

특집논문

포퓰리즘과 민주주의*

서 병 훈

송실대학교

서병훈 (2012), 포퓰리즘과 민주주의.

초 록 그동안 포퓰리즘을 현대사회의 구조적 문제점으로 인해 생긴 병리적(病理的) 현상 (pathology)으로 간주하는 시각이 우세했다. 그러나 최근 들어 흐름이 바뀌고 있다. 포퓰리즘을 민주주의의 내재적 한계에 대한 본질적 반응, 나아가 하나의 도전으로 바라보는 관점이 강력하게 대두하고 있기 때문이다. 캐노번은 포퓰리즘을 민주주의의 불안전함을 드러내주는 일종의 '그림자' (shadow)로 보았다. 이에 비해 알디티는 민주주의와 포퓰리즘이 맺고 있는 연계와 간극을 분석하며, 포퓰리즘을 '나쁜 민주주의, 즉 '주변부'(periphery)로 규정했다. 이 글은 알디티의 '주변부론'을 받아들이면서도, 포퓰리즘이 민주주의의 변방이 될 수밖에 없는 이유를 보다 넓게 제시하고자 한다. 이런 분석을 통해 포퓰리즘과 민주주의의 관계를 획정(劃定)해보고자 한다.

핵심어 포퓰리즘, 민주주의, 자유주의, 캐노번, 알디티

* 본 논문은 서울대학교 라틴아메리카연구소의 지원을 받아 수행된 연구로 동 연구소가 주최한 [민주주의와 포퓰리즘] 학술회의(2012.05.25)에서 발표되었고 규정된 심사를 거쳐 게재되었음.

I. 서론

한때 한국의 저자거리에서 ‘내가 하면 로맨스, 남이 하면 불륜’이라는 농(弄)이 회자되었다. 오늘날 포퓰리즘이 그 신세이다. ‘내가 하면 민주주의, 남이 하면 포퓰리즘’이라는 인식이 넓게 퍼지고 있기 때문이다. 현대 민주주의 사회에서 ‘정상적인’ 민주정치와 ‘비정상적인’ 포퓰리즘을 구분하는 것이 힘들어지면서 이런 현상은 더욱 고착되고 있다.

이 글은 포퓰리즘과 민주주의의 관계를 규명하는 것을 그 목적으로 한다. 둘 사이에 엄밀한 경계선을 긋기 어려운 이유를 찾아내서, 이것을 민주주의에 관한 생각의 외연(外延)을 넓히는 계기로 삼고자 한다.

그동안 포퓰리즘을 현대사회의 구조적 문제점으로 인해 생긴 병리적(病理的) 현상(pathology)으로 간주하는 시각이 우세했다.¹⁾ 민주주의적 이상이 왜곡, 변질된 형태가 곧 포퓰리즘이라는 것이다. 그러나 최근 들어 흐름이 바뀌고 있다. 포퓰리즘을 민주주의의 내재적 한계에 대한 본질적 반응, 나아가 하나의 도전으로 바라보는 관점이 강력하게 대두하고 있기 때문이다.

그 출발점은 캐노번(Margaret Canovan)이었다. 포퓰리즘 연구의 대표주자인 캐노번은 1999년 논문²⁾에서 포퓰리즘을 민주주의 사회의 병리적 현상으로 간주하는 통설에 반기를 들었다. 포퓰리즘을 민주주의의 불완전함을 드러내주는 일종의 ‘그림자’(shadow)로 보아야 한다는 것이다.

민주주의의 실패 또는 결핍 때문에, 다시 말해 참된 민주주의를 회복해야 할 당위성 때문에 포퓰리즘이 힘을 받게 된다는 캐노번의 이른바 ‘포퓰리즘 도전론’은 뜨거운 논쟁을 불러 일으켰다. 여러 학자들이 ‘포퓰리즘과 민주주의’라는 비슷비슷한 제목의 글 아래 ‘병리론’과 ‘도전론’의 논지를 각각 발

1) 정당정치의 퇴락, 미디어의 영향력 증대에 따른 ‘청중 민주주의’(audience democracy)의 출현 등 현대 민주주의의 구조적 위기가 포퓰리즘을 부추기고 있다는 주장에 대해서는 Mudde(2004, 552-558), 서병훈(2011, 제7장) 참조.

2) Margaret Canovan(1999), “Trust the People: Populism and the Two Faces of Democracy,” *Political Studies*, XLVII.

전시켰다.³⁾

민주주의의 한계, 현실 민주정치의 내재적 문제점이 포퓰리즘을 분출시키는 원동력이 되고 있는 것은 부인할 수 없는 사실이다. ‘병리론’은 민주주의와 포퓰리즘을 감돌고 있는 이런 미묘한 관계를 포착하지 못한다. 그러나 민주주의의 한계에 대한 고민은 어제오늘의 일이 아니다. 그동안 다양한 이론적, 실천적 노력이 경주되어 나왔다. 포퓰리즘은 그 중 하나의 반응에 지나지 않는다. 엄밀히 말하면 ‘바람직하지 못한 대안’에 불과하다. ‘그림자론’은 자칫 포퓰리즘이 민주주의의 한계를 극복하는 정당한 대안인 것 같은 인상을 줄 수 있다.

이런 이유에서 이 글은 알디티(Benjamin Arditi)의 주장에 더 귀를 기울이게 된다. 알디티는 2003년 이후 일련의 논문을 통해 ‘그림자론’이 불러일으킬 수 있는 오해를 지적하며 민주주의와 포퓰리즘이 맺고 있는 연계와 간극을 분석했다.⁴⁾

그에 따르면 포퓰리즘은 분명 민주주의의 한 부분이다. ‘정상적’ 민주정치와 ‘비정상적’ 포퓰리스트 정치를 엄밀하게 구분할 수 없는 이유가 여기에 있다. 동시에 알디티는 포퓰리즘을 ‘나쁜 민주주의’로 규정했다. 민주주의에 속하기는 하지만, 어디 까지나 민주주의의 ‘변방’(edge) 또는 ‘주변부’(periphery)라는 것이다.

이 글은 ‘그림자론’을 비판적으로 발전시킨 ‘주변부론’의 손을 들어준다. 그러나 알디티는 포퓰리즘이 민주주의의 변방이 될 수밖에 없는 이유를 주로 포퓰리스트들이 표방하는 정치노선에서 찾는다. 포퓰리즘이 대의민주주의를 거부하고 직접 참여를 내세우기 때문에 반자유주의적이고 비민주적인

3) 이 글에서 소개, 검토되고 있는 Akkerman(2003), “Populism and Democracy: Challenge or Pathology?”; Mansfield(1995), “Democracy and Populism”; Mudde(2004), “The Populist Zeitgeist”; Urbinati(1998), “Democracy and Populism” 등 참조.

4) 2003년 “Populism, or, Politics at the Edge of Democracy,” 2004년 “Populism as a Spectre of Democracy: A Response to Canovan,” 2005년 “Populism as an Internal Periphery of Democratic Politics” 참조.

속성을 띠는 것이 그의 ‘주변부론’의 요지이다.

이 글은 포퓰리스트 세력이 대외적으로 내거는 언표(言表)보다는 그들의 실제 정치행태를 더 주목한다. ‘참 민주주의자’라고 미화하는 그들의 이율배반적 실체가 명백하게 드러나기 때문이다. 이 글은 알디티의 ‘주변부론’을 받아들이면서도, 포퓰리즘이 민주주의의 변방이 될 수밖에 없는 이유를 보다 넓게 제시하고자 한다. 이런 분석을 통해 포퓰리즘과 민주주의의 관계를 확정(劃定)해보고자 한다.

II. 문제의 뿌리

포퓰리즘의 기세가 만만치 않다. 포퓰리즘의 온상이라고 할 라틴 아메리카는 물론, 아시아 등 전 세계적으로 포퓰리즘이 확산되고 있다.⁵⁾ ‘서구 민주주의’의 본향인 유럽에서 특히 그렇다.⁶⁾ 포퓰리즘이 시대정신(populist Zeitgeist)을 담고 있다는 말이 퍼질 정도이다(Mudde 2004, 541-542).

