라고 할 수 있습니다.

바이든 행정부의 초반은 오히려 신냉전으로 가기보다는 실용적 입장에서 중국을 압박하는 접근

이런 방식으로 가게 된다면 저는 오히려 미·중 사이에는 잠시 1, 2년 정도의 휴지기가 온다고 봅니다. 지금의 아주 날선 비판들이 실질적으로는 반도체 규제 또는 무역합의의 수행처럼 규칙 수립(rule making)과 규칙 파기(rule breaking)를 이야기하는 부분에서 한정될 것이라고 생각합니다. 문제는 2년 후에 선거가 다가올 것이고, 바이든의 방식은 시간이 너무 많이 걸리기 때문에 금방 효과를 발휘할 수 없다는 것입니다. 그렇게 되었을 때 결국 내부에 있는, 이른바 전면적인 가치전쟁, 인권전쟁, 민주주의, 대만, 홍콩, 신장, 위구르 등의 문제가 실제적인 행동으로 나오게 되면서 미·중 관계가 굉장히 어려워 질 수 있습니다. 이것은 2, 3년후의 이야기로 말씀드릴 수 있을 것 같습니다.

미 · 중 사이에는 잠시 1, 2년 정도의 휴지기가 온다

그리고 중국 또한 물타기가 가능합니다. 국제기구에서 중국의 문제를 제기할 때 중국에서는 그래 한번 협의해보자면서 물타기를 시도할 수 있습니다. 이러한 경우 곧바로 중국을 공격할 수 없는 상황이 되고. 또 트럼프처럼 국제기구를 마비시키지 않은 채 수행하는 개혁이란 엄청난 시간이 소요될 것이기에, 바이든의 방법은 옳은 방법일지언정 원하는 결과를 얻어 내지 못할 가능성이 있습니다. 따라서 미국 내부에서 아주 신랄하게 바이든의 미래를 비판하는 사람들은, 바이든이 가치 민주주의만 내세워서 실제적인 것을 하지 못하는 카터 2.0이 되거나 아들 부시의 2.0이 될 것이라고 예상합니다. 북한조차도 체제 교체를 하지 못하는데 중국의 체제를 교체한다는 것이 과연 가능한 일인가 하는 이야기들을 하고 있습니다.

결론을 맺도록 하겠습니다. 저는 미국을 위해서도 세계를 위해서도 바이든의 당선은 다행이라고 생각합니다. 그러나 지금 미국이 가지고 있는 엄청난 문제 들이, 선거 제도를 포함한 미국 내부 의 문제가 실질적으로 그들이 원하는, 바이든이 원하는, 또는 우리가 원하는

미국이 중국을 제압하거나 중국이 미국을 추월하기보다는, 엎치락뒤치락하며 전 세계가 약간은 불안정한 상황에서 상당 기간 같이 가게 될 것

미국의 모습으로 나아갈 것인가에 대하여 저는 꽤 회의적입니다. 그리고 미·중 관계도 어쩌면 한 방향으로 미국이 중국을 제압하거나 중국이 미국을 추월하기보다는, 엎치락뒤치락하며 전 세계가 약간은 불안정한 상황에서 상당 기간 같이 가게 되리라고 생각합니다. 이상입니다.

최병일

네, 감사합니다. 그러면 강인선 조선일보 부국장님 토론 듣겠습니다.

강인선 (KANG, Insun)



현재 조선일보 부국장으로서 편집국 외교안보·국제 담당 에디터 겸 뉴스레터팀 팀장을 맡고 있다. 서울대 외교학과와 동 대학원을 졸업하였으며 미국 하버드대학교 케네디 공공정책대학원에서 석사학위를 받았다. 월간조선, 정치부 기자, 논설위원을 거쳤으며 2001년부터 2005년까지는 워싱턴특파원으로 이라크 전쟁을 취재, 제21회 최은희 여기자상, 관훈클럽의 제15회 최병우기자 기념 국제보도상, 제6회 홍성현 언론상 등을 수상하였다. 『사막의 전쟁터에도 장미꽃은 핀다』(조선일보사, 2003) 등 다수의 저서를 출판하였다.

강인선

네 안녕하세요. 일단 이 귀한 자리에 초대해주셔서 감사드립니다. 그리고 서정건 교수님, 하상응 교수님, 그리고 김준형 원장님 이야기 너무 잘 들었습니다. 저는 공부하는 사람이 아니라 현장에서 뉴스를 보고 분석하고 전달하는 사람이기 때문에 제가 보고 느꼈던 것에 뼈대를 세워주는 느낌이 들어서 앉아있는 시간 동안 굉장히 공부하고 배우고 정리되는 기분이 들었습니다.

