

이슈브리프 525호
(2024. 3.21)

美 바이든 대통령 2024년 국정연설 분석과 시사점

제525호

김경숙 신안보연구실
하경석 안보전략연구실



국문초록

바이든 대통령의 2024년 국정연설(State of the Union)은 바이든 1기 행정부의 마지막 국정연설로, 대선 승부수를 띄우기 위한 사실상의 선전포고를 담고 있다. 바이든 대통령은 자신의 정책성과를 설명하고, 미국이 대내외적으로 추구해야 할 가치와 정책 우선순위를 명백히 밝히면서 트럼프 전 대통령과의 차별성을 부각하였다. 민주주의(democracy), 평등(equity), 통합(unity)이라는 키워드를 통해 트럼프의 민주주의에 대한 접근 방식을 날카롭게 비판하고, 바이든 행정부의 노력을 자유 민주주의 가치를 위한 더 광범위한 투쟁의 일부로 규정하였다. 인플레이션 감축법(IRA), 반도체 과학법(CHIPS and Science Act) 제정과 후속 조치의 성과가 초당적인 혜택으로 미국 중산층에게 돌아가고 있음을 강조하였다. 바이든 대통령은 재집권에의 강한 의지를 드러냈으나, 전임 트럼프 대통령보다 지지율이 낮은 상황에서 중도층에 얼마나 호소력을 가질 수 있을지는 아직 미지수이다. 우리에게 주는 시사점은, 첫째, 미국의 약속과 동맹의 중요성 재확인이다. 유럽 및 인태지역의 동맹 강화와 강력한 국제주의적 관여 전략이 여전히 미국의 이익에도 도움이 된다는 것을 재확인했다. 둘째, 한국은 국익을 위해 규칙 기반 자유주의적 국제질서(LIO) 수호에 적극 동참해야 한다. 자유와 연대의 가치가 위협받는 글로벌 안보환경에서 대한민국의 국익을 수호하기 위해서는 굳건한 한미동맹을 기반으로 뜻을 같이하는 국가들과 협력을 강화하는 전략적 사고와 실천이 어느 때보다 필요하다. 셋째, 미 대선 결과가 가져올 불확실성에도 철저히 대비해야 할 시점이다. 누가 당선되더라도 '바이 아메리카(Buy America)' 정책 방향은 강화될 전망이며, 대중 반도체 수출통제 동참 압박이 가중될 전망이다. 반도체 정책은 바이든 대통령과 트럼프 전 대통령 간에 차이가 있는 만큼 미국의 동향을 예의주시하면서 우리 기업에 미칠 영향에 대비할 필요가 있다. 국가안보 차원에서 한미 공급망-산업대화(SCCD) 및 수출통제 워킹그룹 등과 소통을 강화하고 핵심 광물 공급망의 안정성 확보에 전력을 기울일 시점이다.

핵심어 : 바이든, 국정연설, 미대선, 한미동맹, 트럼프, 바이 아메리칸

바이든 1기 마지막 국정연설 : 대선을 위한 승부수

미국 바이든(Joe Biden) 대통령은 2024년 3월 7일(현지시간), 의회에서 국정연설(State of the Union)을 발표하였다.¹⁾ 올해 국정연설은 11월 대선을 앞두고 시행된 바이든 1기 행정부의 마지막 국정연설로, 바이든 정부 출범 이후 지난 3여 년간의 성과를 밝히고, 미국이 대내외적으로 추구해야 할 가치와 정책 우선순위를 분명히 제시하였으며, 대선 승부수를 띄우기 위한 사실상의 선전포고를 담고 있었다.

이번 국정연설은 여러 측면에서 이례적이었다. 미국 현직 대통령이 전임 대통령을 상대로 대선 레이스에 돌입한 상황에서의 국정연설은 역사상 없던 일이다.²⁾ 81세 고령 대통령의 국정연설도 최초이고, 미 대통령이 내란죄 음모로 기소된 후보에 대항하는 국정연설을 한 것도 역사상 최초이다. 그만큼 이번 국정연설은 대통령으로서 바이든 행정부의 국정철학을 알리는 것을 넘어, 선거 국면에 돌입한 민주당 대선후보로서의 정치적 의지, 나이를 극복한 열정과 힘, 그리고 공화당 후보와 대비되는 선명한 메시지를 알리는데 주력했다고 볼 수 있다.

