

25호

Issue & Review  
on Democracy

# 제9차 세계 민주주의운동 대회

신 형 식

한국민주주의연구소 소장

# 제9차 세계 민주주의운동 대회

신 형 식

한국민주주의연구소 소장

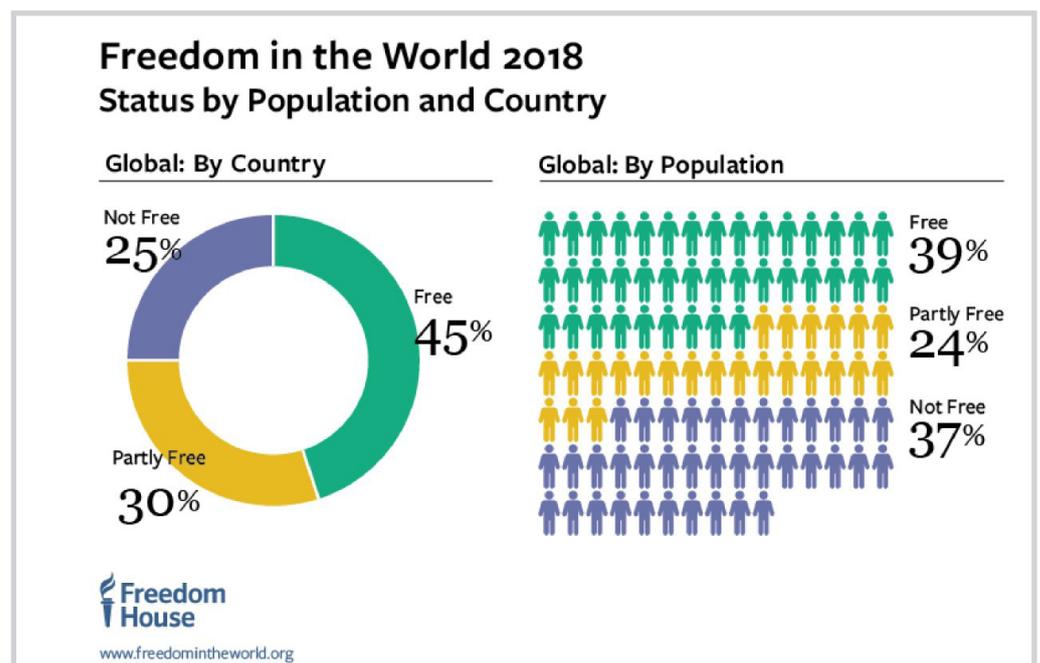
## 01

## 세계 민주주의 지수가 12년 연속 후퇴

‘제9차 세계 민주주의운동’ 대회가 지난 5월 6일부터 9일까지 아프리카 세네갈에서 개최되었다. 이 글은 이 대회에 참가하고 나서 보고 느낀 바를 기술한 것인데, 먼저 세계 민주주의의 전반적 후퇴 경향을 기술하고, 이를 극복하기 위한 민주주의 재건 운동을 살펴보고, 소위 ‘워싱턴 컨센서스’의 몰락과 ‘베이징 모델’의 한계에 대해 분석한 이후에, ‘한국형 민주주의 발전 모델’의 의미와 국제 민주주의 지원센터의 설립 필요성을 역설하는 것으로 글을 맺고자 한다.

프리덤하우스의 통계에 따르면, 2018년 현재 전세계 195개국 가운데 45%만이 자유 국가이고 25%가 자유가 없는 국가이며 나머지 국가들은 ‘부분 자유국’으로 분류된다. 그리고 전세계 인구 71억명 가운데 39% 인구가 자유 국가에서 거주하고 있고 37%의 인구가 자유가 없는 국가에 거주하고 있는 것으로 나타난다.

인구와 국가로 본 2018년의 세계의 자유



---

전 세계의 정치적 권리와 시민의 자유는 2017년에 최하로 악화되어, 대담해진 독재 정권들, 곤경에 처한 민주주의, 그리고 미국이 세계 인권과 자유를 위한 투쟁에서의 지도적 역할에서 물러난 것으로 특징을 보이고 있다.

프리덤하우스에 따르면, 민주주의가 후퇴한 나라들이 증진한 나라들보다 12년 연속으로 수적으로 우세한 것으로 나타난다. 10년 전만 해도 유망한 성공 스토리처럼 보이던 나라들, 예를 들어 터키와 헝가리가 권위주의 통치로 이동하고 있으며, 2010년에 민주화 조치를 제한적으로 시행하기 시작한 미얀마 군부는 2017년 인종청소에 대한 충격적인 캠페인을 벌였지만 그 행동에 대한 국제적 비난은 일축했다.

한편 세계에서 가장 강력한 민주주의 국가인 미국은 사회적·경제적 불균형, 당파적 분열, 테러 공격, 그리고 동맹국을 긴장시킨 난민 유입을 포함하여 겉보기에 다루기 어려운 문제들에 빠져 있다. 서구 민주주의 국가들 내의 도전은 반 이민 정서에 호소하는 포퓰리즘 지도자들의 등장을 부채질하여, 2017년 프랑스, 네덜란드, 독일, 오스트리아에서는 우파 성향의 포퓰리즘 정당들이 의석을 다수 확보했다. 그들이 비록 오스트리아를 제외한 모든 국가에서 정부에 참여하지 못하였지만, 그들의 선거 승리는 우파와 좌파를 막론하고 기성 정당들을 약화시키는 데 일조하였다. 중도주의 신생아 마크롱은 쉽게 프랑스 대통령에 당선됐지만, 독일의 주류 정당들은 안정적인 연립정부를 구성하지 못하다가 금년 3월에야 연립정부를 구성할 수 있었다.

러시아와 중국과 같은 강대국들의 적극적인 개입이 없어도, 비민주적인 통치 자체가 지역과 세계 안정에 치명적일 수 있다는 충분한 증거가 지난 한 해 동안 드러났다. 미얀마에서 정치적 영향력에 있어서 압도적인 군부는 중국의 외교적 지원과 국제 사회의 무기력한 반응에 의해 무슬림 로힝야(Rohingya)족에 대한 잔혹한 인종청소 작전을 벌였다. 약 60만명의 사람들이 강제 퇴거를 당했고 수천명의 사람들이 목숨을 잃은 것으로 추정된다. 난민들은 취약한 방글라데시로 피난하였고, 이슬람 전사들은 로힝야 사태를 폭력 투쟁의 새로운 명분으로 삼았다.

터키의 에르도안 대통령은 2016년 쿠데타 시도 실패 후 시작한 자신의 반대파에 대한 탄압을 확대하고 강화했다. 터키 시민들의 구속, 언론 매체의 폐쇄, 기업 몰수, 그리고 혼란스러운 숙청은 쿠르드 족에 대한 공격과 더불어 시리아와 이라크에 대한 터키의 외교적·군사적 개입에 불을 지폈다.