저는 Can America Lead Again이라는 제목을 들었을 때, 당연히 배운 것이 있으니까 폴케네디(Paul Kennedy)의『강대국의 흥망』으로 생각해야 하는가, 혹은 그레이엄 앨리슨(Graham Allison) 교수의 '투키디데스의 함정'으로 생각해야 하는가, 아니면 미어샤이머(John Mearsheimer)가 이야기했듯 전후의 질서를 승자 쪽으로 유지하기 위해서 더 많이 양보하던 시대가 끝났다는 식으로 봐야 할까 여러 가지 방식으로 생각을 했습니다.

바이든의 당선과 미국의 귀환에 대하여

사실 바이든이 당선되어서 미국이 귀환하였다(America is back)라고 했을 때 저의 질문은 미국이 귀환하였다고 하면, 어디로 귀환하였는가(Is America back? To what?) 였습니다. 그러니까 어디로 가느냐의 문제입니다. 저는 처음에 미국이 정상(normal)으로 돌아왔는가 하는 질문이 들었습니다. 왜냐하면 제가 2016년에서 2020년까지 워싱턴에서 트럼프가 당선되어서 행정을 해나가는, 임기를 펴나가는 과정, 즉 트럼프의 시대를 지켜봤습니다만,

바이든이 당선되었을 때 트럼프한테 납치되었다가 풀려난 것 같은 느낌

바이든이 당선되었을 때 트럼프한테 납치되었다가 풀려난 것 같은 느낌이 들었기 때문입니다. 더이상 트럼프에 대해 생각하지 않아도 된다는 의미였습니다. 트럼프가 일하는 방식, 그의 생각 등이 우리가 통상적으로 바르다고 생각하는 방식과는 완전히 다르게 간다는 것은 알고 있지만, 그것을 아무리 보아도 어디로 갈지, 어떠한 강도로 언제 갈지까지도 예측할 수가 없었습니다. 그래서 엄청나게 스트레스를 받고 있다가 이제는 그것들을 하지 않아도 된다는 생각에서 굉장히 안도했습니다. 그런데 아마 제가 느끼기에는 미국 언론들도 비슷한 생각인 것 같습니다. 요즘 미국 언론에서 트럼프 이야기 하나도 안 오는데, 거의 질릴만큼 이야기했기에 더이상 안 나오는 것이 아닐까 하는 생각이 들었습니다.

미국은 옛날 같은 글로벌 리더가 될 수 있을까

그런데 우리가 미국이 어디로 돌아가느냐, 미국이 앞으로 세계를 이끌 수 있을까, 다시 옛날 같은 글로벌 리더가 될 수 있을까 하는 질문을 던졌을 때, 제가 미국 현장에서 가장 강렬하게 느꼈던 어떤 사례를 이야기해드리고 싶습니다. 오하이오주의 신시내티 근처에서 한 1시간 정도 차를 타고 가면 윌밍턴(Wilmington)이라고 하는 아주 작은 도시가 있습니다. 인구가 만 이천 명 정도 되는데, 그 도시에 DHL의 우편물 분류 배송센터들이 있었습니다. 그런데 그 배송센터가 2008년의 금융위기를 계기로 하여 철수를 결정합니다. 페덱스와 더는 경쟁하지 않겠다는 방향으로 전략을 바꾸었기 때문이었습니다. 그래서 미국에서 9천 명의 직원을 해고했는데, 이 마을 근처에 있는 사람들이 7천 명 해고됩니다. 그래서 동네가 심각한 타격을 받았습니다.

미국에서 월밍턴 도와주기 운동과 같은 것이 벌어졌을 정도로 극적으로 망한 동네였습니다. 2016년 여름에 트럼프가 그 동네에서 캠페인을, 유세를 하겠다고 해서 제가 거기로 출장을 갔습니다. 동네에 들어섰는데 진짜 망한 동네답게 길에 아무것도 없고, 한여름에 식당 조그맣게 하나 있는, 정말 쇠락한 미국의 도시의 모습이었습니다. 한때 좋았다는 표현이 이런 모양을 나타내는구나 하고 느껴질 정도로 전형적인 동네였습니다. 사람 하나도 보이지 않는 이런 동네에서 왜 유세를 할까 하고 생각했습니다. 그런데 조금 지나서 유세 시간에 맞추어 동네 근처에 있는 축구장에 향했는데, 한 10분 정도 나아가기 시작하니까 길이 막히기 시작했습니다. 가보니까 주차장은 완벽하게 꽉 차 있고 들어갔더니 길거리에 하나도 보이지 않던 사람들이 거기에 다 와 있었습니다. 현장의 광기를, 당신들의 일자리를 찾아주겠다, 기다려라, 내가 해주겠다고 말하는 트럼프에게 보내지는 그 열기를 보면서, 제가, 기자가 현장에서 느끼는 촉이 오면서, 이러다 트럼프가 당선되겠다는 생각이 들었습니다. 물론, 거기 있는 모든 트럼프의 지지자들이, 또는 공화당 사람들이 트럼프가 일자리를 가져다줄 것이라고 100% 믿으리라 생각하지는 않았습니다. 하지만 그 사람들은 그 이야기를 듣고 싶었던 것입니다. 누군가가 우리에게 찾아와서 "당신들의 일자리를 찾아줄게"라고 말해주는 것을, 그 자리에서 힐러리 클린턴을 정말 험하게 욕하고 "나 트럼프가 잘 해줄 거야"라고 하는 그 이야기를 듣는 것만으로 이 사람들이 스트레스를 풀고 돌아가는구나. 어쩌면 정치라는 것은, 이 사람들에게 필요한 것은 일자리 그 자체가 아니라 위로일지 모르겠다는 생각이 들었습니다. 그 이후도 목격했던 여러 가지 현장에서도 그 생각들을 많이 했습니다.

