

케인스주의의 부활? 금융위기 이후 미국 정치엘리트의 경제담론 분석*

김치욱 | 울산대학교 국제관계학과 조교수

이 논문은 글로벌 금융위기 이후 미국식 자본주의의 진로를 조명하기 위해 금융위기의 성격, 원인 및 해결책에 대한 미국의 주요 정책결정자들의 담론을 분석했다. 미국 자본주의의 미래에 관한 담론은 향후 글로벌 정치경제 변화의 파라미터를 설정할 것이다. 금융위기의 성격과 원인에 관한 진단적 담론의 경우, 위기의 자연발생적 성격을 중시하는 공화당은 자본주의 경제의 거품론을 제기한 반면, 위기의 인위적 성격을 강조하는 민주당은 월스트리트 금융자본의 탐욕과 규제 실패에 주목한다. 위기의 해법에 관한 처방적 담론의 경우, 민주당의 예외적 시장개입 당위론에 대해 공화당은 계획경제적 개입이라며 비판한다. 그러나 이러한 논쟁과 대립에도 불구하고 미국 정치엘리트의 경제담론이 전면적인 정부의 복귀내지 시장의 후퇴를 상정하는 모델로 향하고 있다고 보기 힘들다. 대신 미국 자본주의는 자유주의 틀 속에서 그 병폐를 해소하기 위해 최소한의 개입을 일시적으로 용인하고 있는 단계에 있다고 볼 수 있다.

주제어: 글로벌 금융위기, 영미식 자본주의, 신자유주의, 담론 분석, 케인스주의, 국가자본주의

* 논문의 질적인 향상을 위해 유익한 논평을 해준 심사위원께 깊이 감사드립니다. 이 연구는 미래인력연구원 '자본주의 미래' 연구사업의 일환으로 수행되었다.

1. 서 론

글로벌 금융위기 이후 미국식 자본주의 모델과 신자유주의에 대한 다시보기가 활발하게 진행되고 있다. 이 글은 2008년 금융위기의 원인과 해결책에 관한 미국의 주요 정책결정자들의 담론을 분석함으로써 미국식 자본주의의 미래를 가늠해본다. 미국 자본주의의 미래에 대해 관심을 가져야 하는 이유 중 하나는 국제체제 내에서 미국이 차지하고 있는 리더십 지위 때문이다. 국제경제질서에서 미국의 비중과 역할을 감안할 때 미국 내에서 자본주의 담론의 변화는 향후 21세기 세계경제 및 한국경제의 진로에 중대한 함의를 지닌다. 1980년대 영국과 미국을 중심으로 주류 경제담론으로 자리잡은 자유주의적 공급경제학은 1990년대 워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)로 구체화되었고 국제통화기금(International Monetary Fund, IMF)과 세계은행(World Bank) 등 브레턴우즈제도(Bretton Woods Institutions, BWIs)의 기능을 매개로 전 세계적으로 확산되었다. 이처럼 미국 자본주의의 새로운 성격도 앞으로 세계 각국들이 자신의 정치경제모델을 모색하는데 있어서 사고 방식과 정책수단의 폭을 한정짓는 일종의 파라미터 역할을 할 수 있다.

특히 외환위기를 경험한 한국의 입장에서 미국 자본주의와 신자유주의의 흐름을 예의주시할 필요성은 더욱 크다. 1997년 아시아 외환위기는 미국식 자본주의 모델이 아시아 각국에 전파되는 신자유주의의 절정기를 재촉했다. 국가의 부도 위기에 처한 아시아 국가들은 영미식 주주중심 모델, 신자유주의 담론을 반강제적으로 수용하지 않을 수 없게 되었다. 그 결과 워싱턴 컨센서스는 글로벌 컨센서스로 부상했고, 한때 영미식 경제성장모델의 대안으로 칭송되기도 했던 아시아의 발전국가모델은 정실 자본주의로 평가절하되었다.

그러나 영미 자본주의는 2008년 글로벌 금융위기를 맞아 국제경제 문제의 해결책이 아닌 문제 그 자체로 지위가 바뀌었다. 이에 따라 1990년대 후반 ‘자본주의의 다양성’ 논의와 흡사한 ‘자본주의의 미래’ 논쟁이 증폭되고 있

다.¹ 2012년 1월 세계경제포럼(World Economic Forum, WEF)은 ‘대전환: 새로운 모델의 구축(The Great Transformation: Shaping New Models)’이라는 주제 하에 신자유주의의 대안을 논의했다. 또 2011년 뉴욕과 세계 각지에서 일어난 ‘점령운동(occupy movement)’ 시위는 기존 자본주의의 개혁 필요성을 제기했다. 서구 자본주의는 1873년과 1929년 대공황이라는 심각한 위기를 겪었지만, 각각 복지국가와 수정자본주의로의 변신을 통해 살아남았다. 이 점에서 2008년 금융위기도 새로운 자본주의의 태동을 추동하는 계기가 될 것인지 궁금증을 자아낸다. 일부 지식인들은 금융위기 이후 케인스주의(Keynesianism)와 국가자본주의(state capitalism)가 미국을 비롯한 세계 도처에서 성가를 올리고 있다고 평가한다(Bremmer, 2009; Will, 2009; Brooks, 2010).²

그런데 미국식 자본주의가 장차 어떻게 변해갈 것인지 짐치기란 쉽지 않다(Ydstie, 2009). 예를 들어, 미국 자본주의의 현상유지론은 미국이 유럽식 모델 쪽으로 움직이고 있다는데 대해 의문을 갖는다. 블라인더(Alan Blinder)는 오바마(Barack Obama) 행정부가 기업을 직접 경영하는 것을 원하지 않을뿐더러 가급적 이른 시일 안에 기업에 대한 개입에서 발을 빼고 싶어 한다고 본다. 정부가 비즈니스에 직접 개입하는 것은 전혀 미국답지 않다고 지적한다. 아이켄그린(Barry Eichengreen)도 대체로 이에 동의한다. 다만 그는 금융위기로 인해 미국은 시장경제를 운영하는 최선의 방법에 대한 독점권을 잃었고, 대안적 아이디어에 대해 보다 개방적인 자세를 견지할 필요가 있다고 주장한다. 요컨대, 현상유지론은 미국 정부의 시장개입은 일시적인 것으로서 정부는 곧 경제에서 발을 다시 빼고 새로운 자유시장의 시대가 도래할 것이라고 예측한다(Foster, 2009).

한편, 미국 자본주의는 어떤 식으로든 유럽식 모델에 가까이 갈 수밖에 없다는 견해도 있다. 여진(Daniel Yergin)은 오바마 정부의 경제정책 아젠다에

-
1. 예를 들어 자본주의의 미래 논의는 경제협력개발기구포럼(OECD Forum), 파이낸셜 타임스(Financial Times), 타임(Time) 등에서 특집 시리즈로 진행되어 왔다.
 2. 국가자본주의 하에서 정부 개입은 경제 재건이나 불황 탈출을 위한 일시적인 성격의 것이 아니라 장기적인 선택이며, 시장 기능은 일차적으로 개인의 자유보다는 국가이익을 증진하는 수단으로 간주된다(Bremmer, 2010).

서 정부의 적극적인 역할이 강조되고 있다는 점에 주목한다. 워싱턴은 정치의 수도일 뿐만 아니라 금융·자동차·에너지·보건의 수도이기도 하다. 한마디로 모든 게임이 워싱턴에서 벌어지고 있다는 점에서 미국은 유럽식 자본주의로 진행하고 있다고 본다. 비슷한 맥락에서 미국과 유럽의 자본주의가 중간 지점으로 수렴되어 왔다는 해석도 있다. 로고프(Kenneth Rogoff)는 미국 정부가 강조하는 관대한 사회안전망과 엄격한 경제규제는 결국 세금인상으로 이어져 미국 자본주의가 보다 유럽적인 성격을 띠게 할 것이라고 본다.

이처럼 글로벌 금융위기를 계기로 백가쟁명 식으로 제시되고 있는 자본주의의 문제점과 해결방안에 관한 담론은 향후 글로벌 경제질서의 파라미터를 설정할 것이다. 기존 논의가 학자들을 중심으로 진행되어온 것과는 달리, 이 연구는 미국의 주요 정책결정자들의 언술을 바탕으로 미국식 자본주의의 미래를 이해하고자 한다. 오바마 대통령과 민주, 공화 양당 주요 지도자들의 발언에 나타난 정책 선호를 중시한다.

아래 II장은 일종의 분석틀로서 담론이 경제 및 외교 정책으로 연결되는 메커니즘을 제시하고, 미국 자본주의의 미래에 관한 담론의 구성요소를 개관한다. 이어 III장은 금융위기의 본질, 원인, 해결책을 중심으로 주요 정책결정자들의 발언을 분석하여 미국 자본주의의 변화 방향을 짚어낸다. IV장의 결론 부분에서는 미국 정책결정자들의 관심사는 시장 자본주의를 때리기(bashing)보다는 구하기(saving)에 있다는 점에서 미국 경제모델로서 전면적인 국가자본주의의 부상은 아직 시기상조라고 결론짓는다.