중동의 사우디아라비아, 아랍 에미레이트, 이집트의 권위주의적 통치자들, 그리고 베네수엘라에서 발생한 인도주의적 위기는 주민들로 하여금 계속해서 인근 국가들로 피신하도록 했다. 하지만 라틴 아메리카의 여러 국가들도 문제가 있다는 것이 입증되었다. 멕시코 정부는 만연한 뇌물 수수, 조직 범죄, 무너지는 사법 제도를 해결하는 데 도움이 될 수 있는 개혁 조치를 거부하고 있다.

콩고 민주공화국과 부룬디에서는 현 통치자들의 지속적인 폭력 행사로 대규모 난민이 발생했다. 케냐의 심각한 하자가 수반된 선거 과정으로 인해 정치적 폭력이 계속 발생하고 있고, 남수단의 지도자들은 평화를 선택하지 않고 유혈 내전을 강행하기로 결정했다.

---

미국과 유럽이 안정적이고 부유한 민주주의 국가로 남아 있지만, 전세계적으로 민주주의 전망에 해를 끼칠 수 있는 불안의 시기로 들어섰다. 이러한 불안의 한가지 원인은 2008년 세계적인 금융 위기로 확대되었으나, 부채 증가와 막대한 예산 적자, 통제되지 않은 재정 지원, 불평등의 확대, 그리고 인적 자본과 사회간접자본 개발의 실패 등으로 인한 구조적 문제에 뿌리를 두고 있다.

미국에서의 정치적 양극화와 정부에 대한 신뢰 하락, 유럽에서의 포퓰리즘 정당의 득세의 예에서 볼 수 있듯이 전형적인 정치적 기능 장애의 위기도 있다. 이러한 문제들에 대한 염증이 서구의 지정학적 영향력 하락에 기여했고, 이 경향은 서구 국가들의 마비와 후퇴에 의해 생겨난 진공 공간을 채우려고 서두르는 민주주의의 반대자들을 더욱 대담하게 만들고 있다. 결국 부패하고 억압적인 국가들이 세계의 안정을 위협한다고 할 수 있는 것이다.

## 02

## 제9차 세계민주주의운동 대회

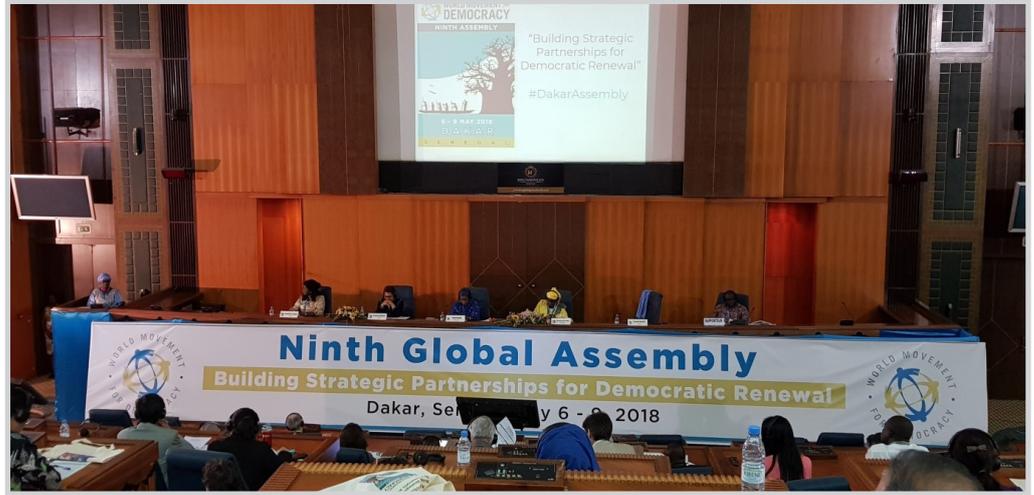
제9차 세계민주주의운동 대회<sup>1)</sup>는 2018년 5월 6일부터 9일까지 전세계 민주주의 활동가들 500여명이 아프리카 세네갈의 수도 다카르에 모여 40여개의 분야별 워크숍과 전체 세션들을 진행하였다. 세네갈은 아프리카의 서쪽 끝에 위치하고 있는데 오늘날 아프리카 지역에서 민주적 리더십을 제공하고 있는 신흥 민주주의 국가로서 민주주의에 대한 도전을 극복하기 위한 전략을 논의하기에 적절한 장소였으며, 토론과 정치적 참여를 위한 활기찬 공론장은 세네갈의 민주주의를 더욱 번창하게 하고 있었다. 대회 참가자들이 세네갈에서 권력의 책무성, 공공토론의 광장, 그리고 극단주의와 싸우는 종교 지도자들을 경험한다는 것은 참가자들 모두에게 시사하는 바가 매우 컸다.

“민주주의 재건을 위한 전략적 동반자관계 형성”을 슬로건으로 한 ‘제9차 세계 민주주의 운동 대회’는 오늘날의 여러 도전들과 그들의 잠재적인 해결책에 대한 이해를 교환하며 서로간의 전략적 동반자 관계를 건설하기 위한 전세계 민주주의활동가들의 소중한 만남의 장이었다. 참가자들의 전문성과 경험 및 출신 국가들이 매우 다양하여, 다카르 대회는 민주주의 활동가들과 실무자들 사이의 토론과 경험의 교환들이 특히 풍성하였다. 시민사회, 정치인, 경제인, 노동조합, 연구기관, 종교인, 문화계 인사 등 다양한 분야의 지도자들이 참가하여 효과적인 협력 관계를 구축할 수 있는 포럼이 되었다.

민주주의에 대한 오늘날의 도전은 다면적인 대응이 필요하다. 시민사회는 이러한 도전에 맞서고 극복하는 데 있어서 핵심적인 역할을 하는 주체이다. 하지만 사회에서 민주주의적 가치를 통합하고 강력하고 지속 가능한 민주주의 거버넌스 제도를 확립하기 위해서는 사회의 여러 다른 부문과 더 긴밀하고 효과적으로 일해야 한다. 다카르 대회는 세계적인 ‘민주주의의 후퇴’ 시기에 시민사회에 적절한 자체 평가 기회를 제공했을 뿐만 아니라, 시민사회가 세계 공통의 목표인 민주주의 사회를 주창하기 위해 다른 이들과 교류하고 관계를 구축하는 것을 돕는 좋은 기회가 되었다.

1) 세계민주주의운동(WMD)은 전미민주주의기금(NED)의 주도 하에 출발하여 운영되고 있는 세계 민주주의 연대운동으로, 1999년 인도를 시작으로 브라질(2000), 남아공(2004), 터키(2006), 우크라이나(2008), 인도네시아(2010), 페루(2012), 한국(2015)에서 개최된 바 있다.

