

제13호 EAI 논평

손 병 권

결혼서약을 잇은 오바마에게 별거를 통보한 미국 유권자

2008년 국민적 통합과 워싱턴 정치의 변화를 외치며 돌풍을 일으켰던 오바마 대통령은 이라크 전쟁 전후 처리에 대한 미국인들의 피로감뿐만 아니라 서브 프라임 모기지 사태로 촉발된 경제위기의 반사이익으로 당선될 수 있었다. 공화당의 부통령 후보 사라 페일린 돌풍으로 자칫하면 질 수 있었던 선거에서 오바마 민주당 후보가 승리할 수 있었던 것은 미국경제가 곤두박질한 데 대한 책임을 부시 행정부에 물었던 유권자들이 경제회복에 대한 기대감에서 그에게 표를 몰아주었기 때문이다. 이렇듯 2008년 오바마 후보와 유권자 간의 서약은 다름 아닌 경제회복에 있었다.

그러나 이러한 경제회복에 대한 유권자들의 기대가 좌절되면서 오바마의 민주당은 취임 2년 후 2010년 의회 중간선거에서 참패하였다. 이번 중간선거를 실패한 '부시 행정부 경제정책으로의 회귀'와 '전향적인 오바마 행정부의 정책 추진 추동력 제공' 간의 선택으로 몰고 가려 했던 민주당 지도부의 의사와는 무관하게, 유권자들은 이번 선거를 오바마 행정부에 대한 심판의 기회로 여겼다. 그 결과 민주당은 공화당으로부터 12년 만에 양원을 탈환한 2006년 중간선거 이후 불과 4년 만에 하원을 다시 공화당에게 내어 주었고 상원에서 가까스로 다수당 지위를 지킬 수 있었다. 공화당은 하원에서 기존의 178석에 60석 이상을 더하여 일약 다수당으로 도약하였고, 상원에서는 기존의 41석에 5석 정도를 더 확보하는 낙승을 거두었다. 이번에 민주당이 하원에서 상실한 60석 이상의 의석은 1946년 중간선거와 1994년 중간선거에서 대통령 소속당이자 의회 다수당이었던

민주당이 각각 상실했던 55석과 52석을 능가하는 주목할 만한 숫자로 기록되고 있다.

취임 이후 지난 2년간 경기부양, 의료보험개혁, 금융개혁, 미국의 대외적 이미지 제고 등 오바마 행정부가 이루어낸 국내외적 성과는 지지부진한 경제회복으로 인해 유권자에게 거의 호소력을 발휘하지 못하고 말았다. 9.5퍼센트 내외의 실업률, 13조 달러를 웃돌면서 이미 GDP의 80퍼센트를 훌쩍 넘어선 연방부채, GDP의 10퍼센트에 달하는 연방 재정적자 등이 보여주듯 미국경제가 침체의 늪에서 벗어나지 못하는 상황에서 의료보험개혁법 통과는 다수의 유권자들에게 단지 조세부담을 증가시키고 연방정부의 재정적자만을 가중시킬 또 하나의 부담으로만 비쳐졌다. 결국 경제회복이라는 결혼서약을 지키지 못한 오바마 대통령에 대한 유권자의 불만표출은 공화당의 의회장악으로 나타났고 오바마 행정부와 유권자 사이의 별거는 당분간 지속될 전망이다.

민주당의 패배는 경제침체라는 결정적인 요인을 근간으로 해서 기술적으로 반오바마 지지자의 투표참여 증가와 2008년 오바마를 지지했던 유권자들의 투표참여 감소에서 기인했다. 지속적 경제침체와 연방정부의 지나친 팽창에 대한 우려가 증가하면서 소위 티파티(Tea Party) 운동이라는 백인 중심의 보수적인 풀뿌리 운동이 전국적으로 확산되면서 공화당 지지자들의 투표참가가 늘어난 것은 널리 알려진 사실이다. 실제로 선거 전에 실시된 각종 여론조사를 보면 등록유권자(registered voter) 수준에서 양당 간 지지율 차이는 그다지 크지 않은 것으로 나타났지만, 투표참여 의

[EAI 논평]은 국내외 주요 현안에 대한 균형 잡힌 시각을 통해 깊이 있는 분석과 적실성 있는 대안을 제시하고자 합니다.

