

신사회운동의 제도화와 민주주의의 발전: 이론과 쟁점*.**

서두원***

20세기 후반 오랫동안 지속되오던 권위주의체제의 붕괴는 제3세계에서 신사회운동의 성장을 촉발시켰으며, 이것은 신사회운동이 민주주의에 미치는 영향에 대한 학문적 관심을 증대시켰다. 본 논문은 이미 출간된 2차 자료를 토대로 북남미와 유럽의 다양한 신사회운동의 경험을 비교, 역사적 접근방식에 따라 분석한다. 기존 사회운동론 연구는 난해한 이론적, 방법론적 어려움에 직면하고 있다. 국가간에 존재하는 역사적, 사회적 조건의 명확한 차이로 인해 운동의 결과에 대한 분석은 다양하고, 때로는 상반된 평가를 도출해냈다. 그럼에도 불구하고 본 논문은 운동의 제도화가 국가의 정책결정과정에 영향을 미칠 수 있는 제도적 통로를 확보하고 체제 내의 개혁적 정치세력들파의 정치적 연대를 가능하게 해준다는 점에서 민주주의의 공고화와 발전에 기여하는 중요한 정치적 과정이라는 사실을 밝혀낸다. 운동의 제도화하는 운동조직의 특정한 성격과 유리한 정치적 기회구조의 융합의 결과로 나타나는 역사적 산물이다. 그러나 운동의 제도화가 항상 민주주의를 발전시키는 것은 아니다. 운동조직이 분명한 집단정체성과 국가권력으로부터의 독자성을 유지하는 내적 조건과 국가의 성격이 다소 개방적이고 민주적 정당이 체제 내에서 확고한 세력을 유지하는 외적 조건이 결합되는 상황 하에 서만 제도화에 의한 민주주의의 발전이 가능하다.

*이 논문은 1998년 한국학술진흥재단의 학술연구비에 의하여 지원되었음.

**초고를 읽고 사려깊고 비판적인 조언을 해 주신 송호근 교수님과 박동 박사님께 감사의 뜻을 전합니다. 원고 교정에 수고를 아끼지 않은 고려대학교 이대진 석사에게도 사의를 표합니다.

***고려대학교 아세아문제연구소 연구조교수, 미국 아이오와대학교 사회학과 초빙조교수. 관심분야는 사회운동론, 비교역사사회학, 노동사회학이다(연락처: 02)3290-1601, E-mail: dwsuh@socrates.berkeley.edu)

1. 서론

20세기 후반은 정치, 경제, 문화, 국제관계 등 다양한 분야에서 급격한 변화가 일어난 전세계적인 격변의 시기였다. 그 팔복할 만한 정치적 변화 중 하나가 제3세계 국가에서 발생한 권위주의 체제의 붕괴와 민주주의로의 이행이었다. 1970년대 후반 브라질을 시작으로 남미의 여러 나라들은 오랫동안 유지되어 왔던 군부 권위주의 체제가 점차 약화됨에 따라, 비록 제한적이기는 하지만, 민주화로의 이행과정에 들어서게 됐다. 또한, 1980년대 말 공산 소비에트체제의 종말 이후, 동유럽의 여러 나라들 역시 민주화과정에 본격적으로 진입하기 시작하였다. 민주화로의 이행은 단지 동유럽과 남미에 국한되지 않았다. 한국을 비롯한 여러 아시아국가들과 일부의 아프리카국가들 역시 유사한 정치적 과정을 밟게 된다.

보다 광범위한 민주화의 진전에 대한 요구는 서구 선진자본주의 국가들에서도 중요한 정치사회적 이슈로 등장하게 되었다. 자유민주주의(liberal democracy) 또는 사회민주주의(social democracy)의 한계를 극복하고자 하는 여러 사회조직들의 정치 세력화가 변화의 중심축을 이루고 있다. 1970년대 초부터 본격적으로 나타나기 시작한 포디스트적 생산방식의 위기(crisis of fordist production)과 코포라티스트적 복지 국가의 위기(crisis of the corporatist welfare state)는 ‘조직 자본주의’(organized capitalism) 체제 자체의 전반적인 쇄락을 초래했다. 체제의 위기는 ‘포스트 모더니즘’(post-modernism)이라는 새로운 정치문화구조를 등장시켰다. 기존 민주주의 정치체제가 갖는 시민의 권리와 참여의 범위에 대한 제한적 한계를 극복하고자 하는 다양한 정치적 요구들의 등장은 포스트 모더니즘 시기의 서구 민주주의의 체제의 확장, 변화의 과정을 특징지운다(Hirsch, 1983, 1988; Lash and Urry, 1987; Offe, 1985; Steinmetz, 1994).

권위주의 체제로부터 민주주의로의 이행과 기존의 대의제 민주주의(representative democracy)의 확대발전을 요구하는 여러 사회세력 중 주목할 만한 것은 소위 ‘신사회운동’(new social movements)이라고 불리는 새로운 형태의 집단 운동이었다. 신사회운동은 서구에서 네오코포라티즘(neo-corporatism) 전략에 따라 노사정 삼자협약(tripartite pact) 체제 내에 흡수된 노동운동에 저항하여 자유민주주의의 정치적 제한과 조직 자본주의의 경제적 위기를 비판하면서 등장한 여성, 인권, 빈민, 도시, 문

화, 생태, 환경운동 등의 다양한 사회운동세력을 포괄하는 개념이다.¹⁾ 신사회운동은 내적 다양성, 발생의 역사적 배경의 상이함, 정치사회적 역량의 차이점 등에도 불구하고 하나의 공통적인 특징을 보이는데, 그것은 민주주의의로의 이행, 발전, 정착에 대한 지속적이고 적극적인 요구이다.

정치, 경제, 사회적 변화에 따른 신사회운동의 등장 이후, 그것과 민주화간의 상관관계와 인과성에 대한 분석은 정치학자와 사회학자들을 중심으로 한 사회과학자들간에 중요한 연구주제로 떠올랐다. 그러나 지금까지 진척된 연구의 결과는 예상보다 미진했다. 기존의 연구들은 신사회운동과 민주화간에 존재하는 인과성에 관한 이론적 결론을 도출해내기보다는 국가간에 존재하는 다양한 사회관계, 역사적 배경 등의 차이로 말미암아 이론적 차이를 확인시켜 주는 경우가 많았다.

따라서 이 글은 2차 자료를 토대로 한 비교분석을 통해서 신사회운동이 민주화에 미치는 영향을 밝혀보고자 하는 시험적 시도이다. 글의 구성은 다음과 같다. 첫째, 신사회운동과 민주화간의 관계에 대한 다양한 사례와 주장을 특히 긍정적 평가와 부정적 견해가 극명하게 갈리는 남미의 상황을 중심으로 기술한다. 둘째, 기존 사회운동론 문헌에서 지적되었던 운동의 결과 분석에 존재하는 방법론적, 이론적 문제점들을 비판적으로 검토한 후, 대안적 모델을 제시한다. 셋째, 북미, 남미, 그리고 유럽에서 공통적으로 나타나는 신사회운동의 제도화(institutionalization)와 이를 통한 민주주의 발전과정 사이의 논리적 연계를 밝히고자 한다. 이 글은 지금까지 주로 서구와 남미의 정치학자들에 의해 시도되었던 ‘위로부터의(top-down) 민주주의’에 대한 접근 방식 또는 ‘협약모델’(pact model)의 이론적 편협성을 보완하고, 사회운동이 민주화에 미치는 효과를 밝히는 ‘아래로부터의(bottom-up) 민주주의’에 대한 분석틀의 발전을 위한 시험적 노력이다. 이 글에서 도출되는 주장들은 이론적 결론으로 간주되기도보다는, 추후 보다 체계적이고 심층적인 경험적 역사비교분석을 위한 ‘가설’들로서 역할할 수 있으리라 생각된다.

1) 신사회운동과 구사회운동(노동운동)간의 차이에 대해서는 Giugni and Passy(1998) 참조.

2. 신사회 운동, 마지막 희망인가 민주화의 훠방꾼인가?

제3세계의 경우 권위주의 체제로부터 민주주의 체제로의 변환은 역사적 '사건'이라기보다는 역사적 '과정'이다. 다시 말해 권위주의 체제의 위기라고 불리는 자유화(liberalization), 민주주의로의 이행(democratic transition), 그리고 민주주의의 공고화(democratic consolidation)라는 일련의 과정을 거쳐 군부집단으로부터의 권력이양과 체제변화가 완성된다. 군부 권위주의 국가가 무력적 방법에 의해 민중들의 불만과 요구를 더 이상 탄압할 수 없는 위기상황에 직면하게 되면 집권세력내의 강경파(duros)와 온건파(blandos)간의 갈등구조가 형성되게 되고, 이것은 일정 정도 억압의 수위를 낮추게 되는 자유화의 국면을 초래한다(O'Donnell and Schmitter, 1986).²⁾ 정치적 자유화에 따른 급속한 '정치적 기회구조'(political opportunity structure)³⁾의 팽창으로 이제까지 억눌려 왔던 민중들의 다양한 요구를 대변하기 위한 수많은 사회운동 조직이 빠르게 성장하였으며, 그 이후 격렬하고 진보적인 성향의 사회운동이 뒤따라 발전하였다. 흔히 '신사회운동'이라고 불리는 민중들의 민주화에 대한 새로운 요구의 표출은 민주화 진행과정에 일정한 영향을 미치게 되는데, 이에 대한 학자들의 평가는 다양하다. 여기에는 비판론과 낙관론이 혼재하고 있다.

1970대 후반 남미에서 브라질을 필두로 오랫동안 유지되어 오던 군부 권위주의

2) 권위주의체제의 개방화의 원인에 대한 논의는 여전히 논쟁의 대상이다. 오도넬(O'Donnell)과 슈피터(Schmitter)와는 달리 라무니어(Lamounier, 1979)는 자유화가 민중투쟁의 결과라고 보고 있다. 쇠보르스키(Przeworski, 1991)는 이 둘간의 절충주의적 입장을 취하는데, 그는 자유화가 권위주의 체제내의 파워엘리트간의 분열과 시민사회의 성장이라는 두 현상의 상호작용의 결과라고 보고 있다.

3) 1970년대 후반부터 발달하기 시작한 '정치과정모델' (political process model)은 사회운동론 문헌상 독자적인 이론적 분파를 형성하고 있다(McAdam, 1982; Tarrow, 1994; Tilly, 1978). 이 모델에 따르면 외생변수로서의 정치적 환경의 변화는 '자원동원 이론' (resource mobilization theory)이 강조하는 사회운동 조직의 자원동원 능력과 조직의 성격, 조직지도자의 역할 등 내부적인 요인과 더불어 사회운동의 시작, 과정, 결과에 다른 어떤 요인들보다도 결정적인 영향을 미친다. '정치기회구조'라는 이름 아래 쓰이는 다양한 개념들에 대한 개관은 맥아담(McAdam, 1996) 참조. '정치과정모델'에 대한 비판적 검토는 깜슨과 메이어(Gamson and Meyer, 1996), 귀드윈과 재스퍼(Goodwin and Jasper, 1999) 참조.

정권이 점진적인 민주화로의 이행기에 접어들자 많은 사람들은 신사회운동이야말로 진정한 민주주의의 정착을 위한 마지막 희망이라고 기대했다(Alvarez and Escobar, 1992). 이러한 시각에 따르면 신사회운동의 확산은 그 동안 권위주의 체제 내에서 침체되어 왔던 '시민사회의 부활' (resurrection of civil society)이라는 점에서 역사적 의미를 갖는다. 신사회운동은 본질적으로 비타협적인 태도로 문화적, 상징적 요구를 비계급적 토대 아래 비제도적 방식을 통해 성취하려고 한다는 점에서 일정부분 '비정치적' (apolitical)인 운동이다. 그러나 전체적인 사회변혁을 위해 필요한 집단적 능력의 부재로 인해 결국 미미하고 제한적인 문화운동으로 전락할 위험성에도 불구하고, 신사회운동은, 역설적으로, 그것의 '비정치적' 성향으로 인해 보다 효과적인 '정치적' 결과를 초래하기도 한다는 점이 강조된다(Mainwaring and Viola, 1984). 이러한 주장은 좀 더 자세히 살펴볼 필요가 있다.

