

How has Brexit changed the UK: Deepening of Social Division and Increase of Rancour*

Sungwook Yoon**

Department of Political Science & International Relations, Chungbuk National University

Abstract

The purpose of this research is to explore the relation between Brexit and division in various areas within the British society. This research can lead to understanding how division of the British society and the decision of Brexit was mutually influenced. The UK's withdrawal from the EU has been explained mainly through the relations between the EU and the UK; therefore, issues of immigration, EU regulation, and the UK's EU rebate are considered as major reasons. In addition, 'British identity' or 'British exceptionalism' existing in the British society and politics for a long time has been regarded as a reason for Brexit. Although it is generally accepted that Brexit results in the division in the British society, the reasons mentioned above have limitation to explain the result of referendum and the division of the British society in the post-Brexit era. In this sense, this research explores the division in various areas – generation, social grade including income and education level, value and region, etc. - revealed in the British society is not the result of Brexit; rather, this research argues division deeply rooted in the British society before referendum is the root cause of Brexit. The division in various areas immanent in the British society for a long time is complicatedly intertwined, and the decision on Brexit by referendum has led to solidifying the division of the British society. Having considered this division in the British society has been expanded to rancour, it is necessary for the UK to establish appropriate policies for national cohesion.

* This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea(NRF-2020S1A5A2A01047871).

** Sungwook Yoon, Dept. of Political Science & International Relations, Chungbuk National University. E-mail: yoonsw@cbnu.ac.kr

Keywords

United Kingdom, Brexit, Social Division, Rancour, European Union, Referendum

브렉시트(Brexit)가 바꾼 영국: 사회적 분열의 심화와 증오의 확산*

윤성욱**

충북대학교 정치외교학과

요약

본 연구는 현재 영국 사회가 보여주고 있는 다양한 측면에서의 분열과 브렉시트의 관계를 규명하는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 영국 사회의 분열과 브렉시트 결정이 상호 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보고자 한다. 영국의 EU 탈퇴는 영국과 EU와의 관계를 중심으로 설명되어 왔고, 이에 이민, EU 규제, 분담금 반환 등이 주요 원인으로 제시되었다. 영국만의 정체성 혹은 영국 예외주의도 이미 오랫동안 영국 사회 및 정치에 존재해 왔던 브렉시트의 원인으로 여겨진다. 비록 브렉시트로 인해 영국 사회의 분열이 초래되었다는 것이 일반적인 논리로 받아들여지고 있지만, 상기 원인들이 국민투표 결과와 포스트 브렉시트 시대에 나타난 영국 사회의 분열을 설명하는 데에는 한계가 있다. 이에 본 연구는 영국 사회의 다양한 분야 - 세대, 소득 및 교육 수준 등을 포함한 사회등급, 가치, 지역 등 -에서 드러난 분열은 브렉시트 문제로 발생한 것이 아님을 규명하고 있다, 오히려 국민투표 시행 이전부터 이미 영국 사회에 뿌리 깊게 자리 잡고 있었던 분열이 브렉시트의 근본적 원인이라고 주장한다. 영국 사회에 오랫동안 내재된 다양한 분야에서 분열은 서로 복잡하게 얽혀있으며, 국민투표를 통한 브렉시트 결정은 영국 사회의 분열을 더욱 고착화시키는 결과를 초래하였다. 결국 이러한 영국 사회의 분열은 상대에 대한 증오로 확대되고 있다는 점에서 분열을 봉합하고 국민 통합을 위한 정책 수립이 필요하다.

주제어

영국, 브렉시트, 사회적 분열, 증오, 유럽연합, 국민투표

* 이 논문은 2020년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 중견연구자지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2020S1A5A2A01047871).

** 윤성욱, 충북대학교 정치외교학과. 이메일: yoonsw@cbnu.ac.kr

1. 브렉시트와 영국 사회의 분열, 누구의 책임인가?

브렉시트 이후 영국에 대한 논의는 대부분 경제적 영향에 집중되는 형국이다. 브렉시트에 따른 영국 경제에 미치는 영향에 대한 분석은 부정적인 견해가 지배적이다. 불행하게도 2020년 1월 완전한 브렉시트 이후 전 세계를 강타한 코로나19 팬데믹과 러시아의 우크라이나 침공 등 대외적 상황도 영국 경제를 어렵게 만드는 요인이 되고 있다. 브렉시트를 위한 국민투표 이전만 해도 브렉시트가 영국 경제에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대한 의견이 분분했다. 브렉시트 이후에는 어느 정도 영국 경제에 피해가 갈 것이라곤 예측이 주를 이뤘지만, 브렉시트를 주도했던 정치세력들을 중심으로 여전히 낙관적인 전망을 내놓았던 것도 사실이다.

그러나 브렉시트로부터 3년이 지난 2023년 2월 기준, 영국의 경제 상황은 우려했던 것보다 훨씬 심각하다. 영국 중앙은행의 발표에 따르면, 2016년 국민투표 이후 영국은 약 290억 파운드 가치의 투자 손실로 고통받고 있으며, EU와의 교역도 2021년 11월 기준 13.6%(2020년 12월과 비교)나 감소하였다고 발표했다(The Guardian, 2023.2.13). 무엇보다도 2023년도 경제 성장률이 -0.6%를 기록할 것으로 전망되면서, 국제통화기금(IMF, International Monetary Fund)은 영국이 주요 선진국 중 유일하게 역성장을 할 것으로 예측했다. 베일리(Andrew Bailey) 영국 중앙은행 총재는 코로나 팬데믹과 러시아의 우크라이나 침공으로 인한 에너지 가격 상승과 함께 브렉시트가 영국의 상당한 경제적 충격의 원인 중 하나임을 인정하기도 했다(The Independent, 2023.2.2.).

브렉시트로 인한 영향이 단지 경제 이슈에만 국한되는 것이 아니다. 2016년 국민투표가 시행된 이후 영국 내에서 브렉시트 이슈에 대한 논쟁은 여전히 진행 중이다. 국민투표 이후 진행된 EU와의 협상 과정이 순조롭지 않았기도 했고, 브렉시트 이후 문제를 둘러싸고 영국 사회와 정치권, 심지어 보수당 정부 내에서도 이견이 있었기 때문이다. 그러나 본 연구가 주목하는 부분은 영국 사회에서 심화되고 있는 갈등과 이로 인한 ‘분열’이다. 주지하다시피 영국 사회에서는 세대, 사회등급, 지역 등 다양한 분야에서 분열 현상이 나타나고 있

다. 이러한 분열의 원인으로 또다시 브렉시트가 소환되고 있다. 다시 말해, 2016년 국민투표 결과가 보여준 EU 잔류파와 EU 탈퇴파 간 분열이 국민투표 이후 더욱 공고해졌다는 것이다. 국민투표를 앞두고 브렉시트 찬성과 반대 진영이 격렬하게 논쟁했었고, 국민투표 결과도 4% 포인트 미만의 차이밖에 나지 않았다는 점에서 브렉시트가 양측 사이의 분열과 갈등을 더욱 심화시켰다는 주장은 어느 정도 설득력을 갖는다.

그렇다면 이러한 분열은 정말 브렉시트가 양산해 낸 결과일까? 아니라면 과연 누구의 책임인가? 본 연구는 현재 영국 사회가 보여주고 있는 다양한 측면에서의 분열과 브렉시트의 관계를 규명하는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 영국 사회의 분열과 브렉시트 결정이 상호 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보고자 한다. 이러한 논의는 기존 연구가 제시하고 있는 다양한 브렉시트의 원인에 더해 브렉시트의 근본적 원인(root causes)이 무엇인지를 분석하는 데에도 도움이 될 수 있다.

본 논문은 다음과 같이 구성된다. 우선 II장에서는 국제정치 이론과 영국 정당 정치를 통한 브렉시트를 설명하고자 한다. 각각의 논의는 그 자체로서 브렉시트를 이해하는 데 도움이 되지만 브렉시트의 근본적 원인이나 사회적 분열과의 관계를 규명하는 데 한계가 있다. 이에 III장은 브렉시트의 원인으로 영국 사회의 분열, 그리고 브렉시트 이후 이러한 분열이 더욱 공고해졌음을 밝힌다. 결국 이미 오래전부터 영국 사회에 내재되어 있던 다양한 분야에서의 분열이 근소한 차이의 국민투표 결과를 만들어낸 브렉시트의 근본적 원인이라는 것이다. IV장은 본 논문의 결론으로 요약과 함께 영국의 사회적 분열이 초래하는 문제점과 시사점을 제시하도록 하겠다.

II. 브렉시트(Brexit)의 이해

1. 국제정치 이론의 한계

2016년 브렉시트 국민투표가 시행되고 영국의 EU 탈퇴가 결정된 지 7년

가까운 시간이 흘렀지만, 여전히 영국 사회에선 브렉시트에 대한 다양한 의견, 소문, 논쟁 등이 지속되고 있다. 그만큼 영국의 EU 탈퇴 결정이 영국인의 삶과 관련된 다양한 문제들에 직간접적으로 상당한 영향을 주고 있기 때문이다. 다른 한편으로 브렉시트를 이해하는 데 있어 여전히 다양한 장애물들이 있다. 이에 브렉시트를 설명하기 위한 다양한 이론적 분석들이 적용되고 있는 것이 사실이다.

