

분열의 미국 사회와 포스트트럼프 시대, 바이든 행정부는 통합을 이룰 수 있을 것인가?

유성진

이화여대 스크랜튼학부 교수

유성진 교수는 스크랜튼학부 소속 교수로 선거와 정당연구의 권위자이다. 서울대학교 외교학과와 같은 대학 대학원을 졸업하고 미국 뉴욕주립대(Stony Brook)에서 유권자의 정당과 후보인식, 그리고 정치참여에 관한 논문으로 정치학 박사학위를 받았으며, 미국과 한국을 중심으로 선거, 정당, 여론 등에 관한 연구를 진행하고 있다. 2018년 현재까지 40여 편의 연구논문을 Journal of Politics, 한국정치학회보, 국제정치논총, 한국정당학회보, 미국학논집, Asia-Pacific Social Science Review 등에 발표한 바 있다.

* 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 견해로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

2021년 1월 6일 대통령선거의 결과를 최종적으로 확정 짓는 절차를 앞둔 미국 국회의사당에서의 폭력사태는 미국은 물론 전세계를 경악시켰다. 성난 군중이 미국 민주주의의 심장으로 여겨지던 국회의사당에 난입하는 모습은 대중매체와 SNS를 통해 삼시간에 전세계로 전달되었다. 영국과 캐나다, 독일 등 미국의 우방국가의 정치지도자들은 이러한 상황을 미국 민주주의의 직접적인 위협으로 보며 심각한 우려를 표방하였다.

트럼프지지자들의 국회의사당 난입은 미국 사회의 극심한 분열과 리더십의 붕괴를 보여주는 최악의 사태이다. 미국의 진보매체 일각에서는 큐어넌(QAnon)과 프라우드보이즈(The Proud Boys)와 같은 극우성향의 트럼프지지자들을 사건의 주동자들로 지목하고 있으나 상황 전체를 그들의 책임으로만 보기는 어렵다. 트럼프지지자와 반트럼프 세력 간의 대결 속에서 극심한 국내적 분열의 양상으로 전개된 2020 미국 대선은 바이든의 승리로 귀결되었지만, 트럼프는 2016년보다 천만 표 이상 증가한 7천4백만 표 이상을 획득하여 그 영향력을 보여주었다. 펜실베이니아와 조지아 등 접전주에서의 승부가 민주당으로 기울어 선거의 승패가 가름되었음에도 선거 부정을 빌미로 트럼프는 결과에 승복하지 않았으며, 증명되지 않은 의혹은 트럼프지지자들을 중심으로 선거결과에 대한 일련의 소송과 기각으로 이어졌다. 이전에 형식적으로 진행되던 선거 이후의 절차들을 둘러싸고도 분열의 양상은 악화되지 않았으며, 급기야는 트럼프 대통령의 방관과 선동 속에서 트럼프 지지시위대에 의한 국회의사당의 폭력적인 점거라는 파국으로 귀결되었다.

결국 현재 우리가 목도하는 상황은 극우세력에 의한 우발적인 돌발행동이라기보다는 잠재되

어 있던 미국 사회의 분열이 노골적으로 그리고 극단적으로 표면화된 결과이다. 파국의 원인에는 극심한 미국 사회의 양극화와 이를 제대로 관리, 해결하지 못한 미국 정당들의 무능력, 그리고 노골적으로 분열을 조장한 트럼프의 리더십이 중첩되어 있다.