II. 담론의 정치경제

담론은 사회적 이슈에 대한 특정 시각을 담고 있는 문자화된 진술로서 사회 내에서 형성되고 유통되는 크고 작은 종류의 이야기와 텍스트의 집합을 의미한다. 담론은 기본적으로 언어적이며 문화적인 요소로 구성되고 사물이나 현실에 대한 인식과 주장을 담고 있다(Jorgensen and Phillips, 2002;

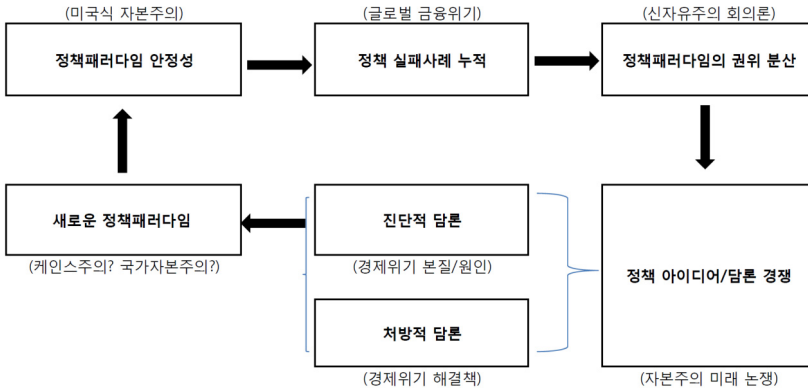
Barker and Galasinski, 2001; Howarth and Torfing, 2005).

이러한 언술체계로서 담론에 대해 본 연구가 주목하는 부분은 그 정치적 성격이다. 담론은 의미구성을 통해 권력을 행사한다. 공적으로 형성되고 유통, 순환되는 담론은 이를 지지하거나 채택하는 이들에게 특정 주제와 현상을 바라보고 해석하는 틀과 필터를 제공한다. 이 과정에서 담론은 진실효과(truth effect)를 발휘한다. 즉 특정 정치주체나 제도에 의해 생성되는 담론을 통해서 사물과 사건을 보는 시각이 만들어지기 때문에, 어떤 사실은 객관적인 실체라기보다는 이미 담론화된 현실이다. 담론은 특정한 이데올로기나 이해관계가 반영된 사안을 특정한 방식으로 발언하고 능동적으로 지지하도록 유도하는 기능을 한다. 한마디로 담론은 이데올로기가 물질화하는 장이다(이기형, 2006; 박해광, 2003).

또한 정치지도자나 정책결정자들의 언술은 그 자체로 정치적 행위이자 특정한 사회적 집단을 함축한다. 비록 담론은 일상적인 사적인 대화, 혹은 공적인 성격을 띤 문서, 미디어 사실과 평론, 영향력 있는 인물의 발언 등 다양한 형태로 존재하지만, 정책에 직접적으로 개입해 있는 인물들의 발언은 그 가치가 더 크다. 이들의 담론은 국가의 주요 정책결정에 있어서 그 선택폭을 좌우한다.³ Hall(1993)에 의하면, 아이디어는 정책 선택의 파라미터를 설정하는 효과를 발휘한다. 아이디어가 하나의 독립변수로서 사회적 학습(social learning)을 유발하는 과정은 세 수준에서 이뤄진다. 첫째, 아이디어는 기존 정책수단의 환경을 변화시킬 수 있다. 둘째, 새로운 수단의 채택을 촉진한다. 그리고 마지막으로 목표의 교체를 통해서도 학습이 일어난다. 이 중 세 번째 변화는 가장 근본적인 성격을 띠는데, 정책이 만들어지는 지적인 틀의 변화를 의미한다. 지적인 틀은 정책결정자의 마음속에 내재되어 있으면서 정책의 목표와 수단의 선택뿐만 아니라, 그가 다루고자 하는 문제 자체에 대한 인식을 관장한다.

이 때 다른 아이디어보다 문제해결에 더 성공적인 아이디어는 하나의 정책 패러다임을 형성하게 된다. 그런데 <그림 1>과 같이, 정책 패러다임은 어

3. 반면, 아이디어와 정책변화 간의 인과관계는 불분명하다는 입장에 대해서는 Blyth (1997) 참조.

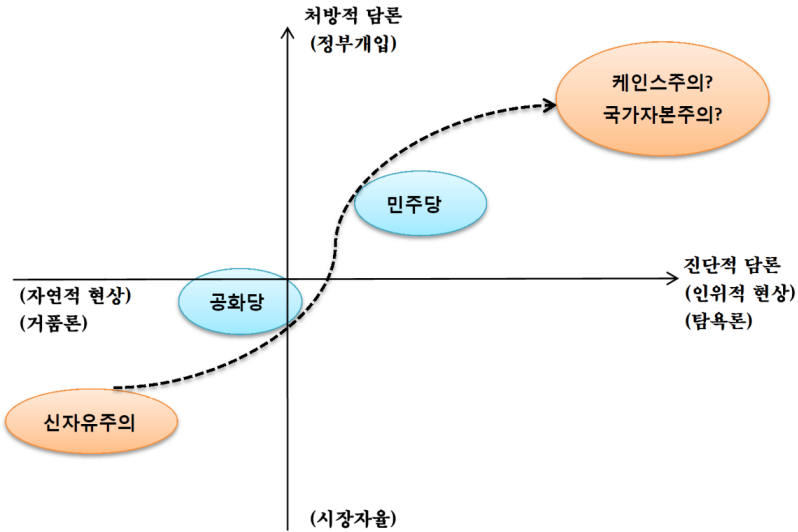


〈그림 1〉 담론과 정책패러다임의 변화

면 문제에 대한 해결책을 제공하지 못하게 되면 한 때 보였던 안정성이 약화되기 시작한다. 다시 말해 어떤 문제가 기존의 주류 정책패러다임 밖에 놓이게 되면 그 패러다임은 불안정해진다. 비정상적인 사례들이 누적되면서 정책결정자들은 수단의 선택지를 바꾸게 되고 새로운 정책수단으로 실험을 감행한다. 정책 실패가 쌓여갈수록 기존 정책결정자 및 정책패러다임의 권위에 균열이 발생하고 아이디어 간에 그리고 그 아이디어를 정강에 반영한 정당 간에 경쟁이 가열된다.

대표적인 예로 1980년대 신자유주의의 부상, 즉 케인스주의 경제정책으로부터 통화주의 정책으로의 이동은 기본적으로 서로 다른 아이디어와 정책패러다임 간 경쟁의 결과였다(Hall, 1992). 무엇보다 통화주의라는 아이디어의 가용성과 설득력이 당시 영국의 거시경제정책의 방향을 결정하는데 중요한 역할을 했다. 케인스주의적인 정책 처방에도 불구하고 인플레이션과 실업이 지속됨에 따라 정책결정자들은 새로운 대안적인 해법을 모색했다. 이 중에서 인플레이션 문제를 직접적으로 다루는 통화주의는 다른 아이디어에 비해 더 큰 매력을 갖는 것으로 간주되었다. 반면 케인스주의는 실업의 문제에 초점을 맞추고 있기 때문에 인플레이션 문제에 대한 해답을 주는데 한계가 있었다.

요컨대, 아이디어는 일종의 로드맵, 포컬 포인트, 또는 제도로서 정책변화에 인과적으로 연결된다(Goldstein and Keohane, 1993). 그러나 경제학자들



〈그림 2〉 금융위기와 자본주의 미래 담론의 구성

이 갖고 있는 아이디어의 변화만으로 경제정책의 변화를 짐작 수는 없다. 실제로 1970년대와 1980년대 초 통화주의적 정책으로 전환이 일어날 당시 영국의 대다수 경제학자들은 여전히 케인스주의를 신봉하고 있었다. 이처럼 특정 아이디어가 구체적인 정책 결과로 이어지기 위해서는 일정한 제도적 환경에 의해 뒷받침되어야 한다. 정책결정에 가담하는 행위자들의 행태에 일정한 패턴을 부여하는 여러 규칙, 준수 절차 및 관행 등이 함께 작용한다.

마찬가지로 미국 자본주의의 미래를 짐치기 위한 담론분석의 경우에도 대통령제와 양원제라는 정치제도적인 환경과 이에 관련된 행위자에 대한 고려가 뒤따라야 한다. 미국의 경제정책이 싱크탱크, 학자, 미디어 등 다양한 비정부 행위자에 의해 영향을 받을 것이라는 점을 부인하기 어렵지만, 이들의 선호 역시 정책결정자들의 인식과 언술 및 행동에 투영될 때 정치적으로 유의미하게 된다.