100-786
서울특별시 중구
을지로4가 310-68번지
삼풍빌딩 909호
동아시아연구원

© EAI 2010

www.eai.or.kr

“쉽게 예상할 수 있듯이 앞으로 2년이 오바마 대통령에게는 큰 시련의 시기가 될 것임은 자명하다.”

사가 분명한 유권자(likely voter) 사이에서는 공화당 지지자의 비율이 민주당 지지자의 비율을 크게는 10퍼센트까지도 앞섰던 것으로 나타났다. 즉, 이번 선거는 오바마 행정부와 민주당 의회를 응징하겠다는 공화당 유권자의 의지가 크게 부각되었던 선거라고 보인다.

반면에 2008년 대통령 선거 당시 오바마에 열광했던 젊은 유권자들과 히스패닉계 유권자들의 투표참여는 상대적으로 저조했던 것으로 보인다. 언론기관의 선거 출구조사에 의하면 2008년 대비 지지율의 감소에도 불구하고 생애 최초 투표 참여자를 포함하여 젊은 유권자들과 히스패닉계 유권자들은 여전히 압도적으로 민주당을 지지하는 경향을 보였다. 그러나 실업률의 증가와 지지부진한 이민법 개정은 이들 두 유권자 층이 이번 선거에서 적극적으로 투표에 참여하지 않게 만든 주요한 원인이 되었다. 오바마 지지자들의 투표참여가 미온적인 상황에서 이와는 반대로 티파티 지지자 등 보수적 유권자들이 적극적으로 투표에 참여하면서 공화당은 압도적인 승리를 거둘 수 있었다.

이러한 선거결과를 두고 우리가 주목해야 할 점은 과연 오바마 대통령이 2년 후에 다시 대통령으로 재선될 수 있을지의 여부와 이번 선거결과가 한미 FTA 비준 등 한미관계 현안이나 동북아 정세에 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 점일 것이다. 쉽게 예상할 수 있듯이 앞으로 2년이 오바마 대통령에게는 큰 시련의 시기가 될 것임은 자명하다. 선거 전에 이미 공화당 상원 원내총무인 맥코넬(Mitch McConnell)은 선거 후 공화당의 제일 목표는 오바마 대통령을 “단임 대통령”(one-term president)으로 만드는 것이라고 말한 바 있다. 이러한 공화당 지도부의 의지가 현실화될 경우 향후 2년간 미국정치는 “오바마는 안 돼”(anything but Obama)를 주장하는 공화당과 권토중래를 도모하는 민

주당 간의 정파 대립으로 점철될 것이 분명하다. 이를 입증이라도 하듯 공화당의 압승이 확인된 후 열린 기자회견에서 “공동의 토대”를 찾아 협력을 모색해 가자는 오바마 대통령의 제안에 대해서 공화당은 초지일관 “타협은 없다”(no compromise)고 답변하였다. 따라서 의회정치를 통해서 오바마 대통령이 자신의 의지가 관철된 정책으로 2012년에 내세울 입법적 성과를 만들어 가기는 매우 힘들 것이다.

오바마 대통령이 화려한 언변을 바탕으로 한 기존의 대중호소전략에서 벗어나 지극히 고통스럽고 어찌면 굴욕적일 수 있는 공화당 구애전략을 추구할 경우, 그것이 공화당에 의해서 우호적으로 받아들여질지는 의문이다. “공동의 토대”를 추구하는 제안과 “타협은 없다”는 답변 간에 간극은 여전히 커 보이기 때문이다. 현재 미국이 안고 있는 가장 심각한 문제인 재정적자감축과 관련하여 오바마 행정부가 구체적인 제안을 들고 나왔을 때, 역시 이 문제를 가장 시급히 해결해야 할 문제로 보면서도 백악관과 타협하지는 않으려는 공화당이 허심탄회하고 협조적인 태도로 이에 화답할지는 두고 봐야 알 일이다.

