

만들어진 호감 (shaped preference):

한국의 자발적 협력에 의한 미국달러헤게모니의 관철

김성해(연대 커뮤니케이션 연구소)

문제 제기

2006년 3월, 현 시점에서 1997년의 통화위기에 원인과 그 이후의 변화에 대한 평가에는 다양한 견해가 존재한다. 즉 외환위기의 원인을 아시안 경제모델의 구조적 모순에서 찾는 이들은 97년 이후의 강제된 구조조정을 오히려 한국 경제의 문제점을 치유할 수 있는 ‘위장된 축복’으로 평가하는 반면, 외환위기가 국제투기자본과 같은 외부적 요인과 더 밀접하게 연결되어 있다고 믿는 이들은 이러한 개혁조치가 한국의 경제주권과 경제 성장동력을 심각하게 훼손시켰다고 믿는다. 또한 외환위기가 내외부적 요인이 종합적으로 작용한 결과로 믿는 이들은 은행, 기업, 정부의 구조조정이 불가피 했음을 인정하는 한편, 이러한 개혁이 단기간에 걸쳐 급격히 추진된 결과 부작용이 초래되었으며 이를 최소화 시키는 것에 정책적 우선순위를 뒤야 한다고 주장한다. 그러나 우리 사회의 외환위기에 대한 대중지식 (public knowledge)이나 외환위기 이후의 제반 정책은 아래에서 지적하는 몇가지 공통된 특성을 갖는다.¹

먼저 우리 사회의 일반적인 정서는 97년의 외환위기가 ‘불가피한 경제위기’가 아닌 ‘피할 수 있었던 외환위기’였으며, 그 원인에 대해서도 ‘처음부터 지금까지’ 전혀 상반된 시각이 존재하며, 위기 극복에 있어서도 ‘정반대’의 처방이 가능했다는 점을 대체로 간과하고 있다. 즉 실제 97년 11월 아시아통화기금 (Asian Monetary Fund)이 미국정부의 로비에 의해 무산되지 않았거나, 미국 재무부가 일본정부로 하여금 통화스왑 (currency swap)을 허용했다면, 그리고 한국이 선진국경제협력기구 (OECD) 가입을 위해 자본시장의 자유화를 허용하지 않았다면 IMF 관리체제는 피할 수 있었다. 이는 자본통제를 유지했던 중국과 인도와 같은 인근 아시아 국가들이 외환위기의 영향을 전혀 받지 않았다는 것과 98년 자본통제를 실시한 말레이시아가 성공적으로 외환위기를 막아낼 수 있었다는 것을 통해서도 간접적으로 확인할 수 있다. 또한 아시안 위기의 원인에 대해서도 외환위기가 진행됨에 따라 새로운 정보가 알려지고 이로 인해 해석들이 1세대에서, 2세대 및 3세대로 진화되었다는 주장과는 달리 아시안 국가의 경제모델이 문제라는 입장과 급속한

¹ 본 연구에서 대중지식은 크게 정치적지식과 기술적 (도구적)지식으로 나뉘며, 핵에너지나 첨단과학기술과 같은 기술지식에 비해, 정치학/경제학/사회학을 포함, 정책분석과 관련된 정치적지식은 특정 정치목적하에 생산되고 유통되며, 의도적이든 아니든 궁극적으로 정치적 효과를 갖게 된다는 의미를 포함하고 있음. 또한 여기서 대중(적)지식은 특정 지식이 전문가 영역을 벗어나 여론 형성에 결정적인 영향을 미치는 대중적으로 소비할 수 있게 되었다는 의미임.

금융자유화 및 투기자본이 주범이라는 입장과 달러중심의 국제통화체제가 문제라는 입장이 ‘처음부터’ 첨예하게 대립했다. 더욱이 외환위기에 대한 대응책에 있어서도, 말레이시아가 취했던 것처럼 일시적으로 외환거래를 통제하고, 구조조정을 IMF의 일정이 아닌 국내일정에 맞추므로써, 중산층의 급속한 붕괴와 외국자본에 의한 국내기업의 지배라는 부작용을 최소화 할 수 있는 대안이 존재 했다.

둘째, 1998년 러시아와 브라질에서 외환위기가 재연됨에 따라 아시아만의 문제라는 시각이 논리적인 설득력을 잃었음에도 불구하고, 한국 사회는 여전히 ‘내탓이오’로 요약 되는 ‘한국 경제의 내부적 모순’이라는 입장에 치중, 그로 인해 한국의 위기를 국제통화체제의 구조적 결함과 연결시켜 보려는 노력이 활성화 되지 못했다. 물론 1998년 이후 국내에서도 아시아통화기금 (Asian Monetary Fund)이나 지역간 금융협력에 대한 논의는 진행되었지만 이 또한 미국정부와 보조를 맞추고자 한 한국정부의 정책변화와 그 궤를 같이 했고, 따라서 IMF의 ‘정책결정구조’에 대한 정치적인 문제의식을 발전시키지 못했다. 또한 비록 1999년 이후 일부에서 외환위기의 원인을 국제투기자본에서 찾으려는 노력이 있었지만 이 경우에도 미국달러 중심의 국제통화체제의 모순보다는 ‘자본주의의 구조적 위기’라는 맑시즘적 틀에 의존함에 따라 미국달러를 외환보유고로 축적함에 따라 미국의 재정 및 무역적자를 보전하게 되는 모순과 “누가 이익을 보고 누가 값을 지불하는가” (cuo bono)라는 국제정치적 핵심적 질문을 제기하지 못했다. 한국 사회는 그 대신 외환위기의 궁극적 원인이 내부의 구조적 문제에서 기인한다는 입장을 내재화 하면서, 이를 치유하기 위해 ‘투명성’ 강화와 국제기준에 따른 기업구조 개선 및 시장개방을 통한 금융산업의 경쟁력 제고에 집중했다. 하지만 1) 국제적 기준이라는 것이 서방선진국에 의해 일방적으로 만들어진 것이며, 2) 금융산업의 경쟁력은 추가적인 시장개방을 통해서 만이 아니라 외국 자본의 진입을 막고 정부지도력의 강화를 통해서도 가능하며 3) 금융선진국 알려진 핀란드, 스웨덴과 노르웨이 역시 외환위기를 겪었다는 점은 이러한 ‘내부의 구조 조정’에 집중된 노력이 가진 한계점을 잘 보여주고 있다.

마지막으로, 한국사회는 비록 정서적 반감은 있었다고 할지라도 외환위기 이후 진행된 일련의 개혁정책들에 대체로 합의했으며, IMF식 처방이 미국의 대외정책의 목표들과 정확하게 일치한다는 부분에 대해서도 크게 반발하지 않았다. 일본인 출신의 오에 겐자부uro가 DJ 정부의 개혁을 비판했을 때 한국의 지식인 및 언론이 보여준 태도는 이를 단적으로 보여준다. 물론 한국 정부의 정책적 선택이 자발적인 동의가 아니라 미국과 IMF의 강요에 의한 측면이 있었으며, 실제 구제금융 요청 당시 한국 정부는 IMF에 이행각서를

제출, 그 이후의 정책들이 상당부분 IMF가 요구한 조건들에 따른 것이었다는 점은 부인할 수 없다. 하지만 한국은 2001년 용자금을 모두 상환한 이후에도 여전히 특정 입장에서 외환위기를 이해했으며, 2006년 현시점에서 외환위기의 재발을 막기 위해서는 IMF식 구조개혁을 완성해야 한다는 신념을 견지하고 있다. 본 연구는 이러한 관찰을 통해 한국인의 합의에 의해 미국의 대외정책 목표가 달성되는 과정이 패권국 미국이 자국의 대외정책을 달성하기 위해 약소국의 우호적 여론을 만들어가는 ‘대중외교’(public diplomacy)의 산물일 가능성을 제기하는 데서 출발한다.

하지만 과연 한국의 자발적인 참여 또는 동의에 의한 한국식 경제모델의 폐기가 국내 지배계급에 의한 대중선동의 결과가 아니라 패권국의 ‘대중정보캠페인’과 결부시켜 봐야 할 근거는 무엇인가? 일례로 홍성구(2004)는 외환위기 이후 정리해고제가 사회적인 합의를 통해 집행되는 과정을 분석하면서 이를 당시 김대중 정부와 한국내 지배계급에 의한 헤게모니 프로젝트에 의한 것이라고 주장했고, 노중기(1999) 또한 DJ 정부와 보수언론의 연대를 분석함으로써 신자유주의 정책에 대한 ‘국민적 합의’가 만들어지는 과정을 분석했다. 한국정부를 월가(Wall Street)에 의해 주도되는 국제자본가 계급의 적극적인 동조 세력으로 규정하면서 로드니 홀(Rodney Hall) 역시 아시안 경제모델의 붕괴에는 ‘월스트리트, IMF, 미국 재무부’만이 아니라 ‘DJ 정부를 축으로 한 한국내 파워엘리트’가 적극 협력했다고 주장했다(Rodney, 2003). 더욱이 장하성(1999)은 한국사회가 자발적으로 미국식 모델을 모방하고자 하는 이유가 누군가에 의한 압력이나 부당한 설득 때문이 아니라 ‘압축성장모델’로 명명된 한국모델이 그 수명을 다했고, 미국식 주주중심 모델의 우수성이 증명됨에 따른 것이었다고 말했다. 하지만 1) 한국식 경제모델의 구조적 한계라는 주장은 외환위기가 아시아 모델의 실패에서 비롯되었다는 전제를 받아들일 때만 성립하며, 2) 여전히 영미식 주주중심 모델(share-holder capitalism)은 독일식 모델(social market capitalism)과 일본식 모델(developmental capitalism)과 경쟁관계에 있으며 3) 미국과 IMF로부터 아시안모델의 리더로 비판 받은 일본은 여전히 ‘일본식 모델’을 고수하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 더욱이 최근 일본의 경기회복은 미국이 주장해온 ‘금융개혁’ 및 ‘시장개방’을 포함한 IMF식 구조조정 프로그램만이 일본병을 치유할 수 있다는 것을 효율적으로 반박하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 DJ 정부와 보수언론이 ‘정리해고제’와 ‘재벌해체’와 같은 정책을 합의에 따라 추진한 배경에는 이미 ‘정부, 재벌 및 경직된 노동시장’이 외환위기의 주범이라는 사회적 인식이 있었으며, 이러한 인식이 통념으로 자리 잡는 과정에서 국내의 관료, 지식인 및 언론의 역할은 상대적으로 미미했다.

게다가 DJ 정부의 신자유주의 정책은 정부관료들의 권한을 현저하게 축소시켰고, 당시 집권세력의 정치적 기반인 중산층과 노동조합의 이해관계와 충돌했을 뿐만 아니라, 외국자본에 의해 경쟁력을 상실할 것을 우려한 국내자본의 이해와도 상충하는 것이었다. 이를 고려할 때, DJ 정부에 의해 추진된 정책을 ‘국가권력’과 ‘자본가계급’의 결탁에 의한 이데올로기 공세로 이해하는 데는 한계가 있으며, 이는 DJ 정부에 의해 도입된 정리해고제, 대우그룹의 해체, 기업 및 금융기관 재무구조 개선 및 산업 전반에 걸친 외국자본의 지배를 통해서도 확인된다.

다시 말해, 당시 국내자본가계급과 관료집단을 포함한 한국내 파워엘리트 모두가 외환위기의 희생자였으며, 이를 제대로 이해하기 위해서는 기존의 일국내 ‘자본 대 노동’이라는 분석틀을 벗어나, 미국세계모니라는 관점에서 한국의 변화를 이해하는 것이 필요하다. 본 연구는 이에 분석의 기본단위를 ‘국가’로 전제하고, 안토니오 그람시 (Antonio Gramsci)의 ‘세계모니’ 개념을 국제관계로 확대, 특히 패권국 미국에 의해 한국 사회가 ‘자발적’이고 ‘능동적’으로 미국의 국가이익 달성에 동원되는 기제 (mechanism)를 이해하고자 한다.

패권국의 지적지도력 (intellectual leadership) 모델

미국이 현존 국제사회에서 누리는 주도권이 군사력이나 경제력에 의한 힘의 강제 (might)가 아닌 정당한 권위 (authority)에서 비롯된다는 의미의 미국세계모니에 대한 논의는 1970년대 후반 국제정세의 전반적 불안정 증가와 미국패권의 쇠락에 대한 우려로 인해 표면화된다. 로버트 케오헨 (Robert Keohane)은 이에 일본과 서독등이 전후 미국중심의 국제질서에 협조하게 되는 이유를 분석하면서, ‘미국과 약소국간에 존재하는 공통의 이해관계’로 인해 미국패권이 유지되었다고 주장한다 (Keohane, 1984). 다시 말해, 그는 일본과 서독이 미국주도의 국제질서 유지에 협력하게 되는 것은 미국에 의한 안전보장과 미국시장에 대한 접근권이라는 반대 급부가 있었기 때문이라고 설명한다. 케오헨을 비롯한 일군의 미국학자들은 따라서 1970년대 후반의 세계적 경기침체 및 정치적 불안정은 기존의 공통된 이해관계가 무너지고, 미국이 세계질서 유지에 과도한 비용을 지출한 결과 패권국의 힘이 약해진 때문이라는 ‘세계모니 안정론’ (hegemony stability theory)을 내세우고, 그 대안으로 IMF와 세계은행과 같은 기존에 설립된 국제기구들에 의한 공동 관리 체제의 도입 필요성을 주장한다. 하지만, 국제정세의 불안정,

특히 1970년대 국제통화시스템의 혼돈, 이 미국의 근시안적 국익추구에서 비롯되었다고 본 수잔 스트레인지 (Susan Strange)는 ‘구조적 권력’ (structural power)이라는 개념을 통해 미국이 헤게모니를 상실했다는 주장은 허구이며, 국제기구를 통한 국제질서 유지를 축으로 하는 ‘레짐이론’ (regime theory)은 미국패권을 공고화 하기 위한 전략이라고 비판한다 (Strange, 1979). 한편 조셉 나이 (Joseph Nye)는 미국의 지도력이 군사력과 경제력과 같은 명령하는 경성권력 (hard power)이 아닌 민주주의와 인권보호 그리고 언론과 사상의 자유와 같은 도덕적인 우위에 기초한 연성권력 (soft power)에 있다고 주장하면서, 미국헤게모니의 성패는 향후 미국이 이러한 연성권력을 어떻게 강화하는가에 달려있다고 주장한다 (Nye, 2002).

하지만 특히 미국의 경제적 패권을 뜻하는 ‘달러헤게모니’를 이해하기 위해서는 아래의 몇가지 점들을 추가적으로 고려할 필요가 있다. 첫째, 1971년 미국 닉슨대통령의 금태환 금지 조치와 미국이 일방적으로 주도한 ‘자율변동환율’ 체제 이후 외환위기가 빈발하고 있다는 점인데, 이는 곧 미국의 리더십이 ‘공통의 이해관계’에 기반하고 있다는 주장과 모순된다. 또한 공동이해라는 것이 객관적으로 발견할 수 있는 실체가 아닌 사회적으로 만들어지는 구성물이며, 더욱이 약소국의 선호도 (preference)가 패권국에 의해 조작될 수 있다는 점도 고려해야 한다. 두번째로, 한국을 비롯한 외환위기 당사국들이 미국에 대한 강한 정서적 거부감에도 불구하고 IMF의 정책들에 자발적으로 협력하는 것에 주목할 필요가 있는데, 이는 약소국의 ‘동의’가 ‘도덕적 우월’이 아닌 ‘지적 우월’에서 비롯된다고 생각할 수 있는 근거가 된다. 마지막으로, 자유민주주의 사회에서 ‘여론’이라는 것이 결국 대중지식을 기반으로 형성된다는 것을 지적할 수 있는데, 이를 고려할 때 미국헤게모니를 이해하기 위해서는 국제사회에서 대중지식이 생산되고 유통되고 궁극적으로 소비되는구조를 살펴볼 필요가 있다.

본 연구는 이에 ‘지적리더십’모형을 제안하고, 달러헤게모니가 유지되기 위한 첫번째 조건으로, 미국의 ‘경성권력’과 ‘연성권력’에 의해 보완되는 ‘지적권력’을 가정한다. 본 모델은 따라서 미국내 ‘유기적 지식인’ (organic intellectuals)에 의해 생산되는 ‘지식’이 가지는 ‘학문적’ 권위와 ‘정치적’ 권위에 주목하면서, 이러한 권위가 미국내 지식엘리트가 가진 ‘학문시장에서의 경쟁력’과 미국 언론엘리트에 의해 부여되는 ‘공공성’ (publicity)과 ‘정당성’ (legitimacy)에 의해 사회적으로 구성된다고 파악한다. 이러한 전제는 실제 스티븐 월츠 (Stephen Walt) 에 의해서도 확인이 되는데, 그는 미국이 정통성을 가진 리더로 남기 위한 전략으로 여론조작 (spin)이나 선전-선동 (propaganda)이 아닌, 국제적으로 통용될 수

있는 지식상품 (a good product to sell)을 생산, 자국의 가용한 모든 정보채널을 동원, 국제사회를 상대로 대중정보캠페인을 성공적으로 수행하는 데 있다고 주장하고 있다 (Walt, 2005). 둘째, 본 모델은 또한 국제 사회가 무상으로 이용할 수 있는 ‘대중지식’이 1) 안보 (security), 금융/신용 (finance/credit), 생산 (production) 및 지식 (knowledge)로 구성되는 ‘국가이익’에 의해 궁극적으로 제약을 받으며, 2) 전략적으로 채택된 ‘대외정책’에 의해 틀 지워지며, 3) 그 목적은 자국 및 약소국의 ‘여론’을 교육시키고 그들의 창의적 에너지를 이끌어 내기 위한 것으로 가정한다. 셋째, 본 모델은 이 과정에서 미국내 지식엘리트와 미디어 엘리트가 다른 관료, 군부 및 경제엘리트의 명령을 받는 수동적인 존재가 아닌 그들 자신이 이미 ‘권력의 한 축’으로 이들과 공생관계 (symbiotic relationship)을 맺고 있으며, 이러한 문화엘리트 (지식 및 미디어 엘리트)의 권한이 현대사회에서 점차 강화되고 있다고 전제한다. 본 모델은 마지막으로 패권국에 의해 생산된 대중지식이 약소국의 우호적인 여론을 이끌어 내는 길목에 약소국내 파워엘리트가 자리를 잡고 있으며, 패권국의 문화엘리트가 이들을 ‘이지적’ (intellectually not necessarily morally)으로 압도함에 따라 달러헤게모니가 관철된다고 전제한다. 물론 본 모델에서도 패권국은 필요한 경우 ‘물리적 힘’을 행사할 것으로 기대되며, 다만 특히 국제사회의 자발적 협력이 절실한 경제적 리더십의 경우에 물리적 힘의 행사는 극히 제한적으로 그리고 은밀하게 진행될 것으로 생각한다. 본 연구는 이렇게 가정된 ‘지적리더십’ 모델을 통해 97년 이후 한국사회의 변화와 미국 대외정책의 성공적 관철을 설명하고자 한다.

따라서, 먼저, 제 1 부에서 아시안 외환위기, 아시아통화기금, 말레이시아 위기 및 신국제통화체계 (New International Financial Architecture)를 되짚어 보고, 제 2 부에서는 아시안 외환위기를 전후하여 미국 정부가 전략적으로 추진한 ‘대외정책’이 무엇인가를 분석했다. 이를 토대로, 제 3 부에서는, 과연 미국내 파워엘리트들이 대외정책에 기반한 특정 이론틀 (frame)을 공유하고 있는지 그리고 한국의 정치권, 학자집단 및 언론이 이러한 프레임을 재생산하는지를 살펴 보았다.

연구방법- 프레임

본 연구는 미국과 한국내 파워엘리트가 특정 프레임을 공유하는지 그리고 실제 이러한 프레임에 의거, 아시아통화기금, 말레이시아 위기 및 신국제정보질서라는 문제를 이해했는지를 살펴보기 위해 먼저 프레임을 ‘지배적 (hegemonic) 프레임’과 ‘대안적

(counter-hegemonic) 프레임'으로 나누고, 지배적 프레임을 다시 '기술적 (technical) 과 '정치적 (political) 프레임으로 구분했다.² 여기서 지배적 프레임은 1) 미국, IMF 와 서방언론에 의해 주창되고 2) 아시안 외환위기를 이해하는 데 있어 학문적 권위 및 정치적 권위를 누렸으며, 3) 궁극적으로 달러헤게모니의 유지 및 강화에 기여했다는 의미로 명명되며, 대안적 프레임은 미국 주도의 국제통화질서에 대해 근본적인 의문을 제기한다는 의미를 함축한다. 그리고 외환위기를 진단함에 있어 아시아의 내부적 문제를 강조한 미국측 시각은 정치적인 편견이 배제된 따라서 기술적 분석 (technical analysis)으로 받아들여진 반면, 금융공황과 같은 시각은 구조개혁을 원치 않는 부패한 지도자들의 정치 공세로 비쳐졌다는 점에서 전자를 '기술적' 후자를 '정치적'으로 구분했다. 여기서 '기술적'이란 명칭은 이 프레임이 아시안 위기를 아시안 국가들과 국제채권단과 같은 시장참여자의 일탈행위에서 비롯된 '기술적' (technical not systematic) 문제로 파악했을 뿐 만 아니라 '기술적'인 해결책에 치중한다는 의미를 또한 포함한다. 상반된 의미로 '정치적'이란 명칭은 이 프레임이 외환위기의 원인을 '자본자유화' 및 '국제투기자본'과 같은 아시아 외부에서 찾고, 국제환투기 세력의 통제와 같은 "정치적" 해결책을 모색했음을 암시한다. 그러나, 비록 기술적 프레임과 정치적 프레임이 외환위기에 대한 문제 진단, 원인 분석 및 해결책 제시에서는 차이를 보이지만 미국달러를 중심으로 운영되는 국제통화체제의 구조적 문제점을 제기하지 않는다는 의미에서 이들 프레임은 기본적으로 지배적 프레임에 속하는 것으로 이해했다.³

이를 보다 구체적으로 살펴보면, 먼저 '기술적 프레임'은 아시안 위기를 '아시안 모델의 필연적 실패'로 진단하는 데서 출발한다. 다시 말해, 여기서 위기의 본질은 '외환통화의 문제가 아니라, 패거리 자본주의, 경제감독 소홀, 정치적 개입에 따른 자본의 왜곡, 그리고 허약한 금융시스템 및 규제기구 등에서 비롯된 경영위기'로 이해된다. 따라서 본 프레임에서 문제의 원인은 '아시안정부, 거대기업진단 (재벌)과 도덕적해이에 빠진 외환위기 당사국의 국민들과 국제투자은행'로 지목되고, '도덕적해이, 금융시장의 취약성 및 왜곡된 정보'를 해소하기 위한 대응책이 자연스레 거론된다. 즉 문제의 원인을 '도덕적해이'로 규정함에 따라 자연스레 '기업에 대한 정부의 간섭과 정부, 기업, 은행간의 연대'가 개혁의 대상이 되고, '투명성제고와 공공기관들의 국민에 대한 책임성증대, 카르텔 (기업연합)의 금지, 정부보조폐지 그리고 무역제한과 기타 시장왜곡 장치들의 제거'가 실천 영역으로 제안된다.

