

# 제3의 길을 넘어서

데이빗 헬드 (David Held) 런던경제대학 정치학 교수

번역: 박정현 폴릴 프레멘데 박사과정

**역자주** 이 글은 독일의 「디 차이트」(Die Zeit) 신문에 실린 데이빗 헬드(David Held)의 글을 번역한 것이다. 헬드는 런던경제대학(LSE)의 정치학 교수로 우리 시대의 대표적인 민주주의 이론가로 꼽힌다. 특히 세계정치체제에 대한 헬드의 학상은 앤쓰니 기든스에게 큰 영향을 주고 있는데, 기든스의 「제3의 길」 중 제5장 「세계시대의 도래」는 사실 헬드의 이론을 거의 “비껴놓았다”고 볼 수 있다.

원문출처 Held, David, Jenseits des Dritten Wegs, in: Die Zeit, 13. Jan. 2000,

([http://www.archiv.ZEIT.de/daten/pages/200003.demokratieheld\\_.html](http://www.archiv.ZEIT.de/daten/pages/200003.demokratieheld_.html))

## 제3의 길을 넘어서

이른바 “정치의 종말”이 제2차 세계대전 이후 벌써 여러 차례 선포된 바 있다. 여기서 나는 “정치의 종말”이라는 말로 “정치적 이데올로기의 종말” 또는 “이데올로기에 근거하여 설정된 세계상(世界

像)들 사이의 충돌의 종말”을 가리키고자 한다. 그런데 정치와 역사에 “종말”이란 존재하지 않는다. 아마 위기와 반복만이 계속되고 있다고 봐야할 것이다. 우리가 이같은 반복을 계속하는 이유는 아마 우리가 매우 진지하게 현재를 살아가기 때

문일 것이다. 또는 우리가 직면하고 있는 문제가, 다시 말해서 시장이론으로 사회 정의론을 밀어내려는 경향이 너무나 심각한 도전이기 때문일 것이다. 이런 방향으로 몰아가고 있는 세력에 대해서 수수방관만 해서는 안될 것이다.

두 차례에 걸친 어마어마한 전쟁, 러시아 10월 혁명, 30년대의 세계경제공황, 파시즘과 나치즘의 발흥 등 자본주의 세계의 엄청난 변환을 경험한 바 있는 정치 분석가들은 1950년대 말과 60년대 초에 정치 및 사회의 상대적 조화상태에 깊은 감명을 받았다. 그리하여 미국과 유럽의 정치학자들은 이같은 상태를 해명해보려고 노력하였다. 이때 한 무리의 영향력 있는 학자들이 “아데올로기의 종말”이라는 테제를 내세웠다. 이 테제를 통하여 그들은 사회주의 기획에 대하여 지식인, 노동조합, 좌파정당의 지지가 후퇴하고 있는 현상을 지적하였다. 세이무어 마틴 립셋의 표현대로 하자면 “붉은 깃발을 훔드는” 세력이 약해진 것이다.

이런 주장들은 비록 널리 유포되기는 했지만, 그러나 오래가지는 못했다. 정치적 합의와 장기적 복지라는 난순명쾌한 그림은 60년대와 70년대에 선명하게 금이 가기 시작했다. “아데올로기의 종말”이라는 테제를 뒷받침해주던 낙관주의를 밀어내면서 70년대 말에는 워싱턴과 기타 서방 중심지들에 무거운 분위기가 짧리게 되었다. 그 이유로는 무엇보다도 미

국이 베트남에서 패배한 점과 일본이 경제권력으로 부상한 점이 주효했다. 이 분위기는 80년대에 일련의 중요한 저작들을 통하여 더 무거워졌다. 이 저작들은 미국권력의 (상대적) 침몰을 다루었는데, 그 중에는 폴 케네디의 『거대권력의 발흥과 몰락』(1988)도 들어 있었다.

이에 반하여 프란시스 후쿠야마의 저서 『역사의 종말』(1989)과 『역사의 종말과 최후의 인간』(1992)은 이같은 걱정을 가라앉히는 반대논리를 제공해주었으며, 확신에 차고 긍정적인 목소리로 서방적 가치의 우월성에 대한 신념을 회복하는데 도움을 주었다. 후쿠야마는 “서방의 승리”를 찬미했을 뿐만 아니라 “역사 그 자체의 종말”을 찬양하였다. 그의 표현대로 하자면 “인간 아데올로기의 진화가 최종지점에 도달하였고, 서방식 자유민주주의가 인간의 궁극적 국가기구형식으로 보편화되었다”는 것이었다.

