



미국 민주주의, 기로에 서다: 2020 미국 대선, 트럼프 vs 바이든의 문제가 아니다

I. 요약

예측불가능한 미국대선, 정치학자의 신중함이 그 어느 때보다 요구되어

- 미국 사회와 정치 시스템이 직면한 도전 과제들은 미국 정치에 고스란히 반영되어 왔으며, 그 중에서도 특히 정치 시스템은 대통령 선거(결과)에 좌지우지 되는 경향을 보여왔다. 경제, 사회적 문제는 물론 실업난과 코로나라는 공중 보건 위기까지 닥친 지금, 정치학자들은 미국 대선 전망/예측에 신중을 기해야 한다고 주장한다.
- 선거예측 모형 중 하나인 헬무트 노포트의 '예비선거 모형(Primary Model)'에 따르면 트럼프가 91~95%의 확률로 재선된다고 선언한 반면, 파이브서티에이트 (FiveThirtyEight)가 보고한 모든 A 급 여론조사들을 보면 바이든이 트럼프보다 약 7~10% 포인트 앞서는 모습을 볼 수 있다. 통일된 예측이 보이지 않는데 더해 코로나 19 라는 사회, 경제, 정치 그리고 공중보건적 차원에서의 변화가 나타났고, 이로 인해 예측은 더욱더 불확실해졌다. 91-95%의 확률로 트럼프가 당선될 것이라는 예측을 한 헬무트 노포트조차도 코로나 19 로 인한 대규모 변화들로 인해 예측을 수정하게 될 수도 있을 것 같다고 하였다.

재선을 노리는 트럼프, 약자(underdog)로 전략하나?

- 트럼프가 다음 대선에서 당선될 수 있는 몇 가지 구조적 이점(structural advantages)이 있다. 대표적으로, 대화를 컨트롤 하고 주도하며 미디어의 관심을 유도하는 트럼프만의 능력이 있다. 뿐만 아니라, 국민들의 관심을 끌고 집중하게 만드는 데 매우 능숙하다. 더 근본적인 이점은 트럼프가 선거인단에 있어 유리하며, 도시 기반인 민주당보다 공화당이 시골 기반이라는 점도 이점으로 작용한다. 승자독식(winner-take-all) 시스템이 있을 경우 각 개별 주에 대해 더 널리 퍼져있는 정당이 유리하기 때문이다.
- 가령, 최근 트럼프의 선거운동 방식을 보면, 트럼프는 어떻게 진행하면 자신에게 유리할 수 있는지 누구보다 잘 알고 있다. 포퓰리즘적인 수사법을 사용하여 유권자들이 증오하고 분노해야 하는 대상이 누구인지 나타내는 것이다. 트럼프는 이러한 서민 유권자들을 동원할 수 있는 강도를 높이려고 노력하고 있는데, 다만 이제 경제가 심각하게 나빠지고 이에 많은 서민 유권자들이 심각한 피해를 입고 있기 때문에 더 어려울 수 있다.



- 또한, 트럼프의 성공에 강력하게 작용했던 노년층의 백인 미국인들 사이에서 그의 입지가 점점 줄어들고 있다는 점도 눈여겨볼 만 하다. 노년층 유권자들은 미국 선거에서 주요 이슈로 나타난다는 점에서 트럼프에게 특히 매우 중요하다. 미국선거의 투표율은 그리 높지 않지만, 노년층 투표율은 높다. 하지만 트럼프에 대한 노년층의 지지는 부분적으로 코로나 19 때문에, “할머니들에 대해 너무 걱정하지 말고, 경제를 다시 발전시키자”고 말하는 트럼프의 열망 때문에, 정말 누그러지고 있는 것 같다.
- 뿐만 아니라, 트럼프는 역사적인 기준으로는 인기가 없다는 약점이 있다. 그의 지지율은 항상 매우 낮았으며 재선을 위해 출마하는 대통령으로서는 확실히 위험한 수준이다. 대통령에 대해 단순히 못마땅해하는 사람뿐만이 아니라 강력하게 반대하는 사람들도 많기 때문에 어려움을 겪을 것이다. 트럼프 재선에 대한 비판으로 지지율이 하락하고 그를 뒷받침했던 괜찮은 경제가 아닌 우울한 수준의 실업이 될 경제와 함께 해야 하며 전염병과 관련된 중대한 지속적인 어려움에 대처해야 한다. 이것이 어떻게 진행될지 알기 어렵다. 이러한 점에서 폴 피어슨 교수는 트럼프만의 강점이 큰 영향력을 발휘하지 못하는 상황이 될 거라며, 트럼프를 2020 미국 대선의 ‘약자(underdog)’로 묘사한다.
- 트럼프가 중국을 적으로 삼지 않을 거라는 주장에는 이태구 교수와 폴 피어슨 교수 모두 동의했다. 미국이 중국에 등을 돌릴만큼의 강력한 인센티브를 트럼프가 발견하지 못했기 때문이다. 아울러, 앞으로 몇 년 안에 미국 내 반중감정이 크게 상승하지도 않을 거라고 했다. 극소수의 미국인들만이 “코로나 19”를 “중국 바이러스” 또는 “우한 바이러스”라고 칭했다는 여론조사 결과 또한 이를 뒷받침해준다.

미국 민주주의 퇴보(democratic backsliding), 어디까지 진행되었나?

- 미국은 남북전쟁 이후 처음이라고 말할만큼 극심한 양극화가 진행되고 있다. 현재 나타나고 있는 양극화는 국가 차원에서 조직된 두 정당의 극화된 분열이 상층부에서 하층부까지 침투하며 미국 전역에서 나타나고 있다는 점에서 특징적이다. 특히, 지난 세대에 걸쳐 미국 공화당 정치 엘리트들과 내부의 강력한 이익은 특히 백인 노동자 계급 유권자들에게 점점 더 강력하고 극단적인 호소로 의존해오고 있다. 백인 노동자 계급은 스스로 미국 내에서 기반을 잃어가고 있다고 인식하는데, 미국이 오랜 기간 서서히 그들을 위협하는 다문화 민주주의를 향해 나아가면서 경제적, 문화적 지위 면에서도 기반을 잃어가고 있다고 본다.
- 트럼프 하의 행정부는 미국에서 매우 새로운 유형으로, 이는 권위주의의 소프트 버전으로 나아가는 국제적 트렌드의 일부로 보거나, 대니엘 지블랫(Daniel Ziblatt)과 스티븐 레비츠키(Steven Levitsky)의 저서인 *어떻게 민주주의는 무너지는가(How Democracies Die)*에서 민주주의 후퇴(democratic backsliding)로 묘사했던 것처럼, 선거를 지속할 순 있지만 국가가 좀 더 권위주의적으로 나아가면서 점점 불균형하고 불공평한 국가가 된다는 점을 생각해본다. 일부 미국 정치학자들은 이에 대해 거부감을 가질 수도 있겠지만, 실제로 미국에서 이미 민주주의 퇴보가 나타나고 있음을 보여주는 증거가 상당하다.
- 피어슨 교수는 이번 대선에서 공화당이 경제적으로 하향 평준화된 유권자들에게 호소력을 높이는 전략을 펼치고 있으며 당 연합의 인종 다양성을 확대하려는 시도를 철회하는 결정을 내리기도 한다면 미국 백인 노동자 계급 민족주의가 이번 대선에 끼칠 수 있는 영향을 이야기했다. 이와 관련해서 이 교수의 말을



빌리자면, 트럼프가 한때 ‘전략’으로써 이용했던 백인 노동자 계급 민족주의는 이제 ‘정체성’으로써 깊게 대선 지형이 뿌리를 내렸다.

- 2020 년 대선은 정치과학적 예측 모형이나 여론 조사 결과에 의존할 수 있는 전형적인 선거가 아닐 것 같다고 이태구 교수가 주장한다. 첫 번째 이유로 모든 주요 정치과학적 예측 모형들이 힐러리 클린턴의 승리를 장담했었지만, 클린턴이 패배했던 2016 년 선거를 들 수 있다. 2016 년 선거는 예측모형이 2020 년에도 유용할 것이라는 것에 대해 회의적인, 최소 두 가지 이유를 제공한다. 하나는 충격적이고 심지어는 치명적인 방법으로 트럼프가 정치 규범과 제도를 특이하고 효과적인 방식으로 방해한다는 것이다. 또 다른 이유는 미국은 해외개입이나 국내 양극화 등 누가 이길지 혹은 질지에 대한 예측을 완전히 뒤엎을 수 있는 '10 월 변수 (October Surprises)'에 대단히 취약하다.
- 미국 유권자들의 결정에 영향을 끼치는 기본 구성 요소들이 어떻게 바뀌었고, 앞으로도 계속 변화할 지는 크게 네 가지 측면- 제도(institutions), 정체성(identities), 이념(ideologies), 그리고 정보(information)-에서 파악할 수 있다. 먼저, 제도적으로 양당간의 초당파적 협력이 점점 사라지고, 양극화가 증가하며, 점점 양쪽에 소속되어 있지 않은 미국인들의 비율이 증가하는 현상이 나타나고 있다.
- 정체성과 이념에 관해서는 미국 정치가 점점 더 "분할선(cleavage line)"에 의해 정의되는 경향을 볼 수 있다. 그러나 전통적으로 나라를 정당별로, 이념별로, 정체성으로 갈라놓았던 분할선들은 점점 친트럼프이나 또는 반트럼프이나를 쟁점으로 재구축되어가고 있다. 여기서 한 가지 중요한 경향은, 미국 정치에서의 권력 다툼이 정치학자들이 말하는 "권력의 첫번째 단계"에서, 예를 들자면 정책 문제에서 누가 우위를 선점하는지에서, "권력의 두번째 단계"인 투쟁으로 점차 이동하고 있다는 것이다. 즉, 권력의 두번째 단계는 견제와 균형을 둘러싼 싸움, 법치주의의 적용, 통수권자의 일부 행정적 집행의 합헌성, 누가 어떻게 투표할지를 둘러싼 갈등 등 선거 그 자체의 규칙에 관한 싸움이다.
- 그리고 이 모든 것들은 민주주의의 행사 그 자체를 둘러싼, 우리가 미래에 보게 될 가능성이 높은 싸움으로 귀결된다. 이게 중요한 이유는, 2020 년 선거의 승패는 어느 당이 더 잘 조직되어 있었느냐, 어떤 후보가 더 좋은 아이디어를 가지고 있었느냐, 더 많은 돈을 가지고 있었느냐, 유권자들이 근본적으로 무엇을 원했느냐, 투표자들이 변화를 원했느냐 아니면 현 세력의 재집권을 원했느냐와 같은 전통적이고 우리에게 익숙한 가치들이 아닌, 선거 자체의 규칙을 둘러싼 싸움에서의 승패에 따라 갈릴 수도 있기 때문이다.
- 정보의 경우, 민주 사회의 유권자들이 기관과 이념적인 측면에서 우위를 점하기 위해 사용하는 전문적인 전술들과 전략들에 구애받지 않고 유권자 자신의 의견을 표출할수 있는가는, 대중에게 정확한 정보를 제공하는 공정한 기관들이 자신이 도맡은 할일을 다하는가에 따라 좌우된다. 그러나 주류 언론들, 대학, 또는 과학계 같은 공정성을 추구하는 기관들은 현재 공격받고있다.