다양한 민족적 뿌리를 가진 이민자들의 나라라는 미국의 태생적 출발은 정치적으로 통합을 중요시하는 풍토를 가져왔고 사회·문화적으로는 다양성의 인정과 관용, 그에 기반을 둔 다원주의를 중요한 덕목으로 이어왔다. 이러한 미국 사회의 덕목은 최근 이를 위협하는 변화에 봉착하였다. 2001년 전대미문의 911 테러, 2008년 경제적인 불황을 가져온 금융위기는 외부인에 대한 미국인들의 관용도를 크게 낮추는 계기가 되었다. 이에 더해 소수인종 대통령인 오바마의 등장은 스스로를 미국 사회의 주류라 여겼던 백인계층, 특히 백인노동자들의 불만과 불안감을 가중시켰다. 2016년 트럼프 행정부의 출범 이후 미국 사회는 기존에 이념적으로 갈라졌던 당파적인 양극화에 더해 성별로, 연령별로, 거주지역별로, 인종별로 트럼프에 대한 지지여부를 중심으로 극심한 사회적 분열을 겪었다.

이러한 미국 사회의 분열은 이를 제도적으로 조정하지 못한 정당의 무능력으로 그 효과가 더욱 배가되었다. 권력분립의 제도적인 틀 속에서 사회갈등을 논의하고 해소해야 하는 책무를 가진 정당들은 그 자체로 정파적 양극화의 대변자가 되었으며, 그러한 경향은 트럼프 행정부 출범 이후 더욱 극심해졌다. 민주·공화 양 당으로 갈라진 정파적 양극화는 오바마 행정부 출범 이후 노골화된 정체성을 앞세운 정치로 인해 더욱 극단화되었고, 이러한 변화는 트럼프를 중심으로 결집한 공화당에서 더욱 현저하게 나타났다. 강성의 지지자들을 등에 업은 트럼프에 의해 장악된 공화당은 2016년과 2018년 두 차례의 선거를 거치면서 더욱 정파적인 의원들로 구성되었고, 사회분열과 갈등을 제도적인 틀 내에서 타협을 통해 해결하려는 중립적인 목소리는 크게 약화되었다.

유권자 차원의 분열과 극단적인 정당 양극화의 심화는 2020 미국 대선과정에서도 미국 민주주의의 민낯을 가감 없이 드러내었다. 지지세력 결집에 집중한 트럼프의 노골적인 캠페인 전략은 유권자들을 트럼프 지지자와 반트럼프 세력으로 양분시켰고, 코로나에 대한 대처와 경제불황, 이민문제 등 사회의 모든 현안을 정파적인 것으로 만들었다. 정파적 양극화는 트럼프에 대한 맹목적인 지지와 불신의 감정과 결합되어 현안해결을 위한 생산적인 논의는 거의 불가능해졌다. 지지와 불신임 간의 세력대결이 선거 내내 이어졌고 결과에 대한 수용 역시 정파성에 따라 크게 달라졌다. 급기야는 선거결과를 받아들이지 못하는 트럼프 지지시위대에 의해 국회의 사당이 폭력적으로 점거되는 상황으로까지 이어졌다.

이제 막 취임한 바이든 행정부에게는 무엇보다도 트럼프 행정부 시기 건잡을 수 없이 악화된 미국 사회의 분열을 해결해야 하는 과제가 놓여 있다. 현재의 미국은 극단적 정치와 문화전쟁, 그리고 경제 양극화로 인한 불평등으로 인해 그 분열의 양상이 극에 달해 있는 상황이다.

2020 대선결과는 인구학적으로 보면 여성과 소수인종, 고학력백인, 대도시거주자, 젊은 유권자층을 중심으로 한 반트럼프 연합, 그리고 남성, 저소득백인, 시골지역거주자, 고연령층을 중심으로 한 트럼프 지지세력으로 양분되어 그 균열의 양상이 한층 더 복잡해졌다.

1월 20일 바이든 행정부의 출범을 알리는 취임식은 미국 사회 분열의 심각성에 대한 인식과 이의 치유를 위해 통합이 절실함을 확인하는 자리였다. 코로나 팬데믹의 영향으로 과거와 같이 수많은 지지자들의 환호 속에 펼쳐지지 못했지만, 대통령 취임식은 통합과 화합의 기치 아래 이전보다 더욱 경건하고 절실하게 치러졌다. 트럼프의 불참이라는 이례적인 상황이 있었지만, 민주·공화당의 당파성을 넘어서서 전직 대통령들과 의회의 지도자들이 대거 참석하여 새로운 대통령의 취임을 축하하였다. 취임사에서 바이든 대통령은 다른 무엇보다도 통합(unity)과 미국 민주주의의 복원을 강조하였다.