## 제9차 세계민주주의운동 대회 개막식 사진



5월 6일 개막식에서는 세네갈의 시민사회 대표의 환영사와 세네갈과 감비아 정부 대표 등의 축사 등이 진행되어 대회의 시작을 널리 알렸다. 다음날 5월 7일 오전에는 “민주주의 가치의 전통 문화 및 민족 정체성과의 통합”의 주제로 전체 세션이 개최되었다. 이 세션에서는 민주주의 활동가들이 어떻게 전통적 맥락 속에서 민주주의 규범의 보편성을 확인하고, 심화되는 권위주의 하에서도 불구하고 활발하게 그것들을 유지할 수 있을까 하는 문제에 대해 활발하게 토론하였다.

전세계의 권위주의 정부들은 그들의 반민주적 정책을 정당화하기 위해 문화적·전통적 가치 개념들을 끌어들이곤 했다. 그들은 시민사회가 지역 공동체의 도덕적·문화적 기반을 파괴하려고 하는 ‘외국 스파이’라고 비난해 왔는데 사실 그러한 주장은 근거가 없다고 볼 수 있다. 사실 민주주의가 성공하기 위해서는 지역 공동체의 문화와 제도에 뿌리를 두어야 하고, 민주주의 개혁은 지역 공동체로부터 대중의 지지를 받아야 한다. 권위주의 정권들로부터 스스로를 보호하기 위해서, 시민사회는 민주주의의 규범들이 전통적인 가치들과 같등하기 보다는 어떻게 전통적인 가치들을 지지하고 그 프로그램에 그들을 통합하는지를 보여주는 대항 담론들을 발전시켜야 할 것이다.

---

그날 오후에는 “민주주의 재건을 위한 의회의 역할: 민주주의의 수호자인가?” 라는 주제로 전체 세션이 열렸다. 이번 세션에는 각국의 의회 의원들을 초청해 현재 각국 의회에 대한 유권자들의 태도에 관한 자신들의 입장을 논의하고 유권자들과 그들로부터 선출된 의원들 간의 간극을 줄이기 위한 여러 방안들에 대해 의견을 나누었다.

2015년 11월에 발표된 ‘세계 민주주의 운동’의 「민주주의 재건 요구 선언」에서 지적되었듯이, 의회를 비롯한 대의민주주의 기구들에 대한 유권자들의 신뢰가 현저히 줄어들고 있다. 또한 젊은이들은 다원주의와 민주주의를 뒷받침하는 정치인이나 의회 의원직을 포함하여 공직을 추구할 가능성이 더 낮아지는 경향이 있는데 어떻게 이를 극복할 수 있는지가 우리의 관심사이다.

5월 8일 오전에는 “민주주의 재건을 위한 새로운 목소리와 새로운 에너지”라는 주제로 전체 세션이 열렸다. 이번 세션에서는 “젊은이들이 민주주의에 무관심한 것인가 아니면 민주주의에 참여하는 것이 단지 다른 것인가? 만약 젊은이들이 정말로 무관심하다면, 그들의 적극적인 참여를 동기 부여할 수 있는 혁신적인 생각과 메커니즘은 무엇일까?” 등에 대한 진지한 토론을 진행하였다.

세계적으로 권위주의 정권들이 많이 대두하면서 젊은이들의 민주주의에 대한 참여도가 떨어진 것으로 보인다. 많은 이들은 이런 현상을 젊은이들 사이의 가치관의 변화와 민주주의에 대한 관심의 부족 탓으로 돌리는 반면, 다른 사람들은 젊은이들을 정치권에서 배제시키려는 차별적인 관행이 점증하고 있다고 주장한다. 이러한 도전에도 불구하고 번영하는 포용적인 사회를 만드는 데 근간이 되는 전통적 민주주의 발전에 참여하는 자신들의 경제적 권한 부여와 지도력 형성에 많은 젊은이들이 진로 설정에 있어서 우선순위를 두고 있는 것이 사실이다.

5월 9일 오전에는 “민주주의를 위한 인터넷 활용”이라는 주제로 전체 세션이 열렸다. 이번 세션에서는 “어떻게 민주주의 운동가들이 인터넷을 민주적 참여를 위한 공론장으로 되찾고 있는가?” 등에 관해 열띤 토론을 전개하였다.

근래에 인터넷이 다시 광장을 형성하고 있다. 정보 접근성, 동료 시민들과의 관계, 정부와의 관계, 정치 조직화 등 모든 것이 디지털 소통으로 변화하고 있다. 하지만 우리의 사회적·정치적 삶에서 매우 중요한 역할을 하는 이 중요한 기반 시설은 시민들의 목소리가 종종 표류해 버리는 거칠고 험한 아이디어 경쟁 속에서 형성되고 있다. 독재 정권들이 감시, 검열, 통제라는 의제를 더 발전시킬 수 있는 공간을 마련하고 있는 반면에, 민간 기업들과 민주적인 정부들은 이러한 중요한 자원들이 전 세계적으로 진실을 전파하고 시민들의 사회적 요구에 응답하기 위한 인센티브를 만들어낼 수 있도록 애쓰고 있다.

권위주의 정권들은 일반적이고 널리 유포된 원격 액세스인 트로이 목마에서부터 민간기업이 제공하는 서비스의 정교한 침입 소프트웨어 패키지, 그리고 독립적이고 비판적인 소셜 미디어를 손상시키려고 노력하는 ‘사이버 민병대’와 ‘친정부 블로거’들에 이르기까지 매우 정교한 디지털 공격과 스파이 활동을 수행하고 있다. 권위주의 정권들은 ‘외국 스파이법’

---

과 ‘반 테러법’과 같은 법적 장치를 사용하여, 시민사회의 독자적인 행동, 정치적 이익의 제기, 표현의 자유 및 집회의 자유를 범죄화하고 방해하는 정책을 실시하고 있다. 또한 권위주의 정권들은 사상의 중요성을 이해하고 있기 때문에 자신들의 업적과 서구 사회의 실패와 타락에 대한 세계적 메시지를 전파할 수 있도록 해 주는 강력한 글로벌 언론 매체를 만들어 엄청난 영향력을 행사하고 있다.

그러므로 개방적이고 안전한 인터넷 시스템을 보호하는 것 외에도, 기본적인 자유와 책무성 있는 정부를 장려하기 위해 진보된 의사소통 도구를 사용할 수 있는 전세계 시민사회의 역량을 강화하는 것이 중요하다. 특히 시민사회 운동가들에게 사이버 보안의 모범 사례에 대한 교육과 훈련을 제공하는 것도 중요하다. 청년 운동과 조직의 역할은 새로운 도전에 대응하는 혁신적인 방법을 개발하고, 시민들을 동원하고 교육하기 위한 도구로서 소셜 미디어의 엄청난 잠재력을 활용하는 것은 우리 모두 깊이 새겨야 할 대목이다.