만약 민주주의가 ‘동네의 유일한 게임(Only Game in Town)’이 아니라면?

- 미국 사회의 방향성을 결정한다는 점에서 2020 년 미국 대선은 절대적인 분수령이 될 것이다. 지난 몇 년 간 보여왔던 덜 자유롭고 덜 개방된 사회, 법의 지배가 아닌 정치적 호의 여부로 지배받는 사회로 계속



나아갈 것인지 아니면 이와는 반대로 미국이 2016년 이전에 나아가고 있던 점진적이고 서서히 진화하는 다민족 민주주의(multiracial democracy)를 향해 나아갈 것인지가 바로, 2020년에 미국 국민들이 투표할 내용이다.

- 민주주의의 안정성을 알아볼 수 있는 일종의 “리트머스 시험”과 같은 판별법은, 아담 쉘브로스키(Adam Przewolski)의 격언처럼 “민주주의가 유일한 대안이고, 아무도 비민주적으로 민주적 제도 밖에서 행동하는 것을 상상할 수 없을 때, 모든 패배자들이 그들이 방금 패배한 같은 제도 안에서 다시 시도하기를 원할 때”인지를 알아보는 것이다. 그러나 2020년 대선에서 패배자가 누가 되건, 그 패배자가 자신에게 패배를 안겨준 동일한 제도 안에서 다시 경쟁하고 싶어하지는 않을 것이라고 본다.
- 이태구 교수는 네 가지 시나리오를 제시한다. 1) 트럼프가 이길 수도 있고, 민주당이 그 결과를 받아들인다. 2) 바이든이 이길 것이고, 트럼프는 그 결과를 받아들인다는 것이다. 첫 두 시나리오는 일반적이거나 여기에 이 교수는 다른 두 개의 가정을 덧붙인다. 3) 바이든이 이기고 트럼프는 그에 불복하여 나라를 혼란과 정치적 폭력 한가운데로 몰아넣는 것이다. 4) 트럼프가 승리할 수 있고 민주당이 그 결과에 불복하여 나라를 무질서와 정치적 폭력에 빠뜨릴 수 있다.
- 이 교수는 패자가 패배를 인정하지 않는 두 시나리오가 상상 이상으로 현실적일 수 있다고 논의한다. 트럼프는 정치적 규범과 제도의 대척점에 서 있는 인물이고, 민주주의적으로 치러진 선거를 무효화하겠다는 트럼프의 위협은 자신이 질 것이라고 예상하여 선거의 정당성에 대해 공개적으로 의심을 제기하는 형태로 이미 2016년 선거에서 예행된 적이 있다. 바이든 후보 또한 마찬가지로, 만약 민주당이 타국의 간섭, 유권자 탄압, 또는 다른 종류의 부정부패나 협잡에 의해 패배한다면, 바이든 후보와 민주당도 2000년 앨 고어(Al Gore) 후보처럼 이를 조용히 넘어가지만은 않을 듯 하다.
- 트럼프 대통령이 조용히 백악관을 떠나지는 않을 것으로 발표자들은 바라보고 있다. 그 과정에 미국(정치)의 추악한 부분들이 드러날 것이고, 그 때, 의회와 법원의 역할과 의지가 상당히 중요해진다. 가령, 선거날, 트럼프 대통령이 ‘이 선거는 도둑맞았다!’라고 말하는 것이 불가능한 일도 아니다. 코로나 19로 인해 투표 종료 후 부재자 투표, 우편 투표로 참가했던 표들이 천천히 모여 집계될 것이고, 이 과정에서 모든 투표지를 집계하는 데 길게는 10일이 걸릴 수도 있다. 이러한 방식에 있어 트럼프는 선거 과정에 대해 신뢰할 수 없다고 말할 가능성도 상당히 있다.

‘트럼프 이전의 정상 상태(pre-Trump normalcy)’로 회귀할 수 있는가: 2020 대선이 한국에 주는 시사점

- 바이든은 오랜 정치 경력으로 비교적 외교정책에 강점을 보이기에, 그가 당선될 시, 미국의 외교정책은 오바마와 클린턴 때와 비슷한 방식으로 재편될 가능성이 높다. 바이든을 진정으로 빛대어 당내 샌더스 의원으로부터 좌파를 향한 정말 강력한 여론조사가 나오지 않는 한 바이든의 첫 번째 목표는 대외관계 측면에서 미국을 트럼프 전 정상 상태로 어느 정도 비슷하게 되돌리려는 것일 것이다.
- 향후 정권들을 내다보면서, 바이든 행정부는 아마 힐러리 클린턴이나 버락 오바마가 보였던 종류의 외교정책을 폭넓게 재현하기를 바랄 것이라고 확신한다. 문제는 신뢰를 바탕으로 하는 관계를 재정립하는



것보다 트럼프 행정부가 갖고 있는 방식을 깨는 것이 훨씬 쉽다는 것이다. 다른 나라들이 미국과 협상하는 것에 더 신중하고, 미국을 신뢰할만한 협상 파트너라고 기대할 수 있다는 생각에 더 회의적일 것이라고 생각한다. 이는 바이든 정부가 직면하게 될 또 다른 위기가 될 것이다. 지난 4년간 부서진 조각들을 다시 붙이는 것은 매우 힘든 일일 것이다.

- 무언가를 무너뜨리는 것보다 다시 복원하는 게 더 어렵고, 트럼프 이전으로의 복귀, 복원의 핵심은 잃었던 신뢰를 회복하는 것이라고 피어슨 교수와 이태구 교수는 주장한다. 바이든의 최대 강점은 오랜 정치 경력이 쌓아온 외교 정책의 내공이라고 볼 수 있다. 그는 외교정책위원회 소속 상원의원으로서 8년 넘게 부통령을 지냈고, 세계 정치 무대의 수많은 인사들을 알고 개인적으로 친분을 맺는 등 훌륭한 인적 네트워크를 지니고 있는 것으로, 이것이야말로 이전의 동맹국으로서, 글로벌 리더로서의 미국으로 돌아가기 위해 필요한 신뢰를 쌓기 좋은 토대다.
- 트럼프 이전의 미국 상태'으로 돌아간다면, 특히 한국과 같은 나라들은 미국에 '신뢰할 수 있는 동맹국' 이자 '균전한 교역 파트너' 그리고 '글로벌 리더'로서의 역할을 기대할 것이다. 더욱이, 미국은 동맹을 다시 중요시하며 다자주의를 강조하는 등의 행보를 펼칠 것으로 예상된다.
- 다만, 미국이 변화를 겪는 동안 다른 나라들도 변화였다는 점은 주목해야 한다. 가령, NATO는 더 이상 트럼프 이전의 NATO가 아니며, 영국 또한 이전의 영국과는 다르다. 코로나 19 라는 배경 하에, 파리협정에 다시 힘을 불어넣는 것 또한 쉽지가 않아 보인다. 지난 몇 년간 변화를 겪은 아시아 국가들의 경제 상황을 고려해 본다면, TPP 를 다시 되살리는 것 또한 매우 힘든 작업이 될 거다. 지난 몇 년 동안 변한 건 미국뿐만이 아니라 전 세계였다. 바이든이 트럼프 이전의 정상상태로 다시 돌아가려고 한다 해도, 그런 변화들이 큰 제약이 될 것이다. ■



EAI 온라인 세미나

미국 민주주의, 기로에 서다:

“2020 미국 대선, 트럼프 vs 바이든의 문제가 아니다”

- **일시:** 2020년 5월 15일(금), 10:00–11:30 (KST)
- **발표자:** 폴 피어슨 (캘리포니아 주립 버클리대 정치학과 교수), 이태구 (캘리포니아 주립 버클리대 법학 및 정치학과 교수)
- **사회자:** 손 열 (EAI 원장; 연세대 국제학대학원 교수)
- **토론자:** 손병권 (중앙대 정치국제학과 교수), 전재성 (EAI 국가안보연구센터 소장, 서울대 외교학과 교수)

서론

■ **손열:** 오늘 온라인 세미나 사회를 맡게된 동아시아연구원 원장 손열이다. 이번 세미나는 EAI의 온라인 세미나 시리즈 "코로나 19 이후 새로운 세계질서"의 첫 번째 세미나로, 향후 있을 가장 중대한 선거인 2020년 미국대선에 관해 논의하고자 한다. 다가오는 미국 대선은 후보자들의 접전뿐만 아니라 미국이 현재 직면하고 있는 보건과 경제 위기와의 크게 맞물려 있기 때문에 그 결과를 예측하기가 매우 어렵다. 본 세미나에서 발표자와 토론자들은 선거 결과, 선거 후 국내 및 외교정책에 관해 논의할 예정이다.

발표

■ **폴 피어슨:** 세계적 식견을 가진 미국인들이라면 한국이 위기를 다루는 방식과 미국이 위기를 다루는 다소 실패한 방식 간의 극명한 대비를 잘 알고있다고 생각한다. 이는 한국의 상황을 축하하기 위해서만이 아니라 미국에서 보이고 있는 정치적 기능 장애가 불행히도 일회성에 그치는 것이 아니라고 생각하기 때문이다. 이는 미국 사회와 미국 정치 체제가 직면한 깊고 깊은 도전과 문제, 특히 이번 대통령 선거가 걸려있는 문제에 반영되어 있다. 좀 더 광범위한 정치적 맥락을 이해해야 한다.

올해 선거에서 어떤 일이 일어나고 있는지 구체적으로 이야기하기 전에 몇 가지 사항을 언급하고자 한다. 첫 번째는 바로 우리는 매우 겸손해야 한다는 경고이다. 2016년 이후 미국의 정치학자들은 대통령 선거 예측이 쉽지 않다는 점을 배웠고, 이번 선거는 특히 투표, 포커스 그룹, 선거 예측에 대해 확신을 갖기 어려운 상황이기 때문에 더욱 주의해야 한다. 우리는 이번 경제적 사회적 위기 하에서 선거를 한 경험이 없다. 미국은 올해 15~20%의 실업률에 직면할 것이다. 의회는 정체 상태이며 우리가 직면한 경제 위기에 강력하게 대응하기 어려울



것이다. 또한 공중 보건 위기가 심각하게 지속될 수 있다. 올 가을에 어떤 일이 일어날 지 예측하기 위해 대통령 선거를 연구한 사람들은 모든 기본적인 말들을 할 수 있겠지만, 이런 상황에서는 특히 매우 주의를 기울여 접근해야 한다.