따라서 본 연구에서 분석대상으로 삼는 담론은 오바마 대통령을 비롯한 민주당과 공화당의 주요 정치지도자들이 상원과 하원, 그리고 미디어를 상대로 행한 발언이다. 이들 중에서 2009년 경기부양법안(American Recovery and Reinvestment Act)과 2010년 금융개혁법안(Dodd-Frank Wall Street

Reform and Consumer Protection Act)에 관한 발언에 중점을 둔다.⁴ 이들의 발언은 Entman(1993)의 언론 보도 프레임링(framing) 구별법에 따라 대체로 진단적 언술과 처방적 언술로 구분될 수 있다. 전자는 이슈의 정의와 원인 규명에 관한 것이고, 후자는 정책효과의 평가와 해결책 제시에 관한 것이다.⁵

먼저, 미국의 자본주의 미래 논쟁은 미국식 자본주의가 무엇이라는 점에서 출발한다. 2009년 뉴욕타임스(New York Times)는 금융위기로 인해 ‘영미식 자본주의(Anglo-American Capitalism)’가 시험대에 올랐다고 지적했다(Burns and Thomas, 2009). 글로벌 금융위기에 결부시켜 논의되는 자본주의는 영미식 모델이며, 1980년대 이래 영국과 미국에서 지배적인 경제정책 담론으로 자리 잡은 신자유주의와 그 국제적 버전인 워싱턴 컨센서스와 동일시된다. 신자유주의는 신보수주의의 경제적 측면을 강조한 말로, 1979년 영국 대처(Margaret Thatcher) 정부와 1980년 미국 레이건(Ronald W. Reagan) 정부의 탄생을 계기로 본격적으로 등장한 사상적 조류를 칭한다.

레이건 미 대통령은 1981년 1월 20일 취임사에서 “정부는 우리 문제의 해결책이 아니라 오히려 정부 자체가 우리의 문제다(Government is not the solution to our problem; government is the problem)”라고 말했다(Reagan, 1981). 이는 정부의 경제적 역할을 최소화해야 한다는 입장으로서, 규제 완화와 개방을 통한 기업활동의 자유화, 공기업 민영화, 건전재정주의와 인플레이션 통제를 우선시하는 통화정책 실시, 복지 및 노동정책의 축소 등으로 구체화되었다. 요컨대, 미국식 자본주의는 시장실패를 해결하기 위한 정부개입은 더 큰 실패를 낳기 때문에, 시장이 결함이나 오류를 가지고 있다고 하더라도 시장 자체에 의해 해결되어야 한다고 믿는다. 나아가 시장은 비단 경제문제뿐만 아니라 거의 모든 사회문제에 대한 최선의 해법으로 여겨진다

-
4. 하지만 보다 과학적인 담론 분석을 위해서는 정치 엘리트의 발언을 데이터로 한 체계적인 내용분석(content analysis)이 추가 연구를 통해 보완될 필요가 있다. 뿐만 아니라 정치지도자의 발언 이면에 작동하는 선거정치적인 맥락도 함께 탐구되어야 한다. 이 점을 지적해준 심사위원께 감사드린다.
 5. 이러한 기법을 채용한 언론학 분야의 저술로는 김동률(2009), 김성혜 외(2007) 등 참조

(Zingales, 2009).

둘째, 진단적 담론은 금융위기의 본질과 원인에 관한 견해들로 이뤄진다. 위기의 본질에 관한 담론의 경우, 일부에서 금융위기는 자연재해처럼 자연스러울 뿐만 아니라 불가피한 현상으로 이해된다. 금융위기를 서브프라임 위기(subprime crisis)로 부르는 경우 신용경색이 실물경제 내 거품 때문에 발생했다는 점을 암시한다. 인위적으로 야기된 위기는 아니라는 의미가 포함돼 있다. 거품은 금융산업 종사자들에 의해 만들어지기보다는 시장 내에서의 수요와 공급에 의해 자연스럽게 형성되었다는 뜻이다(Gowan, 2009).

이와 달리, 금융위기를 인위적 현상으로 파악하는 입장은 월스트리트(Wall Street) 금융자본의 탐욕과 이에 대한 금융당국의 규제실패에서 금융위기가 비롯되었다고 본다. 단적인 예로 오바마 대통령은 취임연설에서 미국 경제의 약화는 ‘일부의 탐욕(greed)과 무책임(irresponsibility)의 결과’라고 말했다.

한편, 처방적 담론은 경제문제의 해결책으로서 정부개입과 시장자율성 중에서 상대적 비중을 어디에 두느냐에 관한 것이다. 정부개입 담론은 국가가 시장에 적극적으로 개입해 문제를 조정해야 한다고 주장한다. 국가에 의한 재건 프로젝트가 필요하고, 국가는 시장의 문제를 해결하기 위해 적극적인 자세를 보여야 한다. 금융위기를 극복하기 위해서는 국가적인 정책 조정과 재정 지원이 필요하다. 또 정부는 페니메이(Fannie Mae)와 프레디 맥(Freddie Mac)에 대해서 했던 것처럼 파산기업의 경영권 인수 작업을 돕는 것뿐만 아니라 재정지출 확대와 같은 노력을 기울여야 한다. 아울러 시장의 실패로 인한 경제위기는 국민의 생활을 궁핍하게 만들었는데 국가가 추진하는 의료보호제도와 같은 정책과 사회보장 기구들이 필요하다(김동률, 2009).

이에 반해 시장자율 담론은 시장질서와 자율성을 최대한 보장하기 위해 국가가 최소한으로 시장에 개입해야 한다고 강조한다. 위기 상황에서 정부의 과잉규제는 경제상황을 더욱 어렵게 만든다. 기업의 어려움을 악화시키는 직접적인 자금 지원보다는 투자자들이 기업에 자금을 지원해 줄 수 있도록 유도해야 한다. 따라서 건축재정, 대학교육 보조금 삭감 등 사회보장 프로그램의 축소, 기업에 대한 보조금 지급의 중단이 요구된다. 위기의 해법은 국가에 의한 엄격한 규제정책이 아니라 건전한 금융시장을 육성하기 위한 금융 시스

템을 개혁하는 것이다(김동률, 2009). 요약하면, <그림 2>와 같이 미국 자본주의의 미래는 신자유주의로부터 케인스주의 혹은 국가자본주의로의 이동 여부에 달려 있으며, 그 가능성은 금융위기에 대한 진단적 담론과 처방적 담론을 통해서 규명될 수 있다.⁶

III. 미국의 자본주의 미래 담론

1. 진단적 담론

미국 자본주의의 미래에 관한 진단적 담론은 2008년 금융위기의 성격과 원인에 관한 견해들을 말한다. 당시의 위기는 논자에 따라 다양한 이름으로 지칭되었다. 금융붕괴(financial meltdown), 금융위기(financial crisis), 신용위기(credit crisis), 불경기(recession), 대공황(great recession), 금융 재난(financial disaster) 등 통일된 명칭이 존재하지 않는다(Paumgarten, 2009). 그 이유는 각 명칭마다 위기의 현상과 성격에 대한 주관적인 인식을 반영하고 있기 때문이다.

그 중에서 금융위기의 성격을 자연현상처럼 불가항력적인 사건으로 보는 입장이 있다. 이 경우 위기는 시대에 따라 형태만 달리할 뿐 언젠가는 일어날 사건으로 받아들여진다. 금융위기조사위원회(Financial Crisis Inquiry Commission, FCIC)의 공화당 소속 의원들은 주택시장의 거품에서 금융위기가 촉발되었는데 ‘거품은 일어나게 마련인(Bubbles happen)’ 자연적인 현상이라고 본다(Republican Commissioners on the Financial Crisis Inquiry Commission, 2010). Alan Greenspan 전 연방준비제도이사회의(Federal Reserve Board, FRB) 의장의 입장도 이와 유사하다. 그에 따르면, 인간본성이 변하지 않는 한 경제위기는 반복적으로 일어나게 되어 있다(Greenspan, 2009). 또

6. 이 논문에서 진단적 담론을 자연적-인위적 현상으로, 또 처방적 담론을 정부개입-시장자유로 양분한 것은 분석의 편의를 위한 일종의 이념형을 제시하고자 함이다.

든 위기는 현재의 번영과 풍요가 지속될 것이라는 믿음에서 비롯되기 때문에 위기의 발생은 어떤 점에서 시간 문제다. 금융위기는, 거품이 생겼다가 언젠가는 꺼지는 것처럼, 기본적으로 인간 심리작용의 결과다(Shiller, 2008). 금융위기는 유행병과 비슷한 집단사고의 전염에서 유래한다. 이 집단사고는 결코 변하지 않을 것처럼 보이는 가정들의 집합체인데, 예를 들면, 주택가격의 폭등과 부동산 호황이 결코 끝날 것 같지 않다는 믿음이다. 한마디로 금융위기는 통제할 수 없는 현상이다(Miller, 2009).