신사회운동은 특성상 지역적이고, 분산적이며, 탄압에 직면하였을 때 쉽게 좌절하는 조직의 특성을 가지고 있다. 그러나 신사회운동의 역할과 의미가 항상 부정적인 것만은 아니다. 신사회운동은 그 운동에 가담하는 참여자들의 범위를 넘어서 전체 국민들에 대해 민주주의와 시민권의 의미를 확대, 재해석하는 상징적 의미를 지니는 경우가 많다. 브라질과 아르헨티나의 경우가 잘 보여주듯이, 신사회운동이 갖는 급진주의적 민주주의의 성향은 민주주의에 대한 시민들의 '규범적 내용' (normative content of democracy)의 변화를 가져왔고, 참여민주주의의 중요성과 필요성을 알리는 효과를 가져왔다. 문화적, 담론적 변화는 투쟁의 결과이며 민주주의의 발전에 필수적인 요인이다(Mainwaring and Viola, 1984). 예를 들어 남미의 인권운동처럼 신사회운동은 국가제도 내에서 정치권력의 획득을 추구하지 않는 경우에도 공공의 장에 모습을 드러내고, 대안적 도덕적 권위를 주장하거나 정치적 저항을 명료하게 표현하는 것 자체만으로도 정치권력의 변화를 초래할 수 있다(Bouvard, 1994).

멕시코 빈민운동의 경우에서 잘 나타난 바와 같이, 신사회운동은 소규모의 산발적 운동이라는 한계에도 불구하고 전사회적인 시각에서 볼 때 사회변혁에 대한 누적의 효과를 나타낸다. 또한, 신사회운동 조직들간의 협조적인 연계망, 임시적 연대, 최소한의 형식주의, 그리고 운동조직과 다양한 문화집단들간의 친밀한 유대는 공식적이고 집중화된 조직의 부재를 보완하고 운동의 연속성을 보장할 뿐만 아니라, 때로는 여러 종류의 탄압에 직면하였을 때 보다 효과적인 대응수단이 되기도 한다(Offe, 1987). 신사회운동이 권위주의 체제의 자유화와 민주주의의 정착이라는

역사적 과정을 달성하는데 있어서 유일하고, 가장 중요한 정치적, 사회적 세력이라고 보기는 힘들다(J. Valenzuela, 1989). 그러나 그것은 독자적인 운동세력을 끊임없이 조직해냄으로써 국가의 역할과 정당의 위상에 대한 변화요구를 다양한 운동조직으로부터 성공적으로 이끌어내고, 하나의 중요한 대항 정치적 담론으로 발전시켰으며, 결국 운동 자체가 국가의 중요한 정치세력으로 성장하는 ‘의도하지 않은 결과’(unintended consequence)를 이루어냈다(Bennett, 1992).

신사회운동의 영향력은 상징적, 문화적인 면에 국한되지 않는다. 왜냐하면 그것은 보다 실질적인 정치적, 제도적 틀 안에서도 주목할 만한 성과를 종종 이루어 냈기 때문이다. 남미의 여성운동은 적극적이고 효과적인 투쟁을 통해서 여성의 정치적, 사회적 지위의 향상과 이를 위한 다양한 제도적 장치를 이끌어냈다(Chinchilla, 1992; Sternbach *et al.*, 1992). 브라질의 경우, 민중운동은 시민의 요구를 집단적이고 효과적으로 정치권에 전달함으로써 탄압의 대상이 아니라 민주주의의 발전을 위한 대화의 상대로 정부로부터 인정받게 되었다(Cardoso, 1992). 베네수엘라의 환경운동은 1980년대 이후, 정치적 투쟁을 통해서 기존의 경제, 문화발전 방식에 대안을 제시하는 성공을 거두었다. 뿐만 아니라 국가의 정책결정 과정에 시민들이 보다 적극적으로 참여할 수 있는 탈집중화된 행정개혁을 이루어냄으로써 신사회운동은 제도화된 참여정치의 장을 확보하게 되었다(Garcia, 1992).

신사회운동의 성공이 갖는 의미는 지역공동체와 정당체제의 변화된 관계에서도 나타난다. 흔히 일컬어지는 남미 정당정치의 위기는 시민운동에 대한 정당, 특히 좌파 정당의 태도를 변화시켰다. 신사회운동의 성공적인 활동에 힘입어 정당들은 점차 시민사회의 요구에 귀기울이게 되고, 그들의 요구를 적극적으로 수용하려는 태도를 취할 뿐만 아니라, 때로는 시민사회의 일부분이 정당정치 활동에 직접 참여함으로써 시민사회와 제도정치와의 보다 진전된 연대를 이루어낸다(Hellman, 1992).

그러나 신사회운동이 민주주의에 미치는 이러한 긍정적인 면을 강조하는 시각을 ‘역사적 낭만주의’(historical romanticism)라고 비판하고, 신사회운동의 부정적 영향 또는 미미한 역할에 초점을 맞추는 입장도 존재한다. 이 같은 신사회운동의 정치적 영향력에 대한 비판적인 평가는 우선 민주주의에 대한 개념의 차이에서 비롯된 것으로 보인다. 즉 많은 정치학자들이 그러하듯이 민주주의를 협소하게 정의하여 민주주의란 다양한 사회집단들이 참여하는 제도정치의 공적인 활동무대로 보고 민주주의에의 기여 정도를 개혁적 공공정책에 미치는 영향력의 크기에 따라 측정한다

면, 신사회운동의 역량에 대한 평가는 대체로 부정적일 수밖에 없다. 이러한 시각에서 보면, 시민사회 내에서 의견의 차이를 표현하기 위한 공간을 만들어내는 것도 권력 창조의 한 과정이라는 푸코(Foucault, 1977)식의 이해는 지나치게 포괄적이고 부적절하다(Roberts, 1997).

신사회운동의 민주화에 미치는 역할을 폄하하는 시각은 단지 개념의 차이에서 유발되는 것만은 아니다. 신사회운동을 특징짓는 것 중 하나는 그것이 물질적 재화의 획득보다는 집단적, 독창적 정체성의 확립을 위한 투쟁이라는 점이다(Cohen, 1985; Melucci, 1989). 앞에서 보았듯이, 많은 학자들은 민주주의 문화의 고양과 평등적 집단정체성 확립에 대해 신사회운동이 갖는 긍정적 역할에 대해 주목해 왔다. 그러나 이러한 ‘정체성의 정치’(politics of identities)는 간혹 비민주적인 정치적, 담론적 결과를 가져오기도 한다. 브라질의 동성애운동의 경우, 집단 정체성의 범위를 지나치게 제한적으로 규정하는 경우 신사회운동은 많은 수의 잠정적 참여자를 배제시키게 되고, 다른 운동과의 유기적, 협조적 연대를 이루지 못하는 결과를 초래하기도 했다(MacRae, 1992). 아르헨티나의 민권운동에서 잘 나타나듯이, 신사회운동의 절대주의적, 도덕적 주장은 정치적 협상이나 기존 정치세력과의 연대를 어렵게 하고, 결과적으로 스스로를 공식적 정치무대의 주변부에 머무르게 했다. 이러한 제약은 신사회운동의 내재적인 한계이기도 하다. 고도의 상징적 요구를 통한 도덕적 권위를 내세우는 인권운동의 방법은 비타협적 정치적 이미지를 부각시키는 경향을 보여왔다. 이는 권위주의 체제 내의 민주화 운동에 있어서는 큰 장점으로 작용하기도 하였지만, 민주주의 이행기에 있어서는 오히려 부작용을 초래했다. 이러한 새로운 정치상황에 대한 기능적 부적응으로 종종 신사회운동은 주변화된 하위 문화의 범주를 벗어나지 못하였다(Brysk, 1994).

또한, 지역적으로 분산되어 있고, 정체성 중심의 투쟁노선을 추구함으로써 신사회운동 세력은 공통된 정치적 토대 내에서 합의된 대안적 정치적 요구를 만들어내는 것이 쉽지 않고, 각 운동조직간의 긴밀한 수평적 연대를 이루어 내기 어렵다. 따라서 그들의 정치적 역량은 제한적일 수밖에 없다(Chinchilla, 1992; Fals Borda, 1992; Hellman, 1992). 이것은 풀뿌리 민주주의 운동조직의 근본적인 한계이다. 소규모 공동체 중심의 시민운동은 그것의 가장 매력적인 민주주의적 요소, 예를 들면, 직접적 참여, 평등성의 강조, 비권위주의적 구조, 연대성의 규범 등을 잘 부각시킬 수 있다. 그러나 이러한 특성 때문에 시민운동은 역설적으로 다양한 집단들의 요구를

통합해내기 어렵고, 그것을 집단행동을 통해 제도정치의 틀 내에서 관철시키지 못하는 자기 모순적 한계를 갖고 있다(Oxhorn, 1995). 신사회운동의 잠재적인 사회변혁 역량에 대해 회의적인 일군의 학자들은 신사회운동의 대표적인 덕목인 조직내부의 민주적 성격에 대해서도 회의적인 입장을 취하고 있다. 즉 일반적으로 알려져 있는 것과 달리 신사회운동 조직 역시 내부적으로 위계적, 관료적 성격을 많이 갖고 있다는 것이다(Roberts, 1997).

칠레의 빈민운동이 잘 보여주듯이 민주화 과정에서 등장하는 새로운 정당들과 사회운동조직간의 관계는 상호보완적이라기보다는 경쟁적이며, 상호 양립할 수 없는 논리에 따라 각자의 목표를 추구해 왔다. 신사회운동은 참여, 연대, 공동체의 활성화를 추구한다는 점에서 민주화의 방법과 과정에 치중했다. 반면, 정당은 정치적 혜계모니 획득을 위한 목표의 도구적 효율성에 관심을 기울여 왔다. 이러한 조화롭지 못한 관계로 인하여 도시빈민 운동은 정당에 의해 결국 포섭되고, 궁극적으로 해체되는 경우가 종종 발생했다. 풀뿌리 조직의 역동성은 정당에 의해 덜 투쟁적이고 보수적인 정치적 경로로 흡수되었고, 결국 선거에서의 승리를 위한 한낮 도구의 일부분으로 전락하였다(Oxhorn, 1995). 동일한 결과는 베네수엘라의 여성운동에서도 발생하였다(M. Valenzuela, 1995). 이러한 신사회운동조직과 기존 정당들간의 정치적 이해의 불일치는 계급타협의 정치와 엘리트 중심으로 주조된 제한적 민주화로의 이행기에 권위주의 체제 내에서 어렵게 획득한 민중들의 자율적 집단투쟁의 동력을 오히려 박탈하고, 때때로 민중을 정치 민주화 과정에서 배제하는 비민주주의적인 정치상황을 만들어냈다. 우루과이와 칠레의 신사회운동이 그 대표적인 사례들이다(Garcia, 1992). 전통적으로 국가의 역할이 강력하고 정당체제가 효과적이었던 나라에서는 민간통치가 회복되면서 정당이 정치의 전면에 재등장했다. 그 후 시민운동세력은 정치적으로 배제되고, 보다 나은 시민사회의 부활을 위한 민중의 역할은 심하게 제한됐다(Canel, 1992; Schneider, 1992).

신사회운동이 민주화에 미치는 역할에 대한 평가의 불일치는 비단 라틴아메리카의 상황에 국한되는 현상은 아니다. 상대적으로 작기는 하지만 낙관적 희망과 비관적 전망간의 편차는 서구 선진자본주의 국가의 경우에도 나타난다. 간략히 말해, 신사회운동의 성장과 민주주의의 발전간의 관계는 단선적인 것이 아니다. 틸리(Tilly, 1994)가 적절하게 지적하였듯이, 신사회운동은 민주화의 요구를 명확하고 성공적으로 제시함으로써 민주주의를 진척시킬 수 있지만, 반대로 너무 많은 수의 요

구는 국가가 시민들에게 공공의 혜택(*collective goods*)을 전달할 수 있는 역량을 오히려 감소시킴으로써 민주주의의 발전에 역행할 수 있다.

남미의 신사회운동론을 연구하는 학자들과 마찬가지로 서구의 연구자들 중에도 신사회운동론의 문화적, 담론적 결과를 긍정적으로 평가하는 이들이 있다(Tarrow, 1994). 서구의 경우 사회조직들이 일궈낸 다양한 유형의 주장, 항의, 투쟁에 대한 권리의 확보는 사회운동의 성공적인 문화적, 담론적 업적이다(della Porta, 1999; Gamson, 1998). 그러나, 조직적 특성에 주목하는 경우, 신사회운동의 잠재적 영향력에 대한 전망은 비관적이다. 우선, 조직구조의 취약성은 지도체제의 정당성 결여와 다양한 의견을 조정하고 합의를 도출해 내가는 과정에 불리하다. 이데올로기에 대한 ‘총체적’(totalizing) 불신은 조직 내에서 일어날 수 있는 어떠한 이데올로기적 토론이나 논쟁을 거부하게 되는데, 이는 체계적이고 일관성 있는 정치적, 정책적 대안을 제시하는 데 커다란 제약으로 다가온다. 따라서 흔히 지적되는 신사회운동의 비이데올로기성은, 해결되지 못한 또는 수면 밑으로 잠적해버린 그러나 언제든지 표출될 수 있는 이데올로기적 갈등의 뒤틀린 표상에 불과하다는 지적이 제기된다(Offe, 1987).

