

녹색 뉴딜의 지향과 쟁점

안효상 편집주간

주기적인, 게다가 더욱더 날카로워지는 과학자들의 경고, 그레타 툰베리와 선 라이즈 운동으로 상징되는 새로운 주체의 등장, 미국 대통령 선거. 이런 계기들보다 기후위기에 대한 긴급한 대응을 촉구하기에 좋은 조건은 없는 것처럼 보인다. 미국의 『타임』이 툰베리를 올해의 인물로 선정한 것에서 예감할 수 있듯이, 사후적으로 2019년은 인류가 말로만이 아니라 실질적인 행동으로 기후위기에 대처한 원년으로 기록될지 모른다. 이러한 행동은 현재 “녹색 뉴딜”이라는 슬로건이자 계획으로 등장하고 있다.

녹색 뉴딜은 그 말 자체에서 알 수 있듯이, 기후위기에 대한 집단적, 특히 국가적 대처와 환경적 대응뿐만 아니라 경제적 전환, 제대로 된 일자리의 제공, 막대한 공공 인프라 투자 등도 내용으로 담고 있다.

또한 뉴딜을 경과하면서 코포라티즘 체제가 등장한 것에서 알 수 있듯이, 녹색 뉴딜은 집단적 행위자의 조직화를 통한 새로운 사회 협약의 구성을 전제이자 목표로 삼고 있다.

하지만 유비類比는 상이점이 드러나지 않게 가릴 수 있으며, 교훈 또한 상이점을 충분히 파악하지 않을 경우 희망이나 절망의 맹목적인 근거가 될 수 있다. 따라서 현재 제출된 몇 가지 녹색 뉴딜 계획의 쟁점을 제대로 드러내는 일은 희망과 절망 사이의 좁은 오솔길을 걷기 위해 꼭 필요한 일이 된다.

2019년 미국의 녹색 뉴딜

현재 논의되고 있는 녹색 뉴딜을 검토하기 위해서는 지난 2월 5일 미국 의회에서 통과된 「녹색 뉴딜을 만들어 내기 위한 연방정부의 의무를 인정하는 결의안」에서 출발할 필요가 있다. 왜냐하면 이 결의안은 미국에서 논의되고 있는 녹색 뉴딜의 기본 방향과 원칙을 추상적인 수준이긴 하지만 담고 있으며, 현재까지 이어지고 있는 논의의 준거점이기 때문이다.

2018년 10월에 나온 ‘기후변화에 관한 정부 간 협의체IPCC’의 「지구온난화 1.5도에 관한 특별 보고서」와 11월에 나온 「제4차 국가 기후평가」에 기초한 이 결의안은 인간 행위가 지난 세기 기후변화의 지배적인 원인이며, 그 기후변화가 해수면 상승, 산불 발생 증가, 심각한 폭풍, 가뭄, 기타 극심한 기상 악화 사태 등을 일으켜 인간의 삶, 건강한 공동체, 주요 인프라를 위협하고 있다고 본다. 그리고 이에 대처하

기 위해서는 기온 상승 폭을 산업화 이전 기준 1.5도로 억제해야 한다고 보는데, 이는 2030년까지 2010년 기준 온실가스를 40~60% 감축하는 것이며 2050년까지에는 온실가스 배출 “순제로”를 달성한다는 것이다.

그다음으로 미국이 현재 경험하고 있다고 보이는 위와 연관된 몇 가지 위기를 언급한다. 그것은 미국 인구의 상당수가 깨끗한 공기와 물, 건강한 음식, 적절한 의료, 주택, 교통, 교육 등을 누리지 못하고 있다는 것, 40년 동안 지속된 경제적 침체, 탈산업화, 반노동 정책으로 인해 임금이 정체되고 노동자의 협상력이 약화했다는 것, 1920년 이래 소득 불평등이 가장 커졌다는 것 등이다. 게다가 기후변화, 오염, 환경 파괴는 여러 집단에 대해 차별적으로 영향을 미침으로써 체계적인 인종적, 지역적, 사회적, 환경적, 경제적 불의를 키우고 있다.