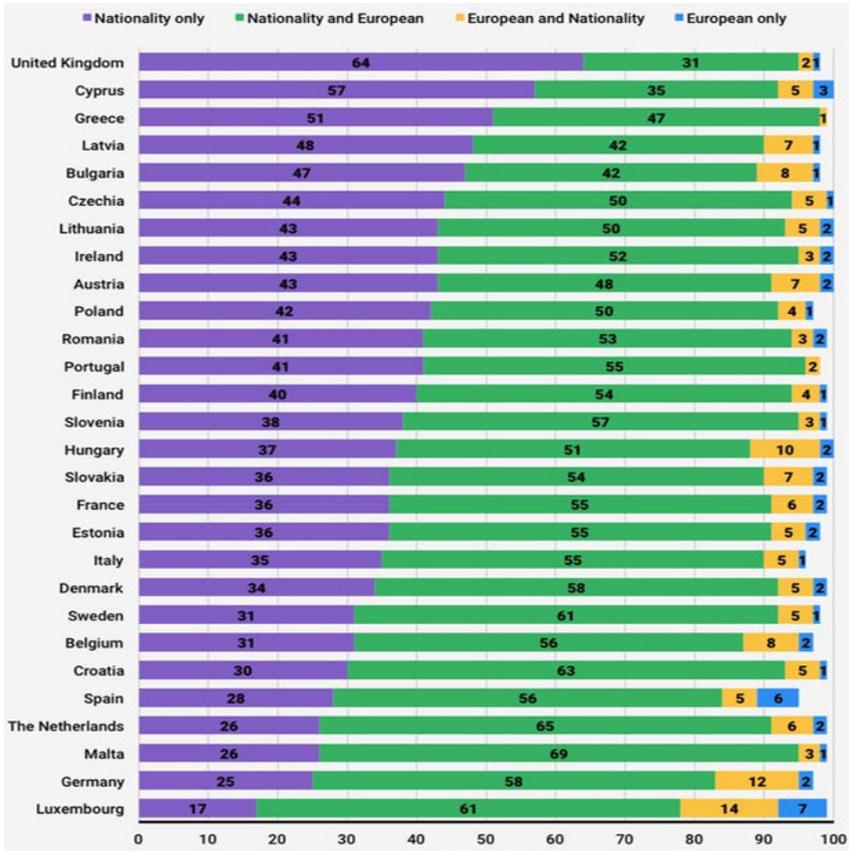
브렉시트에 대한 이론적 이해의 주류는 역사적 측면으로의 분석 시도라고 할 수 있다. 역사적 분석은 장기간에 걸친 영국과 유럽 대륙과의 관계, 또는 영국이 가지고 있는 일종의 ‘영국 예외주의(British exceptionalism)’ 등을 통해 이루어진다. 그러나 본 연구가 주목하는 부분은 왜 영국 시민들이 영국의 EU 탈퇴에 투표하게 되었으며, 이러한 과정을 어떤 이론으로 분석할 수 있는가이다. 이러한 논의가 학문적으로 정립되기에는 아직 더 많은 시간과 연구가 필요한 것이 사실이다. 그럼에도 국제정치학 이론 중 영국의 EU 탈퇴 설명에 어느 정도 영감을 줄 수 있는 것들도 있다.

브렉시트에 대한 국제정치학 이론을 통한 분석은 영국의 외교정책 변화를 중심으로 이해하려는 시도라고 할 수 있다. 영국의 외교정책에 대한 분석은 과거 처칠(Winston Churchill)이 언급한 세 개의 범주(three circles)에 속해 있는 영국의 특별한 입장에서 시작할 수 있다. 이 세 범주는 ‘대서양 범주’, ‘유럽 범주’, 그리고 ‘영연방 범주’를 의미한다. 대서양 범주는 미국(향후 NATO)과의 특별한 관계를 의미하며, 처칠은 영어권 국민들의 범주로 지칭한 적이 있다. 유럽 범주는 영국과 유럽과의 관계이며, (비록 처칠이 연방 형태의 유럽 합중국(United States of Europe)의 일원으로서 영국을 구상하지 않았지만) 향후 EU에서 영국의 역할에 초점이 맞춰진다고 할 수 있다(Sanders&Houghton, 2017, p.1; 윤성원 2018, pp.122-123). 영국의 외교정책에서 이 세 범주는 서로 맞물려 있다. 물론 정권의 변화에 따라 외교정책을 표현하는 용어들 - 예를 들어, 교량(bridge), 허브(hub), 네트워크(networks) 등 - 은 바뀌었지만, 처칠의 구상은 절대적인 개념처럼 유지되어 왔다. Sanders&Houghton(2017)의 주장 중에 주목할 만한 다른 점은 영국의 외교정책이 현실주의 또는 현실정치(realpolitik)에 근간을 두고 있다는 점이다. 다시 말해 영국의 외교정책이 영국

의 국익을 최우선에 두고 지역 및 국제적 힘의 균형을 유지할 필요가 있음을 강조해왔다는 의미이다(Sanders&Houghton, 2017, p.4). 이러한 관점에서 영국의 유럽과의 관계가 밀착하게 된 것은 국제무대에서 영국의 경제 위상 약화와 영국의 교역에서 유럽이 중요하다는 현실을 반영한 것으로 이해할 수 있다. 이러한 현실의 반영은 영국이 유럽에서 보다 많은 역할을 하는 것이 영국의 이해관계에 부합한다는 점이 인식된 외교정책의 발현이었다. 그러나 ‘(영국이라는)국가에 대한 충성심과 정체성’(Sanders&Houghton, 2017, p.6)은 영국과 EU의 관계를 평탄하게 흘러가도록 놔두지 않았고, 그 과정에서 영국 정치의 분열에 상당한 영향을 주었다. 브렉시트를 설명하는데 영국의 외교정책에 분석이 필요한 이유이다.

신고전현실주의(neoclassical realism)는 브렉시트와 관련하여 영국과 EU의 입장을 설명하는데 유용한 측면이 있다. 이는 신고전현실주의가 독립변수로서 국제체제 이외에 매개변수로 국내 정치, 무엇보다도 국가의 이익을 극대화하기 위한 정책 결정자의 역할을 고려하기 때문이다. 한편으론 한 국가의 외교정책이 그 국가의 국내 정치 요소 - 예를 들어, 정치 및 경제적 이념, 국가 특성, 파벌 정치, 또는 사회경제적 구조 등 - 에 의해 결정된다는 ‘대내 정치 (Innenpolitik)’ 이론과 유사한 측면이 있다. 그러나 신고전현실주의는 한 국가 외교정책의 양식을 형성하는 어느 하나의 주도적인 요소가 있다면 그것은 바로 국제체제에 대한 상대적인 물리력(relative material power)이라는 점을 강조한다(Rose 1998, p.150). 결국 외교정책은 국가가 보유한 부와 군사력 등과 같은 물리적 역량을 정책 결정자들이 어떻게 활용하는가로 형성된다는 것이다. 외교정책 결정자들의 개인적 혹은 집단적 인식이 외교정책에 투영될 수 있음을 고려하고 있다는 점에서(장기영 2022, p.47), 신고전현실주의 이론은 영국 내 정치적 요소들이 영국과 EU와의 관계 설정과 관련하여 왜 국민투표를 실시했고, 이후 양측간 브렉시트를 위한 협상 과정에서 그들의 입장을 이해하는데 유용하다고 할 수 있다.

〈그림1. EU 회원국별 정체성에 대한 인식(2015)〉



출처: European Commission. 2015. Spring 2015 Eurobarometer. Brussels: European Commission.

구성주의는 외교정책 결정에서 정체성과 그 역할이 어떻게 형성되는지에 관심을 둔다. 영국의 EU 탈퇴 문제와 관련하여 영국은 자신의 정체성을 ‘강대국(great power)’으로, 그리고 ‘의회 주권(parliamentary sovereignty)’을 이념으로 규정하였고, 이에 따라 국제무대에서 영국이 어떠한 역할을 추구해야 국가 이익을 위한 것인지 결정되었다는 의미이다(Dunin-Wasowicz, 2017). 한때 패권

국의 지위를 누렸던 영국은 2차 세계대전 이후 ‘대영제국(British Empire)’이자 영연방국(commonwealth countries)의 리더로서 유럽 밖의 국가들과 강력한 유대관계를 형성했다. 이에 강력한 유럽통합 움직임과 이로 인한 영국과 유럽의 상호의존 관계 심화가 영국의 국익으로 인식되지 못했다. 그러나 앞서 설명한 바와 같이 국제무대에서 영국 위상의 쇠퇴는 영국의 유럽 공동체 가입에 중요한 원인으로 작용했으나, 영국의 역사와 문화를 통해 형성된 영국의 정체성과 이해관계는 유럽통합의 심화와 지속적으로 상충되는 모습을 보여왔던 것이 사실이다. 영국이 이미 지난 1975년 유럽경제공동체(EEC, European Economic Community)의 회원국 존속 여부를 묻는 국민투표를 실시했던 사례가 이를 말해주고 있다. 이러한 영국의 정체성이 결국 브렉시트 국민투표 결과에 핵심적인 역할을 했다고 볼 수 있지만, 또 다른 정체성, 즉 지리적 관점의 ‘섬 정체성(island identity)’도 강조되고 있다(Whittaker, 2018). 결국 이러한 영국 정체성은 의식적으로 형성되고 있는 ‘개별 회원국 정체성의 유럽화(Europeanism of national identity)’인 ‘유럽 정체성(European identity)’과 상이할 수밖에 없다(Dunin-Wasowicz, 2017). EU 회원국별 ‘유럽 정체성’에 대한 인식 조사는 정체성의 측면에서 영국의 특징을 가장 잘 드러내는 지표 중 하나이다. 국민투표 1년 전인 2015년, 유럽 집행위원회(European Commission)가 발표한 ‘Eurobarometer’에 따르면, 영국 국민은 자신을 ‘오직 영국인(only British)’으로 인정하는 비율이 64%로 EU 회원국 중에 가장 높다(<그림1> 참조).¹⁾ 브렉시트에 대한 구성주의적 접근도 영국의 특별한 정체성이 브렉시트 국민투표 시행에 중요한 원인이 되었고, 소위 브렉시트를 위한 영국과 EU 협상 과정에서 영국 내부적 분열이 협상을 어렵게 만들었다는 점을 설명할 수 있다.

물론 이외에도 다른 국제정치학 이론들이 브렉시트 문제를 다루는 데 활용될 수는 있지만 한 가지 명확한 점은 이러한 이론들이 행위의 주체로 국가, 즉 영국과 EU를 중심으로 설명하고 있다는 점이다. 이는 곧 영국과 EU 또는 다른 회원국들과의 관계에서 왜 영국이 EU를 떠나려고 하는지, 또는 탈퇴할 수밖에 없었는지 등에 초점을 맞추고 있다는 의미이다. 본 연구가 국민투표에

1) <그림1>에 따르면, 영국의 경우 ‘영국인’이면서 ‘유럽인’으로 인정하는 비율도 31%로 EU 회원국 중에서 가장 낮음을 알 수 있다.

