

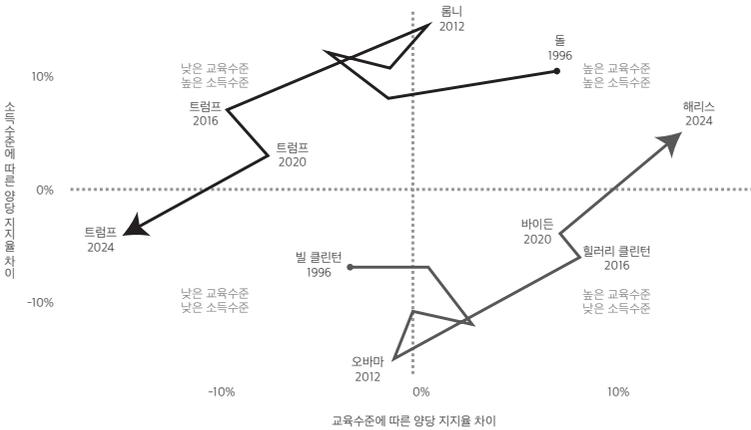
트럼프 인민주의 정권은 미국을 어떻게 바꿀 것인가

2024년 미국 대선 이후 정치 전망

정성진(정책교육국장)

2024년 미국 대선에서 트럼프가 압승을 거두며 귀환했다. 상하원 의원 선거에서도 공화당이 승리하며, 트럼프와 공화당은 연방정부의 삼부를 장악하게 됐다. (연방대법원은 이미 보수 성향의 대법관이 우세한 상태였다. 대법관 9명 중 보수 성향이 6명, 그중 트럼프가 임명한 이가 3명이다.) 이에 따라, 트럼프 2기 행정부에 대한 입법적, 사법적 견제가 1기 때보다 약해질 것이다.

대선 결과를 뒷받침한 것은 트럼프와 트럼프주의를 향한 대중적 지지의 확산이다. 2016년 대선에서 ‘미국을 다시 위대하게’(MAGA) 운동이 조직된 이래, 현재에 이르러 가장 다양한 트럼프 지지자 연합이 구축됐다는 평가가 많다. 전통적으로 민주당 지지세가 높았던 지역과 인구집단 대부분에서 2020년 대비 트럼프 지지율이 상승했다. 저소득층, 고졸 이하, 유색인종, 여성 유권자가 트럼프 지지 쪽으로 이동했으며, 트럼프 지지율이 오르지 않은 집단은 백인, 대졸 이상, 부유한 유권자뿐이었



[그림 1] 공화당과 민주당의 지지기반 변화 (출처: patrickruffini.com)

다. (선거 결과에 대한 더 자세한 설명은 “2024년 미국 대선 분석”, 《사회운동포커스》, 2024년 11월 18일을 보라.)

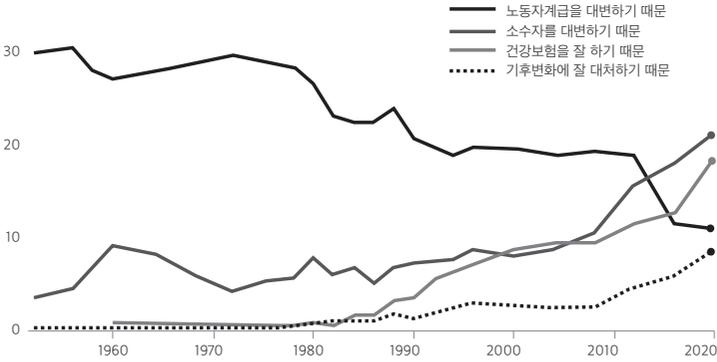
공화당의 정치전략가 패트릭 루피니는 2023년 저서 『인민의 당: 다인종의 인민주의적 연합이 공화당을 재편하다』에서 이번 대선의 집단별 지지율 변화를 예측함으로써 유명해졌다.¹ 그는 민주당이 20세기 중반에 구축한 ‘뉴딜 연합’이 점차 와해되며, 1990년대부터 지금까지 30년 동안 민주당과 공화당의 지지층이 뒤바뀌어 왔음을 묘사한다.² 민주당이 소득과 교육 수준이 높은 집단에 의존하는 당이 된 반면, 공화당은 저소득, 낮은 교육 수준의 층을 대변하는 정당으로 변모했다는 것이다.

1 패트릭 루피니의 이번 대선 결과 분석 요약은 다음을 보라. www.patrickruffini.com/p/the-realignment-is-here

2 뉴딜 연합이란, 프랭클린 루스벨트 대통령이 추진한 뉴딜 정책 이래 1930년대부터 1960년대까지 민주당을 지지한 유권자 연합을 말한다. 이 연합은 경제적 불평등 해소, 노동자의 권리 보장, 공공복지 강화를 지지하며 민주당의 정치적 지배력을 강화하는 데 큰 역할을 했으나, 1960년대 이후 인종 문제, 문화적 갈등, 경제정책 변화로 인해 점차 해체됐다.

80년 만에 처음으로, 유권자들은 민주당을 계급과 경제적 연대보다 사회문화적 이슈와 더 많이 연관 짓고 있다.

민주당을 좋아하는 이유의 네 개 선택지에 대한 답변 비율(%)



[그림 2] 유권자가 생각하는 민주당의 강점 (출처: Financial Times)

물론 이번 대선은 경제, 이민, '정치적 올바름'의 3대 쟁점에 관하여, 유권자가 민주당과 바이든 행정부를 심판하는 선거였다는 게 미국 정론지의 중론이다. (3대 쟁점에 관한 트럼프와 해리스의 입장 역시 앞서 언급한 《사회운동포커스》 글을 보라.) 특히 높은 물가수준에 고통받은 저소득·중산층이 인종·성별을 막론하고 변화를 바라며 트럼프를 찍었다는 분석이 지배적이다. 루피니는 이러한 일시적 심판 여론의 배경에, 양당의 주요 강점이 변화해 온 흐름이 있었다고 짚는다. 민주당이 계급 문제가 아니라 사회문화적 이슈에만 집중하는 정당으로 변모했다는 것이다. 반면 루피니는 '트럼프'의 공화당이 미국 노동자계급에 기반한 '새로운 뉴딜 연합'을 구축하며 과거 민주당의 위치를 점하게 됐다고 주장한다.

2024년 미국 대선의 성격이 이러하다면, 향후 4년의 전망을 관통하는 첫 번째 주요 문제는 트럼프 2기 행정부가 과연 변화를 바라는 노동자계급의 열망을 충족할 수 있는가이겠다. 20세기 중반의 '뉴딜 연합'은 미국 자본주의의 고도성장기 가운데 유지될 수 있었다. 그러나 지금은

미국 경제가 성장의 한계에 도달한 시점이다. ‘미국 우선주의’라 불리는 트럼프주의 정책이 과연 장기불황 속에서 인플레이션과 부채위기를 해결하고, 제조업을 부활시켜 고도성장기로의 회귀를 이룰 수 있을까? 사회진보연대는 여러 글에서 ‘아니오’라 답한 바 있다.

진정한 문제는 그다음이다. 트럼프주의 운동은 2기 행정부의 실패에도 불구하고, 대중선동으로 이번 대선에서 이룬 유권자 연합을 유지할 수 있을 것인가? 1기 때는 트럼프 행정부의 실패를 민주당과 ‘딥 스테이트’의 저항 탓으로 돌리며 지지자의 불만을 재생산했다.³ 그런데 2기 행정부는 1기 때보다 트럼프주의 정책을 더 쉽게 밀어붙일 수 있느냐는 예측이 많다. 그런데 이렇게 트럼프주의 정책을 강력히 관철했음에도 미국 노동자계급의 상황이 개선되지 않는다면, 트럼프주의 운동은 어떤 식의 논리로 선동하며 지지자를 규합하려 할 것인가? 트럼프주의는 어떤 식으로 진화할 것인가? 이 문제 역시 향후 4년의 정치 전망에서 주의 깊게 살펴봐야 할 지점이다.

마지막으로, 민주당이 향후 의회나 행정부를 탈환할 수 있을 것인가도 문제다. 민주당은 이번 대선에서 ‘민주주의 수호’를 위해 ‘트럼프는 절대 안 된다’라는 메시지를 전면에 내세웠던 캠페인이 실패한 후 지도부가 침묵하고 있는 가운데, 당내 ‘정치적 올바름’ 지지층과 버니 샌더스 지지층이 서로 목소리를 높이며 갈등하는 형국이다. 민주당이 트럼프주의를 이기려면 민주주의 수호를 넘어, 경제, 이민, ‘정치적 올바름’이라는 이번 대선의 3대 쟁점 관련 입장 변화가 필요해 보인다. 민주당이

3 ‘딥 스테이트’란, 공식적으로 선출된 권력에 반(反)하여 정치적 결정에 은밀한 영향을 미친다고 여겨지는 관료, 군, 정보기관, 경제 엘리트 등 비선출 권력 집단을 지칭하는 용어로, 음모론적 함의를 갖는다.

과연 혁신할 수 있을 것인지, 한다면 그 방향성은 어떠한 것인지도 주요한 문제다.

글은 이 세 가지 주요 지점을 살피는 데 필요한 정보와 분석을 제시하며, 인민주의 정권이 미국의 경제, 정치와 대중운동을 어떻게 바꿀 것인가를 전망하고자 한다.

1. 트럼프 2기 행정부의 첫 인선과 정책 방향성

트럼프 2기의 첫 인선은 현재 거의 완료된 상태다. 이번 인선의 특징은 ‘충성심’, ‘비전문성’, ‘젊음’이다. 장관 및 장관급 직책 26개 중 현재까지 24명이 지명됐는데, 이중 ‘확고한’ 충성파가 18명이다.⁴ 1기 때 트럼프주의자가 아직은 부족한 상황에서 기존 보수주의자 엘리트에 의존했다가 이들의 각종 비판과 저항에 부딪혔던 경험 탓이다.

이번 인수위원회의 상임고문 도널드 트럼프 주니어는 인선의 원칙으로 “정당하게 선출된 대통령보다 자신이 더 잘 안다고 생각하지 않는” 것을 뽑았다. 대통령을 ‘가르치려’ 들만한, 경험과 전문성을 갖춘 자

4 확고한 충성파로 분류되는 이는 J. D. 밴스, 피트 헤그세스, 팸 본디, 브룩 롤린스, 하워드 러트닉, 스콧 터너, 손 더퍼, 린다 맥마혼, 더그 콜린스, 크리스티 노움, 수지 와일즈, 리 젤딘, 러셀 보우트, 존 랫클리프, 제이미슨 그리어, 털시 개버드, 엘리스 스티파닉, 켈리 로플러다. 목록에 포함되지 않은 직책 중에서도 확고한 충성파가 많다. 가령 백악관 부비서실장 덴 스카비노, 스티븐 밀러, 제임스 블레이, 테일러 부도워치, 국가안보보좌관 마이클 왈츠, 무역·제조업 선임고문 피터 나바로, 법무고문 데이비드 워싱턴, 인사국장 세르지오 고르, 공보국장 스티븐 청, 대변인 캐롤라인 레빗, 이외에는 FBI 국장 캐시 파텔, ‘국경 차르’ 톰 호턴, 세관국경보호국장 로드니 스콧, 나토 대사 매슈 휘태커, 주중대사 데이비드 퍼듀, 주이스라엘 대사 마이크 허커비 등을 꼽을 수 있다. ‘확고한’ 충성파로 분류되지 않은 자의 경우에도, 트럼프주의의 특정 정책은 지지하나 전체적인 입장에서는 약간 차이가 있는 정도이기 때문에 이들이 트럼프주의에서 이탈한 것은 아니다.

는 배제하겠다는 뜻이다. 한편, 지난 8년간 트럼프주의 운동이 발전하며 젊은 트럼프주의자 정치인이 많이 배출되기도 했다. (이들은 주로 미디어를 통해 명성을 얻었다.) 그 결과 내각과 참모진에 행정 경험이 없거나 적은 ‘외부자’, 심지어는 부적격자가 다수 선택됐다. 장관 및 장관급 직책 지명자 24명의 평균 연령은 54.7세이며 40대가 8명이다. 여러모로 ‘과격’이라는 평가가 나오는 이유다.

가장 논란이 많은 인사는 국방부장관 지명자 피트 헤그세스다. 그는 폭스뉴스의 군사 부문 해설자이자 전직 군인(소령)으로, 군 복무 경험은 있지만 국방부와 같은 대규모 조직을 관리한 경험이 없다. 오히려 폭스뉴스에서 군대 내 ‘딥 스테이트’ 세력을 청소해야 한다는 주장을 해왔던 것이 인선의 주요 이유라는 게 중론이다. 법무부장관 지명자 팸 본디도 그러하다. 그녀는 플로리다 주 법무장관 경력이 있긴 하나 연방 법무부 수준의 관련 경험은 거의 없다. 트럼프를 탄핵으로부터 방어한 것, 2020년 대선 부정선거론을 주창해 왔던 것, 이 측면에서 법무부 개혁을 주장한 것이 인선의 주요 이유로 지적된다. 이외에 교육부장관 지명자 린다 맥마혼도 트럼프 1기 때 중소기업청장 경험은 있지만 교육 관련 경험은 전무한데, 트럼프와의 사적 친분으로 지명됐다. 교통부장관 지명자 손 더피 역시 교통 관련 지식과 경험이 없으며, 폭스뉴스 진행자였다는 이유로 지명됐다. 농업부장관 지명자 브룩 롤린스도 관련 경험보다는, 트럼프주의 싱크탱크인 미국우선주의정책연구소의 수장으로, 공무원 해임으로부터 보호하는 조항의 철폐를 주장한 것이 인선의 주요 이유였다.