이 결의안은 이어 기후변화를 미국 안보에 대한 위협으로 보고, 제2차 세계대전과 뉴딜 이래 본 적이 없는 규모로 새로운 국가적, 사회적, 산업적, 경제적 동원을 하는 것이 수백만 개의 높은 임금이 좋은 일자리를 창출하고, 모든 미국인에게 유례없는 수준의 번영과 경제적 안전을 제공하며, 체계적인 불의에 대응하는 역사적 기회라고 말한다.

이를 위해 연방정부는 녹색 뉴딜을 만들어 내야 하는데, 이는 공정하고 정의로운 전환을 통해 온실가스 배출 순제로를 달성하고, 수백만 개의 임금이 높은 좋은 일자리를 만들고, 모든 미국인에게 번영과 경제적 안전을 보장하며, 21세기의 문제에 지속 가능하게 대응하기 위해 미국의 인프라와 산업에 투자하며, 모든 세대의 모든 미국인에게 깨끗한 공기와 물, 기후 회복력과 공동체 회복력, 건강한 음식, 자연에 대한 접근, 지속 가능한 환경 등을 보장하며, 원주민 공동체, 유색인

공동체, 이민 공동체, 탈산업화된 공동체, 인구가 감소한 농촌, 빈민, 저임금 노동자, 여성, 노인, 집이 없는 사람, 장애인, 청년 등에 대한 현재의 억압을 멈추고, 미래의 억압을 방지하며, 역사적 억압을 회복하여 정의와 평등을 증진하기 위한 것이다.

이러한 녹색 뉴딜은 10년에 걸친 국가적 동원이며, 다음과 같은 목표와 프로젝트로 이루어진다. 기후변화 관련 재난에 대처하기 위해 공동체가 정한 프로젝트와 전략을 위한 재원 마련과 투자 제공, 인프라의 보수와 업그레이드, 청정재생에너지와 가스 제로 배출 에너지를 통한 100% 전력 공급, “스마트” 전력망의 건설과 적절한 가격의 전력 공급, 에너지 효율 등을 달성하기 위해 기존 건물의 업그레이드 및 신규 건물 건설, 청정 제조업 성장 촉진, 농업 부문의 오염과 온실가스 제거를 위한 농업과 목축업의 협업, 교통 체제의 점검, 오염과 기후변화가 건강, 경제, 기타 등등에 미치는 장기적인 부정적 효과 완화와 관리, 대기권에서의 온실가스 제거 및 오염 완화, 생물다양성과 기후 회복력을 강화하는 과학 기반 프로젝트를 통한 생태계 회복 및 보호, 위험한 기존의 폐기 지역 청소, 기타 배출원 및 오염원 확인, 기술, 전문가, 생산물, 재원, 서비스의 국제적 교환.

녹색 뉴딜을 시행하기 위해서 그 과정은 다음과 같이 이루어져야 한다. 대중이 적절한 소유 지분과 투자에 대한 수익을 받아야 하고, 공동체 보조금, 공공 은행, 기타 공적 재원을 포함해서 적절한 자본, 기술적 전문성 등을 받을 수 있어야 한다. 취약한 사람들을 포함한 모든 미국인이 고등교육을 포함해서 적절한 자원, 훈련, 높은 수준의 교육을 받을 수 있어야 한다. 새로운 청정에너지 기술에 대한 공적 투자가 이루어져야 한다. 지역 경제의 발전과 다양화, 그리고 공동체 소유를

발전시켜야 한다. 녹색 뉴딜의 계획, 시행, 관리에 민주적이고 참여적인 과정이 보장되어야 한다. 높은 질의 노동조합 일자리 창출이 보장되어야 한다. 가족 생계 부양이 가능한 일자리를 보장해야 한다. 노동자의 권리가 보장되어야 한다. 작업장의 건강과 안전, 차별 금지, 표준적인 임금과 노동시간을 강제해야 한다. 강력한 노동보호 및 환경보호에 따른 무역 규칙을 만들어야 한다. 공공 토지, 민물, 대양이 보호되어야 한다. 원주민의 권리가 보호되어야 한다. 공정한 경쟁이 이루어질 수 있는 사업 환경을 만들어야 한다. 모든 미국인에게 높은 수준의 의료 서비스, 적절한 주택, 경제적 안전, 깨끗한 물과 공기, 건강하고 적절한 가격의 음식, 자연이 제공되어야 한다.