서 영국 국민들의 투표 결과를 어떻게 설명할 수 있는지를 규명한다는 점에서 이러한 이론적 접근은 활용도가 높지 않은 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 신고전현실주의가 강조하는 국내 정치와 정책 결정자들의 역할, 그리고 이러한 요소들이 영국 정체성 형성에 유의미한 영향을 미쳤다는 점은 주목할 만하다.

영국이 영국만의 특별한 정체성을 가지고 있다고 하지만 브렉시트 이슈와 관련하여 심각한 분열이 있었음은 명백한 사실이다. 이러한 분열은 브렉시트의 찬성과 반대로 나뉘었고, 지역(브렉시트에 찬성한 잉글랜드와 웨일즈, 반대한 스코틀랜드와 북아일랜드), 세대, 중심부와 주변부 등을 중심으로 극명했다. 이러한 사회적 분열의 책임에서 영국 정치는 자유로울 수 없다. 1972년 당시 영국의 EEC 가입은 히스(Edward Heath)가 이끌던 보수당 정부에서 추진되었다. 영국의 EEC 가입으로 공동농업정책(CAP, Common Agricultural Policy)과 공동관세 정책이 적용되면서, 영국과 영연방 국가들과의 관계에 문제가 발생하였다. 영연방 국가들로부터 저렴하게 수입되어 오던 식료품 가격이 상승할 수밖에 없었고, 영연방 국가들도 영국 시장에 대한 의존도가 높았기 때문이다. 이러한 상황에서 당시 야당이었던 노동당은 EEC에서 영국의 지위에 관한 재협상과 공동체 잔류 여부에 대한 국민투표를 공약으로 정권을 잡았다. 그러나 노동당의 EEC 존속 여부에 대한 국민투표 공약도 정치적 목적을 달성하기 위한 수단이라는 비판에서 자유롭지 못하다. 노동당 집권 후 당내에서 유럽 공동체 참여를 반대하는 세력을 국민투표로 억누르고 정치적 역량을 강화하려는 의도가 있는 정치적 이벤트 성격이 강했다고 평가되고 있기 때문이다(심성은 2019, p.2).

이러한 과정은 2016년 국민투표를 공약으로 내걸었던 보수당의 캐머런(David Cameron) 총리의 방법과 상당히 유사하다. 보수당 정부의 재집권이라는 목적을 차치하더라도 2010년 이후 세력이 급부상하고 있는 영국 독립당(UKIP, UK Independent Part)을 중심으로 하는 포퓰리즘 세력과 당내 EU 회의론자들을 잠재우기 위해 브렉시트를 묻는 국민투표를 다시 선택한 것이다. 1975년과 2016년의 국민투표가 갖는 공통점은 정당의 내부적 분열을 넘어서기 위함이었다는 것이다.

두 차례 국민투표의 차이점은 1975년의 투표 결과는 잔류 지지가 탈퇴 요구보다 두 배 이상 높았던 반면(홍석민, 2011), 2016년 국민투표는 격차가 약 3.7%에 불과하다는 것이다. 민주적 의사 결정 절차에 따라 EU 탈퇴는 결정되었지만, 국민투표 이후 영국 사회의 분열은 더욱 심화되는 양상을 보이고 있다. 국민투표가 영국과 EU의 관계는 결정하였지만, 향후 양측의 관계 설정이나 영국이 유럽에서 또는 국제무대에서 브렉시트 이후 나아갈 방향은 다시 논의해야 하기 때문이다.

이렇듯 영국과 유럽 공동체의 관계 문제를 둘러싼 영국 정당 간 분열은 어제오늘의 일이 아니다. 그러나 보다 근본적인 문제는 이 문제에 대한 정치적 분열이며, 이는 단순히 브렉시트라는 이슈에 대한 갈등이 아니라 더 광범위한 ‘가치의 분열(value divide)’을 반영하고 있다는 점이다(Wheatley, 2019a). 2016년 국민투표 이후 치러진 2019년의 유럽의회 선거 결과에 대한 위틀리의 분석(Wheatley, 2019b)은 영국 사회에서 가치의 분열이 더욱 심화되고 있음을 보여주고 있다. 그의 분석에 따르면 첫째, 2016년 국민투표에서 영국의 EU 탈퇴에 54% 이상 찬성했던 지역들에서 ‘하드 브렉시트(hard brexit)’를 주장하는 정당들(UKIP, The Brexit Party)이 더 많은 표를 얻었다. 동일한 맥락에서 브렉시트 반대 정당들(Liberal Democrats, Greens, SNP, Change UK and Plaid Cymru)은 영국의 EU 탈퇴 투표 비율이 낮았던 지역에서 높은 득표를 기록했다. 위틀리의 분석에서 주목할 두 번째 이슈는 브렉시트 문제를 둘러싼 분열이 단지 EU 문제에만 국한된 것이 아니라 정체성 및 영국 대내외적으로 변화하는 세계에 어떻게 대응할 것인가 등과 관련한 다양한 이슈들과도 연관이 있다는 점이다. 다시 말해, 초국가주의(transnationalism), 이민, 환경, 그리고 다문화주의 등을 아우르는 세계주의자(cosmopolitan)와 지역 공동체와 국가를 인식하는데 있어 다문화주의와 문화적 변화에 의심을 품는 ‘전통주의적인 유럽회의주의적 애국자(traditionalist Eurosceptic patriots)’를 구분한다는 것이다(Wheatley, 2019b).

2. 영국 정당 정치가 초래한 분열과 한계

국민투표를 통한 영국의 EU 탈퇴, 그리고 브렉시트로 인한 다양한 분야에

서 나타나는 부정적 영향들에서 영국 정치도 그 책임을 벗어날 수 없다. 오히려 브렉시트 문제와 관련하여 정당들이 국가의 분열을 부추긴 측면이 있다고 볼 수 있다. 그러나 핵심은 특정 이슈를 둘러싼 영국 사회의 분열을 봉합시키는 데 주력해야 하는 정치권이 오히려 깊은 분열에 부화뇌동하는 모습을 보였다는 점이다. 국민투표나 총선에서 더 많은 의석을 확보하기 위한 - 부득이한, 그러나 정치의 속성상 어쩔 수 없는 - 목적이라 하더라도 국민투표 이후 영국 사회의 분열이 심화되는 상황에서 정당 정치의 역할은 없었다. 영국 정치 체제에서 소위 소수 정당들은 각자의 진영에서 브렉시트 문제를 적극적으로 활용했다. 브렉시트에 반대하는 정당들 - 자유민주당(Liberal Democrats), 스코틀랜드 민족당(Scottish National Party, SNP), 녹색당(Green Party), 웨일스 국민당(Plaid Cymru) - 은 새로운 국민투표를 요구하였고, 영국의 EU 탈퇴를 주장했던 정당들 - 영국 독립당(UK Independent Party, UKIP), 브렉시트당(Brexit Party) - 은 더 급진적이고 완전한 EU와의 결별을 요구했다. 이러한 정책 노선이 개별 정당이 견지하고 있는 신념의 문제라고 할지언정 브렉시트로 인해 극도로 분열된 영국 사회라는 문제에 대한 해결 방안을 제시하기 보다는 이러한 분열을 각 정당의 영향력 확대에 활용했다는 비판을 피하기는 어렵다.

이러한 모습은 영국 정치의 두 거대 정당인 보수당과 노동당에서도 나타난다. 브렉시트를 이끌었던 보수당의 경우 국민투표 이후 진행된 EU와의 소위 브렉시트 협상 과정에서 오히려 정당 내부 갈등이 격화되는 모습을 보여주었다. 2016년 국민투표 이후 실시된 2017년 총선 결과는 보수당을 지지한 유권자 중 70%가 브렉시트를 지지하고 가능한 이른 시간 내에 마무리되기를 원함을 보여주었다(Hayton 2018, p.161). 브렉시트 그 자체에 대한 보수당 내 반란과 분열은 결국 브렉시트의 이행을 지연시키는 결과를 초래하였다. 브렉시트에 찬성과 반대의 입장을 떠나 계획된 정책 시행의 지연은 사회적 혼란을 잠재우기보다 가중시키는 결과를 초래할 수밖에 없었다. 보수당이 2017년 총선을 요구한 것도 당시 메이(Theresa May) 총리가 - 브렉시트 국민투표 결과를 토대로 - 총선에서 압승을 거둬 브렉시트 협상에서 강력한 정책 의지(strong mandate)를 확보하려는 목적이었다(Hobolt, 2018, p.47). 그러나 결과는 어느 정당도 과반 의석을 확보하지 못한 결과(Hung parliament)가 나왔고, 이는 브렉시트 이슈와 관련한 보수당 내부의 혼란 및 분열과 무관하다고 볼 수 없다.

〈표1. 2017년 영국 총선 결과와 각 정당의 브렉시트 입장〉

Party	Leader	Brexit position	Seats 2017	Vote share 2017 (%)	Change in vote share since 2015
Conservative Party	Theresa May	Hard Brexit No 2 nd referendum	317	42.3	+5.5
Labour Party	Jeremy Corbyn	“Jobs first Brexit” No 2 nd referendum	262	40.0	+9.5
Scottish National Party	Nicola Sturgeon	Soft Brexit Scottish Independence referendum	35	3.0	-1.7
Liberal Democrats	Tim Farron	Soft Brexit 2 nd referendum on deal	12	7.4	-0.5
Democratic Unionist Party	Arlene Foster	Hard Brexit No 2 nd referendum	10	0.9	+0.3
Sinn Féin	Gerry Adams	Special status for Northern Ireland within the EU	7	0.7	+0.2
Plaid Cymru	Leanne Wood	Soft Brexit	4	0.5	-0.1
Green Party	Jonathan Bartley & Caroline Lucas	Soft Brexit 2 nd referendum on deal	1	1.6	-2.1
UK Independence Party	Paul Nuttall	Hard Brexit No 2 nd referendum	0	1.8	-10.8

출처: Hobolt, Sara B. (2018) Brexit and the 2017 UK General Election. *Journal of Common Market Studies*, 56(S1) p.53.