이렇게 2기 행정부 첫 인선이 트럼프주의자 일색이라는 평가가 지배적이지만, 의외로 서로 모순되는 다양한 입장을 조금이나마 포괄했

트럼프 2기 행정부 인선 현황

12월 1일 현재

● 확정(상원 인준 불필요) ● 상원 인준 필요

내각 구성원

 부통령 J.D. 밴스 상원의원 (오하이오)	 국무부 장관 마코 루비오 상원의원 (플로리다)	 재무부 장관 스콧 베센트 헤지펀드 키스케어 그룹 창업자	 국방부 장관 피트 헤그세스 폭스뉴스 진행자 (육군 소령 출신)	 법무부 장관 팸 본디 전 플로리다주 법무장관	 내무부 장관 더그 버니크 노스다코타 주지사	 농무부 장관 브룩 롤린스 미국우선주의 연구소 대표
 상무부 장관 하워드 루트닉 캐티피츠제럴드 투자은행 CEO	 노동부 장관 로리 차베스-디레머 상원의원 (오리건)	 보건복지부 장관 로버트 케네디 주니어 전 민주당 대선 후보	 주택도시개발부 장관 스콧 터너 전 백악관 WHORC 위원장	 교통부 장관 손터피 전 하원의원 (위스콘신)	 에너지부 장관 크리스 라이트 리버티에너지 설립자 겸 CEO	 교육부 장관 린다 맥마혼 WWE 설립
 보훈부 장관 더그 콜린스 전 하원의원 (조지아)	 국토안보부 장관 크리스티눔 사우스다코타 주지사	 국가안보보좌관 마이클 왈츠 하원의원 (플로리다)	 환경보호청 청장 리ջ딘 전 하원의원 (뉴욕)	 유엔 주재 대사 엘리스 스테퍼닉 하원의원 (뉴욕)		

[그림 3] 트럼프 2기 행정부 인선 (출처: 《연합뉴스》)

다는 지적도 있다.⁵ 이에 따르면, 선별된 인사 가운데 세 가지 파벌과 기타 소수 경향을 식별할 수 있다. 가장 주요한 첫 번째 파벌은 정부 내 ‘딥 스테이트’라 불리는 관료층을 제거하고, 국가기구가 트럼프의 뜻대로 움직이도록 도울, 인민주의적 경향의 집단이다. 앞 문단에서 설명한 인물들 이외에도 국가정보국장 지명자 털시 개버드, 연방수사국(FBI)장 지명자 캐시 파텔, 중앙정보국(CIA)장 존 랫클리프를 비롯해, 트럼프가

5 David E. Sanger, “Trump’s Cabinet: Many Ideologies Behind the Veil of ‘American First’”, The New York Times, 2024.11.24.

선택한 인사의 다수가 자신이 맡은 기구를 ‘혁명’하겠다는 의지를 표명하고 있다.

두 번째 파벌은 트럼프주의 정책이 경제에 유발할 부정적 효과로부터 주가 하락이나 부채위기를 관리하려는 집단이다. 재무부장관 지명자 스콧 베센트나 국가경제위원장 내정자 케빈 헤셋이 이를 대표한다. 트럼프가 재무부장관에 보호무역주의자 로버트 라이트하이저 대신 베센트를 지명한 것이 의외라는 평이 많다. 베센트는 관세정책을 수용하지만, 경제적 충격을 피하려면 관세를 점진적으로 부과할 필요가 있다고 발언한 바 있기 때문이다. 헤셋은 조지 W. 부시 전 대통령과 존 매케인 전 상원의원의 경제 고문을 맡았던 보수주의자다. 인민주의적 경제정책에 대한 재계의 우려를 얼마간 반영하겠다는 인선으로 보이는데, 이 파벌은 향후 트럼프주의자와 충돌할 소지가 있다.

세 번째 파벌은 연방정부 규모 축소와 규제 철폐를 지향하는 집단이다. 국가에너지회의 의장 겸 내무부장관 지명자 더그 버검, 정부 효율성부 수장으로 지명된 일론 머스크와 비백 라마스와미가 이를 대표한다. 이 경향은 연방정부를 공격한다는 점에서 첫 번째 파벌과 연결된 것처럼 보이나, 주요 인사가 트럼프주의 운동에 이질적인 인물들이라는 점에서 오히려 첫 번째 파벌을 견제하려는 의도로 인선된 것일 수 있다.

이 세 명의 인사는 모두 기업가이자 억만장자로, 이번 대선에서 트럼프를 지지하기 시작했다. 첫 번째 파벌의 ‘정치적’ 동기와 달리, 이들에게는 기업 활동에 대한 규제 철폐 등 ‘경제적’ 동기가 주요해 보이며, 이는 ‘거대기업’이나 ‘빅테크’를 종종 공격대상으로 삼는 트럼프주의 운동과 갈등할 수 있다. 이 파벌의 권위가 전적으로 트럼프로부터 나오지 않는다는 점도 갈등의 소지가 될 수 있다.

이외에 하나의 파벌은 못 되는 소수 경향으로, 노동부장관으로 지명된 로리 차베스-드레머가 대표하는 입장이 있다. 그녀는 팀스터스 조합원 가정 출신으로 노동자와 노동조합의 권리를 옹호해 왔다.⁶ 그녀의 인선은 연방정부의 규제를 철폐하고 지출을 축소하려는 경향에 맞서 노동계의 의견을 반영하려는 뜻으로 보인다.

한편, 국경 강화와 미등록이민자 추방을 지지하는 강경파가 내각 및 관련 직위에 다수 지명됐다. 그런데 이런 정책 지지의 수준을 넘어서, 백악관 부비서실장 내정자 스티븐 밀러와 같은 극단적 종족주의자가 인선에 포함됐다는 점도 주목할 수 있다.

대외정책 측면에서 인선을 보면, 대중국 강경파가 주로 선택된 가운데, 1기 때와 비교하여 전반적으로 고립주의자의 비중이 더 커졌다. 특히, 트럼프는 이번 2기 인선에서 1기 때의 마이크 폼페이오나 니키 헤일리 같은 자는 배제하겠다고 선언했다. 미국 패권을 위해 세계 각지에 적극 개입하자는 우월주의론은 거부하겠다는 뜻이다. 대신 ‘중국 때리기’에 집중하자는 우선순위론자가 대외정책을 주도하는 가운데, 국제관계에 관심을 끄자는 자제론자와 함께 가는 모양새다.⁷ (트럼프주의 안에서 두 경향의 관계에 관해서는 이 글의 4절에서 좀 더 살펴겠다. 또한, 미국 대외정책에 관한 구체적 전망은 이번 호 김진영의 글을 보라.)

가령 백악관 국가안보보좌관으로 지명된 마이클 왈츠의 경우, 과거에는 아프가니스탄에서 철군을 반대하고, 우크라이나에 상당한 군사적

6 팀스터스 조합은 미국과 캐나다의 트럭노조를 포괄하는 국제트럭노동자연합이다. 팀스터스 조합은 차베스-드레머의 노동부장관 지명을 환영했다.

7 트럼프 1기 행정부에 혼재되어 있었던 세 가지 대외정책 경향(자제론, 우선순위론, 우월주의론)에 대해서는 김진영, 「미국 공화당의 변화와 트럼프의 귀환이 열 '미국 없는 세계」, 《계간 사회진보연대》 2024년 여름호를 참고하라.

지원 제공을 옹호하는 등 개입을 중시했으나, 올해 초에는 우크라이나 추가 지원 법안에 반대하고, 미국의 자원을 우크라이나보다 인도-태평양 지역에 할당해야 한다고 주장하며 우선순위론으로 선회했다. 국가안보부보좌관으로 지명된 알렉스 워그 역시 중국의 영향력 확대를 억제하기 위해, 인도-태평양 지역에서 동맹을 신장하고 미국의 군사적 존재를 강화하며, 인프라 투자와 다각화된 무역 관계를 촉진하는 경제적 지원책으로 중국의 대안을 제공해야 한다는 입장이다. 국무부장관 지명자 마르코 루비오 역시 중국이 미국의 (전략적 경쟁 대상을 넘어) “실존적 위협”이라 발언한 바 있다.

정리하면, 2기 첫 인선에서 트럼프주의적 성향이 1기 때보다 더 짙어졌다. 다만, 정책 방향성 수준에서는 여전히 불확실성이 남아 있다. 경제정책에서는 레이건 이래 보수파의 ‘공급주도 경제학’ 즉 감세, 긴축, 규제 완화 기조와, 인민주의적 반세계화 기조 즉 관세, 이민자 감축·추방, 산업 부흥과 자립, 사회보장 옹호의 기조가 혼재한 상태다. 정치제도 측면에서도, 경제적 효율성을 위해 연방정부 규모와 권한 축소를 주장하는 보수주의적 작은 정부론이 있는 반면, 국민선거로 뽑힌 대통령의 무제한적 권한 확대를 옹호하며, 선출되지 않은 관료층을 공격하는 인민주의적 접근이 있다. 대외정책에서는 ‘미국 우선주의’의 틀 하에 대중 강경론과 고립주의가 함께 있다.

트럼프 당선인은 취임 첫날인 2025년 1월 20일에 곧바로 수많은 행정명령을 발동하겠다고 공언했다. 미등록이민자 추방, 국경장벽 건설 재개, (이민 절차를 밟는 동안) ‘멕시코 잔류’ 정책, 출생 시민권 제도 폐지, 멕시코·캐나다·중국에 관세 부과, 전기자동차 의무화 종료, 파리 기후협정 탈퇴, 세계보건기구(WHO) 탈퇴, 군대 내 트랜스젠더 복무 금지 등을

언급했다. 준비가 덜 됐던 1기 때와 달리, 첫날부터 트럼프주의 정책을 밀어붙이겠다는 태세다. 그러나 이 정책이 미국인의 삶을 정말 개선할 수 있을지는 의문이다. 2절과 3절에서 경제정책과 정치제도 측면으로 나누어, 이 문제를 깊이 살펴보겠다.

2. 트럼프주의 정책은 어떻게 미국 경제에 해를 끼칠 것인가

미국 유권자들은 이번 대선에서 트럼프가 해리스보다 미국 경제를 더 잘 살릴 것이라 기대했다. 트럼프도 ‘미국을 다시 위대하게’라는 구호로 이를 약속해왔다. 심지어 한국에서도, 트럼프 당선이 한국의 이익에는 위협이겠으나, 자국민의 이익을 중시하는 대통령이 나온 게 부럽다는 반응이 심심치 않게 보인다.

사회진보연대는 여러 글에서 트럼프주의 정책이 세계뿐 아니라 미국에도 손해를 끼칠 것이라 지적해왔다. 진보주의자들은 트럼프의 경제 정책에서 감세와 긴축, 연방정부 규모 축소라는, 레이건 이래의 공급중시 경제학을 주로 비판해왔다. 그런데 여기에 ‘미국 우선주의’로 명명되는 인민주의적 정책들이 더해지면 더 큰 문제가 발생한다는 점에 주목할 필요가 있다. (인플레이션과 부채위기로 요약되는 미국 경제의 현 상태, ‘감세와 관세의 결합’을 핵심으로 한 트럼프주의 경제정책의 내용에 관해서는 지난 호와 이번 호의 임지섭 글을 보라.)

이 글에서는 트럼프주의 정책이 경제 원리상 미국 경제에 어떤 식으로 해를 끼칠 것인지를 주로 설명하겠다.

1) 관세정책

트럼프주의적 관세정책은 무역수지 개선과 미국 제조업 부흥을 목표로하나, 실질적으로는 물가 상승, 기업 비용 증가, 고용 축소와 같은 부작용을 초래할 것이다. 우선 관세 부과는 수입품 가격 상승을 통해 소비자 물가에 직접적 영향을 가할 것이다. 특히 미국 경제는 의류, 식품, 전자제품 등 필수품에서 수입 의존도가 높기에, 관세는 전반적인 인플레이션 압력을 가중할 것이다. 이는 저소득층에게 가장 큰 부담을 줄 것이며, 가계 예산을 압박해 경제 활동을 위축시킬 수 있다.

트럼프는 제조업 부흥을 내세워 철강이나 알루미늄과 품목에 관세를 부과할 가능성이 큰데, 이는 중간재 가격 상승으로 이어질 것이다. 미국 상품 수입의 절반 이상을 차지하는 중간재의 가격 상승은 미국 내 제조업체의 생산 비용을 증가시키고, 이는 사업 축소, 폐업, 그리고 고용 축소로 이어질 수 있다. 경제학자 옵스펠트에 따르면, 2018~19년 무역전쟁 당시에도 중간재 수입 의존도가 제조업 고용 축소의 주요 요인으로 작동했다. 이는 외국 기업과의 경쟁 감소로 인한 미미한 고용 증가 효과를 압도했다.

나아가, 관세로 인한 외국의 보복 조치와 미국 제품에 대한 수요 감소는 미국의 수출 산업에도 타격을 줄 것이다. 결과적으로 무역적자는 개선되지 않거나 오히려 악화할 가능성이 있으며, 그저 무역량만 줄어든 상태로 귀결될 수 있다. 미국 의회예산국(CBO)은 2018~19년 무역전쟁 당시 관세가 2020년까지 미국 경제 규모를 0.3% 감소시켰다고 추정했다.

한편, 트럼프는 감세를 관세로 보완하겠다고 공언했다. 그러나 관세

정책이 초기에는 세수 증가를 가져올 수 있으나, 소비자들이 대체품을 찾아 수입이 감소하거나, 물가 상승으로 소비 자체를 줄이면, 기대했던 세수 효과도 제한적일 것이다. 앞서 본 기업의 폐업 같은 요인으로도 세수가 감소할 수 있다. 관세정책으로 인한 세수 부족과 비용 증가는 미국의 연방 적자를 악화해, 장기적으로 재정 관리의 불안정을 초래할 것이다.

무엇보다 중요한 문제는 트럼프식 보호무역주의가 미국 경제의 거시경제적 불확실성을 증가시켜 기업과 소비자 모두에게 지속적인 두려움과 불안을 조성한다는 점이다. 대표적 사례는 최근 트럼프가 과거에 본인이 체결했던 무역협정을 어기고, 캐나다산 물품에 25%, 멕시코산 물품에 35%의 관세를 부과하겠다고 협박한 일이다.⁸ 한국 입장에서는, 바이든 행정부 시절 도입된 인플레이션 감축법(IRA)에 따라 미국에 투자했던 기업들이 약속받은 보조금을 받지 못할 처지가 됐다. 미국 내부에서도 트럼프의 규범 무시와 변덕 탓에 가계와 기업이 처한 환경이 계속 바뀔 것이라는 우려가 크다. 이는 투자와 소비 활동을 위축해 장기적으로 경제성장을 심각하게 저해할 수 있다.