3. 운동의 결과 분석에 관한 이론적, 방법론적 문제들: 대안적 모색

앞에서 본 바와 같이, 신사회운동과 민주화로의 이행 내지는 민주주의의 발전간의 관계에 대한 평가는 다양하고 때로는 상이한데, 그 이유를 살펴보는 것이 중요하다. 이것은 무엇보다도 신사회운동이 민주화에 미치는 영향을 연구하는데 있어 사회운동론 학자들이 현재 당면하고 있는 이론적, 방법론적 어려움을 이해하고 그것을 해결하는 단초를 마련하는데 필요하다. 보다 넓게 말해서, 사회운동이 사회변혁에 어떤 영향을 어떤 방법으로 주는가 하는 연구주제는 과학적이고 체계적인 방법에 따라서 그 인과성을 밝히는 것이 무척 난해하기 때문에 현 사회운동 문헌에서 가장 발전이 안 된 분야이며, 이론적, 방법론적 혁신이 필요한 영역이다. 이러한 현상은 사회운동연구자들 다수가 사회운동이 사회를 변혁시키는 중요한 변수 중 하나라는 사실에 암묵적으로 동의하고 있기 때문에 사회운동연구에 매진하고 있다는 점에 비추어 볼 때 일종의 아이러니라고 말할 수 있다(Giugni, 1999). 사회운동의 결

과에 대한 연구에서 자주 제기되는 문제점들은 다음과 같다.

첫째, 운동의 결과라고 구분할 수 있는 경우가 너무 많다는 점이다(Amenta *et al.*, 1992; Burstein *et al.*, 1995; Giugni, 1998; Kriesi *et al.*, 1995; Sandoval, 1998). 사회운동이 운동의 내부동학에 어떤 영향을 미치는가를 살펴보는, 상대적으로 미시적 입장(Klandermans, 1989, Marks, 1989; McAdam, 1988; Rucht, 1989; Staggenborg, 1991; Voss, 1993)으로부터 외적인 결과, 즉 사회변혁에 미치는 영향에 관심을 두는 거시적 관점에 이르기까지 연구의 초점은 다양한 스펙트럼을 이루고 있다. 또한, 후자의 거시적 입장 내에서도 사회운동이 영향을 미칠 수 있는 사회변혁의 테두리는 무수히 존재한다(Clemens, 1998; Giugni, 1998). 예를 들면, 오페(Offe, 1987)는 사회운동의 성공이라고 부를 수 있는 세 가지 사회변혁의 범위를 규정한다. 첫째, 파워엘리트들이 내리는 정책결정의 내용이 운동의 요구와 일치하는 경우(실재적 성공: substantive success), 둘째, 정책결정의 절차에 참여할 수 있는 경우(절차적 성공: procedural success), 셋째, 정당, 정부, 제도권의 관계자들이 사회운동을 집단이해의 대표자로서 승인하는 경우(정치적 성공: political success)가 그것이다. 사회운동의 결과에 대한 이러한 다양한 상세 구분은 분석의 어려움을 더해 주는데, 예를 들자면 파워엘리트들이 사회운동의 요구는 적극적으로 반영하지만 의사결정과정에서는 배제하는 경우가 있는 반면(실재적 성공 그러나 절차적 실패), 그 반대의 경우도 발생할 수 있다(절차적 성공 그러나 실재적 실패)(Gamson, 1990 참조). 절반의 성공과 절반의 실패에 대한 총괄적인 평가는 어떻게 이루어져야 하는가? 이에 대한 객관적인 평가의 기준을 도출해내는 것은 쉽지 않은 일이다.

같은 종류의 어려움이 신사회운동과 민주화간의 관계를 밝히는 연구에서도 반복된다. 민주주의라는 개념은 학자들에 따라 다양한 의미로 사용되고 있고, 그것은 크게 나누어 미국식 전통과 프랑스식 전통으로 구분되는데, 전자는 법률적 민주주의(legalistic democracy)를 강조하고, 후자는 참여적 민주주의(participatory democracy)에 주목한다(Held, 1987). 프랑스식의 보다 광의의 개념을 받아들여서, 민주주의란 시민이 공공영역에 실질적으로 참여하는 것이라고 정의한다면, 신사회운동의 조직원이나 지지자들이 길거리의 데모에 참여해서 소리쳐 그들의 요구를 표현하는 것만으로 민주주의는 신사회운동에 의해 확대, 발전되었다고 규정할 수 있다(Giugni, 1999). 그러나 형식적 규범과 규칙(formal norms and rules)을 강조하는 미국식 전통을 따라 기본적 권리와 자유의 확대, 또는 제도적 정책결정과정(예를 들면 청문회)에

참여할 수 있는 권한을 확보하는 경우에만, 사회운동은 민주주의의 발전에 기여하며 성공적이라고 평가한다면 미국의 평화운동과 반핵운동은 성공적인 사회운동이 되지만 길거리 데모에 참여한 프랑스인들의 집단행동은 실패한 운동이 된다. 이렇게 민주주의에 대한 개념의 다양성과 불일치는 사회운동이 민주화에 미치는 영향에 대한 무수한 유형화를 양상할 뿐이고 합의된 범주의 구성을 어렵게 한다. 예를 들면 노동운동은 ‘분배의 민주화’(distributive democratization)를 촉진시켰고, 학생운동은 ‘이데올로기적 민주화’(ideological democratization)에 기여했으며, 신사회운동은 ‘참여 민주주의’(participatory democratization)의 확대를 이루어냈다는 주장이 대표적이다(Giugni, 1998).

둘째, 앞에서 살펴보았듯이 사회운동의 결과와 사회변혁의 층위는 너무 광범위해서 연구자는 불가피하게 특정한 사회변혁의 국면에 초점을 맞출 수밖에 없는데, 그럼에도 불구하고 여전히 해결하기 어려운 문제가 남는다. 그것은 사회운동 이외에도 수많은 변수가 사회변혁에 영향을 미칠 수 있는 가능성이 항상 존재한다는 점이다(Andrews, 1997; Giugni, 1998, 1999; Sandoval, 1998; Tarrow, 1994). 신사회운동이 민주화에 미치는 영향을 분석하기 위해서는 민주화에 잠재적으로 영향을 줄 수 있는 다른 모든 현상에 대한 통제가 필요한데, 이것은 대부분의 사회과학 연구에서 그러하듯이 결코 쉽지 않은 문제이다. 이러한 방법론적 문제를 해결한다 하더라도 또 다른 문제가 남는데, 그것은 신사회운동과 민주주의 발전간의 인과성(causality)을 규명하는 일이다. 최근 사회운동의 결과에 관심을 갖고 있는 일부 학자들은 충분한 수의 사례를 체계적으로 모아서 다양한 통계적 기법을 동원하여 사회운동과 사회변혁 간의 관계를 밝히려는 노력을 보이고 있다(예를 들면 Gamson, 1990). 그러나 통계적 처리에 의해 나타나는 상관관계(correlation)가 어떠한 특정한 작용과 과정을 거쳐서 신사회운동이 민주화에 기여하는가 하는 인과성(causation)을 밝혀주는 것은 아니다(Amenta and Young, 1999).

앞에서 지적된 문제점들을 보완하고 보다 체계화되고 발전된 연구를 위해서는 다음과 같은 몇 가지 사항을 고려할 필요가 있다. 첫째, 사회운동의 결과에 대한 불변의 모델(invariant model)을 구성하려는 시도는 무모하다. 틸리(Tilly, 1995)는 많은 사회과학자들이 불변의 법칙을 발견하려고 노력해 왔고 또 발견할 수 있다면 대단히 유용한 분석의 틀이 될 수 있지만 그것은 현실적으로 존재하지 않는 것이라고 강조한 바 있다. 따라서 보편적인 법칙의 발견보다는 구체적인 상황적, 역사적 맥

락에 주목하면서 ‘제한적 일반화’(limited generalization)를 추구하는 것이 보다 현실적이다. 특히, 여러 가지 면에서 공통점보다는 상이점이 더 많은 두 집단을 비교 연구하는 경우(예를 들면, 북미와 남미의 경우) 상황적 맥락에 충실한 연구방법이 더 바람직하다. 두 집단간의 정치적 지형의 차이는 확연하다. 남미의 경우 권위주의 체제로부터 민주주의로의 이행기에 처해 있는 반면, 북미의 경우 오래 전에 정립된 민주주의 체제의 발전, 변형기에 놓여 있다. 따라서 추구하는 민주주의의 형태는 각기 다른데, 다소 단순화시켜 말하면, 남미의 경우는 권위주의로부터 자유민주주의(liberal democracy)로의 이행단계에 있는 반면, 북미는 자유민주주의로부터 급진적, 참여민주주의(radical, participatory democracy)로의 발전 과정에 있다고 말할 수 있다(Mainwaring and Viola, 1984). 이러한 국가간의 차이는 사회운동의 성격, 운동에 작용하는 역사적, 사회적 배경, 가능한 운동의 결과 등에 있어서 현저한 차별성을 나타낸다(Giugni, 1999). 국가형태의 윤곽(polity's configuration)에 따라 신사회운동이 민주주의에 미치는 영향력은 크게 차이를 보일 수 있는데, 예를 들면, 민주주의의 기본적 권리가 상대적으로 잘 보장된 정치체제의 경우에는 민주주의의 발전에 대한 요구에 대해 국민들이 지지를 보내고 파워엘리트들도 민감하게 반응하기 때문에 신사회운동이 민주화의 진전에 기여할 가능성이 상대적으로 크다고 가정할 수 있다. 반대의 경우도 생각할 수 있는데, 점차 세계화(globalization)되고 있는 상황에서 기본적인 민주적 권리의 부재는 민주화에 대한 밑으로부터의 압력을 자극해서 민주주의를 더 빠르고 성공적으로 진행시킬 수도 있다. 이와 같은 가정은 정치체제와 민주주의의 발전이 단선적 이라기보다는 곡선적(curvilinear) 관계에 놓여 있다는 주장을 가능케 한다(Giugni, 1998).

둘째, 운동의 결과에 대한 연구는 통시적(diachronic) 시각에서 이루어져야 한다. 다시 말해 시간적 맥락에 대한 고려가 필요하다. 앞에서 강조했듯이, 민주주의 정착이 역사적 사건이 아니라 역사적 과정이라면 같은 신사회운동이라 하더라도 그것이 민주화에 기여할 수 있는 정도나 기회는 민주화의 발전과정, 예를 들면 권위주의 체제의 쇠퇴기, 민주적 이행기, 민주주의 완성기 등에 따라 다를 수 있다. 민주화로의 이행기에 있는 제3세계의 경우, 사회운동이 처해 있는 기회구조, 구조적 제약, 독재정권으로 회귀 위험성 등이 권위주의 체제의 말기와 민간통치 초기의 그 것들과는 현저히 다르기 때문에 상대적으로 신사회운동이 민주화에 기여할 수 있는 기회 역시 상이할 수 있다(Hipsher, 1998a, 1998b; Sandoval, 1998). 또한, 사회운동이

생성, 발전, 쇠퇴의 주기(protest cycle)를 갖는다고 전제한다면(Tarrow, 1994), 운동이 사회변혁에 미치는 영향은 운동의 주기와는 다른 시간적 궤적(trajectory)을 따라 나타날 수 있다. 특히, 운동의 정치적, 제도적 효과는 사회운동의 절정기에 나타나는 것이 아니라 때때로 시간적 지체(time lag)를 두고 후에 이루어진다(Andrews, 1997). 또한, 사회운동의 단기적, 장기적 결과는 상호 일치하지 않을 수 있다. 예를 들면, 미국에서 19세기 초반에 나타났던 여성운동은 남북전쟁의 발발과 뒤따라 일어난 급격한 산업화와 함께 특별한 단기적인 성취없이 정치적 무대에서 곧 사라졌지만, 이후 20세기 후반기에 발전한 여성해방운동의 역사적 근원으로서 정치적, 이데올로기적으로 커다란 영향을 미쳤다(Tarrow, 1994).