## 03

## 「민주주의 재건 요구 선언」

지난 12년은 세계 자유의 하락과 국내외에서 민주주의 이상을 훼손하기 위한 권위주의 정권의 대범함으로 특징지어지는 시기였다. 민주주의는 지난 12년에 걸쳐서 후퇴하고 있으며, 그 여파는 인권, 경제적 자유, 국제적인 시스템에 중대한 영향을 초래하고 있다. 만약에 민주주의 국가들의 주요 정책 결정자들이 이러한 민주주의의 후퇴를 제대로 인지하고, 그 복잡한 원인을 이해하여 그 약점들을 검토하여 대응하지 않는다면 현재의 추세를 뒤집을 수 없을지도 모른다.

민주주의 전망에 대해 깊이 우려하고 있음에도 불구하고 우리는 비관주의와 낙담의 태도를 거부해야 한다. 오늘날 필요한 것은 다름 아닌 민주주의 발전의 새로운 시대를 가져올 민주주의적 의지의 부활인 것이다. '세계 민주주의 운동'의 「민주주의 재건 요구 선언」은 다시 떠오르는 권위주의의 물결에 맞서기 위해 운동가, 정부, 시민들의 결집을 강력히 요청하면서, 민주주의를 활성화시키기 위한 프로그램이 다음과 같은 네가지 핵심적인 차원에 주목해야 한다고 주장하고 있다.<sup>2</sup>

“첫째는 부활하는 권위주의에 맞서 시민사회를 보호하기 위해 민주주의 정부들과 국제 기구들에 의한 새로운 헌신이다. 둘째는 표현의 자유를 위한 수단으로서 사이버 공간을 보호하고 인권과 개방 사회를 발전시킬 필요가 있다. 셋째는 시민사회가 취약한 신생 민주주의 정부를 퇴보의 위험으로부터 보호하고, 권위주의로부터의 성공적인 민주화 이행에 기여하며, 극단주의자들의 저항으로부터 보호할 수 있도록 도와야 한다. 넷째는 선진 민주주의 국가들이 그들의 경제적·정치적 성과를 향상시키고, 그들의 자신감과 민주주의적 목적을 회복하여 자유주의적 세계 질서를 강화하며, 권위주의와 극단주의 세력에 대항하는 것이다.”

오늘날 민주주의는 부활하는 권위주의 정권들의 도전을 받고 있다. 민주주의가 뿌리 깊지 못한 많은 신생 민주주의 국가들에서 민주주의 발전과 법치주의 만연한 부패, 잘못된 거버넌스, 선거 부정, 천박한 포퓰리즘, 부정 부패, 민족적·종교적 편협함, 정치적 폭력과 위협, 권력 남용 등에 의해 위협받고 있다.

2) Steering Committee of the World Movement for Democracy, A Call for Democratic Renewal (Steering Committee of the World Movement for Democracy 2015)

---

여러 나라와 지역의 운동은 적극적인 시민성(citizenship)의 모델을 바탕으로 하여 정치적 책무성을 주장하고 자국민들을 갈취하고 박해하는 지도자들에 대한 불처벌(impunity)을 종식해야 한다. 그들은 또한 성 차별과 인종 차별을 넘어 경제적 계층, 사회적 배경, 세대가 다른 사람들 사이에 관용과 협력의 교량을 만들도록 노력해야 한다.

또한 새로운 시민운동을 만들어 감에 있어, 시민사회 단체들은 인터넷 플랫폼을 포함하여 그들의 임의대로 모든 도구를 사용하여, 기층 민중들에게 정보를 제공하고 동기를 부여하며 사람들을 조직하는 데 민주시민교육의 우선 순위를 매길 필요가 있다. 그들은 민주주의에 대한 신선한 방어논리를 개발해야 한다. 즉, 민주적 절차가 부패를 일소하고 책무성 있는 정부를 성취하는 유일한 방법이며, 민주주의가 일반 시민들의 경제적 요구를 ‘전달’ 하고 ‘해결’할 수 있다는 것을 설명하는 것이다.

지금까지 종교 지도자나 정치 지도자들은 폭력과 허무주의 교리에 도전하는 데 실패했다. 해결책은 근대성, 보편적 가치 그리고 공공 생활에서 종교의 역할에 대한 대안적인 비전을 제공할 수 있는 종교 사상가, 연구 기관, 사립 교육기관 및 공동체 내의 NGO들로부터 나와야 한다. 다시 말하면 관용, 다원주의, 시민성 그리고 근대성의 대안적 민주주의 비전을 제시하여 그 집단들 사이에 더 강력한 조직망을 만들고 그들이 극단주의에 맞설 수 있도록 지원해야 하는 분명한 필요성이 있는 것이다.

우리가 민주주의의 미래에 대해 희망적으로 전망하는 마지막 이유는 정치적·경제적 책무성, 시민운동의 재건 및 민주주의를 위한 운동이 전세계적으로 지속적으로 전개되고 있다는 것이다. 이러한 희망적 움직임은 그들이 국제 정치에서 새로운 세력을 대표하는 활동가들로 이루어져 있기 때문에 향후 수년 이내에 널리 알려질 것이다. 그들은 목표와 전략에 현실적이고, 최신 기술 정보에 능통하며, 인권과 표현의 자유 및 법치주의를 위한 싸움에서 그 길을 지키기 위해 헌신해 왔다.

그러한 운동가들은 기나긴 위험한 투쟁에 직면해 있다는 것, 그리고 비록 독재 정권을 제거하는 데 성공한다 하더라도 훨씬 더 어려운 도전 -- 새로운 제도를 만들고, 강력하고 부패한 이해관계를 법치주의에 종속시키고, 민주주의를 단지 상층 엘리트들만을 위한 것이 아니라 모든 국민들을 위해 실질적인 발전을 이끌어 내는 것 -- 이 뒤따를 것이라는 사실을 잘 알고 있다. 그러한 운동가들이 어떠한 환상의 혜택도 없이 그들의 일을 계속하고 있다는 사실이 우리가 미래에 대해 희망을 가질 수 있는 중요한 이유이다. 그들의 사례는 또한 선진 민주주의 국가들에서 민주적 신념의 새로운 불꽃을 촉발할 잠재력을 가지고 있다고 본다.

## 04

## ‘워싱턴 컨센서스’의 몰락과 ‘베이징 모델’의 한계

미국과 유럽이 안정적이고 부유한 민주주의 국가로 남아 있음에도 불구하고, 전세계적으로 민주주의 전망에 해를 끼칠 수 있는 불안의 시기로 들어섰다. 이러한 불안의 한가지 원인은 2008년 세계적인 금융 위기로 확대되었으나, 부채 증가와 막대한 예산 적자, 통제되지 않은 재정 지원, 사회 경제적 불평등의 증가, 그리고 인적 자본과 사회간접자본 개발의 실패 등으로 인한 구조적 문제에 뿌리를 두고 있다고 볼 수 있다.