국정연설은 민주주의(democracy), 평등(equity), 통합(unity)이라는 키워드를 강조하면서, 현 정부의 정책 우선순위, 주요 성과, 국내·외적 민주주의 도전과제 등에 관한 종합적인 견해를 피력하였다. 본고에서는 바이든 대통령의 국정연설을 ▲ 자유를 위한 투쟁으로써 미국의 외교·국내 정책 ▲ 트럼프 전 대통령과의 성과 비교 ▲ 미국 국내정치 핵심 쟁점(경제, 이민자, 여성, 의료,

1) The White House, "State of the Union 2024," March 7, 2024, <https://www.whitehouse.gov/state-of-the-union-2024/> (검색일: 2024. 3. 8.)

2) David A. Graham, "The Most Unusual State of the Union in Living Memory," *The Atlantic*, March 7, 2024, <http://www.theatlantic.com/idene/archive/2024/03/state-of-the-union-president-biden/677630/> (검색일: 2024. 3. 8.)

기후변화, 교육 등)을 중심으로 분석하고, 이번 국정연설이 ▲ 한국을 포함한 미국 동맹국들에 주는 함의를 제시한다.

미국 대내외 정책의 핵심: 자유를 위한 투쟁

바이든 대통령은 현재의 글로벌 안보환경에서 미국을 비롯한 여러 국가들이 직면한 자유와 민주주의(Freedom and Democracy)에 대한 동시적인 도전을 강조하였다. 그는 이러한 도전이 국제적으로뿐만 아니라 국내적으로도 강력하다는 점을 부각했다. 특히, 현 시점을 역사적 위기의 순간에 비유하며 파시즘이 부상하던 시기의 루스벨트(Franklin D. Roosevelt)의 연설을 인용하였는데, “링컨 대통령과 남북전쟁 이후 오늘날처럼 미국에서 자유와 민주주의가 공격받은 적은 없었다”라는 언급은 바이든이 세계 자유 민주주의 역사에 있어 현재를 매우 중요한 분기점(critical juncture)으로 인식함을 보여준다.

국제적인 측면에서, 바이든은 러시아의 우크라이나 침공을 신랄하게 비판하고 미국을 독재정치에 대항하는 보루로 자리매김하였다. 미국은 러시아의 침략에 맞서 우크라이나를 지원하고 나토(NATO)와의 동맹을 강화하며³⁾ 중국의 부상이 제기하는 도전에 대처하는 등 글로벌 리더십에 헌신할 것임을 거듭 강조했다. 이 부분에서 바이든은 현 정부의 입장과 전임 트럼프(Donald J. Trump) 행정부의 대 푸틴(Vladimir Putin) 유화책을 대조함으로써 ‘민주적 연대’와 ‘집단안보’에 중점을 둔 명확하고 원칙적인 외교정책 비전을 확인하였다. 러시아 푸틴을 향해 던진 “우리는 물러서지 않을 것(We will not walk away)”이라는 메시지는 바이든 행정부의 대외정책 철학을 분명히 보여준다.

3) 국정연설이 있던 3월 7일, 스웨덴이 32번째 나토 회원국으로 공식 가입하였고, 바이든 대통령은 빌스트롬(Tobias Billstrom) 스웨덴 외교장관을 초청하여 국정연설 중 환영의 인사를 공개적으로 건넸다.

바이든 행정부의 자유를 향한 투쟁 전선은 미국 국내적으로도 확장된다. 특히 바이든 대통령은 연설에서 2021년 1월 6일 의회 점거 반란과 같은 민주주의 제도에 대한 폭력적 저항을 러시아의 우크라이나 침략에 비교하였다. 공권력 개혁, 총기 규제, 국내 테러와의 전쟁에 대한 포괄적인 접근 방식을 강조하며 폭력 범죄를 줄이고 공공 안전을 보장하려는 조치를 강조했다. 같은 공화당 출신 레이건(Ronald Reagan) 전 대통령의 유산과 대조되는 트럼프의 민주주의에 대한 접근 방식을 날카롭게 비판하였고, 바이든 행정부의 노력을 자유 민주주의 가치를 위한 더 광범위한 투쟁의 일부로 규정하였다.