후쿠야마의 저작들은 수많은 사람들에게 “우리시대의 결정적 저작”으로 간주되었다. 그의 저작들은 80년대에 서방을 주도한 국가정부들, 특히 영국의 마가렛 쎄처 정부와 미국의 로널드 리건 정부가 취하고 있던 공통의 입장에 대해서 상당히 세련된 정당화 논거를 제공해주었다. 또한 사회주의의 사망을 선언하고, 시장과 최소 정부야말로 유일하게 정당한 생명력 있는 미래라고 선언한 신자유주의적 신우파의 좌상이 올바르다고 보증해주었다.

그렇지만 후쿠야마가 단지 신보수주의자들로부터만 공감을 얻었다고 주장한다면, 그건 아마 그릇된 주장일 것이다. 비록 세부적으로는 여러 가지 이견이 있다고 하더라도 그의 태제를 전체를 둥뚱그려 내다 버리기는 어렵다는 생각이 좌우를 막론하고 정치권에 광범위하게 퍼져 있었던 것이다. 아무튼 후쿠야마의 테제에 맞서서 제시된 이견들 중에는 그가 다음과 같은 질문을 게을리 하고 있다는 지적도 들어 있었다. 즉, 사유재산과 소득, 그리고 기회의 체계적 불균등은 혹시 국가정부들이 지금처럼 시장을 최소한으로만 규제하는 데에서 생겨나는 결과가 아닌가? 그리고 한 가지 특정한 자유, 즉 경제적 자원을 무한정 축적할 수 있는 자유가 전체 시민들의 정치적 자유에 대한 침해를 가져오지 않는가? 바로 이러한 침해를 인식 및 분석할 자세가 되어있지 않은 사람은 오늘날의 세계에서 자유를 위협하고 있는 가장 커다란 원천들 중의 하나, 즉 엄청나게 증대된 불평등을 무시하고 있는 셈이다.

이 두 가지 문제, 그리고 거기에 결부된 어려움들은 최신판 “정치의 종말”에서도 계속되고 있다. 여기서 “최신판 정치의 종말”이란 이데올로기의 종말을 표방하고 있는 제3의 길을 뜻한다. 제3의 길은 신자유주의적 시장근본주의의 사망을 선포하는 동시에 전통적 사회주의 사상의 사망도 선포하고 있다. 그뿐만 아니라

제3의 길은 정치의 새로운 중립적 위치를 정식화하겠다는 포부를 내세우고 있다. 그 내용을 알아보기 위하여 토니 블레어가 BBC 방송국의 존 험프리와 가진 꼽씹어볼 만한 인터뷰를 인용해보자. 인터뷰의 주제는 경제의 세계화에 대한 대처 방안이다.

**존 험프리** 오늘날 우리 경제의 운명은 세계무대에서 벌어지고 있는 일들에 크게 좌우되고 있습니다. 여기에 대해서 어떤 일을 할 수 있을까요?

**토니 블레어** 우리는 단기적인 일들과 장기적인 일들을 할 수 있습니다...

험프리: 매일 1조 3천억 파운드나 되는 엄청난 돈이 전세계를 휩쓸고 다니고 있으며, 이런 식으로 몇몇 짚은 펀드 매니저들이 국민경제 전체를 불안정스럽게 만들 수 있다는 사실이 염려스럽지 않습니까?

**블레어** 물론 그렇기는 하지만, 그러나 저는 세계 자체가 그렇게 돌아가고 있다고 봅니다. 이같은 변화는 우리가 피할 수 있는 그런 변화가 아닙니다. 그렇지만 우리는 우리 국민경제가 장기적으로 어떻게 해서든지 호황을 맞을 수 있도록 배려하는 일에 노력을 기울일 수 있습니다.