1974년 포르투갈의 카네이션 혁명에서 시작되어 남유럽과 터키, 라틴아메리카, 동남아시아, 1987년에는 한국과 타이완으로 퍼져나가, 마침내는 소련과 동구의 공산권의 붕괴로까지 이어질 때만 하더라도 제3의 민주화 물결에 대한 장미빛 전망이 우세했다. 이후 2004년에 오렌지 혁명이 우크라이나에서 일어나고, 그루지야와 키르기스스탄에서 각각 장미 혁명(2003년)과 툴립 혁명(2005년)이 일어나던 2000년대 초반까지도 민주주의에 대한 믿음은 흔들리지 않았다. 2011년에 튀니지와 이집트, 리비아 등에서 연쇄적으로 대중적 저항이 촉발되었던 ‘아랍의 봄’ 때에도 이런 확신은 어느 정도 존재했다. 그러나 그 사이에 무슨 일이 있었기에 전 세계 각지에서 민주주의가 후퇴하기 시작한 걸까?

제3의 민주화 물결을 타고, 당시 진행되던 경제 시스템의 변화와 국가의 역할에 대한 새로운 논의와 맞물려 미국 정책 당국자들은 하나의 정책 패러다임을 제시한다. 바로 ‘워싱턴 컨센서스’<sup>3)</sup>였다. 민주적 선거 등 정치적 개혁과 함께, 정부의 경제 개입을 축소하고 금융거래의 투명성을 증진하며, 방만한 국영 부문을 축소하여 권위주의의 기반을 약화시키고, 시장경제 하에서 개인들의 재산권과 정치적 권리를 보장해주는 일련의 개혁 프로그램의 패키지가 채택되었던 것이다.

그러나 이는 민주주의의 정착에 굉장히 나쁜 영향을 끼쳤다. 그 이유는 워싱턴 컨센서스가 그들의 손이 닿은 거의 모든 나라에서 주목할 만한 경제성장을 이끌어내는 데 실패했으며, 개별 국가가 경제개발 단계에서 수행해야 할 균형잡힌 중요한 역할 또한 무시해 버렸던 것이다. 결국 민주화와 함께 경제 성장, 번영, 평등 사회가 찾아올 거라고 기대에 부응 해당

3) 이 개념을 창안한 사람은 경제학자인 존 윌리엄슨(John Williamson)으로, 워싱턴 컨센서스는 본래 1980년대 말부터 1990년대까지 라틴 아메리카 국가들이 겪었던 재정 개혁, 조세 개혁, 환율 자유화, 민영화, 무역 자유화 및 여타 변화들을 포함하는 경제적 문제에 대처하는 것을 목표로 하는, 개별적인 경제 정책들의 모음을 의미하는 것이었다.

---

국가 국민들이 오히려 민주주의를 불신하고 권위주의 시대에 향수를 품게 되었다.

이런 취약한 상황에 맞물려서 신생 민주주의 국가들에선 이전의 민주화 물결에서는 찾아보기 어려웠던 상황이 등장한다. 바로 민주화의 기수라고 여겨지는 중산층이 오히려 민주적으로 선출된 정부를 거부하는 현상이다. 즉, 일부 국가들에서 민주화 이후 발생한 경제적 불안과 만연한 부패, 불평등 사회에 대한 빈곤계층의 분노는 대체로 포퓰리즘 성향을 가진 ‘선출된 독재자’를 당선시키는 경향을 보인다. 신생 민주주의 국가에서 정치가 취약해지고, 포퓰리즘의 발호를 불러오는 것은 민주화 직후에 부패가 실제로 늘어나거나 그런 인상을 강하게 주기 때문이기도 하다.

그렇지만 1990년대에는 워싱턴 컨센서스와 그 집행자인 IMF가 해당 국가 국민들의 삶을 파괴하는 것처럼 보여도 사람들이 아무 말도 하지 않았다. 그 이유는 소련이라는 강력한 반대 진영의 몰락으로 다른 대안이라는 것이 존재하지 않았기 때문이다. 하지만 중국이 부상하면서 사태가 달라졌다. 중국의 부상과 그 영향력이 민주주의에 대한 매력을 약화시키고 있는 건 어쨌든 실재하는 현상이다. 특히 중국과 인접한 동남아시아 국가의 많은 관료들이 번영하는 상하이의 시가지를 보면서, 또 중국 정부가 주도하는 연수 프로그램에 참여하면서 은연 중에 중국의 개발 논리를 내면화한다. 중국식 모델을 찬양하는 분위기는 말레이시아, 싱가포르, 인도네시아, 캄보디아, 그 외 많은 나라의 중산층으로부터 들려오고 있다. 즉, 시민사회를 억압하면서도 경제 개발을 충분히 달성할 수 있고, 이를 정권의 정당성으로 삼으면 된다는 개발주의 논리이다.

“일당 독재는 분명히 폐해를 가지고 있다. 하지만 그 하나의 정당이 마치 오늘의 중국에서처럼 이성적으로 계몽된 사람들의 집단에 의해 지도되고 있다면 그것은 상당히 장점을 가질 수도 있는 것이다.” 한편 중국은 미국과 달리 민주적 개혁이나 인권 상황에 참견하지 않고 엄청난 현금을 풀어서 지렛대로 사용하고 있는데, 이런 자금원은 민주주의로 체제를 바꿔야 하는 유인을 감소시킨다. 사우디아라비아가 이집트에서 유사한 작업을 하고 있기도 하다. 또한 다수의 신생 민주주의 국가들은 멀리는 식민지 경험, 가까이 워싱턴 컨센서스에 휘둘린 트라우마가 있기에 ‘내정 간섭’이나 ‘주권 보호’라는 이슈를 잘 받아들이는 경향이 있다.

러시아와 중국은 또 서구 민주주의 국가들이 그들 내부의 정치적 사안도 제대로 해결하지 못하고 있다고 하면서, 타국의 주권을 주제넘게 침해하지 말라는 논리를 대외적으로 선전한다. 미국의 연방정부 섰다운 사태나 유로존의 위기는 러시아와 중국에게 매우 좋은 선전 거리가 되었다. 미국, 유럽, 일본이 하나같이 건강한 모습을 보여주지 못하는 상황에서 그들은 민주주의 이후 마치 낙원이 찾아올 것처럼 홍보했다는 것이 문제라고 볼 수 있다. 다시 말하면 “민주주의를 오래 한 너희는 왜 예산안도 제대로 못 통과시키는데?”라고 하면 대답이 궁색해지는 것이다.

---

4) Thomas Friedman, “Our One Party Democracy”, New York Times, 8th September, 2009.

---

미국의 대외 정책은 '선거주의의 오류'에 빠져있다고 한다. 신생 민주주의 국가들에서 일단 민주적 선거만 충족되면 민주화는 끝난 것이라고 여기는 선거주의의 오류는 민주적 선거는 단지 첫 단추에 불과하다는 사실을 망각하게 했다는 것이다. 하지만 미국은 이런 제반 사항을 세심하게 신경쓰지 않고, 선거만 치르면 민주화가 끝났다는 단순한 접근법으로 선거 이후의 국가 운영을 사실상 방기한 것이다. 또한, 미국은 자국과 친한 거물 정치인들에 과도하게 의존하여, 다양한 정치세력이 민주주의 규범을 익히고 대안적 비전을 제시하는 것을 봉쇄하기까지 했다.