두 번째로 언급할 내용은 미국이 직면한 정치적 혼란과 성격에 관한 것이다. 미국은 심각하게 양극화되어 있다. 남북전쟁 이후 처음이라고 말할 만큼 극심한 양극화가 진행되고 있다. 일부 정치학자들은 미국 정치에서 양극화가 그다지 특이하지 않다고 주장하지만, 현재 나타나고 있는 양극화는 국가 차원에서 조직된 두 정당이 일관된 국가 정치 주체이면서 극화된 분열이 상층부에서 하층부까지, 미국 전역에서 분열되고 두 편으로 나뉜 사람들로 나타나고 있다는 점에서 특징적이다. 사람들이 상대방을 단지 상대방이 아니라 위협으로, 잠재적으로 그들이 가치있는 것에 대한 존재의 위협으로 인식하고 있다는 점을 여러 레토릭과 행동들에서 확인할 수 있을 것이다. 나는 이것이 미국의 정치적 권력에서 특히 그렇다는 점을 강조하고 싶다. 조 바이든(Joe Biden)이 미국 정치 내 급진적인 인물을 대변하듯이, 또는 도널드 트럼프가 미국 정치 내 급진적인 인물을 대변하는 방식과 똑같이 균형 잡힌 것으로 생각하지 않는다. 이는 연합에 반영되어 있다. 지난 세대에 걸쳐 미국 공화당 정치 엘리트들과 내부의 강력한 이익은 특히 백인 노동자 계급 유권자들에게 점점 더 강렬하고 극단적인 호소로 의존해오고 있다. 백인 노동자 계급은 스스로 미국 내에서 기반을 잃어가고 있다고 인식하는데, 미국이 느리지만 꾸준히 그들을 위협하는 다문화 민주주의를 향해 나아가면서 경제적으로, 문화적 지위 면에서도 기반을 잃어가고 있다고 본다. 보수 연합 내부의 강력한 집단들, 예를 들면 NRA(National Rifle Association), 폭스 뉴스나 토크 라디오와 같은 우익 미디어, 조직화된 정치 운동으로서의 복음주의 크리스천들은 이러한 위협감을 증폭시켜오고 있다. 이러한 전개가 트럼프 대통령 하의 특별한 대통령직을 창출했다.

이와 관련하여 세 번째로 살펴볼 것은 트럼프 하의 대통령직은 미국에서 매우 새로운 유형이라는 점이다. 이는 권위주의의 소프트 버전으로 나아가는 국제적 트렌드의 일부로 보거나, 다니엘 지블랫(Daniel Ziblatt)과 스티븐 레비츠키(Steven Levitsky)의 저서인 *어떻게 민주주의는 무너지는가(How Democracies Die)*에서 민주주의 후퇴(democratic backsliding)로 묘사했던 것처럼, 선거를 지속할 순 있지만 국가가 좀 더 권위주의적으로 나아가면서 점점 불균형하고 불공평 한 국가가 된다는 점을 생각해본다. 일부 미국 정치학자들은 이에 대해 거부감을 가질 수도 있겠지만, 실제로 미국에서 이미 민주주의 퇴보가 나타나고 있음을 보여주는 증거가 상당하다. 트럼프가 대통령이 되면서 미국 내 어떠한 독립적인 기반의 정치적 동원에 대해 강력하게 공격하고 있으며 미국 내 정치 기관에서도 트럼프에게 충성하는 사람으로부터 독립하고자 하는 사람을 교체하려는 조직적인 시도들이 나타나고 있다. 미디어나 정치적 반대에 대해서도 마찬가지이다. 바로 24 시간 전만 보더라도, 대통령은 전임자인 오바마 대통령과 현재의 상대인 조 바이든이 감옥에 가뉘야 한다고 언급하고 있다. 이는 지난 선거에서 상대방인 힐러리 클린턴에 대해 반복해서 언급했던 내용이다. 쓸데없는 얘기라고 치부해버리는 사람들도 있지만, 다른 국가의 경우, 미국인들이 헝가리, 터키 또는 브라질을 볼 때, 이러한 행동과 방식은 우리가 민주주의의 퇴보이자 미국 정치사의 핵심 부분인 민주주의 관행에 대한 실질적인 위협을 나타내는 것이다.

2020 년 선거는 절대적인 분수령이 될 것이다. 미국이 어떤 길을 갈 것인지를 결정하는 순간이 될 것이다. 지난 몇 년간의 길 -덜 자유롭고 덜 열린 사회, 법의 지배가 아닌 정치적 호의 여부로 지배받는 사회--로 계속 갈



것인가, 아니면 우리가 그 방향에서 떨어져 미국이 2016년 이전에 대체적으로 나아가고 있던 - 점진적이고 매우 어렵지만 점차 진화하는- 다민족 민주주의(multiracial democracy)를 향해 나아갈 것인가. 이것이 2020년에 투표할 내용이다.

앞서 말했듯이, 선거 자체가 어떻게 진행될지 불확실성이 매우 크다. 분명한 것은 지금과 11월 사이에 많은 일이 일어날 수 있으며 우리는 전에 이와 같은 상황을 경험한 적이 없다는 점이다. 트럼프 대통령에게는 몇 가지 중요한 구조적 이점(structural advantages)이 있다. 하나는 대화를 컨트롤하고 대화를 움직이며 미디어의 관심을 유도하는 그의 놀라운 능력이다. 그가 항상 자신의 이익을 위해 그런 것은 아니지만, 사람들의 관심을 끌고 사람들이 집중하기를 원하는 것에 집중하게 하는 데 매우 능숙하며 이것이 장점이라고 생각한다.

더 근본적으로, 트럼프는 대통령 선거에서 누가 이기고 있는지 결정하는 선거인단에 유리하며, 보다 시골 기반인 공화당과 도시 기반인 민주당으로 인해 존재하는 이점이 있다. 승자독식(winner-take-all) 시스템이 있을 경우 각 개별 주에 대해 더 널리 퍼져있는 정당이 유리하다. 아시다시피, 트럼프 대통령은 실제로 2016년 전체 득표는 거의 3백만 표 적었지만 선거에서 승리했다. 이번에는 지방/도시의 분열이 심화되었기 때문에, 이번에는 전체 득표에서 4~5% 뒤지더라도, 더 많은 지방 주들에서 승리하고 약간 공화당에 기운 치열한 격전지에서 승리하여 선거인단을 확보할 가능성이 있다.

한편 트럼프는 역사적인 기준으로는 인기가 없다는 약점이 있다. 그의 지지율은 항상 매우 낮았으며 재선을 위해 출마하는 대통령으로서는 확실히 위험한 수준이다. 대통령에 대해 단순히 못마땅해하는 사람뿐만이 아니라 강력하게 반대하는 사람들도 많기 때문에 어려움을 겪을 것이다. 트럼프 재선에 대한 비판으로 지지율이 하락하고 그를 뒷받침했던 괜찮은 경제가 아닌 우울한 수준의 실업이 될 경제와 함께 해야 하며 전염병과 관련된 중대한 지속적인 어려움에 대처해야 한다. 이것이 어떻게 진행될지 알기 어렵다.

모든 것을 감안할 때, 나는 트럼프 대통령이 약자(under dog)라고 생각한다. 그가 직면한 도전들이 그가 가진 구조적 이점보다 더 크다. 우리가 공개적이고 자유롭고 공정한 선거를 하고 사람들이 11월에 안전하게 투표장에 갈 수 있다면, 그가 다소 지게 될 가능성이 있다고 할 수 있다. 그러나 11월에 이러한 선거 상황이 이루어질지 당연하게 받아들이지는 않는다. 미국 정치의 갈등의 수준과 현재의 사회 위기의 수준이 너무 높아서 11월에 자유롭고 개방적이며 쉽게 경쟁할 수 있는 선거를 하게 될 것이라고 완전히 확신할 수 없다.

■ **손 열:** 훌륭한 발표 감사드립니다. 미국에서 자유롭고 개방된 선거가 이루어지는 것에 대해 불확실성이 있다고 했는데 좀 더 설명 부탁드립니다.

■ **폴 피어슨:** 레비츠키와 지블렛이 주장한 바와 같이 현실 세계의 민주주의가 완전히 순수하지 않다는 것을 인식할 필요가 있다. 종종 그 안에 불순물이 있고 민주주의 퇴보는 불순물의 양을 증가시키기도 한다. 상대방을 지지하는 사람이 투표하기 어렵게 되면 당신에게 크게 유리해진다. 현재 미국에서 흥미로운 점 중 하나는 선거 연합이 매우 예측하기 쉽기 때문에 모든 종류의 개입이 가능하다는 것이다. 그리고 보수파들은 이미 여러가지 방법들로 반대표 유권자들에 의한 투표가 더 어려워지도록 문턱을 올리기 위한 일들을 해오고 있다.



미국이 매우 특이한 것은 지방 및 주 선거가 일반적으로 중립적이고 독립적인 공무원이 아닌 정당과 연계될 수 있는 정무직 공무원에 의해 운영된다는 점이다. 그들은 많은 결정을 할 수 있다. 몇 주전에 선거가 있었던 위스콘신에서 민주당은 전염병이 심한 상황에서 사람들이 투표하러 가는데 생명의 위협이 없도록 우편 등 원격으로 투표할 수 있는 기회를 만드는 것이 중요하다고 주장했다. 위스콘신의 공화당과 공화당이 지배하는 법원은 민주당의 '우편투표' 전략을 막았다. 그들은 우편투표 전략을 제한하는 것이 공화당보다 민주당의 투표율에 더 큰 해를 끼칠 것이라는 점에서 정치적 이점이 될 것이라고 생각했다. 결과적으로 민주당은 선거에서 승리했기는 하지만, 잠재적으로 이러한 일들이 나타날 수 있음을 보여주는 사례이다.

■ **손 열:** 감사하다. 이제 이태구 교수님의 말씀을 들어보도록 하겠다.

■ **이태구:** 고맙다. 그리고 폴이 언급한 것들은 내가 언급하고자 하는 것들과 같은 맥락이다. 먼저 2020년 미국 대선에 대한 나의 생각을 전할 수 있는 영광적인 기회를 주신 것에 대해 손열 원장님에게 진심으로 감사드립니다. 미국과 한국은, 적어도 내 평생동안은, 서로 연결된 역사를 가진 특별한 동맹국이며, 나는 오늘 아침 여러분에게 나의 생각을 공유하기를 매우 고대한다.

나는 폴이 언급했던 부분과 연결을 지으면서 시작하고 싶다. 내가 정치학자로 일하면서 치러진 미국 대통령 선거들의 대부분에서, 대권에 대한 관심을 표출하는 순간과, 결과가 개표되고 승자가 선언되는 저녁 그 사이에는 익숙한 흐름과 리듬이 있었다. 그 흐름을 따라 폴과 나 같은 정치학자들이 누가 이길지 예측을 해보는 것이고, 그 흐름을 따라가는 내내, 여론 조사기관들은 누가 이길지, 왜 이길지에 대해 알아보는 경마식(horserace) 여론조사로 미국 유권자들의 세부적인 여론들을 가늠한다. 경제적 행복과 대통령 지지율 같은 다양한 지표들의 변화를 이용하는 정치학적 예측 모형들은, 선거 전 년도의 근로자의 날에 누가 선거에서 이길지 미리 예측하는 경우가 많다. 그리고 올해에도 가장 권위적인 6 개 정도의 예측 모형 중 첫 번째 모형인 헬무트 노포트의 '예비선거 모형(Primary Model)'에 따르면 이미 예측을 내놓았다. 혹시라도 놓쳤다면, 올해 1월 노포트는 도널드 트럼프가 91~95%의 확률로 재선된다고 선언했다. 동시에, 파이브서티에이트 (FiveThirtyEight), 프린스턴 선거 컨소시엄, 보터매틱(Votermatic)과 같은 여론조사 집계기관들도 있는데, 그들은 선거에서 누가 이길지 예측하는 것뿐만 아니라, 해당 선거에서 승리 득표차수를 예측하는 데에도 놀랄 만큼 뛰어나나게 예측한다. 그리고 여기, FiveThirtyEight.com 과 같은 집계기관들은 정반대의 결과를 예측하고 있다. 현재 파이브서티에이트 (FiveThirtyEight)가 보고한 모든 A 급 여론조사들을 보면 모두 바이든이 트럼프보다 약 7~10% 포인트 앞서는 모습을 볼 수 있다.