² 본 연구에서 프레임은 "문제를 정의하고, 원인을 파악하며, 도덕적 결론 및 해결책을 제시"하는 준거틀의 의미로 사용되었으며, 이는 로버트 엔트만 (Robert Entman)의 프레임 정의를 빌려온 것임.

³ 참고부분의 <그림 1>은 본 연구에서 가정한 프레임이 실제 어떻게 형상화 되는가를 보여주고 있음.

더욱이 아시안 위기가 ‘통화위기’가 아닌 ‘경제모델의 위기’ 또는 ‘금융시스템의 위기’로 규정 지어짐에 따라, 자본통제나 투기자본 규제와 같은 노력은 구조조정을 회피하고, 자신들의 정책실패를 호도하려는 외환위기국 내부의 ‘패거리’ 기득권자들이 정치적으로 만들어 낸 구실로 평가절하된다.

반면 ‘정치적’ 프레임은 아시안 위기가 ‘아시아 모델의 실패’가 아닌 ‘국제금융시장’의 문제점에서 비롯된 것이며, 아시안 국가들의 내생적 요인만이 아니라, 국제 환투기세력, IMF의 정책오류 그리고 급격한 단기자본의 이동 등이 복합적으로 상호작용한 결과로 이해 되었다. 본 프레임을 옹호한 사람들은 따라서 원인을 분석함에 있어서도 아시안경제의 근본적인 문제보다는 ‘시장공황’ (market panic)에 주목한다. 본 프레임은 또 아시안 경제모델을 ‘패거리자본주의’가 아닌 ‘연대자본주의’ (alliance capitalism)로 정의하면서, 아시아의 성공적인 경제성장이 정부의 리더쉽과, 은행과 기업간의 전략적 제휴에 의해 가능했다고 주장한다 (Wade, 2004). 급속한 자본자유화 및 국제투기자본에서 문제의 원인을 찾는 본 프레임은 따라서 ‘투기자본’을 억제하고, 구조개혁을 점진적으로 추진하며 IMF의 정책 전문성을 높이기 위한 대안을 모색한다. 본 프레임은 그러나 미국의 국가이익 및 전략적 대외정책에 대한 인식이 부족했고, 그 결과 해결책 모색에 있어서도 국제사회의 합의를 강조하고, IMF와 같은 국제기구의 투명성 제고에 집중한다. 본 프레임을 옹호한 사람들은 또한 IMF의 정책실패나 오류를 국제자본가 계급 특히 월가의 이익을 대변한 때문으로 파악, IMF의 주요정책이 미국의 대외정책에 기반하고 있으며 IMF는 미국정부가 국제적 합의를 위해 전략적으로 운영되고 있다는 점을 간과했다.⁴

미국달러 주도의 통화체제, 즉 달러헤게모니,를 문제의 근본으로 지목하는 데서 출발하는 반헤게모니프레임은 먼저 아시안 외환위기가 1970년대 이후 반복적으로 일어나는 국제적 통화위기의 한 부분이며, 그 뿌리에는 달러헤게모니를 유지하기 위한 미국의 전략이 있다고 규정했다 (Strange, 1998; Walden Bello, 2003). 본 프레임은 따라서 기존 ‘기술적 및 정치적’ 프레임에서 제기된 해결책이 결국 ‘기술적’인 것이며, 구조적이고 정치적인 문제를 제기하지 못함으로써 오히려 달러헤게모니를 강화시킨다고 주장한다. 다시 말해, 본 프레임의 옹호자들은 먼저 유럽국가의 거둬들인 국제통화체제 개혁이 미국의 거부권 행사로 이루어지지 못했으며, 유럽단일통화는 이러한 달러헤게모니에 대한 현실주의적 대응전략이라고 판단했다. 본 프레임은 이에 “아시아에게 필요한 것은 아시아인에 의

⁴ IMF가 중립적이지 않다는 것은 미국의 투표권이 약 18%에 달하며, 미국만이 유일하게 거부권을 행사하고, 미국 대통령에 의해 IMF의 요직이 임명되며, 미국의회가 궁극적으로 감독의 권한을 갖고 있다는 것을 통해서 잘 알 수 있다.

해 운영되고 아시아인을 위해 기능할 수 있는 지역협력 기구”라고 천명하게 된다 (Liu, 2002). 기존의 지배적 프레임에서 대안으로 제시된 ‘국제규격’의 신속한 도입에 대해서도 본 프레임은 다른 입장을 취하는데, 이들은 실제 G-7 국 사이에서도 국제적 기준에 대한 합의가 이루어지지 않고 있으며, 이들 규격이 일방적으로 미국을 비롯한 서구선진국에 의해 주도되고, 그들의 이해관계를 대변하며, 그들이 이러한 기준을 항상 준수한다는 보장도, 그에 따른 처벌 조항도 전혀 없다고 말하고 있다 (Liu, 2002). 본 프레임은 나아가 미국주도의 IMF의 개혁에 반발하면서 “IMF와 같은 국제기구가 가진 비민주적 의사결정 구조를 어떻게 개혁할 것인지” 그리고 “국제기구들의 강화된 기능에 대해 누가 사후 평가할 것인가”에 대한 의문을 제기한다 (Germain, 2002).

자료 수집

본 연구의 자료는 크게 미국과 한국으로, 구체적으로는 미국내 정부자료, 학계자료, 언론기사 및 한국정부 관료들의 인터뷰기사, 회고록, 국내논문과 국내 언론기사로 나누어져 있다. 지적리더십이 장기간에 걸쳐, 패권국이 동원 가능한 모든 수단을 통해 이루어진다는 점을 감안, 자료수집 기간을 아시안 외환 위기가 시작된 1997년 9월부터 최근 2005년 5월까지로 정했다. 자료수집을 위한 검색용어로는 ‘아시안외환위기, 환란, 아시아통화기금 (Asia Monetary Fund), 마하티르 or 말레이지아 위기, 외환위기 & 원인 or 대책, IMF 개혁, 신국제통화체제 (New International Financial Architecture)’ 등을 사용했다. 이를 위해, 먼저 인터넷 Google 엔진을 사용, 위기 당시 미국재무부와 IMF 그리고 연방준비위원회 (FRB)에 근무했던 관료들의 명단을 파악, 이들이 상원 청문회에서 발표한 연설문 또는 정책답변서 (testimony)를 수집했다. 인터넷의 정보에 대한 신뢰도를 높이기 위해 로버트 루빈 (Robert Rubin) 당시 미국 재무부 장관의 자서전과 워싱턴 포스트의 폴 블루스타인 (Paul Blustein)기자가 쓴 책을 또한 참고문헌으로 분석했다 (Rubin, 2003; Blustein, 2001). 또한 대외경제정책 분야 지명도가 높은 상위 30개의 싱크탱크와 엘리트 대학내 전문가 집단을 파악, 이들이 외환위기와 관련 주제들에 대해 발표한 연구 논문들을 수집했다. 이들은 대체적으로 국제경제연구소 (Institute of International Economics), 대외관계위원회 (Council on Foreign Relations), 브루킹스 연구소 (Brookings Institute), 헤리티지 재단 (Heritage Foundation), 랜드연구소 (Rand Corporation), 가토 연구소 (Cato Institute), 미국기업위원회 (American Enterprise Institution) 등과 같은 싱크탱크와 하버드대,

메사추세츠공대 (MIT), 뉴욕대, 버클리대 등에 적을 두고 있었다. 이들의 연구 논문은 인터넷과 ProQuestDirect를 통해 확보했으며 Nexis Academic와 Factiva 를 통해 관련 기사를 수집했다. 아시아외환위기 및 관련 주제를 검색용어로 해 약 700개의 뉴스 기사를 1차적으로 추렸고, 특히 상관성이 높은 201개의 기사를 최종적으로 분석했다. 그리고 국내자료 수집에는 언론재단에서 제공하는 KINDs 서비스가 사용되었으며, 먼저 국내언론에서 권위자를 파악한 다음, 이들이 공식적으로 발표한 논문 및 견해를 분석했다. 마지막으로 KINDs 서비스를 통해, 약 500개 이상의 기사를 모았고 이 중 235개의 기사가 최종적으로 분석되었다.

제 1 부: 아시안 위기의 국제정치경제학적 재조명

일반적으로 1997 년의 아시아 위기는 태국 정부가 국제통화기금에 긴급융자를 신청하고 곧 이어 태국 바트 (baht)화가 폭락하기 시작한 7 월 27 일부터 시작되었다고 믿어진다. 태국에서 처음 외환위기로 시작된 당시의 위기는 그러나 곧 인근국인 인도네시아, 필리핀, 말레이시아 그리고 한국으로 급속히 번져나가는 데, 외환위기 직전까지 비약적인 경제성장을 보여준 이들의 갑작스런 추락은 곧바로 이들 경제가 가진 공통된 특성에 문제가 있다는 인식을 급속히 확산시킨다. 이러한 시각은 특히 미국과 IMF 주도의 서방선진국에서 일반화 되었는데 이들은 먼저 위기를 초래한 근본적인 문제점을 ‘아시아패거리자본주의’로 정의, 특히 정부와 기업간의 유착관계, 금융시장의 취약성, 정부주도의 경제정책으로 인한 비효율성 증대등을 그 주된 원인으로 꼽았다. 이들은 따라서 아시아 경제권이 위기를 극복하기 위해서는 정부주도의 경제정책을 시장친화적으로 바꾸고, 금융시장을 보다 과감하게 개방해 금융시스템의 체질을 개선하고, 환율시장의 안정을 위해 자율변동환율제를 도입하는 것은 물론 정부의 지출을 줄이고 금리를 인상할 것으로 요구했다. 그러나 일본과 말레이시아를 축으로 한 아시안 국가들은 위기를 아시아경제모델이나 아시안 국가들의 정책실패가 아닌 외환시장의 불안정성으로 진단하고, 급속한 자본자유화와 국제적 투기자본 그리고 시장참여자들의 일시적 공황을 문제의 원인으로 규정했다. 이러한 진단을 토대로 이들은 보다 시급한 과제로 IMF 가 주장한 구조조정을 실천으로 옮기는 것이 아닌, 급속한 자본자유화를 막고, 국제적 투기자본을 통제할 수 있는 국제적 장치의 마련에 두었다. 하지만 당시 월스트리트저널, 파이낸셜타임즈, 블룸버그 그리고 로이터 등과 같은 언론매체와 미국내 싱크탱크와 전문가들의 측면 지원을 받을 수 있었던 미국과 IMF 는 이러한 대안 시각을 무력화시키고 특정 시각을 지배적인 것으로 확립시켜 나갈 수 있었다. 다시 말해, 이 과정에서 서방언론은 먼저 IMF 와 미국출신 경제학자들의 주장을 중립적인 국제금융전문가 집단에 의한 ‘기술적 분석’인 반면 일본과 말레이시아의 주장을 고통스런 구조조정을 피하기 위한 ‘정치적 분석’ (politically biased analysis)으로 평가절하 했다. 또한 이들은 자신들을 국제금융시장의 ‘정서’ (market sentiment)를 대변하는 기관으로 포장하면서, 아시안 국가들이 국제투자자들의 신뢰를 회복하는 유일한 길은 IMF 식 처방을 받아들이고 이를 적극적으로 추진하는데 있다고 강변했다. 구체적인 예로, 인도네시아 정부가 1998 년 초 제프리 삭스 (Jeffrey Sachs)의 충고에 따라 정부 보조금을 일부 늘렸을 때, 이들은 이러한

조치를 수하르트 정부에 의한 IMF 구조조정 프로그램의 거부로 해석, 인도네시아에 대한 국제시장의 신뢰를 더욱 떨어뜨렸다. 이런 상황에서 한편으로 태국과 같은 전통적 우방의 지원 호소를 거부하고, IMF 식 구조조정의 필요성만 주장하는 미국에 대한 아시안 국가들의 불만은 점차 고조되어 갔는데, 일본은 이에 97년 가을 AMF 설립을 공식적으로 제안하게 된다.

아시아통화기금: 트로이의 목마 또는 노아의 방주

아시안 위기가 발발한 직후부터, 말레이시아의 마하티르 총리와 일본의 유시케 사카키바라 재무부 차관은 IMF가 처방한 구조조정과 긴축재정 정책이 정책의 우선순위에서 오류가 있다고 주장했다. 이들은 무엇보다 아시아의 경우, 외채위기를 겪은 남미국가들과는 달리 정부의 재정적자가 거의 없을 뿐만 아니라, 높은 저축률과 안정적인 수준의 국제수지 적자를 기록하고 있다는 점을 강조하면서, IMF 식 긴축재정정책과 고금리 정책이 오히려 위기를 심화시킬 것이라고 경고했다. 또한 이들에게 있어, 아시안 위기는 국제투기자본에 의해 촉발된 금융공황이었기 때문에 아시아경제모델을 근본적으로 수술해야 한다는 IMF와 미국정부의 입장은 쉽게 받아들일 수 없었다. 그러나 국제무대에서 이들의 주장은, 서방언론과 서방 출신 경제학자들에 의해 지속적으로 비판받았는데, 예를 들어, 마하티르 총리가 조지 소르소의 태국 바트화 투기를 비난하면서, 국제환투기의 통제를 주장했을 때, 월스트리트 저널은 그를 국제사회의 변화에 둔감한 지극히 비현실적인 정치인으로 비난했다 (Waldman & Lopez, WSJ, 08/29/97). 이들에 대한 견제는 미국정부와 IMF에 의해서도 조직적으로 진행되는데, 연방준비위 의장이었던 알렌 그린스판 (Alan Greenspan)은 따라서 마하티르 총리의 국제환투기 세력에 대한 통제요구를 “정책적 실패를 은폐하고 국민여론을 호도하기 위한 책략”으로 평가했다 (Greenspan, 1997). 하지만 이 기간 동안, 아시아 국가들은 미국정부가 자국의 금융자본가를 보호하기 위해 국제투기 세력 통제에 소극적인 한편, 자신들의 곤경을 이용, 대외정책의 목표를 달성하려 한다는 의혹을 키워가고 있었고, 일본정부는 이에 1997년 9월 10일, 300억 달러를 출연하면서 AMF를 제안하게 된다.

공식적으로 미국 정부는 일본 주도의 AMF에 대해 특별한 반응을 보이지 않는다. 하지만, 당시 미국 재무부는, 특히 로렌스 섬머스 (Lawrence Summers) 같은 이는, 이를 일본정부에 의한 미국세계모니에 대한 도전으로 간주, 즉각적인 대응책 마련에 착수한다. 미국 정부

는 일본의 제안일로부터 채 일주일도 못된 9월 17일 재무부 소속, 티모시 가이트너 (Timothy Geithner)와 테드 트루만 (Ted Truman)을 아시아로 급파하는데, 이들은 일본이 AMF를 통해 아시아지역에서 영향력을 행사하려 한다는 점을 강조하고, 위기에 처한 아시아 국가들에 대한 미국정부의 적극적인 협조를 약속한다 (Bergsten, 2000). 비슷한 시기에, 일본 정부 또한 미국의 압력에 굴복, AMF를 IMF와 독립적으로 운영하고자 했던 당시의 제안에서 후퇴, IMF의 보조기관으로도 활동할 수 있다고 천명하게 된다. 이러한 미국측의 로비는 결국 그해 11월 20일 캐나다 밴쿠버에서 열린 아시아태평양경제협력위 (APEC)에서 AMF 제안을 공식적으로 연기하고, 아시아 위기 관리에 있어 IMF의 주도권을 재확인하는 것으로 끝이 난다.

표면적으로, 미국정부는 IMF와 달리 이행조건을 부과하지 않는 AMF의 경우, 외환위기에 처한 나라들로 하여금 위기극복에 필요한 구조조정을 회피하게 하고, 이들의 정책적 오류를 구제해 줌에 따라, 도덕적해이를 강화시킬 것이라고 주장했다. 그러나 미국정부와 IMF의 이런 주장은 나중에 허위임이 드러나는데, 로버트 루빈은 외환위기에 처한 국가들의 파워엘리트가 실제 가장 심각한 타격을 입었다고 지적하면서, AMF나 IMF에 의한 국제적인 지원이 ‘도덕적해이’를 불러온다는 주장은 받아들이기 어렵다고 본인 스스로 고백했다 (Rubin, 2003). 프레드 버그스텐 (C. Fred Bergsten) 또한 미국정부가 당시 일본 정부의 제안을 반대한 이유는 AMF로 인해 미국의 국가이익이 심각한 타격을 입을 것이라는 우려에서 비롯되었다고 밝히고 있다 (Bergsten, 2004). 그는 이어서 미국 정부가 1990년 말레이시아 정부 주도로 동아시아경제협력그룹 (EAEG)을 추구했을 때, APEC을 통해 이를 무기력화 시킨 것처럼, 아시아태평양통화기구 (Asia Pacific Monetary Fund)를 통해 AMF 구상을 무력화 시키고 아시아에서 미국의 영향력을 유지해야 한다고 주장했다 (Bergsten, 2005).

2006년 현시점에서, 당시 밴쿠버 회의 직후 IMF에 구제금융을 신청한 한국의 김영삼 정부나, 1998년 5월 전국 규모의 폭동으로 인해 30년 권좌에서 물러나야 했던 인도네시아 수하르토 정권이 왜 당초 일본에 대한 지원 약속을 뒤엎고 AMF의 폐기에 동의했는지는 의문이다. 하지만, 버그스타인이 지적한 것처럼, 당시 아시안국가들의 분열은 이에 대해 값비싼 대가를 치르게 된다 (Bergsten, 2001). 즉, 당시 이들이 받아들인 IMF의 처방, 특히 고금리와 정부보조금 삭제는, 은 기업들의 대량부도로 이어졌고 나아가 이들 기업들이 헐값으로 해외로 매각, 경제주권을 상당부분 상실하는 결과를 초래했다. 인도네시아의 경우, 살인적인 고금리와 부실은행의 강제 처분등의 결과 약 70%의 기업이 도산했고, 한국의 경우에도 외환위기 이후 약 80% 이상의 은행들이 외국인 지배하로 들어갔다. 더욱이, 당시 IMF

가 주도한 고금리 정책은 실제 환율안정을 위한다는 명목과는 무관하게 진행된 것으로 밝혀 졌는데, 워싱턴 포스트의 폴 블루스타인 (Paul Bluestein) 기자는 이것이 헐값으로 아시안 기업을 인수하고자 했던 월가의 이익을 고려했던 미국 재무부의 강권에 따른 것이라고 폭로했다 (Blustein, 2001). IMF 프로그램이 가진 문제점은 실제 자매기관이라고 할 수 있는 World Bank (세계은행)의 1998 년 보고서와 이를 주도한 조셉 스티글리츠 (Joseph Stiglitz)에 의해서도 호된 비판을 받았다 (Stiglitz, 1998).

한국 외환위기의 발전과 패권국의 물리적 강제

1997 년 10 월 30 일, 태국정부에 이어 인도네시아 정부 또한 IMF 긴급자금을 신청하게 되지만, 한국경제의 기초체력(fundamentals)에 대한 신뢰를 가지고 있었던 당시 김영삼 정부에서 임박한 외환위기를 예측한 사람들은 비교적 소수에 불과했다. 실제 한국은 1995 년 8.9%의 높은 경제성장률을 기록했을 뿐만 아니라, 국제수지적자 또한 1996 년의 GDP 대비 4.7%에서 이미 97 년 중반 2.5%대로 회복되고 있었다. 비록 1,100 억불에 달하는 단기부채가 있었지만, 당시의 한국경제력과 수출 여건에 비해, 그 규모가 심각하지 않다는 것은 여러 경로를 통해 확인되었다. 마틴 펠드스타인 (Martin Feldstein)은 이런 연유에서 “한국의 대외채무 규모가 개도국중에서 가장 낮은 수준인 GDP 의 30%에 불과했기 때문에 한국외환위기는 외채위기가 아니라 일시적인 유동성위기”라고 말했다 (Feldstein, 1998; Sachs, 1998; Stiglitz, 1999). 또한, 비록 미국정부와 IMF 를 포함 서방언론에서는 외환위기의 근본 원인이 관치금융과 재벌에 있다고 주장했지만, 한국내 경제관료들은 다음과 같은 이유에서 그러한 주장을 선뜻 받아들이기 어려웠다. 첫째, 한국관료들은 일본의 카아라슈 (keiretsu)와 마찬가지로 한국재벌의 고부채 비율은 부실경영의 결과가 아닌, 단기순익보다 시장점유율을 높이고자 한 장기전략에서 비롯된 것이었기 때문에, 비록 일부 대기업의 부실이 있었다고 하더라도 한국재벌 시스템 전체가 문제라는 주장에는 동의할 수 없었다. 이는 로버트 웨이드 (Robert Wade) 나 장하준의 연구에서도 거듭 지적되고 있다 (장하준, 2002; Wade, 2004). 한국관료들이 망설이게 된 두번째 이유는, 마하티르 총리의 주장과 일치하는데, 즉, 아시안 개발모델이 구조적으로 결함이 있었다면 아시안의 놀라운 경제성장을 어떻게 설명할 것인가 하는 점이었다. 물론 로렌스 서머스 같은 이는 이런 외면적인 성장이 실질적인 금융체제의 허약과 과잉투자와 같은 근본적인 문제점을 숨겼다고 하지만, 로버트 웨이드, 자그디시 바그와티 (Jagdish Bhagwati)와 심지어

세계은행 조차도 아시안모델이 가진 국가발전전략을 높이 평가했다. 스티글리츠는 따라서 “아시아 경제모델이 문제였다면 6 개월도 지나지 않아 이들이 외환위기를 벗어나는 모순을 어떻게 설명할 수 있는가”라고 묻고 있다 (Stiglitz, 1999). 한국관료들은 따라서 한국의 경제모델이 ‘패거리’ (crony) 자본주의가 아닌 ‘연대’ (alliance) 자본주의라고 주장한 웨이드의 입장에서 있었다고 볼 수 있다. 장하준이 지적하듯, 이러한 전략적 유대는 실제로 서방선진국에서도 일상화 되었는데, IBM, GM, 보잉사와 펜타곤 그리고 MIT의 유대는 잘 알려져 있다. 마지막으로, 이들은 당시의 금융시장 혼란을 ‘외채위기’나 ‘경제위기’가 아닌 일시적인 ‘유동성위기’ (liquidity crisis)라고 파악함으로써, 시장의 과잉반응이 한국경제 실패에 대한 인식 부족에서 비롯되었으며, 여기에는 한국경제의 부정적 측면만을 강조했던 서방언론의 무책임한 보도가 일조했다고 주장했다.