우리가 알던 그 미국으로 돌아갈 것이냐는 질문에 굉장히 큰 물음표를 붙일 수밖에 없는 것은, 선거에서 나왔던 46.9%의 트럼프 지지자들이 그대로 있기 때문

제가 지금 이 사례를 이야기하는 것은, 미국이 과연 정상으로 돌아갈 것인가라는 문제의 중심과도 연관되어있기 때문입니다. 우리가 알던 그 미국으로 돌아갈 것이냐는 질문에 굉장히 큰 물음표를 붙일 수밖에 없는 것은, 선거에서 나왔던 46.9%의 트럼프 지지자들이 그대로 있기 때문입니다. 바이든이 어떤 명분으로 어떤 정책을 취하더라도 결국 그 사람들의 마음은 그대로 남아있다는 생각이 들기 때문입니다. 그리고 사실 김준형 원장님도 이야기하셨는데 바이든이 펼치는 여러 정책을 보고 있으면 저는 저것 또한 바이든식 미국 우선주의(America first)라는 인상을 받습니다. 민주주의와 같은 명분으로 좀 더 이쁘게 포장되어있지만 사실 미국의 현실이라고 하는 것은 달라지지 않았기 때문에, 어떤 형태의 명분을 세우느냐의 차이는 있을지언정, 미국이 생존하기 위해 지금까지 했던 것과 완전히 다른 방식으로 어떤 일을 하기는 굉장히 어려울 것입니다. 사실 우리는 지금 바이든이 당선되었기에 미국이 굉장히 달라졌거나 달라지려고 한다고 보고 있지만, 트럼프 시대의 미국을 생각해보면 아직도 미국은 입원실에서 수액을 맞으며 회복되기를 기다리는 중병 환자나 다름없다고 저는 생각합니다. 그런 상황이 바이든이 몇 개의 정책을 내건다고 쉽게 달라지리라 생각하지 않습니다.

바이든이 펼치는 여러 정책 또한 바이든식 미국 우선주의

아직도 미국은 입원실에서 수액을 맞으며 회복되기를 기다리는 중병 환자나 다름없다

미국의 글로벌 리더십과 중국 문제

그리고 Can America Lead Again의 가장 중요한 질문은, 비록 단어로 나와 있지는 않지만, 중국에 달려있습니다. 저는 미·중 간의 관계가 어떻게 되느냐에 따라서 결국 미국이 다시 이끌 수 있느냐 아니냐의 차이가 발생한다고 보는데, 그동안 미국을 관찰하면서 만약에 트럼프가 재선됐다면 미국은 강대국들 가운데 하나가 되었을 것이라고 생각합니다. 그러니까 그 과정이 굉장히 빨라졌을 것이라고 생각합니다. 김준형 원장님 말씀하신 대로 중국과 미국이 엎치락뒤치락하면서, 또는 지금과는 다른 형태의, 글쎄 유럽이 할 수 있을 것 같지는 않지만, 상황이 되는 것이 훨씬 더 빨라졌을 것 같습니다. 그런데 그것에 비하면 바이든은 예전의 미국으로 돌아가려고 하는 노력을 훨씬 더 많이 할 것이기에 강대국 중의 한 국가가 되는 과정의 속도를 늦추거나 방향을 다르게 할 수 있지 않을까 기대하고 있습니다.