반면, 위기의 인위적 성격을 강조하는 입장에서 금융위기는 일부 경제주체의 잘못에서 비롯된 인재(人災)다. 따라서 위기는 불가피하거나 자연적인 현상으로 받아들여지지 않는다. 이러한 시각은 오바마 대통령의 연설에서 반복적으로 드러났다. 그도 경기침체는 흔치 않은 일은 아니며 경제가 상승과 하강을 반복하는 것은 자연스런 일이라고 인식했다. 그렇지만 2008년 금융위기는 1930년대 대공황 이래 최악의 경기침체이자 제2의 대공황(a second Great Depression)에 버금갈 정도의 피해를 수반했다. 뿐만 아니라 이번 위기는 경기순환의 정상적인 하강에 의해 야기되지 않았다는 점에서 역사상의 어느 침체와는 구별되었다. 오바마는 위기가 월스트리트, 워싱턴 그리고 메인 스트리트에서 광범위하게 행해진 무책임과 서툰 결정의 완벽한 조합에 의해 빚어졌다고 보았다(Obama, 2009k, 2010a). 금융위기조사위원회의 최종 보고서도 2008년 금융위기는 ‘피할 수 있는(avoidable)’ 것이었다고 밝혔다. 위기는 인간의 작위와 부작위의 결과였으며, 자연적인 현상이나 컴퓨터 모델링의 잘못 때문에 일어나지는 않았다(FCIC, 2011).

금융위기의 성격에 관한 담론은 자연스럽게 위기 원인론으로 연결된다. 우선, 오바마 대통령과 민주당은 월스트리트 금융회사와 이전 행정부 하에서의 금융감독의 실패를 강조했다. 오바마 대통령은 금융위기의 진원지가 월스트리트에 있었다고 말했다. 신용의 흐름은 경제의 혈류(lifeblood)와 같은데, 월스트리트에서 감염된 증권이 널리 퍼지는 바람에 월스트리트의 위기가 메인 스트리트로 번지게 되었다(Obama, 2009g, 2009i).

오바마는 소비자의 과소비가 위기를 만들었다는 주장에 동의하지 않았다. 대신 은행의 과도한 위험과 부채가 위기의 원인이라고 보았다(Obama,

2009e). 위기는 일차적으로 은행과 금융회사들이 단기 수익과 엄청난 보너스를 목적으로 막대한 위험을 무모하게 떠안았기 때문에 발생했다. 주요 금융회사의 최고경영자들이 벌인 호화스런 보너스 잔치가 대표적인 예다. 결국 위기는 월스트리트의 탐욕과 무책임의 부산물이었다(Obama, 2009a, 2009c). 미 하원의 민주당 코커스 의장인 라슨(Larson)의원도 “월스트리트의 무책임하고 때로는 비윤리적인 행태가 대공황 이래 최악의 금융위기를 야기했다”고 말했다(Larson, 2009).

이러한 민주당 정부의 입장은 금융조사위원회의 최종보고서로 집약되었다(FCIC, 2011). FCIC는 사기규제 및 경회회복법(Fraud Enforcement and Recovery Act)에 근거하여 2009년 5월 미 의회가 6명의 민주당 위원과 4명의 공화당 위원으로 구성된 위원회로서, 위기의 국내 및 국제적 원인을 검토하기 위한 기구다.⁷ FCIC는 위기가 금융규제의 실패, 기업 지배구조의 붕괴, 가계와 월스트리트의 과도한 차입과 위험 등에 의해 야기되었다고 결론 내렸다(Cummings, 2011). 워싱턴의 탈규제 이데올로기 때문에 금융 당국은 금융 시스템 안에서 급속히 증가하는 위험을 간파하지 못했다. 월가 은행들은 과도한 레버리지를 떠안고 운영상의 투명성을 결여한 채 고위험 상품을 쌓아갔다. 게다가 신용평가기관들은 당국의 적절한 규제를 받지 않았으며, 금융회사가 의뢰한 금융상품을 평가하고 받은 수익에 의존했다(FCIC, 2011). 펠로시(Pelosi) 하원의장은 공화당이 기회 있을 때마다 거대은행과 월스트리트를 보호하는 선택을 했고 상식적인 금융개혁에 대해 노(No)라고 말했다고 지적했다. 그는 금융시스템에 대한 공화당의 감독 실패가 대공황 이래 가장 심각한 경기침체의 원인이라면서 공화당에 화살을 돌렸다(Pelosi, 2009, 2010a, 2010c).

공화당은 위와 같은 금융위기의 원인에 관한 민주당의 입장에 반대한다. FCIC의 공화당 측 위원들은 연방정부의 주택정책을 비판한다. 이들은 2010년 12월 FCIC 최종보고서 작성에 참여하지 않기로 결정하고 대신 자체적인

7. FCIC의 최종보고서는 Keith Hennessey, Douglas Holtz-Eakin, Bill Thomas, Peter J. Wallison 등 4명의 공화당측 위원을 제외한 민주당측 위원 6명만의 찬성으로 채택되었다.

금융위기 진상보고서를 2010년 12월 15일 발간한데 이어, 2011년 1월의 FCIC 최종보고서에도 반대의견을 첨부했다(Republican Commissioners on the Financial Crisis Inquiry Commission, 2010). 이에 따르면, 클린턴 행정부와 부시 행정부 하에서 주택정책을 공격적으로 추진하는 과정에서 페니 메이(Fannie Mae)와 프레디 맥(Freddie Mac) 같은 거대 모기지 금융회사들이 모기지 증권에 투자할 수밖에 없는 헤지펀드로 변신했다. 연방정부가 고위험 채무자를 보조하고 이들에 대한 신용확대를 추진함으로써 금융회사, 모기지 시장, 납세자, 그리고 금융시스템의 위험을 확산시켰다. 특히 정부의 정책은 주택시장의 거품을 키우는 주범이었다. 그 경로는 첫째, 모기지 차입에 대한 자본 요건을 다른 투자요건보다 낮게 책정한 것이다. 둘째, 정부는 입법, 규제, 그리고 도덕적 설득 등 다양한 방법으로 민간 시장에서 그전까지 소외되었던 채무자에 대한 신용 확대를 장려했다. 끝으로, 거품이 형성되는 동안 모기지 시장에서의 최대 투자자는 미 정부가 주택정책을 실행할 때 활용하는 중요한 수단인 페니 메이와 프레디 맥 같은 정부후원기업(Government-sponsored Enterprises, GSEs)이었다. 여기에 민간 금융회사들은 증권화(securitization) 과정을 통해 모기지 거품을 키우는데 동참하게 되었다. 이들은 아직 만기가 되지 않은 주택대출 채권을 증권으로 만들어 제2차 모기지 시장에서 되팔았다. 미 상원의 맥코넬(McConnell) 공화당 원내대표도 금융위기의 원인으로 페니메이와 프레디맥 같은 정부후원기업, 주택 버블, 무책임한 위험 선호 행태 등을 꼽았다(Herszenhorn, 2010).

요약하면, 민주당은 금융위기는 인위적 현상으로서 월스트리트의 탐욕과 공화당 정부의 탈규제정책에서 기인했다는 입장이다. 반면 공화당은 경기의 상승에 따른 거품현상은 불가피하고 자연스런 과정이며 다만, 2007년 서브프라임 모기지 거품의 경우 정부의 개입주의적인 주택정책에 의해 증폭되었다는 견해를 견지했다. 일면 양당의 진단적 담론이 다른 것처럼 보이지만 공통적으로 금융위기는 정부실패의 결과로서 이해된다. 다만, 민주당은 감독당국의 규제실패라는 부작용(omission)을, 공화당은 정부의 주택시장 개입이라는 작위(commission)에 초점을 둔다는 점이 다를 뿐이다.

2. 처방적 담론

미국 자본주의의 미래 경로는 금융위기의 해소와 재발방지에 관한 처방적 담론에 의해서도 영향을 받는다. 이 담론은 정부 대 시장이라는 고전적인 정치경제학 주제와 관련되며, 구체적으로 정부지출의 확대를 통한 총수요 증대 정책, 경제에 대한 정부규제, 그리고 조세정책의 효과성과 당위성에 관한 논쟁을 포함한다. 조세정책보다는 정부지출, 탈규제보다는 규제강화를 강조할 수록 신자유주의 모델로부터 점점 멀어진다고 할 수 있다.

1) 정부역할론

첫 번째 논점은 위기의 극복과 재발 방지를 위해 정부와 시장 중 상대적으로 중요시되어야 할 부분이 무엇이나는 것이다. 일단 오바마 대통령은 자유방임주의적인 정부관을 거부한다. 2009년 연두교서에서 오바마는 “정부가 우리 공동번영의 기초를 닦는데 아무런 역할을 갖고 있지 않다는 견해를 거부한다”고 천명했다. 그는 이미 대통령 선거유세 과정에서 “자유시장은 미국 발전의 엔진이었다. 하지만, 자유시장은 여러분이 원하는 것을 무엇이든 또 어떻게든 할 수 있다는 자유면허(free license)를 결코 의미하지 않는다”고 말했다(Obama, 2009a, 2009b).