이제 출범한 새로운 행정부에게 통합의 과제는 단순하지만 그 해결은 쉽지 않다. 바이든 행정부는 미국 사회의 통합을 위해 한편으로는 트럼프를 지지한 세력을 포용하면서도 다른 한편으로 반트럼프 선거연합으로 뭉친 바이든 지지자들을 정책적인 협력집단으로 결집해야 하는 과제를 수행해야 한다. 바이든 행정부에게 무엇보다 큰 고민은 전자에의 집중이 반트럼프 선거연합이라는 지지자들은 느슨한 연계를 와해시킬 우려가 있는 반면, 후자에의 집중은 트럼프 지지자들의 격렬한 반대에 부딪히게 된다는 점이다. 선거연합으로 더욱 이질화된 민주당 내부를 다독이면서 동시에 초당적인 통합을 이룩하는 것은 쉽지 않은 과제이다.

통합에의 일차적인 열쇠는 바이든 행정부가 반트럼프 선거연합으로 집결한 민주당 내의 느슨한 가치연합을 정책적 협력으로 이어나갈 수 있느냐에 달려 있다. 공화당에 비해 상대적으로 이질성이 강한 민주당은 이번 대선에서의 반트럼프 선거연합이 더해지면서 그 이질성이 더욱 높아졌다. 특히 샌더스와 워런 등 민주당 경선에서 후보자리를 두고 경쟁하였던 후보들이 반트럼프 선거연합을 통해 바이든을 지지하면서 민주당 내부의 진보적인 정책요구가 더욱 거세질 전망이다. 따라서 행정부 인선과 정책적인 측면에서 소수자집단과 진보진영의 요구를 수용하는 것은 불가피한 선택이다.

실제로 그러한 선택은 바이든 행정부의 구성에 이미 반영되어 있다. 바이든 행정부의 인선은 여성과 소수인종들을 대거 등용하면서 과거 어떤 행정부보다도 높은 다양성을 보여주었다. 상원의 인준과정이 남아있지만 국방장관과 재무장관, 그리고 국가정보국장 등 요직에 흑인과 여성을 역사상 최초로 임명한 것은 바이든 행정부가 다양성의 존중과 통합을 중요한 국정과제로 여기고 있음을 직접적으로 보여주는 것이다. 더불어 취임 직전 발표된 바이든 행정부의 경기부양책은 그 규모가 예상보다 큰 1조 9천억 달러에 달하며 코로나 사태로 인해 가장 큰 타격을 입은 계층에 한층 더 집중되어 있다. 이는 당분간 미국이 재정부채보다는 경제부흥에 집중하겠다는 분명한 메시지로, 2008년 금융위기에서 재정부채에 대한 우려로 저소득층에 대한 지원에

소극적인 결과 이들을 민주당으로부터 멀어지게 했던 과거의 실패를 되풀이하지 않겠다는 의지의 표현이다. 취임 첫날 서명한 17건에 달하는 행정명령에도 이민과 환경문제에 대해 소수자집단과 진보진영이 요구해왔던 내용들을 다수 포함하고 있다. 이민과 관련한 행정명령은 모두 5건으로 DACA(Deferred Action for Childhood Arrivals)의 강화, 이슬람 국가들로부터의 입국제한 철회, 국경장벽설치 중지 등 규제를 강화해 왔던 이전 트럼프 행정부의 정책들을 되돌리며 이민문제를 전향적으로 다루겠다는 입장을 분명히 했다. 더불어 트럼프 행정부가 탈퇴했던 파리 기후협약에 재가입하고, 환경오염에의 우려를 안고 있음에도 트럼프 행정부에 의해 추진된 송유관 건설을 재검토하고 규제를 강화하였다.