또한 비록 당시 기아자동차, 대농그룹과 해태그룹의 부도 등으로 인해 한국기업 전체가 심각한 문제점을 가진 것으로 비쳐졌지만, 실제로는 당시의 기업부도가 한국정부의 관리 하에 점진적으로 추진되고 있었으며, 재벌의 과잉투자과 높은 부채비율로 인해 외환위기가 증폭된 것은 IMF 구제금융 신청 이후, 환율폭락과 이자율 급등으로 인한 ‘결과’로서 일어났다는 점에 주목할 필요가 있다. 자그디시 바그와티는 이런 맥락에서 “당시 IMF가 추진한 구조조정과 긴축재정 정책은 지난 30년간 고성장을 기록한 아시안식 경제모델에 대한 철저한 부정에서 출발한 것으로 상당한 모순을 안고 있었다”고 주장했다 (Bhagwati, 2000). 경기후퇴기에 재정적자의 균형을 요구한다는 것은 경제학의 기본상식에도 어긋나는 것이라고 주장하면서, 조셉 스티글리츠 또한 IMF의 고금리정책과 긴축예산정책을 강력히 비난했다 (Stiglitz, in Davis & Wessel, WSJ, 01/08/98). 따라서 재경부를 비롯한 핵심 경제관료들은 IMF의 도움을 요청한 이후에도 통화교환이나 직접지원 등을 통해 문제를 해결할 수 있다는 신념을 굽히지 않았다. 하지만 당시 한국정부는 자본자유화 된 상태에서 국제 환투기 세력이 이미 개별 정부의 통제를 벗어나 있었으며, 심지어 국제투자자의 신뢰 (investors' credibility)나 시장의 여론 (market sentiment)을 반영한다고 알려진 서방언론 또한 자국의 국가이익이나 금융기관의 이해관계에서 자유롭지 못했다는 사실을 충분히 인식하지 못했다.

한국정부와 IMF의 협상에서, 미국정부는 처음부터 한국정부에 의한 IMF 프로그램의 신속한 이행을 자금 지원의 전제조건으로 분명히 명시했다. 그러나 외환시장의 안정보다는 IMF 프로그램의 즉각적 실행을 우선순위로 정한 미국정부와 달리 한국정부는 IMF의 자금지원을 통해 당면한 외환위기를 먼저 해결하고, IMF가 요구한 제반 정책들은 점진적

으로 추진할 수 있을 것으로 착각하는 우를 범했다 (조갑제, 월간조선, 04/98). 당시 박태준 씨의 일본방문이나 임창렬 신임재무부 장관의 미국방문 등은 한국정부의 이러한 정서를 그대로 반영한 것이었다. 하지만 한국정부의 이러한 노력은 미국정부로 하여금 IMF의 1차 지원금 210억불만이 아니라 일본과 주변국들이 지불하기로 한 250억에 대한 지원을 지연시키는 데 있어 결정적인 빌미로 작용했다. 이는 실제 1997년 12월 10일까지 IMF로 지불된 돈이 56억불에 불과했다는 데서도 잘 나타난다. 매들린 올브라이트 국무부 장관은 이와 관련해 당시 “미국정부는 외환위기의 재발을 방지하기 위해 마련된 IMF 프로그램을 구체적인 실천으로 옮기지 않는 국가들에 대해서는 금융지원이 이루어지지 않도록 각별한 주의를 기울였다”고 증언하고 있다 (Albright, 1998).

그 결과 11월 21일 IMF 구제금융 신청 직후 12월 12일까지 불과 2주만에 KOSPI 지수는 601.3에서 359.8로, 대미 환율은 1,051원에서 1,709원으로 급락하게 된다. 특히 환율의 폭락은 한국정부의 대외부채 상환능력을 급격히 떨어뜨리게 되는데, 한국은 따라서 12월 중순을 넘어서면서 본격적인 외채위기 상태로 접어들었다. 더욱이 한국정부의 국가부도설은 당시 임박한 대통령선거로 인한 권력공백 문제를 집중 조명한 서방언론과 한국의 신용상태를 ‘정크본드’ 수준으로 강등시킨 무디스와 S & P와 같은 신용평가 회사들에 의해 더욱 확산되고 있었다. 이런 시점에 12월 18일 대통령선거에서 당선된 김대중 후보는 정리해고제 및 금융정책에 대한 미국정부의 요구사항을 전면적으로 수용한다고 발표하게 된다. 하지만 당시 합의사항에는 미국정부가 오랫동안 추진한 대외정책들이 총망라되어 있었는데, 예를 들어, “수출기업에 대한 정부보조금지, 수입절차 면허 및 절차 간소화, 정부직접금융 금지 및 주요기업에 대한 외국인소유제한 폐지”등이 포함된 것으로 알려졌다 (Lipton, 1998). 이에 미국 재무부는 12월 23일 일본정부의 20억불 긴급지원을 승인했고, 12월 24일에는 뉴욕 플라자호텔에서 “단기외채협상”을 주도함으로써 한국정부 지원에 적극 나서게 된다.⁵ 이를 두고, 한편으로 미국정부와 IMF의 정책실패를 비판하면서, 마틴 펠드스타인 (Martin Feldstein)은 “만약 뉴욕협상과 같은 노력들이 조금만 더 일찍 진행되었다면 한국이 부도위기로 내몰리지는 않았을 것”이라고 말하고 있다 (Feldstein, 1998).

모하메드 마하티르 총리의 도전과 시련

⁵ 그러나, 헨리 류 (Henry Liu)는 당시 미국 재무부의 지원이 한국정부의 항복 때문이 아니라 월가의 주요 고객이었던 브라질 정부가 막대한 규모의 한국채권을 소유하고 있었기 때문이라고 주장한다

1998 년을 고비로, 한국과 말레이시아를 포함한 대부분의 아시안 국가들은 외환위기를 벗어나 회복기로 접어든다. 하지만, 외환위기를 극복하기 위해 채택된 정책들에 있어, 말레이시아의 대응은 한국, 인도네시아와 태국등 다른 국가들과 뚜렷한 대비를 보였다. 한국의 경우, 당시 집권에 성공했던 김대중 정부는 외환위기의 원인이 아시아개발모델에 있으며, 이를 해결하기 위해 재벌해체, 금융시장 개방과 과감한 구조조정이라는 IMF 의 진단을 적극 수용했다. 하지만, 마하티르 총리는 문제의 근원이 아시아 시장의 잠식을 노리는 미국주도의 제국주의와 국제 환투기 세력에 있으며, 그 해결책 또한 아시아모델의 포기가 아닌 자본자유화를 늦추고, 투기적 목적의 단기자본 이동을 억제하는 데 있다고 주장했다. 무엇보다 그는, 외환위기 직전까지 보여준 아시아경제의 역동성을 말하면서, “아시아모델이 그토록 심각한 문제를 가졌다면, 아시아의 경제성장을 어떻게 설명할 것인가?”라고 반문했다 (Mahathir, 1999). 그는 또한 미국을 포함한 서방국가들이 자국 기업의 이익을 도모하기 위해 자본통제에 대한 국제적 압력을 무시하고 있다는 점에 주목, 이를 위해서는 아시아 국가들에 의해 운영되고 아시아 국가들의 이해관계를 우선 반영할 수 있는 아시안을 위한 통화기구가 절실하다고 역설했다. 하지만, 그가 1990 년 주장한 동아시아경제협력기구가 미국에 의해 왜곡된 것과 마찬가지로, 일본이 제안한 AMF 에 대한 말레이시아의 지원 또한 1997 년 11 월 APEC 회의에서 좌절되고 만다. 그가 제기한 투기자본의 통제 방안 역시 아시안의 내부적 문제점을 부인하고, 무능력한 정치인에 의한 정책적 실패를 은폐하기 위한 책략으로 비판받게 된다.

이런 상황에서, 미국정부와 IMF 에 대한 그의 비판은 말레이시아 경제에 대한 국제금융시장의 여론을 악화시키고, 이는 곧 말레이시아 통화에 대한 지속적인 매도로 이어졌다. 그 결과, 1997 년 12 월, 말레이시아는 마침내 IMF 의 권고안에 따라 정부재정 지출의 축소와 국책사업의 연기를 결정하게 된다. 하지만, 여기서 분명히 지적하고 넘어가야 할 것은, 당시 말레이시아는 한국, 태국, 인도네시아처럼 IMF 의 긴급융자를 요청하지 않았으며, 구조개혁 조차도 IMF 의 일정이 아닌 말레이시아 정부의 정책적 지도하에서 진행시켰다는 점이다. 말레이시아가 택한 반-IMF 정책은, 특히 1998 년 5 월 인도네시아 사태를 계기로 더욱 구체화 된다. 즉, 마하티르 총리에게 있어 이 사태는 그간 자신의 의혹이 실증되는 사례였으며, 실제로 인도네시아의 수하르토 대통령 또한 당시 자신이 IMF 의 정책을 수용한 것이 가장 큰 정책적 실수였다는 점을 나중에 고백했다. 하지만, 98 년 5 월 전국적인 폭동으로 이어진 인도네시아의 혼돈은 미국정부와 IMF 에게 있어서는 전혀 다르게 이해되고 있었다. 다시 말해, 미국정부의 ‘공식적’ 입장은 처음부터, 아시안 모델이 주된 원인이었기 때문에

그들은 인도네시아 루피화의 지속적인 폭락이 IMF 구조개혁을 제대로 시행하지 못하는 인도네시아 정부의 지도력 부재에 있다고 주장했다. 그들은 따라서, 비록 당시 IMF의 프로그램이 실제 내부로부터도 심각한 비판을 받고 있었음에도 불구하고, 인도네시아 외환위기의 해결을 위해 수하르토 정권을 퇴출시키는 결정을 하게 된다 (Bluestein, 2001). 미국정부의 이러한 전략은 실제 1000명 이상의 사망자를 낳은 5월 폭동 이후 정치적 책임을 물어 수하르토 대통령을 물러나게 함으로써 일단락 되었다. 하지만, 1998년 가을에 발표된 세계은행의 보고서는, 인도네시아 위기의 상당부분이 IMF의 잘못된 정책에서 비롯되었음을 지적하고, 인도네시아 기업들의 집단도산으로 인해 루피화의 수직적 폭락 또한 수출회복에 전혀 도움이 되지 못했다고 발표했다 (Stiglitz, 1998). 당시 세계은행 보고서 작성에 깊숙이 개입했던 조셉 스티글리츠는 따라서 “만약 미국정부나 IMF가 당시의 정책들이 정말 인도네시아를 도울 것이라고 믿었다면, 도대체 그 증거가 어디에 있는가?”라고 묻게 된다 (Stiglitz, 2000).

그러나, 역설적이게도, 마하티르 총리가 미국제국주의 및 IMF의 정치적 동기에 대한 의혹을 확신하는 것과 동시에 말레이시아의 외환위기는 급속하게 악화되어 갔다. 특히 98년 중반을 넘어서면서 한국과 태국의 외환시장이 안정을 찾음에 따라 마하티르에 대한 정치적 압력은 특히 서방언론과 신용평가 회사에 의해 점차 가중되고 있었다. 다시 말해, 뉴욕 타임즈 (New York Times)와 워싱턴포스트 (Washington Post)와 같은 미국언론은 말레이시아 통화의 지속적인 폭락이 패거리자본가들인 마하티르 총리와 그를 추종하는 이익집단의 개혁반대에 있다고 주장하면서 말레이시아에서의 민주주의 혁명을 공개적으로 요구하는 한편으로, 무디스 (Moody's)와 S & P 등 미국정부 통제권에 있는 신용평가사들은 말레이시아 정부가 IMF의 구제금융이 아닌 다른 자금 조달 방법을 봉쇄하기 위해 반복해서 국가신용등급을 내리곤 했다. 실제, 말레이시아 정부는 1998년 9월 국제채권단을 상대로 한 국제채 판매를 포기해야 했는데, 이는 며칠 전 이들 신용평가사들이 말레이시아의 통화에 대한 장기신용 등급을 Baa2에서 Baa3로 낮춘 데 따른 것이었다. 그러나 이러한 전방위적인 압력에 대한 마하티르 총리의 대응은 IMF나 미국정부의 의도와는 전혀 다르게 진행되었다.

먼저, 마하티르 총리는 그간 IMF의 프로그램을 주도해온 최측근이자 말레이시아 정부의 대표적 친미관료였던 안와르 이브라힘 (Anwar Ibrahim)을 부총리에서 해임하고, 자신이 직접 경제부총리를 겸했으며, IMF 긴급융자 대신, 1990년대 초 칠레정부가 채택한 것과 같은 일시적인 자본통제를 단행했다. 그의 이러한 조치는 미국정부, IMF, 서방언론 그리고 서방학자들의 집중적인 비난을 초래하는데, 그들은 대체로 자본통제가 자본자유화라는 국제

현실에서 성공할 수 없다는 점과 자본통제를 할 경우 말레이시아가 결국 국제금융시장에서 고립될 것이라는 점을 강조했다. 예를 들어, 크리스토퍼 링겔 (Christopher Lingle)은 “자본통제는 일시적인 진통제에 불과하며, 이는 오히려 정부의 부패를 확대, 결과적으로 일반 국민의 고통을 더할 것이다”고 주장했다 (Lingle, 1998). 자본통제가 궁극적으로 아시아지역에서의 보호주의로 이어질 것을 우려한 미국내 싱크탱크들 또한 “미국과 APEC 이 아시아의 이단아에 의해 세계무역이 위협받는 일이 없도록 해야 한다”고 역설했다 (Fisher, O’Quinn & Plunk, 1998). 말레이시아의 자본통제는 하지만 실제 외환시장의 안정화를 통해 오히려 국제투자자들이 말레이시아에 머물게 하는 효과를 가져옴과 동시에, 장기적으로 말레이시아 정부가 중장기적인 안목으로 구조조정을 할 수 있는 시간적 여유를 가져다 주었다. 그 결과, 다른 아시아국가들과 다르게 말레이시아의 경우 사회적안전망의 붕괴로 따른 사회정치적 위기로부터 자유로울 수 있었을 뿐만 아니라, 경제, 정치적 자립을 위한 전략적 산업을 외국인의 지배로부터 지킬 수 있었다. 당시 말레이시아의 자본통제를 연구한 에단 카프란 (Ethan Kaplan)과 대니 로드릭 (Dani Rodrik)은 이런 맥락에서 “만약 말레이시아가 좀 더 일찍 자본통제를 했다면 그들이 겪어야 했던 고통의 크기 또한 현저히 줄었을 것”이라고까지 주장했다 (Kaplan & Rodrik, 2001). 하지만 이 시점에서 최소한 두가지 점을 짚고 넘어가는 것이 필요하다. 먼저, 우리가 기억해야 할 점은 말레이시아 정부가 취한 자본통제라는 정책이 국민적 합의나, 지식인들의 지원에 의해서가 아닌 마하티르 총리의 지도력에 의한 결단이었다는 점이다. 이를 위해 실제 마하티르 총리는 자신의 오른팔에 해당했던 안와르 부총리를 구속 수감함으로써 자신의 정치적 위기를 초래했다는 점이다. 이는 1999년 마하티르가 미국 PBS 와 가진 인터뷰를 통해서도 드러나는데, 그는 “당시의 결정이야 말고 그의 인생에 있어 가장 고독하고 어려운 결정”이었다고 밝혔다 (PBS, 1999). 그리고, 비록 당시에는 알려지지 않았지만, 말레이시아의 위기 극복에는 일본 정부의 직접적인 지원 그리고 미국정부의 간접적인 승인이 있었다는 점을 기억할 필요가 있다. 다시 말해, 당시 미국정부는 외환위기가 러시아로 확산됨에 따라, 자국의 Long Term Capital Management 사가 부도위기에 처했을 때, 아시아국가에게 요구했던 청산과 해외매각 대신 국제금융을 선택, 국제사회로부터 위선적이라는 비난을 받아야 했고, 98년 10월 브라질에 대한 긴급자금 용자를 결정함에 있어 일본의 암묵적인 동의가 필요했기 때문에, 당시 일본정부의 지원을 묵인했다.

신국제통화체제 (NIFA) 논쟁

마하티르 총리와 의견을 같이하면서, 일본의 사카키바라 차관 또한 아시안 외환위기의 근본적인 문제가 일본식 경제모델 (또는 아시아패거리자본주의)에 있다고 본 미국정부와 IMF의 주장은 받아들이기 어려운 부분이 많았다. 그는 무엇보다 일본이 겪고 있는 “은행 위기” (banking crisis)가 97년의 위기와 무관하게 진행되어 왔다는 점을 지적하면서, 자본자유화 시대 투기자금의 폐해를 줄일 수 있는 방안 마련이 시급하다고 주장했다. 그는 따라서, 1998년 가을, 아시안 위기가 러시아와 브라질로 전이되었을 때, “이제, 그간 아시안 위기를 아시아 국가 내부의 문제로 보고, 국제통화체제의 문제점을 인정하지 않던 사람들조차도 더 이상 현실을 외면할 수 없다”고 주장했다 (Sakakibara, 1999). 그의 지적은, 실제로, 롱텀캐피탈사에 대한 구제금융을 실시한 1998년 9월 직후, 독립적인 연구팀을 조직, 국제통화시장의 안정방안을 마련하라고 제안했던 클린턴 대통령을 통해서도 확인된다. 그렇지만, 통화시장의 안정이 필요하다는 공감대의 형성에도 불구하고, 구체적으로 어떤 정책을 추구할 것인가에 대해서는 패권국인 미국과 다른 국가들간 뚜렷한 인식차가 존재했다.

이러한 차이는 무엇보다 거듭되는 국제적 외환위기의 근본적인 문제가 어디에 있는지에 대한 해석에서부터 발견된다. 먼저, IMF와 World Bank를 통해 국제통화체제에 대해 주도권을 행사해 왔던 미국정부로서는 ‘시스템’의 문제보다는, 국제투자자들과 외환위기를 초래한 개별국가들이라는 ‘행위자’에 초점을 맞추기를 원했고, 따라서 투기자본이나 금융시장의 공황이라는 구조적인 문제를 제기하는 입장에는 부정적인 태도를 견지했다. 이는 아시아 외환위기 만이 아니라, 멕시코위기 (1994), 러시아 (1998), 브라질 (1998), 터키 (2001) 그리고 아르헨티나 (2002)등을 대하는 미국정부의 태도에서도 잘 드러난다. 즉, 미국과 위 엘리트들은 기본적으로 이러한 외환위기가 특정국가들에서만 일어나는 ‘지역적’ 문제이며, 그 원인 또한 철저하게 ‘내생적’이라는 점을 강조했다. 이들의 주장은 따라서 주로 약소국의 ‘정치적 부패’ ‘지도력 부족’ ‘낙후한 사회체제’ ‘보호주의로 인한 금융시장의 경쟁력 약화’ 그리고 이로 인한 ‘자본의 비효율성’이라는 몇가지 공통점을 갖게 된다. 98년 루블화 위기가 발발했을 때, 예를 들어, 뉴욕타임즈는 “최근의 위기는 결국 정부, 군대를 포함 러시아 사회 전반이 갱단, 탐욕, 횡령, 패거리주의 그리고 뇌물에 굴복, 이들이 얼마나 교활하게 국제통화 메커니즘을 악용하는가를 확인해 준” 계기라고 보도했으며, 뉴스위크는 경제적 기반이 튼튼한 나라들에서는 외환위기가 일어나지 않는다는 점을 강조하면서 “대부분의 라틴아메리카가 반복적으로 위기에 빠지는 것은 결국 그들의 국내적, 정치적 요인”에 그 원인이 있다고 보도하고 있다 (Schmemmann, 1999; Castaneda, 1999).

그러나, 재무부, IMF 그리고 FRB (연방준비위) 소속 파워엘리트들 사이에 형성된 이러한 공감대도 점차 도전을 받게 되는데, 여기에는 특히 조셉 스티글리츠, 자그디시 바그와티, 마틴 펠드스타인과 같은 미국내 비판자들의 영향이 상대적으로 크게 작용했다. 즉, 이들 비판자들은 IMF에 대한 국제사회의 비난을 계속 무시할 경우, IMF에 대한 국제적 신뢰가 무너지고 이는 결과적으로 미국의 국가이익에 반한다는 주장을 펴는 한편, 기존의 IMF 체제로는 새로운 형태의 국제적 금융위기에 대처할 수 없다고 주장했다 (Feldstein, 1998; Bergsten, 2004). 로버트 루빈 (Robert Rubin)은 이에, 1998년 4월, G-22 국가들을 초대, 그들로 하여금 국제통화체제를 강화할 수 있는 방안을 마련하기에 이른다. 클린턴 대통령의 제안에 따라, 대외관계위원회 (CFR) 또한 국제통화질서에 대한 전략팀을 구성, 1년뒤 1999년 9월 ‘국제금융체제의 미래’ (The future of the international financial architecture)로 알려진 ‘청사진’을 발표하게 된다. 실제 개혁의 당사자인 IMF와 World Bank 또한 투명성제고와 국제사회에 대한 책임성 증가 방안등을 중심으로 이 논의에 참가했다. 하지만, 여기서 분명히 지적하고 넘어가야 할 부분은, 미국정부와 이들 국제기구에 의해 주도된 ‘주류적’ (orthodox) 접근의 근본목적은 미국정부와 IMF의 주도권을 인정하는 한도내에서 국제통화시장의 안정을 위해 어떠한 기술적 조치를 취할 것인가에 집중되어 있었다. 따라서 이들의 입장은 대체적으로 국제사회의 투명성과 정보공개를 강화할 수 있는 국제프로그램의 개발, 신흥시장의 은행감독에 대한 국제적 기준마련, IMF로 하여금 외환위기에 신속히 대처할 수 있게 하는 “긴급융자제도” (Emergency Financing Mechanism)의 도입 등으로 요약될 수 있다 (Githner, 1998).