본격 대선구도 돌입 : 경제성과를 통한 트럼프와의 차별점 부각

국정연설에는 바이든 행정부가 이룬 성과와 이전 트럼프 행정부의 업적을 비교하는 분명한 선거용 메시지가 내포되어 있었다. 슈퍼 화요일(3.5) 공화당 경선에서 트럼프가 압승하고 경쟁자 헤일리(Nikki Haley)가 사퇴함에 따라 전직 트럼프 대통령과 현직 바이든 대통령의 양강 대선 구도가 사실상 확정된 시기를 반영하는 내용이었다.⁴⁾ 바이든은 한 번도 트럼프의 실명을 거론하지 않은 채 ‘내 전임자(my predecessor)’ 또는 ‘전 공화당 대통령(former Republican President)’이라고 칭하며 신랄하게 비판을 이어갔다.

대 러시아 외교정책에서부터 극명한 대조를 이루는 트럼프 정책에 대한 비판은 국내 아젠다까지 확장되었고, 바이든은 민주당 행정부의 일자리 창출 등 경제성과, 인프라투자, 의료 및 기후

4) 트럼프는 미국시간 2024년 3월 12일을 기점으로 공화당 대선후보로서 필요한 과반의 대의원(delegate) 수를 확보하여 (총 2,429석 중 1,247석 확보). 7월로 예정된 전당대회 전에 사실상의 대선후보(presumptive nominee) 자격을 획득하였다.

변화에 대한 노력을 선전하였다. 그리고 이러한 성공을 트럼프 행정부의 정책 우선순위에 대한 직접적인 반박으로 국정연설의 내러티브를 이어갔으며, 바이든 정부의 성과(일자리 창출, 경제 회복, 입법 사례)와 대조시켰다. 이를 통해 바이든은 미국 중산층을 위한 정책의 가시적인 혜택을 보여주고 전임 행정부의 실패를 비판함으로써 대선 경쟁의 우위를 점하기 위한 전략적인 포지션을 구축하고자 하였다.⁵⁾

경제는 대선의 핵심 의제이다. 바이든 대통령은 자신이 취임하기 전 미국은 100년 만에 팬데믹과 최악의 경제 위기에 직면하고 있었다고 진단하면서, 자신의 임기 동안 미국이 얼마나 회복되었는지 ‘바이드노믹스(Bidenomics)’의 성과를 열거하는 데 상당한 시간을 할애하였다. 구체적으로, 인플레이션은 9%에서 3%로 떨어졌으며, 청정에너지와 첨단 제조업에 대한 민간부문 투자 6,500억 달러 유치 등을 통해 1,500만 개의 새로운 일자리를 창출했고 그 결과 실업률은 50년 만에 최저치를 기록하였다고 열거하였다. 경제 성과에 많은 시간을 할애한 것은 대선 후보 여론조사에서 트럼프 전 대통령이 바이든 대통령보다 ‘경제 문제 해결’에 더 높은 평가를 받는 것을 의식한 것이다.

특히, 바이든 대통령은 인플레이션 감축법(IRA), 반도체 과학법(CHIPS and Science Act) 제정과 후속 조치를 통해 ‘바이 아메리카(Buy America)’를 보다 강화했다고 평가했다. 그러면서 공화당 주지사가 속한 지역에 반도체 공장 및 인프라 투자가 집중되고 있음을 언급하였다. 이는 바이든 행정부의 입법 노력을 통해 그 성과가 초당적인 혜택으로 미국 중산층에게 돌아가고 있음을 강조한 것이다. 선거인단을 통해 대통령을 선출하는 미국 선거 제도의 특성상 펜실베이니아, 미시간, 위스콘신, 애리조나, 네바다,

5) 한편, 트럼프는 바이든 대통령의 국정연설을 트루스 소셜(Truth Social) 플랫폼을 통해 실시간으로 직접대응(Play-by-Play) 하면서 연설의 내용을 비판하고 바이든을 거짓말쟁이(liar)라고 비난하였다.

조지아 등 6개 정도 경합 주의 선거 결과가 사실상 차기 대통령을 결정하게 된다. 바이든의 메시지는 이들 주에 거주하는 백인 중산층 노동자들에게 실질적 도움을 준 것이 트럼프의 공화당이 아닌 바이든의 민주당임을 알리는 것이었다. 전미자동차노조(UAW)의 손 페인 위원장을 국정연설에 외빈으로 초청해 ‘미국은 월스트리트가 아니라 노조와 중산층이 만들었다’는 점을 강조한 것도 핵심 경합 주에서 친노조 및 중도층을 공략하려는 노력의 하나로 볼 수 있다.