셋째, 운동의 결과에 대한 평가기준의 문제이다. 많은 학자들은 다음의 두 가지 기준에 따라 사회운동의 결과를 평가하는데, 그 첫째는 운동조직이 공식적이고 명시적으로 제시한 운동의 요구를 성취했는가 이고, 둘째는 국가의 정책변화에 초점을 맞추는 시각이다. 첫번째 기준에 따르면, 운동의 결과는 목적달성을 여부에 따라서 성공과 실패로 양분된다. 두번째 방법에 따르면 정부의 정책실행 여부, 실행된 정책이 운동의 목적에 합치하는 정도, 마지막으로 운동의 구성원을 포함한 시민들의 공공혜택(collective benefits)의 증진에 기여하는 정도에 따라 운동의 결과를 판단한다.

이러한 기준들은 공통적으로 몇 가지 한계를 가지고 있다. 우선 성공/실패의 이분법에 따른 평가기준을 살펴보자. 운동의 결과를 운동의 명시적 목적을 달성했는가에 따라 구분하는 경우, 평가의 주체가 누구인가 하는 문제와 평가의 기준이 무엇인가 하는 문제가 제기된다(Amenta *et al.*, 1992). 특히, 운동의 내부동학에 미치는 영향을 연구할 경우, 평가의 주체는 제3자라기보다는 운동 구성원들이며, 이들의 평가는 여러 가지 상황적 정황에 따라 달라질 수 있다. 다시 말해, 제3자가 평가하는 '객관적' 결과와 참가자들이 판단하는 '주관적' 결과는 일치하지 않을 수도 있다. 더우기, 주관적 평가의 '기준'이 다르다면 객관적으로 동일한 결과도 다르게 평가될 수 있고, 반대로 객관적으로 다른 결과도 동일하게 평가될 수 있다(Suh, 1998). 내부동학에 미치는 결과는 객관적 평가보다는 주관적 평가에 의해 더욱 직접적으로 영향을 받기 때문에(Giugni, 1999), '주관성'(subjectivity)의 형성과 특성을 설득력 있게 설명해 내지 못하는 한, 운동의 결과에 대한 분석은 피상적이 될 수밖에 없다. 그러나 현 사회운동론 문헌에서는 이러한 주관성에 대한 분석이 드물다.

또한, 만약 운동의 요구가 집단 이기주의적인 성향을 띠게 되는 경우에는 목표를 효과적으로 성취한 성공적인 운동이 구성원들의 개인적 복리향상 이외의 공공의 혜택에 기여를 하지 못하거나, 심지어는 공공복지의 저하를 대가로 집단적 이해의 증진을 이루는 부정적인 상황이 발생할 수도 있다. 사회적으로는 부정적인 결과, 그러나 집단적으로는 긍정적인 결과를 운동의 성공이라고 평가하게 되는 모순이 성공/실패의 이분법에 따른 평가기준에 내재되어 있다.

두번째 제기될 수 있는 문제는 운동의 ‘의도하지 않은 결과’에 대한 것이다. 때때로, 운동의 결과는 조직에 의해 제기된 요구와 일치하지 않는 경우가 있다. 미국의 빈민운동의 경우에 잘 나타나듯이, 사회운동은 국가로부터 요구한 것 이상의 양보를 얻어내는 경우가 있다(Piven and Cloward, 1977). 이러한 의도하지 않은 결과는 사회운동에게 때때로 긍정적 영향과 더불어 부정적 영향을 미치기도 한다(Tarrow, 1994 참조). 현 사회운동론 문헌에서 의도하지 않는 결과에 대한 연구는 상대적으로 적은데, 이러한 무관심은 종종 사회운동의 중요한 결과를 제외시키는 오류를 범하게 된다(Amenta and Young, 1999; Giugni, 1999). 앞으로 운동의 결과에 대한 분석은 조직에 의해 분명하게 의도된 목적의 달성여부와 더불어 의도하지 않은 결과에 대해서도 주의를 기울여야 한다(Andrews, 1997).

정부의 정책변화에 따라 운동의 결과를 판별하는 기준은 경험적, 실증적인 겸증이 상대적으로 용이하기 때문에 폭넓게 사용되고 있다(Giugni, 1999). 그러나 정부의 정책변화에 분석의 초점을 국한할 경우, 사회운동이 이루어낼 수 있는 다른 중요한 결과를 간과할 수 있는 위험성이 있다. 사회운동은 이익집단(interest organization)과는 다르게 운동의 참가자들뿐만 아니라 공공복지(public welfare)의 증진에 관심을 가지고 있는 조직이다. 이 경우 사회운동 조직의 명시된 목적의 달성을 잠재적인 공공의 수혜의 확대와 차이를 보일 수 있다. 그렇다면 사회운동이 공적 부문에 기여하는 정도를 따지는 것이 운동목적의 성취여부를 평가하는 것보다 더 중요할 수 있다(Amenta and Young, 1999). 또한, 앞에서 보았던 오페(Offe, 1987)의 사회운동의 결과에 대한 3분류법에 따르면 정책변화는 ‘실재적’(substantive) 결과로 구분할 수 있을 것이다. 그러나 정책변화에 국한해서 운동의 결과를 규정할 경우 다른 두 가지 결과, 즉 ‘절차적’, ‘정치적’ 결과는 소외되며, 따라서 실재적 결과에 못지 않게 중요한 다른 종류의 운동의 결과를 배제하게 된다. 예를 들면, 보다 구조적인 권력관계의 변화, 체제의 변화, 그리고 근래 주목받기 시작하는 비정치적, 문화적 변화에 대

한 탐구는 부족하게 된다(Johnston and Klandermans, 1995; Morris and Mueller, 1992).⁴⁾

운동의 결과를 분석할 때 주의해야 할 네번째 항목은 사회운동 과정에 직접적, 간접적으로 관여하게 되는 다양한 여러 정치세력들간의 복잡한 상호작용과 그 유형에 주목해야 한다는 점이다. 혹자는 신사회운동과 민주화간의 직접적 관계를 강조하기도 하지만(Tilly, 1994 참조), 대부분의 학자들은 사회운동이 사회변혁에 미치는 결과를 (특히 민주주의에 미치는 영향의 경우) 간접적(indirect), 비단선적(non-linear), 비단면적(non-unidimensional)인 것으로 파악하고 있다(Sandoval, 1998). 민주화에 미치는 신사회운동의 작용은 집단행동의 형태, 집단 요구의 성격, 운동조직의 특성 등과 같이 운동 내적인 요인에 의해서 영향받기도 하지만 복잡한 운동 외적인 환경요인에 의해 결정되기도 한다(Sandoval, 1998). 사회운동의 집합적 세력(collective power)은 특정한 사회운동의 결과를 이끌어 내는 데 있어서 필수조건은 되지만 충분조건은 되지 못한다(Amenta *et al.*, 1992). 태로우(Tarrow, 1998)에 따르면, 사회운동의 결과의 다양성은 사회운동이라는 ‘독립변수’(independent variable)의 차이라기보다는 사회운동과 그것의 결과 사이에 개입하는 다양한 ‘매개변수’(intervening variable)의 차이에 의해 설명될 수 있다. 다시 말해, 사회운동의 결과를 분석하는데 있어서는 운동의 성격을 규명하는 것 못지 않게 그 운동이 처한 외적 배경을 이해하는 것이 중요하다(Amenta *et al.*, 1992).

예를 들면, 제3세계의 경우 노동운동을 포함하여 신사회운동이 민주주의로의 이행과 공고화에 미치는 효과는 경제적 조건의 변화, 예를 들면, 최근 전세계적으로 진행되고 있는 경제적 구조조정(economic restructuring)의 성격에 따라 크게 영향을 받는다. 하지만 전반적으로 보아 사회운동을 연구하는 학자들은 정치적 배경, 흔히 정치적 기회구조(potential opportunity structure)라 불리는 매개변수의 역할에 더욱 주목 한다(Roberts, 1997). 특히, 신사회운동의 요구에 대한 국가나 정부의 태도, 반응 등을 강조하는데, 틸리(Tilly, 1994)는 사회운동이 민주화에 대한 요구를 중심으로 조직되고, 또한 국가가 그러한 요구를 실현시킬 수 있는 능력을 얻을 때만 사회운동의 확산이 민주주의를 진전시킬 수 있다고 주장한다. 왜냐하면 혁명적 상황과 같은 특수한 정치환경을 제외하고는 신사회운동 세력의 정치적, 사회적 역량은 일반적

4) 캠슨(Gamson, 1998)은 운동의 의미나 목표의 정당성에 대한 시민의 지지와 동의를 확보하는 사회운동의 문화적 성공이야말로 정책적 변화를 성공적으로 이루기 위한 전제조건이라고 본다.

으로 그것이 상호관계하고 투쟁하는 대상(대부분 정부나 국가)과 비교하여 열세이기 때문이다. 따라서 사회운동은 때때로 국가권력에 정면으로 도전하지만, 대부분의 경우 직접적인 대치는 피한 채, 국가에 대해 그들의 요구를 들어주고, 요구를 실현 할 수 있는 적극적인 정책을 펴도록 요청하고 집단적 압력을 가하는 간접적인 방식을 택한다. 이러한 시각은 사회운동이 기본적으로 여러 정치세력들이 참여하는 도전과 응전의 정치적 상호작용 과정이며, 따라서 신사회운동의 결과는 이런 상호작용의 특성, 상호관계의 성격, 운동대상의 대응여부에 따라 결정된다는 주장을 뒷받침한다. 따라서 민주화는 구조적 조건의 파생물이 아니라 전략적 선택의 결과이고, 운동의 결과는 조건적(contingent)이고 국면적(conjunctural)이다. 다시 말해, 사회운동의 발전궤적과 결과는 단선적(linear)이고 목적론적(teleological)인 것이 아니다. 운동이 처해 있는 상황에 따라 가장 전투적인 사회운동도 단순히 사라지거나 미미한 일상적인 저항조직으로 변질될 수 있고, 반대로 평범한 집단행동도 나중에 가장 효과적이고 투쟁적인 운동세력으로 성장할 수 있는 것이다(Alvarez and Escobar, 1992).⁵⁾ 따라서 사회운동의 궤적을 정확히 예측하는 것은 불가능하며, 그것은 상황에 따라 크게 변화한다. 결국, 사회운동 결과의 원인은 특정한 역사적 국면에서 다수의 사회적 관계들이 결합된 특수한 양식의 인과구조로 설명되어야 할 것이다(Giugni, 1999).

지금까지 검토한 문제점들을 고려하여 글의 남은 부분에서는 신사회운동이 어떤 조건하에서 민주화로의 이행과 발전에 영향을 미치는가를 살펴보고 그것이 어떤 운동 내적, 외적 조건들에 의해 규정되는지를 밝혀보겠다. 보다 구체적으로 (1) 신사회운동의 제도화가 민주화에 대해 갖는 긍정적 효과, (2) 운동의 제도화와 민주주의의 진전 사이에 존재하는 매개변수, 그리고 (3) 운동의 제도화를 촉진시키는

5) 같은 맥락에서 골드스톤(Goldstone, 1998)은 한 걸음 더 나아가 사회운동과 혁명은 역사적 기원에 관한 한 태생적 차이가 있는 것이 아니고, 운동의 발전과정에서 국가의 대응양식에 따라 운동의 성격과 방향이 정해진다고 주장한다. 운동의 정당성이 국가로부터 부여되는 상황에서는 사회운동으로 발전되고, 반대로 극심한 탄압을 받을 때는 급진적인 혁명으로 분화해 나간다는 것이다. 물론 국가의 탄압의 성과에 따라 혁명의 성공과 실패는 결정된다. 골드스톤은 운동의 형태와 결과는 운동의 발생에 영향을 미치는 조건과 무관하다는 입장을 취하는데, 이러한 시각은 정치적 기회구조가 운동의 결과뿐만 아니라 운동의 발생에도 영향을 미친다는 보다 일반적인 견해(Amenta et al., 1992; Andrews, 1997; Tarrow, 1994)에 비추어 보아 다소 독특하다.

조건들을 살펴 보겠다.

4. 신사회운동과 민주주의

1) 제도화의 경향과 민주주의의 발전

최근에 발전하기 시작한 신사회운동의 성장과 민주주의의 발전간의 적극적인 연계를 주장하는 ‘아래로부터의 민주주의’ 논리 중 특이한 것은, 많은 학자들이 신사회운동의 제도화(institutionalization)에 주목하고 있다는 사실이다. 이에 따르면, 신사회운동의 제도화는 전반적인 추세이며, 민주주의로의 이행, 민주주의의 공고화, 그리고 기존 민주주의의 발전 모두에 긍정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라, 때로는 대립적 정치투쟁보다 바람직한 운동의 양태라는 것이다.