이처럼 포퓰리즘을 예의주시해야 할 이유가 쌓이고 있지만, 포퓰리즘 현상에 대한 논의는 여전히 지지부진하기만 하다. 포퓰리즘의 실체가 무엇이고, 그 특성이 어떤 것인지, 전문가들 사이에서도 이견(異見)이 팽팽하다.

무엇보다 포퓰리즘에 대해 정확하게 정의(定義)를 내리는 것이 어렵다. 분명 이질적인 현상인데 모두 포퓰리즘이라는 이름을 붙이고 있다.⁷⁾ 포퓰리스

5) 포퓰리즘의 기원과 역사. 라틴 아메리카 등 각 지역별 현황에 대해서는, 서병훈 (2011) 참조.

6) 좌파 우파 가릴 것 없이 포퓰리즘의 깃발을 쫓는 사례가 부쩍 늘고 있다. 프랑스 국민전선(Front National)을 이끈 르펜(J.-M. Le Pen)은 2002년의 대통령 선거에서 16.9%의 득표율로 결선 투표에 진출하는 성과를 거두었다. 프랑스는 물론 유럽 전역에 큰 충격을 안겨준 대사건이었다. 2012년에는 르펜의 딸(Marine Le Pen)이 다시 대통령 선거에 나섰다. 비록 결선 투표에 진출하지는 못했지만, 득표율(17.9%)은 더 올랐다. 마리 르펜은 “10년 뒤에는 우리가 프랑스를 통치할 것”이라고 기염을 토했다. 포퓰리스트 정당을 넓게 잡을 경우, 스위스(31%), 노르웨이(23%), 핀란드(19%), 프랑스(18%), 오스트리아(17%), 네덜란드(15%) 등이 지지율이나 의석점유율에서 두드러진다(조선일보, 2012.4.24.; 2012.5.12).

7) 캐노벤에 따르면, 전 세계의 일곱 가지 이질적인 정치 운동이 모두 포퓰리즘이라고

트 운동이나 이데올로기가 무엇인지 대충 알 수 있을 것 같은데,⁸⁾ 막상 그런 직관을 구체적인 개념으로 표현하는 것은 쉽지 않다. 포퓰리즘이라는 것의 개념이 근본적으로 애매할 뿐 아니라 모순되기까지 하기 때문에 명료하게 정의하기가 어려운 것이다(Laclau 1977, 143~145). 그러다보니 신발은 있지만 거기에 맞는 발은 어디에도 없는 ‘신데렐라 유리 구두 신세’와 같은 것이 바로 포퓰리즘이라는 말까지 나온다(Yves Mény · Yves Surel 2002, 3).

의아한 것은, 개념을 규정하는 것도 어려울 정도로 그 실체가 모호함에도 불구하고, 포퓰리즘에 대한 사람들의 호오(好惡)가 첨예하게 엇갈린다는 점이다. 주지하다시피, 포퓰리즘은 대대로 만인의 공적(公敵)이었다.⁹⁾ 포퓰리즘 곧 민주주의를 쪼먹는 ‘사이비 정치’라는 시점(視點)이 거의 보편화되다시피 했다. 오죽하면 포퓰리스트 자신들도 포퓰리즘이라는 호칭에 거부감을 느낄까.¹⁰⁾

그러나 포퓰리즘에 대한 우호적 시각도 엄연히 존재한다. 제3세계 지식인

불리고 있다. 즉, 농민 급진주의(1890년대 미국의 포퓰리스트 운동), 혁명적 지식인 포퓰리즘(러시아의 ‘인민 속으로’ 운동), 소작 농민 포퓰리즘(불가리아의 농민 운동), 포퓰리스트 독재(아르헨티나의 페론 J. D. Perón), 포퓰리스트 민주주의(미국의 진보주의자 Progressives, 스위스의 직접민주주의), 반동적 포퓰리즘(미국의 월리스 George Wallace), 정치인 포퓰리즘(프랑스의 드골 Charles de Gaulle, 미국의 카터 Jimmy Carter) 등, 그 성격이 각양각색인데도 전부 포퓰리즘이라는 한 울타리 안에 포괄되고 있는 것이다. 이런 분석 끝에 캐노번은 포퓰리즘이라고 알려진 현상들을 함께 담을 일관된 이론을 찾을 수 없다는 결론을 내렸다(Canovan 1982, 550~552). 같은 맥락에서, 포퓰리즘이라는 이름 아래 너무 많은 현상이 포괄되기 때문에 그것을 명료하게 정리하기가 불가능하다는 점에 대해서는, 서병훈(2011, 32) 참조.

- 8) 이를테면 오스트리아의 자유당(FPO), 프랑스의 국민전선(FN), 네덜란드의 LPF가 대표적인 포퓰리스트 정당이라는 점에 대해 사람들의 생각이 일치하고 있다(Mudde 2004, 541).
- 9) 2002년 프랑스 대통령 선거에서 르펜이 2위로 결선 투표에 진출하자, 프랑스 지식인들은 이 사태를 ‘공화국의 수치’로 규정, 대규모 항의 시위를 벌였다. 좌파는 포퓰리스트가 정권을 잡는 ‘최악의 사태’를 막기 위해 우파를 돕고 나섰다(조선일보, 2012.5.16).
- 10) 그들은 포퓰리스트라는 말을 ‘부패한 엘리트들’이 찍는 일종의 낙인이라며 반발한다. 그러나 그 반대 사례도 있다. 프랑스의 마린 르펜은 포퓰리즘이 인민, 특히 ‘잊혀진 사람들’을 돕고 보호한다는 것을 의미한다면, ‘맞아, 우리가 바로 포퓰리스트야’라고 선언하기를 주저하지 않는다(Guardian, 2012.5.4).

중에는 포퓰리즘의 민족주의적, 반제국주의 노선을 긍정적으로 평가하는 사람들이 적지 않다(Arditi 2003, 18). 흔히 포퓰리즘을 ‘라틴 아메리카 문제’의 원인으로 지목하지만, 거꾸로 그 포퓰리즘 때문에 라틴 아메리카 서민들의 사회경제적 위상이 크게 강화된 측면이 있는 것도 사실이다.¹¹⁾ 상황이 이렇다보니, ‘포퓰리즘이라고 비난하는 것 그 자체가 포퓰리즘’이라는 말도 나온다(Dahrendorf 2003).

중요한 사회과학적 개념치고 논란을 불러일으키지 않은 것이 드물다.¹²⁾ 그렇다 하더라도 포퓰리즘의 경우는 조금 독특하다. 개념 규정의 어려움에 이데올로기적 편견 또는 선입견이 함께 어울려 있기 때문이다. 왜 그럴까?

이 글은 포퓰리즘을 명쾌하게 규정하기 어려운 이유, 그리고 그 실체가 불분명함에도 포퓰리즘을 둘러싼 사람들의 좋고 싫음이 명백하게 엇갈리는 이유를 민주주의와의 관계 속에서 찾아보고자 한다. 포퓰리즘과 민주주의와 겹쳐 보이기 까닭에 이런 현상이 일어난다고 생각하기 때문이다.

III. ‘도전문’

1. 결핍

거듭 말하지만 포퓰리즘의 개념에 대해 연구자들의 생각이 각기 다르다. 그러나 그 누구도 ‘인민에 대한 호소’(appeal to the people)가 포퓰리즘의

11) 한국 사회에서도 비슷한 일이 벌어지고 있다. 포퓰리즘을 ‘대중영합적 인기전술’로 규정하는 쪽이 있는가 하면, 이것을 ‘보수 진영의 이데올로기적 편견’으로 받아치는 쪽도 있다. 어느 경우이든, 포퓰리즘이라는 말을 지금처럼 느슨하게 사용하면 ‘정적이나 반대편을 공격하는 무의미한 수사 내지 욕설’에 지나지 않게 된다는 경고를 눈여겨볼 만하다(이성형 2004, 51-54 참조).