정치적으로 민감한 쟁점 부각을 통해 지지층 결집 시도

외교정책과 경제 회복 성과의 홍보, 그리고 트럼프와의 대선을 염두에 둔 공격적 메시지 이외에도, 바이든의 국정연설에는 미국 국내 정치적으로 매우 민감하고 중요한 주제가 여러 건 다루어졌다. 특히, 난민, 투표권, 여성의 자기 결정권(reproductive right), 성 소수자 인권 등에 관한 바이든의 언급은 사회 정의(social justice)와 시민적 자유(civil rights)에 관한 분열된 논쟁이 미국 내에서 매우 정치적이고 대선 구도에 큰 영향을 미치고 있음을 보여준다. 이들 쟁점에 관한 바이든 행정부의 기본 철학은 진보(progress), 평등(equity), 지속가능성(sustainability)에 중점을 두고 포용적인(inclusive) 정책과 거버넌스를 구축해 가려는 것임을 분명히 하였다.

논란이 되고 있는 총기 규제와 관련하여 바이든 대통령은 법 제도적 장치 마련과 국내 테러와의 전쟁에 초점을 맞춘 안전 강화를 위한 포괄적인 접근 방식을 강조했다. 폭력범죄율의 감소와 미국 구조 계획(American Rescue Plan)을 통한 공공 안전에 대한 역사적인 투자를 강조함으로써 지역 사회 치안과 정신건강 서비스를 지원하겠다는 행정부의 의지를 표명했다. 또한, 연설에서는

총기 안전법 제정과 최초의 총기 폭력 예방사무소 설립을 포함한 총기 폭력 퇴치를 위한 노력을 자세히 설명했다. 살상용 무기 금지 및 보편적 신원 조회 실시와 같은 추가 입법 조치를 요구하는 바이든의 연설은 미국정치에서 민주당과 공화당이 첨예하게 대립하는 총기 문제를 적극적으로 해결하겠다는 의지를 표명한 것이었다.

바이든의 환경 중시 노선과 정반대의 정책을 천명한 트럼프 진영의 메시지에 대항하여, 청정에너지에 대한 투자와 탄소 배출량 감축 노력 등 기후변화에 대처하기 위해 취한 조치를 언급한 부분도 주목할 필요가 있다. 바이든 대통령은 2030년까지 탄소 배출량을 절반으로 줄이고, 50만 개의 전기 자동차 충전소를 설치하고 2만 명의 청년 기후 봉사단(Climate Corps)을 창설하는 등 수만 개의 청정에너지 일자리를 창출할 것임을 밝혔다. 파리 기후협정 재탈퇴와 그린뉴딜 일체 중단을 공약으로 내세운 트럼프 후보를 겨냥해 미국 정부가 지구 환경의 지속가능성에 기여하고 기후 문제에 대한 글로벌 리더십 역할을 지속해야 한다는 점을 분명히 하였다.

이외에도, 바이든 대통령은 미국을 위대하게 하는 것이 의료, 교육, 국방 등임을 지적하면서 바이든 행정부는 교육의 기회를 확대하고, 처방 약 비용을 줄이고, 의료보험 혜택을 확대하며, 특히 여성과 소외된 커뮤니티의 건강 문제를 해결하기 위한 노력을 기울였음을 강조하였다. 부자세 등 재정 확보를 통해 의료 형평성과 모든 미국인의 복지를 위해 바이든 행정부가 지속해서 노력할 것임을 강조하였다.

총평 및 우리에게 주는 시사점

바이든 대통령은 첫 임기 마지막 국정연설에서 11월 대선을

염두에 두고 경제 회복, 중산층 재건 등 민주당 행정부가 추진한 대내외 정책성과를 설명하고 트럼프 전 대통령의 실책을 비판하는 데 큰 비중을 두었다. 또한, 트럼프 전 대통령을 여러 차례 언급하면서 차별화되는 미래 비전을 강조했다. 바이든 대통령은 미국이 역사상 전례 없는 순간에 직면해 있지만, 함께하면 미국 미래는 낙관적일 것이라며 재집권에 강한 의지를 드러냈다. 자유와 민주주의에 대한 공격과 두 개의 전쟁(러시아-우크라이나 전쟁, 이스라엘-하마스 전쟁) 상황에서 “역사가 지켜보고 있다(History is watching)”라는 점을 4번이나 반복 강조하면서 절대 굴복하지 않을 것을 분명히 했다.