권위주의 체제의 붕괴 조짐은 기존의 닫힌 정치적 기회구조가 급격히 확대됨으로써 자유화의 시기가 도래하게 되면서 나타나기 시작한다. 변화된 정치구조는 다양한 종류와 많은 수의 사회운동을 폭발적으로 증가시키는데, 사회운동의 활성화는 역으로 권위주의 체제의 붕괴를 촉진한다. 민주주의로의 이행기로 접어들게 되면서 정당은 정치의 장의 전면에 재등장하게 되고, 대립적 투쟁은 민주적 협동이나 타협의 정치에 의해 대치되게 된다. 이러한 민주화의 진전은 사회운동을 제도화시키고 약화시키는 경향을 갖는다(Hipsher, 1998a, 1998b). 일군의 학자들은 민주주의로의 이행기에 있어 사회운동 세력의 일정한 정치적 배제나 탈정치화, 정치적 투쟁의 완화가 민주주의의 공고화를 위한 필수조건이라고 간주한다. 민주주의로의 이행기에 지나치게 발달한 노동운동은 때때로 부정적인 결과를 초래할 수도 있다. 이행기에 중요한 역할을 담당하는 구권위주의 체제의 온건파들의 경우, 노동운동을 포함한 민중운동이 과격화되고 수용할 수 없는 급진적인 요구를 전면적으로 내걸고 투쟁하게 되면 이들은 강경파와 연대하여 권위주의체제로의 회귀를 도모하기도 한다(J. Valenzuela, 1989). 다시 말해, 평화적 정권교체와 민주주의로의 순조로운 이행을 위해서는 저항세력의 성장이 아니라 반대로 절제가 필요하다(Mainwaring, 1992; Przeworski, 1992; J. Valenzuela, 1989, 1992).⁶⁾ 이와 같은 결론은 몇몇 나라에 국한된 현상이 아니며 남미와 북미, 그리고 동유럽의 국가들까지를 포함하여 나타나는 보편적인 현상이다

(Cardoso, 1992; Giugni, 1998; Giugni and Passy, 1998; Hanagan, 1998; Hellman, 1992; Hipsher, 1998a, 1998b; Kubik, 1998; Meyer and Tarrow, 1998; Tarrow, 1990, 1998; J. Valenzuela, 1989).⁷⁾

그러면 사회운동의 제도화란 무엇인가? 그것은 다음의 세 가지 과정으로 구성되어 있다(Meyer and Tarrow, 1998: 21).⁸⁾ “첫째, 집단행동의 관례화(routinization of collective action)：사회운동세력과 정치권력은 공통된 각본에 의해 행동한다. 둘째, 포섭(inclusion)：정해진 절차에 따라 행동하는 사회운동집단은 제도 내에서 정치적 교환에 대한 접근의 기회가 주어진다. 셋째, 흡수(cooptation)：사회운동세력은 그들의 목표와 전술을 정치의 정상적 실행을 봉괴시키지 않고 달성할 수 있도록 변경한다.” 운동의 제도화는 단면적이라기보다는 다면적이다. 다시 말해, 운동의 제도화는 일 단계적 역사적 사건이라기보다는 다단계적 역사적 발전의 과정이다. 사회운동은 다음의 3단계를 거쳐 점차 제도화되어 간다. 우선 “정보나 의견을 개진하고 자문하는 상담(consultation)의 수준에서, 정책결정과정에 참여하고, 정책 실행에 일정한 책임을 지는 통합(integration)의 과정을 거쳐, 정책결정과 실행에 있어서 국가로부터 일정한 책임을 이양받는 위임(delegation)의 단계”로 점차 발전한다(Giugni and Passy, 1998: 85-86).

운동의 제도화를 통한 민주주의의 발전 가능성을 논의함에 있어 우리는 다음과 같은 긍정적 결과에 대해서 주의를 기울일 필요가 있다. 기존 정치체제 내에 존재하는 정당은 사회운동조직과 비교하여 보다 영속적이며 풍부하고 다양한 자원을

6) 이에 대한 반론은 커밍스(Cumings, 1989) 참조.

7) 이런 경험적 분석에 기초하여 오페(Offe, 1990)는 사회운동의 정치적 제도화가 가져다 줄 수 있는 다양한 혜택들을 고려한다면 운동의 제도화 과정보다는 오히려 어떤 경우에 신사회운동이 비제도적(noninstitutional), 대립적(confrontational) 정치논리를 유지하는가 하는 것이 보다 더 흥미있는 연구주제라고 주장한다. 이러한 실증적 현상은 신사회운동이 기존의 정치적, 제도적 체제와 방식, 양태 등을 구세대의 낡은 정치 패러다임이라고 반대하고, 직접적 참여 민주주의라는 새로운 패러다임을 주창하면서 발생했다는 태생적 기원을 따져 볼 때, 다소 역설적이다.

8) 노스(North, 1990: 4: Kubik, 1998에서 재인용)는 제도(institutions)란 “인간들간의 상호작용을 규정하기 위해서 인간이 고안해낸 강제의 한 유형”이다라고 정의하며, 홀(Hall, 1986: 19: Kubik, 1998에서 재인용)은 제도는 “인간들의 관계를 구조화하는 형식적 규칙, 순종의 절차, 그리고 표준적인 관례”들을 포함한다고 주장한다. 따라서 제도화란 이러한 과정들을 성취하고 심화시켜 가는 사회적 과정이다.

보유하고 있다. 따라서 기존 제도권 내로 진입하는 경우, 사회운동은 정례화된 정치적 진입로를 확보하고 '민주적 단체' (democratic institutions)로 전환함으로써 운동의 정치적 목적을 달성할 수 있고, 나아가 사회변혁을 이룰 수 있다(Giugni and Passy, 1998; Hanagan, 1998; Kubik, 1998). 사회운동의 제도화는 운동의 절차적, 실제적, 정치적 목표를 모두 달성할 수 있는 가능성을 열어준다. 이러한 가능성은 대략 제도화의 두 유형에 의해 구체화되는데, 첫번째 것은, 남미의 여성운동이 보여주듯이, 신사회운동이 제도적 경로를 확보하고 국가의 정책결정에 영향을 미쳐서 운동의 목표를 달성하고자 하는 상향식(bottom-up)의 요구가 받아들여지는 경우이다. 두번째 유형은, 반대로 국가가 새롭게 등장하는 사회문제를 해결하는데 필요한 정보나 지식의 부족을 느끼고, 따라서 사회운동 조직으로부터의 적극적인 지원이 필요로 하는 경우 운동세력의 참여를 유인, 제안하는 하향(top-down)의 방식이 있다. 남미에서 에이즈(AIDs)가 점차 확산됨에 따라 국가가 동성애운동조직에 대해 취했던 적극적인 통합의 시도가 좋은 예이다(Giugni and Passy, 1998).

2) 운동의 제도화와 민주주의의 진전에 개입하는 매개변수: 조직의 자율성과 정치적 기회구조

사회운동의 제도화와 민주주의 발전간의 관계를 긍정적으로 평가하는 시각은 현 사회운동론 문헌의 일반적인 견해와 정면으로 배치되는 것이다. 예를 들면, 유럽공동체(European Community)에 속해 있는 10개 국가의 환경운동을 분석한 달튼(Dalton, 1995)의 연구는 제도화된 신사회운동과 기존의 개혁세력간의 긴밀한 정치적 연대가 민주주의를 발전시킨다는 시각에 반대한다. 그에 따르면, 환경운동조직은 강한 좌파적 경향에도 불구하고 기존 정당과의 연대나 제3의 정당 건설이라는 전략보다는 비당파적(antipartisan), 비공식적 연대망(informal networks)을 유지한다는 입장을 취한다. 정당과의 공식적 연대는 운동의 효과를 특정 정당의 운명에 지나치게 속박하기 때문에 오히려 비공식적, 비당파적 태도가 정치적 협상력을 높여 주고 독립성을 보장하며 정치체제로의 접근을 더욱 용이하게 한다는 주장이다.

운동의 제도화의 부정적인 결과는 역사적으로 보아 결코 예외적인 현상이 아니다. 잘 알려진 대로, 서구의 자본주의 체제는 20세기 초반 이후 자본축적 체제(regime of accumulation)의 위기 극복을 위하여 새로운 사회규제의 양식(mode of social

regulation)인 네오 코포라티즘(neo-corporatism)을 등장시킨다(Schmitter, 1979; Steinmetz, 1994). 이후 노동조합은 노사정위원회(tripartite commission)에 참여하게 되고 좌파정당의 대표적인 정치조직, 정치적 기반으로 활동하게 된다. 이러한 노동운동의 제도화는 국가, 자본과 더불어 사회의 중요한 정치세력으로의 성장을 가능케 하였지만, 노동자들의 집단이해의 성취와 민주주의의 진척이라는 넓은 의미의 사회변화에 미친 영향은 결코 긍정적인 것만은 아니었다. 노동자 대중과 관료화된 좌파정당지도부 간의 괴리, 파벌의 성장, 내부 민주주의의 훼손, 물질적 이해의 증대라는 제한된 정치투쟁의 목표 등은 사회운동조직으로서의 역할을 점차 약화시켰다. 이런 고통스런 경험은 여성운동이 노동조합과 연대를 맺고, 제도권 내에 진입하였을 때 다시 반복되었다. 여성운동세력은 남성우월주의의 이데올로기로 무장된 노동조합에 종속되었다(Hanagan, 1998). 결국 노동운동의 제도화는 보다 확대된 참여의 기회를 요구하고, 다양한 주장을 제시하는 새로운 형태의 사회운동, 즉 신사회운동의 성장을 초래했다(Offe, 1987).⁹⁾

보다 이론적으로 말하면, 정치권력에 일관되게 대항하기 위해 사회운동은 집단적인 힘(collective power)이 있어야 되는데, 이것은 민중들이 대중적인 집단행동에 자진해서 참여(willingness to act)하고 사회운동조직이 집단행동을 동원(mobilization of collective action) 할 수 있는 능력에 기초한다(Offe and Wiesenthal, 1980). 집단행동 동원 능력의 유지를 위해서 사회운동 조직은 대항세력으로부터의 일정한 독립성과 자율성을 확보하는 것이 필수적이다. 따라서 조직이 점차 관료적, 위계적 체제를 갖게 되고, 운동이 법적, 사회적으로 보장되는 투쟁의 전략, 전술을 따르게 되며, 또한 운동의 요구가 기존의 정치체제의 틀 내에서 성취될 수 있는 것으로 변질되게 되면, 운동은 제도권내로 흡수되게 되고, 궁극적으로는 체제 내에 포섭되어 운동의 본질을 잃고 소멸하게 된다는 주장이다(Piven and Cloward, 1977). 이러한 시각에서 볼 때, 운동의 제도화는 운동조직의 집단행동 동원능력을 일정하게 훼손하고 사회운동의 본질인 대립적 투쟁의 성격을 박탈하기 때문에 사회운동과 그것의 잠재적 사회변혁

9) 이런 시각에서 보면, 네오 코포라티즘의 역사적 경험이 많지 않은 제3세계의 경우 대표적인 '구사회운동' (old social movements)으로 간주되는 노동운동을 신사회운동과 분리하고, 이들을 서로 다른 종류의 운동으로 다루는 것이 타당해 보이지 않는다(Cardoso, 1992). 최근에는 서구에서 역시 신사회운동과 구사회운동을 구별하는 이분법적 시각에 반대하여, 양자간의 연속성과 유사함을 강조하는 입장이 점차 증가하고 있는 추세이다(Klandermans, 1990; McAdam, 1995; Tarrow, 1989 참조).

가능성을 제한한다. 이러한 사회운동의 제도화에 대한 부정적인 시각과 이에 대한 사회운동론자들의 광범한 동의는 사회운동의 본질이 무엇인가 하는 정의(definition)에서 잘 나타난다. 사회운동에 대한 개념은 다양하지만 자주 인용되는 틸리(Tilly, 1994)의 정의는 사회운동을 국민의 힘을 공개적인 방법으로 반복적으로 표시함으로서 실권자의 정치적 권위에 대해 지속적으로 도전하는 것으로 규정한다.