2) 이민정책

트럼프의 극단적 이민 감축 및 미등록이민자 추방 정책은 미국 경제의 노동력 공급과 생산성에 악영향을 미칠 것이다. 피터슨국제경제연

8 미국-멕시코-캐나다협정(USMCA)은 트럼프 행정부 1기 중에 체결, 발효됐다. 당시 트럼프는 이전의 북미자유무역협정(NAFTA)이 미국에 불리하다는 이유로, 이를 미국에 더 유리한 USMCA로 대체했다.

구소의 블랑샤르와 포즌에 따르면, 현재 완전고용에 근접한 미국 경제에서 트럼프가 공언한 대로 매년 100만 명의 미등록이주자 추방이 정말 이루어질 경우, 최종적으로 총고용을 약 5% 감소시킬 것이고 인플레이션을 유발할 것이다.⁹

특히 농업, 건설업, 숙박업과 같이 이민자 노동력에 크게 의존하는 산업이나 지역은 심각한 인력 부족을 겪을 것이고, 여기서 시민권자인 노동자의 임금이 상승할 수 있다. 그러나 이는 생산성 상승에 의한 임금 상승이 아니며, 반대로 생산성에 악영향을 주어 기업이 자동화로 전환하거나 사업 규모를 축소하도록 유도한다. 이는 경제성장을 둔화하는 요인으로 작용할 것이다. 이민자 추방은 다른 한편, 소비 활동의 위축으로 이어져 경제에 추가적인 타격을 줄 수 있다. 이민자는 노동력 제공자일 뿐 아니라, 소비자이기도 하다. 이들의 소비 감소는 관련 산업에 연쇄적인 영향을 미치며, 세수 감소로 이어질 가능성이 크다.

피터슨국제경제연구소의 또 다른 연구는 대규모 추방을 실시할 시 3년 내 GDP가 3% 감소하는 마이너스성장과 1.5%의 소비자물가지수 상승이 발생할 것으로 예측했다.¹⁰ 트럼프가 공언한 만큼 이민자를 줄이진 못할 것이라는, 덜 비관적인 전망도 있다.¹¹ 브루킹스연구소는 이민의 여러 경로를 따져볼 때, 트럼프가 강경한 이민정책을 실행할 경우 순

- 9 Olivier Blanchard, "How will Trumponomics work out?", PIIE, 2024,11,13; Adam S. Posen, "The True Dangers of Trump's Economic Plans", PIIE, 2024,10,18.
- 10 Warwick J. McKibbin, Megan Hogan, and Marcus Noland, "The international economic implications of a second Trump presidency", PIIE, 2024,9.
- 11 Wendy Edelberg, Cecilia Esterline, Stan Veuger, and Tara Watson, "Immigration and the macroeconomy in the second Trump administration", Brookings Institute, 2024,12,3.

이민이 어떻게 변동할지 예측한다. 이에 따르면, 이민자 수는 2025년에 65만 명 순감소하겠지만, 2026년에는 12만 명 순감소하고, 2027년부터는 다시 순증가 할 것이다. 즉 트럼프의 급진적 정책에도 불구하고 장기적으로는 이민자 수가 다시 증가하리라는 예측이다. 이에 따라, 브루킹스연구소는 2024년 대비 2025년 경제성장률이 0.4%p 하락하고 물가가 상승하겠지만, 장기적으로는 경제성장이 재개되리라 예측한다.

정리하면, 트럼프주의적 이민정책은 특정 산업과 지역의 노동자 임금을 상승시킬 수는 있으나, 이는 생산성 상승에 의한 것이 아니므로 자동화나 사업 규모 축소 등의 대응이 발생할 것이다. 게다가, 경제 전반적으로는 노동공급 감소와 생산성 저하로 인한 마이너스 성장과 인플레이션을 유발할 가능성이 높다. 트럼프 행정부의 이민정책은 다수의 노동자에게 오히려 손해로 돌아올 것이다.

3) 산업정책

트럼프의 산업정책은 일부 부문에서 단기적으로 긍정적 효과를 낼 수 있을 것이나, 그가 공언한 제조업의 부활은 불가능할 것이다. 특히 암호화폐, 에너지, 제약, 군수 부문이 트럼프의 정책으로 이익을 볼 수 있다. 트럼프는 암호화폐 산업에 대한 규제를 완화하고 미국을 글로벌 암호화폐 허브로 만들겠다는 비전을 제시했다. 또한, 화석연료에 대한 지원 강화와 규제 완화는 에너지 부문, 특히 석유 및 천연가스 기업에 혜택을 줄 것이다. 제약 부문도 규제 완화로 이익을 볼 수 있다. 안보를 강화하겠다는 트럼프의 공약에 따라 군수 산업이 더 성장할 수 있다.

제조업에 관하여, 트럼프는 특별경제구역 설립하고, 세금과 규제

완화로 투자를 유도하며, 국내 제조기업의 법인세를 15%로 인하하는 “Made in America” 세제를 도입하고, 자동차 등 특정 산업을 보호하기 위해 멕시코산 자동차에 100% 이상의 관세를 부과하겠다는 방안을 제안했다. 그러나 이는 구조적 문제를 해결할 수 없으며 성공 가능성도 낮다는 지적이 많다.¹²

미국 제조업 고용 감소의 주된 원인은 국제무역이나 불공정한 무역 협정 탓이 아니라 자동화, 생산성 상승, 서비스업 비중 상승과 같은 구조적 변화다. 이러한 추세는 자본주의적 경제성장에서 필연적으로 나타나는 것이다. 과거에 농업이 그러했듯, 제조업에서도 자본투입과 기술진보로 생산성이 상승하고 상품 가격이 하락했지만, 상품 수요가 그만큼 증가하지 않으면서 제조업 노동자에 대한 수요가 감소했다. 역사적으로 미국의 제조업 고용 감소는 1960년대에 시작됐는데, 이때는 미국 경제에서 국제무역이 차지하는 비중이 작았다. 이 감소 추세는 무역흑자를 유지해 온 독일, 일본, 싱가포르, 한국, 중국에서도 나타난다. 즉 세계화와 무역적자가 제조업 고용 감소의 주된 원인이라는 트럼프주의의 가정은 틀렸다.

무역 장벽 강화나 세금 인하, 보조금 지급 같은 산업정책으로 이런 구조적 추세를 역전할 수 있으리라는 생각도 옳지 않다. 실제로 트럼프 1기 행정부의 산업정책과 이를 일부 계승한 바이든 행정부의 산업정책 모두 제조업 고용을 증가시키지 못했던 건 마찬가지였다. 트럼프 1기 행정부는 관세 및 규제 완화를 통해 제조업 부흥을 시도했지만, 팬데믹

12 Robert Z. Lawrence, “No President Can Revive US Manufacturing Employment”, Project Syndicate, 2024.10.30; Robert Farley and Lori Robertson, “Trump vs. Harris on U.S. Manufacturing”, FactCheck.org, 2024.9.5.



[그림 4] 1985~2023년 미국의 제조업 고용자 수 (천 명)

(출처: 미국노동통계국)

이전에도 제조업 성장세는 둔화했다. 초기 2년 동안 제조업 일자리는 소폭 증가했으나, 2019년에는 감소세로 돌아섰고, 팬데믹 기간 140만 개의 일자리가 사라졌다. 바이든 행정부는 정부 지원과 인프라 투자(인플레이션 감축법, CHIPS법 등)를 통해 제조업 회복을 추진했다. 팬데믹 이후 회복세를 이어가며 초기 2년 동안 제조업 일자리가 많이 증가했으나, 임기 후반에는 증가세가 둔화했다. 결국 코로나 이전의 고용을 회복하는 수준에 그쳤다. 이 회복 탓에 바이든 행정부 시기 제조업 고용이 증가한 것은 맞으나, 장기추세에서 이탈했다고 평가할 수는 없다.

2023년에 미국 노동부는 향후 10년 동안에도 이전과 변함없이 제조업 고용 비중이 하락할 것으로 전망했다. 제조업은 여전히 경제에서 중요한 역할을 하겠지만, 더는 과거처럼 저숙련 노동자에게 거대한 고용 기회를 제공하는 주요 원천일 수 없다. 전문가 대다수가 변화한 현

실에 발맞춰 새로운 기술과 산업을 발전시키고, 교육을 통해 숙련된 노동력을 육성하는 방향성을 제안하는 이유이다.

나아가, 불확실성을 조장하는 트럼프의 협상전략 탓에, 미국 내의 기업들이 트럼프 행정부가 제시하는 각종 유인책을 신뢰하고 투자할 지도 의문이다. 비슷한 맥락에서 바이든 행정부의 '인프라 투자 및 일자리법'(IIJA)의 남은 지원금을 트럼프 2기 행정부가 편향적으로 사용할 것이라는 우려도 있다.¹³ (이 법의 시한은 2026년까지다.) 바이든 행정부는 공화당 우세 지역이든 민주당 우세 지역이든 가리지 않고 실제 필요에 맞춰 지원금을 배분했지만, 트럼프는 자신의 정치적 선호에 따라 자금을 쓸 위험성이 있다는 지적이다. 마치 중국에서 공산당과의 연줄이 기업의 이익에 중요하다는 점을 이용해 당과 국가가 기업을 쥐락펴락하는 것처럼 말이다.

정리하면, 대통령이나 행정부의 산업정책이 특정 기업이나 부문의 발전에 영향을 줄 수 있겠으나, 그 성장을 좌우할 수는 없다. 더 넓고 복잡하며 구조적인 요인들이 경제를 작동시키기 때문이다. 게다가 트럼프의 산업정책은 정치적 선호에 따라 편향적이고 변덕스러울 것이며, 이는 기업 활동의 불확실성을 증대하리라는 우려가 크다.

4) 긴축정책

트럼프주의는 '감세와 관세의 결합'을 주장하나, 앞서 설명했듯 관세로 인한 세수 증가가 크지 않고, 오히려 관세정책과 이민정책이 기업

13 Adie Tomer and Ben Swedberg, "What the Trump administration might mean for the future of the bipartisan infrastructure law", Brookings Institute, 2024.11.25.

과 소비자를 위축시켜 세수가 감소할 수 있다. 따라서 감세정책을 실행하려면 재정긴축이 불가피하며, 트럼프도 이른바 '정부효율성부' 설립을 통해 대규모 긴축을 공언했으나, 실현 가능성이 작아 보인다.

트럼프는 이번 대선에서 사회보장급여와 팁에 대한 과세를 완전히 면제하고, 주 및 지방세의 공제 한도를 확대하며, 1기 때 통과했던 세금 감면 및 일자리법(법인세율을 35%에서 21%로 인하)을 연장하고, 국내 제조업체에만 법인세율을 15%로 추가 인하하겠다고 공언했다. 문제는 연방 정부의 재정적자가 이미 심각하다는 점이다. 올해 이는 미국 GDP의 약 6.5%였으며, 연방 부채의 GDP 대비 비율은 100%에 달했다. 트럼프의 감세정책은 단기적으로는 기업 가치와 주가를 높이겠지만, 장기적으로는 재정적자를 증가시켜 부채위기를 심화하고, 이는 인플레이션 압력을 발생시킨다. 법인세율 인하가 투자와 경제성장을 촉진하더라도, 연방 예산을 크게 조정해야 부채 비율을 안정화할 수 있다.

트럼프 당선인은 정부효율성부를 설치하고 기업가 일론 머스크와 비벡 라마스와미를 수장으로 임명했다. 머스크는 400개가 넘는 연방 기관의 수를 99개로 줄이고, 연방 지출을 30%(약 2조 달러) 이상 삭감하겠다고 선언했다. 트럼프는 이러한 목표를 2026년 7월 4일(독립선언 250주년)까지 달성하겠다고 밝혔다. 그러나 정부효율성부의 권한, 목표의 실현 가능성, 두 인사의 자격 여부에 대해 많은 의문이 제기되고 있다.

먼저 정부효율성부는 연방정부 외부에서 운영되는 비공식적 기구이며, 연방 예산 결정에 관여할 권한이 없다. 즉 백악관 예산실과 협력하여 대통령에게 예산안과 관련된 자문을 하는 기구에 불과하다. 미국에서 연방정부의 지출을 결정하는 곳은 의회다. 연방 예산 삭감은 복잡한 정치적 제도적 문제이다. 의회에서 공화당이 다수이고, 트럼프의 사

당이 된 공화당이 민주당과의 협의를 무시하고 힘으로 밀어붙이는 성향이 있지만, 그럼에도 2조 달러 이상의 대규모 삭감안, 그것도 법적 권한이 없는 이들이 낸 안을 일방적으로 통과시키는 건 정치적 부담이 매우 크다. 공약한 바와 달리, 머스크와 라마스와미가 작성한 안을 단기간에 관철하기는 쉽지 않을 것이다.

물론 트럼프는 대통령의 행정권을 행사해, 의회가 승인한 자금을 동결하거나 지출을 거부하는 방식으로 삭감안을 실행하겠다고 공언했다. 그러나 이런 방식으로 대통령이 안을 관철하는 것은 더 큰 문제를 일으킬 수 있다. 피터슨국제경제연구소의 포즌은 이런 방식이 예산 결정 절차와 재정 관리의 불확실성을 증가시킬 것이라 비판한다. 대통령 마음대로 재정계획을 변동할 수 있게 된다면, 미국 국채 보유의 리스크가 증가할 것이고 금리가 오를 것이다. 이는 부채위기를 더 악화시킬 것이다.

재정 삭감의 실현 가능성도 문제다. 현재 연방 지출의 약 3분의 1은 노년층 대상 메디케어와 사회보장제도 같은 의무적 프로그램에 할당되며, 13%는 국방비로 사용된다. 앞의 프로그램은 대중적 지지도가 높고, 트럼프도 대선에서 이를 삭감하지 않겠다고 공언했다. 안보를 강화하겠다는 트럼프의 공약상 국방비도 삭감하기 어렵다. 10%는 정부 부채 이자 지급에 할당되는데, 이를 줄이는 것은 채무 불이행과 같은 심각한 경제적 위험을 초래할 것이다. 남은 40%의 예산은 내각 기관, 재향군인 혜택, 저소득층 및 장애인을 위한 의료 서비스(메디케이드) 등에 사용된다. 이 부문에서 2조 달러를 삭감하려면 대규모 서비스 축소가 필요하다. 트럼프는 연방 의료 개입을 축소하는 대신 주 정부의 자율성을 강화하겠다고 했으나, 상당한 저항에 부딪힐 것이다.