이 결의안의 핵심적인 세 가지 원칙은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 탈탄소 경제를 만들어 낸다. 먼저 가능한 한 빠른 시간 내에 전력 부문에서 탄소 제로를 달성하고 그 이후 다른 부문까지 이를 확대한다. 둘째, 연방정부 차원의 일자리 보장과 대규모 공공투자다. 이런 점에서 녹색 뉴딜이 “뉴딜”이라는 차원을 담고 있다고 할 수 있는데, 다시 말해 하층과 중산층의 지위를 상승시키고, 강건하고 능동적인 공공부문을 창출하는 경제의 전환 프로그램이다. 셋째, 이 과정은 정의로운 전환이어야 한다. 이런 측면은 녹색 뉴딜은 과거의 뉴딜이 간과했거나 의도적으로 피했던 지점에 대한 반성에서 나온 것이자 현재 노동계의 요구를 수용하는 것이기도 하다.

앞서도 말한 것처럼 「결의안」은 추상적인 원칙과 방향을 담고 있기 때문에 구체화해야 할 것이 있으며 그 과정에서 정치적 지지를 얻어야 하는 문제가 있다. 그중에서도 (정치적 고려 때문에) 전혀 말하고 있지 않은 것은 재원 마련의 문제다. 이와 관련해서는 민주당의 여

러 후보가 내놓고 있는 녹색 뉴딜을 살펴볼 필요가 있다.

가장 주목할 것은 기후 활동가들로부터 거의 만장일치로 가장 훌륭한 녹색 뉴딜 공약을 제시했다는 평가를 받는 버니 샌더스Bernie Sanders의 녹색 뉴딜이다.

버니 샌더스가 「결의안」을 구체화한 것부터 살펴보자. 일자리 창출과 관련해서, 「결의안」은 그저 수백만 개의 일자리를 만든다고 되어 있는 데 반해 샌더스의 녹색 뉴딜 안은 2,000만 개라고 적시하고 있다. 또한 공공투자와 관련해서도 16조 3천억 달러를 제시한다. 그리고 「결의안」에는 10년에 걸친 사업이라고 되어 있는 부분을 수정해서 15년을 계획 시행 기간으로 말한다.

눈에 띄는 차이점은 두 가지다. 하나는 기후위기에 대한 미국의 책임을 크게 인정하고, 지구적인 기후위기 대응에 미국이 주도적인 역할을 해야 한다는 점을 강조한 것이다. 다른 하나는 화석연료 산업이 기후위기에 가장 큰 책임이 있다는 점을 분명히 하고, 이들에게 (경제적) 책임을 묻는다는 것이다.

전자와 관련해서 샌더스는 기후위기에 대한 국제적 대응에서 미국이 지도적인 역할을 하겠다는 정치적 선언뿐만 아니라 글로벌 사우스의 나라들이 기후위기에 대응하는 것을 돕기 위해 2,000억 달러의 녹색기후기금을 만들 것이며, 전쟁과 군사주의가 기후위기의 주된 원인 가운데 하나임을 인정하고 이로부터 벗어나는 집단적 노력을 기울일 것이라고 말한다.

후자와 관련해서는 화석연료 산업이 자신들이 저지른 오염에 대해 대가를 지불하도록 하기 위해 오염 유발 기업 및 화석연료 소득과 부에 대한 증세, 화석연료 에너지 생산에서 나오는 오염에 대한 벌금

인상, 화석연료 인프라 소유자에게 연방정부가 발행하는 화석연료 위험 채권 구입 요구 등으로 기후위기에 대한 책임을 물을 뿐만 아니라 재원을 마련한다는 계획을 제출한다.

「결의안」과 샌더스의 녹색 뉴딜 계획의 밑바탕에 깔린 것은 여전히 우리가 “미국의 세기” 속에 살고 있다는 것이다. 이는 기후위기에 미국의 몫이 크다고 말하건, 따라서 기후위기에 대한 대처에서도 더 큰 몫을 감당해야 한다고 말하건, 동전의 양면일 뿐이다. 하지만 우리가 미국의 세기라고 말할 때, 군사적인 면을 제외하면, 달러 지배의 시대이자 대량생산/대량소비의 시대였다는 점을 잊지 말아야 한다. 따라서 녹색 뉴딜이 기후위기에 대한 대처일 뿐만 아니라 경제적 전환의 프로그램이라고 할 때, 이 두 가지에 대해 어떻게 대답하느냐가 여전히 문젯거리다.