이러한 주류적 접근과는 다르게, 일본, 말레이시아를 비롯한 아시아와 남미국가들은 일련의 통화위기가 일어나게 되는 근본 이유를 클린턴 행정부에 의해 추진된 급속한 자본자유화와 미국의 국가이익을 국제통화시장의 안정보다 우선시 한 IMF의 태생적 한계에 있다고 판단했다. 이들은 따라서 국제투기자본에 의한 통화시장 교란을 막고, 급속한 자본자유화의 폐해를 줄이기 위한 정책 마련을 요구하는 한편, IMF를 미국의 지배로부터 독립시킬 수 있는 방안을 모색하기 시작했다. 90년대 후반의 외환위기를 통해 IMF가 근본적인 정통성 위기에 처했다고 주장하면서, 일레로, 웰덴 벨로 (Walden Bello)는 “IMF를 해체하거나, 또는 IMF 의사결정 구조를 근본적으로 바꾸기 위한 국제회의”를 제안했다 (Bello, 2000). IMF가 가진 비민주성과 비밀주의를 비판하면서, 조셉 스티글리츠 역시 “IMF를 보다 민주적이고 국제사회에 책임질 수 있는 기구로 바꾸지 않고는 근본적으로 국제경제역학 관계에 있어 근본적인 개혁은 불가능하다”고 주장했다 (Stiglitz, 2000). 동일한 맥락에서,

비록 투명성과 책임성 제고라는 원칙에는 동의하면서도, 많은 개도국들은 미국정부와 IMF 주도의 국제통화체제 개편안이 “외환위기에 대한 서구강대국의 잘못”에 대해서는 눈을 감고, 나아가, “국제사회의 의제설정에서 있어 개도국의 입장을 전혀 반영하지 못한” 형식적, 기술적, 개혁에 불과하다는 입장을 보였다 (UNCTAD, 2000). 그러나, IMF 를 “미국이 전유한 최선의 전략적 선택이며, 미국의 경제적, 대외정책 목표 달성에 결정적인 국제기구”로 이해하는 미국 파워엘리트들에 있어, 이들의 비판이 받아들여질 여지는 거의 없었다 (Bergsten, 1998). 따라서 일본에 의해 주도된 2000 년의 “치앙마이 선언” (Chiang Mai Initiative)이나, 2005 년의 “아시아 벨라지오 그룹” (Asia Bellagio Group)과 같은 지역연대 움직임은 이러한 국제정치의 현실적 갈등에서 비롯되었다는 것에 주목할 필요가 있다.

제 2 부: 미국 정부의 전략적 대외정책

아시안 위기를 전후해서, 미국이 달러헤게모니를 유지 및 강화 하기 위해 취한 전략적 대외정책은 크게 금융정책과 무역정책으로 나눌 수 있고, 금융정책의 목표는 달러중심의 국제통화체제 유지에 있는 반면, 무역정책의 목표는 경제적 경쟁국의 등장을 억제, 미국이 국제시장에서 경쟁적 우위를 유지하도록 하는 데 있다. 실제 미국정부는 금융정책의 일환으로 자본시장의 자유화, 자율변동환율제, 금융시장의 국제규격화 및 IMF 와 World Bank 를 중심으로 한 국제기구의 강화를 구체적인 정책 목표로 추진했다. 먼저, 클린턴 행정부에 의한 자본자유화 정책은, 실제로는 1980년대 레이건 정부에 의해 추진된 “국제무역과 투자의 장애 해소와 자본의 자유로운 유통”을 계승한 것인데, 로버트 웨이드는 당시 미국정부는 “금융시장 개방을 미루는 아시안 국가들에 대한 제재 수위를 높이고” 이들로 하여금 “자본시장 자유화가 결국 그들의 국가이익이라는 점을 받아 들이도록 끈질긴 설득”을 했다고 전한다 (Wade, 2004, p. 203). 또한 자본 자유화가 월가 출신각료의 이데올로기가 아닌 전략적 목표로 추진되었다는 증거는 당시 클린턴 행정부내, 로널드 브라운 (Ronald Brown), 상무부장관, 주도의 전쟁상황실 (war room)이 설치되었으며, 그 목적은 “10 개국을 선택해서 미국기업이 이들 나라에서 자유로운 영업을 할 수 있도록 이들 정부를 압박하는 것”이었다는 뉴욕타임즈의 보도에서도 잘 드러난다 (Kaur, 1999). 외환위기를 통해 자유화 정책은 일관되게 추진되는데, 로버트 루빈은 이런 맥락에서 위기극복을 위한 “올바른 접근은 자본자유화의 흐름을 늦추는 것이 아니라 자본이 생산적이고 금융시스템의 체질을 강화할 수 방향으로 유통될 수 있도록 제반 환경을 마련 하는데 있다”고 역설했다 (Rubin, 1998).

두번째, 자율변동환율제에 관련한 미국의 정책을 이해하기 위해서는먼저 1971년의 닉슨독트린, 즉, 달러에 대한 금태환 조치를 이해할 필요가 있다. 분명 당시 미국정부의 선택에 대해서는 여전히 상반된 의견이 존재한다. 즉 미국학자들의 경우, 닉슨독트린이 미국에 의한 전략적 선택이라기 보다는 영국, 프랑스, 스페인 등 유럽국가들이 안보 비용 분담을 거부하고, 미국측을 압박한 결과 브레튼우즈 체제의 붕괴되고 나아가 고정환율제가 폐지되었다고 믿는다. 하지만, 프레드 버그스타인과 로버트 길핀(Robert Gilpin)과 같은 미국학자들만이 아니라 많은 유럽의 학자들은 닉슨대통령의 선택이 미국의 국가이익을 지키기 위해 전략적으로 취해진 것으로 이해한다. 이들은 따라서 자율변동환율제의 도입으로 미국은 달러가격 유지를 위한 최소한의 규제요건인 수입을 축소하고 저축을 확대하는 노력으로부터 자유로와 질 수 있었으며, 수입자금과 이자

비용을 달러로 지불해야 하는 다른 국가들이 자발적으로 달러환율을 보호하게 하는 ‘달러헤게모니’를 달성할 수 있었다고 주장한다. 이는 1970년대 이후 외환위기를 겪는 나라들에 대해 미국정부가 지속적으로 자율변동환율제를 요구한데서도 간접적으로 확인할 수 있다. 미국 정부는 아시안 위기를 다루는 데서도 동일한 전략을 취하는데, 이들은 아시안 국가들의 통화가 고평가된 결과 국제수지적자가 악화되었다고 주장하는 한편, 환율시장의 왜곡을 위해서는 고정환율제나 페그제를 포기하고 시장에 의해 환율이 결정되는 ‘자율환율제’를 도입할 것을 요구했다. 하지만 여기서 주목해야 할 점은, 아시안 국가들의 경우 외환위기 이전까지 미국달러를 중심으로 일종의 연동제를 실시하고 있었으며, 1990년대 중반 미국정부가 추진한 ‘강한달러정책’ (strong dollar policy)으로 인해 이들의 환율이 자동적으로 평가절상 되었으며, 당시 클린턴 정부는 무역적자를 줄이기 위한 방편으로 아시아 국가들의 환율을 평가절상 할 것을 지속적으로 요구했다. 하지만 미국과는 달리, 이들 아시안의 일시적 무역수지 적자는 곧바로 국제환투기의 목표가 되었으며, 이는 97년 7월 태국바트화의 폭락으로 현실화 되었다. 게다가 90년대 중반 이후 미국정부의 강요와 설득에 의한 자본자유화 조치가 이러한 환투기를 가능하게 했다는 것 또한 잊어서는 안될 부분이다. 다시 말해, 자본이 자유화된 상태에서 이들이 택할 수 있는 길은 환율의 결정을 전적으로 시장에 맡기거나, 외환보유고의 축적을 통해 환투기로부터 자국통화를 방어하는 방법 또는 미국달러를 대외결제통화로 하는 달러화 (dollarization) 중 하나를 택할 수 밖에 없는데, 대부분의 아시안 국가들은 외환의 보유를 통한 외환시장 안정화 방안을 선택했다. 그렇지만 외환보유는 이들 국가로 하여금 이종의 짐을 안겨주는데, 먼저 이들은 자국기업이 벌어들인 달러를 다시 미국정부에 재신탁함으로써 이로 인한 이자차익을 자국 국민의 세금에서 충당해야 하고, 나아가 달러화의 평가절하로 인한 손실분을 고스란히 떠안아야 했다. 하지만 만약 이들이 외환보유고를 달러가 아닌 금이나 대안통화로 보유할 수 있었다면 그들은 달러화의 가치 하락으로 인한 손실을 없앨 수 있을 뿐만 아니라, 미국 재무부 채권 (Treasury Bonds)에 재투자, 결과적으로 미국의 국제수지적자를 보전하는 일도 피할 수 있었다.

세번째, 비록 국제규격화의 요구가 반드시 무역정책이나 금융정책의 한 부분에 속한다고 주장할 수는 없지만, IMF와 미국정부의 국제적 기준 수용에 대한 요구 또한 미국의 대외정책이라는 틀 안에서 이해할 수 있다. 물론, 미국의 이러한 요구는 다분히 “은행 및 기업회계 등에 대한 국제적 기준을 도입함으로써 투명성과 책임성을 높이고 이는 자본시장의 효율성을 극대화 시킬 수 있다”는 미국정부 및 미국학자들의 공유된 인식에서

비롯된 측면이 강하다. 이런 맥락에서, 당시 미국 재무부 국제문제 차관보였던 티모니 가이트너 (Timothy Geithner)는 “미국 재무부내 은행, 무역, 노동 그리고 환경관련 전문가 들로 구성된 국제기준 마련을 위한 전략팀 (task force)이 신설되었으며, 여기에는 미국 무역대표부, 노동부, 상무부 그리고 국무부 또한 적극적으로 협조했다”고 밝히고 있다 (Geithner, 1999). 버클리대 교수면서 당시 IMF 수석자문위원이었던 베리 아이첸그린 (Barry Eichengreen) 또한 “위기 재발을 위한 유일한 현실적인 방법은 이들 위기에 처한 국가들과 국제기구들이 합의가능한 수준에서 국제기준을 채택, 이를 실행으로 옮기는 데서 찾을 수 있다”고 주장했다 (Eichengreen, 1999). 그러나, 당시 국제결제은행 (BIS)이나 IMF 에 의해 제시된 자기자본비율 (BIS) 8% 와 부채비율 200% 등과 같은 국제기준을 수용한 아시안 국가들은 이로인해 자국의 장기적인 국가전략을 포기하고, 뉴욕의 거대은행과 궁극적으로 미국 재무부와 연방준비위에 의해 주도되는 국제금융시장에 더욱 종속되는 결과를 초래했다 (Liu, 2002).

마지막으로, 미국정부는 브레튼우즈 체제에 의해 수립된 국제통화기금과 세계은행과 같은 (즉 미국주도로 세워지고 또 미국정부에 의해 효율적으로 통제되는) 국제기구를 강화하고 이들을 대체하거나 경쟁이 될 만한 대안국제기구의 설립을 저지했다. 로버트 루빈은 따라서 “국제금융시장의 안정과 국제금융체제의 강화를 위한 노력에서 IMF 는 그 중심에 있으며, 아시안 위기만이 아니라 장차의 국제금융위기에 있어 미국의 이익을 지키기 정책에서 여전히 결정적인 역할을 할 것이다”라고 증언한다 (Rubin, 1998). IMF 를 대체할 새로운 국제기구의 설립에 대한 요구에 대해서도 미국정부는 확고한 입장을 취 하는데, 예를 들어, “과연 새로운 게임의 룰이 필요한가”라는 질문을 제기하면서, 스탠리 피셔도 국제사회가 정작 필요로 한 것은 새로운 기구가 아니라 “회계기준과 국제시장이 효율적으로 기능하기 위한 국제적 기준을 강화하는 데 있다”고 주장한다 (Fischer, 1998). 이를 고려할 때, 미국정부와 IMF 에 의해 IMF 추진이 무산된 것은 달러헤게모니의 유지를 위한 미국의 대외금융정책의 하나로 이해할 수 있다. 이는 위에서 언급한 것처럼 버그스타인과 루빈을 통해서도 거듭 확인되고 있다.

이러한 금융정책과는 달리 달러헤게모니를 유지하기 위한 미국정부의 노력은 무역정책 을 통해서도 구체화되고 있다. 구체적으로, 비록 무역정책과 금융정책이 서로 유기적으로 얽혀 있지만, 1) 일본에 의해 주도된 아시아경제모델의 파기, 2) 아시안 시장의 추가개방, 3) 규제완화 및 정부간접 배제를 중심으로 한 시장친화적 정책을 통한 미국의 국제수지 개선 등이 무역정책으로 분류될 수 있다. 이는 먼저 클린턴 정부의 아시아시장 개방과 관련한 자

료를 통해 확인되는데, 당시 국가경제위원회 (NEC) 의장이었던 로라 타이슨 (Laura Tyson) 은 “아시안 시장, 특히 일본금융시장, 이 정책의 타깃이 된 것은 그것이 월가의 은행들과 투자자들에게 황금어장으로 여겨졌기 때문”이라고 밝히고 있다 (Tyson, 1999). 그러나 여기서 기억해야 할 대목은, 미국재무부의 아시안 시장 개방정책이, 국제수지적자의 가속화를 막고자 했던 당시의 ‘강한달러정책’과 연계되어 추진되었다는 점이다. 이를 통해 미국정부의 아시안 시장에 대한 개방압력이 단순히 월가의 로비에 굴복한 것으로 이해하기 보다는, 월가의 이익을 충족시켜주는 한편으로 미국달러체계모니를 유지하기 위한 대외정책으로 이해할 수 있다. 이를 이해할 때 비로소 당시 미국정부 관료들이 아시안외환 위기의 원인을 일본의 은행위기에서 비롯된 것으로 주장하는 이유가 설명된다. 로렌스 섬머스는 실제 “1990년대 가장 심각한 금융위기는 역사적으로 가장 폐쇄적이었고 또 장기적인 전략을 추구해 왔던 일본에서 발견된다”고 주장했고, 국무부 차관보였던 스투어트 아이젠스탯 (Stuart Eizenstat) 또한 아시안 위기를 극복하기 위해 일본이 해야 할 일로 “내수중심의 경기진작과 금융시장의 추가 개방”을 요구하고, 나아가 “무역자유화, 실질적인 탈규제 그리고 은행문제에 대한 근본적인 처방- 즉 청산 및 해외매각”을 시급한 과제로 주목했다 (Summers, 1999; Eizenstat, 1998).

그러나 외환위기 전 미국정부가 동원한, 수입할당제 (import quota), 관세 (tariffs) 또는 반덤핑 조치 등은 오히려 지역내 반미감정을 고조시켰을 뿐만 아니라 이들 아시안 정부들로 하여금 보호주의를 강화하는 역효과를 내고 있었다. 따라서, 한편으로 일본과 한국을 포함 대부분의 동아시아 국가들이 정부의 주도권과 은행, 기업, 그리고 정부간의 전략적인 연대로 대변되는 일본식 모델을 유지하려고 한 반면, 미국정부는 점차 “한국과 미국간 통상마찰의 핵심에는 일본식모델이 있으며 이로 인해 미국기업의 시장진입이 어려워지고, 비경제적 투자가 이루어지며, 특정산업에 대한 국제적 집중과 생산과잉이 초래된다”는 인식을 굳혀가게 된다 (Lipton, 1998). 더욱이, 한국의 재벌이나 일본의 카이라슈 (keiretsu)와 같은 거대기업집단이 국제시장에서 미국기업의 경쟁력을 점차 위협하게 됨에 따라, 미국정부의 경제적 경쟁국 등장에 대한 우려도 커지고 있었다. 이런 상황에서 때마침 환투기 세력에 의해 초래된 아시안 외환시장의 동요는 미국정부로 하여금 오랫동안, 그리고 비능률적으로, 추진되어 온 대외무역정책을 추진할 수 있는 절호의 기회로 인식되었다. 이는 아이젠스탯의 상원 청문회 증언에서도 잘 드러나는데, 그는 특히 미국의 대외정책 집행에 있어 IMF의 유용성을 강조하면서, 아래와 같이 증언했다.

실제, 미국정부는 IMF 를 통해 지난 몇 년간, 어쩌면 몇십년간, 우리가 통상 압력을 통해 달성하고자 했던 많은 목표들을 단 몇 달만에 달성할 수 있었다. 여기에는 1) 무역관련 보조금의 폐지와 WTO 기준에 따른 수입인증 절차의 수용, 2) 금융서비스의 자유화 및 외국인투자 확대, 3) 수입품 독점체제의 폐지 및 관세 등급 하향화, 그리고 4) 제약적인 수입면허제도의 폐지 및 과잉생산으로 인해 미국기업들에게 위협이 되었던 특정산업에 대한 정부의 직접금융 폐지등이 포함된다.

그러나 미국정부는 이러한 정책들이 초래할 수 있는 아시안국가들의 반발을 충분히 이해하고 있었다. 따라서 미국정부에 의한 대중정보캠페인은, 만약 실제했다면, 미국의 대외정책 목표가 집행되는데 대한 아시안 대중의 분노를 최소화하고 이들이 능동적이고 자발적인 협력하도록 하는데 그 목적을 두고 있었다고 생각할 수 있다.

제 3 부: 여론 학습을 통한 달러헤게모니의 관철

권력의 정점에서: 패권국의 관료엘리트

당시 미국내 정부관료들이 외환위기를 이해함에 있어 예외없이 ‘기술적’ 프레임을 채택하고 있다는 것은 아래 <도표 1>에서 잘 드러난다.

<표 1> 미국정부의 공식입장 및 정책적합의

| 기관 | 이름 (직책) | 프레임 |
|-------------------|--|-----|
| 재무부 (Treasury) | 로버트 루빈 (Robert Rubin, 장관), 로렌스 썸머스 (Larry Summers, 차관), 데이비드 립턴 (David Lipton, 부차관), 티모시 가이트너 (Timothy Geithner, 차관보), 캐롤 아킷슨 (Caroline Atkinson, 부차관보) | 기술적 |
| 국무부 (State) | 매더린 올부라이트 (Madeleine Albright, 장관), 스투어트 에이젠스탁 (Stuart E. Eizenstat, 부차관), 스투어트 에이젠스탁 (Stuart E. Eizenstat, 부차관), 워너 로스 (Warner Rose, 미국정보부) | 기술적 |
| 연방준비위 (FRB) | 앨런 그린스판 (Alan Greenspan, 의장), 로저 퍼거슨 (Roger W. Ferguson, Jr, 회장), 앨리스 리빈(Alice M. Rivlin, 부회장), 라몬 모레노(Ramon Moreno 외, 샌프란시스코 연방은행 연구소), 기안칼로 코르세티(Giancarlo Corsetti 외, 뉴욕 연방은행 연구소) | 기술적 |
| IMF 파견 (대통령임명) | 스탠리 피셔 (Stanley Fischer, 부총재), 캐린 리사커 (Karin Lissakers, 정책집행위 소장), 마이클 무사 (Michael Mussa, 연구소장), 잭 무어만 (Jack Boorman, 정책소장), 쉘린드라 안자라 (Shailendra Anjaria, 대외홍보 소장), 모리스 골드스타인 (Morris Goldstein, 연구부소장) | 기술적 |
| 국가안보위 (NSC) | 사무엘 버거 (Samuel Berger, 안보고문), 진 스펠링 (Gene Sperling, 경제고문) | 기술적 |

먼저 로버트 루빈은 문제를 진단하면서 “본질은 정부, 기업 그리고 은행간의 유착이며, 이는 은행의 무분별한 대출에 힘입은 기업들의 무모한 투자를 불러왔다”라고 강변한다 (Rubin, 1998). 위기의 본질을 아시아 모델의 핵심 ‘국가와 기업간의 전략적 관계’로 보는 시각은 스탠리 피셔에서도 발견되는데, 그 또한 “경제위기의 핵심”은 “허약한 금융기관들,

은행에 대한 규제 및 감독의 소홀, 그리고 정부, 은행, 기업간의 불투명한 관계”라고 말하고 있다 (Fischer, 1998). 따라서 미국 정부와 IMF 관료들은 아시아 위기의 궁극적 원인은 ‘일본식 모델’에 있으며, 일본이 아시아위기 극복을 돕기 위해서는 은행시스템에 대한 구조조정을 단행하고 금융시장 개방을 확대해야 한다고 주장한다. 그러나 여기서 간과하지 말아야 할 부분은 이들의 주장이 사실자료(facts)에 기초했으며, “설득적이기 위해서는 믿음을 줘야하고 (believable), 믿음을 주기 위해서는 신뢰를 줄 수 있어야 하고(credible), 이를 위해서는 철저하게 진실해야한다 (truthful)”는 미국정보국 (USIA)에서 공식화 한, 대중외교의 기본강령에 충실했다는 점이다. 이런 노력은 당시 재무부 차관이었던 로렌스 섬머스에 의해 가장 두드러지게 나타난다.