12) 오크셏(Oakeshott)은 근대 정치적 용어는 개념적 모호성의 굴레에서 벗어날 수 없다고 말한 적이 있다(Aiditi 2003, 20 참조). 왜 그럴까? 홉스(Hobbes)는 성직자, 지식인, 정치인들의 이기심 때문에 개념 혼란이 생긴다고 보았다. 동일한 현상이라 하더라도 자기 입장에 따라 상이한 해석을 내린다는 것이다. 오직 비역사적 존재(ahistorical being)에 대해서만 제대로 된 정의를 내릴 수 있다고 했던 니체의 말이 진리에 가까운 것 같다(Merquior 1991, 1; 149).

가장 중요한 요소라는 점에 대해서는 이의를 제기하지 않는다. 민주주의 사회에서는 인민이 주인이다. 그러나 현실은 그렇지 않다. 인민이 주인이 아니라 객체로 밀려나 핍박받고 있다. 포퓰리스트들은 이런 현실을 개탄하며, ‘인민주권의 회복’을 내세운다. 이것이 포퓰리즘의 출발점이라는 점에 대해 대다수 학자들은 공감하고 있다.¹³⁾

포퓰리스트들은 보통 사람들의 애환을 부각시켜주고, 사회적으로 배제되는 사람들에게 대한 관심을 유도한다. 서구 민주주의, 특히 대의제 민주주의를 ‘가짜 민주주의’라고 공격하며 ‘민주주의 회복’을 주창한다. 왜소화되고 변질된 민주주의를 진정으로 인민에게 되돌려 줄 것을 약속한다. 엘리트 민주주의가 빚어낸 문제점들을 해결하겠다고 나선다는 점에서 포퓰리즘을 범상하게 볼 일이 아닌 것이다(Arditi 2003, 19).

따지고 보면 오늘날 우리가 목격하고 있는 ‘서구식’ ‘대의’ 민주주의는 불만족스러운 것이 한둘이 아니다. 보비오(Norberto Bobbio)가 지적했듯이, 민주주의의 ‘약속 불이행’ (broken promises)에 대한 실망은 점점 더 깊어가고 있다. 민주주의의 한계 또는 실패가 포퓰리즘이라고 하는 반작용을 촉발시키는 것이다.¹⁴⁾

이와 관련, 다렌도르프(Ralf Dahrendorf)는 민주주의의 ‘결핍’과 민주적 제도의 ‘빈틈’이 포퓰리즘이라는 세균이 번식하는 온상지가 되고 있다고 주장한다. 다렌도르프는 시민과 권력자 사이에 커다란 빈틈이 생기고 있음을 염려한다. 그는 신뢰, 정보, 지식의 결여가 증폭되면서 시민적 참여의 결여로 이어지는 것도 지적한다.

그는 포퓰리즘이 대의민주주의에 대해 반기를 드는 것을 예사롭게 보지

13) 포퓰리즘에 대한 초기 연구자 중의 하나인 실즈(Edward Shils)는 ‘인민의 뜻을 가장 높게 받들며, 인민과 정부가 직접 밀접한 관계를 맺는 것’을 포퓰리즘의 제 1 특징으로 보았다(서병훈 2011, 30).

14) 처음 기대와 달리, 민주주의는 ‘보이지 않는 권력’과 과두세력의 잔존(殘存), 중간 집단의 억압, 특수이익의 득세, 참여 붕괴, 시민교육의 실패 등으로 얼룩지고 있다. 보비오는 이런 이유에서, 민주주의가 모든 정치적 난제를 해결할 만능통치약과도 같다는 ‘환상’을 버리게 되었다(Bobbio 1987, 8; 18).

않는다. 왜 포퓰리스트들이 반의회적 태도를 표명하는가? 그것은 의회가 제 역할을 다하지 못하기 때문이다. 의회가 효과적 결정을 내리고, 당면 과제를 능숙하게 처리한다면 '단순화의 거인'인 포퓰리스트들이 설 자리가 없을 것이다. 문제는 행정부가 의회의 견제를 거추장스럽게 여긴다는 점이다. 행정 편의적 발상에 젖어 인민(즉, 'TV 시청자이거나 소비자')들에게 직접 호소하는 길을 택하는데, 현대 민주주의에 내재된 이런 은밀한 권위주의가 포퓰리즘을 촉진하고 있다는 것이 다렌도르프의 주장이다.

따라서 민주주의의 결핍을 지양하고, 민주주의의 빈틈, 곧 민주적 장치가 없는 곳에 민주적 제도를 채워 넣어야 포퓰리스트들의 발호를 막을 수 있다. 그러나 이것이 어디 쉬운 일인가(Dahrendorf 2003)?

2. 그림자

이런 관점에서 캐노번의 글을 꼼꼼이 읽을 필요가 있다. 캐노번은 포퓰리즘의 출현을 단지 사회적 환경에만 초점을 맞춰 설명하는 '병리현상론'을 정면 비판한다. 그녀에 따르면, 포퓰리즘은 적정한 시점에서, 다시 말해 일정 시간이 지나면 치유될 수 있는 '후진적(後進的)' 증상이 아니다. 그것은 민주주의 자체가 만들어내는 일종의 그림자와 같은 것이다. 민주주의가 확립된 나라, 특히 서유럽 같은 곳에서 포퓰리즘이 기세를 올리는 현상을 정확하게 진단하기 위해서는 민주주의의 본질 깊숙한 곳에서 발견되는 긴장상태를 집중 조명해야 한다는 것이 캐노번의 생각이다.

캐노번은 포퓰리스트들이 인민에게 권력을 되돌려주는 민주주의의 약속을 실현하겠다면, 스스로를 '참된 민주주의자'로 규정하는 것을 심각하게 받아들인다. 오늘날의 현실이 포퓰리스트들의 주장을 치지도외(置之度外)하지 못하게 하고 있기 때문이다.

캐노번은 민주주의, 더 크게 보면 정치에 대한 해석 또는 기대의 차이가 포퓰리즘의 진원지가 된다고 주장한다. 캐노번은 민주주의가 두 얼굴을 가지고 있다고 본다. 즉, 정치 활동을 통해 인간 삶의 구원을 약속(redemptive)하

는 측면과 제도화된 규칙을 통해 갈등을 평화적으로 해결하고자 하는 실용적(pragmatic) 측면을 모두 가지고 있다는 것이다. 캐노벤에 따르면, 이 두 얼굴의 숙명적 공존이 포퓰리스트 동원을 끊임없이 촉진시키는 결정적 변수가 된다.

민주주의의 ‘구원’을 강조하는 쪽에서는 정치 활동의 존재론적 의미에 주목한다. 구원의 실현을 위해 인민주권과 참여 확대를 요구한다. 정치 참여, 즉 자기 지배를 통해 구원을 약속하는 것이다.

그러나 민주주의의 ‘실용’ 쪽으로 기우는 사람들은 민주주의의 존재이유를 갈등을 해결하고 적절한 분배를 하기 위한 제도 차원으로 축소시킨다. 캐노벤은 현대 정치가 실용주의에 의해 지배된다고 본다. 정치 참여에 그다지 무게를 두지 않으면서 전문가 지배를 강조하는 엘리트 민주주의자들이 바로 이런 실용주의자의 전형이 된다고 할 수 있다.

그러나 이 두 측면이 서로 갈등만 하는 것은 아니다. 상호 의존적이기도 하다. 실용주의를 배제한 채 구원만 강조하면 정치가 이념 과잉으로 흘러간다. 반면, 구원을 외면하고 실용 일변도로 흘러가면 정치가 무미건조해진다. 타락의 지름길이 되고 만다.