이는 결국 미국이 원하는 건 민주주의가 아니라 자국 입맛에 맞는 꼭두각시 정권에 불과하다는 권위주의 정권들의 선전 거리로 활용되기까지 했다. 그리고 각국의 다양한 역사적 맥락과 정치적·경제적 상황을 고려하지 않은 채 일괄적 패키지 프로그램을 제공함으로써 발칸 반도에서 적용한 모델을 아프가니스탄과 캄보디아에 동시에 적용하는 황당한 일들을 자초했다. 더구나 미국 자신이 민주주의의 모범이 되어 주지도 못했다.

전세계의 많은 말썽 많은 사태가 2017년에 전 세계적인 하락에 기여했지만 아마도 가장 놀라운 것은 미국이 민주주의를 장려하고 지지하는 역사적 약속에서 더 빨리 물러났다는 점이다. 권위주의 정권들의 강력한 도전으로 인해 미국의 전통적인 역할에 대한 포기는 그 의미가 더욱 더 중요해졌던 것이다. 미국 정부의 많은 실수에도 불구하고, 미국 국민들과 그들의 지도자들은 일반적으로 다른 나라 사람들의 권리를 옹호하는 것이 모두 그들에게 도덕적인 책무이자 이익이라는 것을 이해했다. 하지만 아프가니스탄과 이라크에서 두 차례의 기나긴 전쟁과 전 세계적 불황이 광범위한 국제 문제의 개입에 대해 국민들을 등돌리게 하였고, 한편으로는 민주주의 증진과 군사 개입 그리고 다른 한편으로는 금융 비용 사이의 연관성에 대해서는 지속적인 충격을 가했다.

오바마 행정부는 외교정책 성명에서 민주주의 이상을 계속 옹호했지만, 그 행동은 부족했고 이는 미국이 국제 문제에 영향을 미치는 능력과 그러한 노력을 지지하려는 미국 유권자들의 의지에 대한 낮은 평가를 반영했다. 하지만 2017년 트럼프 미국 행정부는 그간 미국의 정책을 이끌어왔으며 지난 70년간 미국 정부 리더십의 근간을 형성한 외교원칙을 버리겠다는 의지를 말과 행동으로 과시한 바 있다.

원래는 파시즘과의 전쟁에 미국이 개입하는 것을 막으려는 고립주의자들이 만든 '미국 우선주의' (America First) 슬로건을 트럼프 대통령은 세계 집단안보와 자유무역에 대한 전통적 개념에 도입했다. 환경, 무기 규제 및 여타 이슈들에 대한 국제협약에 구속되는 것에 대한 트럼프 정부의 반대와 회의론은 미국 외교정책 방향이 근본적으로 전환되고 있다는 것을 확인시켜 주었다.

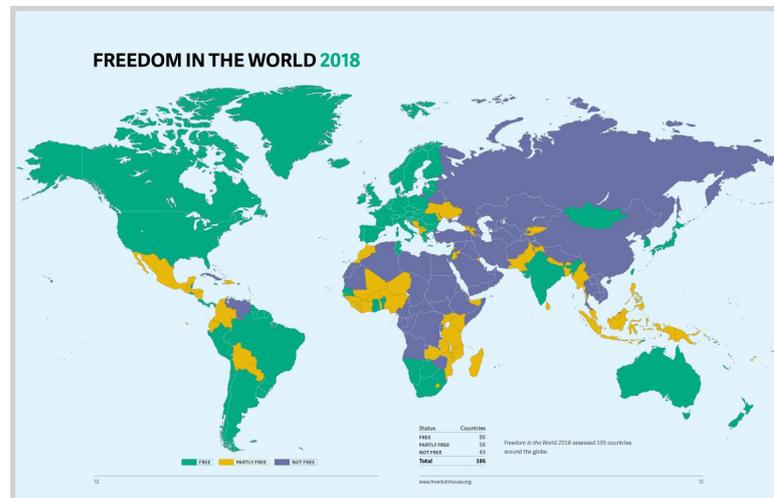
미국과 기타 민주주의 선진국들은 국내문제 대처에 집중하고 외교정책의 우선순위에 대해 논쟁하느라 여념이 없는 가운데, 권위주의 정권들은 점점 영향력을 확대하고 있다. 모스크바와 베이징은 민주주의를 권위주의 정권들에 대한 위협으로 간주하고 있으며, 국제 민주주의 기구들을 약화시키고 주요 민주주의 옹호자들을 불구로 만들기 위해 점점 더 정교하게 끊임없이 노력하고 있다.

베이징은 훨씬 더 큰 야망과 그것을 성취하기 위한 자원을 가지고 있다. 베이징은 전세계에 영향력을 행사할 수 있는 선전과 검열 기구를 만들어 오스트레일리아와 뉴질랜드와 같은 민주주의에 영향력을 행사하고 있으며, 동남 아시아로부터 아프리카에 이르기까지 권위주의 정권들에게 외교적·물질적 지원을 제공한다. 모스크바는 종종 그들의 적들을 과소평가함으로써 스포일러 역할을 하는데 그치지만, 중국 정부의 활동의 범위와 깊이는 중국이 진정으로 글로벌 지도력을 열망한다는 것을 보여 준다.

중국식 개발 모델은 민주적인 자본주의와 마찬가지로 수많은 결함을 가지고 있다. 중국식 개발 모델은 부패를 통제하고 어리석은 지도자들이 권력을 행사하는 일을 막는 데 부족한 면이 있고, 국가의 권력을 견제하는 기능이 부족하다. 또 중국식 개발 모델은 사려깊고 현명한 독재자의 존재에 의존하는 경향이 있는데, 그런 사람은 사실상 매우 드물다. 분명 중국 경제는 여전히 위태로우며, 민주적으로 변화하지 않는 한 중국이 중진국 함정에서 벗어나는 것은 여전히 의문스러운 상태가 될 것이므로, 장기적으로 개도국들에게 이상적인 모델이 될 수 없다고 볼 수 있다.