이와 같이 오바마 대통령은 경제에 대한 자유방임적 시각을 거부하면서 경제에 있어서 정부의 개입 확대를 주장했다. 기본적으로 일자리와 경제성장의 창출은 민간부문의 역할이어야 한다. 하지만, 경기침체로 인해 민간부문이 매우 약화된 시점에는 연방정부가 경제를 다시 회생시킬 자원을 가진 유일한 존재다. 최악의 경기하강 국면에서 가장 시급한 조치는 경제 내 총수요 부족 문제를 해결하는 것이다. 정부는 일시적으로 수요를 증대하기 위해 지출을 증가시켜야 한다는 입장이다(Obama, 2009e, 2009f, 2009i).

오바마 대통령에게 경제문제를 처리하는데 있어서 정부의 역할은 병에 걸린 환자를 대하는 의사와 같다. 그는 경제를 신체에 비유하면서, 미국 경제가 병들고 허약하고 침체로 질뚝거리는 것으로 묘사했다. 오바마가 보는 경제위

기는 질병이 경제라는 신체에 퍼진 것과 동일하다. 신용이 병들면서 다른 금융회사와 메인 스트리트에까지 확산되었다는 것이다. 오바마는 조지타운대 연설에서 처음으로 부실자산을 독성자산(toxic asset)으로 명명하면서 은행들만이 독성자산에 감염된 게 아니라 금융시스템도 마비되었다고 진단했다. 따라서 정부의 적극적인 의사 역할은 병든 금융제도를 공격적으로 치료하고 방역하는 것일 뿐만 아니라 ‘과감하고 지혜롭게(boldly and wisely)’ 위기의 확산을 중단시키고 위기의 결과를 역전시키는 일이다(Obama, 2009f, 2009g, 2009h). 가이트너(Geithner) 재무장관도 “보다 적극적이고 지능적인(intelligent) 정부가 우리의 자본주의 경제 모델이 궤도에서 이탈하지 않도록 유지하는데 필요하다”고 말했다(Geithner, 2010a). 정부는 시장이 균형을 상실하는 것을 예방하고 시장의 남용을 막는 기본적인 안전장치를 제공해야 한다는 주장이다.

반면, 공화당은 오바마 행정부의 적극적인 경제개입에 대해 거대정부(big government)의 복귀, 좌파로의(to the left) 전환, 계획(planned), 통제(controlling) 등의 표현을 사용하여 비판한다. 예를 들면, 공화당 정책위의장인 엔자인(Ensign) 상원의원은 오바마 정부의 경기부양법안은 정부가 우리 삶의 모든 측면에 간여할 때까지 정부의 크기를 키우는데 우선순위를 뒀다면서 “이제 거대 정부의 시대가 돌아왔다”고 비판했다(Ensign, 2009).

상원 공화당 원내대표인 맥코넬(McConnell) 의원은 “우리가 원하는 모든 것을 줄 수 있을 만큼 큰 정부는 우리가 갖고 있는 모든 것을 앗아갈 만큼 크다는 의미이기도 하다”고 우려를 나타냈다. 그는 또 민주당 정부는 금융위기를 정부의 지출, 크기 및 역할 범위를 확장하는 기회로 사용하고 있지만, “정부후원기업(GSEs)의 개혁을 외면함으로써 위기의 근원을 무시하고 있다”고 덧붙였다(McConnell, 2008; Herszenhorn, 2010).

이외에 공화당 그레그(Gregg) 상원의원은 2010년 예산안에 관한 오바마 대통령의 주례라디오 연설에 대한 공화당의 입장을 발표하면서 “오바마 대통령의 예산안은 정부의 크기와 비용을 극적으로 증가시키고 정부의 방향을 왼쪽으로(to the left) 이동시키고 있다”고 말했다(Gregg, 2009). 상원 예산위원회 소속인 공화당 세션스(Sessions) 의원은 “오바마 정부는 민간기업의 일

을 통제(controlling)하고 있으며, 정부의 간섭과 지출 확대는 자유, 자유기업, 제한정부라는 미국의 유산을 침식하기 시작했다”고 비판했다(Sessions, 2009). 알렉산더(Alexander) 상원의원은 더욱 직접적으로 “오바마 행정부 첫 100일은 규제당국과 정치인이 은행과 자동차회사를 경영하고 학생 대출을 국유화하는 등 명령과 통제 형태의 행정이 이뤄졌다”고 말했다(Alexander, 2009).

이처럼 정부 대 시장에 관한 담론에서 오바마와 민주당은 예외적이고 실용적인 정부 개입의 정당성을 주장하고 있는 반면, 공화당은 정부개입의 통제적·계획적 성격을 부각시키고 있다. 주목할 부분은 오바마 대통령과 민주당의 정부역할론은 케인스주의에서 말하는 시장에 대한 정부개입론과는 거리가 있다는 점이다. 한마디로 오바마 정부는 시장에 대해 자유면허를 부여하지 않는 것과 마찬가지로 정부의 역할에 대해서도 백지위임장을 주지는 않았다. 그는 직설적으로 “자동차 회사를 경영하고자 하지 않는다. 은행을 경영하고 싶지도 않다. 우리가 그 일로부터 가급적 빨리 빠져나올수록 더 좋다고 생각한다”고 말했다(Obama, 2009j). 이점에서 공화당 인사들이 오바마 정부의 경제정책에 대해 거대정부나 계획경제라는 수식어를 덧붙이는 것은 정치적인 과장이라고 할 수 있다.

2) 경기부양책

이러한 정부 대 시장 간의 긴장에 대한 철학적인 차이점과 함께 경기부양, 금융개혁, 조세 등 구체적인 정책을 둘러싼 인식 차이도 간과할 수 없다. 첫째, 경기부양 정책의 당위성에 대해 오바마 대통령은 경제성장을 촉발하기 위해 불가결하다는 입장이다. 전례 없는 위기는 전례 없는 행동을 요구하며, 경기부양법안은 21세기의 요구에 맞게 미국을 재건하기 위한 것이라는 인식이다(Obama, 2008b, 2009b). 그는 2010년 연두교서에서 “평상시에 취임했다면 정부부채의 감축을 기꺼이 시작했을 것”이라면서 “하지만 위기의 와중에서 제2차 경기침체를 막으려는 노력으로서 1조 달러의 빚을 더 지게 되었다”고 설명했다(Obama, 2010b). 경기부양책에 대한 여러 비판에 대해 세금 인하만이 문제의 해법이라는 시각은 받아들일 수 없으며, 경기부양을 위한

정부지출 규모의 적정성에 관한 이데올로기적 장벽(ideological blockage)은 청산되어야 한다고 주장했다. 또 경기부양이 재정적자를 악화시킬 것이라는 비판에 대해 “경제성장과 일자리 창출은 정부의 재정수입을 증가시키고 지출을 감소하는데 중요하다”고 되받았다(Obama, 2009c, 2009d, 2009e, 2009k). 민주당 리드(Reid) 상원의원도 “이번 연방정부의 지원이 미국 경제의 모든 문제점을 해결하지는 않을 것이지만, 경제적 신뢰성을 회복하고 일자리를 창출하며 미래를 위한 보증금(down payment)을 지불하는 첫 걸음”이라고 평가했다(Reid, 2009).

반면, 공화당의 경제회복 정책은 2010년 중간선거를 겨냥해 만든 공약집인 ‘미국에 대한 서약(A Pledge to America)’에 잘 요약되었다(GOP, 2010). 이에 따르면, “민주당 행정부의 적극적인 개입정책은 작동하지 않고 있다. 이제 자유주의적 케인스주의 실험을 끝낼 시점이다. 투자를 가로막는 고용주에 대한 공격을 멈춰야 한다. 우리가 필요로 하는 것은 더 큰 정부가 아니라 민간부문의 일자리다”. 공화당은 2009년 2월의 1조 달러짜리 경기부양 지출에도 불구하고 실업률이 아직도 10%에 육박하는 등 ‘일자리는 어디에 있는가’라는 질문이 여전히 끊이지 않고 있다고 지적했다. 결과적으로, 오바마 행정부의 정부지출 확대와 세금 인상을 통한 일자리 창출 약속은 파기되었다는 것이다. 따라서 정부지출은 삭감되어야 하고, 세금인상도 철회되어야 한다고 주장했다. 항구적인 구제금융, 정부의 기업 경영권 인수, 세금인상 위협, 경기부양 지출 등은 경제 내 민간투자의 불확실성을 증가시키고 고용주들의 역할을 축소시키기 때문이다. 일자리 창출 방안의 하나는 세금인상을 영구적으로 중단하고, 중소기업에 대한 세금 혜택을 제고하며, 고용주와 소비자에 대한 과도한 연방 규제를 완화하는 것이다(강선주, 2011). 한마디로 공화당의 전통적인 입장인 ‘작은 정부, 적은 세금’으로 돌아가자는 것이다.