**험프리** 그 말씀은 제가 질문한 주제, 즉 금융시장이라는 주제로부터 조금 벗어나는 대답이군요. 금융시장과 관련해서 뭔가 해볼 수 있지 않겠습니까? 예를 들어 외환통제라든가...

**블레이어** 아닙니다. 그건 잘못된 길이라 고 말하고 싶군요. 우리는 지구화된 금융 시장 안에서 살아가게 될 것입니다. 거기에는 당연히 돈을 한 나라에서 다른 나라로 굴려나가는 투자자들이 있기 마련입니다. 이것은 매우 신중하게 고려해야 할 경제문제임에 틀림없습니다. 그러나 우리는 국제무역이 증대되는 것으로부터, 그리고 보호무역주의와 외환통제가 없다는 사실로부터 큰 이익을 얻을 수 있습니다. 솔직히 말하자면 저는 다음과 같이 말하는 사람들 편입니다. “자, 어디 한 번 보세요. 당신이 살고 있고 일하고 있는 상황이 바로 그렇습니다. 그러니 자신을 상황에 맞추려고 노력해보세요.”

**험프리** 투기세 같은 것을 도입해볼 수도 있지 않겠습니까?

**블레이어** 아닙니다. 그건 잘못된 길입니다. 우리가 원하는 바는 오히려 그와 반대로 사람들이 돈을 대단히, 대단히 빠르게 굴릴 수 있게 되는 것입니다.

**험프리** 그렇게 되면 사람들이 오로지 투기로만 몰려들고, 그 결과 어떤 나라의 돈을 완전히 묵사발로 만들어버릴 수도 있는데요?

**블레이어** 이 대목에서는 매우 조심스럽게 얘기해야 할 것 같습니다. 제가 볼 때 너무 쉽게 그런 쪽으로 얘기되어버리는 것 같아요. 그러나 아무튼 어떤 나라에 투자할 것인지를 결정하는 것은 사람들입니다. 그런데 만약 우리가 세계차원에서 보호무역주의를 다시 도입하는 날에는…

**험프리** 왜 투기세가 곧바로 보호무역주의와 동치되어야만 하죠?

**블레이어** 만약 우리가 사람들에게 “자, 지금부터 당신들이 돈을 이리저리 굴리는 것에 대해서 세금을 매기겠습니다”라고 말한다고 해봅시다. 그리고 그에 이어서 “자, 지금 우리는 외환을 다시 통제하는 문제를 고려하고 있습니다”라고 말한다고 해봅시다. 그럴 경우 거기서 한 발짝만 더 나가게 되면 여러 나라들에서 “자, 그러면 우리는 이제 수입을 통제하겠습니다”라고 말하게 될 것입니다. 제가 볼 때 지구화된 시장은 강조하건대 우리에게 매우 유리합니다. 거기에 따르는 결과에 대해서는, 우리가 미래에 대하여 미리 대비하는 식으로, 그에 필요한 수단을 강구하는 식으로 해결하는 것이 가장 바람직합니다. 그와 반대로 현재의 발전주체를 거역한다든가, 혹은 그것에 저항한다든가, 혹은 이같은 발전주체가 없어야 한다고 말해서는 안될 것입니다.

토니 블레이어가 볼 때 세계화는 우리 시대를 주도하고 있는 힘이며, 우리는 모두 여기에 적응해야만 한다. 블레이어의 계산법에 의하면, 정치는 제로섬(zero-sum) 게임이 아니다. 물이 차오르면 모든 배들이 물에 뜨게 되듯이, 폐자가 있을 수 없으며, 적도 있을 수 없다. 이같은 “플러스 섬”(plus-sum) 정치의 비전을 제시하고자 하는 그의 언어에 따르자면, 이 비전은 (개인들과 전체 사회를 위한) 경제적

효율성과 사회적 공정성의 시너지 효과를 통하여 달성될 수 있다. 그리고 이같은 시너지 효과를 내기 위해서는 제도적 장치들이 구비되어야 하고, 공동체들이 생신되어야 한다. 가난한 사람들을 위한 사회적 투자는 정당한 투자이다. 왜냐하면 이같은 투자는 모든 사회구성원들을 통합하는 공정한 사회, 즉 포용사회(inclusive society)라는 목표를 달성하는데 기여할 수 있을 뿐만 아니라, 사회 범죄와 사회보장지출을 축소시키는 데에도 기여할 수 있기 때문이다. 또한 의료 보장비 지출과 치안법규의 강화도 사회적 배제와 결근을 감소시키고 생산력을 증대시키게 된다. 이런 식으로 경제정책과 사회정책은 서로 완전히 맞아떨어지는 하나의 원을 그리게 된다는 것이다. 그리고 노동당은 거대한 국민정당으로서 풀리스섬 현대화라는 목표를 가지고 통치할 수 있게 된다는 것이다. 그런데, 바로 이와 같은 일이 자구화된 현대경제 속에서는 어떻게 달성될 수 있을 것인가?