그리고 이 사실은 나의 첫 번째 요점으로 연결되는데, 오늘 참가한 학식 있는 청중들이 들어도 별로 놀라지 않을 사실이고, 이미 이 말을 폴로부터 들은 바 있었을 것이다. 2020년 대선은 정치과학적 예측 모형이나 여론 조사 결과에 의존할 수 있는 전형적인 선거가 아닐 것 같다. 첫 번째 이유는, 모든 주요 정치과학적 예측 모형들이 힐러리 클린턴의 승리를 장담했었지만, 클린턴이 패배했던 2016년 선거를 기억하면 된다. 2016년 선거는 예측모형이 2020년에도 유용할 것이라는 것에 대해 회의적인, 최소 두 가지 이유를 제공한다. 하나는 우리가 계속해서 배우는 교훈이지만, 종종 충격적이고, 심지어는 치명적인 방법으로, 도널드 트럼프가 정치



규범과 제도를, 흔치 않게 효과적으로 방해한다는 것이다. 또한 다른 이유는, 미국은 해외개입이나 국내 양극화 등, 누가 이길지 혹은 질지에 대한 예측을 완전히 뒤엎을 수 있는 '10 월 변수 (October Surprises)'에 대단히 취약하다. 그리고 2020 년은 법적 난제들이나 '트럼프의 세금 신고서를 공개하라' 등, '10 월 변수'가 유별나게 많은 선거가 될 것 같다. 우리는 현재 유화조항과 관련된 헌법적 문제들, 트럼프 전 대통령 측근들과 지명자들에 의해 작성되고 출판될 준비가 되어 있는 회고록들, 러시아의 선거 간섭 가능성, COVID-19 의 가을 대유행등의 다양한 변수들을 예측하고 있다. 물론, 한 가지 큰 변수는 이미 우리에게 닥쳤는데, 그건 소위 사회적, 경제적, 정치적, 그리고 공중보건적으로 지진급의 변화를 가져온 코로나바이러스 대유행이다. 그리고 COVID-19 이 미국 정치에 정말 예측불가능한 결과를 가져온 세기적 위기라는 사실은 과소평가될 수 없다; 91-95%의 확률로 트럼프가 당선될 것이라는 예측을 한 헬무트 노포트조차도 "코로나 19 발생으로 인한 대규모 변화들로 인해 나의 예측을 수정하게 될 수도 있을 것 같다." 라고 웹사이트에 기재하였다.

기존 예측모형이 유용하지 않고, 전례 없는 위기 상황이 계속된다면, 다가오는 예전을 어떻게 예측해야 할까? 나의 두 번째 요점은 다음과 같다: 미국 유권자들의 결정에 영향을 끼치는 기본 구성 요소들에서 무엇이 바뀌었는지, 그리고 무엇이 계속 변화하고 있는지를 파악해야 한다. 그리고 나는 이것들을, 두운을 맞춰서, 제도(institutions), 정체성(identities), 이념(ideologies), 그리고 정보(information)에 관한 이야기로 정의한다. 여기서 나의 많은 생각들이 폴의 논평과 공통점들을 공유하고, 이들 각각의 것들은 더욱 상세하게 언급하고자 하면 각자 하나의 완전한 논문들이 될 수도 있기 때문에, 간략하게만 언급하겠다.

제도에 관해 논하자면, 미국의 정당들은 사실상 현재 큰 변화를 겪고 있는, 살아있는 조직의 형태라고 정의할 수 있다. 우익에서는, 공화당은 2016 년, 혹은 그 이전부터 티 파티 운동을 통해 우리가 어렸을때 봐왔던 일명 “위대하고 역사적인 정당 (Grand Old Party)”에서 “트럼프의 정당”으로 정의될 수 있는 당으로 변형되어가고 있다. 이에 따른 한가지 결과는 트럼프 대통령의 의사와 진행방향에 무관한, 기존의 당 차원의 통솔력과 질서 같은 것을 더 이상 기대할 수 없다는 것이다. 좌익을 보자면 민주당은, 몇 세대동안 계속된, 클린턴-오바마-바이든(Clinton-Obama-Biden) 등으로 정의되는 중도성향의 “올드 가드(Old Guard)”와 샌더스, 워렌, 오카시오-코르테즈(Sanders-Warren-Ocasio Cortez) 등 반항적이고 결집되어있는 좌파들 사이에서 깊은 분열의 문턱에 있다. 이에 따른 한 가지 자명한 결과는 바이든이 중도성향을 유지하면서 에이미 클로버샤(Amy Klobuchar) 같은 사람을 러닝메이트로 지명하여 무소속, 혹은 온건 공화당원들의 표를 얻으려 할 것인지, 아니면 워런(Warren), 카말라 해리스(Kamala Harris), 혹은 스테이시 에이브럼스(Stacy Abrams) 같은 사람들을 러닝메이트로 지명하여 엄청난 잠재력을 가진 신좌파들을 공략할 것인지 아직 확실하지 않다는 것이다. 그리고 이러한 배경적 변화들이 조직화됨과 동시에 양당간의 초당파적 협력이 점점 사라지고, 양극화가 증가하며, 점점 양쪽에 소속되어 있지 않은 중도적인 미국인들의 비율이 증가하는 현상이 나타나고 있다. 내 개인적인 견해는 바이든이 좌익계열과 협력하는 것이 더 낫다는 것이지만, 이는 나중에 더 논의하고자 한다. 이것이 제도에 관한 쟁점이다.

정체성과 이념에 관해서는, 미국 정치가 점점 더 "분할선(cleavage line)"에 의해 정의되는 경향을 볼 수 있다. 그러나 전통적으로 나라를 정당별로, 이념별로, 정체성으로 갈라놓았던 분할선들은 점점 친트럼프이나 또는 반트럼프이냐를 쟁점으로 재구축되어가고 있다. 여기서 한 가지 중요한 경향은, 미국 정치에서의 권력



다툼이 정치학자들이 말하는 "권력의 첫번째 단계"에서, 예를 들자면 정책 문제에서 누가 우위를 선점하는지에서, "권력의 두번째 단계"에서의 투쟁으로 점차 이동하고 있다는 것이다. 정치학자들이 미국의 권력에 대해 어떻게 생각하는지에 대해 너무 깊이 논하지 않고 정리하자면, 여기서의 결론은 이번 선거가 자유롭고 공정한 선거가 아닐 수도 있는지에 대한, 손열 원장님이 폴 교수님에게 한 질문과 비슷하다. 즉, 권력의 두번째 단계는 견제와 균형을 둘러싼 싸움, 법치주의의 적용, 통수권자의 일부 행정적 집행의 합헌성, 누가 어떻게 투표할지를 둘러싼 갈등 등 선거 그 자체의 규칙에 관한 싸움이다. 그리고 이 모든 것들은 민주주의의 행사 그 자체를 둘러싼, 우리가 미래에 보게 될 가능성이 높은 싸움으로 귀결된다. 이게 중요한 이유는, 2020 년 선거의 승패는 어느 당이 더 잘 조직되어 있었느냐, 어떤 후보가 더 좋은 아이디어를 가지고 있었느냐, 더 많은 돈을 가지고 있었느냐, 유권자들이 근본적으로 무엇을 원했느냐, 투표자들이 변화를 원했느냐 아니면 현 세력의 재집권을 원했느냐와 같은 전통적이고 우리에게 익숙한 가치들이 아닌, 선거 자체의 규칙을 둘러싼 싸움에서의 승패에 따라 갈릴 수도 있기 때문이다.

그리고 셋째로, 친 트럼프이느냐 반 트럼프이느냐에 관한 논쟁은 인종, 종교, 성별, 계급, 시민권 등에 대한 논쟁을 통해 사회적인 분열을 야기하고 가짜 뉴스에 대한 믿음, 음모론의 확산, 그리고 과학과 증거에 대한 불신 등의 새로운 이념에 의존하며 호소하고 있다. 이것이 2020 년 선거의 결과를 예측하는데에 중요한 세 번째 열쇠인데, 바로 정보에 관한 논쟁이다. 정보에 관해 논하자면, 민주 사회의 유권자들이 기관과 이념적인 측면에서 우위를 점하기 위해 사용하는 전문적인 전술들과 전략들에 구애받지 않고 유권자 자신의 의견을 표출할수 있는가는, 대중에게 정확한 정보를 제공하는 공정한 기관들이 자신이 도맡은 할일을 다하는가에 따라 좌우된다. 그러나 주류 언론들, 대학, 또는 과학계 같은 공정성을 추구하는 기관들은 현재 공격받고있다. 이러한 공격들로 인해 발생하는 치명적인 결과들은 COVID-19 사태를 통해 더욱 명확하게 드러나고 있고, 불행하게도 앞으로 지금과 11 월 사이에 이러한 공격들의 폐해를 더욱 자주 목격할 것이다.

지금까지 2020 년 선거에 대한 두 가지 핵심 논점들을 강조했다. 첫째, 우리는 11 월 대선에 결과를 예측하기 위해 전통적인 예측 모형들을 신뢰하지 말아야 한다는 것이다. 둘째, 우리는 대신에 미국 정치의 기본 요소들인 제도, 정체성, 이념, 정보 등이 현재 어떻게 활용되고 진화하고 있는지를 이해할 필요가 있다. 마지막으로 세번째 요점에 관해 논하자면, 2020 년에는 대선 결과가 두 가지 이상 나올 수 있다는 점도 염두에 둘 필요가 있다. 안정적이고 통합된 민주국가에서는, 두 개의 주요 정당 후보중 A 후보가 승리하거나 B 후보가 승리하는 두 가지 결과가 존재한다. 그리고 민주주의의 안정성을 알아볼 수 있는, 일종의 "리트머스 시험"과 같은 판별법은, 아담 쉘브로스키(Adam Przewolski)의 격언처럼 "민주주의가 유일한 대안이고, 아무도 비민주적으로 민주적 제도 밖에서 행동하는 것을 상상할 수 없을 때, 모든 패배자들이 그들이 방금 패배한 같은 제도 안에서 다시 시도하기를 원할 때"인지를 알아보는 것이다. 그러나 나는 2020 년 대선에서 패배자가 누가 되건, 그 패배자가 자신에게 패배를 안겨준 동일한 제도 안에서 다시 경쟁하고 싶어하지는 않을 것이라고 본다.