캐노벤은 현대 민주주의가 구원과 실용 사이에서 균형을 찾지 못한 채 실용 쪽으로 지나치게 기우는 까닭에 포퓰리즘을 촉발시키고 있다고 주장한다. 포퓰리스트들이 실용주의 편향의 현대 민주주의를 공격하기 때문에 정치적 설득력을 얻고 있다는 것이다. 캐노벤은 인민에게 슬픔과 고통을 주는 사회적 환경(즉, 구조적 요인) 못지않게, 민주주의 내면에 존재하는 본질적 긴장 또한 포퓰리즘을 불러일으키는 요인이 된다고 본다. 결국 포퓰리즘을 ‘후진적’ 현상이 아니라 민주주의 그 자체를 따라다니는 그림자 현상으로, 민주주의의 ‘결핍’에 따라다니는 숙명과도 같은 것으로 봐야 한다는 것이 캐노벤의 주장이다(Canovan 1999, 2-3; 9; 16).

포퓰리즘을 현대 민주주의가 적극적으로 수용해야 할 하나의 도전이라고 보는 캐노벤의 입장은 2000년대 이후 등장하는 포퓰리스트 전문가들에게 큰

영향을 끼쳤다.¹⁵⁾ 포퓰리즘을 민주주의의 건강에 심각하게 적신호가 켜진 징후(malaise)로 받아들여야 한다는 인식이 확산되고 있는 것이다.¹⁶⁾

3. 경계선

이런 ‘도전론’ 위에 서면 현실 정치에서 민주주의¹⁷⁾와 포퓰리즘 사이에 정확하게 경계선을 긋는 것이 사실상 불가능하다. 이를테면 포퓰리스트들은 인민에 호소하고, 인민을 위해 일한다는 사실을 가장 중요한 장점으로 내세우지만, 민주주의 국가 정치인치고 그런 입장을 표명하지 않는 사람이 있는가? 물론 정도의 차이는 있을 것이다. 그렇다면 그 정도의 크고 작음, 많고 적음을 어떻게 측정할 것인가(Arditi 2003, 21)?

민주주의 국가에서 정치를 하려면 대중의 지지를 얻는 것이 필수적이다. 그렇다면 선거를 앞두고 유권자의 지지를 얻기 위해 노력하는 것과 수단 방법을 가리지 않고 대중의 표를 사는 것 사이에 어떤 본질적인 차이가 있을까?

포퓰리즘을 비판하는 사람들은 그것이 기회주의적이고 무책임하다는 데 집중한다. ‘최고의 선택’을 이성적으로 고민하기보다 유권자들의 지지를 얻어내기 위해 눈앞의 이익으로 그들을 현혹한다는 것이다. 선거 직전에 세율을 낮추고, 추가 부담 없이 모든 사람에게 금전적 이득을 주겠다고 약속하는 것 등은 전형적인 포퓰리스트 수법으로 꼽힌다. 그러나 특정 정책이 기회주의적이고 포퓰리스트적이라는 것을 누가 판단할 것인가? 건전하고 양심적인 정책의 기준은 무엇인가?¹⁸⁾

흔히 포퓰리즘은 지나치게 감성을 자극하고 단순 논리로 문제의 본질을

15) Taggart와 Mény/Surel 등에 대한 영향에 관해, Akkerman(2003, 154) 참조.

16) Yves Mény · Yves Surel, “The Constitutive Ambiguity of Populism,” 17-8, p. 21.

17) 민주주의에 대해 정확하게 개념정의를 내리는 것 역시 쉽지 않다. 이 글에서는 ‘인민주권을 구현하기 위해 주기적 경쟁선거를 통해 정권교체를 이뤄나가는 정치제도와 그 이념’으로 이해하고 있다.

18) Mudde(2004, 542-543). 한국 사회에서 서민 복지, 대학 등록금 문제 등을 놓고 정책의 ‘진정성’과 지속성, 제도적 접근 등의 기준으로 포퓰리즘, 즉 ‘정치적 쇼’를 판별해야 한다는 주장은, 한겨레21, 2009.8.21일자 참조.

호도한다고 비판받는다. 사람들의 직감과 본능을 겨냥하기 때문에 ‘선술집 정치’에나 어울린다는 것이다. 그러나 감성적인 것과 이성적인 것, 단순한 것과 심각한 것을 어떻게 구분할 것인가? 현대 사회에서 감성적 접근을 시도하지 않는 정당이 있는가(Taggart 2000, 5)? 슬로건 정치는 좌우 가릴 것 없이 선거 운동의 핵심이 아닌가(Mudde 2004, 542)?

적지 않은 사람들이 포퓰리즘의 ‘단순화 전법’을 주목한다. 포퓰리스트들은 단순한 엉터리 해법을 제시하는 반면 진정한 민주주의자들은 복잡함을 외면하지 않는다는 것이다. 그러나 이것도 절반의 진실에 지나지 않는다. 오늘날 대중 정치인이라면 당연히 평이한 언어를 구사하며 ‘보통 사람들’의 이해를 구하려 한다. 이것이야말로 현대 정치의 가장 중요한 특징 중의 하나인 것이다(Arditi 2003, 21).

결국 포퓰리스트와 그 밖의 정치인들을 뚜렷이 구분한다는 것은 불가능한 일이다. 민주주의 국가에서 논쟁과 선동, 토론과 미혹, 다시 말해 민주주의와 포퓰리즘 사이에 경계선을 그을 수 있다는 희망은 버려야 한다. 그래서 어떤 사람이 포퓰리즘이라고 비난하는 것이 다른 사람의 눈에는 민주주의로 보일 수 있다. 반대로 내가 하는 민주주의가 타인의 기준에서는 포퓰리즘으로 둔갑할 수도 있다.¹⁹⁾

포퓰리즘의 가장 큰 특징으로 ‘인민에 대한 호소’를 지목하지만, 이런 규정을 만족시키는 정치 현상은 무수히 많다. 이것만으로는 포퓰리즘을 온전히 구체화하기가 어렵다. 그래서 월슬리(Peter Worsley)는 특정 맥락을 떠난 상태에서 포퓰리즘의 ‘순수개념’을 포착하는 것은 사실상 불가능하다고 보았다. 그는 ‘인민의 뜻’을 표방하는 포퓰리즘 그 자체를 특별히 민주적이거나 반민주적이라고 단정할 수는 없지만, 적어도 민주주의와 양립하는 것은

19) Dahrendorf 2003, 156. 라클라우는 한 발자국 더 나아가, ‘모든’ 정치가 어느 정도는 포퓰리스트 색깔을 띠 수밖에 없다고 주장한다. 특정 공동체 안에서 급진적 대안을 제시하는 것이 포퓰리즘의 본질이라면, 이런 의미의 포퓰리즘은 곧 정치와 동의어가 되고 만다는 것이다. E. Laclau(2002), “Populism: What’s in a Name?,” Mimeo, University of Essex, Arditi(2003, 19) 재인용.

가능하다고 주장했다(Arditi 2004, 135-136 참조).

따라서 포폴리즘의 의미에 대해 따지고 연구한다는 것은 민주주의를 어떻게 해석하는가와 같은 문제이다. 포폴리즘이 그 자체만의 고유한 개념적 실체를 가지고 있는 것은 아니다. 그것의 성격과 주장은 민주주의 이론에 따라 다니는 일종의 기생적(寄生的)인 것이다(Arditi 2003, 29; Urbinati 1998, 116).

IV. ‘주변부론’

그러나 포폴리스트들이 표방하는 구호를 곧 포폴리즘의 실체로 받아들일 수는 없다. 포폴리즘이 문제가 되는 것은 그것의 정체가 이율배반적이기 때문이다. 민주주의를 표방하지만 포폴리즘의 실체는 대단히 비민주적이다.

‘그림자론’을 비롯한 ‘도전론’은 이 점을 간과하고 있다. 민주주의와 포폴리즘 사이의 내면적 연계성을 강조하는데 치중한 나머지, 그 둘을 가로지르는 간극을 등한시했다. 그 결과 포폴리즘이 초래할 수밖에 없는 명백한 과오마저 감싸는 인상을 준다. 이런 이유에서 알디티의 ‘주변부론’은 상대적 강점을 지니고 있다.