영국의 녹색 뉴딜

사실 녹색 뉴딜은 2018~19년에 갑자기 등장한 것이 아니다. 2007년 1월에 베스트셀러 저자인 토머스 프리드먼(Thomas Friedman)은 『뉴욕 타임스』 칼럼에서 “녹색 뉴딜”을 제기했다. 같은 해 여름 영국에서는 몇몇 환경주의자와 경제학자들이 생태계를 지키기 위해 경제를 전환하는 계획을 짜기로 하고 여기에 “녹색 뉴딜”이라는 이름을 붙였다. 이 시도는 2008년 7월 「녹색 뉴딜: 신용 위기, 기후변화, 높은 석유 가격이라는 3중의 중대 상황을 해결하기 위한 결합 정책」이라는 보고서로 이어졌다. 하지만 2008년 경제위기는 녹색 뉴딜 제안자들이 말하는 방

향으로 해결되지 않았고, 이와 함께 녹색 뉴딜도 책상 서랍으로 들어갔다.

녹색 뉴딜 그룹의 일원으로 이 보고서의 저자 가운데 한 사람인 앤 페티퍼 Ann Pettifor는 녹색 뉴딜에 관한 논의가 열기를 띠고 있는 지금 이 보고서를 새롭게 고쳐 씌으로써 논의에 개입하고자 한다.

『녹색 뉴딜의 근거』에서 페티퍼가 설명하는 영국의 녹색 뉴딜은 크게 보아 세 가지 점에서 미국의 녹색 뉴딜과 다른 것으로 보인다. 첫째, 미국의 녹색 뉴딜이 주로 국내 경제에 초점을 맞춘 것과 달리 영국에서는 좀 더 국제주의적 시각을 보여 준다. 둘째, 첫 번째와 연동해서 금융의 지구화 혹은 금융자본의 운동에서 기후위기의 원인을 찾고자 한다. 셋째, 미국의 녹색 뉴딜이 여전히 성장주의에 기반한 것처럼 보이는 데 반해 영국의 녹색 뉴딜은 “정상 상태 경제” 개념에 기반하여 탈성장주의적 경향을 보인다.

먼저 영국의 뉴딜이 국제주의적 시각을 보이는 것은 달러 지배 체제와 금융자본이 기후위기를 낳은 주범이기 때문에 이런 사태를 되돌려놓지 않고서는 “단기간에 긴급한 체제 전반의 재조직화를 가져올 청사진”인 녹색 뉴딜이 불가능하다고 보기 때문이다. 이 체제는 “자본축적에 대한 지속적인 추동력에 의해 움직이는 생산의 지속적인 팽창”에 전념하는 체제다. 이때 신용은 경제적 팽창과 소비의 주된 동인이며, 산업화, 도시화, 자동차화, 대중적인 물질적 소비와 소비주의 등을 통해 화석연료 추출을 자극한다.

생태계의 관점에서 볼 때 지구화되고 탈규제된 신용창조의 가장 위험한 측면은 금융 부문이 새로운 돈의 창조라는, 별로 힘들이지 않고 높은 수익률을 올릴 수 있는 일을 벌인다는 것이다. 이자율이 지구

혹은 경제가 갱신할 수 있는 능력보다 높다면 이자율은 엄청나게 무언가를 추출하는 것이 된다.

따라서 자본의 축적 충동을 멈추고 온실가스 배출량을 줄이기 위해서는 지구화된 신용창조의 수도꼭지를 관리하는 게 필수적인 일이 된다. 이를 위해 우선 역외 자본을 역내로 다시 가져와야 한다. 둘째, 어떤 국가의 주권에서 독립된 국제통화가 필요하다. 셋째, 전환의 부담을 나누어서 지기 위해서는 국가 간의 지불을 위한 국제 “결제 동맹 clearing union”을 수립해야 한다.