70년대 말 이래로 (미국 정부, 기타 G7 국가들, OECD, IMF, 세계은행 등) 경제적 비중이 큰 국가정부들 및 국제기구들 사이에는 일종의 합의가 이루어져 있었다. 이 합의는 법률체계와 정치전략을 한편으로는 자유무역주의 원칙에 따라 조형하고, 다른 한편으로는 저인플레이션과 평형예산 유지, 무역장벽과 외환통제의 완화, 자본에게 최대의 자유보장, 노동시장의 최소규제, 국민들의 노동을

촉발하는 민첩하고 적응력 있는 복지체제라는 분명한 전략목표에 의거하여 조형하는 것이 필수적이며 바람직하다는 내용을 담고 있었다. 신노동당(New Labour)은 신판 제3의 길에서 이 합의를 명시적으로 수용하였으며, 이를 통하여 모든 이해관계들을 최대한으로 보장해줄 수 있기를 바라고 있다.

그러나 제3의 길에 따르자면 사실상 국제경제, 특히 전지구적 금융시장에 적응하는 것이 경제정책의 지향기준으로 된다. 이에 따라 금융시장의 “의사결정신호”가 합리적 의사결정을 위하여, 비록 유일한 기준은 아니라고 할지라도 한 가지 결정적 기준으로 된다. 그리고, 혼히 말하기를 국가정부는 시장의 결정을 성공적으로 예측할 수도 없으며, 예측하려고 시도해서도 안된다. 그 결과 사실상 특정한 경제적 이해관계들이 우선권을 가지게 되며, 공공의 이해관계가 설자리는 매우 좁아지게 된다. 내가 말하는 “정치의 종말”이란 바로 이같은 사실을 두고 하는 말이다.

최근에 블레어가 국제금융시장과 자본의 흐름을 더 잘 조절하기 위한 조처가 중요하다는 발언을 한 적이 있다. 그러나 이런 조처를 취하기 위한 근본적 노선변경이 이루어질 수 있을 것 같지는 않다. 현재 취해지고 있는 모든 조처들은 오히려 지금의 골격을 그대로 유지하면서 경제의 세계화를 계속 밀어붙이기 위한 조

처들로 보인다.

이에 따라 국제경제의 요구에 적응하는 정책들에 상응하여 공급지향적 정책들이 취해지고 있다. 특히 일반교육 및 직업교육을 경제정책의 도구로 투입하고 있는 것이 그러하다. 각 개인은 더욱 격화된 (지역적 전국적 전지구적) 경쟁, 그리고 더욱 빨라진 자본의 이동력에 밸을 맞출 수 있는 상태에 있어야 한다. 바로 이것이 제3의 길의 핵심이다. 국민은 적응력이 뛰어나고, 유연하고, 기능이 높고, 단기 고용에 익숙해지고, 적극적이어야 한다. 특히 (중소기업이든 이름난 대국적기업이든 가릴 것 없이) 경쟁 중인 기업들이 “뽑아주기만 한다면” 만족할 줄 알아야 한다.

다른 한편, 분배정의 문제, 납세와 사회보장의 형평성 문제 그리고 사용자와 부유층에게 부과될 수 있고 또 부과되어야 마땅한 각종 의무들과 관련해서는 눈에 두드러지게 망설이는 태도를 취하고 있다. 이같은 태도는 특히 제3의 길 및 신중간층에 관한 블레이어/슈뢰더 공동성명에서 분명하게 드러나고 있다.