특히 2018년 3월에 개최된 중국 전국인민대표회의에서는 국가주석 임기 제한을 폐지하는 개헌을 단행해 시진핑 주석의 장기 집권의 길을 열어주어 개혁 개방 40년간 계속된 중국 정치체제의 틀을 바꿨다. 덩샤오핑이 1인 지배체제의 문제점을 해소하기 위해 도입한 공산당 최고지도부의 집단 지도체제와 국가주석의 임기 제한, 당이 정부의 일상 업무에 관여할 수 없게 한 당정 분리 원칙 등이 폐기된 것이다. 집단 지도체제가 세력 균점에 따른 의사결정 지연으로 개혁을 지체시켰고, 당정 분리 원칙이 정부 관료들의 무사안일과 부패를 불러왔다는 이유에서이다. 대신에 도입된 것이 '핵심' '영수'라고 불리는 주석의 1인 지배 체제와 당정 일체의 원칙이다. 시진핑 주석을 정점으로 하는 공산당이 모든 것을 관할하면서 전제 정치를 하겠다는 것이다. 권력 집중이 단기적으로는 개혁 추진에 효과적일 것이지만, 견제와 균형이 작동하지 않는 장기집권 체제는 장기적으로는 중국의 정체를 불러올 수도 있을 것이다.

## 2018년 전세계 195개국의 자유



## 05

국제 민주주의 지원센터  
설립이 요청된다

민주주의 국가는 일반적으로 세계에서 가장 부유한 사회, 새로운 아이디어와 기회에 가장 많이 개방된 사회, 가장 덜 부패한 사회, 개인의 자유를 가장 보호하는 사회로 인식된다. 전세계 사람들이 선호하는 정치 체제에 대해 질문을 받으면, 그들은 민주주의의 이상을 받아들인다고 대답한다. 즉, 공정한 선거, 언론의 자유, 책무성 있는 정부, 그리고 경찰이나 군대 및 권력기관들에 대한 효과적인 법적 통제를 받아들이는 것이다.

하지만 21세기에 들어서는 한 나라에서 이런 상황을 만들고 유지하는 것이 점점 더 어려워지고 있다. 권위주의 정권들은 자국 내에서 권력을 계속 유지하기 위해서는 개방적인 논쟁과 반체제 인사들을 억압해야 한다는 것을 분명히 인식하고 있다. 민주주의 국가의 시민들과 지도자들은 이제 그 반대의 경우도 사실이라는 것, 즉 그들의 자유를 유지하기 위해서는 그들 이외의 다른 나라들에서 그 시민들의 권리를 보호해야 한다는 사실을 깨달아야 한다. 세계화의 현실은 우리의 운명이 상호 연결되어 있다는 것이다. 우리는 권위주의 정권들에 맞서 국경을 넘은 민주주의적 연대와 저항 정신을 불러일으켜야 하고, 그것을 되살려야 한다. 한 나라의 자유는 모두의 자유에 달려 있기 때문이다.

2016년 가을에서 2017년 봄까지 한국에서 벌어진 격동의 광화문 촛불시민혁명에 전세계 언론이 주목하였다. 그 이유는 기본적으로 세계 11위의 경제대국이자 미국의 핵심 동맹국 중 하나이며 중국·일본과 밀접한 관계이고, 전 세계가 당면한 지정학적 리스크의 한 축을 차지하는 북핵 문제의 최대 변수 중 하나인 한국에서 민주주의와 관련한 정치적 변화 중에서 최근 예외적으로 긍정적인 의의를 가진 변화를 보여주었기 때문이었다. 만약 민주주의에 관한 신념이 세계적으로 공고하고 각국에 민주주의가 확실하게 착근하여 각국 정부가 제대로 기능하며 시민의 자발적 참여가 활발했다면, 한국의 촛불시민혁명 사례가 이토록 주목받지는 못했을 것이다. 오히려 대한민국이 세계적 관심을 끈 이유는 세계 각국의 민주주의가 후퇴하는 와중에 홀로 크나큰 진전을 이루어냈기 때문일 것이다.

1987년 6월 민주항쟁 이후 한국에서는 더 이상 군대가 정치에 개입하지 못한다. 즉, 군사 쿠데타의 위협이 사라진 것이다. 한국에서는 주기적으로 대통령 선거와 국회의원 선거 그리고 지방선거 등이 치뤄지며, 합법적이고 평화적인 방법으로 정권교체가 이루어지고 있다. 19세 이상의 모든 국민들에게 선거권과 피선거권이 보장되어 있고, 부족하지만 다양한 권력 기관들에 대한 통제기구들이 마련되어 있다. 아시아 전체를 살펴볼 때 한국이 가장 앞선 민주주의 국가라는 사실을 부정할 수 없는 것이다.

---

프리드리히 에버트 재단은 프리드리히 에버트 재단 인권상을 제정한 이래 처음으로 2017년 12월 5일 대한민국 국민들에게 이 상을 수여한 바 있다. 수상 이유에서 프리드리히 에버트 재단은 “역동적인 민주주의의 실현은 모든 국민이 보편적으로 보장된 인권을 전적으로 향유하는 것을 전제로 한다. 민주적 참여권의 평화적 행사와 특히 평화적 집회의 자유는 생동하는 민주주의의 필수적인 구성요소이다. 프리드리히 에버트 재단에서는 대한민국 국민들의 촛불집회가 이 중요한 사실을 전세계 시민들에게 각인시켜 준 계기가 되었다”<sup>5</sup>고 밝힌 바 있다.

다시 말하면 지금 한국은 아래로부터 시민들의 민주적 에너지와 역량을 대내외적으로 과시할 수 있는 나라가 되었다. 경제발전 이외에 문화·문명·정치의식적 측면에서 한국이 처음으로 세계적으로 주목받는 시대가 된 것이다. 한국 시민사회는 촛불시민혁명이 어떻게 가능했는가에 대한 해외 시민사회로부터의 질문에 답해야 하는 필요에 직면해 있다. 어떻게 서구에서는 200년이나 300년에 1번씩 가능했던 혁명이 한국에서는 어떻게 100년 사이에 1919년의 3.1 혁명, 1960년의 4.19 혁명, 1987년의 6월 민주항쟁, 2016년 가을부터 진행중인 촛불 시민혁명이 가능했는가? 그것을 가능하게 했던 한국 민주주의의 에너지는 과연 무엇인가?

워싱턴 컨센서스가 몰락하고, 베이징 모델의 한계가 드러난 이 시점에서 전세계 시민사회가 대한민국의 민주주의 발전 모델에 새삼 주목하고 있는 것이다. 주지하다시피 6.10 민주항쟁 30주년인 2017년 5월 9일의 대선 결과 등장한 문재인 정부의 출범으로 인해, 촛불시민혁명은 아시아 민주주의 운동의 새로운 활력과 전환의 계기가 되고 있다. 최근 후퇴하고 있는 세계 곳곳의 민주주의와 인권 현실에서 볼 때 한국의 촛불시민혁명은 새로운 희망을 제시하고 있으며, 그 만큼 국제사회에서 한국의 역할에 대한 기대가 매우 높아지고 있는 것이 부인할 수 없는 사실이다.