연방 공무원 수를 줄이는 방안을 모색할 수 있지만, 공무원 대다수가 국방부, 재향군인부, 국토안보부에 소속되어 있어 그 감축은 정부의 핵심 기능에 지장을 줄 수 있다. 이미 연방정부는 수십 년 동안 핵심 부분을 제외하고는 공무원을 감축하고 계약업체에 더 많이 의존하는 방식으로 변모해왔다. 더 이상의 공무원 감축은 어렵거나, 유의미하지 않을 것이다. 가령 라마스와미는 교육부 폐지를 주장했으나, 교육부는 연방정부 직원의 0.2%만을 고용하고 있어 재정적으로는 큰 영향을 미치지 못한다.

이전에도 공화당 행정부든 민주당 행정부든 관계없이 정부지출을 줄이려 시도해왔으나 대부분 실패했다. 1982년에 레이건 대통령의 그레이스 위원회는 2,478개의 개혁안을 제안했으나 대부분 실행되지 못했다. 1990년대 클린턴 대통령은 인터넷 기술의 도움으로 국가성과평가를 도입해 30만 개 이상의 공공 일자리를 줄였으나, 유의미한 규모의 재정 삭감은 아니었다. 이 사례들은 연방정부의 효율성 강화를 위한 노력이 실질적인 변화를 이루기 어려운 복잡한 과제임을 보여준다.

그런데 머스크나 라마스와미가 이를 수행하기에 적합한 인물인지 의문이다. 이들이 연방정부의 복잡한 구조와 예산 절차를 깊이 이해하지 않고, 이상적인 목표만 내세우며 접근한다는 비판이 많다. 관련 경험과 전문성이 부족한 '외부자'의 자격 논란이 여기서도 있는 셈이다. 이런 상당한 노력을 요구하는 일을 기업가로 일하는 와중에 추가로 수행할 수 있느냐는 의문도 제기된다. 게다가 소유한 기업이 연방정부와 계약을 맺고 있다는 점에서 이해 충돌의 문제도 있다.

결국 트럼프 행정부는 대규모 재정 긴축을 실제로 이루지 못할 가능성이 크다. 그런데 앞선 정책들을 실행하면서 재정지출을 삭감하지

못한다면, 인플레이션과 부채위기가 더 심화할 것이다. 즉 관세, 이민, 감세정책을 더는 추구하지 않거나, 인플레이션과 부채위기를 감수하거
나의 딜레마에 처하게 될 것이다.

5) 통화정책

트럼프주의 정책으로 인플레이션과 부채위기가 심해지면 연방준비
제도이사회(연준)는 금리 인상으로 대응할 것이다. 그럼에도 트럼프는 자
기 정책의 성과, 무역수지 개선과 경기 부양을 위해 낮은 금리를 요구할
수 있다. 트럼프는 연준 인사 임명을 정치화하거나, 연준 의장을 측근으
로 교체하거나, 연준 의사결정의 규칙을 변경함으로써 통화정책에 영향
력을 행사하려 할 수 있다. 이는 통화정책의 불확실성과 거시경제의 불
안정성을 더 키울 것이다. 또한, 트럼프의 이러한 요구가 실현된다면 인
플레이션이 더욱 촉진될 것이고 국채 보유자는 더 높은 금리를 요구할
것이며, 부채위기가 더 심각해질 것이다.

6) 소결

피터슨국제경제연구소의 포즌은 트럼프주의 경제정책을 정당화하
는 '세계관'이 "레이건과 두 차례의 부시 행정부를 형성했던 세계관과 전
혀 다르다"고 평가한다. "이는 [자유시장을 최우선으로 여기는] 하이에
크가 아닌, 홉스에 기반을 두고 있다. 세계 경제를 단순히 다른 국가가
미국을 해치려는 게임으로 간주하고, 따라서 미국이 먼저 그들을 공격
해야 한다고 본다. 트럼프는 외국의 경제 활동을 억제하는 것이 미국인
에게 이익을 가져다줄 것이라고 주장한다."



[그림 5] 연방준비제도이사회 의장 파월

트럼프 당선인은 백악관에 복귀하면 파월 의장을 해임하겠다고 공언해왔다. 그러나 파월은 “미국 대통령은 연준 의장을 해고하거나 강등할 권한이 없다”며 2026년까지의 임기를 지키겠다고 맞섰다. (사진출처: BBC)

트럼프가 ‘거래’를 잘한다는 이미지가 있지만, 그에게 있어 거래란 양측이 이익을 교환하는 ‘협상’이 아니라, 강한 쪽이 약한 쪽을 겁박하여 일방적으로 이익을 취하며 상대를 망하게 만드는 행위를 뜻한다. 윈-윈(win-win) 게임이 아니라, 윈-루즈(win-lose) 게임을 지향한다는 것이다. 미국·멕시코·캐나다협정 사례 등에서 살펴봤듯, 타국을 위협해 자신에게 유리한 협정을 체결한 후, 얼마 지나지 않아 이조차 반복하며 더 유리하게 바뀌어야 한다고 협박하는 식이다. 포즌은 이를 “미치광이 경제학”(madman economics)이라 표현한다. 자신의 일방적 선호에 따라 말을 계속 바꾸며 약속과 규칙을 파괴하는 게 트럼프 방식의 핵심이라는 설명이다.

이런 관점에서, 트럼프주의는 자본주의 경제를 구성하는 주체들의

자유로운 경제행위를 존중하는 보수주의보다는, 미국인의 이익과 정치적 의지에 따라 정부가 경제활동을 좌지우지해야 한다고 보는 인민주의에 가깝다고 평할 수 있다. 그 경제정책에는 감세, 긴축, 규제 완화 같은 보수주의적 요소도 있지만, ‘미국 우선주의’의 핵심인 관세, 이민, 산업 정책을 볼 때 인민주의적 요소가 더 강하다고 평가할 수 있다.

문제는 이런 트럼프주의 정책이 미국 경제의 인플레이션과 부채위기를 심화할뿐더러, 보다 근본적으로는 경제활동의 불확실성을 가중한다는 점이다. 이는 기업과 소비자가 언제든 정부의 결정에 따라 가격이 오르거나 자원 접근이 제한될 수 있다는 두려움을 느끼게 만들어, 민간의 경제활동을 위축시킨다.

이는 트럼프주의가 추구하는 윈-루즈 게임이 모두가 패배하는 루즈-루즈(lose-lose) 게임으로 귀결될 것임을 의미한다. 포즌은 “미치광이 경제학”으로 얻는 단기적 이익보다 불확실성을 조성함으로써 발생하는 거시경제적 비용이 훨씬 클 것이라 예상한다. 지금과 같이 경제활동이 이루어질 것이라는 경제주체의 신뢰가 사라질 것이기 때문이다. “이것은 트럼프 아젠다의 근본적 결함이다. 이는 지난 반세기 동안 미국 주요 정당 양쪽이 추구했던 어떤 경제 프로그램과도 급진적으로 다르다.”

3. 트럼프주의는 어떤 식으로 행정부를 운영할 것인가

트럼프 2기 행정부 시기 미국 정치를 전망하는 데 있어 또 하나의 중요한 질문은 트럼프가 상술한 정책을 정말로 밀어붙일 수 있을 것인가다. 이 점에서 트럼프주의자가 가장 심혈을 기울이고 있는 문제가 ‘딥 스테이트’ 혁파다. 1기 때처럼 행정부 내부의 반대에 발목 잡히지 않겠

다는 뜻이다. 이를 위해 트럼프주의자는 ‘단일행정부론’(unitary executive theory)을 내세운다. 단일행정부론은 트럼프가 이미 1기 행정부 운영의 원리로 제시한 바 있는데, 해리티지재단이 작성한 트럼프 2기 정책집 ‘프로젝트 2025’은 이를 전면화했다. 이 이론에 따른 실천이 트럼프의 1기 행정부 운영에서 어떤 식으로 나타났는지 확인함으로써 2기를 전망해 볼 수 있겠다. 또한, 행정부론 측면에서 보수주의·자유주의와 인민주의의 차이를 인식할 수 있겠다. 미국과 영국의 정치학자가 쓴 『위기에 처한 공화국의 유령들: 딥 스테이트와 단일행정부론』을 통해 이를 살펴보자.¹⁴

1) 단일행정부론의 등장 배경

단일행정부론은 미국 헌법 제2조 제1항 “행정권은 미국 대통령에 속한다”는 문구를 형식적으로 해석해, 대통령‘만’이 행정권을 전적으로 가지므로 대통령의 의사에 반하는 일체의 행정권 행사는 위헌이라 보는 주장이다. 반면, 20세기 미국의 보수주의와 자유주의는 헌법의 한 문구에만 집중하는 형식적 해석을 기각하며, 행정부가 운영되어 온 역사 속에서 발전해 온 행정법과 행정절차, 관련 관례가 헌법이 규정한 대통령의 행정권을 실체화하며 보완한다고 본다.

실제 19세기 후반에서 20세기 전반에 이르는 미국 행정부 개혁의 역사가 중요했다. 개혁의 주요 대상은 앤드루 잭슨 대통령(1829~1837년

14 Stephen Skowronek, John A. Dearborn, and Desmond King, *Phantoms of a Beleaguered Republic: The Deep State and the Unitary Executive*, Oxford University Press, 2021. 3절의 이하 내용은 이를 참고했다.

재임)이 도입한 ‘엽관제’의 폐해였다. 이는 의회의 정당이 행정부에 깊숙이 관여해 그 운영을 좌우하도록 만들었다.¹⁵ 또한, 대통령의 역할을 정당의 ‘보스’이자 전리품 배분자에 불과하도록 만들었다. 20세기 초에 진보주의자는 연방정부의 행정 역량을 확대하고, 정당으로부터 독립성(비당파성)을 확보하며, 대통령의 정치적 위상을 높이는 개혁을 이뤄냈다. 이는 대통령 1인의 권력보다는, 행정부의 집단적 권력 강화를 지향했다. 그 결과, 행정부는 정치적 중립성, 행정 역량과 전문지식을 토대로 (외부 정당이 아닌) 내부 부처 간 조율을 통해 운영되며, 대통령은 정당으로부터 독립한, 행정부 내의 조정자이자 결정자로서 자리매김한다.

이 개혁이 연방정부의 과도한 권력 확대로 이어질 것을 우려하며, 보수주의자는 의회나 주(州), 궁극적으로는 민간의 자율성을 옹호했다. 그런데 1970년대 말부터 일부 보수적 법률가가 ‘약한 행정부나 강한 행정부냐’의 전통적 논쟁과는 다른 맥락에서 단일행정부론을 제기한다. 계기는 닉슨 대통령 탄핵과 하야로 이어진 워터게이트 사건이었다.¹⁶ 이 스캔들은 ‘딥 스로트’(Deep Throat, ‘깊은 목소리’)라 불린, 행정부 내부고발자가 언론에 증언과 증거를 제공하며 터졌다. 또한, 법무부 산하의 특검이 대통령에게 증거를 제출하라고 명령할 권한이 있는가에 관한 소송에서, 연방대법원은 보수 성향 법관을 포함하여 만장일치로 ‘법의 지배’가 대통령의 특권에 우선한다고 판결했다. 이때 닉슨을 옹호했던 일부

15 참고로 이때의 정당은 지역의 명사(名士)를 중심으로 한 조직이었다. 즉 정당이 행정부 운영을 좌우했다는 말의 뜻을 어떤 정책 기조의 관철로 이해해선 안 된다. 이후 20세기 초의 개혁 과정에서 행정부뿐만 아니라 정당도 정강(政綱) 중심의 조직으로 변화한다. 현대 민주정에서 정당 변천의 세 단계에 관해서는, 지난 호에 실린 고은영의 글을 보라.

16 워터게이트 사건은 1972년 닉슨 대통령이 재선을 위해 민주당 본부에 도청 장치를 설치했던 사실이 발각되며 일어난 정치 스캔들이다.

법률가가 헌법 제2조 제1항을 근거로, 내부고발자의 행위나 연방대법원이 지지한 특검 명령이 위헌이라 주장했다.

2) 트럼프주의가 제시한 단일행정부론의 내용

단일행정부론은 소수 법률가의 헌법적 주장이었다. 그런데 기존의 정치제도에 대한 불만을 토대로 확산한 트럼프주의는 이를 ‘딥 스테이트론’과 연결하며 행정부 운영의 원칙으로 격상했다. 2016년 당선 후 트럼프는 이렇게 말했다. “그게 바로 헌법 제2조라는 겁니다. 이 조항은 지금껏 본 적 없는 수준으로 저에게 모든 권리를 부여합니다. 저에게 제2조가 있고, 그래서 대통령으로서 제가 원하는 건 무엇이든 할 권리가 있습니다.” 1기 때 트럼프는 행정부의 운영 방식, 행정법과 절차, 과거 관료들을 공격하며, 단일행정부론을 국민투표에 의한 대통령 권력의 정당성 주장과 결합해 발전시켰다.

이론적으로, 트럼프의 단일행정부론은 보수주의적 ‘약한 행정부론’과 자유주의 내지는 진보주의적 ‘강한 행정부론’ 둘 다 비판한다. ‘약한 행정부론’은 권력 분립의 원리에 따라, 연방 행정부보다 의회나 주(州) 권력, 궁극적으로는 민간 영역이 우위에 서야 한다고 본다. 행정부는 민간 주체들의 요구를 수용하여 실행하는 곳일 뿐이다. 반면 단일행정부론은 민주주의를 대통령 선거로 환원하며, 국민투표로 당선된 대통령이 다수의 민의를 대표하므로 그의 권력이 무제한으로 강해져야 한다고 주장한다. 행정부는 민간의 기업이나 시민단체의 요구에 얽매여선 안 된다. 한편 ‘강한 행정부론’은 행정부 권력 강화의 토대를 비당파적 독립성과 행정 역량, 전문지식으로 삼으나, 단일행정부론은 이것이 투

표로 선출되지 않은 비민주적 권력이라고 비판하며, 크게 약화해야 한다고 본다. 행정부 내의 모든 인사와 행위는, 국민투표로 당선된 대통령의 뜻을 그대로 따라야만 한다.