폴 케네디 등의 옛날 책들을 뒤져보며 생각하면, 지금 미국이 복귀하려는 여러 과정들 사이에 지금 상황에서 가장 중요한 것은 결국 기술과 백신일 것입니다. 의료 문제라고 생각하는데, 지금 미국이 하려는 것들을 보면 트럼프 시대의 무역 전쟁을 하다가 별로 효과가 없었고, 그러다 보니까 이번에는 기술 전쟁으로 가고 있습니다. 기술 전쟁을 하는 과정은 일종의 동맹을 회복하는 과정이기도 하지만 이번에 반도체나 배터리 전쟁을 보면서 결국은 디지털 블록, 특정 기술에 의존한 블록 같은 것들을 만듦을 통하여, 질서가 미국으로부터 떠나가는 과정, 즉

미국이 복귀하려는 여러 과정들 사이에 지금 상황에서 가장 중요한 것은 결국 기술과 백신

미국으로부터 다음 리더로 옮겨가려고 하는 경향을 막으려 하는 것이 아닐까 하는 생각이 듭니다. 이러한 맥락에서 미국이 정상으로 돌아오는 과정은 미국 국내적으로도 교수님들이 말씀하신 것처럼 상당히 쉽지 않을 것입니다. 그리고 앞서 나왔던 중국의 급속한 경제적 성장 전망은, 결국 미국을 초월할 것이라는 이야기는, 남은 시간이 굉장히 적음을 의미합니다. 그런 점에서 안으로나 밖으로나 미국이 당면한 도전은 저희가 기대하는 것보다는 훨씬 빠른 속도이며, 압박이 훨씬 세게 오지 않을까 합니다. 감사합니다.

최병일

고맙습니다. 두 분의 발제, 또 두 분의 토론을 들었으니 이번에는 플로어에서 질문을 받아보겠습니다.

김명자 서울국제포럼 회장

기술 혁신과 미국의 리더십에 대한 질문

아무래도 배경이 다르다 보니까 현재 혼란스러운 상황의 근본 원인을 어떻게 보는가 또한 다르게 나타날 것 같은데, 원인이 앞으로의 전개에도 영향을 미치게 될 것이라는 점에서 주목할 필요가 있을 듯합니다. 저는 기술 혁신을 이유로 들고 싶습니다. 민주주의의 와해라고 할지, 지금 민주주의의 형태가 교란되면서 다른 형태로 가는 것은 아닐까요. 대의민주주의도 이미 훼손이 되고 있고, SNS를 통해서도 모든 것이 다 혼란스러워지는 상황에 대한 기술 혁신의 영향을 좀 더 들여다 보아야 하는 것은 아닌지 의견을 좀 듣고 싶습니다.

일자리 문제 또한 유사한 맥락으로 풀어낼 수 있습니다. MIT에서 몇 년 전에 나온 논문에 따르자면, 중산층이 붕괴하는 이유가 기술 혁신의 부재로 발생하는 경기침체, 그리고 잇따르는 실직 때문이 아니라, 정반대로 기술 혁신이 너무 빨리 일어나서 적응하지 못하기 때문에 발생하는 실직에 있다고 분석하는 것이 있었습니다. 그래서 지금의 혼란스러운 상황, 미국뿐만 아니라 세계적으로 발견되는 이 상황을, 미·중 관계도 포함하여서 기술과 연관지어 설명해보면 어떨까 하는 생각이 들었습니다. 결국 기술에서 지금 제일 핫이슈가 백신, 바이오 기술이기 때문에 거기서 미국이 리더십을 발휘하면 어떻게 될까 이런 생각을 했습니다.

기술에서 지금 제일 핫이슈가 백신, 바이오 기술이기 때문에 거기서 미국이 리더십을 발휘하면 어떻게 될까

최병일

또 다른 질문 있으신 분 있으실까요.

이강덕 한미클럽 회장

신냉전의 부상과 한국의 안보 문제에 대한 질문

단순한 것 하나 여쭤보겠습니다. 제가 조지 캐넌(George Kennan)이 1946년에 작성한 소련에 관한 보고로, 미국의 대소 정책에 영향을 미친 것으로 평가되는 「긴 전보」(Long Telegram)를 조금 보고 있는데 이와 관련된 질문입니다. 앞서 교수님은 신냉전이 아니라는 취지의 말씀을 하셨는데, 제 그냥 느낌,

새로운 냉전의 시작이라는 관점에서도 접근하고 준비해야 하지 않는가

질의 응답

감을 따르자면 이건 새로운 냉전의 시작이라는 관점에서도 접근하고 준비해야 하지 않는가 이런 생각이 들기도 합니다. 그런 차원에서 우리가 쿼드+1 같은 것에 선제적으로 들어가야 하지 않겠냐는 생각도 갖고 있습니다. 그래서 이를 어떻게 생각하시는지 한 번 여쭤보겠습니다.