2017년 4월 28일에 발표된 문재인 후보의 「10대 공약, 4대비전 및 12개 약속」을 살펴보면 국내적으로 민주주의 공고화와 함께 국제적으로 평화, 인권, 민주주의의 가치를 토대로 협력, 책임 및 국민외교와 공공외교의 강화 및 활성화를 통해 한반도 평화통일의 기반을 구축하고 동북아 플러스 공동체를 구축하여 보다 평등하고 평화로운 세계 질서 구축에 기여하는 과제를 지니고 있음을 알 수 있다.<sup>6</sup> 그러나 2017년 7월19일에 발표된 「문재인정부 국정운영 5개년 계획」의 100대 국정과제 중의 통일 외교 분야 과제 속에는 민주주의, 인권 및 시민사회 관점과 내용이 거의 없어 시급한 보완이 필요하다고 본다.

촛불시민혁명은 한국 뿐만 아니라 아시아 민주주의 역사와 운동에 획기적인 사건이다. 촛불시민혁명은 전세계 특히 아시아의 민주주의에 새로운 에너지와 희망을 불어넣고 있다. 문재인 정부와 한국 시민사회는 촛불시민혁명의 교훈으로 아시아의 인권 보호와 민주주의 증진에 보다 적극적으로 기여할 수 있어야 한다.

---

5) <http://www.fes-korea.org/pages/d55cad6dc5b4/home.php> (2018. 4. 25 검색)

6) 더불어민주당, 『나라를 나라답게--제19대 대통령선거 정책공약집』, pp. 233-237.

---

한국의 끈질긴 민주화운동 과정에서 유럽과 미국 등지의 수많은 민주주의 지원 단체 및 인권 보호 단체들로부터 물질적·정신적 도움과 지원을 받은 것은 부인할 수 없는 사실이다. 제2차 세계대전 이후 한국은 민주화와 산업화를 성공적으로 수행한 최초의 나라이다. 아시아의 많은 시민사회단체들은 한국이 이제 그 이름에 걸맞게 국제적으로 민주주의 지원 및 인권 보호 역할을 할 때라고 한결같이 입을 모으고 있다.

식민지를 경험한 국가로서 제2차 세계대전 이후 경제성장과 민주화를 동시에 성취하고 촛불시민혁명을 통해 자랑스러운 민주주의 역사를 내외에 과시한 한국 시민사회와 정부는 함께 힘을 모아 이러한 경험을 전세계 시민사회에 복무할 역사적 의무를 지니고 있다 할 것이다. 이러한 지원은 4.27 남북 정상회담으로 무르익은 한반도 평화 프로세스에 대한 지지로 상호 연결되어 쌍방향 국제연대의 계기가 될 수 있을 것이다.

많은 아시아 국가들은 서구식의 민주주의 지원을 이질적이고 간섭적으로 보는 반면, 가난과 독재를 극복하고 민주화를 이룩한 한국의 민주주의 지원에 대해서는 호의적이다. 아시아는 탈군부독재, 신생 민주주의의 공고화, 평화공존과 인권외교의 조화, 신자유주의의 극복, 각국 시민사회의 연대 등과 같은 중차대한 과제의 이행을 요구하는 전환 시대와 직면하고 있다. 이에 따라 아시아 시민사회간의 연대와 협력이 그 어느 때보다 절실히 요청된다.

오늘날 전세계적으로 민주주의가 위태롭다. 기존 질서에 대한 불신이 높아가는 가운데 민주주의도 역시 도전받고 있다. 그런 면에서 이번 촛불시민혁명은 ‘새로운 민주주의 발전 모델’로서 대한민국 뿐만 아니라 민주주의 세계 민주주의 역사에서도 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 한국의 민주주의운동이 지금까지 과거 회고적이고 국내 중심적이었다면 앞으로는 국제적이면서 미래지향적인 패러다임으로 전환할 필요가 있다. 이를 위해 국제적 차원의 민주주의 증진을 지원하는 ‘국제 민주주의 지원센터’를 설립하여 아시아 지역의 평화, 민주주의와 인권 발전에 실질적인 기여를 해야 할 과제를 안고 있는 것이다.

4월 27일에 개최된 역사적 남북 정상회담을 거쳐서 북미 정상회담을 곧 맞이하게 된다. 대한민국은 신자유주의적 세계화에 대해 인종주의적·종교적 배타주의로 대응하기 보다는 오히려 포용주의와 관용으로 미국과 일본, 중국, 러시아를 포용하고 궁극적으로 북한을 포용하여 한반도 평화체제를 구축해야 한다. 한반도 평화 체제 나아가 동북아 평화체제의 구축은 화해와 상생, 평화와 인권으로 나가는 우리의 미래이다. 평화와 인권, 민주주의의 가치는 한반도의 평화와 공존으로 이어지고 인류 전체를 향한 평화의 메시지로 전해질 것이다. 그리하여 남남갈등 극복과 남북 평화공존, 그리고 세계적 갈등 해결의 한 모범적 전범을 창출하는 역사적 계기가 될 것이라 확신한다.

---

ADN 주관 세션에서 국제민주주의 지원센터의 설립을 촉구하다



---

## 참고문헌

### 간행물(보고서)

신형식. (2017). “6월민주항쟁 30주년 기념 자카르타 국제학술토론회”, Issue & Review on Democracy, 한국민주주의연구소, 17호

더불어민주당. (2017). “나라를 나라답게-제19대 대통령선거 정책공약집”, 더불어민주당

### 단행본

조수아 컬랜치, 노정태 옮김. (2015). 『민주주의는 어떻게 망가지는가』, 들녘

### 학술대회 발표논문

임혁백. (2017). “민주주의로의 전환 - 6월항쟁과 촛불혁명”, 2017년 6월 항쟁 30주년 및 촛불 혁명원년 기념 국제학술회의, 6월민주항쟁30주년사업추진위원회

### Proceeding

Hyung-sik Shin. (2017). “The Historical Evolution and the Future of Democratization Movements in Korea”, 1st Asia Democracy Conference(ADC), 2017, Jakarta, Indonesia, pp 9-45

Jin-Wook Shin. (2017). “Historical Changes of South Korean Social Movements, 1960s-2010s: Participants, Mobilization, and Political Process “, IKD Democracy Conference 2017, Berlin, Germany, pp342-361

Michael J. Abramowitz. (2018). “Democracy in Crisis”, FREEDOM IN THE WORLD 2018

Steering Committee of the World Movement for Democracy, A Call for Democratic Renewal (Steering Committee of the World Movement for Democracy 2015)

State of Civil Society report 2018 (Civicus 2018)

### Webpage

<https://www.movedemocracy.org/ninthassembly> (2018. 4. 25. 검색)

# 제9차 세계 민주주의운동 대회

## KDF REPORT : Issue & Review on Democracy

**발행일** 2018년 5월 10일  
**발행처** 민주화운동기념사업회 (KDF, Korea Democracy Foundation)  
한국민주주의연구소 (IKD, Institute for Korean Democracy)  
edit@kdemo.or.kr  
경기도 의왕시 내손순환로 132

이 책자의 내용은 본 연구소의 공식견해가 아님  
본 연구소의 승인없이 전재 및 인용을 금함