이런 전제 위에 페티퍼는 “녹색 뉴딜 경제”의 일곱 가지 원칙을 제시한다. 정상 상태 경제, 제한된 필요needs와 제한이 없지 않은 결여wants, 자급자족, 혼합시장경제, 노동 집약적 경제, 정상 상태 경제를 위한 화폐, 재정의 조정, 무한한 팽창이라는 망상의 포기 등이 그 일곱 가지 원칙이다.

여기서 핵심적인 것은 첫 번째 원칙인 “정상 상태 경제”다. 생태 경제학과 정상 상태 경제학의 설계자인 허먼 데일리Herman Daly에 따르면, 인간의 경제는 미묘하게 균형 잡힌 지구적 생태권에 의해 유지되고 제한 받는 하위 체계다. 그리고 지구적 생태권은 태양에너지의 제한된 플로우로 연료를 공급받는다. 정상 상태 경제는 더 큰 자연 체계의 요소로 존재하는 두 가지 물리적 인구 — 인간과 인공물 — 로 구성된다. 인공물(물리적 자본)은 인간적 필요에 봉사하는 서비스를 산출하며, 인간도 같은 일을 한다. 정상 상태 경제에서 인구를 포함해서 물리적인 것은 변치 않는 것이며, 문화 등등은 그렇지 않다.

따라서 정상 상태 경제는 자본주의경제와 사회의 무제한적인 소비에 엄격한 제한을 두는 한편, 사회의 제한적인 필요를 만족시키는

것이다. 이때 제한적인 필요란 모든 사람이 실질적인 사회참여를 위한 건강과 자율성을 충족하는 것이다.

다음으로 녹색 뉴딜 경제에서 중요한 것은 사회가 화석연료에서 벗어나 재생에너지를 통해 돌아간다는 것이다. 이는 태양에너지에서 동력을 얻을 수 없는 활동은 인간 에너지, 즉 노동에 의해 수행되어야 한다는 뜻이다. 이런 점에서 “일자리 보장”이나 “탄소 군대”는 녹색 뉴딜의 논리적 귀결이다. 이런 점에서 완전고용은 녹색 뉴딜의 핵심이라고 할 수 있고 “뉴딜”의 반복이다.

몇 가지 쟁점

구체적인 정책으로서의 미국의 녹색 뉴딜을 둘러싸고 당장 떠오르는 쟁점은 세 가지다. 여기에 드는 돈을 어떻게 마련할 것인가, 대중에게 확신을 줄 수 있는가, 민주당을 설득할 수 있는가?

재원과 관련해서는, 먼저 신자유주의적인 균형재정론, 감세의 정치학, 정부의 역할과 능력에 대한 지배적인 이데올로기 등을 깨는 일이 필요하다. 다음으로는 실제로 수입을 늘리기 위한 조세개혁이 필요하다. 이에 대해서는 탄소세, 금융거래세, 소득세 인상 등 몇 가지 방안이 제출되어 있다.

이와는 별개로 재원을 아예 문제로 삼지 않는 방식이 있다. 이는 바로 최근 주목받고 있는 현대화폐이론MMT이다. 이 이론에 따르면, 현대 화폐는 국가가 보증하는 법정불환화폐fiat money이기 때문에 발권력이 있는 정부는 파산하지 않는다. 따라서 국가는 원하는 만큼, 정확

하게 말하면 필요한 인프라 건설과 일자리 제공이라는 목표에 맞는 화폐를 발행할 수 있다.

대중의 지지와 관련해서 말하자면, 현재 미국의 여론조사 결과를 보면 착잡한 양상이라고 할 수 있다. ‘진보를 위한 데이터(Data for Progress)’가 녹색 일자리 보장과 관련해 수행한 여론조사는 녹색 일자리 보장이 단순한 일자리 보장보다 더 높은 지지를 받고 있으며, 특히 청년층에서 그러하다. 또한 예일대의 ‘기후변화 커뮤니케이션 프로그램’이 실시한 조사에 따르면 녹색 뉴딜이 공화당 지지자들에게조차 다수의 지지를 받는 것으로 나타났다. 하지만 예일대 조사에서 더 중요한 내용은 응답자의 82%가 녹색 뉴딜에 대해 “전혀 들어보지 못했다”는 것이다. 이런 상황은 이후 민주당 대선 후보가 누가 되는가, 그 후보가 녹색 뉴딜을 온전한 쟁점으로 만들어 낼 수 있는가에 따라 달라질 것이다.