특히 이번 2020 년 대선에는 4 가지의 각기 다른 시나리오가 발생할수도 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 처음 두 가지는 친숙하다. 1) 트럼프가 이길 수도 있고, 민주당이 그 결과를 받아들인다. 2) 바이든이 이길 것이고, 트럼프는 그 결과를 받아들인다는 것이다. 그러나 다른 두 개의 가정도 존재한다. 하나는 바이든이 이기고 트럼프는 그에 불복하여 나라를 혼란과 정치적 폭력 한가운데로 몰아넣는 것이다. 넷째, 트럼프가 승리할



수 있고 민주당이 그 결과에 불복하여 나라를 무질서와 정치적 폭력에 빠뜨릴 수 있다. 나는 패자가 패배를 인정하지 않는 세 번째와 네 번째 시나리오가 우리 대부분의 상상보다 싫어하는 것보다 더욱 현실적이라고 생각한다. 앞서 언급했듯이, 트럼프는 정치적 규범과 제도의 대척점에서 있는 인물이고, 민주주의적으로 치러진 선거를 무효화하겠다는 트럼프의 위협은 자신이 질 것이라고 예상하여 선거의 정당성에 대해 공개적으로 의심을 제기하는 형태로 이미 2016 년 선거에서 예행된 적이 있다. 그리고 그는 대통령 임기 내내 2016 년 선거가 부정선거였다는 주장을 계속해오고 있다. 바이든 후보 또한 마찬가지로, 만약 민주당이 타국의 간섭, 유권자 탄압, 또는 다른 종류의 부정부패나 협잡에 의해 패배한다면, 바이든 후보와 민주당도 2000 년 앨 고어(Al Gore) 후보처럼 이를 조용히 넘어가지만은 않을 듯 하다.

그래서 세 번째 핵심 포인트는 2020 년에 미국의 헌정적 선거민주주의 그 자체가 위협받는 잠재적 시나리오를 예상할 필요가 있다는 것이다. 내가 강조하고자 하는 가장 중요한 점은, 그 네 가지 시나리오 중 한 가지만, 일종의 '트럼프 이전의 정상상태(pre-Trump normalcy)'로 회귀할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다. 즉, 특히 대한민국과 같은 나라에서는 미국이 신뢰할 수 있는 동맹국, 무역 파트너, 국제적 리더십을 발휘하는 국가로의 복귀를 의미한다. 그리고 바이든이 승리하고 트럼프가 불복하지 않는다고 하더라도, 바이든이 중도성향을 유지하지 않고 민주당의 샌더스-워런 오카시오-코르테즈로 대표되는 급진적 좌파성향으로 선회한다면, 바이든-오바마 행정부 시절의 바이든이 아닌 다른 바이든을 보게 될 수도 있다. 지금까지 얘기한 것들이 암울하고 부정적이긴 하지만, 내 입장에서는 다가오는 선거에 대한 그나마 현실적인 평가라고 생각한다. 개인적으로도, 그리고 제도적으로도 나는 바이든이 이기고 트럼프가 불복하지 않는 시나리오를 희망하지만, 그것이 우리가 2020 년 11 월 4 일 수요일에 직면하게 될 결과라고 낙관할 수는 없다고 본다.

■ **손 열:** 미국을 우리가 알던 국가가 아니라는 점을 잘 묘사한, 뛰어나지만 어떻게 보면 암울한 발표에 감사드린다. 이제 토론자들의 발언에 집중해보겠다. 먼저 한국 내에서 미국정치에 관한 권위자인 중앙대학교의 손병권 교수님을 모셔보도록 하겠다.

토론

■ **손병권:** 좋은 발표 감사드린다. 덕분에 미국 민주주의의 진행 방식과 미래 전망에 대한 발표자들의 우려를 이해할 수 있었다. 내 첫 번째 질문은 피어슨 교수에게, 두 번째 질문은 이태구 교수에게 하고자 한다. 첫 번째 질문은 2016 년 백인 노동자계급 민족주의의 반복에 관한 것이다. 2016 년 대선과 비교하여 2020 년 대선 사이클에서 미국 백인 노동자계급 민족주의와 반미 세력의 영향력은 어떻게 될 것인가? 약해질 것인가 아니면 더욱더 강화될 것인가? 아니면 2016 년과 같은 수준으로 머물러 있을 것인가? 또한, 최근 코로나바이러스로 인한 혼란이 2020 년 대선에서 백인 노동자계급 민족주의의 영향력에 어떠한 영향을 미칠 수 있을까?

두 번째 질문은 이 교수에게 묻고자 한다. 민주당 내 샌더스파와 올드 가드 그리고 바이든파와의 관계에 관한 것이다. 샌더스 지지자와 민주당 내 그의 계파도 조 바이든을 지지할 것인가? 만약 바이든을 지지한다면 어떠한 이유로 선거 당일 집에 틀어 박혀있지 않고 조 바이든에게 표를 던질 것인가? 바이든은 샌더스파의



지지를 얻기 위해 어떠한 대안을 준비해야하는가? 바이든이 좌파의 어젠다를 받아들인다면 2020 년 대선에서 중도층 표심을 잃을 위험이 있는가

마지막으로 사소한 질문 하나가 있다. 이 교수의 발표 내용에서 민주계파를 샌더스가 이끄는 반란군/분노한 계파 등으로 분류하였다. 오바마 전 대통령을 ‘올드가드 민주당 지도자’로 분류하였는데, 조 바이든과 샌더스 사이에 있다고 봐도 되는가. 좀 더 자세한 설명 부탁드립니다.

■ 폴 피어슨: 훌륭한 질문 감사드립니다. 트럼프와 백인노동자 계급에 대해 좀 더 논의를 해보겠다. 긴 진화의 일부뿐이고, 한 동안 공화당이 나아가고 있는 방향이다. 이는 즉, 교육 수준이 낮고 경제적으로 하향 평준화된 유권자들에게 호소력을 강화하는 방향으로 바뀌고 있으며, 공화당 연합의 인종다양성을 확대하려는 노력에서 후퇴하고, 이민 등의 문제에 대해 더욱더 강경해지는 방향으로 나아가는 것이다. 트럼프는 이런 진전을 가속화시켰을 뿐인데, 흥미로운 점은 2016 년 선거 이후 당내에서 그런 움직임을 실제로 심화시켰다는 것이다. 트럼프가 실제로 온건한 편이고 공화당의 선거연합을 확장하고 전통적으로 공화당에 표를 던졌던, 특히 낮은 세금을 좋아하기 때문에 공화당을 뽑았던 고등교육을 받은 백인 유권자들에게 손을 뻗을 수 있는 방법을 찾을 것이라고 생각했을 지 모른다. 트럼프는 이 방향으로 연정을 확장하려는 노력을 하지 않았고, 오히려 정반대였다. 실제로 교외 지역 유권자들 사이에서는 트럼프와 멀어지는 움직임이 있었고, 아마 공화당이 2018 년 하원 의원직에서 패한 이유일 것이다.

최근 선거운동 기간 트럼프가 '레드 미트 어필(red meat appeal)'과 같은 방식으로 어떻게 선거운동을 진행하면 되는지 잘 알고 있다는 것을 알 수 있었다. 포퓰리즘적인 수사법을 사용하여 유권자들이 증오하고 분노해야 하는 대상이 누구인지 나타내는 것이다. 트럼프는 이러한 서민 유권자들을 동원할 수 있는 강도를 높이려고 노력하고 있는데, 다만 이제 경제가 심각하게 나빠지고 이에 많은 서민 유권자들이 심각한 피해를 입고 있기 때문에 더 어려울 수 있다. 그러나 트럼프가 현재까지 진행했던 방식을 중국에 대한 적대감 조성을 통해 지속시킬 것이라는 것은 명백하다. 트럼프는 이미 다양한 수사적 움직임을 시도했는데 중국에 대한 적대감은 그가 그러한 종류의 감정을 동원하기 위해 사용하려고 하는 대표적인 예이다. 그래서 트럼프는 2020 년에도 교육/소득 수준이 낮은 유권자들을 통해 계속해서 이득을 보며 놓쳐버린 백인 교외 유권자들의 지지를 만회하고 있을 수도 있다. 문제는 “앞으로 6개월 동안 무슨 일이 일어날 것인가”인데, 이 중 정말 흥미로운 것은 트럼프에게 매우 강력한 투표권이 있던 65 세 이상의 백인 미국인들 사이에서 그가 입지를 잃고 있다는 것이다. 이 투표권은 트럼프에게 특히 매우 중요한데, 왜냐하면 이들이 미국선거에서 실제로 이슈로 나타나기 때문이다. 미국은 선거에서 투표율이 그리 높지 않지만, 노년층 투표율은 높다. 그래서 이는 미국의 65 세 이상 백인들 사이에서 트럼프에게 매우 믿을 만한 선거구였거나 또는 미국의 백인 연령층인 사람들의 비율이 훨씬 더 높다는 것을 알 수 있다. 하지만 그 지지는 부분적으로 바이러스 때문에, “할머니들에 대해 너무 걱정하지 말고, 경제를 다시 발전시키자”고 말하는 트럼프의 열망 때문에, 정말 누그러지고 있는 것 같다. 실제로 할머니와 할아버지인 일부 유권자들에게는 좋지 않기 때문이다.

따라서 이러한 부분이 흥미로운 관전 포인트가 될 것이고, 또 다른 측면은 그 유권자들이 바이든을 별로 위협적이라고 생각하지 않는 점이다. 바이든은 실제로 노년층에 호소하고 이들에게 잘 알려져 있기 때문에



힐러리 클린턴보다 더 많은 지지를 받고 있다. 이제 바이든은 젊은 층 사이에서 표를 잃을 것으로 보이는데, 과거 오바마나 클린턴의 선거운동의 현 시점만큼 젊은층 사이에서 인기가 있어보이지 않는다. 이 정도로 하고 이태구 교수에게 넘기도록 하겠다.

■ **이태구:** 폴 피어슨 교수가 플로리다에서 이길 것이라고 예언했다고 생각한다.

■ **폴 피어슨:** 내가 만약 공화당원이라면 이러한 이유로 플로리다를 걱정할 것 같다.

■ **이태구:** 다시 생각해보기에 모두 좋은 코멘트이다. 피어슨 교수에게 갔던 질문이지만 추가로 하나 덧붙인다면, 트럼프 대통령 임기동안 일어난 일은 트럼프가 선거에서 승리하기 위해 백인 노동자계급 민족주의를 “전략”에서 “정체성”으로 옮겼다는 것이다. 그리고 그 과정에서 백인 노동자 계급 민족주의를 중심으로 잠재적 선거 기반이 줄어들었다. 샌더스파에 관한 질문에 대해서 두 가지 중요한 부분은 “이들이 바이든으로 넘어갈 것인가”와 “이들이 실제로 투표하러 나올 것인가 또는 이들이 열의를 가지고 넘어갈 것인가”이다. 쉽게 말해 부통령 후보로 누구를 선택하느냐에 따라 다르겠지만, 사실 이것도 실제보다 더 많은 비중이 가있는 것 같다. 그리고 바이든 입장에서는 만약에 부통령 후보를 뽑게 되면, 그 후보가 대통령 후보인 자신보다 더 뛰어날 수도 있고 이것 역시 부담이 될 수 있다고 생각한다. 정치적 후보로서의 바이든의 성과를 안다면 부통령 후보가 그를 능가하는 것은 그리 어렵지 않을 것이다. 그래서 샌더스 유권자들을 자기 편으로 끌어들이기 위해서는 부통령 후보에 대한 결정에 너무 큰 무게를 두는 것 자체에 대해서도 굉장히 신중해야 할 것이다.