정리하면, 단일행정부론은 행정부가 약해야 하나 강해야 하나라는 전통적 쟁점 대신, '깊이'(depth) 대 '단일성'(unity)이라는 새로운 구도를 제시한다. '딥 스테이트' 즉 국가가 '깊다'는 주장은 두 가지 함의를 갖는다. 첫째, 행정부가 민간의 요구에 종속되어 있다. 둘째, 행정부 내 독립된 기구와 관료들의 층이 두텁다. 이 둘을 합치면, '거대기업과 좌파 세계화주의자에게 포섭된 관료층이 국가기구 내 깊이 존재한다'는 생각이 완성된다. 따라서 행정부는 대통령이 대표하는 다수의 의지에 복종하며, 민간의 여러 요구에 휘둘리지 않고 뜻을 관철하는 '단일성'을 갖춰야 한다. 그런데 이는 미국보다 과거 사회주의권 국가에서 더 익숙한 사고방식이다. 단일행정부론은 자유주의는 물론, 민간의 자율성과 '법의 지배'를 옹호하는 보수주의와도 대립하는 인민주의적 주장이라 규정할 수 있겠다.

3) 트럼프 1기 행정부의 운영 방식

단일행정부론을 가지고서 실제로 트럼프 1기 때 행정부를 어떻게 운영했는지 살펴보자. 이는 트럼프 2기의 정부 운영을 예측하는 데 참고가 될 것이다. '딥 스테이트'와의 전쟁을 과거보다 더욱 강하게 치를 것이라 트럼프가 예고했기 때문이다. 더 일반적 차원에서는, 인민주의 세력이 운동 수준을 넘어 정권을 잡았을 때 정부 운영 방식을 어떻게 변화시키는지 확인할 수 있겠다.

(1) 행정부 내 부처 간 조율 과정에 따른 의사결정 무시

19세기 후반에서 20세기 초반에 걸친 행정부 개혁에 따라 원칙으로 자리 잡은 정치적 중립성, 전문성 기반, 부처 간 조율을 통한 운영에서, 가장 중요한 부서는 대통령실이다. 대통령실은 대통령과 부처 간 조정 과정의 매개로, 정책 결정에 관한 모든 정보를 대통령에게 제공하고, 각 선택지의 장단점을 제시하여 최종 결정을 도우며, 결정된 안이 관련 부처와 기관에 신속히 전달되도록 돕는다. 이런 정치과정이 누적된, 집단적 지혜와 권력의 산실 중 하나가 대통령실의 국가안전보장회의(NSC)다. 국가안전보장법은 이 기구의 목적을 안보와 대외정책에 관해 대통령에게 ‘조언’하는 것이라 규정한다. 회의는 관련 각 부처의 장으로 구성되며, 대통령이 임명한 국가안보보좌관이 주재한다.

트럼프가 처음 지명한 국가안보보좌관이 취임 전 러시아 대사와의 접촉 문제로 사임한 후, 경험과 전문성을 갖춘 맥매스터 장군이 임명됐다. 그는 “우리가 대통령에게 제공해야 할 것은 선택지”라며, 부처 간 조율 과정에서 도출된 각 선택지의 “장단점”을 제시하는 전통적 방식을 따랐다.

그러나 트럼프는 이 방식을 혐오했다. 그는 NSC가 할 일은 대통령의 생각을 무조건 옹호하고 관철하는 것이라 여겼고, 보좌관이나 장관으로부터 조금이라도 ‘조언받는’ 느낌이 들면 상당한 불쾌감을 표출했다. 계속된 충돌로 맥매스터가 사임한 후, 트럼프는 공화당 내 전통적 보수주의자를 의식해 볼턴을 국가안보보좌관으로 임명했다. 그러나 볼턴은 조지 W. 부시의 외교정책을 대표하는 정체성과 사명감이 있었고, 트럼프가 탈레반을 초청해 아프가니스탄 미군 철수 계획을 조율한 일

을 두고 다투다가 해임됐다.

트럼프의 다음 국가안보보좌관은 변호사 출신으로 대외정책 관련 경험이 없던 로버트 오브라이언이었다. 우리가 매우 컸으나, 트럼프의 시각에서 무능함은 오히려 장점이었다. “제가 모든 결정을 내리기 때문에, 그는 일할 필요가 없습니다.” 오브라이언은 NSC를 “트럼프 대통령의 최신 트위터 메시지가 담긴 출력물을 배포하며 시작”했다.

이런 운영 방식은 심각한 결과를 낳았다. 가령 오브라이언은 시리아에서 미군을 갑작스럽게 철수하겠다는 대통령의 결정을 그저 따랐다. 이 과정에서 NSC의 검토는 전혀 이루어지지 않았고, 그런 행동의 예상 결과에 대한 논의도 없었다. 이는 시리아, 터키, 러시아, 쿠르드족, 이슬람국가(IS) 사이의 복잡한 관계가 얽힌 불안정한 지역을 혼란에 빠뜨렸다.

또한, 오브라이언은 러시아가 아프가니스탄에서 미군을 살해한 탈레반 전투원들에게 현상금을 제공하고 있다는 보고를 축소해, 트럼프가 불쾌하게 여길만한 정보 자체를 차단했다. 나아가, 오브라이언은 대통령에게 없어서는 안 될 자원으로 여겨져 왔던 NSC 직원을 3분의 1로 감축했다. “NSC가 자신을 방해하려는 딥 스테이트 관료들로 가득 차 있다”는 트럼프의 주장에 따라서 말이다.

(2) 직무대행을 활용한 상원의 임명 동의 회피와 부적격자 임명

트럼프는 상원의 동의를 얻어 임명토록 법으로 규정된 행정부 인사에 대해 직무대행을 적극 활용해 상원의 인준을 회피했다. 실제로 트럼

프 1기 행정부는 그 어느 행정부보다 공석과 대행이 많았다.¹⁷

국가정보국장 임명 문제가 대표 사례다. 트럼프는 처음에 전문성을 갖춘 댄 코츠를 임명했으나, 이후 국가정보국이 러시아의 2016년 대선 개입 의혹을 조사하자 트럼프는 그를 해임하고 충성과 존 랫클리프를 후임으로 지명했다. 그런데 랫클리프가 자격 문제로 상원의 인준을 받지 못하자, 트럼프는 정보당국 경험이 없었던 당시 독일 대사 리처드 그레넬을 직무대행으로 임명했다. 그레넬은 트럼프의 사범 리스크 제거를 위해 국가정보국을 “대청소”했다. 부국장을 비롯한 기존 관료를 축출하여 정보국의 역량을 파괴하고, 조사계획을 방해하며, 정보기관의 중립성을 훼손했다. 이는 트럼프가 상원 인준이 필요 없는 직무대행을 활용해 정부 기관을 파괴하는 데 성공한 대표적 사례로 꼽힌다. 이후 트럼프는 랫클리프를 국가정보국장으로 재지명했고, 상원은 그레넬의 횡포를 막기 위해 울며 겨자 먹기로 그를 인준할 수밖에 없었다. (참고로 트럼프 2기에서 그레넬은 북한을 포함한 특별임무 담당 특사로 임명됐다.)

트럼프는 자신의 정책에 적극 동의하는 관료조차, 그 관료가 ‘규칙’을 준수한다는 이유로 숙청하기도 했다. 미국 시민권 및 이민서비스국(USCIS) 국장 프랜시스 시스나를 해임하고 직무대행을 활용한 것이 그 사례다. 시스나는 이민자 자녀를 가족으로부터 분리하는 ‘무관용’ 정책, 이민 사기를 조사하는 ‘귀화 취소 태스크포스’ 설립, 복지 혜택을 사용할 가능성이 높은 이민자의 영주권 접근을 제한하는 ‘공적 부조 규정’ 도입 등 매우 강경한 이민정책을 제안하고 실행했다. 그러나 그는

17 연방공석개혁법에 따르면, 법안에서 명시되지 않아 모호한 용어인 “해당 부처의 제1보좌관”이 대행으로 임명된다. 그러나 대통령에게도 재량권이 있다. 대통령은 해당 기관의 고위 공무원이나 상원 인준을 받은 적이 있는 다른 고위 관료를 대행으로 지명할 수 있다.

USCIS 직원들을 타지에 발령하여, 영주권 신청 및 귀화의 행정절차를 지연시키라는 백악관의 지시에 머뭇거렸다는 이유로 해임됐다. 이후 트럼프는 무자격자 켄 쿠치넬리를 편법으로 직무대행에 임명하여, 지시를 관철하도록 했다.¹⁸

(3) 행정부의 정치적 중립성 파괴

행정부 내에서 정치적 독립성이 가장 요구되는 곳은 법 집행 관련 기구다. 트럼프는 이들을 특히 집요하게 공격하며, 단일행정부론을 주장했다.

러시아의 2016년 대선 개입 의혹에 대한 연방수사국(FBI)의 조사와 특검을 트럼프가 방해했던 방식에 주목할 수 있다. 당시 트럼프는 법무부와 FBI의 관련자를 해임하겠다고 위협했다. 이것이 법적으로 수사 방해에 해당한다는 비판이 제기되자, 단일행정부론자는 “최고 법 집행관인 대통령의 모든 행동은 헌법적으로나 법률적으로나 방해 행위가 될 수 없다. 대통령이 스스로를 방해할 수는 없기 때문이다”라고 주장했다. 나아가 그들은 “최고 행정관의 동기를 파악하려는 모든 시도는 대통령의 헌법적 특권에 대한 심각한 침해”라 주장했다. 헌법 제2조 제1항을 근거로, 행정권의 원천인 대통령의 모든 행위가 정당화되며, 하위 행정기관이 대통령을 수사하는 것 자체가 위헌이라고 해석한 셈이다.

트럼프는 윌리엄 바를 법무부장관에 새로 임명했고, 바는 FBI의 조

18 켄 쿠치넬리는 USCIS의 고위 공무원도 아니며, 상원 인준을 받은 적이 있는 다른 부처의 고위 관료도 아닌 외부자였다. 트럼프 행정부는 USCIS 내 “수석 부국장”이라는 직위를 신설해 쿠치넬리를 임명한 후, 그가 “해당 부처의 제1보좌관”이라고 강변했다.

사 책임자들을 해임했을 뿐만 아니라, 대국민 담화로 그들을 “딥 스테이트의 얼굴”로 낙인찍었다. “그들은 자기들이 더 잘 안다고 여기며, 자신이 국민의 수호자라고 생각합니다. 이런 [오만한] 생각은 관료로서 다수의 의지를 초월하여 자기 뜻을 관철하려는 모습으로 쉽게 변질됩니다.” 바는 대통령이 아니라 법무부가 수사를 받아야 한다고 주장했고, 얼마 지나지 않아 수사팀을 꾸려 “내부에 숨어 있는 적”을 색출해 해임했다.

(4) 행정부를 감시하는 법제도 공격

행정부에 대한 감독에서 중요한, 내부고발자 보호 및 감사관 관련 제도를 공격한 것에도 주목할 수 있다. 의회는 행정부를 감시해야 할 의무가 있지만 모든 활동을 일일이 감사할 수는 없기에, 공무원제도가 개혁법의 내부고발자 보호 조항과 감사관법을 제정했다. 이는 행정부 내의 위법행위를 직원이 감사관에게 보고하도록 보장하고, 감사관은 이를 의무적으로 의회에 전하도록 하였다. 트럼프 1기 때, 이 제도에 따른 내부고발은 대통령 탄핵소추로 이어졌다.

2019년 트럼프 대통령은 의회가 승인한 우크라이나에 대한 군사적 원조를 보류했는데, 중앙정보국(CIA)의 한 직원이 트럼프와 젤렌스키 우크라이나 대통령 간의 전화 통화 내용을 감사관에게 보고하며 ‘우크라이나 스캔들’이 터졌다. 트럼프가 지원 보류를 해제하는 대신, 우크라이나 당국이 민주당의 유력 대선주자 바이든의 아들을 조사하라는 거래를 시도했다는 게 고발의 내용이었다. 대통령의 자금 보류 권한을 이용하여 동맹국을 국내정치적 목적으로 강압하고, 미국 선거에 개입시킨 것이 선거법 위반이라는 혐의가 제기됐고, 이것이 탄핵 사유가 됐다.

트럼프는 내부고발을 은폐하려 했다. 대통령에게 법률 자문을 제공하는 부서인 법무부 산하 법률고문실은 단일행정부론에 근거하여, 행정부의 그 누구도 대통령을 조사하거나 고발할 수 없다고 주장했다. 고문실은 이런 이유로 감사관법이 위헌이라 주장하며, 고발 내용은 행정부 내에서 처리되어야 한다면서 옛낀 법무부 감사관이 의회에 보고하지 못하게 가로막았다. 그러나 감사관은 양심에 따라 의회에 내부고발이 있었다는 사실을 알렸고, 의회가 소환장을 발부하며 고발 내용이 바깥으로 드러날 수 있었다.

그러자 트럼프와 대통령실은 국민을 향해 내부고발자가 '딥 스테이트와 연결되어 있다고 주장하며, 그 신뢰성을 실추시키려 했다. "이 사건은 딥 스테이트, 언론, 그리고 의회 내 민주당이 기밀 정보를 유출하며 우리의 국가안보를 손상하고 있는 또 다른 사례입니다." 대통령실의 스티븐 밀러는 내부고발자를 "민주적으로 선출된 정부를 약화하려는 파괴 공작원"이라고 비난했다. 한편, 대가성 거래 시도가 있었다는 점을 인정하면서 되려 그게 왜 문제냐고 설파했다. 대통령실 비서실장 대행 멀베이니는 국민투표로 선출된 대통령의 모든 행위는 정당하다고 주장했다. "이 문제를 받아들이세요. 원래 대외정책은 정치적 영향을 받는 겁니다. 이는 선거의 당연한 결과입니다." 대통령실 법률 고문 시폴론도 행정권 사용에 대한 대통령의 책임은 의회가 아니라 유권자에게 지는 것이라 강조하며, 하원 민주당의 "민주주의적 절차를 뒤집으려는 위험적 시도"를 규탄했다. 대통령실은 "경력 관료들 사이에서 나온, 소위 '부처 간 합의'라는 것으로 대통령의 동기가 부당함을 증명할 수 있다는 주장은, 트럼프 대통령의 대외정책을 지지하며, 워싱턴 기득권이 선호하는 정책을 지속하는 것을 거부한 수천만 미국 시민을 모욕

한다”고 발표했다.