그렇다면 이 모든 것들에 맞설 수 있는 설득력 있는 대안이 있는가? 나는 그렇다고 본다. 이때 대안을 가리켜주고 있는 것은 다름 아닌 우리들의 민주주의 전통을 구성하고 있는 기본요소들이다. 본질적으로 민주주의는 모든 사람들이 시민으로서 그들의 정치공동체에 대하여 동

등한 이해관계를 가지고 있다는 근본 가치관에 입각해 있다. 시민권은 정치공동체의 성원으로 될 수 있는 자격을 부여한다. 그리고 정치공동체의 구성원들은 원칙적으로 동등한 권리와 의무를 가지게 된다. 민주주의 정치의 성패는 바로 이 권리와 의무의 보호 및 선양에 달려 있다. 민주주의 정치는 사람들이 정치공동체의 자유로운 구성원으로서의 지위를 누리지 못하도록 위협하는 각종 구조적 불평등들을 감소시킬 의무가 있다. 바로 이것이 민주주의 정치의 특징이다.

이같은 이중의 과제는 시민들이 공공의 삶에 자유롭고 평등하게 참여할 수 있는 가능성을 저해, 와해 또는 침해하는 일체의 - 그것이 경제적이든, 사회적이든, 정치적이든 가릴 것 없이 - 권력시스템들에 대하여 국가정부가 통제하고 조절할 것을 요구한다. 바로 이것이 국가정부가 부당한 권리불균등 및 기회불균등에 맞서는 조처를 취할 수 있는 근거이다. 그리고 바로 이것이 개입정치의 민주주의적 토대이다. 민주주의는 권력시스템들의 소극적인 통제 그 자체에 있는 것이 아니다. 오히려 민주주의는 적극적으로 공동결정의 토대를 창출하고, 시민들의 공동영향력을 확장하는데 있다.

이같은 비전이 지구화된 경제, 복잡다단하게 얹혀 있는 세계라는 맥락 속에서는 어떤 의미를 가지는가? 제3의 길, 즉 세계경제의 조건에 대한 단순한 적응에 맞서서 제시되는 정치적 대안이 설득력

을 가지기 위해서는 경제의 지구화가 결코 외부로부터 주어진 기정사실이 아니며, 얼마든지 조형 및 변화 가능하고 또 실제로 변화하게 될 과정이라는 점을 보여주어야만 할 것이다.

경제 및 금융의 지구화를 민주적으로 조형하려는 광범위한 국제적 시도는 자유주의적 시장해법과 구별된다. 이제 자유주의적 시장해법은 시장의 부담경감 및 탈규제화라는 공식을 강변하고 있으며, 이렇게 함으로써 시장이 더 잘 기능할 것이라고 믿고 있다. 한편, 민주주의 해법은 일국적 경제관리에 우선권을 부여하고자 하는 민족주의 및 개입주의 전략과도 구별된다. 민주주의 해법은 전지구적 경제질서 속에서 더 많은 투명성과 책임성을 관철시키는 것을 정치적 목표로 삼고 있다.

이 목표를 달성하기 위해서는 첫째, 시장을 새로 조형하기 위한 법률을 확대해야 한다. 이것은 시장의 예측불가능성, 그리고 시장이 종종 파생시키고 있는 막대한 사회비용 및 환경비용에 역작용을 가하기 위해서이다. 자유시장 및 자유무역체제의 기본규칙들은 사안에 따라 신중하게 또는 대담하게 바뀌어야 한다. 그리고 새로운 국제규범들이 제정되어야 한다. 예컨대 아동노동, 노동조합활동, (아동부양 및 부모휴가 등) 사회적 중요사안, 그리고 동물 및 환경 보호에 관한 국제규범들이 여기에 해당된다. 이처럼

(일국 차원의 집단적 협약 및 사회보장체제에 대한 보완책으로서) 전체 세계경제 체제 속에서의 권리 및 의무에 대한 새로운 규정들을 도입함으로써만 경제적 권리와 정치적 민주주의 사이에 새로운 균형이 창출될 수 있다.