그러나 신사회운동이 민주화에 대해 미치는 긍정적인 영향을 연구하는 경우, 우리는 지금까지 운동의 제도화에 대해 가졌던 보편적인 부정적 시각을 극복하고 보다 유연하고 균형 잡힌 시각을 견지할 필요가 있다. 앞 절에서 살펴보았던 신사회운동의 제도화와 이를 통한 민주주의의 발전은 일반화된 명제이기에 앞서 역사적 경향이고 이론적인 가설이다. 다시 말해 운동의 제도화가 민주화나 민주주의의 발전에 대해 갖는 잠재적 긍정적(또는 부정적)인 역할은 여러 가지 내적, 외적 상황이 충족되었을 때 가능한 국면적이고 제한적인 현상이다. 또한, 사회운동조직과 정당 간의 관계는 단순하다기보다는 유동적이다. 유럽의 좌파 정당과 사회운동간의 관계에 대한 하나간(Hanagan, 1998)의 연구는 두 집단이 분리(disengagement), 독립(independence)과 통합(integration), 합병(consolidation)이라는 두 종류의 상반된 관계를 오랜 기간을 두고 반복한다는 사실을 밝혀주고 있다. 따라서 다양한 사회집단의 이해와 요구를 수용하고 실현할 능력을 갖춘 민주주의가 정착된 선진국가에 있어서 사회운동의 확산은 민주주의의 발전에 기여할 수 있으나, 민주주의로의 이행기와 공고화기에 놓여 있는 낭미를 포함한 제3세계의 경우 재화의 분배를 놓고 벌이는 집단간의 이기적 갈등이나 (예를 들면, 과격한 노동운동) 운동조직과 국가간의 전면적 대립과 비타협적 투쟁은 민주주의의 발전에 특히 해악적이라는 주장(Bresser Periera et al., 1993)은 지나친 단견이다. 다시 말해, 사회운동은 정착된 민주주의에는 순기능적이나, 민주화로의 이행이나 공고화에는 역기능적이다라는 이분법적 사고는 지양해야 한다.

운동의 제도화가 민주화의 진전에 항상 순기능적으로 작용하는 것이 아니고, 전자의 후자에 대한 긍정적 효과는 국면적(conjunctural)이고 조건적(contingent)이라면, 운동의 제도화가 민주화를 진전시키는 조건은 무엇인가? 신사회운동의 제도화와 민주주의 발전간의 관계는 기본적으로 정치투쟁의 결과이고, 사회운동 내적, 외적 사회관계의 복합적 상호작용의 결과이다. 구체적으로 사회운동의 집단적 힘(collective power), 사회운동이 처해 있는 정치적 기회구조의 성격, 그리고 파워엘리

트들의 성향과 전략의 특성간의 특수한 결합이 제도화된 신사회운동의 민주주의에 대한 긍정적, 부정적 결과를 결정한다(Giugni, 1998).

우선 내적 조건부터 살펴보자. 사회운동의 집단적 힘의 유지 여부는 신사회운동 조직이 체제 내에 참여한 뒤 기존 권력집단으로부터 어느 정도 조직의 정체성(identity)과 집단행동에 있어서 조직의 자율성을 유지하느냐에 달려 있다(Cardoso, 1992; Sandoval, 1998). 운동의 제도화와 독립적이고 독자적인 집단 정체성의 유지는 표면적으로 양립할 수 없는 것처럼 보이지만, 실제로는 상호 모순되는 것이 아니다. 조직의 정체성과 자율성이 보장되는 경우, 제도 내에 참여한 신사회운동은 정치의 장에 독자적으로 개입할 수 있고, 제3세계의 경우 잔존하는 권위주의 세력에 효과적으로 대응할 수 있으며, 민주주의를 확대시키기 위해 야당 정치세력과도 대등하게 정치적 타협을 할 수 있다. 결론적으로 민주주의의 공고화 시기에 중요한 정치적 세력으로 역할할 수 있다(Sandoval, 1998). 정체성과 자율성의 상실은 민주주의의 발전에 대한 기여의 기회를 상실할 뿐만 아니라, 예전의 몇몇 제도화된 운동의 바람직하지 못한 경험에서 나타났듯이 운동의 정치적 종속이나 완전한 굴종의 결말을 초래한다.

일반적으로 말해, 운동의 결과는 운동 내적 조건보다는 외적조건에 보다 의존적이다. 사회운동의 집단적 힘의 유지는 운동의 바람직한 결과를 초래하는 데는 필수적인 조건이지만 충분조건이 되지는 못한다(Tarrow, 1998; Tilly, 1994). 제도화된 신사회운동에 의해 제공되는 변화의 요구를 실제적인 정책대안으로 구체화시키고 정치과정 내에서 추진시킬 수 있는 환경적 조건이 필요한데, 이를 정치적 기회구조(potential opportunity structure)로 부른다. 이러한 정치적 기회구조는 대체로 두 가지 변수에 의해 결정된다. 첫째는 국가구조의 특성이고, 둘째는 정당들의 성격이다(Hipsher, 1998b). 브라질의 경우가 잘 보여주듯이, 제도화된 신사회운동이 민주주의를 발전시키기 위해서는 개방적인 국가와 민주적인 정당의 존재가 필요하다. 반면, 칠레의 시민운동이 잘 보여주듯이 국가의 구조가 폐쇄적이고, 민주적 정치세력이 존재하지 않는 경우에는 민주화의 발전에 기여할 기회가 좀처럼 주어지지 않는다(Hipsher, 1998b). 따라서, 확대된 정치적 기회구조의 존재는 제도화된 운동세력이 민주주의를 발전시키는 과정에 개입하는 중요한 매개변수이다. 그러나 정치적 기회구조와 제도화된 운동간의 관계가 단지 전자가 후자의 역할을 규정하는 식의 일방적인 것만은 아니다. 반대의 인과관계도 성립한다. 운동의 제도화는 이미 존재하

는 개혁적 정치세력을 압박하여 보다 개혁적인 정치적 발전을 추구하는 면도 있고, 또한 사회운동이 제도권 내로 진입하는 것 자체가 정치적 기회구조를 확대함으로써 개혁집단들간의 정치적 제휴를 더욱 공고히 하고 그들의 정치적 목표를 추구하는 데 있어 보다 나은 조건을 제공하는 역할도 한다(Tarrow, 1998).

개방적인 국가와 민주적 정당의 존재가 구조적인 측면의 정치적 기회구조라면 보다 국면적이고 상호적인 성격의 기회구조인 정치적 연대(potitical alliance)에 대한 고려가 필요하다. 제도화된 운동세력의 독자적인 역량은 대부분의 경우 민주화를 포함한 거시적인 사회변혁을 위해서는 부족한 경우가 많다(Tarrow, 1998). 따라서 개혁적 성향의 정치세력과의 전략적 연대가 필수적이다. 이러한 필요성은 역사적으로 자주 검증되는데, 예를 들면 미국의 경우, 여성운동이 여권신장과 여성해방을 성취해 나가는 과정에서 민주당(Democratic Party)과의 정치적 제휴는 중요한 역할을 수행했다. 당의 자문회의에 여성운동을 참여시키고 당의 강령에 여성운동의 제반 주장을 포함시킴으로써, 여성운동은 기존의 정치제도를 홍보수단으로 사용할 수 있었고, 결국 성공적인 결과를 맺을 수 있었다(Tarrow, 1994). 보편적으로 받아들여지는 가정(assumption)과는 달리, 개혁적 연대의 필요성은 신사회운동 세력이 항상 좌파정당과 연대하는 것은 아니라는 역사적 사실에 비추어 볼 때, 더욱 강조된다 (Offe, 1987). 예를 들어, 정치세력간의 다양한 연대형태의 하나인 전통적인 좌파세력과 우파세력간의 정책적, 전략적 연대는 신사회운동이 제도권 내로 진입한다 하더라도 민주주의의 발전에 적극적으로 기여하기보다는 결국 주변적 집단으로 내몰리게 되는 결과를 초래한다. 기존 정치세력들간의 연합에 의한 신사회운동의 정치적 고립은 특히 경제적인 위기상황에서 확대된다(Offe, 1987).¹⁰⁾

10) 사회운동세력과 개혁적 정치세력과의 연대의 중요성은 운동의 결과를 분석하는 데 있어 중요하게 고려되어야 할 방법론적 입장 중의 하나인 결과에 대한 통시적 관찰의 필요성을 확인시켜 준다. 일반적으로 사회운동의 주기(성장, 발전, 쇠퇴)는 개혁적 정책의 제안, 결정, 실행의 정치적 과정 보다 짧다. 따라서, 정치권과의 연계가 성공적으로 이루어질 경우 희망했던 운동의 결과는 운동의 발전주기가 쇠퇴기에 접어들었거나 사회운동이 완전히 소멸하였다고 하더라도 나중에 성공적으로 성취될 수 있는 가능성이 있다(Tarrow, 1998).

3) 신사회운동의 제도화의 조건: 운동의 특성, 역사적 배경, 그리고 국가의 성격

신사회운동의 제도화가 민주주의의 발전을 촉진시킨다는 주장을 제도화란 매개 없이는 신사회운동이 민주화에 기여할 여지가 없다거나, 운동의 제도화가 민주화의 진전에 필수적인 요건이란 의미는 아니다. 사회운동이 민주주의의 발전에 기여하는 경로는 제도화 이외에도 비타협적 투쟁, 개혁적 연대, 완전한 포섭 등이 있을 수 있다(Tarrow, 1990). 그리고 운동의 제도화가 모든 경우에 발생하는 법칙은 아니다. 또한, 신사회운동이 제도권 내에 참여하는 것이 정치적 개혁세력과의 자동적인 연대를 의미하지는 않는다.¹¹⁾ 단지, 제도화된 운동의 긍정적 의미를 강조하는 시각은 운동의 제도화는 기존의 비타협적 대치의 방식과 더불어 민주화의 전진에 중요한 요인이 될 수 있고, 세계적으로 점차 증가 추세에 있다는 의미를 강조할 뿐이다. 또한, 신사회운동의 제도화에 대한 관심이 사회운동세력과 국가권력과의 전적인 일치나 완벽한 협조체제를 의미하는 것으로 오해되어서도 안 된다. 사회운동과 국가권력은 근본적으로 권력균형의 불일치를 이루기 때문에, 운동이 제도권 내에 참여하더라도 국가와의 관계는 대부분 갈등적 협력(conflictual cooperation)의 형태를 취한다(Giugni and Passy, 1998).

그렇다면, 운동의 제도화와 그것을 통한 개혁집단과의 연대를 촉진시키는 배경은 무엇인가? 앞에서와 마찬가지로 사회운동에 대한 내생 변수와 외생 변수에 대한 고려가 필요하다. 사회운동집단이 가지고 있는 몇 가지 내적 특성은 운동의 제도화를 촉진시킬 수 있다(Giugni and Passy, 1998). 첫째, 사회운동이 제기하는 요구나 이슈가 정치적 권위에 직접적으로 도전하는 것이 아닌 경우, 운동집단의 대표성과 정당성이 정치권에 의해 받아들여지고 따라서 제도화로의 유입이 용이해진다. 예를 들면, 환경운동론자들이 강조하는 환경파괴의 해악과 그 방지가 가져다 줄 공공

11) 또한, 사회운동이 사회변혁에 미치는 영향이 민주화의 발전이라는 현상에 국한되지도 않는다. 민주화란 광범위한 사회변동의 일부분이다. 사회변동이란 민주화 이외의 다른 사회관계의 변화를 내포한다. 사회변동에 대한 논의의 초점을 권력의 이동(transfer of power)이라는 보다 광의의 정치적 변화로 확대시킨다면, 권력의 이동은 국가와 시민社会의 상호 권리와 의무의 변화라는 민주화의 발전을 수반하기도 하지만, 민주화의 발전 없이도 권력의 이동은 일어날 수 있다.

의 혜택에 대한 주장은 운동의 제도화가 쉽게 일어날 수 있는 대표적인 요구들 중 하나이다. 반면, 운동의 요구가 정치권력의 유지와 정면으로 충돌할 경우, 국가는 제도권 내로의 유인 대신 탄압의 방식을 선택하게 된다. 둘째, 형식화, 전문화, 집중화, 관료화된 조직을 가지고 있는 사회운동은 그렇지 못한 운동과 비교하여 제도화될 가능성이 많다. 이러한 조직적 특성들은 운동 내부에 존재할 수 있는 이견이나 갈등을 규정된 질차에 의해 신속히 해결할 수 있는 능력을 갖게 하고, 합의된 요구는 위계적 질서에 따라 정치권에 제시되기 때문에 상대적으로 운동이 제도권 내로 진입할 경우 정치적 타협과 교섭을 용이하게 한다.셋째, 운동의 제도화로의 유인이 정책의 구상, 결정의 과정에 필요한 지식을 외부로부터 얻고자 하는 정부의 필요로부터 주어질 경우, 필요로 하는 지식에 대해 전문성을 갖춘 사회운동이 그렇지 못한 운동보다 제도권 내로 유입될 확률이 높다.