두 가지 탄핵 사유(대통령의 권한을 남용하여 외국을 국내 선거에 개입시킨 것, 감사관이 의회에 보고하지 못하도록 방해한 것)에 대한 트럼프의 공식 서면 답변은 단일행정부론의 논리를 명확히 표현했다. “첫 번째 탄핵 사유에서, 하원은 헌법 제2조에 따른 대통령의 외교정책 결정권을 탈취하려고 시도했다. 두 번째 탄핵 사유에서, 하원은 행정부의 헌법적 특권 행사를 통제하고 처벌하려 하면서, 제헌자들이 설계한 견제와 균형 체제를 파괴하려 했다. 하원은 헌법 제2조가 ‘미국 대통령’에게 전적으로 부여한 ‘행정권’을 약화하려 했다. (...) 대통령 유죄 판결은 헌법 구조상 특히 심각한 문제를 제기한다. 이는 모든 유권자가 참여하는 유일한 국가적 선거에서 민주적으로 표현된 국민의 의사를 뒤엎는 것이기 때문이다.”

결국, 상원은 탄핵안을 기각했다. 이후 앳킨슨 감사관을 비롯하여 의회에서 증언했던 행정부 인사들은 모두 해임됐다. 행정부 내부고발자와 감사관을 통한 감시제도가 작동하여 대통령 탄핵소추로 이어졌지만, 탄핵안이 기각된 이후 더는 기능하기 어렵게 됐다.

(5) 지식과 전문성 기반 운영 무시

마지막으로 지식과 전문성 기반의 행정부 운영을 향한 공격을 살펴보자. 가장 황당한 사례는 2019년 허리케인 도리안 예보 사건이다. 국립기상청 버밍엄 지부가 그 경로상에 있는 주(州)들의 목록을 예보했는데, 직후 트럼프가 트윗으로 도리안의 예상 경로를 써 올리며, 기상청 예보가 언급한 주들에 앨러바마 주를 추가했다. 실수였겠지만, 트럼프

는 ‘잘못 썼다고 넘어가면 될 일을 충격적인 방식으로 대응했다. 그는 백악관 집무실에서 앨러바마 주를 더하여 수정된 예보 지도를 발표하며, 버밍엄 지부가 대통령에게 도전하려 한다고 주장했다. 이어서 기상청을 관할하는 상무부는 버밍엄 지부의 예보가 부정확하다고 비판하는 성명을 냈고, 한 고위 관계자는 “그 예보는 앨러바마 주민의 안전에 대한 우려보다는, 대통령을 난처하게 만들려는 의도가 더 컸던 것 같다”고 말했다. 그러나 이런 협박에도 불구하고, 다행히 버밍엄 지부 직원은 누구도 해고되지 않았다. 기상청은 그 중립성과 전문성이 공공안전에 필수적이라는 이유에서, 공무원제도개혁법의 공무원 보호 조항을 적용받는 기관이기 때문이다. 그럼에도 이 사태는 대통령보다 ‘더 잘 안다고 생각하는’ 자들에 대한 트럼프의 불쾌감이 국민의 안전에 심각한 결과를 초래할 수 있음을 보여주었다.

미국 환경보호청(EPA)은 특히 과학 기반 의사결정을 중시하는 기관으로, 그 결정은 연구 보고서에 기초해야 한다는 규정이 있다. 정치적으로 민감한 규제들을 만드는 곳이기 때문이다. 트럼프가 1기 때 그 수장으로 임명한 스콧 프루잇은 과학의 권위를 공격했다. (2기 환경보호청장 지명자 리 켈빈도 자신의 목적은 환경보호청의 해체라 밝혔다.) 그는 “비밀 과학의 시대는 끝났다”며, 연구 보고서와 관련된 모든 데이터를 공개해야 한다는 규정을 제안했다. 이는 환자 정보와 같이 개인정보 보호 문제에 걸리는 데이터가 있다는 점을 이용, 과학자들이 진실을 왜곡하기 때문에 정보 공개를 꺼린다는 인식을 확산하기 위함이었다.

가장 극적이고 심각했던 사례는 트럼프 1기 말의 코로나 사태 대응이었다. 팬데믹 이전부터 이미 트럼프 행정부는 전염병 위기에 대응할 수 있는 주요 기관과 체계를 약화해 왔다. 이는 발발 초기 대응 역량을



[그림 7] 언론 브리핑에서 전염병연구소장의 발언을 지켜보는 트럼프 (출처: CNBC)

전문가의 발언에 끼어들며 방해했다. 가령 CDC 관료가 마스크 착용을 권고하면, 트럼프가 “저는 안 하기로 했습니다”고 발언하는 식이다. 트럼프는 종종 검증되지 않은 ‘기적의 치료법’을 제시하기도 했다. 가령 독성이 있는 소독제를 언급하며 이렇게 말했다. “이 소독제는 바이러스를 1분 만에 제거합니다. 1분 만에요. 그렇다면 이렇게, 주사로 혹은 입을 청소하듯 치료할 방법이 있겠죠?” 이에 소독제 제조업체들은 제품을 섭취하지 말라는 경고를 발표했다. 이는 지식 기반 권위를 무시하고, 국민 투표로 당선된 대통령의 뜻에 행정부가 전적으로 복종해야 한다는 주장이 국민의 안전을 위협하는 심각한 결과를 낳음을 보여준다. 많은 독재자가 ‘집단적’ 권력보다 일인에게 집중된 권력이 필요한 이유로 위기 상황에 신속하게 대처할 필요성을 든다. 그러나 트럼프의 코로나 사태 대응이든, 이승만의 6.25 전쟁 대응이든, 독일군 침략에 대한 스탈린의 대응이든, 일인에게 집중된 권력은 오히려 위기 대응에 해를 끼친다는

사실을 보여준다. (이승만과 스탈린의 결합에 대해서는 《계간 사회진보연대》 이번 호 김성균의 글과 이진호의 글을 보라.)

4) 소결

인민주의적 단일행정부론은 미국 헌법 제2조 제1항에 대한 해석으로, 국민투표로 선출된 대통령만이 행정권을 전적으로 갖는다고 주장한다. 이는 헌법을 강조하지만, 실제로는 헌법의 한 조항에 대한 특정 해석을 근거로, 다른 헌법 조항, 법, 행정절차, 관행을 무시하고, 대통령 일인에게 행정부가 절대적으로 충성할 것을 요구한다. 이는 미국 보수주의와 자유주의가 공유해왔던 전통과는 상당히 먼 것이다. 오히려 선거라는 요식적 절차는 거치지만, 강력한 일인독재 체제를 실행하는 권위주의 정권에서나 볼 법한 사고방식이다.

이런 주장을 실현하려 했던 트럼프 1기 행정부의 여러 행태를 보면 알 수 있듯, 이는 미국인의 삶을 보호하는 정부의 역량을 훼손하여 재앙을 초래할 것이다. 어떤 조언도 들을 필요가 없이 ‘모든 것을 아는’ 대통령이 전부 결정하며, 그 뜻을 거스르는 자는 제거한다는 기조가 2기 행정부에서 얼마나 더 강해질지, 이것이 미국과 세계의 인민에게 얼마나 큰 악영향을 미칠지 심히 우려된다.

절의 서두에 소개한 책의 저자들은 단일행정부론과 같은 주장을 법적으로만 다뤄선 안 된다고 말한다. ‘법의 지배’를 대통령의 특권보다 우선했던 과거 보수 성향 대법관들과 달리, 특히 트럼프가 임명한 보수 성향 대법관들은 단일행정부론을 수용하기 때문이다. 더 근본적으로는, 법으로 모든 문제를 풀 수 없다는 공백이 있다. 실제로 트럼프 1기

때 행정부 내의 저항자들은 단지 법에 근거해서가 아니라, 헌정을 지키겠다는 양심에 따라 해임될 위험성을 무릅쓰고 행동에 나섰다. 즉 공직자의 정치 문화가 중요하다.

정치 문화의 측면에서, 사회운동이 주목해야 할 층위는 정치인과 관료 수준보다는 대중운동 수준이겠다. 상술했듯, 소수 법률가의 주장에 불과했던 단일행정부론이 행정부를 뒤흔드는 수준까지 발전한 것은 트럼프주의 운동의 공이다. 사회운동은 더 아래의 층위에서, 트럼프주의 대중운동과 정치적, 사상적으로 대결해야 한다.

4. 트럼프주의는 더욱 급진화할 것인가

2절과 3절에서 트럼프주의 정책은 대선의 핵심 쟁점이었던 경제 이슈를 해결하기는커녕 인플레이션을 부추길 것이며, 행정부 운영 방식은 그 역량을 파괴하여 미국인의 삶을 위협할 것으로 예측했다. 그런데 지난 여름호에 실린 필자의 글과 사회진보연대 공개강좌 <트럼프가 위험한 ‘진짜’ 이유>에서 강조했듯, 트럼프 1기 행정부의 실패에도 불구하고 트럼프주의 운동은 오히려 지지층의 불만을 재생산하고 결집하는 데 성공했다. 그 운동은 현실의 문제들에 대한 불만으로부터 출발하나, 이는 불쏘시개로 활용되기만 할 뿐 되려 구체적 문제로부터 멀어지며, 적대감을 활용하는 모종의 공동체주의적 ‘정체성 정치’로 나아간다.

과연 2기 행정부 하에서도 이 매커니즘이 잘 작동할 수 있을까? 1기 때의 실책은 주로 세계화주의자와 ‘딥 스테이트’의 방해 탓으로 돌리며 넘어갔지만, 트럼프주의 정책을 훨씬 쉽게 밀어붙일 수 있는 조건에 있는 2기 행정부의 실패도 그렇게 선동할 수 있을까? 이번 대선을 거치

며 트럼프 지지자 연합은 어느 때보다 더 넓어졌지만, 그만큼 원심력이 강해져 내파할 위험성이 커지지 않았는가? 트럼프주의자는 어떤 식으로 확대된 지지층을 단결하고 급진화하려 할 것인가? 이번 절에서는 최근 트럼프주의 운동의 양상을 좀 더 깊이 살펴며, 이러한 질문에 답하고자 한다.

1) 소셜미디어 플랫폼과 인플루언서 기반의 운동

최근 트럼프주의의 내용을 살피기 전에, 이 운동의 주요 매개가 소셜미디어 플랫폼이라는 점을 짚어야 한다. 이는 특히 이번 대선에서 확연했다. 폭발적으로 성장한 우파 인플루언서 생태계가 트럼프 당선의 주요 요인이었던 반면, 해리스 캠페인은 이 흐름을 쫓아가는 데 실패했다는 지적이 많다.¹⁹ 당선 확률이 반반이라 예측했던 주류언론과 달리, SNS상에서는 팟캐스트 채널 ‘Joe Rogan Experience’에 트럼프가 출연한 후 승부가 끝났다는 인식이 지배적이었다. (이 영상은 현장투표일 기준 유튜브 조회수 5천만 회를 넘었다.)

대선 직후의 조사에 따르면, 30세 미만 성인의 10분의 4가 뉴스를 인플루언서로부터 정기적으로 얻는다고 답했다.²⁰ (조사는 ‘인플루언서’를 소셜미디어 플랫폼에서 사건과 공공이슈에 관한 게시물을 정기적으로 올리는, 구

19 Spencer Kornhaber, “Why Democrats Are Losing the Culture War”, The Atlantic, 2024,11,7; Shane Goldmacher and Ken Bensinger, “Republicans Built an Ecosystem of Influencers, Some Democrats Want One, Too”, NewYork Times, 2024,11,29; John L. Dorman and Brent D. Griffiths, “Trump’s podcast playbook: The influential shows of MAGA”, Business Insider, 2024,12,11.

20 Galen Stocking et al, “America’s News Influencers”, PewResearch Center, 2024,11,18.

독자 10만 명 이상의 개인 혹은 집단으로 정의한다.) 뉴스를 인플루언서로부터 정기적으로 얻는다고 답한 성인의 65%는 자신이 사건과 이슈를 이해하는 데 인플루언서가 도움을 주었다고 답했으며, 71%는 그 내용이 다른 뉴스와는 다르다고 답했다. 공화당 지지자 중 자신이 더 우파라고 생각하는 사람과 민주당 지지자 중 자신이 더 좌파라고 생각하는 사람, 즉 양극에 있는 사람일수록, 인플루언서가 사건과 이슈 이해에 도움을 준다고 생각하며, 인플루언서의 생각에 동의한다고 답한 비율이 높았다. 매체별로는, 틱톡을 제외한 나머지 4개 플랫폼(X, 페이스북, 인스타그램, 유튜브)에서 보수 성향의 인플루언서가 진보성향보다 더 많았다. 한편, 주류 매체와 비주류 매체 간 비교 조사에서는 성인의 24%가 비주류 매체로부터 정치뉴스를 얻는다고 답했는데, 이 비율은 공화당 지지자의 경우 36%, 민주당 지지자의 경우 13%로 갈렸다.²¹

5대 소셜미디어 플랫폼, 2기 행정부 인사를 다수 배출한 폭스뉴스 계열과 더불어 최근 폭증한 트럼프주의 채널들은 새롭고 젊은 트럼프 주의자 정치인을 육성하는 공간이 되고 있다. 2기 정부효율성부 수장으로 임명된 비벡 라마스와미(85년생)는 2023년에 정계에 진출해 틱톡커로 큰 인기를 얻었다. 지난 호 글에서 소개한 터닝포인트USA의 지도자 찰리 커크(93년생)는 본인도 인플루언서인 데다가, 그가 조직한 플랫폼에 속한 안나 파울리나 루나(89년생)를 하원의원에 당선시키기도 했다. 이외에 이 플랫폼 출신으로는 캔디스 오웬스(89년생)가 유명하다. 한편 데일리와이어(DailyWire) 계열도 있는데, 벤 샤피로(84년생)나 마이클 놀즈

21 Christopher St. Aubin, "Americans' top sources of political news ahead of the 2024 election", PewResearch Center, 2024.10.31.