하원 공화당 원내대표인 보너(Boehner) 의원은 오바마 대통령 취임 100일째 되는 날은 ‘부채의 날(Debt Day)’이라고 할 만하다면서, ‘더 작은 정부와 더 책임감 있는 정부’를 위해 투쟁할 것이라고 말했다(Boehner, 2009). 같은 당 베넷(Bennett) 상원의원과 버(Burr) 상원의원은 오바마 정부의 경기부양 조치는 세금 감면이 일시적이어서 경제의 시동을 거는데 별 효과가 없다고

평가하고, 경기부양을 위해서는 항시적인 세금감면이 필요하다고 주장했다(Bennett, 2009; Burr, 2009). 크라포(Crapo) 상원의원은 특히 오바마 정부의 정책이 실효성을 발휘하지 못하는 이유는 정부의 부채증가와 세금인상이 민간부문의 투자를 구축하여(crowd out) 일자리 창출을 저해하기 때문이라고 보았다(Crapo, 2009).

결론적으로 공화당의 입장에서 오바마의 경기부양법안은 ‘1조 달러짜리 실수’였으며, 보다 바람직한 경제회복책은 세금 인하, 자유무역, 그리고 친성장 정책이다. 이는 비상시 경제성장과 일자리 창출을 자극하기 위해 정부의 재정지출 확대가 필요하고 또 효과적이라고 보는 민주당의 견해에 대비된다.

3) 금융개혁안

오바마 대통령과 민주당이 제시하는 금융개혁의 필요성이나 이에 대한 공화당 측의 반론은 모두 금융위기의 성격과 원인을 어떻게 인식하느냐로부터 자연스럽게 파생된 것이라고 할 수 있다.

우선, 오바마 대통령은 금융개혁법의 취지가 소비자를 보호하고 미래의 위기를 예방하는데 있다고 설명했다.⁸ 기존의 금융규제가 월스트리트의 방만함과 무책임을 통제하지 못했다고 인식했다. 오바마는 2008년 3월 선거유세에서 “당장의 주택위기를 해결하는 것을 넘어서 연방정부가 금융규제를 개혁할 시점”이라면서 “현재의 규칙들은 위기 이전과 마찬가지로 기업들이 소비자의 이익에 반하여 행동하고, 복잡한 금융거래를 통해 부채를 숨기며, 투기적 투자를 하면서도 예금자 보호 장치로부터 이득을 보고 또 금융시스템 전체를

8. 금융개혁법의 추진과정을 보면, 오바마 대통령은 2009년 6월 17일 금융회사의 대마불사 관행 차단, 금융시장 투명성 개선, 금융소비자 보호 강화 등을 골자로 하는 금융개혁을 추진하겠다고 발표했다. 이어 공화당 프랭크(Frank) 하원의원이 ‘월스트리트 개혁 및 소비자보호 법안(Wall Street Reform and Consumer Protection Act)’을 도입했고, 이 법안은 12월 11일 하원 전체회의에서 통과되었다. 오바마 대통령은 2010년 1월 금융회사의 고위험 투자와 대형화를 직접 제한하는 소위 볼커룰(Volker Rule)을 제안했고, 민주당 도드(Dodd) 상원의원은 2010년 3월15일 하원 프랭크법안에 볼커룰을 합한 ‘금융안정회복법(Restoring American Financial Stability Act)’을 도입했다. 상원의 도드 법안은 2010년 5월 20일 상원을 통과했고, 이를 토대로 상하원 합동위원회에서 마련된 단일 법안이 6월 29일과 7월 15일 각각 하원과 상원을 통과했다.

위협할 정도의 위험을 껴안도록 허용하고 있다”고 지적했다(Obama, 2008a, 2010a). 그는 납세자들이 금융회사의 대마불사에 예속되어서는 안 되며, 납세자의 자금이 월스트리트의 과도한 보수체계를 보조하는데 사용되어서도 안 된다고 강조했다(Obama, 2009c, 2010c).

민주당의 의회지도자들도 금융개혁의 당위성을 소비자 이익과 정의의 문제에서 찾으려고 했다. 펠로시 하원의장은 금융개혁이 월스트리트의 비행으로부터 소비자를 보호하는데 초점을 맞추고 있음을 분명히 했다. 그는 월스트리트의 무모함이 더 이상 메인 스트리트에서의 일자리 상실을 초래하지 않도록 하기 위해서 규제금융과 대마불사의 시대를 종식시켜야 한다고 말했다. 이제 월스트리트의 파티를 끝내야 할 시점이라는 것이다(Pelosi, 2010b, 2010c). 민주당 상원 원내대표인 리드(Reid) 의원은 월스트리트의 거대은행의 책임을 묻는 것은 단순히 돈의 문제라기보다는 공평과 정의의 문제라고 보았다(Brown, 2010).

오바마 정부는 금융규제 상의 허점이 위기를 초래한 직접적인 원인이라고 생각했다. 가이트너 재무장관과 서머스(Summers) 경제보좌관에 의하면 기존 규제는 금융시스템 전체가 아닌 개별 금융회사의 안전성과 건정성에만 초점을 둔 나머지 금융회사들에게 충분한 자본이나 유동성을 유지하도록 요구하지 않았다(Geithner, 2010b; Geithner and Summers, 2009).

공화당은 오바마와 민주당의 금융개혁법이 과도한 규제를 담고 있고 정부의 개입을 제도화하고 있어 오히려 경제성장을 저해할 것이라고 비판한다. 따라서 도드-프랭크법(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)은 당장 폐지되어야 한다는 입장이다. 2010년 중간선거에서 공화당이 하원을 재탈환한 후 FCIC 공화당 위원이었던 피터 월리슨(Wallison) 의원은 같은 당 소속인 홀츠-에이킨(Holz-Eakin) 위원에게 공화당 위원 간의 입장 차이가 공화당이 다수인 하원에서 도드-프랭크법을 수정하거나 폐지하는데 필요한 능력을 약화시켜서는 안 된다고 말했다. 그는 또 FCIC 부의장 공화당 토마스(Thomas) 의원에게 보낸 편지에서 도드-프랭크법은 더 많은 규제가 필요하다는 생각에 기초하고 있기 때문에 경제성장을 저해할 것이라고 강조했다(Cummings, 2011). 2011년 1월 15일 FCIC 최종

보고서에 대한 반대의견에 따르면, 도드-프랭크법은 과잉입법(legislative overreach)으로서 애초에 불필요한 법이다. 보다 적합한 정책 선택은 주택시장에 대한 정부 간섭을 없애는 것이지 금융시스템에 새로운 규제를 가하는 것이 아니라고 주장했다(Wallison, 2011).

마찬가지로 공화당 뵈너 하원 원내대표는 오바마 정부와 민주당의 금융개혁법안에 대해 ‘개미를 잡는데 핵무기를 쓰는 격’이라고 비판했다(Jaffe, 2010). 그는 금융개혁법은 대마불사를 제도화하고 있으며, 기업에 대한 규제 금융을 결정하는데 있어서 연방 정부관료에게 지나치게 많은 권한을 부여하고 있기 때문에, 금융개혁법은 폐지되어야 마땅하다고 말했다. 공화당의 상원 원내대표인 맥코넬 의원도 민주당의 금융개혁법안은 역설적이게도 월스트리트에 대한 지속적인 규제금융을 허용하고, 심지어 그것을 정부정책으로 제도화하고 있다고 비판했다. 맥코넬 의원에 의하면, 민주당 법안의 문제점은 첫째, 상설 규제금융 기금을 신설하는 것이다. 500억 달러 규모의 규제금융 기금을 조성하는 것은 페니메이나 프레디맥의 경우처럼 정부가 거대 은행들에게 규제금융을 제공할 준비가 되어 있다는 신호를 보내는 것과 똑같다. 둘째, 채권자에 대한 규제금융을 허용하고 있다. 단순히 은행에 대해서뿐만 아니라 은행에 투자한 사람들조차도 규제를 받는다. 월스트리트 편에 있는 사람들에게는 좋지만, 메인 스트리트에 있는 사람들에게는 그렇지 않다. 정부가 승자와 패자를 결정하고, 어느 채권자가 보상받아야 할지를 결정하는 권한을 부여받게 된다. 셋째, 연방준비제도의 비상 대출권한은 정부에게 부여된 또 다른 비밀 규제금융 수단이 될 수 있다. 넷째, 금융안정에 잠재적 위협이 되는 비은행권 금융회사를 지정하는 권한을 금융안정감독위원회(Financial Stability Oversight Council, FSOC)에게 부여함으로써 장차 정부에 의한 규제금융의 범위를 확대시킬 소지가 크다. 다섯째, 페니메이와 프레디맥의 사례와 같이, 정부가 후원하는 기업들이 만들어내는 엄청난 시장왜곡을 시정하려는 조치가 포함되어 있지 않다(McConnell, 2010).

이와 같이, 민주당은 금융개혁법이 월스트리트 금융자본의 탐욕을 제어하고 금융시장의 투명성을 증진하는데 기여할 것으로 보는 반면, 공화당은 정부의 과도한 시장 개입을 합리화하는 과잉입법 사례라고 반박한다. 공화당은

금융규제의 강화 필요성을 인정하면서 다만 그 정도에 대해 불만을 드러내고 있다고 할 수 있다.