잠재적으로 훨씬 조짐이 좋은 것은 코로나 19의 결과라고 생각한다. 코로나 19는 미국에서 너무 큰 위기였고, 미국의 경제 및 정치 운영 방식 면에서 구조적 문제들을 실질적으로 많이 드러냈다고 생각한다. 그리고 샌더스-워렌-오카시오 코르테즈의 핵심이 사업력과 미국 정치경제에 대한 구조적인 비판이라면, 내 생각에 유권자들, 심지어 중도층도 지금 “우리의 의료시스템을 기존 시스템이 아니라 영국 시스템과 가깝게 보편화시켜야 하는 필요성”과 같은 주장을 듣는 데 훨씬 더 개방적이라고 생각한다. 그래서 바이든이 이번 기회에 민주당을 미국 경제와 경제력에 대한 구조적인 비판으로 더 나아가게 하는 정도까지 한다면, 부통령 후보를 뽑는 것 보다 샌더스의 유권자들을 자신의 편으로 끌어들이는 데 더 도움이 될 것이다.

나는 아까 부분적으로 오바마를 ‘올드 가드’의 일원이라고 묘사했는데, 이는 오바마에 대한 내 개인적인 견해에서 비롯된 것이다. 나는 오바마가 탈바꿈의 후보였고, 매우 ‘올드 가드’ 대통령이라고 생각했다. 클린턴-고어 행정부 시절과 같은 과거의 민주당원들과 함께 어떻게 통치했는가 하는 면에서는 뚜렷하게 다른 어떤 것보다 훨씬 더 연속성이 있었다. 오바마가 선거에서 이기기 위해 유권자들을 동원하였던 방식과, 투표율이 굉장히 낮은 선거 중 하나인 2018년 중간 선거에서 트럼프에 대한 대규모 반대가 있었던 방식에서 지속적으로 보였던 점을 고려했을 때, 오바마가 굉장히 변혁적인 모습을 보였다고 생각한다.

바이든이 이러한 것을 또한 잘 이용할 수 있을지 우리는 지켜볼 것이다. 후보로서의 오바마가 대통령으로서의 오바마와 상당히 달랐다고 생각하며, 오바마를 민주당 ‘올드가드’의 일원으로 보고 있다.

■ **손 열:** 좋은 답변 감사하다. 전재성 교수의 코멘트를 듣도록 하겠다.



■ **전재성:** 훌륭하고 통찰력 있는 발표에 감사를 표한다. 한국의 많은 사람들이 관심을 갖고 있는 미국 외교 정책과 관련하여 질문이 두 가지 있다. 첫 번째 질문은 미중 양국 관계에 관한 것이고, 두 번째는 내년부터 예상되는 새 정부의 외교정책에 관한 것인데, 바이든 정권이 되든 트럼프 정권이 되든 외교정책의 최우선 과제는 무엇이 될 것인가이다. 가능하다면 두 교수 모두 질문에 답변 부탁드립니다.

첫 번째 질문은 다음과 같다. 우리는 코로나 19 사태가 공중보건에 대한 미중 간의 공통적 위협이기 때문에 양국간 협력의 촉진제가 될 것으로 기대했다. 그러나 코로나 19 는 양국간 협력을 용이하게 할 만큼 나쁘거나 치명적이지 않다는 것이 밝혀졌다. ‘블레임 게임(blame game)’에 대한 담론과 내러티브가 많다. 누가 이 상황을 더욱더 악화시킬 것인가? 양국을 시작으로 한 이런 식의 대결 격화가 선거 기간까지 단기적으로 양자관계를 규정할 것으로 예상하는가? 트럼프 대통령이 2 단계 무역협상을 시작함으로써 앞으로 몇 달 동안 무역 긴장을 악화시킬 가능성이 있다고 비난하는 것은 단기적인 선거 전략이 될 것인가 아니면 중국이 각 단계에서 바이러스 상황을 잘못 처리했고, 자국의 국가적, 세계적 및 집단적 사실의 유포자라고 말하며 중국에 대한 미국 국민들의 인식을 오랫동안 악화시킨 결과인가. 그렇다면 중국에 대한 미국의 인식이 전반적으로 악화되고 있는 데서 결과가 나오는 것인가? 이 양자 대결의 장기 전망은 어떠한 것인가. 수개월과 수년에 걸친 미국의 외교정책은 어떻게 규정할 것인가?

두 번째 질문은 다음과 같다. 미국의 단극체제였던 일반적인 21 세기로 돌이켜보면, 많은 미국 행정부는 위기를 안고 출범하였다. 부시 행정부는 테러 상황 속에서 시작하였고, 오바마 행정부는 2008 년 경제위기에서 시작했다. 그리고 이제 다음 행정부는 코로나 19 와 공중 보건에서 오는 심각한 도전에 직면하게 될 것이다. 따라서 우리는 차기 미국 행정부의 최우선 순위는 과거 정부의 우선 순위와는 매우 다를 것이고, 현재의 보건상황을 어떻게 해결할 것인가가 최우선 과제일 것이라고 쉽게 예상할 수 있다. 두 번째는 미국 경제에 활력을 불어넣는 것이다. 문제는 트럼프 행정부 2 기가 있다면, 세 번째는 무엇일 될 것인가’이다. 또한, 바이든 후보가 대통령이 되면 외교정책은 어떻게 될 것인가? 미국의 글로벌 리더십을 재평가하고 모든 국가에 국제 공공재를 제공함으로써 트럼프 이전의 정상 상태(pre-Trump normalcy)로 돌아갈 수 있다고 기대하지만, 여전히 다른 상황이 나타날 수 있다는 우려가 있다. 바이든이 다른 외교정책을 추구하겠지만, 바이든 정권에서도 미국이 상황에 대처하는 데 있어 역량이 많이 부족하기 때문에 어떻게든 트럼프의 “미국 우선주의(America First)” 의 외교정책이 지속되는 부분이 있을 것이다. 하지만 한국에서는 새 미국 행정부가 동맹과 다자주의의 중요성에 더욱 중점을 둘 것이라는 기대가 있다. 다음 정부를 위해 미국 지도부를 일반적으로 재평가하는 것에 대한 미국 내 여론의 지지는 어떠한 것인가?

■ **이태구:** 모두 좋은 질문이다. 미중관계 측면에서 국제관계 이론인 ‘국내 청중비용(audience cost)’과 연관시킬 수 있을 것 같다. 지도자가 많은 공허한 위협을 하고 타 정당에 적대적이고 값싼 말들을 할 때, 종종 지도자들은 그러한 행동으로 국내 청중들의 비용을 부담해야 하기 때문이다. 트럼프의 경우에는 특히 중국에 대해서 자신이 관여하고 있는 일종의 육설적인 언사에 대해서 국내 청중비용이 거의 0 에 가까운 것 같다. 여러 가지 이유가 있을 수 있겠지만 만약 트럼프 같은 경우 국내 청중비용의 부재라는 공정한 특성이라고 생각한다면, 그 결과는



기본적으로 본인이 개인적인 정치적 목적을 위해서 미중 관계에 대해 어떻게 생각하고 이용하는가에 대해 본인이 선택한 대로 자유롭게 움직일 수 있는 자유가 있다고 생각한다.

그리고 트럼프 행정부 2기에 대한 예측에 대해 우려는 1기에서 자신에 대한 기록과 관측에서 시작해왔다고 생각하는데, 이는 국내 정치나 대외 관계와 관련해서도 웅대한 디자인을 갖고 있는 행정부가 아니라 정말로 트럼프의 내면에서 나오는 것이어야 한다. 그러한 측면에서 본다면 만약 트럼프가 정치적 이익을 목적으로 중국을 적으로 삼으려고 하는 것이 필요하거나 편법이라고 본다면 현재와 11월 사이에 분명히 그렇게 행동할 것이다. 하지만, 트럼프는 이미 자신의 임기 마지막 3년동안 그러한 행위를 해왔고, 대부분 유권자들에게 큰 관심을 끌지 못 하였다.

최근에 본 여론조사에 따르면 대부분의 미국인들은 여전히 세계화된 경제에 대해 큰 가치를 두고 있고, 미국이 다른 나라들과 다자간 관계를 맺는 것을 원하며, 다자간 협력, 가령 WHO 와의 협력이 현재의 코로나바이러스 위기를 극복할 수 있게 해주는 방법이라 생각한다. 미국이 중국에 대해 조금 더 부정적으로 생각하는 측면이 약간 상승한 면도 있긴 하지만, 트럼프 대통령 취임 첫 3년을 기준으로 봤을 때, 트럼프가 중국과 시진핑에 대해서 엄청난 분노의 감정을 만들 수 있을 상황은 아직까지는 아니라고 본다. 가령, 이런 선동적인 언사의 결과로 미국과 중국이 군사적 충돌을 일으킬지도 모른다는 최악의 시나리오로 예측한다고 해보면, 미국 유권자들이 이에 대해 어떠한 욕구도 없다고 본다. 비록 트럼프가 기회주의적으로 개인적이고 정치적인 이익을 위해 적을 고른다는 것을 알지만, 중국은 그런 관점에서 보면 분명 낮은 결실일 것이다. 중국을 적으로 삼는다고 트럼프가 크게 얻을 수 있는 것은 없다고 생각한다.

대부분 나는 최우선 순위에 대한 전재성 교수의 두 번째 질문에 대해 어느정도 답변을 하였다. 한 가지 덧붙이고 싶은 것은 바이든이 외교정책을 자신의 강력한 무기라고 보고있다는 것이다. 외교정책은 정말로 바이든의 최우선 과제들 중 하나였고, 상원의원 시절부터 독특한 정책 전문 분야의 하나였다. 바이든을 진정으로 빗대어 당내 샌더스 의원으로부터 좌파를 향한 정말 강력한 여론조사가 나오지 않는 한 바이든의 첫 번째 목표는 대외관계 측면에서 미국을 트럼프 전 정상 궤도로 어느 정도 비슷하게 되돌리려는 것일 것이다.