알디티는 포폴리즘과 민주주의의 연계를 부각시킨 캐노번의 ‘그림자론’을 ‘탁월한 관찰’이라고 평가했다. 포폴리즘을 민주주의와 무관한 ‘타자’로 백안시하던 기존 관점을 넘어, 항상 민주주의와 동행할 수밖에 없는 존재로 규정함으로써 민주주의에 대한 이해의 폭을 한층 깊게 했다는 것이다(Arditi 2004, 140).

그러나 알디티는 포폴리즘과 민주주의를 전면적으로 동일시 할 수는 없다는 입장이다. 특히 그 둘을 갈라놓는 간극을 직시해야 한다고 역설한다. 알디티는 포폴리즘과 민주주의 사이의 연계와 긴장상태를 함께 표현할 메타포로서 ‘한데’(underside)라는 말을 제안했다(Arditi 2003, 27-28).

캐노번이 ‘구원’과 ‘실용’을 민주주의의 두 얼굴로 규정했듯이, 알디티는 포폴리스트 그림자의 두 얼굴을 ‘약속’과 ‘한데’로 묘사한다. 포폴리스트들은 대중의 참여 열정을 분출시켜 정치를 쇄신하겠다고 약속한다. 포폴리스트들이 일상적인 정치에 경종을 울리고 있음을 인정한다는 점에서 알디티는

캐노번 등 ‘도전문자’들과 입장을 같이 한다. 그러나 알디티는 그런 약속이 정치질서를 뒤흔들면서 위험한 결과를 낳을 수도 있다는 사실을 분명히 강조한다. ‘한데’가 주도권을 잡아 안정된 선진 민주정치질서를 혼란에 빠뜨리게 되면 민주주의가 정치무대를 등지는 사태가 벌어진다는 것이다(Arditi 2003, 29). 그래서 그는 포퓰리즘을 ‘잔치에 초대받아 무례하게 떠드는 손님’과도 같은 존재라고 규정한다(Arditi 2003, 25-26).

이 약속과 ‘한데’는 서로 맞붙어 있는 한 쌍의 삼쌍둥이를 닮았다. 그러나 포퓰리즘은 주로 민주주의의 거칠고 험한 지역(rougher edges)에서 파리를 튼다. 알디티는 포퓰리즘과 민주주의를 가로지르는 역설적 모순관계를 드러내기 위해 ‘내부 주변부’(internal periphery)라는 표현을 즐겨 사용한다. 주변부는 내부의 가장 바깥 지역이면서 중심을 향한 외부의 시작 지점이다. 이곳은 국경이나 변경과 마찬가지로 언제나 위험하고 혼란스럽다. 이런 회색 지대에서는 포퓰리스트 동원정치와 중우정치(衆愚政治, mob rule) 사이에 명확한 경계선을 긋기가 쉽지 않다(Arditi 2003, 27).

이 메타포는 포퓰리즘과 민주주의 사이의 내면적 연계를 확인해주는 한편, 전자가 후자의 변두리라는 사실, 특히 둘 사이의 모호한 관계(undecidability)를 상징적으로 함축하고 있다. 앞에서 검토되었듯이, 둘 사이에 경계를 짓기가 쉽지 않다. 포퓰리스트적 대표 방식과 참여 형태가 언제 민주주의를 일탈해서 ‘한데’로 전락할 것인지 개념상으로 명확하게 식별하는 것이 어렵다. 이것은 정치적 판단에 달린 문제이다(Arditi 2003, 29-30). ‘내가 하면 민주주의, 남이 하면 포퓰리즘’인 이유가 여기에 있다.

알디티는 2004년의 논문에서는 ‘유령론’이라는 조금 색다른 은유를 동원하고 있다. 포퓰리즘을 그림자보다는 유령(spectre)으로 묘사하는 것이 더 정확하다는 것이다. 그에 따르면, ‘유령’이라는 메타포는 「햄릿」에서 햄릿의 아버지가 유령으로 나타나는 출현(visitation)과 「공산당 선언」에서 공산주의가 배회하듯이 출몰(haunt)하는 두 성격을 함께 띠고 있다. 캐노번의 ‘그림자론’도 이 두 성격을 전제한다. 그러나 알디티는 ‘유령론’이 둘의 상호 관계를

보다 명시적으로 보여준다고 생각한다. 무엇보다 포퓰리즘 속의 가변성과 모호성을 부각시킬 수 있다고 본다. 민주주의와 동행할 수도 있지만, 그에 못지않게 민주주의를 따라다니며 괴롭힐 수도 있다는 것이다(Arditi 2004, 141).

V. 자유주의에 대한 사시(斜視)

포퓰리스트들은 ‘인민이 주인되는 세상’을 약속한다. 학계의 일반적 평가는 포퓰리스트들이 반드시 반민주적인 것은 아니라는 것으로 집약된다(Pasquino 2008, 16). ‘그림자론’은 한 발자국 더 나아가, 포퓰리즘이 민주주의의 발전에 기여할 수 있는 가능성을 열어놓는다.

알디티는 ‘주변부론’을 통해 이런 흐름에 제동을 걸고 있다. 그는 포퓰리즘이 언제 민주주의를 일탈해서 ‘한데’로 전락할 것인지 개념상으로 명확하게 식별하기 어렵다고 전제하면서도, 포퓰리스트 이데올로기가 야기하는 부정적 측면에 더 무게를 둔다(Arditi 2004, 141). 이런 시각은 포퓰리즘의 ‘도전론’에 회의적인 학자들 사이에서 널리 수용되고 있다. 여기에서는 알디티 등이 제기하는 포퓰리스트들의 반자유주의적인 성향에 집중해서 논의를 전개할 것이다.

포퓰리스트들은 기성 질서에 대한 거부(anti-establishment)를 그들의 제1 존재이유로 삼는다. 무엇보다 엘리트주의를 민주주의의 적으로 규정한다. 그들이 볼 때, 대의제는 ‘엘리트의 지배 도구’에 지나지 않는다. 비효율적일 뿐 아니라 특정 이익 집단에 사로잡힌 나머지 전체 인민을 대표하지 못하고 있다. 또 그들 눈에 자유민주주의라는 것은 자유주의적 엘리트주의(liberal elitism)와 다름없다. 주류 정치인들, 헌법 규정, 각종 제도적 제약 때문에 자유민주주의 안에서 민주주의를 확대한다는 것은 원천적으로 불가능하다고 생각한다. 그래서 그들은 직접민주주의에 진한 향수를 느낀다. 대표자들의 중개를 거치지 않는 직접 참여를 요구한다. 그러면서 때로는 반의회주의적인 언동도 불사한다(Akkerman 2003, 151-152).

포퓰리스트들은 대의제를 엘리트의 이익을 보호하기 위한 지배 장치라고

공격하지만, 이런 단순 논리는 받아들이기 어렵다. 대의제가 대중의 직접 참여를 제한하기 위해 고안된 것이라는 혐의도 수궁하기 힘들다. 심의와 토론을 통해 오히려 민주적 요소가 더 강화된다고 보는 사람도 있기 때문이다 (Urbinati 1999, 3).

한편, 포퓰리스트들이 대의제 자체를 거부하는 것은 아니라는 주장도 제기되고 있다. 민심과 동떨어진 타락한 엘리트를 문제 삼는 것이지, 참된 대표라면 거부할 이유가 없다는 것이다(Mudde 2004, 560). 포퓰리즘이 보다 근본적으로 배격하는 것은 바로 자유주의 또는 헌정주의적 정치제도이다. 포퓰리스트들은 자유주의를 기본적으로 지배엘리트의 지배이데올로기라고 간주한다. 이들 생각에 자유민주주의는 자유주의자들의 보신용(保身用) 음모에 불과하다. 민주주의의 부상(浮上)을 견제하기 위한 타협책이라는 것이다. 포퓰리스트들은 민주주의를 제약하는 일체 현상에 대한 근원적 저항을 자임한다.²⁰⁾

그러나 이런 제도적 제약은 민주주의를 보호하기 위한 안전판이나 다름없다. 인민의 성급한 결정을 방지하고 소수자와 개인의 자유를 방어하기 위해 고안된 자기 구속적 조치라고 할 수 있다. 민주주의의 폐해를 시정하기 위한 민주적 처방(democratic remedy)인 것이다(Mansfield 1995, 32). 이런 헌정적 제약을 제거해버리면 민주주의는 오히려 쇠퇴하고 만다(Akkerman 2003, 156; 158). 자유주의적 요소가 퇴화하면 포퓰리즘은 민주주의의 주변부로 떨어질 수밖에 없다(Urbinati 1998, 110; Lukacs 2005, 175). 알디티는 포퓰리즘이 민주주의 체제의 주변부로 전락하는 이유를 이런 반 자유주의적 발상에서 찾는다.