상기 <표1>에서 볼 수 있듯이, 노동당은 심지어 2017년 총선에서 어느 정도 브렉시트를 찬성하는 내용을 포함한 선거 공약(manifesto)을 발표하였다. 2017년 선거에서 대표적인 브렉시트 찬성 정당인 UKIP의 득표율이 급감하고, 보수당과 노동당, 양대 정당의 점유율이 올라간 이유가 두 정당 모두 브렉시트를 캠페인 이슈로 받아들였기 때문이란 분석이다(Hobolt, 2018, p.54).²⁾ 노동당이 영국의 EU 잔류를 주장하던 유권자 대부분으로부터 2017 총선에서 지지 받았음에도 노동당의 선거 전략은 영국 탈퇴를 주장하는 그룹(Brexiter)과 잔

2) 유사한 맥락에서 영국의 EU 잔류를 주장했고, 2017년 총선에서도 하드 브렉시트 반대와 두 번째 국민투표를 주장했던 자유민주당과 녹색당도 득표율이 급감했으며, 이 중 상당수는 노동당의 득표로 전환되었다.

류를 주장하는 그룹(Remainers) 모두에게 호소하는 ‘건설적인 모호성 (constructivist ambiguity)’ 입장을 견지했다(Wheatley, 2019b). 물론 노동당도 내부적으로 브렉시트 이슈를 두고 분열된 모습이 있었지만, 브렉시트 국민투표로 인한 사회적 분열의 봉합 보다는 선거에서의 승리가 더욱 중요한 것이었다고 할 수 있다. 다시 말해 영국 사회에서 지속되고 심화하는 사회적 분열을 완화시키거나 해소하기 위한 정치는 없었다고 볼 수 있다.

영국의 정당 정치가 브렉시트 이슈를 두고 영국 사회를 분열시키는데 일조했음은 명확하다. 그렇다고 해서 2016년 국민투표에 참여한 유권자들의 정당에 대한 지지도가 국민투표 결과를 설명해 주기는 어렵다. 이는 2019년에 실시된 ‘영국 사회태도 조사(BSA, British Social Attitude)’ 결과가 보여주듯이, 영국의 EU 잔류 혹은 탈퇴를 강력하게 지지하는 비율은 각각 약 40% 정도이지만, 정당을 강력하게 지지하는 비율은 8%에 불과하기 때문이다(Curtice *et al.*, 2019, p.175).

III. 분열로 인한 탈퇴와 분열의 심화

브렉시트의 원인에 관한 연구와 논의는 국내외 다양한 분야에서 이루어졌다. 학계와 언론은 물론이고, 특히 2016년 국민투표를 위한 캠페인 당시에 EU 잔류를 주장하는 진영과 탈퇴 진영도 잔류와 탈퇴의 필요성을 각각 제시하였다. 다양한 분야에서 제시했던 브렉시트 원인들은 대부분 공통적이라는 특징이 있다. 대표적으로 이민, EU 규제, 영국의 EU 분담금, 주권 침해 등이며, 잔류와 탈퇴 진영이 각각 다른 주장과 근거를 제시하지만, 경제 - 예를 들어, 영국 경제는 EU 안에 있어야 혹은 탈퇴해야 더 좋아질 수 있는지 - 이슈도 핵심 쟁점 중 하나로 다루어졌다.

이러한 요소들이 국민투표 결과에 얼마나 영향을 미쳤는지 객관적으로 판단하기는 어렵다. 특히 두 가지 관점에서 더욱 그러하다. 첫째는, 사실 영국 내에서는 오랫동안 영국의 EU(과거에는 유럽 공동체) 잔류 혹은 탈퇴에 대한 입장 차이가 지속되어 왔다. <그림 2>는 1977년부터 국민투표 이전인 2015년

까지 영국 국민의 EU 잔류 및 탈퇴에 대한 의견은 변동되고 있음을 보여준다. 이러한 변동은 EU관련 이슈와 이에 대한 영국의 반응과 관계가 있다. 예를 들어, 탈퇴 비율이 가장 높았던 1979년 이후에는 대처(Margaret Thatcher)가 영국 총리가 되면서, EU에게 공동농업정책의 개혁과 영국의 EU 분담금에 대한 반환(the UK's EU rebate)을 주장하였다. 반대로 1991년 이후에는 유럽 단일시장(European Single Market)으로 영국 교역 확대 등 영국 경제에 긍정적 효과가 기대되던 시기였다. 1997년 당선된 노동당의 블레어(Tony Blair) 총리는 이전 보수당 정부와 달리 영국과의 관계 개선을 추진하던 때이기도 했다. 그러나 보다 핵심적인 사안은 이러한 탈퇴 혹은 잔류에 대한 지지의 변화에도 양 진영 모두 평균적으로 약 30~40% 선의 지지율이 유지되어 왔다는 점이다. 아울러 <그림 2>에는 표시되어 있지는 않지만 약 10% 정도의 무응답 또는 무관심층도 항상 존재해왔다.

<그림2. 1977-2015년 영국의 EU 잔류 혹은 탈퇴에 대한 설문조사 결과>



출처: Ipsos MORI (2015), “2015 Political Monitor” Ipsos, p.15.

이와 관련하여 둘째, 2016년 국민투표의 승패를 결정지은 득표율 차이는 약 4%에 불과하다는 것이다. <그림 2>에 따르면, 2015년 6월, 즉 2016년 국민투표 1년 전에는 EU 잔류 비율이 61%로 탈퇴의 27%에 비해 압도적으로 높았

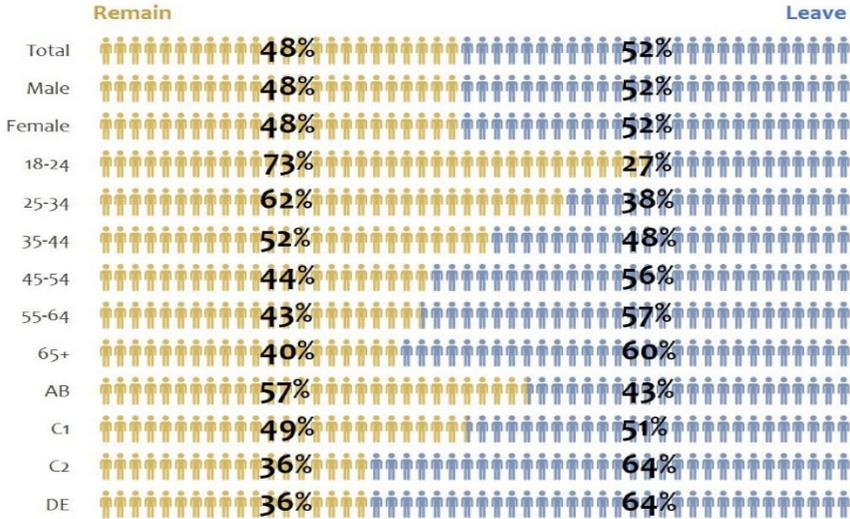
다. 이러한 변화는 무엇보다도 지난 수십여 년간 영국 국민들이 EU 잔류 또는 탈퇴에 대해 가지고 있었던 입장이 표출된 것으로 이해할 수 있다. 다시 말해 <그림 2>는 지난 약 30년간의 영국인들의 여론 조사 결과는 EU와 관련된 특정 이슈나 영국과 EU의 관계 등에 따라 큰 폭으로 요동쳐 왔음을 보여 준다. 그러나 다른 한편으로 영국 국민들이 EU 탈퇴 찬성과 반대로 오랫동안 갈려 있었으며, 2016년 국민투표는 그 갈림이 상당히 팽팽하게 맞서고 있음을 보여주었다.

기존 연구 등을 통해 제시되어 왔던 브렉시트를 이해하기 위한 다양한 주장과 근거가 브렉시트 결정에 아무런 영향을 미치지 못했다거나 의미가 없음을 주장하는 것은 아니다. 이러한 논의가 약 4%포인트 차이를 만들어 영국의 EU 탈퇴를 결정하는 데 일조했을 것이다. 그러나 본 연구의 주장은 브렉시트를 이해하기 위해서는 보다 근본적인 원인(root causes)을 분석할 필요가 있다는 것이다. 브렉시트의 근본 원인은 상기 <그림 2>가 보여주듯이 영국의 EU 잔류 혹은 탈퇴 문제를 두고 영국 사회에 뿌리깊게 자리 잡은 분열이다. 핵심은 무엇이 이런 분열을 만들어냈는가이다. 여기에서 논의하는 주제인 브렉시트는 영국과 EU의 관계 문제이지만, 영국 사회의 분열은 영국과 EU의 관계 문제로 인해서만 만들어진 것이 아니다. 영국 국민들이 영국의 EU 잔류 혹은 탈퇴를 선택하는 데 있어 ‘영국과 EU가 어떠한 관계를 형성하는 것이 영국의 이익에 부합한 것인지’만이 기준이라고 볼 수 없다는 의미이다. 다시 말해, 영국과 EU의 관계를 결정했던, 나아가 향후 영국의 앞날에 영향을 미칠 수 있는 결정에 가장 핵심적으로 작용한 사안은 이미 자리 잡고 있었던 영국 내부의 ‘분열’이라는 점이다.

1. 영국 사회의 분열이 초래한 브렉시트

2016년 국민투표 결과에 대한 인구학적 측면에서의 분석은 브렉시트 이슈를 둘러싼 영국 사회의 분열을 이해하는데 핵심적인 자료이다.

〈그림3. 2016년 국민투표 잔류와 탈퇴 투표자 비율(%)〉



출처: Lord Ashcroft Polls. 2019. A reminder of how Britain voted in the EU referendum - and why. <https://lordashcrofthpolls.com/2019/03/a-reminder-of-how-britain-voted-in-the-eu-referendum-and-why/> (검색일: 2023.5.11.).

