

로버트 A. 달: 민주주의 연구에 헌신한 삶

Democracy Man: The Life and Work of Robert A. Dahl

이안 샤피로 _예일대학교

Ian Shapiro _Yale University

[번역] 김민혁 _서울대학교

Kim, Min-Hyuk _Seoul National University

로버트 A. 달 교수가 2014년 2월 5일에 향년 98세의 나이로 별세했다. 달 교수에 대해서 지난 세기에 가장 중요한 정치학자였으며 또한 가장 탁월한 사회과학자였다고 평가해도 무리가 아닐 것 같다. 그는 수많은 상과 명예학위를 받았으며, 1995년에는 정치학계의 노벨상이라 불리는 요한 슈테 정치학상(The Johan Skytte Prize in Political Science)을 최초로 수상하기도 했다. 달이 쓴 논문이 인용된 횟수는 수 만 건에 달한다. 이는 그와 동시대에 학문 활동을 했던 동료들과 비교했을 때 엄청난 것이었다. 오늘날 정치학계를 이끌고 있는 많은 이들이 바로 달 교수의 제자들이기도 하다.

1915년 미국 아이오와 주의 인우드(Inwood)라는 작은 마을에서 태어난 로버트 달은 알래스카에서 성장했으며 1936년에 워싱턴 대학을 졸업하고 1940년에 예일 대학에서 박사학위를 받았다. 그 후 그는 2차 세계대전에 참전한다. 그는 전시생산위원회(War Production Board)에 몸담았으며, 군대에서는 중위로 복무하며 업적을 인정받아서 청동무공훈장을 수여받기도 하였다. 로버트 달은 루즈벨트 행정부에서도 잠시 몸을 담았으나 이후 예일 대학으로 돌아와서 1946년부터 40년간 교수로서 연구에 매진하였다. 그리고 은퇴 이후에도 20여년 가까이 왕성한 학문 활동을 이어나갔다.

여러 가지 측면에서 로버트 달은 현대 정치학의 영역을 창조해냈다고 평가받는다. 분명 정치에 대한 학문적 연구가 시작된 시점은 최소한 고대 그리스 시대까지 거슬러 올라간다. 로버트 달은 플라톤도, 아리스토텔레스도, 토마스 홉스도 아니지만 기존 정치학 연구의 전통에 새롭고 중요한 기여를 하였다. 과거 오랜 기간 전통적 정치학은 계몽적인 이야기들로 짜인 사변적 성찰의 성격을 가졌었다. 로버트 달은 이 전통 위에 엄격하게 주장된 이론적 명제들을 평가하기 위한 체계적인 증거를 사용하는 방법론을 추가하였다. 그리고 로버트 달의 뒤를 이은 후속 연구자들은 그가 1950년대와 60년대에 이룩한 혁신적 업적을 바탕으로 다양한 방면의 이론과 경험적 연구방법을 발전시켜나갔다. 그 이후의 연구들 가운데서 몇몇은 달의 연구와 상이한 방법을 전개시키기도 했지만, 그 누구도 자신의 연구가 로버트 달이라는 거인의 어깨 위에 서있는 것임을 부정하지는 못할 것이다.

달은 종종 행태주의적 정치학의 창시자로 여겨지기도 한다. 왜냐하면 그가 뉴헤이븐 지역의 정책결정에 관한 연구를 진행하였던 『누가 통치하는가?』라는 초기의 이론적 연구서에서 관찰할 수 있는 행위에 대해 강조했기 때문이다. 이 연구는 도시 엘리트의 권력과 행동방식에 대해 관찰하고 있다. 그러나 로버트 달을 어떤 특정한 방법론적 학파와 일체화시키는 것은 잘못된 해석이다. 그의 일부 연구들은 개념적이며 그러한 것들을 권력과 민주주의의 본성으로서 이해하는 것을 목표로 한다. 그리고 그의 다른 몇몇 연구들은 제도주의적 특성을 보이기도 한다. 여기에서 그는 권력들이 분리되었을 때의 실행가능성과 효율성에 관해 연구하는데, 예컨대 민주주의가 시장경제 없이 생존할 수 있을지 혹은 민주적인 기업이 효율적일 수 있는지를 탐구한다. 또한 그의 다른 연구들은 개념적인 특성을 지니기도 한다. 개념적 연구에서 로버트 달은 어떤 정치적 대의 제도가 최선인지를 결정하려고 노력하는데, 예컨대 전문가들에게 정치적인 힘을 위임하는 것이 좋은 생각인지 혹은 어느 정도까지 불평등이 바람직한 것인지의 문제를 탐구한다. 달의 학문적 자세는 문제-중심적이어서 당대의 주요한 문제들에 관심을 기울이고 각각의 문제에 적합한 방법론을 선택하는 방식으로 연구를 진행하였다.