VI. '선동 정치'

포퓰리즘 '도전론'을 비판하는 학자들은 기본적으로 포퓰리스트들이 대

20) 포퓰리스트들은 삼권 분립제, 특히 사법부가 중요한 정치적 문제에 대해 결정권을 가지는 것은 인민주권론을 침해하는 것이라고 문제 삼는다(Mudde 2004, 561-562).

외적으로 표방하는 주장에 귀를 기울인다. 대의제 민주주의를 거부하고 엘리트와 인민 사이의 거리를 좁히겠다며 내거는 일련의 약속에 긴장한다.

그러나 이 글은 포퓰리스트들의 ‘대외 이데올로기’에 초점을 맞추는 시기에 동의하지 않는다. 그들의 ‘말 따로, 행동 따로’를 직시하고, 실제 행태와 정책을 분석해야 문제의 본질을 정확하게 파악할 수 있기 때문이다.²¹⁾ 포퓰리스트들의 정치행태는 매우 반민주적이다. 포퓰리스트들의 언행 하나하나를 따져보면 민주주의와 양립할 수 없는 것이 태반이다(Pasquino 2008, 16). 이런 점에서 포퓰리즘은 민주주의를 쪼먹는 동록(銅綠)과 같다.

포퓰리스트들은 ‘민주주의의 회복’을 다짐한다. 그러나 그들의 주장 속에는 민주주의를 위태롭게 하는 요소가 있다. 그들의 실제 정치 행태는 더 큰 문제를 낳고 있다. 반이성적 선동정치를 일삼기 때문이다. 선동²²⁾이 있는 곳에서는 민주주의가 살 수 없다. ‘주변부론’이 설득력을 지니게 되는 결정적인 이유가 여기에서 발견된다.

포퓰리즘은 나라와 시대에 따라 모습이 다르다. 그러나 포퓰리스트 선동술은 공통적인 성격을 가지고 있다. 첫째, 다수 대중의 공통 관심사에 초점을 맞춘다. 둘째, 다수 대중에게, 단순해서 이해하기는 쉽지만 현실 속에서 구체화하는 것은 불가능한 해결책을 제시한다(Todorov 2003, 8).

아래에서는 ‘단순화 전술’에 초점을 맞추어 포퓰리스트 선동정치를 설명한 뒤, 포퓰리즘이 민주주의를 저해하는 또 다른 측면을 살펴보고자 한다.

21) ‘포퓰리스트 정치 행태’라는 범주의 적실성에 의문이 들 수 있다. 다양하고 이질적 정치현상을 한데 아우르기가 쉽지 않기 때문이다. 그러나 이 글은 ‘인민에 대한 호소’라는 이데올로기적 외피 못지않게, 아니 그것보다 더, ‘감성 자극적 단순화법에 바탕을 둔 선동’이라는 정치행태를 주목해야 포퓰리즘의 본질을 파악할 수 있다고 주장한다.

22) 로마스(Charles Lomas)는 선동(demagoguery)을 “능숙한 연설가나 작가가 진실 그 자체에 대해서는 관심이 없는 상태에서, 전통적인 수사학적 기교를 동원해서 대중 여론에 영향을 주고자 하는 과정”이라고 이해한다. 로마스는 선동가들이 “반드시 공공 이익과 반대되는 것을 찾으려 하지는 않지만, 그 첫 번째 동기는 아무래도 자기 개인의 이득을 획득”하는 데 있다고 말한다. 이 부분도 유념해야 한다(Roberts-Miller 2005 참조).

1. 이분법 적대정치

포퓰리스트 사전에는 이분법밖에 없다. ‘정치적 이원론(political dualism)’이 포퓰리스트 정치의 가장 큰 특징이다. 모든 존재는 적 아니면 동지이다. 그 중간 단계는 없다.

포퓰리스트들은 인민을 순수의 화신, 천사와 같은 존재로 미화한다. 반면, 인민을 억압하는 지배 계급은 상종할 수 없는 악질로 규정해버린다. ‘타락한 엘리트’가 만악(萬惡)의 근원이라는 것이다. 지배 엘리트에 대한 반감이 포퓰리즘의 기본 동력이 된다는 것은 앞에서 설명한 그대로이다.

포퓰리스트 선동가들이 나라 안팎의 문제와 관련해 ‘희생양’ 또는 ‘원흉’을 즐겨 지목하는 것도 충분히 예상되는 일이다. 유럽의 우익 포퓰리스트들은 민족주의를 앞세워 반외국인 정서를 부추긴다. 특히 외국에서 온 이민 노동자들이 대표적인 표적이 된다. 배타적·국수주의적 적개심을 숨기지 않는다.²³⁾ 포퓰리스트들은 “우리와 같지 않은 외국인”에게 모든 책임을 전가하는 전술을 자주 구사한다(Todorov 2003, 10; Cuperus 2003, 18).

그들은 정치적 이슈도 단순 이분화 한다. 정치 세계를 적대적인 둘로 나누듯이, 모든 정치 담론을 자신들이 찬성하는 것과 반대하는 것, 좋은 것과 나쁜 것, 옳은 것과 그른 것으로 대립시켜 구획함으로써 전선(戰線)을 명확히 하는 것이다(Taggart 2000, 113).

2. ‘단순 정치’

포퓰리스트들은 복잡하고 어려운 말을 싫어한다. 전문 용어는 보통 사람의 접근을 차단하기 위한 기득권 계급의 술수라고 강변한다. 단순하고 명료한 것이야말로 인민의 표상이요, 미덕이라는 것이다.

언어만 단순하고 직접적인 것이 아니다. 그들이 정치를 바라보는 관점과

23) 라틴 아메리카 포퓰리스트들도 ‘배제적 민족주의’를 즐겨 동원하지만, 반 제국주의적, 반미적 색채를 띠는 점에서 유럽의 경우와 구분된다.

분석 틀, 나아가 문제를 풀어나가는 대안까지도 단순, 명쾌하다. 보통 사람의 상식에 입각한 문제 해결을 추구한다(Akkerman 2003, 151-152).

한 마디로 포퓰리스트들은 ‘단순 정치(politics of simplicity)’를 펼친다. 정치라는 것이 보통 사람의 지혜를 구현해야 한다면, 그 모습은 단순하고 직접적인 성격을 띠 수밖에 없다는 것이다(Taggart 2000, 112).

이분법적 세계관과 단순 정치가 조합을 이루게 되면 정치적 현안에 관한 토론이나 담론 자체도 단순 이분법의 지배를 받을 수밖에 없다. 복잡하고 어려운 논리는 지배계급의 음모로 배척된다.

포퓰리스트들은 곧잘 세금 반대 운동을 전개한다. 세금을 생산 현장에서 땀 흘리는 시민들의 돈을 빼앗아가기 위한 지배계급의 음모의 산물로 규정해버린다. 그러면서 세금을 거둘 수밖에 없는 현실적 필요에 대해서는 입을 다문다. 논리적 도전에 대해서는 대응을 거부한다(Taggart 2002, 76-77).

외국인 배척 운동도 마찬가지다. 새로운 이민을 금지하자고 역설하지만, 이민을 받지 않을 수 없는 정치적·경제적 상황에 대해서는 의도적으로 외면한다(Cuperus 2003, 19).