(90년생)의 팟캐스트 프로그램은 트럼프주의자인 공화당 의원이라면 꼭 출연해야 하는 곳으로 여겨진다. 이처럼 트럼프주의 운동에서 정치인이 SNS를 적극 활용하는 경우뿐만 아니라, 정치 인플루언서 활동을 중심으로 정계에 입문하는 경우도 늘어나고 있다.

2) 트럼프주의 운동의 네 가지 층위

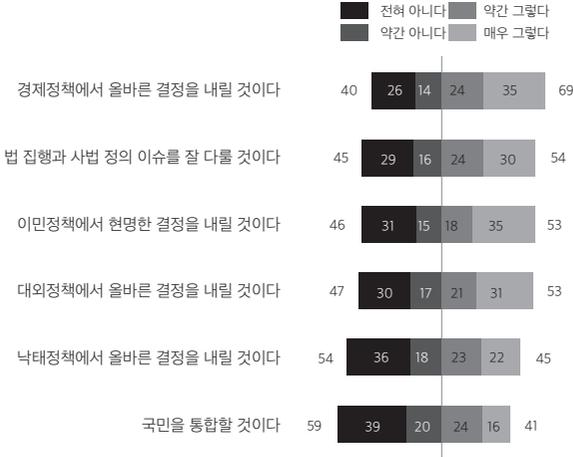
각종 소셜미디어 채널을 통해 조직되고 있는 젊은 트럼프주의자는 주로 어떤 이야기를 하는가? 앞 문단에서 언급한 채널을 중심으로 조사했을 때, 그 내용을 이어지는 네 가지의 층위로 구분해 볼 수 있겠다. 네 수준의 화자는 상응하는 네 가지의 청자 집단, 즉 트럼프 지지자 연합 내의 네 분파에 상응한다.

(1) 단순한 트럼프 지지: 경제, 이민, '정치적 올바름'에 대한 불만

가장 표면에는, 이번 대선의 3대 쟁점이기도 했던 경제, 이민, '정치적 올바름'을 두고, 민주당이나 좌파를 규탄하는 차원이 있다. 이번 대선에서 트럼프를 뽑은 유권자의 다수가 이 정도 수준에서 그를 지지했다고 볼 수 있다. (관련 통계는 앞서 언급한 공개강좌와 사회운동포커스 글을 참고하라.) 이 수준의 지지층은 트럼프 2기 행정부가 문제 해결에 실패할 경우 지지를 철회할 가능성이 높다. 다만 민주당과 좌파에 대한 반감이 강하기에, 3대 쟁점과 관련한 이들의 정책적 혁신 여부에 따라 그 불만이 향후 어디로 수렴될지가 갈릴 것이다. 따라서, 사회운동은 물가, 국경위기, 범죄, 마약, 인종·성별·성 정체성 등의 문제에 대한 분석과 해법을 갖고서, 트럼프 행정부와 다툴 필요가 있다.

과반수 이상이 트럼프가 경제, 법 집행, 이민, 대외정책에서 잘 할 것이라 답했다.

각 이슈별로 네 가지 선택지에 대한 답변 비율(%)



[그림 8] 이슈별 트럼프가 잘할 것이라 답한 비율 (2024년 11월)

(출처: PewResearch Center)

(2) '미국 우선주의' 노선과 트럼프주의 정책을 추구

두 번째 층위는 '미국을 다시 위대하게' 만들려면 반(反)세계화 노선을 추구해야 한다고 말하는 부류다. 즉 위의 층위보다 더 깊은 수준에서, 향후 미국 정치가 '미국 우선'을 주요 가치로 삼아야 한다고 생각하는 여론이다. 여기서 트럼프주의자의 비약이 있는데, 어떤 이론이나 분석에 근거하기보다는, 첫 번째 층위의 문제들과 관련된 현상을 묘사하다가 '그러므로 트럼프주의 노선이 옳다'는 식으로 넘어가는 그 사이 공백을 생점화할 필요가 있다. 먼저는 2절에서 썼듯 보호무역주의가 미국인에게 더 손해를 끼칠 위험성을 인식시켜야 하며, 관련하여 자본주의 경제 원리와 그 아래에서 미국 경제의 쇠락 원인을 분석하고, 경제 구조를 어찌할 것인지를 논할 필요가 있겠다.

(3) 정체성 위기에 맞서 정신적 가치와 공동체를 강조

세 번째 층위는 상당히 철학적인데, ‘정체성 위기’를 강조하며 이에 맞서려면 삶의 근본 가치를 되찾아 바로 세워야 한다는 주장이다. 이 층위는 매우 중요한데, 젊은 트럼프주의자가 가장 많이 이야기하는 내용이기 때문이다. 이는 앞서 첫 번째 층위에서 ‘정치적 올바름’을 비판하는 ‘문화전쟁’ 차원의 이야기와는 좀 다르다. 현실로부터의 고통을 묘사하다가, 이로부터 우리가 ‘길을 잃었다’는 감각을 느끼며, 그 분노와 허무함의 굴레 속에서 탈출하려면 삶의 목적을 현실 세계의 대상이 아니라 어떤 정신적 가치에 두어야 한다는 주장으로 넘어간다. 이로부터 다시, 미국인들이 어떤 ‘정체성’을 회복한 공동체를 건설한다면, 현실의 문제들이 해결될 것이라는 주장으로 나아간다.

그러나 경제 등의 문제를 ‘정체성 복원’만으로는 해결할 수 없기에, 먼저는 이 층위의 논의를 다시 위의 두 차원으로 끌어올리는 싸움이 필요하다. 다른 한편으로, 아래의 네 번째 층위로 내려가서 역사와 이념에 관한 더 근본적인 수준의 논쟁을 할 수도 있겠다. 세 번째 층위가 추상적인 것은, 그 배경에 있는 네 번째 층위를 숨기고 이야기하는 탓이다. 아래의 내용을 보면, 젊은 트럼프주의자가 말하는 게 어떤 뜻인지 이해할 수 있다. 이는 상당히 위험한 함의가 있기에, 따로 다루겠다.

3) 트럼프주의의 급진화: 인민주의를 차용한 전통주의

최근 전세계적으로 부상하고 있는 우파 포퓰리즘 운동을 참여관찰하며 연구한 인류학자 타이델바움은 그 저류에 ‘인민주의를 차용한 전

통주의'가 있다고 지적한다.²² 이는 쉽게 말하자면, 인민주의 운동을 급진화해 전통주의로 나아가자는 주장이다. 미국 트럼프주의 운동 안에서 이 네 번째 층위는 극소수에 불과하나, 최근 젊은 트럼프주의자를 중심으로 그 내용이 조금씩 수용되기 시작하고 있다. 이 분파의 핵심 인물은 스티브 배넌으로, 그는 트럼프 1기 행정부의 핵심 참모였으나 경질 후 트럼프와 거리를 두고 있다. 그의 사상을 중심으로, '인민주의'를 차용한 전통주의가 어떤 사상인지 살펴보자.

이는 인류의 역사가 네 단계를 거쳐 '퇴보'했다는 역사철학에서 출발한다. 가장 먼 옛날 '성직자'의 시대가 있었다. 이때 인류는 정신적 지도자의 영도 하에 현실을 초월한 '영적 가치'를 추구하는 공동체를 이루어 살았다. 그때에는 어떤 근심도 없었고, 모두가 도덕적인 삶을 영위했다. 그러나 인류가 타락하여 '군인'의 시대가 열렸다. 이때는 군사적 지도자 아래 '현세의 명예'를 추구했다. 그러나 뒤의 시대에 비하면 명예를 추구한 것은 그나마 숭고한 행위였다. 인류는 더욱 타락하여 '상인'의 시대가 열린다. 이때는 부자의 지배 아래 '현세의 물질적 이익'을 추구했다. 최종적으로 '노예'의 시대가 도래했다. 이는 위계질서가 무너지고, 삶의 목적이 사라져 그저 '육체적 욕구'만을 따라 살아가는 때다. 전통주의자가 보기에는 동일한 목적, 가치와 위계질서는 같은 것이기 때문이다. 배넌은 상인의 시대를 자본주의, 노예의 시대를 민주주의와 공산주의에 대응했다.

이런 역사철학은 종말론으로 이어진다. 노예의 시대는 말세다. 인

22 벤저민 R. 타이텔바움, 『영원의 전쟁: 전통주의의 복귀와 우파 포퓰리즘』, 글항아리, 2024. (원본 출판 2020년)

류는 멸망할 것이다. 지금의 시대가 완전히 파괴되고 나면, 새롭게 성직자의 시대가 도래할 것이다. 이 내용이 중요한데, 말세에서 전통주의자의 정치적 목표를 '문명의 파괴'로 규정하기 때문이다. 지금의 세계가 멸망해야, 그 폐허 위에서 성직자의 시대가 탄생할 수 있다.

여기까지가 전통주의 사상의 내용인데, 배넌은 이런 '구식' 전통주의의宿命론적 한계를, 인민주의를 도입하여 해결해야 한다고 주장한다. 파괴 이후에 어떻게 탄생이 이루어지는지, 누가 어떤 운동으로 이를 이루는지에 대한 내용이 없다면, 전통주의자가 수행하는 '파괴'는 수동적 행위에 머문다는 것이다. 따라서 파괴와 탄생의 주체를 노예의 시대 안에서 찾아야 한다.

배넌은 이 시대의 인류가 '가짜' 지배계급과 이들에게 억압당하고 세뇌당한 인민으로 나뉜다고 주장한다. 지금의 지배계급은 '지도'를 하지 않기에 '가짜'다. 그들은 공동체가 쫓아야 할 목적과 위계질서를 제시하지 않고, '자유와 평등, 다원성'이라는 미명 아래 그 누구도 다른 누구를 영도할 수 없는 상태를 만들어 냈다. 따라서 문명 파괴란 그저 물리적인 것이 아니라, '자유와 평등, 다원성'이라는 '현대성'을 공격하는 것이며, 그 세뇌에서 벗어나려 하는 인민이 주체가 되어 '파괴와 탄생'을 이끌어야 한다. 배넌은 그 가능성을 트럼프주의 운동에서 발견했다.

이런 맥락에서, 러시아 푸틴 대통령의 조언자 알렉산드르 두긴과 배넌의 대담에 주목할 수 있다. 두긴 역시 전통주의자로, 미국이 '자유와 평등, 다원성'이라는 현대적 가치를 세계에 퍼뜨리는 악이며, 따라서 이에 대항하는 러시아, 중국, 이란 등이 '파괴와 탄생'의 주체라 보았다. 이 나라들은 그런 거저된 관념으로 세계를 통합하려 하지 않으며, 각자의 위계질서와 공동체주의에 입각한 '다극화' 시대를 열어 전통주의적

이상으로 나아갈 것이다. 반면 배넌은 두긴에게 미국이 러시아의 적이 아니라는 점을 설득하려 했다. 미국 내부에서 트럼프주의 운동이 일어나고 있기 때문이다. 배넌은 미국의 인민과 러시아가 연합하여 미국의 가짜 지배계급을 몰아내고, 동시에 중국에도 대항해야 한다고 주장했다. 중국은 겉보기에는 권위주의 국가로 보이지만, 실은 세계화주의에 빠져 현대문명을 유지하는 주요 역할(세계의 공장)을 수행하고 있기 때문이다. 또한, 푸틴이 정교회를 수호하는 것과 달리, 시진핑과 중국공산당은 물질적 탐욕에 빠져 영적인 가치를 무시한다. 이는 전통주의에 부합하지 않는다. 배넌은 이런 이유로 두긴에게 러시아가 중국과 함께 가선 안 된다고 충고했다.

배넌이 트럼프주의 운동의 가능성을 인정하고 지지하나, 그 자체로 괜찮다고 보는 건 아니라는 점에도 주의해야 한다. 트럼프주의가 네 층위로 구성되어 있다고 볼 때, 배넌의 입장에서 앞의 세 층위는 맨 마지막의 전통주의에 도달하기 위한 수단으로 작동해야 한다. 심지어 트럼프 대통령조차도 도구에 불과하다. 배넌은 세계화된 자본주의 경제로 인한 고통, 지배계급에 대한 불만, '자유와 평등, 다원성'과 같은 거짓 관념에 대한 혐오가 전통주의로 급진화될 수 있도록, 지배계급이 미국 인민에게 건 '세뇌'를 풀 사상운동이 매우 중요하다고 봤다.

그는 지금의 여러 트럼프주의 플랫폼의 효시라 할 수 있는 브라이트바트뉴스를 창립하고 2016년 대선에 개입하며 세밀하게 논리를 짰다. 그 핵심은, 현실의 각종 문제에 대한 불만을 '반(反)세계화와 '정치성 복원'을 매개로 하여, '영적으로 지도되는 고립된 공동체를 건설해 도덕을 회복한다'는 사상에 이르게 한다는 것이다. 이 과정을 특히 2020년대에 트럼프주의 운동에 들어온 젊은 세대가 밟아나가고 셈이다. 이런 극단

주의의 확산은 매우 위험한 결과를 초래할 수 있다.

4) 소결

향후 트럼프주의는 어떻게 나아갈 것인가? 이번 대선에서 트럼프는 가장 넓은 지지자 연합을 구축했다. 그러나 20세기 중반의 '뉴딜 연합'과 달리, 불황이라는 조건과 트럼프주의 정책의 결합 탓에 연합을 해체하는 원심력이 강하게 작용할 것이다. 이에 트럼프주의 내부의 네 가지 층위 내지는 분파가 어떻게 움직일지, 그들 간의 세력 관계가 어떻게 변할지를 분석하며, 사회운동이 각각에 어떤 식으로 접근해야 할지 생각해야 한다.