최병일

감사합니다. 질문에 덧붙여서 저도 사회자로서 저도 하나 더 질문을 하고 싶습니다. 「긴 전보」를 말씀하셨는데, 최근에 워싱턴에서 중국판 「긴 전보」에 해당하는 「더 긴 전보」(Longer Telegram)가 나왔습니다. 그래서 아마 김준형 원장님께서 다각도로 분석하실 것 같은데, 워싱턴 내에 있는, 어떻게 보면 바이든 행정부에 굉장히 영향력을 미치는 누군가는 스스로 신냉전 초입에 들어가고 있다고 작정하고 있는 것이 아닐까요. 물론 여기 있는 학자분들께서는 의견을 달리하지만 그런 시각도 있으니 토론해보면 좋을 것 같습니다.

Q1. 백인 주류를 대체하는 인종은 누구인가

Q2. 미국의 리더십은 예전만 못하고, 중국은 부족한 상황에서 미국의 불완전 리더십에 의존해야 하는가

Q3. 미국과 동맹국들 관계는 이슈에 따라 접근해야 하는가

이어서 제가 받은 질문지 가운데 오늘 세미나 주제와 관련 있는 것을 질문드리겠습니다.

하상응 교수님께 질문입니다. 발제 중에 백인이 주류가 아니게 되는 시간이 온다고 하셨는데, 그러면 백인 주류를 대체하는 인종은 도대체 누가 될 것인지를 묻는 질문이 있었습니다.

또, 어떤 분은 신냉전에 이미 접어들면서 미국과 중국 두 블록으로 나뉘는 듯하다. 하지만 미국의 리더십도 예전만 못하고, 중국이 미국에 필적할만하지도 않은 것 같다. 그러면 세계는 큰일이 날 때마다 미국의 불완전한 리더십에 의존해야 하는 것이 아닌가 하고 질문해주셨습니다. 매우 재밌는 질문인 것 같은데 아마 김준형 원장님이나 다른 분이 말씀해주시면 좋을 것 같습니다.

마지막 질문입니다. 미국과 동맹들의 관계를 지금처럼 단순히 중국을 견제하기 위해서 규합한다는 차원에서 보는 것이 아니라, 다른 것으로 보아야 하는 것이 아니냐는 질문을 주셨습니다. 중국을 일방적으로 견제하기 위해서 동맹을 규합하는 것이 아니라 이슈 바이 이슈별로 중국을 견제하려 하는 것이 아닌가. 이상의 질문 중에서 서정건 교수님부터 답할 수 있는 것에 대해 짤막하게 답해주시면 감사하겠습니다.

서정건

기술 패권 경쟁의 미국 국내정치적 함의

좋은 질문들을 많이 주셔서 드릴 말씀도 매우 많습니다만 짧게 하겠습니다. 제가 발제에서 말씀드린 것 중에 포함 안 시킨 부분이 있습니다. 신냉전이 아닐 수 있다고 말씀드리면서 빼 놓았던 부분이 바로 기술 패권 경쟁 관련입니다. 이 부분은 조금 해석이 쉽지 않습니다. 기술이라는 것에는 표준화(standardization) 문제가 존재합니다. 이 문제의 결과는 상충하는 선호체계를 가정하여 게임 이론에서 말하는 성 대결(Battle of the sexes) 선택의 딜레마와 유사합니다. 더군다나 미국 쪽에서 생각하는 기술 패권은 실리콘 밸리로 대표되는 기술 산업과 이어져 있는데 이쪽 분야는 바이든 정부를 강력하게 지지하며 정치적으로 서로 가깝습니다. 따라서 바이든 행정부도 기후변화, 반도체, 배터리, 전기차 등을 굉장히 중요한 이슈로 다루고 있는 것은 분명합니다.

그런데 제가 조금 말씀드리고 싶은 것은 소위 기술 패권 경쟁이지니는 미국 국내정치 이슈를 살펴보았을 때, 트럼프가 2016년에 미드웨스트를 돌면서 백인 노동자 계급의 분개를 부추겼던 것과 같은 그런 국내적 메커니즘이나 역학으로 작동 가능한 이슈인지를 생각해볼 필요가 있습니다. 기술 패권의 중심이 되는 반도체라든지 배터리라든지 이런 쪽의 문제가 미국을 전통적으로 이끌어 왔던 제조업 기반, 미드웨스트 지역의 정치적 세력의 전환을 이끌어낼 수 있을지를 따져보았을 때 생각보다 쉽지 않습니다. 간단히 말씀드리면 기술 패권 경쟁을 함에 있어서 미국이 국내적으로 신경 써야 하지만, 예를 들면 바이든의 방식에 반대하는 지지층을 동원할 수 있는 그런

기술 패권에 관련해서 바이든이 훨씬 더 선제적으로 나올 수 있는 여지가 있다

미국 국내정치적 역학이 과연 가능한가. 그래서 역설적으로 기술 패권에 관련해서 바이든이 훨씬 더 선제적으로 나올 수 있는 여지가 있다는 측면을 말씀드릴 수 있겠습니다.