달의 학자로서의 삶을 이해하는 가장 좋은 방법 가운데 하나는 평생에 걸쳐서 제임스 매디슨과 대화를 나누는 관계맺음의 측면에서 그의 학문적 삶을 조명하는 것이다. 달은 미국 건국의 아버지들에 대하여 높은 존경심을 가져왔다. 매디슨이 『페더럴리스트 페이퍼』 10번에서 주장하였던 것, 즉 “다수의 파벌들은 민주주의를 좀 더 큰 규모에서 실행 가능하도록 만든다.”는 문장은 달이 그의 다원주의적 민주주의 이론에서 제시하였던 ‘여러 영역을 교차하는 균열구조’(crosscutting cleavages) 논리의 출발점이었는지 모른다. 다수지배의 규칙이 가진 불안정성이 문제라고 보았던 케네스 에로우(미국의 합리주의 경제학자)의 추종자들과는 대조적으로, 달은 그러한 불안정성이 실제로는 긍정적인 힘을 가지고 있음을 매디슨의 통찰로부터 계승하였다. 왜냐하면 그러한 불안정성은 다수를 지배하는 세력을 끊임없이 유동적으로 만들어서 정치적 영역이 승자독식의 경쟁구도로 전락하지 않도록 하는 기능을 수행하기 때문이다. 사회 내에서 다수파가 확정적으로 존재한다면 경쟁에서 패배한 소수파들은 그 질서에 순응하기보다는 폭력을 통해 그 질서를 전복하는 편을 선택할 위험이 있다.

그러나 건국의 아버지들의 제도에 관한 이론들은 또 다른 문제였다. 로버트 달의 분석적인 측면에서 가장 예리한 책인 『민주주의 이론 서설』은 1956년에 출간되었는데, 이 책에서 달은 권력분립의 제도적 형태에 대해 전반적으로 강한 비판을 제기하였으며 특히 위헌법률심사권에 대해 신랄한 비판을 펼쳤다. 결과적으로 건국의 아버지들이 고안했던 권력분립의 제도들은 노예제 문제에 있어서 남북전쟁이 발발하는 것을 저지하지 못한 헛된 시도임이 드러났다.

달은 매디슨이 자주 반복하는 슬로건인 “야심은 야심으로 대응해야 한다.”(『페더럴리스트 페이퍼』 51번)를 언급하면서, 이 말은 수사적(修辭的)으로 많이 언급되는 반면에 그것을 실제로 실행하는 구체적인 방법에 대한 언급은 거의 없다고 지적한다. 그리고 건국의 아버지들과 그들의 많은 후계자들이 실수했던 지점은 미국의 헌법적 질서가 미국 민주주의의 생존에 책임이 있다고 생각했던 것이라고 달은 단언한다. 그에 따르면 오히려 그것을 뒤집은 명제가 참이다. 즉 미국 사회의 다원적 성격이 미국의 헌법적 질서를 살아남을 수 있게끔 한다.

1957년에 출간된 한 세미나 논문에서 달은 위헌법률 심사권에 관해 관심을

집중시켰다. 이 논문에서 달은 다음과 같은 주장을 펼치는데, 이용가능한 자료들을 검토해보다면 연방대법원이 소수자의 권익을 보호한다는 일반적인 통념은 실제로는 사실이 아니라는 것이었다. 이후에 이어진 경험적 연구들은 달의 주장이 옳음을 증명하였다. 미국 스스로의 역사를 통해 살펴보아서도 그렇고, 아니면 위헌법률심사권을 도입한 다른 민주주의 국가들과의 비교 속에서 살펴보아도 그러하듯이 사회의 중요한 진보적 가치의 실현은 헌법재판소에 의해서가 아니라 민주주의 정치과정을 통해서 이루어진다는 달 교수의 주장은 옳은 것으로 판명되었다. 권위주의적 지도자들은 판사와 법원을 무시하며 처벌받지 않고 행동하며, 민주주의 체제에 헌법재판소를 새롭게 도입하는 것이 시민들의 자유 혹은 소수자의 권리를 보호하는데 있어서 어떠한 주목할 만한 효과가 있다는 증거도 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고 흥미로운 사실은, 우리가 여전히 신생 민주주의 국가들에 대해서 시민적 권리를 보장하기 위한 방편으로서 독립적인 사법부의 도입을 요구하고 있다는 것이다.