특히 최근에 부상한 젊은 트럼프주의자를 중심으로 트럼프주의 운동을 급진화하려는 시도에 주목해야 한다. 물론 이들은 대부분 세 번째 층위의 '정체성 정치'에 머물러 있지만, 그 배경에는 인민주의 운동을 매개로 현대화를 부정하고 권위주의적 신정(神政)을 부활시키려는 전통주의 운동이 있다는 점에서 위험하다. 네 번째 분파의 핵심 인물인 배넌은 이런 목적에서 트럼프조차 하나의 도구로 여긴다. 트럼프는 미국 인민을 트럼프주의 운동으로 끌어들이는 데 중요한 역할을 하고 있지만, 그 탓에 급진화에서는 미온적인 부분이 있을 수밖에 없다. 그래서 추후 젊은 급진파가 트럼프주의 운동의 주도권을 잡을 수 있도록 대비하고 있다.

사회운동은 한편으로는 논쟁의 장을 위쪽 층위로 끌어올려야 한다. 즉 관념적 논의로 빠지지 말고, 불만의 원천인 현실의 문제에 관해 분석하고, 트럼프주의 정책이 왜 이를 해결할 수 없는지 납득시키고, 다

른 해법은 무엇인지 제시해야 한다. 다른 한편으로, 특히 비관주의가 강한 젊은 세대를 정신적으로 위로하며 삶의 가치와 정체성을 찾자는 세 번째 층위의 이야기 배경에 전통주의가 있음을 드러내고, 자유와 평등이라는 현대의 보편적 가치가 '거짓 관념'이 아님을 주장하며 네 번째 층위와 대결해야 한다.

5. 미국 민주당과 진보세력은 혁신할 수 있을까

이번 대선에서 트럼프주의에 대패한 민주당과 이를 위시한 미국 진보세력은 향후 유권자의 마음을 되돌릴 수 있을까? 최소한 이번 대선의 3대 쟁점인 경제, 이민, '정치적 올바름'과 관련된 입장과 정책의 혁신이 필요해 보이나, 이는 쉽지 않으리라고 전망된다.

우선 대선 패배에 대한 지도부의 평가를 보면, 민주당 전국위원회(DNC) 의장 제이미 해리스는 패배의 규모를 축소하려 노력하며, 외부 요인을 주로 탓했다. 그는 전국 투표에서 트럼프가 해리스에 근소하게 앞섰을 뿐이며, 그의 득표율이 50%를 넘지 못했고, 현직 정당이 대부분 패배한 2024년 선거의 세계적 추세가 영향을 주었으므로, 그런 흐름을 고려하면 민주당이 나름 선전했다고 평가했다. 선거대책위원회 위원장은 코로나 이후 경제난과 중도 후보 교체로 해리스 캠페인에 충분한 시간이 없었던 점을 패배 요인으로 꼽았다.²³ 해리스 후보는 승복 연설에서 지지자들에게 미국의 이상을 위해 계속 싸워나갈 것을 주문했다.

23 Andrea Shalal and Jeff Mason, "Democratic officials blame Harris election loss on outside factors", Reuters, 2024.12.4.

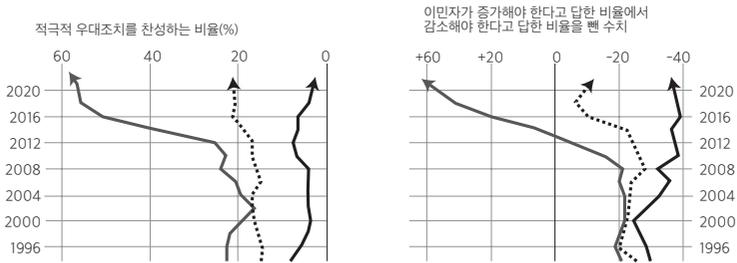
그러나 일각에서는 경제 이슈와 관련하여, 민주당이 노동자계급을 소홀히 해온 응보라는 비판이 제기됐다. 특히 버니 샌더스 민주당 상원 의원과 그 지지자들이 목소리를 높였다. 샌더스는 “민주당이 노동자계급을 외면해 온 것도 놀랍지 않고, 노동자계급이 민주당을 외면하게 된 것도 당연하다”며, 이 문제가 백인 노동자뿐만 아니라 히스패닉과 흑인 노동자에게도 영향을 미쳤다고 강조했다. 또한, 민주당 내의 “거대 자본 이익의 대변자와 고액 연봉의 자문가들”을 비판하며, 이들이 대다수 미국인이 직면한 경제적 어려움을 제대로 이해하지 못한다고 보았다. 샌더스는 소득 및 부의 불평등, 실질임금 정체, 의료서비스 보장 부재와 같은 문제들이 대중의 불만을 악화했다고 말하며, 민주당이 이런 문제를 중심으로 노동자계급과 다시 연결되어야 한다고 주장했다.

문제는 민주당이 과거 20세기 중반에 추구했던 전략으로 왜 회귀할 수 없는가다. 당시는 노동조합 조직률 상승과 선거에서 노동조합과 민주당의 연계 강화로 민주당이 안정적으로 선거에서 승리했고, 60년대 민권운동에 힘입어 유권자 연합을 확대했다. 그러나 경제호황이 끝나면서 노동조합운동이 힘을 잃었고, 더는 그런 전략을 추구할 수 없게 되면서, 경제구조의 신자유주의적 개혁과 동시에 사회문화적 이슈에서 진보적 입장을 강화하는 방향으로 민주당이 변모한 것이다. 이런 과정을 이해하려 하지 않고 옛날처럼 재분배, 임금과 복지 확대를 외치면 된다는 것은 현실성이 없다.

이런 맥락에서, 샌더스 지지자들이 트럼프주의를 수용하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 가령 앞서 언급한, 팟캐스트 채널 ‘Joe Rogan Experience’의 조 로건이 샌더스 지지자에서 트럼프 지지자로 변모한 대표적 사례다. 또 SNS에서 유명한 샌더스 지지자인 준 라파인

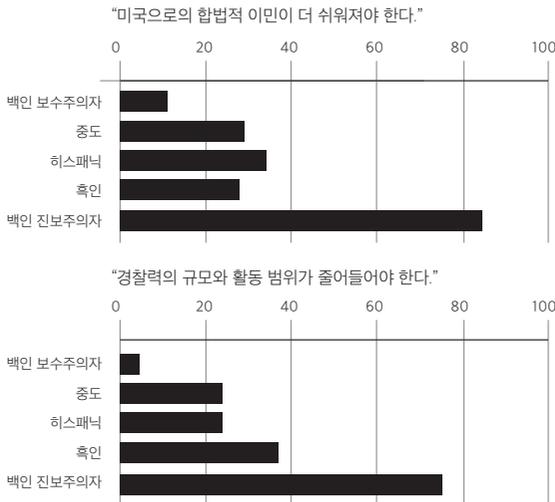
최근 민주당원은 문화 이슈에서 급격히 좌경화되며, 중위 유권자로부터 멀어졌다.
 자신을 강성 민주당원으로 여기는 집단, 강성 공화당원으로 여기는 집단, 중위 유권자 집단의 입장 비교

— 강성 공화당원
 중위 유권자
 — 강성 민주당원



[그림 9] 적극적 우대조치와 이민에 관한 입장 차이 (출처: Financial Times)

현재 백인 진보주의자는 많은 이슈에서 소수자 집단들과는 상당히 먼, 좌경화된 견해를 갖고 있다.
 다음 문장에 찬성한다고 답한 비율(%)



[그림 10] 합법 이민과 경찰력에 관한 입장 차이 (출처: Financial Times)

(유튜브 채널명 'ShoeOnHead')은 대선 직후 '민주당의 몰락'이라는 제목의 영상에서, 이번 대선을 “포퓰리즘의 승리”로 규정하며, 샌더스 지지자인 자신도 그런 맥락에서 해리스가 아니라 트럼프를 지지한다고 밝혔다. 그녀는 민주당이 문화전쟁에 골몰해 경제와 노동자계급을 버렸으며, 트럼프도 부자 기업가와 붙어 포퓰리즘을 배신할 위험성이 있다고 지적했다. 만약 그렇게 된다면, “포퓰리즘의 대표자 공백”(populist vacuum)을 채우는 것은 밴스이지, 민주당은 아닐 것으로 전망했다. 요컨대 좌파 포퓰리즘의 관점에서 보기에, 트럼프주의가 더 현실적인 대안을 제시하고 있기에 이를 지지할 수 있다는 것이다.

결국 경제 이슈와 구조를 논하면서, 불황이라는 조건을 고려하면서도 동시에 인민주의적 방식이 아닌, 계급적 대안을 형성할 수 있느냐가 혁신의 핵심이겠다.

특히 이민 문제에서 노동자운동이 계급적 대안을 낼 수 있는가가 매우 중요하다. 코로나 사태 이후 경제위기 상황과 이민 폭증이 겹치면서, 특히 건설업과 같은 업종에서 히스패닉 노동자 내부의 갈등이 격화했고, 트럼프 캠페인이 ‘합법’ 이민자 대 ‘불법’ 이민자 구도를 부각하며 히스패닉의 표를 얻었다. (관련한 상세한 설명은 앞서 언급한 공개강좌와 사회운동포커스 글을 보라.)

이에 대해 ‘정치적 올바름’ 지지자들처럼 히스패닉이 ‘백인을 선망’하여 자기 정체성을 부정하고 인종차별주의에 물들었다고 규탄하는 것은 문제 해결에 도움이 안 될 것이다. 이런 맥락에서, 민주당 내 진보적 이민 옹호단체가 왼쪽으로 치우친 대안이 히스패닉의 지지를 얻을 것이

라 주장한 것이 실제 히스패닉의 생각과 달랐다는 지적이 있다.²⁴ 히스패닉 노동자 내부 경쟁이 격화된 부문을 중심으로 노동자들이 단결할 수 있는 안을 마련할 필요가 있다.

‘정치적 올바름에 대한 냉정한 평가도 필요할 것이다. 특히 민주당 일각에서 이번 대선에서 해리스가 당선되지 못한 것을 미국 유권자가 인종차별주의·성차별주의에 몰들어 ‘흑인·아시안 여성’을 거부했다는 식으로 설명하며 모두를 공격하고 있는데, 이는 민주당과 진보세력이 트럼프주의로부터 표를 되찾는 데 전혀 도움이 되지 않는다.

현재 ‘정치적 올바름’ 운동은 과거 60년대 민권운동과 달리, 소수자에게도 보편적 권리를 인정하라는 운동이라기보다는 ‘각자가 자기가 규정한 정체성에 따라 하고 싶은 대로 행동할 자유가 있다’는 식에 가깝다. 특히 바이든 행정부가 2021년에 발표한 ‘성 정체성 또는 성적 지향에 따른 차별 금지 및 대응에 관한 행정명령’ 관련 논란이 이를 보여준다. 관련 청문회에서 민주당 의원들은 ‘남성도 자신이 여성이라 생각한다면 여성 화장실이나 탈의실에 자유롭게 들어갈 수 있다’라고 했는데, 이런 개인 단위의 권리 옹호는 보편적 권리 개념과 충돌할 수밖에 없다.

특히 2010년대 중반부터 문화전쟁이 격화하면서, 민주당은 사회문화적 이슈에서 급격히 좌경화됐으며, 이것이 평균적 유권자와 거리감을 초래하고 그들의 지지를 잃게 했다. 인종차별주의를 말하지만, 정작 흑인이나 히스패닉 유권자에게도 공감을 얻지 못했다.²⁵ 2024년 대선의

24 Rogé Karma, "Why Democrats Got the Politics of Immigration So Wrong for So Long", The Atlantic, 2024.12.10.

25 John Burn-Murdoch, "Trump broke the Democrats' thermostat", Financial Times, 2024.11.15.

결과를 고려할 때, 문화전쟁과 관련된 입장의 수정이 필요해 보인다.

6. 결론

20세기 자본주의와 자유주의의 선도국이었던 미국에서 트럼프의 재선이 갖는 함의는 매우 크다. 해리티지재단의 수장 케빈 로버츠는 대선 직후 '트럼프의 승리로, 평범한 미국인은 엘리트로부터의 독립을 선언했다'는 제목의 글을 발표하며, 이번 선거가 '엘리트가 조작하는 시대'를 끝낸, 중대한 의의가 있다고 주장했다. 서론에서 언급한 공화당 전략가 패트릭 루피니는 이번 대선에서 '교육 수준'과 '제도에 대한 신뢰'가 지지를 가른 기준으로 더 강력히 작동했고, 그런 점에서 '민주주의 수호'를 외친 해리스 캠페인은 다수 인민으로부터 외면당하는 게 당연하다고 설명했다.

이번 선거가 경제, 이민, '정치적 올바름' 이슈를 두고 바이든 행정부, 나아가 기존 엘리트를 심판한 선거라는 점은 부정할 수 없다. 다만 기대와 달리, 이에 대한 트럼프주의의 대안은 미국 인민의 삶을 개선할 수 없을 것이다. 트럼프주의 경제정책은 인플레이션과 부채위기를 가중하고, 트럼프의 뜻에 따라 경제를 좌우하게 하며, 거시경제의 불안정성을 높이며, 경제성장에 악영향을 줄 것이다.

정부 운영에서 트럼프주의는 단일행정부론을 내세우며 행정부 역량과 기능을 파괴함으로써 국민의 안전을 위협할 것이다. 대중운동 수준에서, 트럼프주의를 급진화하려는 시도는 현실 문제에 대한 인식과 논의를 가로막고, 정신적 지도자 아래 공동체로 단결하자는 전통주의를 확산하며, 권위주의와 인민주의를 결합할 것이다. 이는 독재로 나아

가는 길을 열 것이며, 미국과 세계의 안녕을 크게 위협할 것이다.

사회운동은 이 흐름에 맞서 싸워야 한다. 현실의 문제와 경제구조를 두고, 인민주의적이지 않으면서도 노동자계급을 단결할 대안을 제시하는 협로를 걸어야 한다. 또한, 트럼프주의에 맞서 자유와 평등, 헌정주의의 정신을 지켜야 한다. ●