오바마 행정부 역시 고소득층을 제외하고 부시 세금감면안을 연장하겠다고 공언하고 있는 상황에서 특단의 세계개혁이나 과감한 지출삭감 없이 균형재정 회복을 기대하기는 매우 어렵다. 그리고 2012년 대선을 2년 앞둔 상황에서 민주당 행정부가 대중적으로 인기 있는 사회복지 프로그램 등 수혜자 혜택 프로그램을 축소하기 어려운 형편이며, 공화당이 어떠한 형태의 조세신설에 대해서도 반대할 것이 자명한 이상, 새로운 조세를 도입하는 것도 어렵다. 아울러, 아프간 전비는 앞으로도 지속적으로 지출될 것이고, 의료보험개혁법과 관련하여 추가적인 지출이 불가피한 형편이어서 재정적자 문제에 대한 해법은 좀처럼 잘 보이지 않는다. 새로운 형태의 조세

“...2012년 대통령 선거에서 오바마의 재선 가능성은 어떻게 전망해 볼 수 있을까? 이번 중간선거 결과만을 놓고 예단하는 것은 위험한 일이지만 필자의 판단으로는 그리 비관적이지만은 않다고 본다.”

도입이나 사회복지 프로그램의 대폭 삭감 등 정치적으로 매우 고통스러운 특단의 대책, 다시 말하자면 2012년 대선에서 현직 정치인에 대한 지지표가 떨어질 수밖에 없는 정책 이외에 과연 어떠한 재정적자 감축방안이 있을지 궁금하다. 연방 재정적자 감소정책이 적극적으로 추진되지 않는 상황에서 미국의 부채가 악성적으로 증가하고 달러화에 대한 국제적 신인도가 흔들릴 경우 발생할 수 있는 국제금융상 미국의 지위에 대한 불신은 미국뿐만 아니라 전세계적으로 우려의 대상이 될 수 있다. 이러한 난제를 풀어야 할 숙제를 안고 있는 오바마 대통령으로서도 역시 재정적자를 가장 큰 문제로 보고 있음에도 불구하고 오바마의 수를 따라 두려고는 하지 않는 공화당이 매우 어려운 상대일 수밖에 없다.

그렇다면 이와 같이 어려운 상황을 염두에 두고 볼 때 2년 후인 2012년 대통령 선거에서 오바마의 재선 가능성은 어떻게 전망해 볼 수 있을까? 이번 중간선거 결과만을 놓고 예단하는 것은 위험한 일이지만 필자의 판단으로는 그리 비관적이지만은 않다고 본다. 거기에는 ‘중간선거에서 대통령 소속정당이 의석을 잃는 경향이 있다’는 통설 이외에도 몇 가지 근거가 있다. 우선 이번 선거에서 공화당의 승리는 공화당 지지자의 적극적인 투표참여에서 기인한 바가 크다. 여기에 더하여 다수의 무당파 유권자들이 반오바마 성향을 보이면서 공화당의 압승으로 귀결되었다. 경제적 실정에 대한 분노는 공화당 지지자 층에서 강한 투표의지를 불러 일으켰고, 이에 비해서 민주당 지지자들의 투표참여는 미온적이었다. 따라서 만약 2012년 선거에서 민주당이 2008년 대선과 같이 지지자들의 투표동원에 성공한다면 선거결과는 이번 선거와는 상당히 다르게 나타날 수 있다.

둘째, 티파티 운동은 향후 공화당에게 원군(援軍)이 될 수도 있지만 한편으로는 공화

당의 내전(內戰)을 불러일으키는 요인이 될 수도 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 이러한 경향은 실제로 이번 중간선거 기간 동안 공화당 경선에서 빈번히 목격되기도 했다. 티파티 지지자들이 후원하는 후보와 기존의 공화당 적자(嫡子) 간의 경쟁이 치열해지면서, 상당 수 지역구에서 공화당 내전이 있었고 이는 경선 이후에도 쉽게 치유되지 않을 것으로 보인다. 비록 먼 가능성이기는 하지만 이러한 내전이 2012년 공화당 대선후보 경선과정에서 극단적인 형태로 재연될 경우 티파티 후보나 혹은 기존의 공화당 후보가 제3당 후보로 등장할 가능성이 있으며, 이는 오바마 대통령에게 유리하게 작용할 것이다. 실제로 1992년 제3당 후보로 등장한 로스 페로(Ross Perot)로 인해 클린턴 민주당 후보가 반사이익을 얻어 대통령에 당선될 수 있었던 점도 상기해 볼 만하다.