<그림3>에 따르면 영국의 EU 탈퇴 지지는 장년 세대 - 특히 45세 이상 - 와 노동 계층(working class)에서 두드러진다. 영국의 사회등급(social grade) 분류 기준³⁾에 따르면 A와 B는 전문직 또는 관리직을 의미하며, C1은 중산층, C2는 숙련 노동 계층(육체노동), D는 비숙련의 노동계급, E는 연금 수급자 등의 최저 생계 수준의 계층을 의미한다. 우선 나이가 어릴수록 EU 잔류 선택 비중이 압도적으로 높은 것을 볼 수 있으며, 반대로 연령이 높아질수록 탈퇴를 선택하는 비중이 높았다. 세대별 구분과 함께 명확하게 차이를 보이는 것은 사회등급에 따른 선택이다. EU 탈퇴와 잔류의 선택 비중이 비슷한 C1 등급을 기준으로 AB 등급은 잔류를, C2DE 등급은 탈퇴 선택 비중이 높았다. 사

3) 영국은 ‘전국 독자 서베이(National Readership Survey, NRS)’가 인구통계학적 특성에 따라 계층을 구분하는 NRS 사회등급 분류법을 사용하며, 이는 직업(occupation)을 기준으로 구분한다.

회등급이 직업을 기준으로 분류되었지만, 사실상 사회등급과 수입(income)은 상관관계(correlation)에 있다. 이는 곧 수입이 높을수록 잔류를, 낮을수록 탈퇴에 더 많은 투표를 했다는 의미이다.

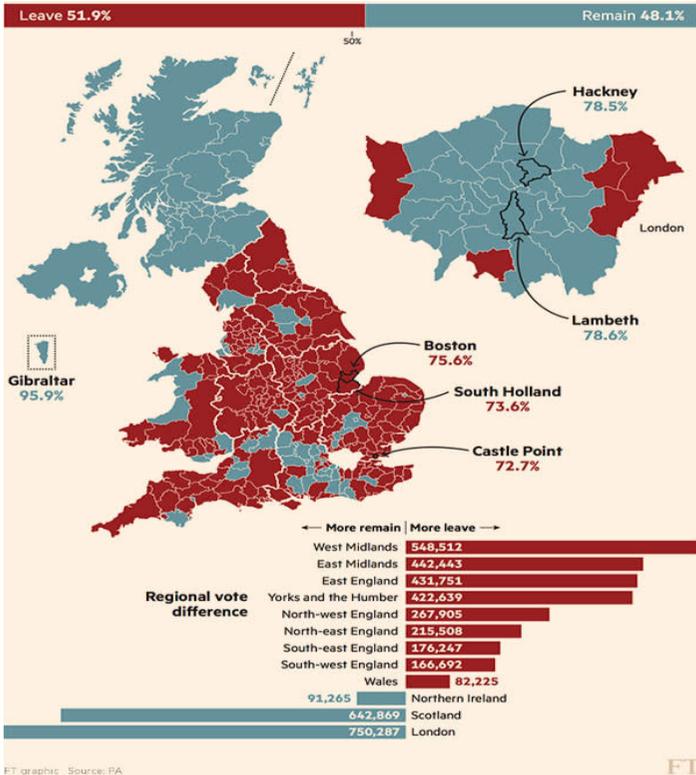
〈그림4. 교육 수준에 따른 EU 잔류 및 탈퇴 투표 비율(%)〉

		Remain	Leave
Education	GCSE or lower	30	70
	A level	50	50
	Higher below degree	48	52
	Degree	68	32

출처: Moore, Peter. 2016. How Britain voted at the EU referendum, YouGov UK.

EU 잔류와 탈퇴가 가장 명확하게 구분되는 또 다른 분야가 교육 성취 수준이다. 대학 학위 이상의 교육 수준을 가진 투표자 중 68%가 잔류를 선택한 반면, 영국 중등과정 자격시험(GCSE, General Certificate of Secondary Education) 또는 그 이하의 교육을 받은 투표자 중 70%는 탈퇴를 선택하였다(<그림4> 참조). 교육 수준에 따른 분열이 단순히 교육 분야에만 국한되는 것이 아니다. Menon & Wager(2018)는 세대, 사회등급, 그리고 교육 수준은 서로 연계되어 있다는 점을 강조한다. 즉, 사회경제적 수준이 높은 젊은 세대는 높은 수준의 교육에 접근하기에 용이하고, 이들은 영국의 EU 잔류를 선호한다는 것이다. 반면에 ‘세계화의 패배자들(losers of globalisation)’에 속하는 노년층, 기술 경쟁력이 없거나 교육 수준이 상대적으로 낮은 계층, 소득이 낮아 빈곤에 취약한 계층이 EU 탈퇴를 지지했다고 볼 수 있다(Clarket *et al.*, 2017; Curtice, 2017). 결국 큰 차이를 보이지 않는 성별 구분에 따른 선택을 제외하면, 다양한 사회경제적 지표들 - 세대, 직업, 수입, 교육 등 - 에 따라 영국과 EU의 관계에 대한 선호도가 다르다는 것을 알 수 있다. 그러나 무엇보다 중요한 점은 이러한 선호도가 2016년 국민투표를 계기로 형성된 것이 아니라 이미 오랜 시간에 걸쳐 영국 사회에서 어느 정도 정해져 있었다는 것이다.

<그림5. 2016년 브렉시트 국민투표의 지역별 결과 >



출처: Pickard, Jim. (2016.12.8.) Brexit poll swung by millions who do not usually vote, study finds. *Financial Times*.

브렉시트 국민투표는 단지 사람들 사이의 두드러진 분열을 보여주는 데 그치지 않았다. 그 분열은 공간에서도 극명하게 나타났다. <그림5>에서 볼 수 있듯이, EU 찬성과 탈퇴는 지역별로 명확한 차이를 보인다. 스코틀랜드와 북아일랜드 지역, 그리고 웨일즈 일부 지역과 런던 등을 제외하고 잉글랜드 전역에서 탈퇴 선택 비율이 높았던 것을 알 수 있다.

2016년 국민투표 결과 중 지역별 분석에서 주목할 부분은 전통적으로 노동당을 지지하는 선거구가 이탈하여 EU 탈퇴에 투표했다는 점이다. 영국에서

대표적으로 노동당 선호도가 높은 중부(midland)와 북부(Northern England), 그리고 북동부 웨일스(North East Wales) 지역인 ‘Red Wall’에서 EU 탈퇴를 선택한 비율이 높았다(<그림5> 참조). Hobolt(2016)는 이 지역에서 산업이 쇠퇴하면서 소위 ‘세계화의 패배자’로 여겨지는 노동자 계층이 EU 탈퇴를 선택했고, 이는 지역 노동자들이 겪고 있는 소득 불평등과 지역 불균형에 따른 분노와 증오의 표출이라고 본다(Hudson, 2021).

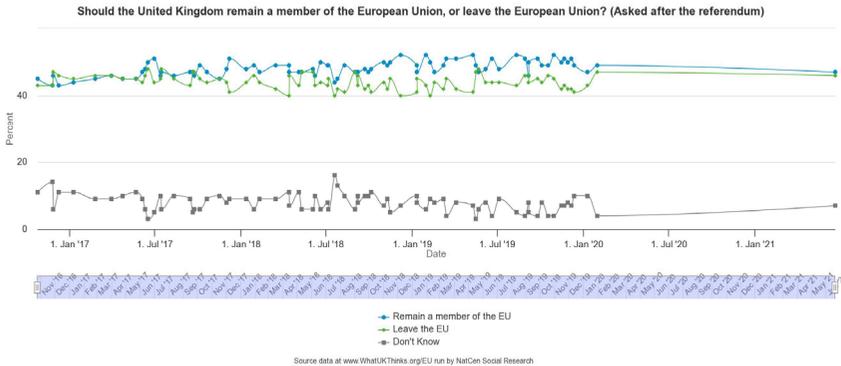
사실상 Red Wall 지역의 산업 쇠퇴가 본격화된 것은 보수당 출신 대처 총리의 신자유주의 개혁 추진에서 비롯된 것이었고, 이에 보수당에 대한 반감이 높은 지역이었다. 전 세계적인 세계화의 확산 속에 자유시장 경쟁체제의 강화는 영국에서 금융산업의 괄목한 성장을 이끌었고, 이는 런던을 중심으로 영국 남부 지역의 성장과 발전의 원동력이 되었다. 이 지역의 노동자들은 소위 ‘세계화의 승리자(winners of globalisation)’로 여겨지며 상대적으로 교육 수준이 높고 전문직 종사자가 많은 것이 특징이다. 이러한 영국 산업 지형도의 변화는 당연히 지역별로 소득 격차 심화라는 현상을 초래하였다. 결국 2016년 국민투표 결과가 보여준 지역별 득표율 분석은 교육과 소득 수준이 높은 계층과 이러한 유권자들이 모여 있는 지역에서는 브렉시트 문제와 관련하여 민감한 사안이었던 이민자 문제에도 관대하며 결국 EU 잔류를 선택했다. 그러나 브렉시트를 실질적으로 주도했던 보수당에 반감을 품고 있었음에도 교육, 소득, 계층, 나아가 지역 간 불평등을 느끼고 경험한 유권자들은 오히려 EU 탈퇴에 투표했다. 이러한 점은 영국의 EU 잔류 혹은 탈퇴가 개인, 지역 사회, 나아가 국가에 어떠한 이해관계를 가져다주는지에 대한 고려와 판단보다는 다양한 분야에서 겪고 있는 불평등한 상황을 고려한 감정적 측면의 선택이라고 이해할 수 있다(전봉경 2021, p.16). 결국 세대, 교육 및 소득 수준의 격차에 따른 계층간 분열, 그리고 이에 기반한 지역간 편차와 분열이 영국과 EU의 미래 관계를 결정하는 데 중요한 역할을 했다는 의미이다.