이처럼 포퓰리스트들은 문제를 의식적으로 단순화한다. 간단명료하게 정리해버린다. 이것이 포퓰리즘의 매력이고, 일정 수준 성공을 거두게 되는 기본방식이라고 할 수 있다.

그러나 세상 일이 그렇게 간단할 수가 없다. 포퓰리스트들이 권력을 잡고 세상의 복잡성 앞에 나서면 할 말을 잃고 말 것이다. 포퓰리즘과 민주주의를 가로지르는 가장 큰 차이는 여기에 있다. 포퓰리스트들이 의도적으로 단순 논리를 찾는 반면, 민주주의자들은 복잡성을 회피하지 않는다. 민주시민이라면 복잡성과 함께 사는 것을 배워야 한다. 기다릴 줄도 알아야 한다. 성숙한 민주주의 체제의 유권자들은 장밋빛 공약이 실현될 수 없다는 것을 안다. 삶은 늘 복잡하기 때문에, 올바른 방향으로 조금씩 나아가기 위해서는 진지하게 소망하는 것 외에 길이 없다는 사실을 분명히 알고 있는 것이다.

따라서 민주적 정치인들은 과도 단순화를 피하면서, 사실의 복잡성을 이

해시켜야 한다. 복잡한 연관관계를 이해, 설명하는 것이 민주적 정치지도자의 핵심과제인 것이다(Dahrendorf 2003).

이런 관점에서 맨스필드(Harvey Mansfield)는 포퓰리스트들의 단순화 공작에 대해 정면 반박을 가한다. 그에 따르면, 숙고(deliberate)한다는 것은 ‘천천히’를 전제한다. 그리고 그런 행위는 ‘주의깊고 이성적인’ 삶의 태도를 요구한다. 사람이 조급하게 서둘다보면 이성이 제대로 작동할 수 없기 때문이다(Mansfield 1995, 31).

포퓰리스트 선동정치가 힘을 얻는 곳에서는 합리적 사유와 건전한 상식이 뿌리 내리기 힘들다. 이성적 토론이 전제되어야 민주주의가 살아남을 수 있다. 포퓰리즘은 이것을 부정한다. 민주주의가 작동하기 위한 기본 조건을 훼손하는 것이다.

3. 불평등의 구조화

포퓰리즘은 ‘인민 민주주의’를 내세운다. 인민이 주인되는 세상을 약속한다. 인민을 괴롭히는 기득권 계층을 타파하는 것이 포퓰리즘의 제1 존재이유이다.

그러나 라틴 아메리카, 유럽 등 현실 정치에서 목격되는 포퓰리스트 운동은 이런 꿈을 정면 배반하고 있다. 포퓰리즘의 지지자들은 스스로 주인되기를 포기하고 있다. 그들은 지도자를 원한다. 자기 일을 대신 나서서 해결해줄 사람을 찾는다. 자신을 돌보아주고 책임져줄 ‘자애로운 아버지’ 같은 지도자를 대망한다(Mudde 2003, 557-558).²⁴⁾

결국 포퓰리스트 정치 현장에서도 인민 대중은 정치의 주체가 되지 못한다. 포퓰리즘이라는 이름과 걸맞지 않게 인민은 사라지고 특정 지도자가 주인공이 되는 것이다. 민주적 평등과는 동떨어진 모습이 아닐 수 없다. 그래서 엘리트주의야말로 포퓰리즘의 숨은 본질이라는 주장이 제기되고 있다(Urbinati 1998, 113). 라클라우(Ernesto Laclau)는 단도직입적으로 포퓰리즘

24) 라틴 아메리카의 ‘소모적 대중’과 ‘기존 질서 안에서 신분 상승을 꾀하는 정치지도자’ 사이의 불균등 관계에 대해서는, DiTella(1965, 50) 참조.

을 엘리트 이데올로기라고 규정한다. 지배 계급의 일파가 헤게모니를 장악하고 싶지만 여의치 않을 때 대중을 향해 직접 호소하는 전술이 바로 포폴리즘이라는 것이다(Laclau 1977, 173).

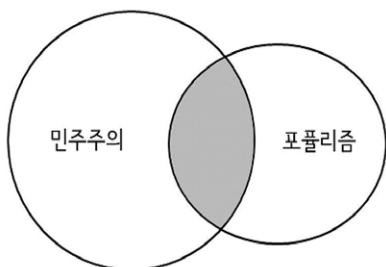
이와 관련, 알디티는 마닝(Bernard Manin)의 ‘청중 민주주의’(audience democracy) 개념을 빌려온다. 마닝은 1970년대 이후 대중 매체의 영향이 증대되면서 대중이 정치 무대의 뒤쪽으로 물러나 앓고 이 틈을 타 정치적 흥행 기술이 뛰어난 포폴리스트 정치인들이 기세를 올리는 현상을 청중 민주주의라고 불렀다. 정치의 주체가 되어야 할 인민이 ‘청중’으로 자축하게 되는 상황은 ‘정치 브로커’ 포폴리스트들에게 더할 수 없이 좋은 활동 공간을 마련해준다(서병훈 2011, 187-189 참조).

알디티는 청중 민주주의의 공간 속에서 정치인이 단순히 대변인에 머물지 않고 ‘인민의 일을 알아서 처리해주는’ 수탁자(受託者, trustees)로 변신하는 것을 크게 우려한다. 인민이 주체임을 포기하고 피동적 존재로 안주하게 되기 때문이다(Arditi 2003, 24).

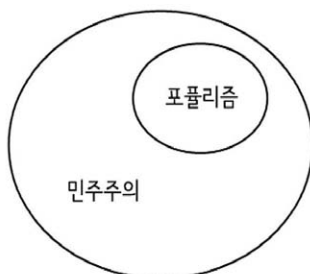
이처럼 포폴리스트 정치는 반민주적 행태로 흘러가고 있다. 적대적 단순 정치가 횡행하면 다원성은 질식되고 만다. 민주적 자유경쟁은 발을 붙일 수 없다. 선동 정치인이 정치의 주체가 되는 곳에서 인민의 존재는 그 의미를 잃게 된다. 불평등 구조를 타파하겠다고 나선 포폴리즘이 오히려 새로운 불평등 체제를 구축하고 있는 것이다. 포폴리스트들의 정치행태를 면밀히 관찰해야 왜 포폴리즘이 민주주의의 주변부일 수밖에 없는지 그 이유가 명확해지는 것이다.

VI. 결론

포폴리즘을 완벽하게 규정하는 것이 여의치 않기는 하지만, 그 첫 걸음은 역시 ‘인민이 주인되는 세상’을 만들겠다는 포폴리스트들의 약속을 주시하는 것이 될 수밖에 없다. 민주주의를 회복하겠다고 하는 포폴리스트들의 장담은 여러 측면에서 현대 민주주의의 아픈 곳을 건드리고 있다. 이런 이유에



<그림 1>



<그림 2>

서 ‘포퓰리즘 도전론’이 힘을 얻는다. 그리고 포퓰리즘과 민주주의를 정밀하게 구분하는 것이 어려워진다.

포퓰리즘을 현대사회의 병리적 현상으로 간주하는 전통적 시각은 포퓰리즘을 민주주의의 악성 종양 정도로 여겼다. 그래서 그 둘 사이를 가능하면 떼 놓으려고 했다. <그림 1>이 그것을 보여준다. 이 관점을 따르면, 포퓰리즘과 민주주의 사이에 겹치는 부분이 있기는 하나, 이질성을 노정하는 부분이 훨씬 크다. 따라서 ‘병리론자’들은 마음 놓고 포퓰리즘을 폄하할 수 있었다.