녹색 뉴딜이 민주당의 노선이 될 수 있는가는 당연하게도 누가 대선 후보가 되느냐에 달려 있다. 하지만 이는 근원적으로 부유한 코스모폴리탄을 지지 기반으로 확보한 민주당이 새로운 뉴딜동맹(New Deal Coalition)을 형성하기 위해 노선을 전환할 수 있는가에 달려 있다. 그리고 이는 지구화 속에서 무역과 이민으로 인해 “뒤쳐진 사람들”에게 호소하는 트럼프와 정면 대결하는 양상일 것이다.

하지만 좀 더 근원적인 쟁점이 있다. 우선 현실적으로, 민주적으로 책임 있는 국가 단위에서 녹색 뉴딜을 시행한다고 하더라도 지구화된 자본주의와 맞서기 위해서는 국제 연대가 필요하다는 것이다. 두 번째로 녹색 뉴딜은 국가와 공공부문을 다시 회복하는 것을 전제이자 목표로 하고 있다. 이때 국가와 공공부문이 얼마나 참여적이고 민주적인지

의 문제가 있으며, 이와 별도로 국가와 공공부문의 강화 속에서 개인의 자유와 자율성은 어떻게 보장할 수 있는지의 문제가 있다. 세 번째로, 미국의 녹색 뉴딜과 영국의 녹색 뉴딜의 차이에서 드러나듯이, 과연 뉴딜이 현재의 기후위기를 가져온 산업주의에서 얼마나 벗어나는 길이나는 문제가 있다.

녹색 뉴딜은 기후위기라는 비상사태에 대한 단기적인 처방이라고 할 수 있다. 그렇기 때문에 녹색 뉴딜은 원래의 뉴딜과 마찬가지로 임기응변적인 성격을 지닌다. 차이가 있다면, 임기응변이라 해도 과거의 뉴딜에 비해 우리의 도구 상자에는 훨씬 많은 수단이 있다는 점이다. 하지만 더 큰 차이가 있는데, 거리에 늘어선 배급 줄이나 적의 공습과 달리 “보이지 않는 위협phantom menace”에 대처해야 한다는 것이다. 이는 녹색 뉴딜이 새로운 “상상의 공동체”를 형성하는 일이라는 점을 말해 준다. 상상할 수 없는 미래를 앞두고 불가능할 것 같은 변화를 선택하는 사람들의 공동체를 형성하는 것이야말로 진정한 생태 혁명으로 나아가는 길일 것이다.

참고 문헌

11^{6th} Congress 1st Session, Recognizing the duty of the Federal Government to create a Green New Deal. (<https://www.congress.gov/116/bills/hres109/BILLS-116hres109ih.pdf>.)

Friedman, Thomas (2007), “A Warning from the Garden”, New York Times, Jan. 19.

Green New Deal Group (2008), A Green New Deal: Joined-up Policies to Solve the Triple Crunch of the Credit Crisis, Climate Change and High Oil Prices.

Marcetic, Branko (2019), “Climate Advocates Are Nearly Unanimous: Bernie’s Green New Deal Is Best”, Jacobin.

Pettifor, Ann (2019), The Case for the Green New Deal, London and New York.

Roberts, David (2019), “The Green New Deal, explained”, Vox.

Sanders, Bernie (2019), The Green New Deal. ([https://berniesanders.com/issues/green-new-deal/.](https://berniesanders.com/issues/green-new-deal/))

Triantafyllou (2019), “John Bellamy Foster in the ‘Green New Deal’”, [climateandcapitalism.com](https://climateandcapitalism.com/2019/02/12/john-bellamy-foster-on-the-green-new-deal/), Feb. 12. ([https://climateandcapitalism.com/2019/02/12/john-bellamy-foster-on-the-green-new-deal/.](https://climateandcapitalism.com/2019/02/12/john-bellamy-foster-on-the-green-new-deal/) 시디)