이는 미국이 직면한 글로벌 위협의 복잡성과 그 진화하는 본질을 인정하는 것이기도 했다. 이러한 도전과제에 대처하는 미 행정부의 역량은 초당적 협력, 정책 실행의 효율성, 국제적 역학 관계 등 여러 요인에 따라 달라질 것으로 보인다. 다만, 현직 대통령의 지지율이 한차례 낙마 후 재선에 도전하는 전임 트럼프 대통령의 지지율보다 낮은 상황에서, 바이든 대통령의 메시지가 미 국민과 전 세계 국가들에 얼마나 호소력을 가질 수 있을지는 아직 미지수이다.

바이든의 국정연설이 우리에게 주는 시사점은 첫째, 한국과 같은 미국의 동맹국들에 글로벌 리더십, 집단안보, 다자주의, 자유민주주의 가치 수호에 대한 미국의 약속을 재확인시켜준 것이다. 동맹외교와 나토의 중요성을 재확인하고 핀란드와 스웨덴 같은 새로운 회원국의 가입을 강조함으로써, 유럽 및 인도-태평양 지역의 안보 구조를 뒷받침하는 동맹 구축과 집단방어 메커니즘에 대한 강력한 의지를 표명하였다. 이는 미국 내에서 수십 년째 벌어지고 있는 자유주의적 국제주의(Liberal Internationalism)와 자국 이익 중심의 현실주의(Realism), 그리고 전통적인 고립주의

(Isolationism) 노선을 둘러싼 외교정책 논쟁에서 동맹국의 이익에 부합하는 강력한 국제주의적 관여 전략이 여전히 미국의 이익에도 도움이 된다는 민주당 행정부의 시각을 반영한다.

둘째, 한국은 국익을 위해 국제법과 규범에 입각한 자유주의적 국제질서(LIO) 수호에 적극적으로 동참해야 한다. 한국을 포함한 동맹 강화에 대한 미 행정부의 초점은 지역 안보에 대한 지속적인 헌신, 그리고 중국의 부상과 위협에 대한 적극적 대응을 시사하며, 이는 역내 안정과 평화에 대한 한국의 이익과도 일치한다. 중국과의 “갈등이 아닌 경쟁”을 강조하면서도 팽창적이며 수정주의적인 중국의 대외정책 노선에 대한 분명한 견제는, 인도-태평양 지역의 파트너십 강화에 대한 전략적 초점과 함께 지역 안정을 촉진하는 미국의 리더십에 대한 명확한 비전을 제시한 것이다. 자유와 연대의 가치가 위협받는 글로벌 안보 환경에서 대한민국의 국익을 수호하며 자유 민주주의의 가치를 지속하기 위해서는 굳건한 한미동맹을 기반으로 뜻을 같이하는 중견국들과 협력을 강화하는 전략적 사고와 실천이 어느 때보다 필요하다.

셋째, 미 대선 결과가 가져올 불확실성에도 철저히 대비해야 할 시점이다. 누가 당선되더라도 미국 우선주의와 ‘바이 아메리카 (Buy America)’ 정책 방향은 강화될 전망이다. 특히, 반도체 등 첨단산업 육성과 미국 주도 공급망 재편이 가속화되면서 대중 반도체 수출통제 동참 압박이 가중될 전망이다. 반도체 정책은 바이든 대통령과 트럼프 전 대통령 간에 다소 차이가 있는 만큼, 우리 기업에 미칠 영향에 대비할 필요가 있다. 국가안보 차원에서 한미 공급망·산업대화(SCCD) 및 수출통제 워킹그룹 등을 통해 미국의 대중 수출통제 동향을 예의주시하면서, 반도체 연구·제조 역량을 강화하고 공급망의 안정성 확보에 전력을 기울일 필요가

있다. 자원 무기화 등 공급망 교란에 대비해 핵심 광물 비축 및 재자원화 확대, AI 등 기술혁신을 통해 국내 핵심 광물 발굴에 더 집중할 시점이다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.