무엇보다 먼저 그는 ‘아시아 모델이 문제라면 외환위기 전의 경제성장은 어떻게 설명할 것’이며, 왜 ‘하필 97년도에 그런 위기가 표면화되었는가’에 대한 신뢰할 만한 설명을 주기 위해 노력한다. 하지만 이를 설명하는데 있어 그는 정치적권위를 높이기 위해 외환위기 당사국 내부의 비판적 인사들을 주로 이용한다. 즉 그는 한국의 경제모델과 외환위기를 자연스레 연결시키면서 “한국모델의 문제점은 내부자인 한국인에 의해서도 끈질기게 제기되고 있었다”고 말한다 (Summers, 1998). 하지만 당시 섬머스가 말한 김대중 야당후보의 재벌정책에 대한 비판은 ‘정치적’인 배경에서 나온 것으로 그가 ‘한국식 모델’이 근본적으로 문제였다고 인식했다는 증거는 찾아보기 어렵다. 섬머스 차관은 이어서 갑작스런 자본유출이나 기술발달과 같은 외부적인 요인들 또한 위기가 표면화 되는데 영향을 미쳤다는 점을 부인하지 않는다. 그는 하지만 이러한 외부적 요인들이 다른 국가들에게 있어서도 동일한 도전으로 작용했다는 점을 지적하면서, 궁극적인 책임은 외환위기 당사국들의 ‘지도력 부족’이나 일본식 모델을 추종한 결과로서 배양된 ‘허약한 체질’에서 비롯된다고 말한다. 따라서, 그의 이론에 의하면, “아시아 국가들이 가장 시급하게 해야 할 작업은 재정적자 축소와 같은 거시경제정책 (macroeconomic)이 아니라, 민간 (시장)의 역할을 늘리고, 공공부분 (정부)의 역할을 축소하는 미시경제정책 (microeconomic)이다”로 귀결되고, 이는 ‘기술적’ 프레임의 틀에서 가장 잘 이해된다 (Summers, 1998).

기술적 프레임을 공유하는 한편 미국정부 관료들은 다른 파워엘리트와도 유기적으로 얽혀 있었는데, 이는 당시 재무부와 IMF의 고위관료들 대부분이 엘리트대학, 엘리트뉴스 미디어, 국제기구 및 월가 은행들에서 승진되어 왔다는 것을 통해 알 수 있다. 이들은 또한 공직에서 물러난 후에는 주로 대외관계위 (CFR)와 국제경제연구소 (IIE)로 옮겨 갔는데,

이를 통해 미국 대외경제정책에서 CFR 과 IIE 와 같은 싱크탱크가 차지하는 영향력을 쉽게 짐작할 수 있다. 특히 대외경제 정책에 있어 대표적 두뇌로 알려진 프레드 버그스텐그이 IIE 의 소장으로 자리잡고 있다는 부분도 흥미롭다. 이들 파워엘리트의 네트워크 분석에서 알 수 있는 또 다른 흥미로운 사실은 당시 관료들 중 로버트 루빈, 스탠리 피셔 그리고 캐린 리사커 등이 외환위기 당시 아시아 외환시장 교란에 직접적으로 참가한 것으로 알려진 시티은행과 소로스재단과 깊이 관련되어 있다는 점이다. 이를 고려할 때, 우리는 마그와티에 의해 주장된 재무부-월스트리트 복합체 (Treasury-Wall Street Complex)가 실제였으며, 미국대외정책에 있어 이들의 인적네트워크가 중요한 몫을 차지했을 것으로 생각할 수 있다. 스탠리피셔가 시티은행 부총재를 거쳐 ‘이스라엘 국립은행 총재’로 옮겨간 것도 미국과 이스라엘, 월가와 재무부와 IMF 의 연결고리를 알 수 있게 해 주는 부분이다. 또한 여기서 주목할 점은 이들이 재무부나 IMF 에서 근무하기 전에 이미 지식엘리트로 인정받고 있었으며, 실무적인 경험을 거쳐 보다 핵심권력 집단으로 승진되어 왔다는 점이다. 로렌스 섬머스의 경우가 이를 가장 극적으로 보여주는데, 그는 1993 년 세계은행 수석경제학자로 승진하기 이전 이미 MIT 교수로 일했으며, 아시안 외환위기를 주도한 직후, 재무부 장관을 거쳐 곧바로 하버드대 총장으로 자리를 옮겼다. 하지만, 관료들이 지식엘리트와 유기적인 관계를 맺고 있다는 것 만으로 미국내 지식 엘리트가 미국 정부의 입장을 무조건적으로 지지한다고 가정할 수는 없다. 본 연구에서는 이를 확인하기 위해 먼저 대외경제 정책 분야의 전문가 그룹을 확인한 다음, 이들이 과연 어떤 프레임에 채택했으며, 아시아통화기금, 말레이시아 위기 및 신국제통화질서를 특정프레임에 따라 인식하고 있는가를 살폈다.

패권국의 유기적 지식인

분석 결과, 대부분의 미국내 지식엘리트들 또한 기술적프레임에 기반해서 아시안 위기 및 관련주제를 이해한 것을 알 수 있다⁶. 예를들어, 외환위기 당시 IMF 에서 연구부소장으로 일하고, 외환위기 이후 IIE 로 옮겨간 모리스 골드스타인 (Morris Goldstein)은 외환위기의 원인을 아시아 경제모델로 정의 내리는 한편 “정부소유의 은행들에 의한 무분별한 대출, 은행의 자기자본비율 미달, 그리고 위험투자에 대한 구제금융의 기대감”이 결국 ‘도덕적 해이’를 초래했다고 주장했다 (Goldstein, 2002). 아시안 외환위기의 근본 문제를

⁶ 실제 조사된 지식엘리트에 대한 상세한 정보는 논문의 분량 문제로 인해 생략되었음. 보다 자세한 내용은 저자를 통해 확인할 수 있음.

‘기술적’ 프레임으로 이해하는 시각은 거듭 발견되는데, 후버재단의 데이비드 핸드슨 (David Handerson)은 한국과 인도네시아와 말레이시아의 경제 체제를 심지어 ‘패거리 파시즘’ (crony fascism)이라고 부르고 있다 (Handerson, 1999). 기술적프레임을 채택한 이들에게 있어 그 해결책이 미국의 대외정책과 동일하다는 것 또한 놀라운 일이 아니다. 위의 골드스타인은 따라서 “부실은행과 금융기관은 청산되어야 하고, 자본비율 또한 국제 기준에 맞추어져야 하며, 외국인에 대한 지분제한은 폐지되어야 한다”고 주장했다 (Goldstein, 1998). 문제의 원인이 시장의 실패가 아닌 정부의 실패라는 전제를 수용, 돈 부시 또한 “만약 한국에서 정책결정권이 정부와 재벌로부터 민간으로 이관되지 않는 이상, 한국은 일본, 독일, 프랑스와 같은 병든 선진국의 전철을 밟게 된다”고 경고한다 (Dornbusch, 2001). 미국정부 관료들이 외환위기의 원인을 일본식 경제모델, 또는 일본의 은행위기로 본 것과 동일한 맥락에서 가토 재단의 존 그린우드 (John Greenwood) 역시 “외환위기 당사국들이 진정으로 그들의 체제를 바로잡고 개혁하기 위해서는 일본식 모델을 버리고 앵글로-색슨 모델로 전환하는 것이 결정적이다”라고 주장한다 (Greenwood, 1999). 비슷한 맥락에서, 버그스타인은 “장차의 비슷한 금융혼란을 막기 위해서는 보다 광범위한 구조개혁의 일환으로 은행시스템을 규제하기 위한 적절한 국제기준의 도입”이 필요하다고 강조했다 (Bergsten, 1997). 하지만 앞서 지적한 것처럼 헨리 류는 일본이 처한 은행위기가 서방선진국에 의해 강요된 국제기준과 무관하지 않으며, 이는 일본의 경제적 문제라기 보다는 국제금융체제에서 일본이 처한 구조적 취약성에서 기인한다는 점을 분명히 했다 (Liu, 2002).

당연히 이들 지식엘리트들의 아시아통화펀드, 말레이시아 그리고 신국제통화질서에 대한 이해 또한 기술적프레임의 틀안에 머물러 있었는데, 일례로, 심지어 외환위기가 5년이 지난 2002년에도, 아이첸그린은 “통화와 금융시장의 안정을 위해 아시아연합이 가진 매력에도 불구하고, 현시점에서 이를 추구하는 것은 결정적인 실수가 될 것”이라고 주장하고 있다 (Eichengreen, in Duk-Koo Chung, 2002). 이는 말레이시아의 마하티르 총리가 부총리인 안와르를 구속하고 뒤이어 자본통제를 실시했을 때도 확인되는데, 헤리티지 재단의 존 도리는 이에 미국정부가 “말레이시아의 자본통제 조치를 강력 비난하고, 미국의 친구 안와르에 대한 구속에 유감을 표명하고, 나아가 말레이시아내 민주화세력을 미국의 이익에 부합하도록 유도할 것”을 공개적으로 요구했다 (Dori, 1998). 물론 존 도리의 정책제안이 실제로 미국정부를 움직였는지를 확인할 수는 없다. 하지만 1998년 11월, 당시 올브라이트 국무부 장관은 구속된 안와르 부총리의 부인을 만나 미국의 협력을 약속했고, 뒤이어 1999년 11월 당시 부통령 알 고어는 공개적으로 말레이시아내 민주화세력을 지원함으로써

써, 마하티르 정권의 붕괴를 유도했다. 말레이시아에 대한 이들의 태도는 다른 형태로도 진행되는 데, 예를 들어, 말레이시아의 자본통제가 성공적이라는 사실을 더 이상 부인할 수 없게 되자, 그들은 “자본통제가 일시적으로 효과를 줄 수 있을지 모르지만 자본위기의 진정한 문제점을 가리고, 많은 개도국의 경우 오히려 상황을 악화시킨다”고 역설하게 된다 (Hartwell, 2001).

하지만 패권국 지식엘리트의 역할은 그람시가 주장한 것처럼, 대안적인 프레임을 비판하기 보다는 오히려 실용적인 청사진을 제시, 다른 지식인들이 이에 동참하도록 하는데 있었다. 즉, 대안프레임에 대한 이들의 대응이 개별적이고 수동적이고 산발적인 반면, 청사진을 제시하는 데 있어 이들의 태도는 집단적이었고, 능동적이고 조직적이었다. 1998년 대외관계위에서, 클린턴 대통령의 제안에 따라, 발족된 신국제통화체제를 위한 전략팀이 이를 잘 보여준다. 모리스 골드스타인의 지휘아래 시작된 이 팀은 먼저 재무부, IMF, 싱크탱크 및 대학들에 적을 두고 있는 관련 분야 전문가들을 초빙, 1년후 “국제금융체제의 번영관리” (Safeguarding Prosperity in a Global Financial System)이라는 방대하고 정교한 보고서를 제출한다. 물론 이 연구에서 IMF의 의사결정구조에 대한 근본적인 개혁이라든가 달러헤게모니를 위협할 수 있는 대안 시각은 모두 논리적으로 반박되거나 무시된다. 이 보고서는 따라서 “신흥경제국에서 추가적인 위기가 발생하지 않도록 하는 책임은 기본적으로 이들 신흥경제국들 자신에게 있으며” 이를 위해서는 “그들의 은행체제를 개혁하고, 고정환율제를 포기하며, 투명성과 책임성을 제고하는데” 정책의 우선순위를 뒤야 한다고 강조한다 (Goldstein, 1999, p. 15). 하지만 패권국의 구조적 아젠다에 대한 합의에도 불구하고 미국내 지식엘리트가 구체적인 실천방안에서도 모두 단일한 목소리를 낼 것으로 기대하는 데는 무리가 있다. 이는 실제 IMF를 어떻게 개혁할 것인가에 있어서도 드러나는데, 예를 들어, 버거스타인은 유럽이 이미 유럽중앙은행 (ECB)를 독자적으로 운영하는 상황에서 IMF 내에서 유럽의 투표권을 줄이고 그 몫을 아시안 국가를 포함 개도국으로 넘기는 방안을 추천하는 한편, 아시아내 미국의 영향력 감소를 막기 위한 방법으로 아시아태평양통화기구 (Asia Pacific Monetary Fund)를 적극 추진할 것을 주문했다 (Bergsten, 2001). 반면, IMF가 미국이익 실현에 오히려 방해가 되었다고 믿는 이들은, 세계은행의 창설, 국제신용보험, 또는 국제과산법원 등의 대안을 제시하기도 했다 (Sachs, 1998; Schultz, 1998; Soros, 1998; Eichengreen 1999). 그러나 앞서 지적한 것처럼, 남미를 중심으로 한 개도국들은 미국 주도의 신국제통화체제 개혁이 “의사구조의 민주화”와 “선진국에 의한 규제장치 마련”과 같은 부분에 대해서는 침묵하는 기술적 개혁이라는 점을 지적하고 있다 (UNCTAD, 2001).

하지만 비록 소수이긴 하지만 미국 학자들 중에서도 ‘정치적’ 프레임 채택한 경우가 있는데, 예를 들어 베리 보스워스 (Barry Bosworth), 데니 로드릭 (Dani Rodrik), 자그와티 마그와티, 제프리 삭스, 조셉 스티글리츠, 마틴 펠드스타인과 스티븐 라데렛 (Steven Radelet)이 여기에 해당한다. 하지만, ‘기술적’ 프레임 채택한 지식엘리트에 비해, 이들은 대체로 정책결정 과정에 간접적으로 참가했으며 그들은 주로 U.N.과 같은 국제기구에서 활동했다. 실제 인도네시아 정부 자문위원을 거쳐 2003년 재무부로 승진해 간 스티븐 라데렛을 제외하고 이들 중에서 직접 정책과정에 참여한 사람은 없다. 스티글리츠와 펠드스타인 정도가 대통령경제자문 등으로 참가하긴 했지만, 그들의 역할은 정책조언이나 자문에 응하는 정도의 소극적인 것이었던 것으로 알려진다. 게다가 이들은 ‘기술적’ 프레임을 수용한 지식엘리트에 비해 사회적으로 불이익을 당하곤 했는데, 제프리 삭스와 로렌스 서머스의 비교가 좋은 예가 될 수 있다. 즉 비록 두사람 모두 동일한 엘리트 대학을 나오고 비슷한 시기에 대학교수가 되었지만, 실제 IMF 동안 재무부 차관으로 일하고 그 직후 하버드대 총장으로 승진한 서머스에 비해, 삭스는 하버드대를 떠나 컬롬비아대로 자리를 옮기게 된다. 98년 가을 IMF 정책을 공개적으로 비판하기 시작한 직후 스티글리츠 또한 세계은행 수석경제학자에서 밀려난다. 하지만 그들이 파워엘리트로부터 소외되었다고 해서 ‘정치적’ 프레임을 넘어 ‘대안’ 프레임을 받아왔다는 것을 의미하지는 않는다. 다시 말해, 비록 이들 대부분이 아시아외환위기가 아시안경제모델의 문제라기 보다는 시장공황에 의한 것임을 인정했지만, 이들은 IMF의 구조조정 프로그램이 재무부관료의 이데올로기나, 월가의 특수이익 때문이 아니라 달러헤게모니라는 구조적 아젠다와 전략적으로 선택된 미국의 대외정책에 의해 규정되고 있다는 점은 간과했다 (Stiglitz, 2000; Bhagwati, 2000). 수잔 스트레인지는 이에 “미국학자들이 기존체제에 매몰되어 있는한, 이들이 달러헤게모니에 대한 의문을 제기하고, 나아가, 이를 거둬내는 국제통화위기와 연결지어 생각하기는 어려울 것”이라고 주장했다 (Starange, 1998)

패권국의 미디어 엘리트

패권국 미디어의 역할을 보다 객관적으로 살펴보기 위해서는 다음의 두가지 사실에 주목할 필요가 있다. 먼저, 1998년 9월 러시아와 브라질로 아시안위기가 급속히 전이됨에 따라, 일본식경제모델이 위기의 근본 원인이라고 했던 ‘기술적’ 프레임의 기본 전제가 심각한 도전에 직면했다는 점이다. 당시 일본 재무부장관이었던 기이치 미야자와 (Kiichi Miyazawa)는 이에 “러시아 위기로 인해 이제 누구도 최근 일련의 위기가 특정지역의 내부적 요인에서만 아니라, 국제경제체제의 근본적인 결함에서 비롯되었다는 것을 부인할 수 없게 되었다”라고 주장하게 된다 (Miyazawa, 12/15/98). 또한 여기서 주목해야 할 점은 2006년 현 시점에서 아시안 외환위기의 원인과 처방에 대해 전혀 상반된 입장이 존재한다는 사실인데, 베리 아이철클린은 한국의 경우를 예로 들면서 “외환위기가 일어난 지 2년이 지난 지금에도 여전히 금융공황을 주목하는 입장과 금융과 산업시스템의 구조적 문제를 비판하는 입장이 공존한다”고 지적했다 (Eichengreen, 2000). 프란시스 후쿠야마 또한 “미국인들은 아시아위기의 원인을 태국, 인도네시아, 한국을 포함한 아시아국가들의 패거리자본주의, 기업규제장치의 미비, 잘못된 외환정책에서 찾는 반면, 동아시아인들은 이를 자국내 투자은행을 위해 아시아 금융시장을 개방하고자 한 미국과 그 영향권에 있는 IMF의 이기심에 주목한다”고 밝히고 있다 (Hukuyama, WSJ, 03/01/05). 본 연구에서는 이를 고려해 아시안 외환위기에 대한 언론의 프레임을 러시아 위기 ‘전과 후’로 나누어 살펴봄으로써 언론보도가 외환위기의 진행에 따라 어떻게 변했는가를 살폈다.

<도표 2> 미디어 프레임 (패권국 미디어)⁷

| | 기술적 프레임 | 중립적 (불확실) | 정치적 프레임 |
|---------------|---------|-----------|---------|
| (1998년 9월) 이전 | 82% | 13% | 5% |
| 위기 이후 | 58% | 28% | 14% |
| Total | 72% | 19% | 9% |

<도표 2>에서 드러나듯, 표면적으로 이들 엘리트언론은 러시아와 브라질 외환위기 이후 기술적프레임의 비중을 24%나 줄임으로써, 외환위기의 본질이 아시아의 내생적 문제만은 아니라는 것을 반영하고 있는 것처럼 보인다. 하지만 이들 보도에서 정치적프레임 보다는

⁷ 영국 언론의 AMF, 말레이시아 및 NIFO 보도는 자국의 대외정책따라 미국언론과는 일정한 차이를 보였지만, 프레임 선택에 있어 국가별 차이는 두드러지지 않았음.

중립적, 또는, 모호한 시각이 더 많이 증가했고, 여전히 과반수 이상의 기사가 ‘기술적’프레임을 고수하고 있다는 점은 흥미롭다. 다시 말해, 이들은 한편으로 단기자금의 급격한 이동과 국제환투기와 같은 외부요인을 인정하면서도, 보다 근본적인 문제점은 정책실패, 금융체제의 취약성 및 형식적 구조조정과 같은 내부요인에 있다는 주장에서 크게 벗어나지 않았다. 다시 말해, 이들에게 있어 아시안 위기는 철저하게 ‘아시안 만의 문제’였으며, 구체적으로 ‘과도한 정부개입’ ‘재벌의 무분별한 투자’ ‘정부의 정보 은폐 또는 왜곡’ 그리고 ‘일본식경제모델의 폐해’ 등 내생적 요인이 빚어낸 예정된 재앙이었다. 이들은 따라서 그 해결책 또한 “은행체제의 개혁, 기업투명성 제고, 규제기구의 강화, 추가금융시장 개방 그리고 종신고용제의 폐지” 또는 “관치금융을 파기, 시장중심의 금융체제 도입”에서 찾고 있다 (Tergesen, 1997; Wysocki, WSJ, 12/08/97). 이들의 보도태도는 1998년 가을, 러시아의 채무불이행 선언으로 미국최대의 투자회사인 롱텀캐피탈 (Long Term Capital Management)이 부도 위기에 몰리고, 뒤이어 브라질 외환시장이 폭락한 이후에도 크게 달라지지 않았다. 예를 들어, 1999년 2월, 월스트리트저널은 “여전히 대다수의 경제학자들은 아시안 위기가 이들 국가들이 자초한 것이라는 데 대해 의심하지 않고 있으며, 실제 IMF의 태국, 인도네시아, 한국에 대한 처방 또한 이 위기가 국제수지적자 악화, 은행에 대한 감시감독소홀 그리고 패거리 자본주의와 같은 내생적 요인에서 비롯되었다는 전제에서 내려졌다”고 보도했다 (Lachica, WSJ, 02/19/99). 뉴욕타임즈 또한 “오늘날 태국, 러시아, 브라질 위기의 주 원인은 은행권에 대한 감시감독의 소홀과 같은 내부적 요인에 있으며” 여전히 “위기 해결책은 내부적인 정책조정에서 찾아야 한다”고 주장했다 (Kristof & Sanger, NYT, 02/16/99; Uchitelle, NYT, 01/29/99). 이들이 기술적프레임을 견지했다는 것은 이후 아시아통화기금, 마하티르총리 그리고 신국제금융체제를 보도함에 있어서도 잘 드러난다.

먼저 아시아 통화기금을 다룸에 있어 이들은 아시아위기가 다른 지역으로 전이되기 전까지는 AMF를 비중있게 취급하지도 않았을 뿐만 아니라, 이러한 지역펀드의 유용성에 대해서도 매우 냉소적인 입장을 취했다. 워싱턴포스트는 이에 만약 아시아 펀드가 현실화 될 경우, “이런 펀드가 마하티르와 같은 아시아 ‘패거리’자본가의 협박수단이 될 뿐만 아니라, 오히려 국제투자자의 무분별한 투자를 부추기고, 이 지역 경제를 더 심각한 부패의 수렁으로 빠뜨릴 것”이라고 경고했다 (Hoagland, WP, 10/12/97). 또한 이들은 아시아통화펀드를 일본의 영향력 확대와 결부시키면서, “미국만이 아니라 일부 아시아국가들조차 일본이 아시아펀드를 이용해 지역패권을 확대하려 한다는 의혹을 갖고 있다”고 비판했지만, 실제

미국재무부가 AMF 를 반대한 것이 ‘도덕적해이’나 구조개혁의 후퇴에 대한 우려 때문이 아니라 아시아에 대한 미국영향력의 유지를 위한 것이었다는 사실은 거의 보도 하지 않았다 (Spasford & Wesell, 1997).

러시아 루블화 폭락 이후, 표면적으로, 이들의 AMF 에 대한 냉소적 태도는 많이 완화되고, 그 대신 중립적인 입장에서 아시안통화기금을 바라보는 시각이 늘어난다. 뉴욕타임즈는 따라서 많은 아시안들이 지역통화기금이 현실화되지 못한 것을 후회한다고 지적하면서 “아시아 지역에서 일본의 도움을 의도적으로 가로막은 미국에 대한 반감이 점차 확산된다”고 보도했다 (Kristof & WuDunn, NYT, 02/17/99). 하지만, ‘기술적’ 프레임은 내제화한 미국언론에게 있어 지역펀드는 여전히 “정책적 실수 또는 잘못된 생각”이며, 나아가 독립적인 지역기구를 만들어 본 경험이 일천한 아시아인들에게 있어 “AMF 는 오히려 장기적 경제회복에 절대적으로 필요한 개혁에 방해” 되는 것으로 비쳐졌다 (Tripathi, AWSJ, 09/26/00). 비슷한 맥락에서, 이들은 미국정부가 지역펀드를 반대한 이유는 “미국정부가 위기의 심각성을 충분히 깨닫지 못한 데서 비롯된 정책적 실수”로 이해되고 있다 (Sanger, NYT, 12/03/98). 패권국 언론이 기술적프레임을 적극적으로 홍보하는 한편 대안프레임을 억압했다는 증거는 말레이시아의 대안적 접근과 마하티르 총리에 대해 보도에서도 잘 드러난다.