또 하나는 조금 비슷한 맥락인데 예를 들어 국내정치적 중요성을 이야기할 때마다 제가 왜 신냉전 관련해서 한 박자 쉬어서 생각해봐야 된다고 말씀을 드리는지를 말씀드리고자 합니다. 트럼프가 중국을 향하여 관세 폭탄을 투하했지만, 저희가 잊어버린 것이 있습니다. 바로 트럼프가 했던 미니딜입니다. 2020년 대선을 앞둔 시점에서 공화당의 텃밭이라고 할 수 있는 농업 중심의 주에서 중국의 통상 보복으로 농업 피해를 겪게 됩니다. 중국에 어마어마하게 수출 해야 하는데, 중국이 통상 보복을 하니까 자기 집 앞마당에 곡물은 쌓이게 되고, 대통령을 봤더니 트럼프입니다. 그래서 트럼프를 찍긴 찍어야겠는데 자기 집 대두들이 계속 중국으로 못 가고 쌓여있는 것입니다. 이런 상황의 딜레마를 트럼프가 선제적으로 풀어 줘야 할 필요성이 있었습니다. 그래서 미니딜을 2020년 대선 전에 했습니다.

바이든 같은 경우도 개인적 리더십을 굉장히 중요하게 생각하는데 혹시 보셨는지 모르겠는데 CNN 타운홀 미팅에서 굉장히 희한한 발언을 합니다. 앤더슨 쿠퍼(Anderson Cooper)가 신장과 위구르 지역을 어떻게 할 것인지 물어보니 바이든이 나라마다 문화적으로 다른 규범이 있다고 이야기합니다. 앤더슨 쿠퍼가 당황해서 그래서 어떻게 하겠다는 것이냐고 급하게 마무리 하는 장면이 있었는데, 바이든 같은 일종의 올드패션, 올드스쿨 정치인 입장으로는 굉장히 머릿속으로 복잡한 것이 있는 것입니다. 그러니까 기술 패권 경쟁의 국내정치적 함의도 생각해볼 필요가 있습니다.

이와 관련해서 최근에 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 이야기가 많이 나오지만, 오바마가 받았던 2015년의 TPA가 2021년 7월에 만료됩니다. 바이든이 CPTPP를 추진하려면 미국 의회에 TPA를 또 요구해야 하는데 줄 것 같지 않습니다. 그렇기 때문에 우리가 전체적으로 이야기해야 미·중 관계도 조금 이해가 되고 미국의 글로벌 리더십도 이해가 된다는 말씀을 드리고 싶습니다.

하상응

백인 주류를 대체하는 인종에 대하여

저는 질문 받은 것 중에서 백인이 주류가 아니게 되면 주류 인종이 어떻게 변하느냐에 대해 답을 드리고 싶습니다. 짧은 답이 있고, 조금 긴 복잡한 답이 있습니다. 짧은 답은, 현재의 구성으로 봤을 때, 히스패닉계 이민자들이 주류가 될 것입니다. 지금 아시아계 이민자에 대한 차별이 사회 문제가 되니까 아시아계 이민자들이 얼마나 되는지 살펴보시면 깜짝 놀라실겁니다. 미국 전체 인구의 6% 밖에 안됩니다. 한국, 중국, 일본뿐만 아니라 인도, 파키스탄계도 포함해야 6% 정도가 됩니다. 반면 히스패닉계 이민자들은 15% 이상이기 때문에 그들이 주류의 자리를 차지할 가능성이 높다는 것입니다. 다만 50%가 될 것이라는 말은 아니고 비율이 높아진다는 이야기입니다. 긴 대답을 드리자면, 미국 역사를 보면 백인의 정의가 바뀌어왔습니다. 20세기

히스패닉계 이민자 중에 상당수는 백인처럼 행동하고, 백인처럼 살고, 백인으로 오인 되기 좋은 사람들이 있기에 미국의 역사가 좀 더 진행하면서 백인의 개념이 바뀔 가능성도 배제할 수 없다

초만 해도 아일랜드와 이탈리아에서 온 사람들은 백인 취급을 못 받았습니다. 프로테스탄트가 아니라는 이유로 그랬습니다. 그런데 20세기 중반에 아일랜드계 이민자와 이탈리아계 이민자가 확실하게 백인으로 편입됩니다. 그 이야기가 무엇을 암시하냐면, 히스패닉계 이민자 중에 상당수는 백인처럼 행동하고, 백인처럼 살고, 백인으로 오인 되기 좋은 사람들이 있기에 미국의 역사가 좀 더 진행하면서 백인의 개념이 바뀔 가능성도 배제할 수 없다고 할 수 있겠습니다.