그러나 현재 미국 사회의 분열은 그러한 바이든 행정부의 정책적인 변화가 트럼프 지지자들의 극심한 당파성을 자극하는 정도로 추진되기 어렵게 만들고 있다는 점 역시 분명하다. 새로운 정부의 출범에도 이를 바라보는 미국 유권자들의 시각은 여전히 극단적으로 당파적인 모습을 지속하고 있다. 취임 직전 실시된 여론조사에서 바이든에 대한 긍정적인 평가는 53%로 과반수를 넘고 있으나, 공화당 지지자들의 83%는 부정적인 평가를 내리고 있고 2020 대선에서 트럼프를 선택한 응답자들에게서는 부정적인 평가가 89%에 이른다. 선거에서 트럼프의 지지기반이었던 시골지역거주자들과 저학력백인들에게서도 부정적인 평가가 절반을 넘고 있다.¹⁾ 이와 같은 상황이 바이든 행정부의 진보적인 정책추진을 억제하는 제약요소가 될 것임은 자명하다.

다행스러운 것은 미국이 현재 당면하고 있는 코로나 위기가 초당적인 단합과 협조를 요구하고 있다는 점이다. 임기 초기 코로나 위기극복과 경제회복이라는 국가적인 당면과제를 전면에 내세우는 바이든 행정부에 대한 직접적인 비판은 어려운 상황이다. 심각한 상황에 처한 코로나 위기의 극복과 경제회복이라는 국가적인 난제해결에 공화당이 당파적인 반대를 하기란 쉽지 않다. 더욱이 조지아주 선거결과로 하원 뿐 아니라 상원에서도 민주당이 정책결정의 주도권을 갖게 된 권력구도 역시 당분간 바이든 행정부가 취할 수 있는 정책적인 운신의 폭을 넓혀주었다.

더욱이 시위대의 국회의사당 난입이라는 폭력적인 상황에 대한 여론의 비판이 높고, 이를 방임하고 동조한 공화당에 대한 외부적인 압박과 내부의 자성 목소리가 등장하고 있다. 여전히 트럼프의 영향력이 건재하고 광적인 트럼프 지지자들의 폭력적인 시위가 촉발될 가능성이 있지만, 그것이 가져올 사회 불안정을 우려하는 여론이 높은 상황에서 ‘법과 질서의 수호’를 옹호하는 정당인 공화당으로서는 당분간 이전과 같은 이전투구를 보이기 어렵다.

만일 초기의 적극적인 정책추진으로 코로나 위기에 대한 해결의 돌파구를 찾고 가시적인 경제성장을 거둘 수 있다면 이는 바이든 행정부에게 커다란 정책실현의 동력으로 이어질 가능성이 높다. 그러나 한편으로 바이든 행정부와 민주당에게 주어진 정치적 시간이 그다지 많지 않은 것 역시 사실이다. 선거 직전 민주당의 기대와는 달리 의회선거는 민주·공화 양당이 초박

1) <https://morningconsult.com/2021/01/20/biden-favorability-inauguration-polling/>(검색일 2021년 1월 21일).

빙의 결과를 가져왔다. 민주당은 조지아주에서의 선전에 힘입어 상원에서의 주도권은 되찾았지만 하원에서 공화당과의 의석 격차는 10석으로 이전의 1/3로 줄어들었다.²⁾ 이러한 상황은 바이든 행정부의 초기 정책이 가시적인 성과로 이어지지 못한다면 2022년 중간선거에서 공화당이 대단히 유리한 국면에 서게 됨을 의미한다.