로버트 달의 공화주의 제도들에 대한 비판으로부터 발전하여 나온 다른 중요한 연구들도 존재한다. 이것의 한 부류는 정부의 구조 내에서 존재하는 복합적인 거부권 행사자들과 그로 인한 결과들에 주목하는 학문적 사조이다. 달의 뒤를 이은 학자들은 이러한 거부권 행사자들이 정치과정을 현상유지적 경향으로 왜곡할 뿐만 아니라 모든 일을 경제적 유인에 의존하도록 만드는 경향이 있다. 고집불통인 코끼리를 움직이게 하는 것은 많은 힘이 드는 것처럼 말이다.

또한 로버트 달은 대외제와 관련한 후속연구에도 많은 영향을 미쳤다. 그는 목소리 큰 소수파들의 요구를 들어주는 것에 회의적인 태도를 보였는데 이는 오늘날에도 유효한 시각이다. 여러 정치세력이 연합한 민주주의 체제(consociational democracy)에 대해 비판적인 학자들은 이 정책이 목소리 큰 소수파들로 하여금 그들 자신의 입장을 공고히 하고 대외적으로는 불화와 적대감을 강화시키는 경향이 있다고 지적한다. 달 자신도 미국 상원의회에서의 작은 규모의 주(州)들이 과대-대표되는 체제에 대해 많은 고민을 품고 있었다. 그러나 이 체제는 미국 헌법의 특성상 개정되는 것이 거의 불가능에 가까웠다.

달은 전 세계의 민주주의 체제들을 연구했다. 그러나 그의 마음속에 있었던

비교연구의 준거점은 미국의 민주주의였다. 비록 그가 많은 부분에서 매디슨의 견해에 강하게 반대하기도 하였지만, 건국 지도자들이 저지른 실수의 대부분은 역사상 처음으로 거대한 규모의 민주주의 체제를 건설하려고 했던 도전 그 자체에서 유래한다는 점을 인정하였다. 그들은 이 같은 대업을 이루는데 있어서 앞선 경험을 통해 축적된 지식과 지혜의 도움을 받을 수 없었던 것이다. 달은 매디슨이 “연방헌법 제정논쟁” 이후의 정치적 경험을 통해서 정당에 대한 증오심을 버리게 되었고 심지어는 다수지배의 규칙에 대한 혐오도 버리게 되었음을 발견하고는 매우 기뻐하였다. 달은 『민주주의 이론 서설』 출간 50년을 기념해서 나온 판본의 서문에서 감사의 마음을 담아서 다음과 같이 썼다. 매디슨이 사망하기 3년 전이었던 1833년에 그는 다수지배의 원리에 대해 비판하는 이들을 향해 다음과 같이 말했다. “그들은 둘 중 하나다. 귀족제나 과두제 혹은 군주제를 찬양하는 부류이거나 아니면 이해관계와 의견, 감정이 완벽하게 동질적인 유토피아를 꿈꾸는 부류이다. 그러한 유토피아는 문명화된 공동체에서 단 한 번도 발견된 적이 없었다.”

또한 달은 불평등이 민주주의에 끼치는 영향에 대해 우려했다는 점에서 확실히 매디슨적인 사람이었다. 매디슨은 1790년대 초반에 알렉산더 해밀턴에 의해 옹호되었던 돈 많은 사람들이 미국의 막 생겨난 민주적 질서를 파괴하게 될 수도 있음을 우려했다. 마찬가지로 달도 2006년에 출간된 『정치적 평등에 관하여』라는 책에서 점차 증가하는 정치적 불평등이 “미국을 포함한 몇몇 국가들을 우리가 ‘민주주의적’이라고 여기는 기준의 한계치 아래로 끌어내리게” 되지는 않을지 걱정을 표했다. 달의 왕성한 연구 활동은 이 책을 끝으로 매듭지어졌지만 다른 영역에서와 마찬가지로 뒤이어 나온 많은 연구들은 달의 이러한 우려가 충분한 근거가 있었음을 밝혀주었다.