이민자와 기술 경쟁, 정체성의 문제

그 다음 기술 관련해서, 토론이니까 개인적인 얘기도 잠깐 해도 될 것 같은데 저는 어디서 사석에서 이야기하자면 친미파입니다. 저를 만든 것이 미국이기 때문입니다. 미국에서 유학하신 저의 선생님들도 그런 이야기를 많이 했습니다. 제가 정말 미국이 위대한 나라라고 느낀게 언제인지를 이야기하자면, 바로 유학 시절입니다. 서정건 선생님도 그렇고 저도 그렇고 미국에서 미국 공부를 했습니다. 그리고 저와 서정건 선생님은 미국에서 정치학 교수를 하다가 왔고 미국 정치 수업을 했습니다. 오늘날 전세계에서 유학생들에게 자기 나라 정치를 가르칠 수 있게 해줄 수 있는 유일한 나라가 저는 미국이라고 생각합니다. 우리나라에서 다른 나라, 예를 들어 중국에서 온 유학생이 한국 정치를 공부했다고 해서 한국 정치 수업을 하게 해줄지 잘 모르겠습니다. 유럽에 있는 나라들 중에도 그런 나라는 없습니다. 그런데 저에게 미국 여론을 가르치라며 취직하고 있었던 학과장이 말하는 것을 듣고 이게 미국의 힘이라고 실감했습니다. 기술은 물론 중요합니다. 그런데 미국의 그 기술들, 백신 기술, 우주 기술 등을

다양성과 개방성이 미국 민주주의의 핵심이었는데 이것이 정체성 문제 때문에 흔들리기 시작

운용하는 사람들이 누군지를 보았을 때 대부분이 유학생 혹은 이민자입니다. 다양성과 개방성이 미국 민주주의의 핵심이었는데 이것이 정체성 문제 때문에 흔들리기 시작했습니다. 가장 큰 미국의 패권 혹은 소프트파워가 약화되는 현상을 우리가 보는 것이 아닌가 생각해봅니다.

김준형

국내정치적 자산을 위한 신냉전 담론의 위험성

우리 스스로 신냉전 프레이밍에 빠질 경우 위험하며, 우리에게도, 미국에게도 이롭지 않다

저는 좀 전 토론에서 신냉전으로 갈 가능성이 적다고 말씀드렸었는데요. 그렇다고 해서 가능성이 아주 없다고 할 수는 없습니다. 특히 우리 스스로 신냉전 프레이밍에 빠질 경우 위험하며, 우리에게도, 미국에게도 이롭지 않다고 생각합니다. 예를 들어, 오늘 쿼드에 관한 질문이 나왔습니다. 그런데 쿼드 자체가 진영이 아니고, 미국도 공식적으로 한국의 참여를 압박하고 있지 않음에도 우리 스스로 배타적 선택의 프레임에 빠질 경우 힘들어질 수 있다고 봅니다. 미국 스스로도, 아까 말씀드린 것처럼, 바이든 정부는 신냉전으로 가지 않겠다고 이야기를 했습니다. 이런 이야기가 있습니다. 실용주의적으로 보면, 화웨이 하나를 규제함으로써 중국의 반도체 발전을 3~4개월 늦춘 것만으로도, 즉, 중국이 규칙만 지키게만 만들어도 격차를 벌릴 수 있는데, 이것을 가치를 포함한 전면적 갈등으로 확장했을 때에 오히려 모든 것이 헝클어집니다. 즉, 미국을 위해서도 신냉전 프레임은 바람직하지

않음에도 불구하고 말씀드린 것처럼 국내정치적 자산을 위해서 신냉전이라는 담론이 커진다는 점을 저는 우려하고 있습니다.

한 가지만 더 말씀드리자면 2018년 말 찰스 쿱찬(Charles Kupchan) 프린스턴 대학교 교수가 국립외교원의 시그너처 국제회의에 와서 굉장히 인상적인 말을 했습니다. 대략 전달하자면 여러분이 아는 신사적이고 규칙을 지키는 미국은 백 년도 안 됐다. 오히려 그것보다 훨씬 긴 세월동안 미국은 약육강식의 세계였다. 그런 미국이 돌아오고 있는지 모른다는 내용이었습니다. 지금 G-2의 시대가 아니라 G-0의 시대라고도 이야기하고, 바이든 또한 9억 도즈나 되는 백신을 가지고 있으면서도 백신 민족주의를 하는 것을 보면 말씀하신대로 미국 자체가 편협해지기도 했습니다. 한편 중국은 말할 것도 없습니다. 중국이 저렇게 편협한 세계적 비전을 가지고 세계를 리드할 수 없다는 것을 보면 오히려 2열에 있는 국가들이 G-m, 즉 G-multiple이라는 것을 완충지대로 만들어야 한다고 생각합니다. 이상입니다.