취임사를 통해 분명히 제시했듯이 임기 초기 바이든은 트럼프와 다른 통합의 리더십을 앞세워 초당적 태도로 유권자들에게 다가가고 공화당의 협조를 구하는 통치전략을 구사하면서, 국론분열의 위기극복을 위해 당파적인 다툼 역시 최소화하려는 노력을 경주할 것이다. 현재 미국 사회가 겪고 있는 국가적인 위기 상황은 바이든 행정부에게 초기 국정운영을 위한 우호적인 환경을 제공할 것이다. 민주당이 상하원에서 정책결정을 주도권을 잡고 있다는 점과 트럼프 행정부가 지지시위대의 국회의사당 난입이라는 폭력적인 파국으로 종결되었다는 점은 분열보다는 통합을 기치로 내건 바이든 행정부의 정책추진을 미국의 유권자들이 당분간 관망할 개연성을 높여주었다. 바이든 대통령이 오랜 정치적 경력의 대부분을 의회에서 보냈기에 광범위한 초당적인 네트워크를 갖고 있다는 점 역시 긍정적으로 작용할 것이다. 이런 상황에서 바이든이 민주당 내부의 이질성 극복과 초당적 협력의 창출에서 어떠한 리더십을 발휘할지 지켜보아야 할 것이다.

더불어 트럼프 이후 공화당의 변화 역시 주목할 필요가 있다. 트럼프 지지시위대의 국회의사당 난입은 트럼프 임기 내내 단합된 지지를 보여주었던 공화당 지도부를 곤혹스러운 상황에 처하게 만들었다. 특히 트럼프 지지시위대의 폭력적인 국회의사당 난입은 그간 ‘법과 질서 수호의 정당’으로 자임해 왔던 공화당에게는 큰 타격이 아닐 수 없다. 실제로 상원의 공화당 리더인 매큐넬(Mitch McConnell)은 국회의사당 난입에서 트럼프의 책임을 직접적으로 언급하였고 트럼프의 가장 강력한 지지자였던 그레이엄(Lindsey Graham) 상원의원 역시 우려의 목소리를 낸 바 있다. 더불어 공화당의 오랜 후원자였던 기업들이 의사당 난입을 빌미로 후원을 끊는 외부의 재정적인 압박 역시 들어오고 있어 공화당의 일각에서는 트럼프의 유산을 정리하고 거리두기를 해야 한다는 우려의 목소리들이 나오고 있다. 이러한 상황은 공화당에게 새롭게 당을 재건할 필요성에 대한 요구를 높이고 있다. 물론 광적인 지지자들을 등에 업은 트럼프가 퇴임하면서 어떠한 형태로든 되돌아 올 것임을 천명하였고 그의 영향력이 여전히 높은 상황에서 공화당 지도부의 트럼프와의 거리두기가 선거에서의 역효과로 이어질 가능성을 배제할 수는 없다. 그렇지만 극심한 사회분열이라는 부정적인 유산을 남겨 놓고 대통령으로서 누리던 커뮤니케이션의 수단을 잃어버린 상황에서 트럼프의 영향력이 오랫동안 유지될 것을 기대하기는 어렵다. 초유의 두 번째 탄핵을 겪고 있는 트럼프에 대해 공화당 지도부가 어떠한 선택을 할 것인지 관심을 가질 필요가 있다.

2) 하원의 선거결과는 민주당 222석, 공화당 212석(1석은 미정)으로 나타났다. 직전인 116대 하원에서 민주당의 의석수는 235석이었다.

지금 순간에 한 가지 확실한 것은 바이든 행정부가 가시적인 성과를 통해 정책추진의 동력을 유지하고 기치로 내건 통합의 드라이브를 이어갈 수 있다면, 그리고 공화당이 트럼프의 유산을 넘어 전통적인 보수정당으로서 재편을 가져올 수 있다면 미국 사회는 다양성에 근거한 상호존중의 민주주의 재건으로 이어질 것이라는 점이다. 만일 그렇지 못하다면 2022년 중간선거 그리고 2024년 대선 역시 극심한 분열 속에서 당파성이 지배하는 또다른 큰 싸움이 벌어질 수 밖에 없을 것이다.

2021년 1월 21일

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지