둘째, 경제에 대한 새로운 형식의 조정장치가 필수적이다. 현재 IMF, 세계은행, OECD, 그리고 G7 등과 같은 국제기구들은 모두 서로 다른 프로그램에 따라 움직이고 있다. 다시 말해서 각 제도가 단편적인 영역에서 각자 독자적인 정책을 추진하고 있다. 그러므로 우리는 지역 및 세계 차원에서 조정과제를 수행할 하나의 새로운 경제기구를 필요로 한다. 이 일은 첫눈에 비현실적으로 보일지 모르지만, 제2차 세계대전 이후 다자간 협정을 통하여 새로운 기구들이 생겨나고 있는 사실을 감안해볼 때, 결코 비현실적인 일이 아니다. 새로운 초국적 기구는 경제적 위기상황, 국제자본시장의 역동적 변화, 그리고 공공투자의 우선항목 및 공공지출의 구조에 관하여 협의할 수 있는 권한을 보유해야 할 것이다.

셋째, 국제금융시장의 불안정성과 단기이윤을 노린 투기적 성향을 조절할 수 있는 조처들을 강구하는 일이 중요하다. 투기적 국제자본시장에 민주적 개입을 가능하게 만들기 위해서는 외환투기에 세금을 부과하고, 자본에 대한 통제를 진지적 선택권으로 보유하고, 은행과 기타 금융기관들의 계좌기록에 대한 규제를

현격하게 강화하여 투명성을 제고하는 조처를 취하는 것이 필수적이다. 나는 이 같은 조처들을 새로운 브레튼우즈 체제로 가는 행보로 이해하고자 한다. 이 새로운 체제는 투자, 생산 그리고 무역을 상호 조정할 목적으로 제도적인 장치들에 책임과 조절권을 부여하게 될 것이다.

넷째, 이같은 조처들은 긴급한 경제적 위기들을 완화시킬 수 있는 조처들과 결합되어야 한다. 예를 들어 수많은 제3세계 국가들의 대외부채를 근본적으로 텁감하고, IMF와 세계은행 같은 기구들에 제3세계를 경제적으로 지원하기 위한 새로운 장치들을 설립하는 조처를 꼽을 수 있으며, 그리고 어쩌면 – 조지 소로스가 제안한 것처럼 – 새로운 국제신용보증기금을 창립하는 조처도 꼽을 수 있을 것이다. 이런 토대가 갖추어질 경우 아마 민주주의적 장치 및 절차가 자본주의에 고삐를 채울 수 있을 것이다.

다섯째, 민주주의의 형식과 절차는 영토의 경계를 넘어서 확장되어야 한다. 그렇지 않을 경우 위에 열거된 조처들만으로는 결코 적절한 민주적 조절을 위한 토대가 갖추이질 수 없다. 영토를 초월하여 민주주의를 확장하는 정책은 세계의 핵심적 권역들에서 의사결정 중심 기구들에 더 큰 투명성과 책임성을 부여하는 일로부터 시작될 수 있을 것이다. 유럽의 경우를 본다면 이 일은 유럽의회의 권한을 확대하고, 기타 모든 유럽연합 기구들에

아직 부족한 민주주의 형식과 절차를 확보해나가는 것을 의미한다. 그밖에도 UN 안전보장이사회와 구조를 개정하여 제3세계 국가들이 중대한 의사결정에 충분히 자신들의 목소리를 낼 수 있도록 만들어야 한다. 또한 국제기구들 및 초국적 기구들의 책임영역을 확장하고, (사회적 및 정치적) 인권협정들의 관철역량을 증대시켜야 하며, UN 산하에 조속히 민주적인 세계의회를 새로 창립하여야 한다.

이상 이야기한 것들은 전지구적 책임을 실현하는데 필요한 목표들을 담고 있으며, 내가 “세계시민주의적 민주주의”라고 부르고 싶은 것을 실현하기 위한 필수적인 구성요소들이다. 운명공동체들의 상호교류를 고려해볼 때 미래의 시민들은 자기가 소속된 공동체에서 적극적인 시민으로 되어야 할 뿐만 아니라, 그들이 살고 있는 권역 그리고 그보다 월씬 더 넓은 전지구적 질서 속에서도 적극적인 시민으로 되어야 한다. 이것이 제3의 길인가? 그렇지 않으면 제4의 길인가? 또는 제5의 길인가? 나는 자신 있게 대답하지 못하겠다. 그러나 한 가지 사실만은 분명하다. 이것은 그동안 주문처럼 되풀이 되어온 “이데올로기의 종말”이 종말을 고하고, 정치가 다시 되돌아오는 것을 뜻한다. ♦