97년 7월 뉴욕에 본사를 둔 글로벌 투자은행에 의해 태국 외환시장이 폭락한 직후부터, 마하티르 총리는 환투기의 부도덕성을 비난하는 한편, 단기자본의 급격한 이동에 대한 규제의 필요성을 역설했다. 그러나, 애초부터, 동남아시아의 대표적인 민족주의자면서 동시에 제국주의에 대한 뿌리깊은 의구심을 가진 마하티르 총리를 바라보는 서방언론의 시각은 긍정적일 수 없었다. 말레이시아의 대안적 접근 및 마하티르 총리에 대한 서방언론의 태도는 압도적인 냉소적 태도에서 잘 나타난다. 따라서, 1998년 9월, 마하티르 총리가 IMF 식 개혁을 주도했던 안와르 이브라힘 (Anwar Ibrahim) 부총리를 해임하고, 전격적으로 자본통제를 실시했을 때, 미국정부, IMF, 미국학계 그리고 패권국 언론의 비난은 정점에 다다랐다. 뉴욕타임즈는 이때 1)외환위기의 본질이 아시안모델에 있는 상황에서 자본통제는 오히려 개혁을 지연시키며, 2)자본통제로 인해 국제금융시장에서 말레이시아는 고립 될 것이며 3)이로 인해, 말레이시아의 금융시장 경쟁력과 경기회복은 그만큼 더 늦어질 것이라고 보도하고 있다 (Mydans, NYT, 09/03/98). 자본통제를 독재자에 의한 신체자유의 구속 에 비유하면서, 월스트리트저널 또한 “이들 말레이시아 정치지도자들이 자본통제를 선호 하는 이유는 국민들에게 잘못된 정책을 은폐하려는 것이며, 그 결과는 더욱 심각한 위기로

나타날 것”이라고 말하고 있다 (Handerson, WSJ, 09/10/98). 자본통제 이후 외환시장이 안정을 찾고 국제투자자들의 철수가 현실화 되지 않았다는 사실도 이들의 보도에는 큰 영향을 미치지 못했다. 실제 워싱턴포스트는 99년에도 “여전히 많은 전문가들과 관료들은 자본통제가 성공적이라고 판단하는 것은 무리라고 주장한다”고 전하면서 “말레이시아의 회복은 주로 97년말 집행된 IMF 주도의 금융개혁의 성과”라는 논지를 편다 (Blustein, WP, 05/19/99). 동일한 맥락에서, 뉴욕타임즈도 “말레이시아가 외환위기를 극복한 것은 자본통제와는 무관하며, 미국과 유럽의 경기회복으로 인해 아시안 국가들이 수출을 늘릴 수 있었기 때문”으로 보도했다 (Arnold, NYT, 12/04/99).

하지만, 미국언론의 주요 관심사 (agenda)는 99년 이후 말레이시아의 회복이 더욱 명백함에 따라 서서히 변해간다. 다시 말해, 이들은 ‘대안프레임’의 학문적/정치적 권위를 손상시키기 위한 ‘부정적 캠페인’에서 벗어나, 말레이시아의 ‘민주주의’ 실현이라는 또 다른 대중외교 프로젝트를 시작하게 된다. 이는 아주 공교롭게도 미국정부가 안와르 부총리의 구속과 관련 말레이시아의 인권문제를 공개적으로 제기한 것과 일치했는데, 이는 올브라이트 국무부 장관의 안와르 부인 면담과 99년 알 고어 부통령에 의한 말레이시아 민주화 촉구와도 연결되어 있다. 98년 9월 마하티르 총리가 안와르 부총리를 구속, 자본통제를 실시한 역사적 배경은 생략한 채, 워싱턴포스트는 이런 맥락에서 “말레이시아의 가장 큰 문제점은 너무 오랫동안 권자에 있었던 마하티르 총리에 있다”고 지적하는 한편, “말레이시아의 미래는 안와르의 부인, 아지즈 이스마일 (Asizah Ismail)과 개혁인사들이 주도하는 민주주의 혁명에 있다”고 주장하고 있다 (WP, 04/19/99; Arnold, WP, 12/04/99). 그러나, 흥미롭게도, 말레이시아의 ‘인권’ 상황과 ‘민주주의 결여’에 대한 이들은 비판은 2001년 9/11 테러 사건을 전후로 급속히 사라지는데, 예를 들어, 뉴욕타임즈는 한 익명의 부시행정부 관료를 인용하면서 “완벽한 언론자유가 없이도 민주주의가 가능하다고 한다면, 분명히 말레이시아는 민주주의 체제다”라고 주장한다 (Bonner, NYT, 02/09/02). 이런 상황에서, 마하티르 총리는 “만약 당신이 미국이나 IMF와 같은 힘있는 자들의 말을 듣지 않을 때, 그들은 자신들이 가진 모든 수단을 동원해 당신을 응징하려 할 것이다. 하지만, 만약 당신이 진정 ‘정치적, 경제적 독립’을 원하고, 민주주의와 언론의 자유를 믿는다면, 당신은 솔직해져야 하고 무엇보다 세상을 향해 무엇이 그릇되었는가를 말할 수 있는 용기가 필요하다”고 말하게 된다 (Mahathir, Executive Review, 1999). 신국제금융질서에 대한 언론의 태도 또한 이들이 채택한 기술적프레임에서 크게 벗어나지 않는다.

1998년 외환위기가 러시아로 전이되기 전까지 미국언론은 신국제통화체제논의를 거의 취급하지 않았다. 하지만 98년 9월 이후 국제금융시장의 문제점이 더욱 부각됨에 따라 이들 또한 NIFA 이슈를 다루기 시작한다. 뉴욕타임즈는 이에 “이제 논의의 초점은 크게 외환위기 당사국들 자신이 담당해야 할 책임과 국제사회가 그들을 위해 해 줄 수 있는 의무로 나누어졌다”라고 보도한다 (Michael, NYT, 09/10/98). 그리고 NIFA에 대한 이들의 태도는 최소한 마하티르 총리와 말레이시아를 바라보는 시각보다는 더 중립적이고 협력적이었는데, 이는 ‘정통성’을 유지하기 위한 언론의 전략적 선택과 미국정부의 ‘개혁’정책이 맞물린 결과로 이해할 수 있다. 다시 말해, 이들은 IMF의 개입에도 불구하고 확산일로에 있는 글로벌 외환위기에 대한 국제사회의 불만을 인정하고 점차로 정치적 프레임의 주장을 비중있게 다루기 시작했다. 월스트리트저널은 따라서 “인도네시아와 한국에 만연한 ‘아시아패거리자본주의’의 모순과 일본정부의 정책실패에 대한 비판에도 불구하고 최근의 경제위기의 근저에는 제 기능을 다하지 못하는 국제통화체제가 있다”고 주장했다 (Shelton, WSJ, 10/15/98). IMF의 리더쉽과 관련한 정치적 문제에 대해서는 언급을 피하면서, 워싱턴포스트 또한 “현 시점에서 IMF는 금융시스템이 취약하고 위기 가능성이 높은 개도국들이 일시적 자본통제를 고려하도록 영향력을 행사할 필요가 있다”고 주장한 배리 아이철킨 (Barry Eichengreen)의 말을 전하기도 한다 (Blustein, WP, 06/20/99). 워싱턴포스트는 나아가 이를 위해서는 “미국재무부가 일시적 자본통제에 대해 부정적인 ‘월가의 압력’을 극복할 필요가 있다”고 말하고 있다 (Wessel, WSJ, 03/02/99).

그러나 여기서 이들의 입장이 근본적으로 국제통화체제를 운영함에 있어 미국정부와 IMF의 주도권을 전제한 것이었다는 점을 기억할 필요가 있다. 다시 말해, 이들에게 있어 IMF의 개혁은 IMF의 역할을 기존의 ‘소방관’ (fireman)에서 ‘감시관’ (policeman)으로 전환, “시장 규칙을 준수하는 국가와 그렇지 않은 국가를 감시, 이들로 하여금 국제적 규범과 규제장치를 지키도록 강제하는 것”으로 이해된다 (Sanger, 02/28/99). 비슷한 맥락에서, 이들에게 있어 가장 현실적인 접근은 “이들 외환위기 당사국들과 국제채권단이, 즉 행위자 (agents)들이, 주어진 시스템에서 최선을 다하는 것”으로 귀착된다 (Melloan, WSJ, 09/22/98). 이들 언론은 이를 위해 조셉 스트글리츠와 제프리 삭스와 같은 비판적인 지식인들의 의견을 게재하는 동시에 ‘시장의 자유’와 ‘개도국의 투명성과 책임성 제고’를 주장하는 조지 멜론 (George Melloan)과 찰스 울프 (Charles Wolf)와 같은 이들이 반박할 수 있는 기회를 만들어 준다. 그 결과, 이들은 “오늘날 미국 금융시장이 보여주는 놀라운 안정성을 감안할 때,

미국이 특히 약소국들로 하여금 미국식 모델을 수용, 세계화에 적극 동참하도록 하는 것은 정당한 의무다”라고 주장한 쉐디 셸턴의 주장과 그 궤를 같이 한다 (Shelton, WSJ, 07/16/99).

한국의 관료 엘리트: 지역부르조아 또는 국가엘리트

본 연구에서는 앞서 지적리더십이 관철되기 위한 조건으로 패권국이 한국내 엘리트층을 지적으로 압도할 필요가 있다고 전제했다. 이를 확인하기 위해 먼저 당시의 경제관료들을 파악, 이들이 어떤 프레임을 택하고 있는가를 살펴보았다. 언론을 통해서 파악한 당시 관료들에는 강경식, 강만수, 김용환, 김인호, 김태동, 변양호, 유종근, 이경식, 이현재, 임창열, 정덕구 등이 포함되는데 이들은 예외없이 ‘기술적’ 프레임을 택하고 있다. 물론 지금 현 시점에서 이들 대다수의 한국관료들이 미국을 포함 서방선진국과 월가의 금융기관을 포함한 국제투자자본에 대한 의구심을 포기하지는 않는 것 같다. 하지만 이들은 세계화 시대에 한국의 압축성장모델은 그 수명이 다했으며, 환란조차도 결국은 한국식모델이 가진 구조적인 결함에서 비롯되었다는 진단에는 대체로 동의하고 있다. 당시 관료들과 가까웠던 남덕우 전 총리는 따라서 외환위기의 주요 원인은 “중소기업의 희생을 바탕으로 한 대기업 중심의 자원 배분, 금융권의 악성 및 부실채권의 증가 그리고 기업과 금융기관의 투명성 부족”에 있다고 진단한다 (남덕우, 01/19/98). 97년 당시 한국경제의 기초체력은 문제가 없었다는 점을 인정하면서도, 김인호 경제수석 또한 “환란은 외환정책의 실패가 아닌 한국식 경제모델의 구조적 모순에서 비롯되었다”고 말하고 있다 (김인호, 1998). 동일한 ‘내 탓이오’ 시각에서, 강경식 부총리는 특히 당시 김영삼정권의 지도력 부재와 정치인들의 인기영합주의 정책 그리고 정부 및 민간기업의 투명성 부족을 집중적으로 비난했다 (강경식, 1998; 2003). 외환위기가 아시아만이 아니라 브라질과 러시아 등 다른 나라에서도 쉽게 전이되었다는 사실 또한 이들의 시각을 크게 바꾸지는 못한것으로 드러났다. 다시 말해, 이들은 말레이시아의 대안적 접근이 한국에서는 불가능했으며, IMF 가 기안한 각종 정책들이 장기적으로 한국경제의 국가경쟁력에 도움이 될 것으로 믿었다. 이에 따라, 한국관료들은 IMF 관리체제를 졸업한 이후에도 환란의 원인이 금융기관의 취약성으로 대표되는 ‘한국경제의 허약한 체질’과 ‘투명성’이 부족했던 한국식 정경유착 모델에서 비롯되었다는 진단에서 크게 벗어나지 않고 있다 (정덕구, 2002). 그러나, 스티글리츠는 “외환위기가 핀란드, 스웨덴 그리고 노르웨이와 같은 금융선진국에서도 일어났다”는

점을 강조하면서, “투명성의 제고만으로 금융시스템의 체질을 강화시킨다는 것은 무리”라는 점을 분명히 하고 있다 (Stiglitz, WSJ, 02/02/98).

기술적 프레임을 바탕으로 한 한국관료들의 원인 진단은 자연스레 그 해결책 모색에 있어서도 드러나는데, 이들은 주로 환란의 재발을 막기 위한 최선의 길은 IMF 식 구조조정을 철저히 이행하는 것이라고 주장한다. 한국정부는 따라서, 앨런 그린스펀 (Alan Greenspan) 이 주장한 것 처럼, “시장의 힘을 이해하고, 정부의 통제를 최소화 하며, 정부 주도의 투자 규모를 축소하고, 중앙은행과 정부와 금융기관과 일반기업의 활동에 대한 정보 공개를 통한 투명성을 높이는”것을 정책의 최우선 과제로 선정했다. 구체적으로 당시 DJ 정부는 ‘재벌해체’ ‘관치금융의 추방’ ‘금융시장개방’ 그리고 ‘시장친화적 정책’의 도입을 적극 추진했다. IMF 의 전문성과 비정치성에 대한 이들의 신념은 IMF 의 긴축재정 정책이 오류임이 증명된 98년 8월 이후에도 흔들리지 않았는데, 미국재무부에 의해 의도적으로 추진된 고금리 정책조차도 이들에겐 ‘불가피한 정책’이거나 ‘구조조정을 위한 기회비용’으로 받아들여지고 있다 (남덕우, 1998). 이들이 기술적프레임을 내재화, 미국주도의 국제통화체제에 의의를 제기하지 않았다는 것은 아시아 지역연합에 대한 한국정부의 태도에서도 잘 드러났다. 물론 DJ 정부 또한 98년의 미야자와 선언이나 2000년의 치앙마이 선언등에 대한 원론적인 찬성은 표명한다. 하지만 일본의 패권 확장에 대한 한국 관료들의 뿌리깊은 의혹은 미국과 IMF로부터 독립된 지역통화기구에 대한 한국정부의 소극적인 참가로 귀결되곤 했다. 한국정부는 따라서 왜 미국정부가 아시아통화기금은 반대하면서도 아시아태평양통화기금 (Asia Pacific Monetary Fund)의 찬성에는 적극적인지, 또, 왜 한, 중, 일 삼국간의 차이점을 극대화 시키고자 하는 대중외교 프로젝트를 추진하는 지에 대한 비판적 성찰이 부족했다. 그러나, 외환위기를 막지 못한 데 대한 일반 국민의 정부에 대한 뿌리 깊은 반감을 감안할 때, 지적지도력의 행사에 있어 정부나 경제관료의 영향력은 지식엘리트나 언론엘리트에 비해 상대적으로 미약했다.

한국의 권위자들과 지적하청관계

비록 1994년 12월, 선진경제협력기구 (OECD)에 가입하기 위해 경제기획원이 폐지되긴 했지만, 외환위기 직전까지 명문대학과 고등고시라는 한국내 엘리트 코스를 통해 공고화된 경제관료들의 권위는 견고하게 유지되고 있었다. 그러나 한국정부가 공식적으로 IMF 관리체제에 들어서게 되면서부터, 이들의 권위는 크게 퇴색하게 된다. 다시 말해, 한국

경제 성장의 핵을 이루었던 이들은 외환위기를 미리 방지하지 못한 데 따른 비난과 더불어 관치금융을 주도, 금융기관을 취약하게 만들고 재벌의 부실경영을 부추겼다는 평가에서도 자유롭지 못했다.⁸ 표면적으로, 이들에 대한 국민의 반감은 객관적인 사실에 기초한 것으로 위기를 해결하기 위한 사회구성원의 자발적 합의에 의한 것으로 이해될 수 있다. 그러나 외환위기의 원인을 관치금융이나 정부주도의 한국식개발모델에서 찾는 것은 ‘기술적’ 프레임에서만 성립할 뿐만 아니라, 객관적인 사실관계에 의해서도 도전받고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 이런 맥락에서 저자는 한국 관료들의 권위 추락과 신흥 권위자의 등장에 패권국이 어떤 식으로든 개입했을 것으로 믿었다. 실제로, 위에서 살펴본 것처럼, 패권국 언론은 정치적 권위 과정에 개입함으로써 기술적프레임을 홍보하는 한편 대안프레임을 효과적으로 무력화 시키곤 했다.

실제 정치적 권위의 사회적 구성 과정에서 패권국의 언론이 개입했다는 증거는 곳곳에서 발견되는데, 소액주주 운동으로 널리 알려지게 된 장하성의 경우가 대표적이라 할 수 있다. 장하성 교수 자신이 직접 고백한 것처럼, 그의 정치적 권위가 급부상하게 되는 배경에는 월스트리트 저널과 파이낸셜 타임즈가 있었고, 또한, 위에서 저자가 거듭 밝혔듯이 이들이 재벌개혁과 소액주주운동을 통해서 얻고자 한 바는 정확하게 재벌의 해체와 나아가 아시아모델의 파기라는 미국의 대외정책과 일치했다. DJ 정부시절 경제고문으로 일한 유종근 교수의 경우도 이에 해당하는 데, 당시 월스트리트 저널은 한국외환위기를 극복하기 위한 최고의 지도자로 유종근 교수를 추천하고, 미국언론을 주목하는 한국언론에 의해 견고해진 그의 정치적 권위는 마침내 DJ 정부로 하여금 그를 경제자문위원으로 위촉하게 되는 배경으로 작용한다. 본 연구에서는 이에 한편으로 권위가 사회적으로 만들어진다는 것에 주목하면서, 외환위기 이후 한국사회에서 권위자로 등장한 인물을 파악, 아래 <도표 3>을 작성했다.

<도표 3: 권위자 분석>⁹

| 프레임 분포 | 학위 취득 국가 | 전공 구분 |
|---------------|------------------|--------------|
| 기술적 프레임 (75%) | 미국 (80%) | 경제/금융 (89%) |
| 정치적 프레임 (25%) | 유럽, 일본, 국내 (20%) | 정치/사회학 (11%) |

⁸ 최근 노무현정부가 외환위기의 원인 제공자로 ‘서강학파’를 지목하는 것을 통해 이러한 인식이 여전히 ‘상식’으로 통하고 있다는 것을 엿볼 수 있다.

⁹ 언론에서 권위자로 등장한 경우를 토대로 국내권위자 명단을 파악했으며, 서로 다른 언론에서 권위자로 취급했을 경우 이를 따로 계산했음. 예를 들어, 정운찬의 경우 5 회로 계산되었고, 정운영의 경우에도 3 회로 계산되었음. 하지만 권위자를 언론의 지명도에 상관없이 단수로 취급했을 때도 비율 자체에 큰 변화는 발견되지 않았음.

우리는 <도표 3>를 통해서 먼저 한국사회에서 미국출신 박사학위자의 비중이 압도적이라는 것을 볼 수 있는데, 이는 단순히 미국 출신 권위자가 많다는 의미도 되지만, 적어도 ‘대중성’에서 이들의 경쟁적 우위가 확고하다는 의미로도 받아들일 수 있다. 유럽과 일본출신 권위자들이 정치적 권위에서 열세에 있다는 것은 또한 일반대중의 대안시각에 대한 접근이 구조적으로 봉쇄되어 있음을 의미한다. 물론, 미국학위 그자체가 이들이 특정프레임을 수용, 이에 따라 기계적으로 패권국의 이해관계를 대변할 것으로 기대할 수는 없다. 하지만, “미국내 해외유학생의 경우, 특히 정치와 경제를 인식함에 있어 미국내 주류적인 시각을 받아들이고 미국식 가치에 보다 쉽게 동화된다”고 했던 스티븐 윌트의 지적은 주목해 볼 만한 대목이다 (Walt, 2005). 이들의 전공이 압도적으로 거시경제, 경영, 금융등에 치중되어 있다는 것 또한 일반 국민들의 외환위기에 대한 이해가 경제학적 시각에 편향되어 있으며, 사회학적 접근이나 정치학적인 접근은 제약되었다는 것을 보여준다. 물론, 외환위기와 아시아통화기금과 같은 문제를 경제학자의 입장에서 바라본다는 것이 반드시 정치적, 사회적 맥락이 전혀 고려되지 않는다는 것을 의미하지는 않는다. 하지만 경제학자들의 경우 “금융시장의 안정과 경제안보는 경제적 개혁 (economic reforms)만이 아니라 정치적 투쟁 (political actions)을 통해서 달성된다”는 입장을 충분히 이해하지 못할 것으로 생각할 수 있다. 더욱이 미국학위자와 ‘기술적’ 프레임을 채택한 권위자의 비중이 비슷한 점을 감안할 때 최소한 이들의 학문적 배경과 특정프레임의 채택간에는 강한 상관성이 있다는 점은 부정할 수 없다.

그러나 이들 경제학자들은 한편으로 기술적프레임을 채택했으면서도 정작 아시아통화기금이나 신국제통화질서를 이해하는 데 있어서는 상당히 모순된 태도를 드러냈다. 예를 들어, 김인준은 IMF 위기는 한국사회 스스로가 구조적 문제점을 치유하지 못했기 때문에 초래된 것이라고 주장하는 동시에 “한국은 단일통화를 바탕으로 한 지역공동 통화체제 수립을 진지하게 고민해야 한다”고 주장한다 (김인준, 2002). 사공일 역시 “외환위기의 원인이 취약한 금융시스템과 산업시스템에 의해 대표되는 한국경제의 구조적 취약성에 있었다”고 주장하는 한편으로 지역금융협력의 중요성을 말하고 있다 (사공일, 2001) 물론, 표면적으로 이들의 주장에는 아무런 논리적 모순이 없는 것처럼 보인다. 하지만 만약 1997년 아시안통화기금이 미국의 반대에 의해 좌절되지 않았다면, 한국정부는 IMF의 긴급자금을 요청할 필요도 없었으며, 잘못된 처방으로 알려진 IMF의 긴축재정 정책도 피할 수 있었다. 조셉 스티글리츠가 “한국이 구조적으로 심각한 문제를

가졌다면 6개월 남짓한 시간만에 외환위기를 회복할 수는 없었을 것”라고 말하는 것도 이런 맥락과 닿아 있다 (Stiglitz, 09/02). 다시 말해, 아시아통화기금의 필요성을 인정한다는 것은 이미 외환위기의 근본원인이 일본식경제모델이 아닌 금융공황에 있었다는 것을 받아들인다는 것이며, 이는 기술적프레임이 아닌 정치적프레임에 근거해서 외환위기를 이해한다는 것을 의미했다. 그렇다면 왜 이러한 논리적 모순이 생기며, 그 원인은 무엇일까?