IV. 결론

이상에서 글로벌 금융위기 이후 미국식 자본주의의 진로를 조명하기 위해 금융위기의 성격, 원인 및 그 해결책에 대한 미국의 주요 정책결정자들의 담론을 분석했다. 금융위기는 미국식 자본주의 경제체제가 대공황 이후 처음 맞는 존재의 위기다(Monteiro, 2010). 1990년대 공산주의 붕괴 이래 자본주의와 시장경제의 미래에 관한 논쟁은 사실상 찾아볼 수 없었지만, 2008년 금융위기는 자유시장 이데올로기가 너무 멀리 왔다는 느낌을 갖게 했다(Yergin, 1998; Barbera, 2009). 어떤 점에서 미국 자본주의는 중대한 역사적 전환점에 처해 있는지 모른다.

그런데 미국 자본주의의 변화 경로를 이해하는 것은 미국의 정치경제적 지도력에 비취 21세기 세계경제질서와 한국 경제의 진로를 모색하는데 있어서 필요하다. 미국 자본주의의 문제점과 해결방안에 관한 담론은 단순히 미국 정치경제모델뿐 아니라 장차 글로벌 경제질서 변화의 파라미터를 설정할 것이기 때문이다.

한편에서 오바마 정부의 미국식 경제체제가 유럽식 조합주의와 정실자본주의(crony capitalism)을 향해 가고 있다고 평가한다. 국가의 역할 강화는 다음 10년 동안 지구적인 차원에서 가장 두드러진 특징이 될 것이라는 예측도 있다(Zingales, 2009; Friedman, 2011). 반면, 미국 신자유주의 모델은 오바마 정부에 의해 ‘구출’되었고, 더 큰 평등성, 더 강한 규제, 그리고 시장과 정부 간의 균형은 일어나지 않았다는 반론도 제기되고 있다(Roubini and Mihm, 2010; Stiglitz, 2011).

본 연구는 지난 2년여의 경험이 미국 경제체제에서 자유시장의 매력을 상대적으로 희석시켰지만, 그렇다고 영미식 자유주의의 전면적인 후퇴가 하나

의 새로운 현실이 되었다고 보기는 어렵다고 본다. 대부분의 산업에서 영미식 자본주의의 근본적인 논리는 2년 전과 별로 달라진 게 없다. 이코노미스트(The Economist, 2009)의 진단처럼, 위기가 있기 전 제조업, 통신 및 철강산업은 민간 영역의 몫이라고 믿었던 어느 누구도 위기 이후에 그 마음을 바꾸지 않았다. 대신, 신뢰성을 상실한 것은 탈규제화 되고 자유화된 영미식 금융산업일 뿐이었다.

이와 같은 결론은 미국 정치엘리트의 금융위기의 시종에 관한 논의에서 그 증거를 찾을 수 있었다. 금융위기의 성격과 원인 등에 관한 진단적 담론의 경우, 위기의 자연발생적 성격을 중시하는 공화당은 자본주의 경제의 거품론을 제기한 반면, 위기의 인위적 성격을 강조하는 민주당 입장은 월스트리트 금융자본의 탐욕과 규제당국의 정책실패에 주목했다. 양당 모두 금융자본에 대한 자유방임의 문제점을 공유했다. 둘째, 위기의 해법에 관한 처방적 담론 중에서 정부 대 시장 간의 관계에 있어서는 민주당의 예외적 개입의 당위론과 공화당의 계획경제적 개입 반대론이 대립했다. 경기부양책의 경우에도 민주당은 총수요 진작을 위해 정부지출이 불가결하다는 입장인 반면, 공화당은 정부지출 확대보다는 감세정책이 더 효과적이며 오바마 정부의 경기부양은 1조 달러짜리 실수라는 견해를 피력했다. 그리고 민주당은 금융개혁법이 월스트리트 금융자본의 탐욕을 제어하고 금융시장의 투명성을 증진하는데 기여할 것으로 보는 반면, 공화당은 정부의 과도한 시장 개입을 합리화하는 과잉입법이라고 평가했다.

이와 같이 글로벌 금융위기 이후의 미국 자본주의는 케인스주의적인 요소를 도입하되, 대공황 직후의 개입주의적인 성격보다는 상대적으로 자유주의적인 색채를 더 강하게 띠는 방향으로 나아가고 있다. 자유주의 전통이라는 미국식 자본주의의 대동맥은 여전히 건재하며, 다만 그 지도 원리로서 정부의 개입을 한시적으로 용인하는 방향으로 수정되었을 뿐이다. 단적인 예로 오바마 대통령은 현재의 미국 경제가 독성자산에 중독된 환자와 같기 때문에 정부가 의사 역할을 자임해야 한다고 말했다. 이 비유는 일면 개입주의적인 정부관을 옹호하는 말이지만, 동시에 정부개입의 한계를 명확히 한 것이기도 하다. 경제를 감염시킨 병이 치유되거나 독성이 제거되면 정부의 경제적 개

입은 축소 내지 원상복귀 되어야 하기 때문이다. 실제로 오바마 대통령은 정부가 자동차회사나 은행 등 민간부문을 소유하지는 않을 것이라면서 정부 역할에 대해 백지위임을 주지는 않았다. 가이트너 재무장관도 위기 수습이 끝나면 경제의 주도권은 민간부문으로 다시 되돌려줘야 한다고 인정했다.

결론적으로, 미국 자본주의의 미래에 관한 주요 정책결정자들의 담론은 기존의 자유주의 모델을 구출하기 위해 케인스주의 처방의 필요성을 한시적으로 인정하는 것을 중심으로 형성되고 있다고 할 수 있다.

참고문헌

- 강선주. 2011. 「중간선거 이후 오바마 행정부의 대외 경제정책 전망」. 『외교안보연구원 주요국제문제분석』 6월호.
- 김동률. 2009. 「미국 엘리트 언론과 신자유주의: 금융위기 보도를 통해서 본 미디어 담론의 정치성」. 『한국언론학보』 53권 2호. pp. 346-368.
- 김성한. 2003. 「미국 신보수주의의 이념과 전략」. 『신아세아』 10권 3호. pp. 33-54.
- 김성해 · 강희민 · 이진희. 2007. 「한국의 구조적 전환과 미디어담론: 외환위기 이후 영미식 주주 중심 모델의 수용을 중심으로」. 『언론과 사회』 15권 4호. pp. 39-85.
- 박해광. 2003. 『계급, 문화, 언어: 기업공간에서의 의미의 정치』. 서울: 한울.
- 이기형. 2006. 「담론분석과 담론의 정치학」. 『언론과 사회』 14권 3호. pp. 106-145.
- 이정우. 2005. 「담론의 매혹: 주체들의 백가쟁명」. 『한겨레』, 11월 27일.
- Alexander, L. 2009. First 100 Days Is Blueprint for America “With Less Freedom, Fewer Choices, Fewer Opportunities.” www.alexander.senate.gov (accessed on 10 September 2011).
- Barbera, R. J. 2009. *The Cost of Capitalism: Understanding Market Mayhem and Stabilizing Our Economic Future*. New York: McGraw-Hill Companies.
- Barker, C. and Galasinski, D. 2001. *Cultural Studies and Discourse Analysis: A Dialogue on Language and Identity*. London: Sage Publications.
- Bennett, R. 2009. Democrats’ “Stimulus” Bill Will Not Solve the Economic Crisis. <http://www.republican.senate.gov> (accessed on 3 October 2011).
- Blyth, M. 1997. “Any More Bright Ideas? The Ideational Turn of Comparative Political Economy.” *Comparative Politics*, 29(2): 229-250.
- Boehner, J. 2009. Debt Day: A Symbol of Washington’s Arrogant Culture of Borrowing and Spending. <http://townhall.com> (accessed on 10 September 2011).
- Bremmer, I. 2009. “State Capitalism Comes of Age.” *Foreign Affairs*, 88(3): 40-55.