제도화된 신사회운동 집단이 기존의 개혁적 정치세력과 연대할 수 있는 가능성은 사회운동조직의 내부 특성뿐만 아니라 사회가 처해 있는 역사적, 정치적 상황에 따라 다르다. 서구와 같이 자유민주주의가 잘 발달되어 있고 좌파정당이 기존의 정치체제 내에 이미 자리를 잡고 있으면 개혁적 연대의 가능성은 상대적으로 높다. 서유럽과 같이 좌파 계급정당이 정착된 경우에 국한되는 역사적 배경이기는 하지만, 20세기 후반부터 나타나기 시작한 사회민주적 복지국가의 위기에 따른 좌파 계급정당의 국민정당, 대중정당으로의 변신노력은 상대적으로 전통적인 지지기반인 노동자계급으로부터의 지원의 감소를 의미한다. 그러나 그것은 역으로 새로운 지지세력의 확대를 적극적으로 모색해 나가는 과정에서 좌파 계급정당에게 신사회운동의 주요 지원세력인 신중간계급과의 적극적인 연대를 모색하게 하는 동기를 제공한다. 이러한 역사적 배경은 신사회운동의 제도화를 통한 민주주의의 발전이라는 정치적 목적달성에 중요한 환경을 제공한다. 독일의 경우가 그 대표적인 예이다. 이러한 전략적 변화를 위한 구조적 조건 중의 하나는 경제상태의 상대적인 호황이다(Offe, 1987).

반면, 제3세계의 경우 운동의 제도화를 위한 역사적 배경은 서구의 경우와는 상이하다. 권위주의 체제의 몰락과 민주주의로의 이행기는 혁명적 상황과 달리 기존의 독재적 정치세력을 일순간에 소멸시키는 것이 아니다. 따라서 브라질과 아르헨티나와 같이 민주주의로의 이행기에 여전히 존재하는 강력한 권위주의 세력은 급진적 참여 민주주의를 지지하는 시민운동세력과 정치권 내의 자유주의자들간의 연

합을 저해하는 요인으로 작용하기도 하지만(Mainwaring and Viola, 1984), 반대로 운동의 제도화를 촉진시키는 역할을 하기도 한다. 민주주의 이행기로 접어든 제3세계의 국가들은 독재권력의 폐해를 이전에 경험한 경우가 대부분이다. 이에 저항해서 간헐적이지만 과격한 반독재 투쟁이 지속되다가, 권위주의 체제의 쇠퇴기에는 전례 없는 운동의 폭발이 일어난다. 그 후 사회협약(social pact)의 구성에 따라 사회의 다양한 정치적 이해의 조정과 해결, 민주주의의 제반 절차와 규칙을 제정하는 민주주의의 이행기에 접어들게 되면 집단적이고 과격한 대중투쟁의 동원이 일정하게 제한되게 되는데, 이는 때때로 사회운동세력의 자발적인 선택의 결과이다. 이러한 선택을 강제하는 가장 중요한 요인 중의 하나가 독재주의의 경험과 기존 권리주의 세력의 잔존이다(Hipsher, 1998a). 이것은 민주주의로의 이행기에 이전의 권리주의 세력의 재집권이나 독재체제로의 회귀 가능성을 항상 열어놓고 있고(Mainwaring and Viola, 1984), 그러한 권리주의 체제로의 반전이 실질적으로 불가능한 경우라고 하더라도, 사회운동세력들은 그 가능성을 믿는 경향이 있다(Kubik, 1998). 따라서 지속적인 집단행동의 동원이 가져다 줄 부정적 결과에 대한 우려는 높아지게 된다. 이러한 인식은 결과적으로 대립적 집단행동의 자제와 보다 제도화된 운동의 방식을 택할 가능성을 더욱 강화시킨다.

국가의 성격과 국가권력 내에서 개혁적 정치세력이 차지하는 위치와 상태는 신사회운동 제도화의 절차와 가능성에 보다 직접적으로 영향을 미치는 정치적 환경으로 작용한다(Giugni and Passy, 1998). 국가의 성격으로 보아 강력한 국가(strong state)는 약한 국가(weak state)에 비해 상대적으로 운동의 제도화를 저해한다. 또한 국가의 권위에 도전하는 저항세력을 다루는 국가의 전략적 측면에서 보았을 때, 실권자들의 배제적(exclusive) 전략은 수용적(inclusive) 전략에 비해 운동의 제도화를 지연시킨다. 강력한 국가는 집중화된 권력구조와 잘 조직된 행정관리 제도를 갖추고 있다. 따라서 약한 국가에 비해 정책의 구성과 실행에 있어 보다 효율적이고 외부의 기관이나 집단의 도움을 필요로 하는 경우가 적다. 배제적 전략을 사용하는 경우에도 같은 결과를 초래하는데, 국가가 사회운동조직을 대중의 요구와 의견을 대표하는 정당하고 믿을 만한 협력자로 간주하지 않기 때문이다.

개혁집단의 정치적 위상은 제도화를 촉진시키는 또 다른 정치적 요인이다. 신사회운동 집단과 개혁론자들간의 성공적인 정책적 연대를 위해서는 우선 신사회운동 세력이 기존 정치권 내로 유입(incorporation)되어야 하고, 동시에 저항적인 기존 개

혁세력이 체제 내에서 고립되어 있지 말아야 하며, 운동세력과 개혁주의자들간의 강력한 내적 결합(cohesion)을 유지해야 한다(Offe, 1987; Sandoval, 1998). 그렇지 못하면, 예전의 기득권 세력의 반격에 노출되었을 경우 개혁적 정치세력들간의 연대전선은 쉽게 붕괴된다. 만약 진보적 집단이 집권세력으로서 정국을 주도하고 있다면 사회운동의 제도화로의 진입은 한층 용이해진다.

5. 결론

남미나 다른 제3세계 국가들의 민주화에 대한 논의는 엘리트중심의 ‘위로부터의’ 협약모델(social pact model)을 주축으로 발전되어 왔다. 협약모델에 따르면, 권위주의 체제의 위기와 급작스런 정치적 기회구조의 확대로 특징지어지는 자유화 국면 이후의 민주주의로의 이행은 기존 집권세력 내의 온건파와 저항세력 내의 개혁파간의 정치적 타협과 협약에 의해 시작된다. 그 후 정치적 평온이 회복된 상태에서 다양한 정치적 집단들간의 서로 상이한 집단이해를 평화적인 방법으로 해결하기 위한 민주적 규칙의 제정과정이 필요한데, 이것이 민주주의의 토착화 또는 공고화 과정이다. 이 이론에 따르면, 민주적 개방 이후 민중운동의 계속적인 진행과 발전은 민주주의 공고화에 도움을 주기 보다는, 새로운 권위주의 체제를 초래할 빌미를 제공할 수 있어 반민주적이다. 다시 말해 신사회운동의 성장은 민주주의의 정착에 역기능적이며 상호간의 관계는 모순적이다(O'Donnell and Schmitter, 1986).

반면, 서구 선진 자본주의 국가의 자유민주주의의 발전과 성격을 규명하는 대표적인 이론인 다원주의(pluralist) 모델에 따르면(Dahl, 1961; Lipsky, 1970), 민주주의는 서로 갈등적인 집단이해를 협상하는 정치적 장이며, 모든 이해집단들은 이런 정치적 장에 침투할 수 있는 기본적인 권리 가지고 있다. 그러나 이들 집단들간의 세력관계는 항상 균형적이지는 않는데, 정치적 영향력의 차이를 결정하는 중요한 요인은 제3자에게 의존하지 않는 안정적인 정치적 자원의 획득여부이다. 이러한 시각에 따르면, 정당, 이익집단, 사회운동 조직간의 차이는 질적인 것이 아니라 유용할 수 있는 정치적 자원의 양적 차이에 기인할 뿐이며, 이익집단과 사회운동조직은 정책결정 과정에 영향력을 행사하여 각자의 집단이해를 실현하고자 하는 동일한 정치논리를 따르는 이익조직(interest organization)의 성원일 뿐이다(Burstein, 1999). 또

한, 다원주의의 입장에 따르면 국가는 다양한 집단이해를 조정하고 중재하는 객관적인 제3자이다.

민주주의와 민주화에 대한 이같은 두 가지 상반된 모델은 모두 이론적 장점과 단점을 가지고 있다. 그러나 사회운동이 민주주의의 발전과 정착에 있어 중요한 역할을 수행하는 정치적 세력의 하나라는 점에는 두 모델 모두 충분한 관심을 기울이지 못했다. 따라서 이 글은 민중들의 요구와 집단적 행동의 표출이 어떤 과정을 통해 서, 그리고 어떤 역사적, 사회적 배경 하에서 민주주의의 진전에 긍정적인 영향을 미치는가 하는 문제를 보다 체계적이고 논리적으로 밝히고자 하는 ‘아래로부터의 민주주의’ 이론의 발전을 위한 시험적 탐색이다.

민주화의 발전에 기여할 수 있는 기회는 사회운동의 제도화라는 운동방식의 특정한 변화를 통해 대부분 주어지는데, 운동의 제도화가 운동의 소멸이나 해체로 오해되어서는 안 된다. 또한, 운동의 제도화는 자본주의 정치체제의 본질이 아니라 특수한 역사적 배경의 산물이다. 사회운동이 기존의 정치체제 내에 침투하여 집단적인 이익을 관철하고 공공의 복지를 증진시킬 수 있는 가능성은 항상 열려 있는 것이 아니고, 특정한 역사적 국면에서만 간헐적으로 나타날 뿐이다. 제도화에 따라 기존 정치권 내에 진입하게 되는 경우에도 사회운동 집단은 충분한 정치적 영향력의 부재로 인해 민주주의의 진척에 조건적으로만 공헌할 수 있다. 불충분한 정치적 영향력은 정치적 자원의 부족에 기인하기도 하지만 보다 근본적으로는 사회운동 집단과 기존 정치세력들간에 존재하는 구조적 조건의 차이 때문이고 정치적 힘의 원천이 다르기 때문이다. 따라서, 권력의 이동이 필요하고 시민의 기본적 권리와 의무의 변화가 요구되는 민주주의의 회복이나 발전같은 대사회변혁을 위해서는 시민사회의 성장이나 사회운동의 제도화 등의 독자적인 세력의 발전과 더불어, 개혁적 정치집단과의 전략적 제휴가 필요하고 정치적 연대를 통한 민주주의의 발전을 실천할 수 있는 개방적 정치 공간의 확보가 필수적이다.

참고문헌

- Alvarez, Sonia E. and Arturo Escobar(1992), "Conclusion: Theoretical and Political Horizons of Change in Contemporary Latin American Social Movements," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Amenta Edwin and Michael P. Young(1999), "Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion," Marco Guigni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, University of Minnesota Press.
- Amenta, Edwin, Bruce G. Carruthers and Yvonne Zylan(1992), "A Hero For the Aged? The Townsend Movement, the Political Mediation Model, and U.S. Old-Age Policy, 1934-1950," *American Journal of Sociology* 98.
- Andrews, Kenneth T.(1997), "The Impacts of Social Movements on the Political Process: The Civil Rights Movement and Black Electoral Politics in Mississippi," *American Sociological Review* 62.
- Bennett, Vivienne(1992), "The Evolution of Urban Popular Movements in Mexico between 1968 and 1988," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Bouvard, Marguerite Guzman(1994), *Revolutionizing Motherhood: The Mothers of the Plaza de Mayo*, Scholarly Resources Inc.
- Bresser Periera, Luiz Carlos et al.(1993), *Economic Reforms in New Democracies: A Social-Democratic Approach*, Cambridge University Press.
- Brysk, Alison(1994), *The Politics of Human Rights in Argentina: Protest, Change, and Democratization*, Stanford University Press.
- Burstein, Paul(1999), "Social Movements and Public Policy," Marco Guigni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, University of Minnesota Press.
- Burstein, Paul, Rachel L. Einwohner and Jocelyn A. Hollander(1995), "The Success of Political Movements: A Bargaining Perspective," J. Craig Jenkins and Bert Klandermans (eds.), *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social Movements*, University of Minnesota Press.
- Canel, Eduardo(1992), "Democratization and the Decline of Urban Social Movements in Uruguay: A Political-Institutional Account," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Cardoso, Ruth Corrêa Leite(1992), "Popular Movements in the Context of the Consolidation of Democracy in Brazil," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social*

- Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy, Westview Press.
- Chinchilla, Norma Stoltz(1992), "Marxism, Feminism, and the Struggle for Democracy in Latin America," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Clemens, Elisabeth S.(1998), "To Move Mountatins: Collective Action and the Possibility of Institutional Change," Marco G. Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *From Contention to Democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- Cohen, Jean L.(1985), "Strategy or Identity: New Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements," *Social Research* 52.
- Cumings, Bruce(1989), "The Abortive Abertura: South Korea in the Light of Latin American Experience," *New Left Review* 173.
- Dahl, Robert(1961), *Who Governs?*, Yale University Press.
- Dalton, Russell J.(1995), "Strategies of Partisan Influence: West European Environmental Groups," J. Craig Jenkins and Bert Klandermans (eds.), *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social Movements*, University of Minnesota Press.
- della Porta, Donatella(1999), "Protest, Protesters, and Protest Policing: Public Discourses in Italy and Germany from the 1960s to the 1980s," Marco Guigni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, University of Minnesota Press.
- Fals Borda, Orlando(1992), "Social Movements and Political Power in Latin America," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Foucault, Michel(1977), *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, Vintage Books.
- Gamson, William(1990), *The Strategy of Social Protest*, 2nd Edition, Wadsworth Publishing Company.
- _____(1998), "Social Movements and Cultural Change," Marco G. Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *From Contention to Democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- Gamson, William A. and David S. Meyer(1996), "Framing Political Opportunity," Doug McAdam, John D. McCarthy and Mayer N. Zald (eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, Cambridge University Press.
- García, Marâa Pilar(1992), "The Venezuelan Ecology Movement: Symbolic Effectiveness, Social Practices, and Political Strategies," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Giugni, Marco G.(1998), "Introduction: Social Movements and Change: Incorporation, Transformation, and Democratization," Marco G. Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly

- (eds.), *From Contention to Democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- _____, (1999), "How Social Movements Matter: Past Research, Present Problems, Future Developments," Marco Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, University of Minnesota Press.
- Giugni, Marco G. and Florence Passy(1998), "Contentious Politics in Complex Societies: New Social Movements between Conflict and Cooperation," Marco G. Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *From Contention to Democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- Goodwin, Jeff and James Jasper(1999), "Caught in a Winding, Snarling Vine: The Structural Bias of Political Process Theory," *Sociological Forum* 14.
- Hall, Peter(1986), *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, Oxford University Press.
- Hanagan, Michael(1998), "Social Movements: Incorporation, Disengagement, and OpportunitiesA Long View," Marco G. Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *From Contention to Democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- Held, David(1987), *Models of Democracy*, Polity.
- Hellman, Judith Adler(1992), "The Study of New Social Movements in Latin America and the Question of Autonomy," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Hipsher, Patricia L.(1998a), "Democratic Transitions and Social Movement Outcomes: The Chilean Shantytown Dwellers Movement in Comparative Perspective," Marco G. Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *From Contention to Democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- _____, (1998b), "Democratic Transitions as Protest Cycles: Social Movement Dynamics in Democratizing Latin America," *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*, edited by David S. Meyer and Sidney Tarrow, Rowman and Littlefield Publishers.
- Hirsch, Joachim(1983), "The Fordist Security State and New Social Movements," *Kapitalstate* 10/11.
- _____, (1988), "The Crisis of Fordism, Transformations of the "Keynesian" Security State, and New Social Movements," Louis Kriesberg and Misztal Bronislaw (eds.), *Research in Social Movements, Conflicts and Change* 10.
- Johnston, Hank and Bert Klandermans(eds.)(1995), *Social Movements and Culture*, University of Minnesota Press.
- Klandermans, Bert(1989), "Organizational Effectiveness: Introduction," Bert Klandermans (ed.), *International Social Movement Research, Vol. II: Organizing for Change: Social Movement Organizations in Europe and the United States*, JAI Press.

- _____ (1990), "Linking the 'Old' and 'New' : Movement Networks in the Netherlands," Russell J. Dalton and Manfred Kuechler (eds.), *Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies*, Oxford University Press.
- Kriesi, Hanspeter, Ruud Koopmans, Jan Willem Duyvendak and Marco G. Giugni(1995), *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Perspective*, University of Minnesota Press.
- Kubik, Jan(1998), "Institutionalization of Protest during Democratic Consolidation in Central Europe," David S. Meyer and Sidney Tarrow (eds.), *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*, Rowman and Littlefield Publishers.
- Lamounier, Bolivar(1979), "Notes on the Study of Re-Democratization," Working Paper 58, Wilson Center, Latin American Program.
- Lash, Scott and John Urry(1987), *The End of Organized Capitalism*, Polity Press.
- Lipsky, Michael(1970), *Protest in City Politics: Rent Strikes, Housing, and the Power of the Poor*, Rand McNally.
- MacRae, Edward(1992), "Homosexual Identities in Transitional Brazilian Politics," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Mainwaring, Scott(1992), "Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues," Scott Mainwaring, Guillermo O' Donnell and J. Samuel Valenzuela (eds.), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, University of Notre Dame Press.
- Mainwaring, Scott and Eduardo Viola(1984), " New Social Movements, Political Culture, and Democracy: Brazil and Argentina in the 1980s," *Telos* 61.
- Marks, Gary(1989), *Unions in Politics: Britain, Germany, and the United States in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries*, Princeton University Press.
- McAdam, Doug(1982), *Political Process and the Development of Black Insurgency, 1930-1970*, University of Chicago Press.
- _____ (1988), *Freedom Summer*, Oxford University Press.
- _____ (1995), "Initiator and Spin-Off Movements: Diffusion Processes in Protest Cycles," Mark Traugott (ed.), *Repertoires and Cycles of Collective Action*, Duke University Press.
- _____ (1996), "Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions," Doug McAdam, John D. McCarthy and Mayer N. Zald (eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, Cambridge University Press.
- Melucci, Alberto(1989), *Nomads of the Present: Social Movements and Individual Needs in Contemporary*

- Society, Temple University Press.
- Meyer, David S. and Sidney Tarrow(1998), "A Movement Society: Contentious Politics for a New Century," David S. Meyer and Sidney Tarrow (eds.), *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*, Rowman and Littlefield Publishers.
- Morris, Aldon D. and Carol McClurg Mueller(eds.)(1992), *Frontiers in Social Movement Theory*, Yale University Press.
- North, Douglas(1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- O'Donnell, Guillermo and Philip C. Schmitter(1986), *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Johns Hopkins University Press.
- Offe, Claus(1985), *Disorganized Capitalism*, The MIT Press.
- _____(1987), "Challenging the Boundaries of Institutional Politics: Social Movements since the 1960s," Charles S. Maier (ed.), *Changing Boundaries of the Political: Essays on the Evolving Balance between the State and Society, Public and Private in Europe*, Cambridge University Press.
- _____(1990), "Reflections on the Institutional Self-Transformation of Movement Politics: A Tentative Stage Model," Russell J. Dalton and Manfred Kuechler (eds.), *Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies*, Oxford University Press.
- Offe, Claus and Helmut Wiesenthal(1980), "Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form," Maurice Zeitlin (ed.), *Political Power and Social Theory, Vol. I*, JAI Press, 1980.
- Oxhorn, Philip(1995), *Organizing Civil Society: The Popular Sectors and the Struggle for Democracy in Chile*, Pennsylvania State University Press.
- Piven, Frances Fox and Richard A. Cloward(1977), *Poor People's Movements: Why They Succeed, How They Fail*, Vintage Books.
- Przeworski, Adam(1991), *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press.
- _____(1992), "The Games of Transition," Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell and J. Samuel Valenzuela (eds.), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, University of Notre Dame Press.
- Roberts, Kenneth M.(1997), "Beyond Romanticism: Social Movements and the Study of Political Change in Latin America," *Latin American Research Review* 32.
- Rucht, Dieter(1989), "Environmental Movement Organizations in West Germany and France: Structure and Interorganizational Relations," Bert Klandermans (ed.), *International Social*

- Movement Research, Vol. II: Organizing for Change: Social Movement Organizations in Europe and the United States, JAI Press.
- Sandoval, Salvador A.M.(1998), "Social Movements and Democratization: The Case of Brazil and the Latin Countries," Marco G. Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *From Contention to Democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- Schmitter, Phillippe(1979), "Still the Century of Corporatism?" Phillippe Schmitter and Gerhard Lehmbruch (eds.), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Sage Publications.
- Schneider, Cathy(1992), "Radical Opposition Parties and Squatters Movements in Pinochet's Chile," Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Staggenborg, Suzanne(1991), *The Pro-Choice Movement: Organization and Activism in the Abortion Conflict*, Oxford University Press.
- Steinmetz, George(1994), "Beyond Subjectivist and Objectivist Theories of Conflict: Marxism, Post-Marxism, and the New Social Movement," *Comparative Studies in Society and History* 36.
- Sternbach, Nancy Saporta, Marysa Navarro-Aranguren, Patricia Chuchryk and Sonia E. Alvarez(1992), Escobar Arturo and Sonia E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*, Westview Press.
- Suh, Doowon(1998), *From Individual Welfare to Social Change: The Expanding Goals of Korean White-Collar Labor Unions, 1987-1995*, Unpublished Ph.D. Dissertation, University of Chicago.
- Tarrow, Sidney(1989), *Democracy and Disorder: Protest and politics in Italy 1965-1975*, Clarendon Press.
- _____(1990), "The Phantom at the Opera: Political Parties and Social Movements of the 1960s and 1970s in Italy," Russell J. Dalton and Manfred Kuechler (eds.), *Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies*, Oxford University Press, 1990.
- _____(1994), *Power in Movement: Social Movements, Collective Actions and Politics*, Cambridge University Press.
- _____(1998), "Social Protest and Policy Reform: May 1968 and the Loi d'Orientation in France," Marco G. Giugni, Doug McAdam and Charles Tilly (eds.), *From Contention to Democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- Tilly, Charles(1978), *From Mobilization to Revolution*, Addison Wesley Publishing Company.
- _____(1994), "Social Movements as Historically Specific Clusters of Political Performances," *Berkeley Journal of Sociology* 38.
- _____(1995), "To Explain Political Processes," *American Journal of Sociology* 100.
- Valenzuela, J. Samuel(1989), "Labor Movements in Transitions to Democracy: A Framework for

Analysis," *Comparative Politics* 21.

_____, (1992), "Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions," Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell and J. Samuel Valenzuela (eds.), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, University of Notre Dame Press.

Valenzuela, Maria Elena(1995), "The Evolving Roles of Women under Military Rule," Paul W. Drake and Ivan Jaksic (eds.), *The Struggle for Democracy in Chile*, University of Nebraska Press.
Voss, Kim(1993), *The Making of American Exceptionalism: The Knights of Labor and Class Formation in the Nineteenth Century*, Cornell University Press.

abstract

Institutionalization of New Social Movements and Development of Democracy: Theories and Debates

Doowon Suh*

As the end of long-standing authoritarianism in the late twentieth century provoked the global growth of new social movements in the Third-World, scholars have increasingly been attentive to how new social movements matter for democratic progress. Based on secondary sources, I analyze with comparative/historical perspective numerous cases of new social movements in North and South Americas and Europe and their impact on democracy. Despite daunting theoretical and methodological problems of studying movement outcomes and disparate historical and social conditions producing diverse, contending views of movement effects, my research confirms that institutionalization of movements is a major, though not sole, mechanism for consolidating and advancing democracy as it acquires an institutional route to influence state policy-making and allows movement groups to forge political alliance with reformist power elites within polity. Movement institutionalization is facilitated only under specific juncture in which particular characters of movement organization blend with favorable political opportunities, of which traits are much variant by time and context. Yet movement institutionalization promotes

*Research Assistant Professor, Asiatic Research Center, Korea University; Visiting Assistant Professor, Department of Sociology, University of Iowa. Research Area: Social Movements, Comparative/Historical Sociology, Work and Occupations. Major Publication: "From Individual Welfare to Social Change: The Expanding Goals of Korean White-Collar Labor Unions, 1987-1995," Unpublished Ph.D. Dissertation, University of Chicago, 1998; "Middle Class Formation and Class Alliance," *Social Science History*(Forthcoming); "Korea's Sociology of Work: A Winding Path to the Democratic World of Labor"(with Ho-Keun Song) In *Worlds of Work*, edited by D. Cornfield and R. Hodson. New York: Plenum.. E-mail: dwsuh@socrates.berkeley.edu

democracy as long as social movement organization maintains identity and autonomy vis-à-vis state power, state is open, and democratic parties sustain a stronghold inside the government.