사공일과 정운찬의 경우를 분석함으로써 위의 질문에 대한 실마리를 찾을 수 있다. 먼저 사공일이 기술적프레임을 통해 외환위기를 이해하고 있었다는 것은 그의 연구 곳곳에서 발견된다. 하지만, 1998년 이후, 그는 아시안통화기금과 같은 지역연합이 필요하다는 주장을 하게 되는데, 그 시점은 미국내 파워엘리트가 IMF의 잘못된 정책과 국제통화체제의 문제점에 대해 더 이상 외환위기를 더 이상 ‘아시아 패거리자본주의’로 주장할 수 없었던 시점과 일치한다. 따라서 한국지식인들의 의견상 논리적 모순은 98년 이후, 새로운 프레임을 선택한 것이 아니라, 기술적프레임을 축으로 정치적프레임의 주장을 일정부분 수용한 미국지식엘리트의 입장을 그대로 반영한 것으로 이해할 필요가 있다. 실제 사공일은 프레드 버그스타인을 국내로 초청, 활발한 지적교류를 형성했을 뿐만 아니라 아시아통화기금과 신국제통화체제에 대해서도 버그스타인과 동일한 입장을 취한다. 그는 따라서 아시아통화기금을 IMF와 독립된 기구로 운영하길 원했던 마하티르총리나 사카키바라의 입장보다는 아시아태평양통화기금을 만들어야 한다는 버그스타인의 주장을 대변하게 된다. 미국지식인에 대한 종속성은 정운찬에게서도 발견되는데, 우연의 일치일지는 모르지만, 그의 주장은 앨런 그린스펀과 로렌스 섬머스의 주장과 거의 흡사하다. 다시 말해, 정운찬은 자율변동제임에도 불구하고 한국정부가 추가적으로 외환보유고를 쌓아야 하는 이유가 ‘자본시장의 불안정에 따른 보험료의 인상’과 같은 것이라고 인식했는데, 이러한 주장은 정확히 그린스펀의 주장과 일치하고, 한국외환 위기의 근본적인 문제가 거시경제가 아닌 미시경제 (microeconomics)라고 주장한 부분은 로렌스 섬머스의 주장과 동일하다. 한국권위자들의 대미 지식의존은 이들이 주로 인용한 참고문헌에서도 잘 드러나는데, 이들은 대체로 폴 크루그만, 제프리 삭스, 폴 보커와 프레드 버그스타인을 비롯한 미국내 지식엘리트와 월스트리트저널, 뉴욕타임즈, 파인낸셜타임즈와 같은 패권국 언론을 인용했다. 그 결과, 그들의 논문에서 대안적 프레임을 옹호한 학자들은 거의 찾아볼 수 없고, 그나마 일부 ‘정치적’ 프레임의 옹호자들 또한 ‘기술적’ 프레임을 강화하기 위해 비판적으로 인용된 경우가 대부분이다.

미국과 마찬가지로 한국내 지식인들 중에서도 일부는 ‘정치적’ 프레임을 채택했는데, 최병일(무역), 장하준(경제학), 김민용(사회학), 김수행(맑시즘), 이찬근(국제무역), 박세일(경제학), 박영철(경제학), 신용하(사회학), 손호철(정치학), 윤영관(정치학) 등이 여기에 속한다. 예를 들어, 외환위기 당시 대우경제연구소 소장을 역임한 이한구는 외환위기의 발발 시점부터 ‘정치적’ 프레임을 채택했는데, 그는 먼저 아시안 외환위기를 일시적인 유동성위기로 진단했으며, 아시안펀드와 같은 지역간 연합의 필요성을 주창했다. 하지만 비록 그의 학문적 권위에도 불구하고, 외환위기의 주범으로 알려진 재벌그룹의 경제연구소 소장이라는 지위로 인해 그의 정치적 권위(즉 정당성)는 쉽게 오염되고 말았다. 다시 말해, 마하티르 총리가 겪었던 것과 동일한 딜레마에서 그 역시 벗어날 수 없었다. 또한 ‘정치적’ 프레임을 선택한 사람들 대부분은 벨기에, 스페인, 영국 그리고 일본 등에서 학위과정을 마쳤으며, 그들의 전공 또한 정치학, 사회학, 또는 맑스경제학임을 알 수 있다. 물론 미국에서 공부를 하고, 또 경제학을 전공했으면서도 ‘정치적’ 프레임을 채택한 경우도 있다. 그러나 이들의 경우 외환위기를 초래한 장본인으로 알려진, 정부, 재벌 등 한국내 파워엘리트에 속했다는 공통점을 가지고 있다. 예를 들어, 박세일, 윤영관, 최병일 모두 정부에서 일한 경험이 있고, 이한구와 박영철도 각각 대우경제연구소와 한국개발연구원(KDI) 근무 경력이 있다. 하지만 정치적 프레임을 택한 한국내 비판적 지식인들 역시 ‘대안’ 프레임에 접근하지는 못하는데, 이는 그들의 세계관이 ‘자본주의 체계모니’에 기반한 때문으로 파악된다. 김수행, 손호철, 신용하 그리고 이찬근의 경우가 이를 잘 보여주는데, 이들은 바그와티가 지적한 것처럼 월가-재무부복합체 이론을 수용하는 한편, 외환위기를 근본적으로 ‘자본주의의 모순’으로 이해, 그 결과 미국패권에 의해 왜곡된 국제통화체제의 문제점을 인식하지 못했다. 이들은 따라서 달러체계모니가 궁극적으로 미국의 국가이익이라는 틀안에서 기능하며, IMF가 국제자본가계급이 아닌 미국재무부와 의회에 의해, 그리고 미국의 대외정책을 효율적으로 치르기 위해 전략적으로 선택된 국제기구라는 점을 놓치고 있다. 그러나 이들 또한 대미 지식하청관계(intellectual apprenticeship)를 유지한다는 점에서는 기술적 프레임을 채택한 지식엘리트와 다르지 않았다. 다시 말해, 정치적 프레임을 옹호한 학자들이 제프리 삭스, 마틴 펠드스타인, 조셉 스티글리츠 등 미국내 비판적 지식인들에 대한 의존도가 높았던 반면, 기술적 프레임을 채택한 학자들은 폴 크루그만, 돈 부쉬, 베리 아이첸그린 그리고 프레드 버그스타인 등을 주로 인용했다. 그 결과 한국지식엘리트 들의 참고문헌에서 헨리 류,

로버트 먼델, 수잔 스트레인지, 월덴 벨로 (Walden Bello) 등의 이름은 거의 발견되지 않고, 미국달러헤게모니의 문제점에 대한 의문도 제기되지 않았다.

한국의 언론: 참을 수 없는 가벼움

패권국 엘리트언론이 정치적 권위의 사회적 구성 과정에 적극 개입하는 것과 마찬가지로 한국언론 역시 동일한 기능을 수행한다. 하지만 한국내 언론엘리트는 패권국이 펼치는 대중외교 (public diplomacy)의 직접적인 대상이라는 점에서 미국언론과는 뚜렷한 차이를 보인다.

<도표 4> 한국언론과 프레임

| | 이전 (#32) | 이후 (#80) | 종합 (#112) | 패권국미디어 |
|--------|----------|----------|-----------|--------|
| 기술적프레임 | 69% | 74% | 72% | 72% |
| 정치적프레임 | 25% | 13% | 16% | 9% |
| 중립적 | 6% | 13% | 12% | 19% |
| 종합 | 100% | 100% | 100% | 100% |

<도표 4>를 통해 먼저 한국언론에서 기술적프레임이 차지하는 비중이 ‘정치적’ 프레임에 비해 압도적이었으며, 이들의 이해가 러시아와 브라질의 외환위기에 거의 영향을 받지 않았다는 것을 알 수 있다. 나아가 한국언론의 경우, 서방언론에 대한 정보의존도가 높고, 그로 인해 실제 보도에서 패권국 미디어와 거의 동일한 입장을 취하고 있다는 것도 알 수 있다. 하지만, 패권국언론이 외환위기 이후 기술적프레임의 비중을 약 24%이상 줄임으로써, 아시아모델에 대한 비판의 강도를 줄인 것과는 달리 한국언론은 한국식 (일본식) 모델을 구조적으로 개혁해야 한다는 주장이 더 늘었다는 점은 흥미롭다. 이는 곧, 기술적프레임이 패권국의 대외정책에 의해 규정된 하나의 해석틀에 불과하며, 여전히 대안프레임에 의해 도전받고 있었음에도 불구하고, 한국언론은 이 시각을 이미 ‘상식’으로 공고화 하고 있음을 보여준다. 한국언론은 또한 외환위기에 있어 ‘일본책임론’을 줄곧 강조하는 데 이는 미국의 대외정책과 정확히 일치하는 부분이다. 예를 들어, 1997년 12월 조선일보는 “아시아위기를 통해 아시안경제모델, 또는, 일본식모델의 한계가 드러났기 때문에, 한국은 새로운 패러다임을 진지하게 모색해야 한다”고 주장했고, 문화일보 역시 “일본이 한국의 위기를 방관했기 때문에, 한국은 일본식 모델을 폐기하고 미국식 모델을

전면적으로 수용해야 한다”고 역설했다 (박영철, 조선일보, 12/03/97; 안충영, 문화일보, 02/20/98). 한국언론의 ‘일본때리기’ (Japan bashing)는 인도네시아 폭동을 전후, IMF에 대한 국제적비판이 고조되고 있었던 상황에서도 거듭 되는데, 조선일보는, 로렌스 섬머스의 삼촌인 폴 사무엘슨 (Paul Samuelson)의 칼럼을 그대로 옮기면서 “한국은 아시안패거리자본주의의 핵인 일본을 추종한 대가를 비싸게 치르고 있다”고 적고 있다 (Samuelson, 조선일보, 07/06/98). 이들은 따라서, 당시, 심지어 미국지식인들조차도 “정부지도력과 산업정책으로 대변되는 일본식모델이 동아시아 경제 성장의 가장 중요한 요인중의 하나였다”는 주장에 대한 합의가 있었다는 사실을 깨닫지 못했다 (Gilpin & Gilpin, 2001, p. 326).

이들은 그대신 “한국위기는 한국경제의 고질적인 문제점을 치유할 수 있게 된 위기를 은폐한 축복”이라고 주장하는 한편 “금융체제의 개혁, 선진국형 노동문화의 창출, 균형재정 그리고 국제기준에 따른 과산법의 채택”이 최선의 해결책이라는 주장만 반복하게 된다 (서울신문, 11/19/02). 그 결과, IMF 프로그램을 수용하지 않은 말레이시아를 포함 대부분의 아시안국가들이 1999년 이후 급속히 회복되었음에도 불구하고, 한국언론은 여전히 “경제의 체질이 건강하다고 거짓말을 한 한국관료들”과 “투명성부족과 비효율적인 소유구조로 신뢰를 잃어버린 재벌” 그리고 “한국정부, 기업, 은행간의 유착관계”를 환란의 주범으로 보고 있다 (이성철, 한국일보, 11/02/01; 권영준, 세계일보, 11/28/03). 외환위기의 원인을 ‘한국 내부의 문제’나 ‘행위자’로 이해한 한국언론은 그 연장선에서 “한국은 IMF의 도움으로 외환위기를 극복할 수 있었”으며 “이러한 IMF의 도움은 클린턴 행정부가 자국의 경제적 이익보다 한국의 안보 불안정을 먼저 고려했기 때문”이라고 역설했다 (조선일보, 03/21/03). 그렇지만, 실제, 미국은 외환위기 당사국들을 돕기 위해 직접적으로 자금을 제공한 적도 없고, IMF 정책 또한 실수였다는 주장이 현 시점에서조차도 유효하다는 사실을 기억할 필요가 있다 (Brouwer, in Vines & Gilbert, 2004) 한국언론의 무지와 패권국에 대한 무비판적인 의존은 아시아 통화기금에 대한 보도에서도 그대로 반복된다.

한국언론은 IMF에 대해 냉소적이거나 중립적인 태도를 보였을 뿐만 아니라 패권국 미디어의 입장과도 큰 차이점을 보이지 않았다. 물론 브라질 위기 이후, 한국언론의 IMF에 대한 긍정적 시각은 다소 늘어났다. 하지만 한국언론의 경우 98년 가을 이후에도 여전히 회의적 시각을 견지했으며, 중립적인 보도의 비중 또한 크게 변하지 않았다. 이를 보다 구체적으로 살펴볼 필요가 있는데, 예를 들어, 한국언론은 미국정부가 97년 9월 이미 IMF에 대한 반대입장을 분명히 하고 이를 저지하기 위한 로비작업에 들어갔음에도 불구하고,

“아시아외환위기의 파장과 IMF의 가용자금이 충분히 많음을 고려한 미국정부 또한 AMF의 설립을 지원할 것이다”라고 보도하고 있다 (박희권, 경향신문, 11/03/97). 미국정부에 대한 한국언론의 물이해는 그 이후에도 발견되는데, 미국정부의 물밑작업에 의해 아시아통화기금이 무산되고 IMF의 주도권이 재확인된 다음에도 한국언론은 여전히 “그간의 반대 입장에서 선회해서 IMF조차도 마침내 보조기관으로서의 아시아통화기금 설립에 찬성했다”고 해석하고 있다 (한국일보, 11/06/97). 미국정부와 IMF에 대한 정치적 순진함을 차치하고라도, 한국언론은 거듭 일본의 음모론을 역설하는데, 이 또한 패권국의 국가이익과 정확히 일치하고 있다. 다시 말해, 한국언론은 AMF는 물론 미야자와 선언, 치앙마이 선언등이 일본에 의해 주장되는 것을 “일본패권을 확장하기 위한 전략”으로 이해, 한국정부는 이러한 일본의 의도에 조심해야 한다고 거듭 경고하고 있다 (서울경제, 09/24/97). 한국언론의 AMF에 대한 이지러진 태도는 다른 곳에서도 발견되는데, 실제, 한국경제는 일본이 제안한 AMF가 성공적이 되기 위한 조건으로 “일본이 아시아 국가들의 상품에 대한 수입증대, IMF 제안에 따른 구조개혁의 실천, 그리고 식민지 정책에 대한 사과와 보상”을 요구하기도 했다 (한국경제, 12/01/98). 따라서 이들은 당시 국무총리였던 김종필의 AMF에 대한 지지 또한 “일종의 정치적 목적을 달성하기 위해 김대중 정부의 노선으로부터 이탈하는”것으로 보도했다 (Korea Times, 12/11/98).

그렇지만 한국언론의 보도 또한 한국정부의 입장을 따라 조금씩 변화해 가는데, 이는 김대중 정부가 ASEAN+3 (한, 중, 일)에 대한 지지의사를 표명한 99년 이후에 더욱 두드러진다. 이는 또 미국정부에 의한 IMF 개혁 움직임이 본격화 된 시기와의도 맞물리는 데, 이런 상황에서, Korea Herald는 “서구강대국들이 자신들의 잇속과는 무관한 아시아 위기에 대해 소홀할 수 밖에 없는 국제현실을 감안할 때 아시아금융시장의 안정을 위한 아시안국가들 간의 연합을 심각히 고려해야 한다”고 주장했다 (박순번, Korea Herald, 05/19/99). 하지만, 패권국 언론이 ‘대안’시각 보도에서 전형적으로 보여주는 것처럼, 이러한 대안시각은 거의 예외없이 다음과 같은 “아시안 국가들의 경제회복을 위한 제안들 중 최악은 지역통화펀드의 설립이다”는 주장에 의해 반박되고 했다 (Lingle, Korea Herald, 05/24/00). 그러나 기술적 프레임 자체가 이미 AMF 제안 자체를 무의미하거나 부수적인 것으로 전제했기 때문에, 한국언론의 아시아통화기금에 대해 관심은 대체로 제한적이었고, 대부분의 뉴스는 단순히 ‘사실’을 기술적으로 보도하는 데 머물렀다. 기술적프레임의 규정력은 이어서 마하티르 총리를 대하는 데서도 잘 드러난다.

1998년 가을 이전까지 한국언론이 마하티르 총리에 대해 가졌던 냉소적인 태도는 쉽게 확인할 수 있다. 미국언론에 대한 의존도가 높았던 한국언론은 대체로 미국언론의 논리를 그대로 수용했는데, 예를들어, 매일경제는 실제 뉴욕을 근거지로 한 금융기관들이 아시안 환시장에 개입한 증거가 있음에도 불구하고 “아시아내 정치지도자들은 조지소르소와 같은 환투기 세력을 비난하기에 앞서 자신들의 정책실패와 은행에 대한 규제가 가진 문제점에 더 주목할 필요가 있다”고 주장했다(성시권, 매일경제, 10/16/97). 문화일보 역시 마하티르 총리가 환투기의 통제를 요구한 직후 말레이시아 통화시장의 급락한 일을 두고 “아시아 위기가 환투기세력에 의해서가 아닌 아시아경제의 구조적 문제점에서 비롯되었다는 것을 증명하는 것”이라고 역설했다(문화일보, 10/09/97). 그렇지만 98년 말레이시아의 자본통제가 성공적인 것으로 드러나면서 한국언론 또한 이를 반영한 것으로 드러났다. 하지만 이를 보다 자세히 살펴보면, 한국언론이 주안점을 둔 것은 말레이시아식 대안이 성공함에 따라 기존의 기술적프레임이 오류가 있다는 것이 증명되었다는 것이 아니라, 오히려 자본통제에 대한 의미를 축소하고자 한 미국언론의 입장을 모방했다는 것을 알 수 있다. 일례로, 경향신문은 “자본통제는 국제투자자의 신뢰회복과 아시아경제의 구조적 문제점에 대한 해결을 더디게 하기 때문에 한국상황에는 적합하지 않았다”고 주장했으며, 국민일보는 말레이시아의 선택이 대안이 될 수 없는 이유로 “한국의 과거 군사독재와 같은 말레이시아 모델은 결국 개인의 경제적 자유를 침해하는 경제적 독재이기 때문”이라고 보도하고 있다(오관철, 경향신문, 06/02/01; 조영래, 국민일보, 10/26/99). 패권국 언론에 대한 정보 의존과 무비판적 수용은 미국언론의 주요 관심사가 말레이시아의 인권과 민주주의로 옮겨감에 따라 한국언론 또한 비슷한 궤적을 그렸다는 데서도 잘 나타난다. 다시 말해, 1999년 미국정부가 공식적으로 말레이시아내의 민주화혁명을 추진한 시점과 맞물려 한국언론 또한 말레이시아의 인권문제와 민주주의의 필요성을 강조하기 시작했다. 국제정치 현실에 대한 무지와 미국언론에 대한 의존은 신국제통화체제를 보도함에 있어 더욱 두드러지게 드러난다.

패권국의 언론이 러시아위기 이전 NIFA에 대해 거의 주목하지 않은 것과 마찬가지로, 한국언론에서 NIFA와 관련한 언급은 거의 찾아볼 수 없다. 그러나, 러시아위기 이후, 한국언론의 대안질서에 대한 관심과 우호적 태도가 증가했음을 볼 때, 이를 98년 가을 이후의 한국사회의 경제회복 및 외환위기의 전염에서 비롯된 언론의 자각으로 이해할 수 있다. 하지만 한국언론이 자본통제, 단기자본의 이동 규제 그리고 IMF 개혁과 같은 주제들에 관심을 가지게 된 시기는 흥미롭게도 미국정부가 국제통화질서의 개편을 논의한 시점과 맞물려 있다. 실제 이는 NIFA에 대한 한국언론의 보도에서도 잘 드러나는데 무엇보다 이들은

미국정부와 IMF 개혁이 결국 ‘국제기구의 강화’나 ‘국제기준의 채택’을 통한 달러헤게모니의 강화이며, 국제통화체제의 의사결정구조에 대해서는 전혀 의문을 제기하지 않는다는 것을 이해하지 못했다. Korea Times 는 따라서 “국제적 금융위기를 막기 위해서는 금융기관에 대한 정부감시의 강화와 투명성 제고를 통한 조기경보 체제의 구축”이 필요하다는 CFR 의 입장을 기계적으로 반복하게 된다 (Korea Times, 10/09/98). 조선일보의 경우 이러한 경향성이 더욱 두드러지게 발견되는데, 실제 조선일보는 IMF 관료나 미국내 지식엘리트가 자사 지면을 통해 직접 한국내 일반국민에게 다가설 수 있는 기회를 마련해 주었다. 그러나 한국정부의 공식적인 입장이 점차 지역연합의 필요성을 인정하는 쪽으로 바뀌고, 나아가, IMF 프로그램에 대한 사회적 비판이 확산됨에 따라 일군의 비판적인 한국언론은 대안질서 모색에 대해 보다 적극적인 관심을 표명하게 된다. 구체적으로 서울신문은 조셉스티글리츠의 입을 빌어 IMF 가 가진 비민주성은 물론 이 기구가 서방선진국의 이해를 우선한다는 점을 비판했다 (서울신문, 10/16/02). 문화일보 또한 유키미스 사나다 (Yukimiss Sanad)의 목소리를 빌어 “아시아 국가들이 안보와 금융면에서 연합할 수 있는 길을 모색해야 한다”고 보도했다 (문화일보, 01/02/02). 그렇지만 한국언론의 경우 NIFA 에 있어서도 미국정부와 IMF 의 입장에 더 의존함에 따라 말레이시아와 일본등이 주장한 독립된 아시안연합 보다는 미국주도권하의 보완적인 기구를 더 선호했다. 게다가 이들은 조셉스티글리츠, 제프리 삭스, 자그디시 바그와티, 마틴 펠드스타인 등의 미국내 비판학자들 조차 정작 미국의 주도권에 대해서는 의문을 제기하지 않았다는 것에 대해서도 주목하지 않았다.