셋째, 향후 공화당의 비타협적인 태도가 민주당에게는 유리하게 작용할 가능성이 있다. 이제 하원의 다수당이 됨으로써 분점정부 하에서 국정인 한 파트너가 된 공화당이 비타협적인 태도를 취하면서 오바마 행정부와 상원 다수당인 민주당의 협조요청을 지속적으로 거부할 경우, 정책 실패에 대한 여론의 비난은 오히려 공화당을 향하게 될 가능성도 크다. 1994년 당시 의회 다수당으로 등장한 공화당이 클린턴 행정부와 사사건건 대립하다가 연방정부 예산안 통과까지 의도적으로 방해하고 지연시킨 결과 ‘정부기능의 일시정지(government shutdown)’라는 전대미문의 사건이 발생하면서 여론의 집중 비난을 받았던 사례를 상기할 필요가 있다. 또한 중간지대의 무당파 유권자들이 비타협적인 극우 성향의 공화당에 등을 돌리고 오바마 대통령에게 한번 더 기회를 줄 가능성도 충분히 있다.

이제 마지막으로 이번 중간선거 결과가 한반도와 동북아에 주는 의미와 파장이

“제 112대 의회 상반기 첫 1년은 그 어느 때보다도 한미 FTA 통과에 유리한 시기이며, 미의회에서 FTA가 조속히 통과되기를 원한다면 이명박 정부는 줄 것은 주고 받을 것은 받는 방식으로 반드시 이 시기 안에 이를 통과시키도록 진력해야 한다.”

무엇인가를 짚어 볼 필요가 있다. 우선 북한문제와 관련하여 미국은 북한과 적극적으로 대화에 나서기보다는 한국과의 공조하에 6자회담을 중심으로 하는 기존의 소극적 관여정책을 지속할 가능성이 커 보인다. 이는 공화당이 의회에서 약진함에 따라 그 가능성이 더욱 높아진 것이기도 하지만, 그보다는 한국 정부의 의사를 무시하고 미국 단독으로 대북 대화를 재개하지 않겠다는 오바마 행정부의 공약 때문에 더욱 그러하다. 따라서 북핵문제와 관련한 대북정책의 향방은 상당 부분 이명박 행정부의 결정에 달려 있다고 판단된다. 다만, 한국 정부에 비해 오바마 행정부는 북한문제와 관련하여 3.26 천안함 사태 이전으로 돌아갈 마음의 준비가 되어 있다고 본다.

전통적으로 안보문제보다는 국내의 연계적인(intermestic) 이슈에 보다 강한 영향력을 발휘하는 것이 미국 의회였음을 생각하면, 친기업적이라고 알려진 공화당이 하원을 지배할 제112대 의회가 민주당 지배 하의 제111대 의회보다 한미 FTA 비준에 보다 유리한 환경을 조성하게 될 것이다. 그러나 실제 비준 성사 여부는 여전히 간단한 문제가 아니다. 이는 무엇보다도 현재 미국 여론이 자유무역에 대한 찬반양론이 공존하는 양상을 보이기 때문이다. 우선 2008년 대선 당시 한국 자동차 시장의 개방 확대를 지속적으로 주장함으로써 민주당 핵심 지지세력인 노동자들의 표를 확보하려 했던 오바마 대통령은 애초에 미국 내 일자리 창출에 기여하지 않는 자유무역의 확대에 그다지 호감을 가지고 있지 않다. 또한 자유무역은 수출을 증가시켜 일자리 창출에 도움이 된다는 논리가 있는가 하면, 현재의 악화된 경제상황 속에서는 미국 일자리의 아웃소싱을 초래할 것이라는 반론도 만만치 않게 강하게 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 제112대 의회 상반기 첫 1년은 그 어느 때보다도 한미 FTA 통과에 유리한 시기이며, 미 의회에