■ 폴 피어슨: 나 역시 이태구 교수의 말에 매우 동의한다. 첫 질문에 대해 답하자면, 트럼프에게 만약 중국을 겨냥하는 것이 선거에 유리하게 작동한다고 생각했다라면 일절도 망설이지 않았을 것이라고 생각한다. 그리고 지금까지의 증거들만 보더라도 그렇게 잘 될 것 같다고 생각하지 않는다. 가령, 한 여론조사에서 코로나 19를 “중국 바이러스” 또한 “우한 바이러스”라고 부르는 것을 선택한 미국인은 정말 소수에 불과하였다. 나는 몇 년 안에 미국에서 반중 정서가 크게 오른다는 것에 의문이 든다. 향후 정권들을 내다보면서, 바이든 행정부는 아마 힐러리 클린턴이나 버락 오바마가 보였던 종류의 외교정책을 폭넓게 재현하기를 바랄 것이라고 확신한다. 문제는 신뢰를 바탕으로 하는 관계를 재정립하는 것보다 트럼프 행정부가 갖고 있는 방식을 깨는 것이 훨씬 쉽다는 것이다. 다른 나라들이 미국과 협상하는 것에 더 신중하고, 미국을 신뢰할만한 협상 파트너라고 기대할 수 있다는 생각에 더 회의적일 것이라고 생각한다. 이는 바이든 정부가 직면하게 될 또 다른 위기가 될 것이다. 지난 4년간 부서진 조각들을 다시 붙이는 것은 매우 힘든 일일 것이다.



트럼프 2기에 대해 솔직하기 이야기 하겠다. 나는 트럼프의 외교정책이 “미국 우선”이 아닌 “트럼프 우선”이라고 생각한다. 국제적 합의와 동맹에 의해 생겨나는 제약에서 벗어나는 것이 그가 우선시할 수 있는 방법이다. 미국 스스로가 마주하고 있는 상황과 이로부터 나오는 경각심의 대부분이 트럼프 2기와 관련이 있다고 생각한다. 트럼프 1기 마지막 해에 벌써 이런 모습을 보이고 있는데 트럼프는 전혀 당황하고 있지 않고, 변함이 없다. 그는 미국 정치 체제에 내재된 견제와 균형이 자신을 구속하지 않는다고 꽤 자신하고 있고, 공화당 상원의원들이 트럼프를 공직에서 물러나게 하는 것에 대해 걱정할 필요도 없다. 점점 더 트럼프는 법원이 그를 견제하는 것, 4년 더 재직할 수 있을지에 대한 것 그리고 언론에 대해서도 그렇게 걱정할 필요가 없다. “트럼프 우선주의”나 “미국 우선주의” 외교 정책의 좋은 점 중 하나는 트럼프가 외국과 협상할 때, 자신의 개인적 경제적, 재정적 이익에 대한 막대한 부당이득을 받아들일 수 있고, 모든 견제가 없어진다 하더라도 그것이 눈에 띄지 않을 것이다. 사익의 대가로 자백을 기꺼이 하는 망가진 강대국과 협상하고 싶어하는 국가는 많다. 여러가지 측면에서 트럼프의 외교정책이 앞뒤가 맞지 않는다는 것에는 동의하지만 이런 식의 일관성은 2기에서도 기대할 수 있을 것이라고 생각한다.

질의응답

■ **손열:** 청중들로부터 질문을 받아보도록 하겠다. "2020년 대선은 50개 주에서 부재자 투표로 치러질 것으로 예상되는지, 그리고 얼마나 많은 무소속 후보가 나올 것인지, 선거에서 무소속 후보가 얼마나 중요하지?"

■ **이태구:** 제 2의 코로나 사태가 50개 주에 전체에 영향을 끼칠 때를 대비하여, 모든 주들이 부재자 우편 투표를 염두에 두어야 한다고 말씀 드리고 싶다. 피어슨 교수가 지적했듯이 위스콘신 주처럼 공화당이 권력을 잡고 있는 주에선 많은 일들이 일어날 수 있는데, 그 경우, 어쩌면 공화당원들은 유권자들이 투표소로 직접 가서 투표하게끔 하는 게 자신들에게 유리한 쪽으로 투표율을 통제할 수 있는 거라고 생각할 지도 모른다. 때문에 전국을 휩쓰는 제 2의 코로나 위기가 있다 하더라도 평소처럼 선거를 치르자고 주장하는 주들이 많을 수도 있다.

무소속 후보 중에는 자유당 후보가 있을 수 있는데, 이번 대선에는 저스틴 아마쉬(Justin Amash)가 그 대표로 출마할 수도 있다. 하지만 그 외의 무소속 후보 출마에 관해서는 아직 들은 바가 없다. 가장 큰 위협은 마이클 블룸버그(Michael Bloomberg) 같은 사람이 제 3당 후보로 출마를 결심하는 게 아닐까 한다. 하지만 블룸버그는 여러 이유들로 인해 대통령 후보로서는 푸대접을 받아왔고, 무엇보다도 제 3의 후보로 출마하는 데 별 관심이 없어 보인다.

■ **손열:** 이 교수님께 질문이 하나 더 들어왔다. “바이든이 이기고 트럼프가 그를 용납하지 못한다는 시나리오에서 트럼프가 곧장 취할 행동으로는 무엇이 있을까?”

■ **이태구:** 트럼프 대통령이 정기적으로, 특히 자신의 집회에서, 어떻게 군과 경찰을 자기 편으로 하는지 이야기 하는 걸 예상해 볼 수도 있다. 트럼프 대통령은 조용히 백악관을 떠나지는 않을 것이다. 그 과정에 미국 (정치)의



추악한 부분들이 드러날 것이고, 그 중 대부분은 내가 정치학자로서 신중히 생각하도록 훈련 받은 것들이 아닐 것이다. 그 때, 의회와 법원의 역할과 의지가 상당히 중요해진다.

■ **폴 피어슨:** 공감한다. 정치학자로서 내가 배우고 훈련한 시나리오들은 공식적 제도와 민주주의의 관점에서 바라본 매우 평화롭고 안정적인 것들이었는데, 현실은 그렇지 못하고 불안정함과 갖은 변수들로 가득차 있는 경우가 많다. 일례로, 오늘 미시간 주의회는 의회 건물 내부에서 시위를 벌여온 무장단체들 때문에 의회 회기 중지를 선언했다. 시위단들은 미시간 주에 자가 격리 지침이 내려진 것에 대해 불만을 표하며 무기를 소지한 채 항의를 하고 있다. 공화당이 다수를 차지하는 주에서마저도 의회가 시위단에게 겁을 먹을 만큼 상황이 심각하다고 한다. 한 주 안에서의 상황이 이러한데, 대선과 같은 전국적인 일에서는 어떨까? 몇 년 동안 상대 후보가 부정행위를 하고 선거를 망치고 있다고 말해 온 트럼프 대통령이 수천만 미국인들이 복음처럼 떠받드는 거대 미디어의 지지를 등에 업는다면 어떨지 상상해 보라. 선거날, 트럼프 대통령이 ‘이 선거는 도둑맞았다!’라고 이야기라도 한다면 무슨 일이 벌어질까? 불가능한 일도 아니다. 투표가 종료되면, 코로나 바이러스로 부재자 투표, 우편 투표로 참가했던 표들이 천천히 모이고 집계될 것이고, 여러 지역의 모든 투표지를 집계하는 데 길게는 열흘이 걸릴 수도 있다. 그때 어쩌면 트럼프가 ‘이 선거는 사기야!’라고 선언해 버릴 가능성도 상당히 있다.

■ **손열:** 또 한가지 질문이 들어왔다. “최근 한국이 치른 총선에서는 세대별 표심이 극명히 나뉘었다. 혹 미국에서도 밀레니엄 세대라든지 젊은 유권자 층의 두드러지는 특징이 나타날거라고 생각하는가? 미국의 젊은 유권자들은 미국의 글로벌 리더십을 지지할까?”

■ **이태구:** 미국의 젊은 유권자들이 한국의 젊은이들 같았다면 2016년에 트럼프가 당선되진 않았을 거다. ‘누가 당선되느냐’ 하는 문제는 점점 더 논외의 대상이 될 것이다. 예를 들어보겠다. 이번 주 남부 캘리포니아에서는 11월까지 임기를 수행할 의원을 뽑는 선거를 치렀다. 2018년 현재 선출된 국회의원이 직원 중 한 명과의 불륜 스캔들 때문에 사임해야 했기 때문인데, 결국에는 공화당 후보에게 자리를 내주게 되었다. 이 선거를 두고서 코로나 위기 중 치뤄진 이 선거에 일부 장년층 유권자들만이 참여했지, 그 지역의 젊은 유권자들은 투표에 참여하지 않았다는 분석이 있었다. 2018년 중간선거는 정말 예외였다. 젊은 유권자들이 2018년 중간선거 때와 같은 투표율과 동원력 혹은 결집력을 유지한다면 매우 놀라운 것이다. 물론 바이든이 민주당 표심의 선두를 차지하는 것을 보고서 젊은층이 움직이지 않을지도 모르겠다.

■ **폴 피어슨:** 가장 큰 질문 중 하나는 "젊은 유권자들에게 무슨 일이 일어날까?" 하는 것이다. 그들은 트럼프에게 투표하려고 하지 않으며, 최근 몇 년 동안 민주당 쪽으로 강하게 기울고 있었다. 트럼프가 그 쏠림 현상을 가속화시켰다. 문제는 몇 명이 투표에 참여할 것인지에 달렸다. 제 3의 후보를 뽑을 수도 있겠지만 실제로 그러지는 않을 거라 생각된다. 젊은 층의 투표 참여율이 막판에는 꽤 높지 않을까 생각한다. 2018년 선거 같을 수도 있겠다. 젊은층의 투표 참여율은 바이든이 무얼 약속 하는지에 달렸다고 보다는 트럼프가 다시 투표용지에



등장하기 때문이지 않을까 한다. 미국 정치의 오랜 관행상, 재선에 도전하는 대통령이 있는 선거는 대통령의 첫 임기나 임기 종료에 관해 국민들이 어떻게 느끼는지를 평가하는 자리가 되기 때문이다.

■ **손열:** 두 교수님 모두 민주주의 퇴보를 언급했는데, 이는 특히 선진국을 대상으로 나타나는 세계적인 현상이기도 하다. 비교 연구를 한다고 했을 때, 미국만의 민주주의 퇴보 현상이 있다면 무엇일까?

■ **폴 피어슨:** 미국 시스템은 기관들과 밀접한 관련이 있다. 전통적으로 미국 기관들은 강력한 견제와 균형을 고수해왔다. 이는 미국 정치 체제가 너무나 세분화되어 있기 때문에, 트럼프 같은 인물을 중심으로 연합하려는 움직임이 자칫 잘못하면 정치 체제의 다른 부분들로부터 효과적인 견제책을 받지 못할 수도 있기 때문이다. 제이콥 해커(Jacob Hacker)가 쓴 책에는 이와 관련한 부분을 ‘공화당이 정말로 전복되었다’라고 쓰고 있다. <왕좌의 게임>에서도 “당신에게 충성을 요구하는 사람에게 무릎을 꿇겠습니까?” 같은 대사가 등장한다. 실제로 공화당은 한 사람에게 무릎을 꿇었는데, 이는 메디슨식(Madisonian) 권력 분립에 따르면 절대로 일어나서는 안되는 일이다. 왜 그런 일이 일어났는지를 이해하려는 것 또한 흥미로운 연구, 분석 시도가 될 수 있겠다.

