

체제이행의 정치: 헝가리의 사례연구

이충묵

연세대학교 동서문제연구원 연구교수

본 논문의 목적은 정치엘리트의 전략적 선택이라는 분석틀을 기초로 헝가리의 체제이행 과정을 체계적으로 분석하는데 있다. 헝가리의 체제이행은 체제 및 반대세력 내부의 엘리트 소집단이 민주적 정치질서의 수립에 결정적 역할을 수행했음을 보여준다. 동시에 이러한 주요 정치행위자들의 일련의 선택은 특정한 이행의 맥락 속에서의 여러 가지 제약과 기회에 영향을 받는다는 것을 알 수 있다. 다시 말해, 주요 정치행위자들의 세력판도와 상호작용, 이들의 득실에 대한 계산, 그리고 그 밖의 객관적인 정치적, 경제적 상황 등이 이들 행위자들의 선택을 좌우한다고 볼 수 있다. 또한 헝가리의 사례는 체제이행 연구에서 때때로 간과되고 있는 정통성 문제의 중요성을 새삼 일깨워 준다. 오랜 기간 성공을 거두었던 ‘카다리즘’의 붕괴와 그에 따른 정통성의 상실은 한편으로는 사회의 독립단체의 출현, 또 다른 한편으로는 체제 내부의 분열을 야기함으로써 국내 정치판도에 중요한 변화를 가져왔으며, 정통성의 문제는 체제이행 과정 내내 권력보유자에게는 심각한 제약으로, 권력도전자에게는 중요한 기회로 작용했던 것이다.

I. 서론

이 논문은 헝가리에서 공산당 일당독재로부터 다당제 민주주의로 이행되는 과정을 분석한다. 헝가리의 체제이행(regime transition)은 다른 동유럽 국가들과 비교해 볼 때 몇 가지 측면에서 독특한 성격을 보이고 있다. 첫째, 체제의 붕괴와 권력의 이양이 갑작스럽게 그리고 거의 동시에 발생했던 다른 동유럽 국가들의 경우와는 달리, 헝가리의 체제이행은 비교적 뚜렷한 이행의 단계를 거친 점진적 과정이었다. 둘째, 헝가리의 체제이행은 매우 평화적이었다. 폭력의 사용, 대규모의 반체제시위, 총파업 등과 같은 공공질서의 파괴는 이행과정 중 나타나지 않았다. 이러한 성격은 폴란드, 동독, 체코슬로바키아, 혹은 루마니아에서의 체제이행과 대조를 이룬다. 셋째, 헝가리의 체제이행에는 대외적(external) 요인보다는 국내적(internal) 요인이 압도적인 중요성을 갖는다. 이것 역시 다른 동유럽 국가들과 크게 대비되는 점이다. 넷째, ‘위로부터의’(top-down) 혹은 ‘아래로부터의’(bottom-up) 체제이행 모델로는 헝가리의 체제이행을 설명하는데 충분치 않다. 다른 동유럽 국가들과는 달리, 헝가리의 경우는 체제 내부의

행위자들(보수파와 개혁파)사이의, 반대세력 내부의 행위자들(온건파와 급진파)사이의, 그리고 체제와 반대세력 사이의 복잡한 상호작용이 나타나고 있다.

헝가리의 체제이행을 설명하는데 있어서 어떤 분석의 틀을 이용할 것인가? 남미와 남부유럽의 체제이행과 관련된 많은 연구들은 ‘엘리트 변수’(elite variable)를 가장 중요하게 취급하고 있다(Rustow, 1970; Levine, 1978; Gunther et al., 1986; O'Donnell and Schmitter, 1986; Smith, 1987; Di Palma, 1990; Colomor, 1991; Burton et al., 1992). 헝가리의 체제이행에서도 체제와 반대세력 내부의 엘리트 소집단 그리고 이들의 선택이 가장 결정적인 요인으로 간주될 수 있다. 여기에서 한 가지 주목할 점은 엘리트들의 선택이 이루어지는 ‘이행의 맥락’(transitional context)이 매우 중요하다는 것이다. 다시 말해, 정치행위자의 선택은 단순히 그들의 가치, 상상력, 독창성, 기술 등에 의해서만 이루어지는 것이 아니다. 오히려 정치행위자의 선택은 특정한 맥락(고정되어 있는 것이 아니고 계속 변하는) 속에서의 여러 가지 제약과 기회에 영향을 받는다고 볼 수 있다. 왜냐하면 이러한 제약과 기회는 각기 다른 정치행위자들의 선택의 폭을 제한하거나 늘릴 수 있기 때문이다.¹⁾