2열에 있는 국가들이 G-m, 즉 G-multiple이라는 것을 완충지대로 만들어야 한다

강인선

기술 혁신이 미국 정치에 주는 영향

저도 기술 이야기에 관해 말씀드리고자 합니다. 미국 국내정치, 미국 사람들의 생활을 들여다보면 아주 간단하게는 페덱스나 DHL에서 배달 업무를 하려고 해도 단말기를 다룰 줄 알아야 합니다. 그래서 미국의 노동자들은 디지털 혁명이 가속화되면 가속화될수록 아무것도 할 수 없다는 이야기를 합니다. 그들은 몸만 가지고 할 수 있는 일

이외에는 할 수가 없는데 그런 일들이 거의 다 없어지고, 그래서 그런 사람들이 점점 더 뒤떨어지는 그런 상황이 되는 것입니다. 이번에도 백신 접종과정을 보면, 이메일을 다루지 못하면 신청할 수가 없으니까 주사를 맞을 수 없습니다. 그런 식으로 점점 더 디지털 혁명에서 뒤떨어진 사람들이 뒤로 밀리고, 일자리를 잃으며 다시 미국 정치에 굉장한 부담이 되는 과정이 생기는 것 같습니다.

미국 글로벌 리더십의 공공재적 성격

그리고 백신이나 코로나 상황 속 트럼프 시대를 보면서 냉전을 생각하기 이전에 누가 뭐라고 하든 미국이 오랫동안 가지고 있던 글로벌 리더십이라고 하는 것이 얼마나 중요한 공공재였는가를 많이 생각했습니다. 예측 가능하고 신뢰할 수 있는 어떤 나라가 리더십을 발휘할 때, 설사 모든 것에 의견이 같을 수는 없을지언정, 그것이 국제사회에 기여하는 바가 굉장히 크다고 느꼈습니다. 코로나 때도 만약에 트럼프가 아닌, 다른 평범한 보통의 미국 대통령이었으면 미국뿐만 아니라 전 세계적으로 대응 자체가 이렇게 엉망진창이었을까 생각이 많이 들었습니다. 연대해서 대응이 되었든 백신이 되었든 그런 것들이 다른 방식으로 이루어질 수 있지 않았을까 그런 생각이 들었습니다.

오늘도 이민과 동맹 이야기가 나왔는데, 저는 미국을 미국답게 만드는 가장 중요한 요소가 안으로는 이민이고 밖으로는 동맹이라고 봅니다. 트럼프 시대에 그 두 구조가 다 흔들렸기 때문에 미국의 리더십도 상당 부분 상처를 받았다고 생각합니다만,

미국을 미국답게 만드는 가장 중요한 요소란 안으로는 이민이고 밖으로는 동맹

오늘 여기 토론에 나온 많은 주제가 그 부분들을 건드리고 있다고 느낍니다.

최병일

네 고맙습니다. 오늘 서울국제포럼의 2021년 첫 번째 어젠다 워크샵에서 저희가 내건 타이틀이 Can America Lead Again이었습니다. 오늘 두 분의 발제와 두 분의 토론을 제가 제대로 이해했다면 Can America Lead Again의 정치적인 짧은 답변은, 바이든에게 주어진 시간이 2년인데 너무 짧다. 그리고 신화적으로 (mythologically) 오는 것 같은데 과연 되겠느냐. 그래서 여전히 타이틀에는 물음표를 달아야 할 것 같습니다. 오늘 발표해주신 서정건 교수님, 하상응 교수님, 저희가 감히 다른 데서 들을 수 없는 엄청난 말씀 감사합니다. 김준형 교수님 강인선 부국장님 토론에 감사드립니다. 플로어에 계신 여러분, ZOOM으로 참가해주신 여러분 감사합니다. 오늘 세미나는 여기서 끝내겠습니다.

바이든에게 주어진 2년은 너무 짧은 시간





Visit us at https://iia.snu.ac.kr
Follow us on Facebook @SNUIIA
Follow us on YouTube @IIA SNU





서울대학교 국제학연구소 세미나 보고서

발행인/편집장 박철희(서울대학교 국제학연구소 소장)
편집 윤태희(서울대학교 국제학연구소 연구교수)
편집보조 김수정(서울대학교 국제학연구소 선임연구보조원)
장 홍(서울대학교 국제학연구소 연구보조원)
속기 김홍준(서울대학교 경제학부 학사과정)