미국 정치만의 또 다른 흥미로운 점이 있다면 해커(Jacob Hacker)와 내가 ‘소수주의 정부(minortarian government)’라고 칭하는 시스템이 가능하다는 점이다. 미국에서는 지리적으로는 소수, 일부에 그치더라도 다수를 다스리는 소수집단의 정부 수립이 가능하다. 이 때문에 미국 상원은 미국 인구 분포와 전혀 닮지 않았다. 시골에서 영향력이 큰 정당이더라도 상원 다수당을 얻는 데 실질적인 이점을 지닐 수 있다. 공화당은 대부분의 최근 선거에서 상원 투표에서 패배하고서도 대다수의 상원의석들을 꿰찼다. 시골에서의 영향력 때문에 본 이득이다. 이런 상황을 가능케 한 구조 덕분에, 트럼프는 일반 투표에서 졌음에도 불구하고 대통령에 당선될 수 있었다. 레비츠키(Levitsky)와 지블랫(Ziblatt)가 말하는 민주주의의 퇴보와는 조금 다른 이야기지만 미국 정치에서만 가능한 일들이다.

■ **이태구:** 유독 미국 정치에서는 인종(race)의 역할이 도드라진다는 점을 언급하고 싶다. 요즘 일어나고 있는 일들의 일부분은 비현실적인 미국 인구 변화에 대한 한 정당의 반응 같아 보인다. 전 국가적 차원에서 민주당의 장기 집권 혹은 지배를 보장할 것 같아 보였지만, 공화당이 트럼프 이전부터 ‘누가 이기고 지느냐의 싸움’에서 ‘경쟁 혹은 게임의 규칙이 무엇인지에 대한 싸움’으로 주제를 옮겨가기 위한 갖은 준비 태세를 갖추기 시작한 것에서 비롯한 현상 같은 것 말이다. 후자의 싸움은 누가 투표권을 박탈당하게 되고 누구의 표가 억압 하에 놓이게 되는지 등에 관심을 갖는다. 트럼프 등장 이후에는, 여럿 ‘오바마 없이는 트럼프도 없지 않았겠느냐,’라고들 말하기도 했다. 적어도 미국에서는 오바마가 민주주의 퇴보의 도화선이라는 평을 피해갈 수 없는 것이다. 하지만 지난 3년 간의 트럼프 대통령 임기 동안, 티파티 운동(Tea Party movement)이 그 자체로 미국 사회와 정치, 경제 기관들을 마비시킬 만큼 큰 영향력을 끼쳤는지에 관해서도 확실한 것은 없다.

■ **손열:** 마지막 질문이다. 바이든이 당선될 경우, 미국이 트럼프 이전의 정상상태로 돌아가기 위한 외교 정책을 보여줄지 혹은 지금의 쇠퇴하는 리더십을 유지하게 될지 궁금하다.



■ 폴 피어슨: 바이든 정부가 직면할 가장 어려운 외교정책 과제는 ‘미국의 영향력이 상대적으로 줄어드는 이 상황에서 어떻게 모든 것을 다시 한 데 결집시킬 수 있을까?’하는 물음이지 않을까 한다. 공화당은 미국 민주주의에서 장기적으로 봤을 때, 인구 통계학적 의미가 없는 정치적 전략을 붙들고 있다. 갈수록 늘어나는 소수 계층과 집단을 소외시키고 있으며, 45 세 이하의 사람들에게 등을 돌리고 있다. 린지 그레이엄(Lindsey Graham) 상원 의원이 이야기했듯, 더 이상 미국에는 공화당의 전략이 먹혀 들어갈 ‘화난 백인 남성들’이 충분하지 않다. 공화당이 이런 현실을 직시하고 기존의 노선, 전략을 바꾼다면 희망적인 그림을 그려볼 수도 있겠다. 미국 민주주의가 퇴보의 길에서 벗어날 수만 있다면, 공화당은 경쟁력 있는 당이 되기 위해 자발적으로 그리고 전략적으로 소수의 선거구만을 공략하던 태도에서 벗어나야만 할 것이다. 물론, 미국의 외교 정책은 전통적으로 초당적 협력과 합의에 기반한 것이지만, 미국 정치에 대한 제 일반적 견해를 더하자면, 나는 미국 정치의 번영을 위해서는 우선적으로 ‘더 건강한’ 공화당이 필요하다고 생각한다. 양대 정당 중 한 정당이 건강하지 않은 채로는 미국 정치 체제가 유지될 수는 없다. 바이든 외교 정책의 청사진을 그리려 한다면, 모든 걸 망가뜨리는 공화당의 기존 전략에서 벗어나야 한다.

■ 이태구: 무언가를 무너뜨리는 것보다 다시 복원하는 게 더 어렵다는 폴의 견해에 동의한다. 덧붙여서, 트럼프 이전으로의 복귀, 복원의 핵심은 잃었던 신뢰를 회복하는 거다. 미국 민주주의의 미래는 밝을 수도 있지만 어두울 수도 있다. 바이든의 최대 강점은 오랜 정치 경력이 쌓아온 외교 정책의 내공이라고 볼 수 있다. 그는 외교정책위원회 소속 상원의원으로서 8 년 넘게 부통령을 지냈고, 세계 정치 무대의 수많은 인사들을 알고 개인적으로 친분을 맺는 등 훌륭한 인적 네트워크를 지니고 있다. 이것이야말로 이전의 동맹국으로서, 글로벌 리더로서의 미국으로 돌아가기 위해 필요한 신뢰를 쌓기 좋은 토대다. 문제는 미국이 변하는 동안 다른 나라들도 변화를 겪었다는 것이다. NATO는 더 이상 트럼프 이전의 NATO가 아니며, 영국 또한 이전의 영국과는 다르다. 코로나 19 라는 배경 하에, 파리협정에 다시 힘을 불어넣는 것 또한 쉽지가 않아 보인다. 지난 몇 년간 변화를 겪은 아시아 국가들의 경제 상황을 고려해 본다면, TPP 를 다시 되살리는 것 또한 매우 힘든 작업이 될 거다. 지난 몇 년 동안 변한 건 미국뿐만이 아니라 전 세계였다. 바이든이 트럼프 이전의 정상 궤도로 다시 돌아가려고 한다 해도, 그런 변화들이 큰 제약이 될 것이다.

■ 손열: 흥미롭고 활기찬 토론이었다. 미국 대선에 관한 통찰력 있는 전망을 나눠주신 폴 피어슨과 이태구 교수와, 토론을 시작해 주신 전재성, 손병권 교수, 그리고 세미나를 함께 해주신 청중분들에게도 감사 인사를 드린다. ■



토론자 약력

■ 폴 피어슨 (Paul Pierson)_ 캘리포니아 주립 버클리대학교(University of California at Berkeley) 존 그로스 정치학과 교수(John Gross Professor of Political Science). 미국 예일 대학교(Yale University)에서 정치학 박사학위를 취득하였다. The New York Times, The New York Times Magazine, The Washington Post, New Republic 에 연재하고 있다. 미국정치학회보(American Political Science Review), Perspectives on Politics, Annual Review of Political Science 의 편집위원, 캘리포니아 주립 버클리대학교 정치학과장을 역임하였다. 주요 연구는 미국 정치와 공공 정책, 비교 정치 경제, 사회 이론 등이다. 저서로는 *Let Them Eat Tweets: How the Right Rules in an Age of Extreme Inequality* (forthcoming, with Jacob S. Hacker), *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer and Abandoned the Middle Class* (2010, with Jacob S. Hacker), *Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis* (2004) 등이 있다. 저서 중 *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment* (1994)은 1995 년 미국 정치학회(American Political Science Association)에서 최우수 미국 정치 도서로 선정되었으며, “Path Dependence, Increasing Returns and the Study of Politics”는 2000 년 미국 정치학회의 최우수 논문 상과 2011 년 아론 와일드브스키 상(Aaron Wildavsky Prize)을 수상하였다.

■ 이태구 (Taeku Lee)_ 캘리포니아 주립 버클리대학교(University of California at Berkeley) 조지 존슨 법학 교수(George Johnson Professor of Law), 정치학과 교수(Professor of Political Science). 미국 시카고 대학교(University of Chicago)에서 정치학 박사학위를 취득하였다. National Asian American Survey 와 Bay Area Poverty Tracker 의 공동 전문조사관, Asian American Decisions 의 상무이사, 미국 인구조사국 국가 자문위원(National Advisory Committee for the U.S. Census Bureau)으로 활동하고 있다. 미국 선거연구위원회(American National Election Studies), 종합사회조사(General Social Survey)의 감독위원, 미국정치학회(American Political Science Association)의 재무관 및 집행위원, 캘리포니아 주립 버클리대학교 학과장, Haas Institute 부소장 등을 역임하였다. 주요 연구는 인종과 민족 정치, 여론조사 연구, 정체성과 불평등, 참여 민주주의 등이다. 저서로는 *Oxford Handbook of Racial and Ethnic Politics in the United States* (2015), *Asian American Political Participation* (2011) 등이 있다.

■ 손 열_ EAI 원장. 연세대학교 국제학대학원 교수. 미국 시카고 대학교(University of Chicago)에서 정치학 박사학위를 취득하였다. 연세대학교 국제학대학원장, 언더우드학부장, 현대일본학회장, 한국국제정치학회 장 등을 역임하였다. 주요 연구 분야는 국제정치경제, 일본외교정책, 동아시아 국제관계 등이다. 최근 저서로는 《저출산 고령화의 외교안보와 정치경제》 (2019, 공저), *Japan and Asia's Contested Order* (2018, with T.J. Pempel), 《한국의 중견국외교》 (2017, 공저), *Understanding Public Diplomacy in East Asia* (2016, with Jan Melissen) 등이 있다.

■ 손병권_ 중앙대학교 정치국제학과 교수. 미국 미시간 대학교(University of Michigan)에서 정치학 박사학위를 취득하였다. 주요 연구 분야는 미국 정치, 미국 외교정책, 비교의회 및 정당론 등이다. 최근 연구로는 《미국



의회정치는 여전히 민주주의의 전형인가?: 정당정치에 포획된 미국의회》(2018), "트럼프시대 미국 민족주의 등장의 이해" (2017) 등이 있다.

■ **전재성**_ EAI 국가안보연구센터 소장, 서울대학교 교수. 미국 노스웨스턴 대학교(Northwestern University)에서 정치학 박사학위를 취득하였으며, 외교부 및 통일부 정책자문위원으로 활동하고 있다. 주요 연구 분야는 국제정치이론, 국제관계사, 한미동맹 및 한반도 연구 등이다. 주요 저서 및 편저로는 《주권과 국제정치: 근대 주권국가체제의 제국적 성격》(2020), 《동북아 국제정치이론: 불완전 주권국가들의 국제정치》(2020), 《미중 경쟁 속의 동아시아와 한반도》(2015), 《정치는 도덕적인가》(2012), 《동아시아 국제정치: 역사에서 이론으로》(2011) 등이 있다.



보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 본 대담록을 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.

발행일 2020년 5월 20일

“2020 미국 민주주의, 기로에 서다: 트럼프 vs 바이든의 문제가 아니다”

ISBN 979-11-90315-79-1 05340

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