서 FTA가 조속히 통과되기를 원한다면 이명박 정부는 줄 것은 주고 받을 것은 받는 방식으로 반드시 이 시기 안에 이를 통과시키도록 진력해야 한다. 특히, 오바마 행정부는 한-EU FTA의 2011년 7월 발효를 주목하고 있고, 한미 FTA가 가지고 있는 한미유대 및 안보적 측면을 고려할 수밖에 없으며, 향후 미국이 주도하는 환태평양 무역 파트너십(Trans-Pacific Partnership)의 국제적 신뢰도를 염두에 두고 있는 만큼, 2012년 대선 모드로 들어가기 전인 내년 상반기 안에 어떻게 해서든 이 문제를 매듭짓고자 할 가능성이 높다는 점을 기억해야 할 것이다.

한편 이번 중간선거가 3.26 천안함 사태 이후 불거진 미국과 중국 간의 갈등양상에 미치는 영향을 살펴보면, 이번 선거의 중요한 화두였던 경제문제 및 일자리 창출과 관련하여 중국이 위안화 평가절상 등 팔목할만한 글로벌 재균형(global rebalancing) 부응 정책으로 반응하지 않는 한 미국의 “중국 때리기”는 2012년까지 계속될 것으로 판단된다. 이번 선거운동 과정에서 캘리포니아주 박서(Barbara Boxer) 민주당 상원의원이 중국으로 미국 일자리를 아웃소싱하고 있는 주범으로 휴렛 팩커드사 CEO 출신의 피오리나(Carly Fiorina) 공화당 도전자를 줄기차게 비난했던 점은 매우 상징적이다. 특히, 미국은 예견되는 세계 각국의 반발에도 불구하고 중간선거 직후인 11월 3일 경기부양을 위해 6,000억 달러의 돈을 풀겠다고 발표해야 하는 등 “미국 나름의 특수하고 절박한 상황”에 몰려 있다. 그만큼 중국의 내수진작과 수출 시장 개방에 대한 미국의 압력은 지속될 것으로 보이고, 이 문제에 대해서는 의회와 행정부 간의 입장차이가 거의 없을 것으로 보인다.

요컨대 2010년 중간선거는 경제회복과 일자리 창출이 관건이었고, 인내심이 부족한 미국의 유권자들은 이에 대한 기대감을

좌절시킨 오바마 행정부에 대해 2년 만에 별거를 통보했다. 2010년 중간선거 결과만을 놓고 2012년 오바마 대통령의 재선 가능성에 대해 반드시 비관적으로 전망할 필요는 없다. 그러나 나름대로의 설득력 있는 반전 시나리오에도 불구하고 향후 피부로 느낄 수 있는 경기회복과 실업률의 감소가 동반되지 않는다면, 2년 후 민주당과 오바마 행정부는 여전히 분노에 찬 유권자를 직면할 수밖에 없을 것이다. 따라서 오바마 행정부는 향후 2년간 국내경제 회복에 전력을 다할 것으로 보이는데, 그를 단임 대통령으로 만들겠다는 공화당이 오바마의 경제회복 노력에 과연 얼마나 협조해 줄 것인지는 여전히 미지수다. 오바마 대

통령과 미국 유권자 간 2년간의 한시적인 별거가 영원한 결별로 내달을 지의 여부가 단순히 오바마의 리더십 변화에만 달려 있지 않다는 데에 민주당의 깊은 고민이 있는 것이다. 한편 이번 중간선거가 동북아에 미치는 여파는 크지 않을 것으로 보인다. 미국의 대북정책은 '소극적 관여정책'이 지속될 것이며, 미국의 "중국 때리기"도 2012년까지 계속될 것이다. 다만, 친기업적인 공화당의 약진은 한미 FTA 비준에 보다 유리한 환경을 조성하게 될 것으로 판단된다.■

—— 손병권 교수는 현재 중앙대학교 국제관계학과 교수로 재직 중이다.