제 4 부: 결론 및 제안

본 논문은 패권국 미국이 70년대 이후 거듭되는 국제적 외환위기, 80년대 이후 회복불능으로 빠진 국제수지적자, 그리고 90년대 이후 글로벌 반미감정에도 불구하고, 달러헤게모니를 유지할 수 있는 메커니즘을 이해하고자 했다. 이를 위해 저자는 특히 지배계급의 유기적 지식인은 피지배계급의 지식인을 ‘지적’으로 압도해야 한다는 그람시의 헤게모니 이론을 국제사회로 적용, 패권국의 지식엘리트와 언론엘리트가 어떻게 약소국의 여론을 교육시키고 이들의 자발적인 동의를 얻을 수 있는가를 살펴보았다. 이에 본 연구에서는 1997년 외환위기를 통해 미국의 국가이익에 충실히 협력하고 있는 한국사회를 구체적인 사례로 채택, 헤게모니의 지적리더십 모델을 설명했다. 본 연구는 2005년 현 시점에서 한국사회가 갖고 있는 외환위기에 대한 ‘대중지식’과 이에 기반한 제반 정책이, 1) 패권국의 국가이익, 특히 전략적 대외정책,에 의해 규정되고, 2) 패권국내 지식엘리트와 언론엘리트에 의해 정교화 된 다음, 3) 한국내 관료집단, 지식인사회 그리고 언론의 자발적인 협조를 거쳐 사회적으로 구성되었다는 것을 보여 주었다. 그러나 패권국의 이해관계가 반드시 한국의 이해관계와 일치하지 않는다는 국제현실을 고려할 때, 패권국의 지적리더십이 가능하게 된 구조적 맥락을 보다 분석적으로 살펴보는 작업이 필요하다. 이를 위해 먼저 패권국이 가진 장점과 한국사회가 가진 약점을 살펴보고, 미국헤게모니 시대에 한국사회가 추구해야 할 전략을 모색해 보고자 한다.

뭉치면 산다 (United we stand)

패권국의 파워엘리트는 무엇보다 먼저 장기간에 걸쳐 구축된 협력적 관계와 치열한 내부토론을 통해 정책적 합의에 도달, 실제 국제사회에서 자국의 대외정책을 추진함에 있어 불필요한 분열을 최소화 했다. 즉, 그들은 아시안 외환위기를 다룸에 있어 먼저 행정부내 국가안보위원회 (NSC)를 통해 정책적 합의를 이끌어 낸 다음, 의회 설득작업에 나섰고, 동시에 정부 각 부처 및 IMF와 같은 미국통제권에 있는 국제기구들의 세부전략이 이 합의를 이탈하지 않도록 세심한 주의를 기울였다. 따라서 약소국의 지식인과 언론이 패권국으로부터 얻을 수 있는 정보는 대외정책의 틀에 규정된 기술적 차이만을 가진 경우가 대부분이었으며, 이로 인해 다른 대안에 눈을 돌리거나 패권국의 지적권위에 도전할 수 있는 여지를 제약했다. 이 과정에서, 패권국이 가진 두번째 장점이 확인되는데, 패권국은 단순히 군사력

이나 달러 또는 경제력의 우위만이 아니라 ‘지식’의 경쟁적 우위 또한 확보하고 있다는 점이다. 하지만 여기서 말하는 지식은 단순히 핵무기나 첨단에너지를 개발할 수 있는 ‘도구적, 기술적’ (instrumental and technical) 지식만이 아니라, 희소자원을 효율적으로 배분하고 전략적으로 사용할 수 있도록 도와주는 정책분석과 청사진 마련과 같은 ‘정치적’인 ‘인문사회과학적’ 지식을 또한 포함한다. 실제 패권국의 지식엘리트는 1998년 러시아 외환위기 이후 불거진 국제통화체제에 대한 불안감을 최소화하기 위해, 대외관계위 (CFR) 주도로, ‘신국제금융체제’ 프로젝트를 추진, 그 이듬해 종합 보고서를 발간 했다. 또한 이들은 아시안국가들의 반발을 무마하고, 그들의 창의력을 유도하기 위해 단순히 아시안통화기금을 반대하는 데 그친 것이 아니라 아시아태평양통화기금에 대한 청사진을 제시했다. 패권국의 또 다른 장점은 패권국의 연성권력을 통해, 미국통제의 IMF, 신용평가기관, 싱크탱크 그리고 글로벌미디어들과 유기적 관계를 맺고 있었다는 점이다. 이들 기구는 실제 한국을 비롯한 외환위기 당사국들로 하여금 IMF 프로그램을 미국의 대외정책이 아니라 전문가 집단에 의한 객관적인 치유책으로 믿게하고, 나아가 이들이 대안프레임들을 적극적으로 탐색하지 않게 되는 배경으로 작용했다. 특히 패권국의 엘리트언론은 ‘정치적 권위’ 형성 과정에 깊이 개입함으로써, 대안적 프레임을 원천적으로 봉쇄하고 기술적프레임을 효율적으로 홍보했다.

흩어지면 죽는다 (Divided we lay down)

이에 비해, 한국내 파워엘리트는 우선 자생적 엘리트와 이식된 엘리트간 갈등이 심각했으며, 합리적인 정책 조율 기구가 부재했고 그 결과 위기상황에서 극심한 분열상을 보여줬다. 이는 한국파워엘리트들이 한편으로 ‘내탓이오’로 요약되는 ‘기술적’ 프레임을 받아들 이면서도, 정작 구체적인 책임소재를 밝힘에 있어서는 전혀 합의점을 찾지 못한데서 잘 드러난다. 다시 말해, 경제관료들은 무능한 정치인과 부패한 기업인을, 재벌을 중심으로 한 기업인들은 정치지도력 부재와 전투적인 노조를, 지식인집단은 압축고속성장 모델의 주역인 정부와 재벌을 그리고 언론인은 관료, 경제인 그리고 지식인 모두를 비난했다. 이에 따라, 이들은 외환위기에 있어 외생적 변수를 분석하기 위해 전략적으로 제휴할 수 있는 여지가 없었으며, 나아가 위기극복을 위해 오히려 패권국의 리더십에 기대야 하는 상황으로 내몰리게 되었다. 그러나, 한국이 가진 보다 심각한 약점은 한국사회의 문화엘리트에서 찾을 수 있었다. 먼저 지식엘리트 내부의 극심한 분파주의를 지적할 수 있는데, 대체로 정치학자

들은 외환위기를 경제위기로 파악, 위기와 관련한 국제정치역학을 충분히 살펴보지 않았고, 경제학자들은 대미 지식하청 관계에 안주, 패권국의 지식엘리트가 가진 지적 경계에 안주했으며, 일부 비판적인 지식인들의 경우에도 맑시즘의 이론적 틀을 벗어나려는 노력은 부족했다. 따라서 이들은 실무와 이론 그리고 고급정보에 대한 접근권에서 구조적인 우위를 누렸던 패권국의 지식엘리트들이 행사한 ‘학문적 권위’에 쉽게 굴복했다. 하지만, 한국사회가 가진 또 다른 결정적인 약점은 한국언론에 있었다. 먼저, 이들은 외환위기가 단순히 경제문제가 아닌 국제정치경제의 연장선에 있다는 사실을 인지하지 못했다. 즉 그들은 IMF, 미국학자들, 그리고 미국언론이 패권국의 국가이익과 유기적으로 얽혀 있다는 사실을 간과함으로써, 이들이 국내 여론을 교육시킬 수 있는 장을 마련해 주었다. 또한 한국 저널리스트들은 언론의 비판기능이 단순히 국내파워엘리트의 권력남용과 오용에 대한 감시만이 아니라, 외부에 의한 국가이익의 침해에 대한 감시기능을 포함하고 있음에도, 감시의 대상을 국내파워엘리트에만 집중, 결과적으로 패권국의 이해관계를 대변해 주는 모순에 빠졌다. 마지막으로 이들은, 미국이나 IMF와 같은 외부인이 한국의 국가이익을 더 잘 대변해 줄 수 있다는 믿음에서 한국파워엘리트에 의한 국가이익 구성을 방해했다. 이는, 한국에서 아시아통화기구 설립을 적극 주장한 이한구나 김종필에 대한 한국언론의 지속적인 야유에서도 잘 드러났다.

무엇을 할 것인가?

이러한 분석을 토대로 저자는 한국사회가 우선적으로 추진해야 할 전략중의 최우선 과제로 정책분석과 같은 ‘정치적’ 지식을 생산할 수 있는 싱크탱크를 제안한다. 만약 저자의 분석처럼 미국헤게모니가 가능한 것이 결국 패권국이 가진 ‘지적권력’이라면 단순히 과학적 지식만으로 이에 대항할 수는 없다는 것이 명백해진다. 구체적으로, 미국이 만약 아시아태평양통화기구에 대한 청사진을 통해 아시안주변국을 설득한다면, 한국, 일본, 중국이 할 수 있는 전략은 무엇보다 ‘아시아통화기구’에 대한 청사진을 개발하고, 이를 통해 아시안의 공동이해를 발굴하고 이를 대중지식으로 전환시킬 수 있는 방안을 고민해야 한다. 특히 공동이익이라는 것이 사회적 구성임과 동시에 정치적 투쟁이라고 한다면, ‘대중지식’ 영역에 있어 경쟁력 확보는 그 어느때 보다 시급하다고 할 수 있다. 저자는 나아가 한국이 추구해야 할 또 다른 시급한 전략은 ‘전문언론인’을 양성하는 데 있다고 주장한다. 본 연구를 통해 저자는 한국언론이 1)국제정치경제에 대한 인식이 부족하고, 2)패권국의 지적리더십을

비판적으로 수용한 다음 이를 한국인을 위한 대중지식으로 전환시킬 수 있는 역량도 부족하며, 나아가 3)공공이익을 국가이익의 틀 안에서 추구할 수 있는 이론적 틀도 부재하다는 것을 지적했다. 하지만 언론인 전문화 방안이 국내에서 추구해야 할 과제인 반면, 한국언론이 국제적으로 추구해야 할 작업 또한 가능하다. 즉 현 국제정보질서가 미국헤게모니에 의해 주도되고 있다는 현실을 감안, 저자는 ‘민주적 국제정보질서’에 대한 고민을 시작해야 한다고 제안한다. 다시 말해, 국내에서 언론의 자유보장을 통해 권력을 감시하는 것처럼, 국제사회에서 패권국의 일방적 권력 행사를 감시할 수 있는 메커니즘이 필요하고, 이를 위해서는 지역간 연합을 심각하게 고려해야 할 시점이다.

참고문헌 (일부 수록)

Aghevli, B. B. (June 1999). "The Asian Crisis Causes and Remedies." Finance & Development (IMF) 36(2).

Albright, M. K. (February 1, 1998). "The Economic Crisis in Asia." Testimony before the Committee on Banking, Housing and Urban Affairs.

Andrews, D. M., C. R. Henning, et al. (2002). Governing the world's money. Ithaca, Cornell University Press.

Arnold, W. (12/04/99). More and more Malaysians question economic policies. NYT.

Barry Eichengreen, R. P. (1998.). "Managing Financial Crises in Emerging Markets." Managing Financial Instability.

Barry P. Bosworth, S. M. C. (Spring 1999). "Capital Flows to Developing Economies: Implications for Saving and Investment." Brookings Papers on Economic Activity.

Bello, W. (February 2000). "Has Asia Really Rebounded?" Focus on Trade (45).

Bergsten, C. F. (February 24, 1998). "The International Monetary Fund and the National Interests of the United States: Testimony before the Joint Economic Committee United States Congress."

Bergsten, C. F. (January 2005). The United States and the World Economy: Foreign Economic Policy for the Next Decade, Institute for International Economics.

Bhagwati, J. N. (2000). The wind of the hundred days : how Washington mismanaged globalization. Cambridge, Mass., MIT Press.

Blustein, P. (2001). The chastening : inside the crisis that rocked the global financial system and humbled the IMF. New York, PublicAffairs.

Cho, D. K. (2000). Evaluation of IMF reform programs and new economic paradigm for South

Korea. Seoul, Zip Moon Dang.

Chung, D. K., Ed. (2002). Policy Roundtable: Fiver years after Korean currency crisis. Seoul, Seoul National University.

Dornbusch, R., Fischer, Stanley (2003). "International Financial Crises." (No. 926).

Eichengreen, B. J. (1999). Toward a new international financial architecture : a practical post-Asia agenda. Washington, D.C., Institute for International Economics.

Eizenstat, S. E. (February 24, 1998). "Asian Financial Crisis: Broader Implications."

Erdman, P. E. (1996). Tug of war : today's global currency crisis. New York, St. Martin's Press.

Feldstein, M. (March/April 1998). "Refocusing the IMF." Foreign Affairs.

Fischer, S. (January 22, 1998). "The Asian Crisis: A View from the IMF."

Foot, R., MacFarlane, S. N., & Mastanduno, M. (2003). *US hegemony and international organizations : the United States and multilateral institutions*. Oxford England ; New York: Oxford University Press.

Fukuyama, F (03/01/05) All Quiet on the Eastern Front?" The Wall Street Journal
A18.

Geithner, T. F. (February 24, 1998). "Statement of Timothy F. Geithner, Assistant Secretary International Affairs, Department of the Treasury before the Joint Economic Committee United States Congress."

Germain, R. D. (Summer 2003). "Globalization and Its Discontents." Business History Review 77(2): 344.

Gilpin, R. and J. M. Gilpin (2001). Global political economy : understanding the international economic order. Princeton, Princeton University Press.

Goldstein, M. and Institute for International Economics (U.S.) (1998). The Asian financial crisis : causes, cures, and systemic implications. Washington, DC, Institute for International Economics.

Greenspan, A. (January 30, 1998). "The current Asia crisis and the dynamics of international finance Before the Committee on Banking and Financial Services, U.S. House of Representatives."

Greenwood, J. (December, 1999). "The Real Issues in Asia." CATO Journal 4.

Haggard, S. (2000). The political economy of the Asian financial crisis. Washington, DC, Institute for International Economics.

PBS, "Commanding Heights: Interview with Stanley Fischer," 05/09/01.

PBS, "Commanding Heights: Interview with Eisuke Sakakibara," 05/15/01.

PBS, "Commanding Heights: Interview with Mahathir bin Mohamad," 07/02/01.

PBS, "Commanding Heights: Interview with Joseph Stiglitz," 2003.9.

Jagdish, B. (1998). "The capital myth: the difference between trade in widgets and dollars." Foreign Affairs 77(3): 7.

Keohane, R. O. (1984). After hegemony : cooperation and discord in the world political economy. Princeton, N.J., Princeton University Press.

Kiichi Miyazawa (March 1, 1999). "Statement at the World Bank, Symposium on Global Finance and Development."

Krugman, P. (May 1998). "America the Boastful." Foreign Affairs.

Lipton, D. A. (February 24, 1998). "Treasury Under Secretary David A. Lipton House Ways and Means Subcommittee on Trade." RR-2242.

Lissakers, K. (August, 2004). "Interview: The IMF and Global Financial Architecture Reform (U.S. representative to IMF says better data needed) (2590)." USIA's Electronic Journal Economic Perspectives.

Liu, H. C. K. (04/11/02). "US dollar hegemony has got to go." Asia Times.

Liu, H. C. K. (05/14/02). The BIS vs national banks. Asia Times.

Nye, J. S. (2002). The Paradox of American power : why the world's only superpower can't go it alone. New York, Oxford University Press.

Parmar, I. (2004). Think tanks and power in foreign policy : a comparative study of the role and influence of the Council on Foreign Relations and the Royal Institute of International Affairs, 1939-1945. New York, Palgrave Macmillan.

Radelet, S. C., J. Sachs, et al. (1998). The onset of the East Asian financial crisis. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research.

Rubin, R. E. (February 12, 1998). "Treasury Secretary Robert E. Rubin Senate Foreign Relations Committee." RR-2208.

Sa, . I. K. (2001). The world doesn't wait for us. Seoul, Mail Economic Daily Press.

Sachs, S. R. a. J. (November/ December 1997). "Asia's Reemergence." Foreign Affairs 76(6).

Sakakibara, E. (June 25th, 1999). "Reform of the International Financial Architecture: Main Elements of the G-7 Report on the Architecture."

Stanley, F. (July-August 1998). "Response to Martin Feldstein." Foreign Affairs.

Steven Radelet, J. D. S. (1998). "The East Asian financial crisis: Diagnosis, remedies, prospects." Brookings Papers on Economic Activity(1): 90.

Stiglitz, J. (04/17/00.). The insider: what I learned at the World economic crisis. The New Republic.

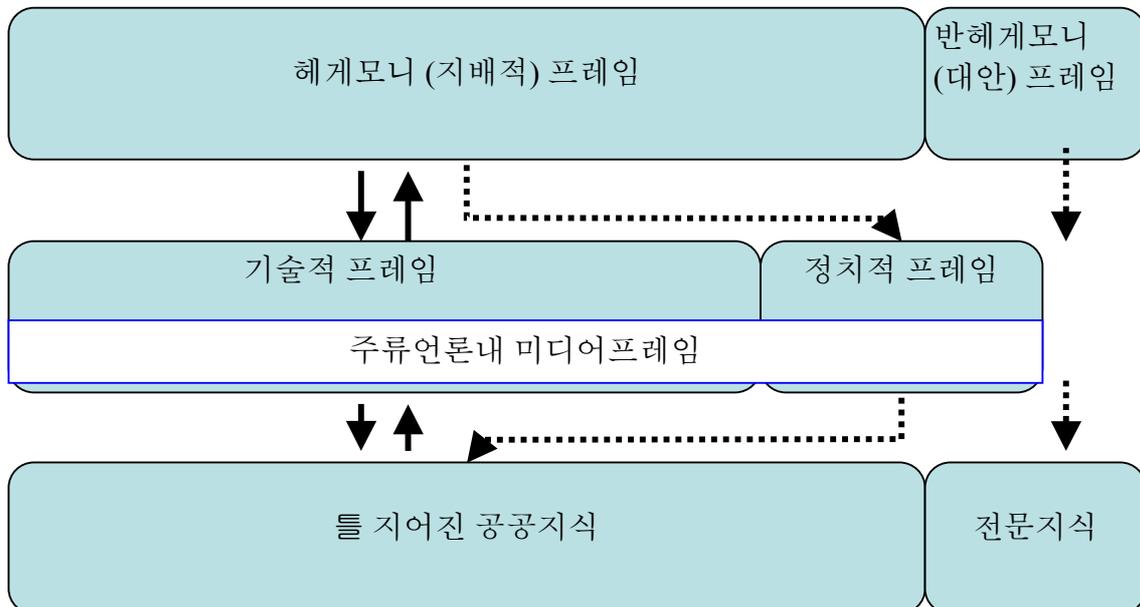
Stiglitz, J. E. (2002). Globalization and its discontents. New York, W.W. Norton.

Strange, S. (1998). Mad money : when markets outgrow governments. Ann Arbor, University of Michigan Press.

Summers, L. H. (April 28, 1999). ""The United States and the Challenge of Balanced Global Growth"." RR-3114.

Wade, R. (2004). Governing the market : economic theory and the role of government in East Asian industrialization. Princeton, N.J., Princeton University Press.

그림 1: 헤게모니 프레임, 미디어 프레임 그리고 대중지식¹⁰



¹⁰ 본 그림에서 실선은 주류적 흐름을 그리고 점선은 비주류적 흐름을 의미한다. 또, 상하 화살표는 비록 공공지식이 헤게모니 프레임에 영향을 받지만 사회적 통념으로 헤게모니 프레임을 강화시키기도 한다는 의미에서 사용되었음.

도표** 한국내 권위자들 (# 56)

| 이름 | 박사학위 취득 대학 (전공) | 빈도 |
|-----|------------------|----|
| 권영준 | 펜실베니아대 (경제) | 1 |
| 김경수 | 펜실베니아대 (경제) | 1 |
| 김규형 | 미시간대 (경영) | 2 |
| 김영호 | 일본-오사카주립대 (경제) | 1 |
| 김완순 | 하버드대 (경제) | 1 |
| 김인준 | 하버드대 (경제) | 1 |
| 류장희 | 텍사스 A & M (경제) | 1 |
| 류석춘 | 일리노이대 (사회) | 1 |
| 박세일 | 코넬대 (경제) | 2 |
| 박순번 | 한국외대 (경제) | 1 |
| 박영철 | 미네소타대 (경제) | 1 |
| 박윤식 | 텍사스 A & M 대 (경제) | 1 |
| 박재하 | 펜실베니아주립대 (경제) | 1 |
| 사공일 | U.C.L.A. (경제) | 1 |
| 손정식 | 남메소디스트대 (경제) | 2 |
| 손호철 | 텍사스대 (정치) | 1 |
| 송복 | 서울대 (사회) | 1 |
| 안국식 | 미네소타대 (경제) | 1 |
| 안충영 | 오하이오주립대 (경제) | 1 |
| 왕윤중 | 예일대 (경제) | 1 |
| 윤소영 | 서울대 (경제) | 1 |
| 윤영관 | 존스홉킨스대 (정치) | 2 |
| 이성섭 | 뉴욕주립대 (경제) | 1 |
| 이종화 | 하버드대 (경제) | 1 |
| 이찬근 | 스페인-나르바나대 (경제) | 2 |
| 이창영 | 하버드대 (경제) | 1 |
| 이한구 | 캔사스주립대 (경제) | 2 |
| 이홍중 | 신시내티대 (경제) | 1 |
| 장세진 | 펜실베니아대 (경영) | 1 |
| 장하성 | 펜실베니아대 (금융) | 3 |
| 정성배 | 파리대 (사회) | 1 |
| 정운영 | 벨기에-루빙대 (경제) | 3 |
| 정인영 | 신시내티대 (정치) | 1 |
| 정운찬 | 프린스턴대 (경제) | 5 |
| 조하연 | 시카고대 (경제) | 1 |
| 좌승희 | U.C. L. A. (경제) | 2 |
| 최공필 | 버지니아대 (금융) | 1 |
| 최종무 | 뉴욕대 (금융) | 1 |
| 표학길 | 클락대 (경제) | 1 |
| 홍기택 | 스탠포드대 (경제) | 2 |
| 합계 | | 56 |