2. 브렉시트가 초래한 영국 사회 분열의 고착화

브렉시트를 결정하는 국민투표를 앞두고 EU 잔류를 주장하는 진영과 탈퇴 진영은 격렬하게 맞부딪쳤다. 그러나 투표 결과는 근소한 차이로 탈퇴 진영의

승리로 끝났다. 문제는 투표에 참여한 유권자의 90% 이상은 자신들의 선택에 후회도 없고, 다시 투표하더라도 선택에 변화가 없을 것이라는 점이다(Le Gale's, 2016, p.849). 2017년부터 2021년까지 영국이 EU에 잔류 혹은 탈퇴해야 하는지에 대한 설문조사 결과인 <그림 6>은 작은 변동폭은 있지만 잔류와 탈퇴 의사가 지속되고 있음을 보여주고 있다. 국민투표 이후 총리의 사퇴와 교체와 같은 정치적 혼란과 영국 파운드화 폭락과 같은 경제적 충격이 있었음에도 투표권자의 의향을 변화시킬 수는 없었다. 결국 브렉시트 논쟁으로 인해 더욱 강조된 영국 사회의 뿌리 깊은 분열은 사라질 가능성이 없어 보인다.

<그림 6. 2016년 국민투표 이후 EU 잔류 또는 선택 투표 의향 설문조사 결과>



출처: What UK Thinks EU. 2021. “Opinion Polls: Should the United Kingdom remain a member of the European Union, or leave the European Union?” London: National Centre for Social Research.

영국 사회의 분열이 브렉시트 이후 더 굳어질 가능성이 큰 이유는 영국 사회의 다양한 분야에서의 갈등과 분열이 서로 얽혀있기 때문이다. EU 잔류를 선택한 비중이 높은 ‘세계화의 승리자’들은 일반적으로 젊은 세대이며 교육 수준이 높은 전문직으로 도시 중심에 거주한다. 이들은 또한 이민, 개방, 그리고 국제협력 등을 선호하는 경향을 보인다. 반면 EU 탈퇴를 선호하는 ‘세계화의 패배자’ 혹은 ‘남겨진 자들(left-behind)’은 교육 수준이 낮은 노동 계층이며 노년 세대로 개방에 반대한다(Hobolt, 2016).⁴⁾ 이민에 반대하고 EU와의 협력

과 같은 국제협력에도 부정적인 경우가 많다. 탈퇴론자들이 영국은 EU의 다른 회원국들과 다르다는 소위 ‘영국 예외주의’를 믿는 경우가 많은 것도 이때문이다. 결국 세대, 교육 수준과 직업 등의 사회등급, 지역, 그리고 가치에 이르기까지 다양한 요소들이 복합적으로 얽혀 EU 잔류 혹은 탈퇴를 선택하게끔 했다. 브렉시트 결정 이후에도 계속되고 있는 브렉시트 관련 논쟁은 자신들의 선택에 대한 확고한 일관성을 유지하게끔 만들었고, 이는 결국 분열의 심화와 상대에 대한 증오(rancour)로 확대되고 있다.

EU 잔류파와 탈퇴파의 갈등과 분열은 또한 영국에서 가장 심각한 문제 중 하나인 불평등과 빈곤의 증가와도 연관이 있다. 2014년 기준 영국의 빈곤층 증가율은 전체 인구의 8%로 독일이나 프랑스 보다 2% 이상 높다. 아울러 영국은 EU 회원국 중 소득 불평등 수준이 가장 높은 국가이다(Le Gale's, 2016, p.850). 불평등과 격차는 영국 사회가 보여준 분열의 가장 근본적인 원인이다. 세계화의 승리자와 패배자 사이에도 불평등(예: 소득, 교육 등)과 격차(예: 지역 발전 등)가 확연하다. 특히 남겨진 자들은 소위 정치 엘리트들이 자신들의 목소리에 귀를 기울이지 않는다고 믿는다. 이러한 정치적 소외감(political alienation)이 빈곤한 사회경제적 배경을 가진, 그리고 교육 수준이 낮은 사람들에게서 집중되는 경향이 있다(Fox, 2021).

이런 점에서 이들에게 선거는 현존하는 정치 및 사회적 질서에 반대를 표시하는 최고의 기회이다. 결국 현 상황에 만족하는 투표권자들은 굳이 현 상황의 변경을 원하지 않을 것이고, 이는 고소득자와 고학력자 등이 몰려 있는 런던에서 EU 잔류 선택 비중이 높을 수밖에 없음을 설명한다. 그러나 앞서 설명한 바와 같이 탈산업화가 진행된 지역, 특히 대도시 인근의 소도시(town)나 시골 지역에서는 EU 탈퇴 선택 비율이 높다. 대도시와 소도시 또는 지방과의 지역적 불균형이 심화될수록 국가의 정책은 균형발전 전략을 취해야 한다. 그러나 현실은 달랐다. 경제 발전이라는 명목으로 오히려 국가 정책은 발

4) 노년 세대가 남겨진 자들에 속하는가에 대해서는 논란의 소지가 있는 것이 사실이며, 이는 노년 세대가 한편으론 정부 정책에서 다양한 혜택을 누리고 있기 때문이기도 하다. 그러나 본 논문에서는 노년 세대가 브렉시트에 찬성하고 EU 문제 등에 덜 개방적이라는 측면에서 남겨진 자들에 포함된다는 주장을 인용한다.

전 가능성이 큰 대도시에 집중되었고, 영국이 대표적인 사례이다(Le Gale's, 2016, p.852). 이러한 지역 불균형은 이미 1980년대 초반 대처 수상기의 신자유주의 경제정책에 따른 과감한 구조조정 등에 의해 본격화되기 시작하였다. 탈산업화가 진행된 지역은 실업률 증가와 경제 침체로 지역의 쇠퇴가 본격화되면서 소득 및 지역 간 격차도 심화되었다. 이 지역의 사람들은 자본주의 체제에서 경쟁력이 낮은 노년층, 기술 경쟁력이 없거나 교육 수준이 낮은 계층, 그리고 낮은 소득 계층 등으로 '세계화의 패배자' 혹은 '남겨진 자들'로 불린다. 이러한 상황은 지난 수십 년 동안 지속되었으나 변화된 것은 없었다. 오히려 격차와 이로 인한 불평등만 증가했을 뿐이다. 앞서도 설명한 Red Wall 지역은 전통적인 노동당 지지층이지만 이 지역 유권자들은 노동당이 주도한 영국의 EU 잔류를 선택하지 않았다. 경제적으로뿐만 아니라 정치적으로도 외면받고 소외당한다고 인식하는 이들이 현상 유지 - 즉, 영국이 EU 회원국으로 잔류를 위해 투표할 이유도 필요성도 없었던 것이다. 영국 탈퇴의 선택은 이들의 분노와 증오의 표출이었다고 볼 수 있다.

문제는 이러한 불균형과 격차가 해소될 수 있는가이다. 국민투표 이후 영국이 보여주는 현실은 이 문제를 해결할 가능성이 높지 않아 보인다. 에너지 부족이나 경제 침체 등 대내외적으로 어려운 상황이기도 하지만 브렉시트 협상에 많은 시간이 소요되었고, 여전히 영국과 유럽의 관계 정립 등과 같은 브렉시트 연관 이슈에 갈등이 지속되고 있기 때문이다. 결국 분열은 지속될 수밖에 없는 상황이고, 분열의 지속은 분열의 심화로 이어질 가능성이 크다.

브렉시트 이후 영국 사회에서 선명하게 드러나는 분열 중 하나는 '가치의 분열'이다. 가치의 분열은 앞서 언급한 이민 문제에 대한 EU 잔류파와 탈퇴파의 다른 정서가 대표적이다. 특히 브렉시트를 경제적 불평등의 문제보다 가치에 문제로 주장하는 경우 탈퇴파의 경우 사회적 보수주의에 큰 영향을 받은 '반이민 정서(anti-immigration sentiment)'와 권위주의적 가치를 중요시 여긴다(Evans & Menon, 2017). 이런 맥락에서 남겨진 자들은 불안감(insecurity), 비관(pessimism), 그리고 주변화(marginalisation) 등의 감정을 가지고 브렉시트를 지지한다고 본다(Goodwin & Heath, 2016). 물론 이러한 가치의 분열도 브렉시트로 인해 새롭게 만들어진 것이 아니라 이미 영국 사회에 내재되어 있으면서

브렉시트 현실화에 영향을 미쳤던 요소이다.

가치의 분열을 논의할 때 항상 등장하는 이슈는 앞서도 설명했던 영국 정체성 혹은 영국 예외주의이다. 브렉시트가 양산한 정체성을 중심으로 하는 가치 분열의 심화는 세대 간 갈등과도 연계된다. 2016년 국민투표 결과는 세대에 브렉시트 이슈를 바라보는 관점이 확연히 다르다는 점을 입증했다. 세대 간 가치의 분열은 브렉시트 이후에 더욱 확연해지고 있다. 그 시작은 브렉시트 결정이 옳은 선택인지 아닌지와 관련한 논쟁이다. 물론 어느 한쪽이 옳다는 답을 구할 수는 없다. 그러나 브렉시트에 대한 영국의 젊은 세대들의 시각에 대한 연구는 브렉시트가 이들의 가치 형성에 어떠한 영향을 미쳤는지 알 수 있게 해준다. Meijias & Banaji(2017)에 따르면 첫째, 영국의 젊은 세대는 인권, 다문화, 여행, 직업, 교육, 교역 등 다양한 분야에서 EU 회원국으로서 제공되는 기회와 권리를 잃는 것을 원치 않으며, EU 탈퇴 선택은 장년 세대(older generations)에 의해 만들어졌다고 믿는다. 다수의 젊은 세대는 이러한 선택에 곤혹스러움(bemusement), 노여움(anger), 그리고 분노(resentment)의 감정을 가지고 있다. 둘째, 브렉시트는 영국 사회에서 무관용, 차별, 인종차별주의의 증가와 영국의 관대하고 다문화적 이미지의 쇠퇴로 다민족 공동체에 부정적 영향을 미칠 것으로 우려한다는 것이다.