그러나 ‘도전론’ 특히 캐노번의 ‘그림자론’은 이런 통설을 거부했다. 캐노번은 포퓰리즘을 민주주의의 내적 갈등에서 비롯되는 일종의 적신호로 여겼다. <그림 2>가 보여주듯, 민주주의의 한 부분이 바로 포퓰리즘이라는 주장을 폈다. 민주주의 속에 포퓰리즘 요소가 이미 들어 있다는 뜻이다. 따라서 둘을 정확하게 나눌 수가 없다. 정치적 선택과 이데올로기적 선입견에 따라 ‘내가 하면 민주주의, 남이 하면 포퓰리즘’이라는 특이현상이 생기게 되는 것이다.

그러나 ‘그림자론’은 민주주의와 포퓰리즘의 연계성에 너무 치우쳐있다. 둘 사이의 간극 또는 긴장관계를 등한시하고 있는 것이다. ‘주변부론’은 이 점에서 강점을 지닌다. <그림 2>처럼 포퓰리즘이 민주주의의 한 부분임을 인정하면서도 그것이 ‘한데’에 있는 주변부적 존재라는 사실을 확인시켜주기 때문이다.

그러나 알디티는 포퓰리즘이 민주주의의 주변부라는 점을 입증하기 위해 포퓰리스트들이 대외적으로 내거는 이데올로기에 집중했다. 참 민주주의를 회복한다면 반 자유주의적 함정에 빠지는 자가당착을 지적하는 것 자체를 잘못이라고 할 수는 없다. 그러나 포퓰리즘의 특징은 포퓰리스트들이 겉으로 표방하는 주장이나 정책보다 그들의 실제 정치적 행태에서 더욱 선명하게 부각된다. 단순화법에 기반을 둔 포퓰리스트 선동정치는 우민화(愚民化)를 조장하는 불평등 정치라고 하지 않을 수 없다. 엘리트 민주주의를 공격하지만, 포퓰리즘이야말로 또 다른 형태의 엘리트 정치에 지나지 않는 것이다. 따라서 포퓰리스트의 이런 반민주적 정치행태를 분석대상에 포함시켜야 알디티의 ‘주변부론’은 더욱 설득력을 얻을 수 있다.

그러나 문제는 여전히 남는다. 아니 원점으로 되돌아가고 만다. 우리는 곧잘 ‘이성적 토론과 공화주의적 참여’가 어우러진 이상적 정치체제를 민주주의의 본령으로 그린다. 그런 민주주의에 비추어서 포퓰리즘을 비판하고 편을 나누려 한다. 그러나 현실은 다르다. 그런 이상적 민주주의는 예외에 가깝다. 플라톤이 힐난했던 그대로, 포퓰리즘이야말로 민주정치의 ‘현실적 민낯’이 아닌가.²⁵⁾ 다렌도르프가 말했던 것처럼, ‘민주주의가 포퓰리즘이고, 포퓰리즘이 곧 민주주의’가 되고 만다. 민주주의와 포퓰리즘 사이에 본질적인 경계선을 긋는다는 것은 불가능한 일이다.

그렇다 하더라도, 민주주의의 ‘주변부’를 특정(特定)하면서 ‘중양’과의 차이점을 부각시킬 수는 있다. 이 글은 ‘단순화법에 기반을 둔 선동정치’를 포퓰리즘의 핵심요소로 보고 있다. 인간의 이성적 판단을 우롱(愚弄)하고, 불평등 정치를 구조화시키는 이런 ‘주변부’는 민주주의의 ‘중양’과 분리해서 쫓아내야 한다. 민주주의의 경계 밖으로 밀어내야만 한다. “늑은 쇠에서 생긴 것인데 결국 그 쇠를 좀 먹는다”는 법구경(法句經)의 경구(警句)가 새삼

25) 플라톤은 대중의 지지를 얻기 위해 대중에게 아첨하는 것이 민주정치의 본질이라고 통박했다. 시공간은 다르지만, 플라톤이 혐오했던 그 민주주의와 현대사회의 ‘인기영합’ 포퓰리즘 사이에는 본질적 공통분모가 존재하고 있는 것이다.

기억나는 시절이다.

참고문헌

- 서병훈(2011), 『포퓰리즘: 현대 민주주의의 위기와 선택』, 책세상.
- 이성형(2004), “‘인기영합주의’ 로의 해석은 국적불명의 편의적 용법,” 월간 신동아(1월), 별책부록.
- Akkerman, Tjitske(2003), “Populism and Democracy: Challenge or Pathology?,” *Acta Politica*, 38, pp. 147-159.
- Arditi, Benjamin(2003), “Populism, or, Politics at the Edge of Democracy,” *Contemporary Politics*, Vol.9, No.1, pp. 17-31.
- _____(2004), “Populism as a Spectre of Democracy: A Response to Canovan,” *Political Studies*, Vol.52, pp. 135-143.
- _____(2005), “Populism as an Internal Periphery of Democratic Politics,” Francisco Panizza(ed.), *Populism and the Mirror of Democracy*, London: Verso.
- Bobbio, Norberto(1987), *The Future of Democracy*, Oxford: Polity, pp. 72-98.
- Canovan, Margaret(1982), “Two Strategies for the Study of Populism,” *Political Studies*, Vol. 30, No. 4, pp. 544-552.
- _____(1999), “Trust the People: Populism and the Two Faces of Democracy,” *Political Studies*, XLVII, pp. 2-16.
- Cuperus, René(2004), “The Fate of European Populism,” *Dissent*, Vol. 51, No. 2, pp. 17-20.
- Dahrendorf, Ralf(2003), “Acht Anmerkungen zum Populismus,” *Transit. Europäische Revue*, No. 25, pp. 156-163.
- DiTella, Torcuato(1965), “Populism and Reform in Latin America”, C. Veliz(ed.), *Obstacles to Change in Latin America*, New York: Oxford Univ. Press, pp. 47-74.
- Laclau, Ernesto(1977), *Politics and Ideology in Marxist Theory*, London: Verso.
- Lukacs, John(2005), *Democracy and Populism: Fear and Hatred*, New Haven: Yale Univ. Press.
- Mansfield, Harvey(1995), “Democracy and Populism,” *Society*, Vol. 32, Jul.-

- Aug., pp. 30-32.
- Mény, Yves and Yves Surel(eds.)(2002), *Democracies and the Populist Challenge*, New York: Palgrave.
- Merquior, J. G.(1991), *Liberalism: Old and New*, Boston: Twayne Publishers.
- Mudde, Cas(2004), "The Populist Zeitgeist," *Government and Opposition*, Vol. 39, No. 4, pp. 541-563.
- Roberts-Miller, Patricia(2005), "Democracy, Demagoguery, and Critical Rhetoric," *Rhetoric and Public Affairs*, Vol.8, No.3, pp, 459-476.
- Pasquino, Gianfranco(2008), "Populism and Democracy," D. Albertazzi(eds.), *Twenty-First Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*, NY: Palgrave Macmillan, pp. 15-29.
- Taggart, Paul(2000), *Populism*, Philadelphia: Open Univ. Press.
- _____(2002), "Populism and the Pathology of Representative Politics," Mény and Surel(eds.), *Democracies and the Populist Challenge*, New York: Palgrave, pp. 62-80.
- Todorov, Tzvetan(2003), "The New Wave of Populism," *Salmagundi, Summer*, pp. 7-15.
- Urbinati, Nadia(1998), "Democracy and Populism," *Constellations*, Vol.5, No.1, pp. 110-124.

서 병 훈

숭실대학교
bhsuh@ssu.ac.kr

논문투고일: 2012년 8월 7일
심사완료일: 2012년 8월 15일
게재확정일: 2012년 8월 17일

Populism and Democracy.

Byung-Hoon Suh

Soongsil University

Suh, Byung-Hoon (2012), Populism and Democracy.

Abstract Unlike traditional views on populism, some influential theorists such as Canovan have argued that populism must be regarded as a “shadow” which follows democracy’s inherent weakness or deficit. Arditi agrees with Canovan, but he stresses the need to take a closer look at the distance or conflict between democracy and populism. According to him, populism is nothing but a “periphery” located inside democracy. This paper attempts to further develop Arditi’s thesis by focusing on populists’ political behaviour.

Key words Populism, Democracy, Liberalism, Canovan, Arditi