- Bremmer, I. 2010. *The End of the Free Market: Who Wins the War Between States and Corporations?* New York: Portfolio.
- Brooks, A. C. 2010. *The Battle: How the Fight Between Free Enterprise and Big Government Will Shape America's Future.* New York: Basic Books.
- Brown, S. 2010. Reid, Dodd, Brown, Seniors Advocate Discuss How Wall Street Reform Will Protect America's Seniors. <http://democrats.senate.gov> (accessed on 10 September 2011).
- Burns, J. F. and Thomas, L. 2009. "Anglo-American Capitalism on Trial." *New York Times*, March 28.
- Burr, R. 2009. Statement on Economic Stimulus Legislation. <http://www.republican.senate.gov> (accessed on 3 October 2011).
- Crapo, M. 2009. Budget Increases Both Spending and Taxes. <http://www.republican.senate.gov> (accessed on 10 October 2011).
- Cummings, E. 2011. An Examination of Attacks against the Financial Crisis Inquiry Commission. *Committee on Oversight and Government Reform, US House of Representatives*. <http://democrats.oversight.house.gov> (accessed on 20 August 2011).
- Ensign, J. 2009. Ensign Responds to President's Budget. <http://www.republican.senate.gov> (accessed on 30 August 2011).
- Entman, R. M. 1993. "Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm." *Journal of Communication*, 43(4): 51-58.
- Financial Crisis Inquiry Commission (FCIC). 2011. *Financial Crisis Inquiry Report: Final Report of the National Commission on the Causes of the Financial and Economic Crisis in the United States*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Foster, J. D. 2009. "Is Capitalism Dead? Maybe." *National Public Radio*, March 11.
- Friedman, G. 2011. *The Next Decade: Where We've Been ... and Where We're Going*. New York: Doubleday.
- Geithner, T. and Summers, L. 2009. "The Case for Financial Regulatory Reform." *Washington Post*, June 15.
- Geithner, T. 2010a. Remarks before the American Enterprise Institute on Financial Reform. <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg600.aspx> (accessed on 24 August 2011).
- Geithner, T. 2010b. "Financial Reform with Teeth." *Washington Post*, April 13.
- Goldstein, J. and Keohane, R. O. 1993. "Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework." In J. Goldstein and R. O. Keohane (Eds.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Grand Old Party (GOP). 2010. A Pledge to America: A New Governing Agenda Built on the Principles of Our Nation, the Principles We Stand for and

- America's Founding Values. www.gop.gov/pledge (accessed on 15 July 2011).
- Greenspan, A. 2009. "Market Crisis Will Happen Again." *BBC News*, September 8.
- Gregg, J. 2009. Senator Gregg Delivers GOP Response to President's Radio Address. <http://www.gop.gov/media> (accessed on 10 July 2011).
- Gowan, P. 2009. "Crisis in the Heartland: Consequences of the New Wall Street System." *New Left Review*, 55: 5-29.
- Hall, P. A. 1992. "The Movement from Keynesianism to Monetarism: Institutional Analysis and British Economic Policy in the 1970s." In S. Steinmo, K. Thelen, and F. Longstreth (Eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hall, P. A. 1993. "Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policy-making in Britain." *Comparative Politics*, 25(3): 275-296.
- Herszenhorn, D. M. 2010. "McConnell Blasts Financial Bill as 'Takeover'." *New York Times*, May 19.
- Howarth, D. and Torfing, J. 2005. *Discourse Theory in European Politics: Identity, Policy, and Governance*. New York: Palgrave Macmillan.
- Jaffe, M. 2010. "Boehner Compares Wall St. Bill to Killing an Ant with a Nuke." *ABC News*, June 29.
- Jorgensen, M. and Phillips, L. 2002. *Discourse Analysis as Theory and Method*. London: Sage Publications.
- Larson, J. B. 2009. Larson Commends Dodd's Regulatory Reform Legislation. <http://www.dems.gov> (accessed on 10 July 2011).
- McConnell, M. 2008. We Simply Cannot Ask the American Taxpayer to Subsidize Failure. <http://www.republican.senate.gov> (accessed on 30 August 2011)
- McConnell, M. 2010. We Can Do Better Than a Wall Street Bailout Bill. <http://mccconnell.senate.gov> (accessed on 30 August 2011).
- Miller, M. 2009. *The Tyranny of Dead Ideas: Letting Go of the Old Ways of Thinking to Unleash a New Prosperity*. New York: Times Books.
- Monteiro, A. 2010. "The Existential Crisis of U.S. Capitalism." *Black Agenda Report*, September 8.
- Obama, B. 2008a. "Speech on 'Renewing the American Economy' at Cooper Union." *New York Times*, March 27.
- Obama, B. 2008b. The President-Elect's News Conference in Chicago. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=84773> (accessed on 10 August 2011).
- Obama, B. 2009a. Inaugural Address. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).
- Obama, B. 2009b. First Weekly Address to the Nation. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).
- Obama, B. 2009c. Remarks on the Economy and Executive Pay. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).

- Obama, B. 2009d. "The Action Americans Need." *Washington Post*, February 5.
- Obama, B. 2009e. Push for a Stimulus: Prime-Time Press Conference. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).
- Obama, B. 2009f. Statement on Signing the American Recovery and Reinvestment Act of 2009. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 25 August 2011).
- Obama, B. 2009g. The State of the Nation: Address to a Joint Session of Congress. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 25 August 2011).
- Obama, B. 2009h. More on the Economy: The Second Prime-Time Press Conference. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).
- Obama, B. 2009i. Progress of the American Economy: Speech at Georgetown University. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 25 August 2011).
- Obama, B. 2009j. First 100 Days Press Conference. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).
- Obama, B. 2009k. Jobs and the Economy: Remarks at the Brookings Institution. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 25 August 2011).
- Obama, B. 2010a. Remarks on Financial Reform. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).
- Obama, B. 2010b. The State of the Union: Address before a Joint Session of the Congress. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).
- Obama, B. 2010c. Address on Financial Reform at Cooper Union. www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks (accessed on 20 August 2011).
- Paumgarten, N. 2009. "The Death of Kings: Risk Management as Alienated Risk (Perception?)." *The New Yorker*, May 18.
- Pelosi, N. 2009. Wall Street Reform Bill Will Protect Main Street From the Worst of Wall Street. <http://pelosi.house.gov/media/press-releases> (accessed on 15 September 2011).
- Pelosi, N. 2010a. Statement on Republicans Blocking Debate on Wall Street Reform in Senate for Second Consecutive Day. <http://pelosi.house.gov/media/press-releases> (accessed on 15 September 2011).
- Pelosi, N. 2010b. Statement on House-Senate Conference Report on Wall Street Reform and Consumer Protection Act. <http://pelosi.house.gov/media/press-releases> (accessed on 15 September 2011).

- Pelosi, N. 2010c. By Voting Yes, We Will Pass the Toughest Set of Wall Street Reform in Generations. <http://pelosi.house.gov/media/press-releases> (accessed on 15 September 2011).
- Reagan, R. 1981. "Inaugural Address." Online by G. Peters and J. T. Woolley, *the American Presidency Project*. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=43130> (accessed on 20 June 2011).
- Reid, H. 2009. Democratic Senators, Economic Experts Hold Conference Call on Economic Recovery Package. <http://democrats.senate.gov> (accessed on 10 September 2011).
- Republican Commissioners on the Financial Crisis Inquiry Commission. 2010. Financial Crisis Primer: Questions and Answers on the Causes of the Financial Crisis. <http://keithhenessey.com/wp-content/uploads/2010/12/Financial-Crisis-Primer.pdf> (accessed on 10 September 2011).
- Roubini, N. and Mihm, S. 2010. *Crisis Economics: A Crash Course in the Future of Finance*. New York: The Penguin Press.
- Sessions, J. 2009. Obama Budget Sets America on Unsustainable Course. <http://sessions.senate.gov> (accessed on 10 September 2011).
- Shiller, R. J. 2008. *The Subprime Solution: How Today's Global Financial Crisis Happened, and What to Do About It*. Princeton: Princeton University Press.
- Stiglitz, J. E. 2011. "The Ideological Crisis of Western Capitalism." *Project Syndicate*, July 6. www.project-syndicate.org (accessed on 10 September 2011).
- The Economist*. 2009. Market Fatigue: The Anglo-Saxon Model Has Taken a Knock. <http://www.economist.com/node/14530138> (accessed on 25 May 2011).
- Wallison, P. J. 2011. *Dissent from the Majority Report of the Financial Crisis Inquiry Commission*. Washington, D.C.: AEI Press.
- Will, G. F. 2009. "Auto Legislation Tests Obama's Intentions on State Capitalism." *Washington Post*, August 23.
- Ydstie, J. 2009. "Will U.S. Move Toward European Capitalism?" *National Public Radio*, August 3.
- Yergin, D. 1998. *The Commanding Heights: The Battle between Government and the Marketplace That is Remaking the Modern World*. New York: Simon & Schuster.

The Return of Keynesianism? Analysis of U.S. Political Elite's Economic Discourse

Chi-Wook Kim

Assistant Professor, Department of International Relations
University of Ulsan

This paper analyzes the U.S political elite's discourse on the 2008 global financial crisis in an attempt to assess the future of American capitalism. This discourse will set a parameter for future changes in the post-crisis global political economy. In terms of the diagnostic discourse on the nature and cause of the crisis, Republicans emphasize that economic crises and market bubbles are spontaneous and occur even natural in the capitalist economies. Democrats, on the other hand, pay more attention to regulatory failures and the Wall Street financiers' greed, arguing that the crisis was a man-made. With respect to the prescriptive discourse on the policy remedies to the crisis, Democrats advocate that the exceptional government interventions were inevitable to sustain the soundness of capitalism, whereas Republicans criticize the intervention as a measure that can only happen in a planned economy. Despite these discursive differences, this paper argues that American capitalism has yet to turn towards a Keynesian or state capitalist model. Instead, the Americans have opted for accepting minimal and temporary government interferences for the purpose of curing the pathologies of neoliberalistic capitalism.

Key Words: Global Financial Crisis, Anglo-Saxon Capitalism, Neoliberalism, Discourse Analysis, Keynesianism, State Capitalism