그러나 EU 탈퇴 진영에서는 ‘영광스러웠던 국가의 과거(the national past as glorious)’에 대한 향수(nostalgia)를 활용한 캠페인을 전개하였다(Kenny, 2017). 이는 브렉시트 지지자들에게 영국이 ‘유럽경제공동체’에 가입하기 이전에 대한 향수를 불러일으켰고, 특히 EU에게 빼앗긴 영국의 주권과 민족적 동질성과 문화적 전통에 대한 사람들의 동경을 불러일으켰다(Heath *et al.*, 2022, p.1319). 국민투표 후에도 브렉시트와 관련한 장년 세대들의 이러한 가치는 두 가지 측면에서 분열을 고착화시켰다고 볼 수 있다. 첫째, 이들이 그리워하는 동경의 시대는 영국이 1973년 EEC에 가입하기 이전을 의미한다. 다시 말해, 이들의 향수는 최소 50세 이상이 되어야 그 시대에 생존했었다고 할 수 있는 부분이며, 젊은 세대들의 불만에 대해 경험해 보지 못한 상황 - 즉, 영국이 EU 밖에 있었던 시대 - 에 대한 막연한 두려움의 표현 정도로 치부한다.

둘째, EU 탈퇴 진영의 ‘향수’는 남겨진 자들과도 연관되어 있다. 남겨진 자

들이 경제 발전과 세계화의 혜택을 받지 못한 사람들을 의미하지만, 다른 한편으로 그들의 생활 수준은 노동자의 이주로 인해 침해받았으며, 이에 상대적인 박탈감을 느끼게 되었다는 것이다(Goodwin&Heath, 2016). 이러한 남겨진 자들에 대한 개념은 점차 확대되어 경제적 소외에만 그치는 것이 아니라 점차 사회적, 문화적 변화에 대한 그들의 불만족도 포함되었다. 이는 장년 세대들이 자라오면서 경험했던 것과는 사회적, 문화적으로 현저히 다른 현재의 영국에서 이 세대들은 편안함(feel at home)을 느끼지 못한다는 주장과 연계되었다(Heath *et al.*, 2022, p.1319).

2016년 국민투표가 초래한 결과 중 하나는 영국 정치에 있어 리더십의 부재였다. 국민투표를 공약으로 내걸었던 카메론 총리는 국민투표 이후 사퇴했고, 당시 노동당 대표였던 코빈(Jeremy Corbyn) 역시 국민투표 결과에 따라 지도력에 상당한 타격을 입었다(Gamble 2018, p.1217). 카메론 총리의 결정에 관한 판단은 다양하다. 그럼에도 총리에게 가해진 대내 압력과 EU 내에서 영국의 지위를 지키고자 하는 그의 희망에 대한 해결책으로 국민투표를 선택한 것은 너무 과감한 것이었다(Martill, 2022, p.583; Oliver, 2017).

그러나 무엇보다 중요한 점은 국민투표 결과가 보여준 브렉시트 이슈에 대한 양극화(polarisation) 현상이 국민투표 이후 또는 포스트 브렉시트 시대에 더욱 뚜렷해졌다는 사실이다. 이에 브렉시트 우산(Brexit Umbrella) 아래 이미 존재하고 있었던 사회적, 정치적 갈등을 EU 문제로 돌출시켜 양극화 현상으로 분출시킨 것이 2016년 국민투표라는 주장은 일리가 있다(Sobolewska&Ford, 2020, P.218). 영국 잔류파와 탈퇴파는 각각 새로운 영국 정체성을 발전시킨 결과를 초래했고, 이러한 양극화는 단지 영국 정당 정치의 산물이 아니라 영국 사회에 가장 지배적인 분열을 만들어냈다(Brändle *et al.*, 2022, p.235). 앞서 영국 정치가 브렉시트 이슈를 두고 영국 내부 분열을 심화시켰다는 점을 언급하였다. 브렉시트로 인해 더욱 공고화 된 분열에도 역시 영국 정치권의 책임은 크다고 할 수 있다. 브렉시트 이슈를 포함한 ‘영국과 EU의 관계’에 대한 문제는 사실 영국 정치권에서 공공연하게 다루어지던 것이었다. 2013년 당시 카메론 총리가 2015년 총선에서 보수당 승리 시 국민투표 시행을 공약으로 제시한 것도 같은 맥락이라고 할 수 있다. 그러나 영국 정치에서 활용된 EU

관련 문제들은 영국의 사회적, 경제적 딜레마에 대한 고민이라기보다는 정치적 목적을 달성하기 위한 하나의 수단과 같은 ‘수사(rhetoric)’에 불과했다 (Toporowski *et al.*, 2015; 윤성욱, 2017).

영국과 EU의 관계를 결정하기 위한 브렉시트 협상에도 상당한 시간이 소요되었고, 대내외적으로 갈등이 표출되었다. 협상은 마무리되었고 완전한 브렉시트도 현실화 되었지만, 브렉시트 이슈를 둘러싼 갈등은 좀처럼 완화될 기미가 보이지 않는 것이 현재 영국의 현실이다. 영국 정치권은 국민투표에서, 그리고 이어진 총선에서 승리를 위해 브렉시트를 둘러싼 영국 사회의 분열을 활용했다. 그리고 포스트 브렉시트 시대에 더욱 확연히 드러나고 있는 분열을 봉합하기 위한 시도도 보이지 않는다. 이러한 점에서 영국 정치가 사회 분열을 더욱 고착화하는 데 어느 정도 일조했다고 볼 수 있다. 더욱 심각한 문제는 그 분열이 상대를 향한 증오로 변화되고 있다는 점이다.

IV. 갈등의 봉합은 가능한가?

영국은 유럽통합의 시작이었던 ‘유럽석탄철강공동체(ECSC, European Coal and Steel Community)’에 참여하지 않았다. 이는 초국가적 기구가 국가의 권한을 침해하는 것에 대한 거부감이었고, 오히려 느슨한 경제 협력체인 ‘유럽자유무역연합(EFTA, European Free Trade Association)’ 창설을 주도하였다. 그러나 이후 1961, 1967, 그리고 1971년 당시 EEC에 회원국 가입 신청을 했다. 이러한 영국의 태도 변화는 공동체 가입을 통해 얻을 수 있는 이익, 즉 실용적 측면에서 경제적 이익에 근거한 것이라고 할 수 있다. 영국이 유럽 공동체에 일원이 된 이후 영국은 종종 ‘어색한 파트너(awkward partner)’로 일컬어져 왔으나, 유럽의 경제와 안보, 그리고 국제무대에서 EU의 전반적인 위상 강화에 중요한 회원국임에는 틀림없었다. 영국의 EU 탈퇴가 영국과 EU 모두에게 영향을 미칠 수밖에 없는 이유이다.

이러한 점에서 영국의 EU 탈퇴는 영국과 EU와의 관계를 중심으로 설명되어 왔고, 이에 대표적으로 이민, EU 규제, 분담금 반환 등이 주요 원인으로

제시되었다. 물론 영국만의 정체성을 형성하게 한 요소들인 ‘주권’에 대한 영국식 개념과 (초국가주의에 우선한) 정부간주의에 대한 선호, 그리고 영국 내에서 이에 대한 자부심인 소위 ‘영국 예외주의’도 이미 오랫동안 영국 사회 및 정치에 존재해 왔던 브렉시트의 원인이라고 볼 수 있다(Dorey 2022, p.1). 그러나 이러한 원인들이 국민투표 결과와 포스트 브렉시트 시대에 나타난 영국 사회의 분열을 설명하는 데에는 한계가 있다. 오히려 브렉시트로 인해 영국 사회의 분열이 초래되었다는 것이 일반적인 논리로 받아들여지고 있다.

그러나 본 연구는 영국 사회의 분열은 브렉시트 문제로 발생한 것이 아니며, 국민투표 시행 이전부터 이미 영국 사회에 뿌리 깊게 자리 잡고 있었던 분열이 브렉시트의 근본적 원인이라고 주장한다. 아울러 국민투표를 통한 브렉시트 결정은 영국 사회의 분열을 더욱 고착화시켰으며, 결국 이러한 영국 사회의 분열은 상대에 대한 증오로 확대되고 있다.

더욱 큰 문제는 소위 포스트 브렉시트라 불리는 현재이다. 영국의 경제 상황은 최악으로 치닫고 있고, 여전히 영국 사회에서는 이러한 상황의 원인으로 ‘브렉시트’ 문제를 꺼내 들고 논쟁한다. 이는 여전히 브렉시트 이슈에 대한 국민적 합의가 이루어지지 않았기 때문이다. 더욱이 영국의 전통적 외교정책에서 중요한 범주를 차지하고 있는 유럽과의 관계를 어떻게 설정할지에 대해서도 뚜렷한 정책 방향과 이에 대한 사회적 합의의 시도도 이루어지고 있지 않다. 그렇기에 영국의 사회적 분열은 좀처럼 완화될 기미가 보이지 않는 것이다.

영국 사회에 내재된 다양한 분야에서의 격차와 이로 인한 분열이 브렉시트라는 결과를 초래했고, 무엇보다도 브렉시트 이후에도 여전히 분열은 지속 및 고착화되고 있는 상황이다. 본 연구는 브렉시트 이슈와 관련하여 영국 정치권의 실정을 언급하였다. 특히 영국의 정당 정치는 영국 사회의 분열에 대한 해결책을 찾기 보다는 오히려 그 분열을 정치적 승리에 활용하는 모습을 보였다. 이러한 논란의 시작은 ‘국민투표를 통한 브렉시트 결정’을 제안한 정치에서 비롯되었다고 할 수 있다. 그 목적이 무엇이었던 이러한 선택은 무모한 선택이었고, 정치 실패의 결과이다. 정치 실패의 결과는 예상보다 혹독하다. 브렉시트 이슈로 국민투표 이전부터 영국 사회는 극심하게 분열되어 있었고, 이

러한 상황에서 어느 한쪽의 선택은 국민에게 부담을 줄 수밖에 없었다. 국민 투표 이후에도 브렉시트가 더 이상 논쟁의 소재가 되지 않더라도 뿌리 깊은 자리 잡은 다양한 분야에서의 분열이 제거되지는 않을 듯 보인다. 영국 국민의 부담감은 지속된다는 의미이다.

사회적 분열 상황에서 내려진 한 국가의 미래에 관한 결정, 그 결정 이후 심화된 사회적 분열의 지속으로 묘사될 수 있는 영국의 EU 탈퇴가 주는 시사점에도 주목할 필요가 있다. 우선 영국은 사회적 분열을 완화시키는 정책 수립과 시행이 최우선시되어야 할 것이다. 브렉시트 이슈에 대한 국민적 합의가 큰 도움이 될 수도 있겠지만 현재 시점에서 이 문제는 요원해 보이는 것이 사실이다. 그렇다면 브렉시트 문제를 초월하여 영국 사회에 뿌리 깊은 분열을 해소할 수 있는 방법을 찾아야 한다. 다양한 분야에서 나타나는 분열의 원인도 또한 다양하다. 다양한 분야에서 나타나고 있는 분열의 원인은 사실 브렉시트와 관련이 없다. 교육 수준에 따른 사회의 차별, 소득 양극화 심화, 지역 격차 심화와 불평등, 세대간 가치 대립, 경제적·정치적 소외감 등이 분열의 원인으로 지목할 수 있다. 이러한 원인을 근간으로 문제 해결책을 찾는 것이 분열을 완화하고 국민 통합을 이룰 수 있는 최선의 방안일 것이다.

현재 영국 상황이 보여주는 사회 분열 양상과 이로 인한 영향은 사회적 분열이 만연한 국가들에게도 시사하는 바가 크다. 영국 사회가 보여주는 분열 양상은 현재 우리 사회에서도 점점 고질화되는 경향이 있다. 빈부격차에 따른 계층, 지역, 세대, 교육 수준 등과 관련하여 우리 사회에 자리 잡은 분열도 이미 상당히 심각한 수준에 다다른 상태이다. 게다가 영국의 경우와 유사하게 한국 정치도 이러한 분열을 해결하기 위한 정치라기보다는 오히려 세력을 강화 또는 확장하는 데 이용하려는 시도가 더욱 빈번하게 나타난다. 영국이 브렉시트 사태를 겪고 이로 인해 어려움에 처한 것처럼 국가의 앞날에 중대한 결정을 내려야 하는 시기에 현명한 결정을 내리기보다 분열 양상 속에서 현명하지 못한 또는 잘못된 선택을 할 가능성에 우리도 직면할 수 있다. 이를 방지하기 위해 지금부터라도 사회적 분열을 해소할 수 있는 방법을 강구하고, 적절한 정책의 수립 및 시행이 필요하다. 영국의 브렉시트 사례가 이를 증명해 주고 있다.

참고문헌

- 심성은.(2019). 브렉시트(Brexit) 전개과정과 쟁점 및 시사점. *NARS 현안분석* Vol.45. 국회입법조사처.
- 윤성원.(2017). 윈스턴 처칠과 유럽통합. *통합유럽연구* 제9권2호: 115-140.
- 윤성욱.(2017). 양날의 칼로서의 영국 정체성 - 스코틀랜드 분리 독립 실패와 영국의 EU 탈퇴. *영국연구* 38호: 231-265.
- 장기영.(2022). ‘신교전현실주의 이론’을 통해서 본 문재인 정부의 중재 외교: 싱가포르와 하노이 북미 비핵화 협상 과정을 중심으로. *의정연구* 제28권 1호: 41-68.
- 전봉경.(2021). 영국의 지역 격차. 브렉시트(Brexit). 지역발전정책 동향 및 시사점. *WP 21-26*. 국토연구원.
- 홍석민.(2011). 영국의 1973년 유럽공동체 가입과 1975년 국민투표: 유럽공동체 회원국 신분에 대한 반쪽짜리 승인. *영국연구* 26호: 295-325.
- Curtice. J., Clery. E., Perry. J., Phillips M.&Rahim. N. (eds.)(2019). *British Social Attitudes: The 36th Report*. London: The National Centre for Social Research.
- Ipos MORI.(2015). *2015 Political Monitor*. Ipsos
- Mejias. Sam&Banaji. Shakuntala.(2017). *UK Youth Perspectives and Priorities for Brexit Negotiations*. London: All Party Parliamentary Group on a Better Brexit for Young People conducted by the London School of Economics & Political Science (LSE).
- Moore. Peter.(2016). *How Britain voted at the EU referendum*. YouGov UK.
- Phillips. D., Curtice. J., Phillips. M.&Perry. J. (eds.)(2018). *British Social Attitudes: The 35th Report*. London: The National Centre for Social Research.
- Toporowski. Patryk. *et al.*(2015). Brexit Just a Bugaboo: unravelling the British EU ‘Wish List’. Strategic File No.10(73). The Polish Institute of International Affairs.

- Clarke. HD. Goodwin. M. Whitely. P.(2017). *Brexit: Why Britain Voted to Leave the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Evans. G.&Menon. A.(2017). *Brexit and British Politics*. Cambridge: Polity Press.
- Hayton. R orcid.(2018). Brexit and the Conservative Party. In Diamond. P. Nedergaard. P and Rosamond. B. (eds.) *Routledge Handbook of the Politics of Brexit*. *Routledge International Handbooks*. London: Routledge.
- Menon. Anand&Wager. Alan.(2018). “Brexit and British Politics” in Menon. Anand (ed.) *Brexit and Public Opinion*. London: The UK in a Changing Europe.
- Oliver, C.(2017). *Unleashing Demons: The inside Story of Brexit*. London: Hodder & Stoughton.
- Sanders. David&Houghton. David.(2017). *Losing an Empire. Finding a Role: British Foreign Policy Since 1945*. London: Palgrave.
- Sobolewska M&Ford R.(2020). *Brexitland: Identity Diversity and the Reshaping of British Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brändle Verena K., Galpin. Charlotte&Trenz. Hans-Jörg.(2021). Brexit as ‘politics of division’: social media campaigning after the referendum. *Social Movement Studies* 21(1-2).
- Curtice. John.(2017). Why Leave won the UK’s referendum. *Journal of Common Market Studies*. 55.
- Dorey. Peter.(2022). Explaining Brexit: The 5 A’s - Anomie. Alienation. Austerity. Authoritarianism and Atavism. *French Journal of British Studies* XXVII-2.
- Fix. Stuart.(2021). Political alienation and referendums: how political alienation was related to support for Brexit. *British Politics* 16.
- Gamble. A.(2018). Taking back control: The political implications of Brexit. *Journal of European Public Policy*. 25(8).
- Goodwin. MJ.&Heath. O.(2016). The 2016 referendum. Brexit and the left behind: An aggregate-level analysis of the result. *The Political Quarterly*

87.

- Heath. Anthony. Richards. Lindsay&Jungblut. Julia.(2022). The Evolution of Nostalgia in Britain 1979-2019. *Sociological Forum* 37-S.
- Hobolt. Sara B.(2018). Brexit and the 2017 UK General Election. *Journal of Common Market Studies*. 56(S1).
- Hobolt. Sara B.(2016). The Brexit vote: a divided nation. a divided continent. *European Public Policy* 23(9).
- Hudson. R.(2021). Life post-Brexit in the divided realm. *European Urban and Regional Studies* 28(1).
- Le Gale`s. Patrick.(2016). Brexit: UK as an exception or the banal avant garde of the disintegration of the EU? *Socio-Economic Review* 14(4).
- Martill. Benjamin.(2022). Prisoners of their own device: Brexit as a failed negotiating strategy. *The British Journal of Politics and International Relations* 24(4).
- Rose. Gideon.(1998). Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World Politics* 51(1).
- Wheatley. Jonathan.(2019a). Brexit: The Politics of Division in a no-longer United Kingdom. *Agenda Pública*.
- Whittaker. N.(2018). The Island Race: Ontological Security and Critical Geopolitics in British Parliamentary Discourse. *GEOPOLITICS*. 24(4).
- Cordon. Gavin.(2023.2.2.). Brexit is hitting UK economy faster than expected. Bank of England says. *The Independent*.
- Haskel. Jonathan.(2023.2.13.). Brexit hit UK growth by £29bn. says Bank of England rate setter. *The Guardian*.
- Pickard. Jim.(2016.12.8.) Brexit poll swung by millions who do not usually vote. study finds. *Financial Times*.
- Dunin-Wasowicz. Roch.(2017). Theory and Brexit: can theoretical approaches help us understand Brexit? LSE Thinks.
<https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2017/03/14/theory-and-brexit-can-theoretical-approach>

- es-help-us-understand-brexit/ (검색일: 2023.5.12.).
- Gavin Cordon.(2023. February 02). Brexit is hitting UK economy faster than expected. Bank of England says. *The Independent*.
<https://www.independent.co.uk/business/brexit-hit-uk-economy-bank-england-b2274678.html> (검색일: 2023.5.1.).
- Lord Ashcroft Polls.(2019). A reminder of how Britain voted in the EU referendum – and why.
<https://lordashcrofthpolls.com/2019/03/a-reminder-of-how-britain-voted-in-the-eu-referendum-and-why/> (검색일: 2023.5.11.).
- Phillip Inman.(2023. February 13). Brexit hit UK growth by £29bn. says Bank of England rate setter. *The Guardian*.
<https://www.theguardian.com/business/2023/feb/13/brexit-hit-uk-growth-by-29bn-says-bank-of-england-rate-setter> (검색일: 2023.4.14.).
- What UK Thinks EU.(2021). Opinion Polls: Should the United Kingdom remain a member of the European Union. or leave the European Union? London: National Centre for Social Research.
<https://www.whatukthinks.org/eu/questions/should-the-united-kingdom-remain-a-member-of-the-european-union-or-leave-the-european-union-asked-after-the-referendum/#> (검색일: 2023.04.24.).
- Wheatley. Jonathan.(2019b). Chasing votes in a divided Kingdom: why the Brexit split is about much more than just the EU. LSE BPP.
<https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/brexit-divide-identity-ep/> (검색일: 2023.4.19.).