본 논문은 헝가리의 체제이행 과정에서 정치행위자들의 일련의 선택들을 체계적으로 분석함으로써 체제이행을 종합적으로 이해하고, 더 나아가 체제이행 연구에서 제기되는 중요한 이론적 문제들을 검토하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 본 연구는 첫째, 체제와 반대세력 내부의 여러 정치행위자들의 구성과 이들간의 상호작용; 둘째, 이들 행위자들의 전략에 영향을 미치는 객관적 조건이나 상황; 셋째, 이들 행위자들의 득실에 대한 계산과 그에 따른 선택의 분석 등에 주로 초점을 맞출 것이다.

II. ‘카다리즘’의 생성과 붕괴

1. ‘1956년’의 교훈과 ‘카다리즘’

1956년의 헝가리혁명은 국민들에게 잊혀질 수 없는 국가적 재앙이었다. 혁명은 1956년 10월 23일 대규모 군중시위로 시작되어 13일만에 끝난 사건이었지만, 그것의 원인(遠因)은 나지(Imre Nagy)의 개혁주의에 있었다. 크렘린의 지시에

1) 칼과 슈미터(Karl and Schmitter, 1991: 269-284)는 체제이행 연구에 ‘구조화된 우연성’(structured contingency)이라는 개념을 사용했다. 이들에 따르면, 정치행위자의 결정은 ‘역사-구조적 제약’(historical-structural constraints)과 분리시켜 생각할 수 없다는 것이다. 왜냐하면 이러한 제약은 정치행위자의 옵션의 범위를 크게 좌우하고, 경우에 따라서는 정치행위자로 하여금 특정한 전략을 선택할 수밖에 없는 상황을 만들기 때문이다.

의해 1953년 6월 총리로 임명된 나지는 의욕에 찬 개혁 프로그램을 내놓았다. 그러나 초기의 가시적인 성과에도 불구하고, 나지의 개혁정책은 당시 공산당 총비서였던 라코쉬(Mátyás Rákosi)의 방해공작으로 여러 차례 좌절을 겪었고, 당은 나지의 추종자들(주로 당내 지식인들)과 라코쉬의 추종자들(주로 당내 관료)로 양분되는 상황에 이르렀다. 결국 나지가 총리직을 박탈당하면서 그의 개혁정책은 실패를 고하는 듯 했다. 그러나 변화의 신호는 크렘린으로부터 전해졌다. 자신의 권력을 공고화한 흐루쇼프(Nikita Khrushchev)는 1956년 2월 제20차 공산당 전당대회에서 스탈린(Joseph Stalin)을 ‘살인적 독재자’로 비난하는 연설을 행했다. 그러나 흐루쇼프의 스탈린 격하 연설은 헝가리에서 ‘탈 스탈린화’(de-Stalinization)와 공산당에 대한 비판을 촉발시키는 등 예기치 않은 결과를 초래했다. 이 과정에서 작가, 저널리스트 등의 지식인과 대학생들이 중심적 역할을 하였다. 이러한 정치·사회적 동요 속에 공산당 역시 방향 감각을 잃고 표류하게 되었고, 지식인과 학생을 중심으로 한 반체제운동은 결국 거대한 민족적 봉기로 전환되었으며 나지의 권력 복귀로 그 절정을 이루었다. 그러나 자유, 민주주의, 독립을 요구했던 헝가리혁명은 11월 4일 소련 붉은 군대의 무력진압으로 막을 내리고 말았으며, 크렘린은 공산당의 폐허 위에 새로 창당된 헝가리 사회노동당(Magyar Szocialista Munkáspárt, MSzMP)의 지도자로 카다르(János Kádár)를 지명하였다.²⁾

1956년의 교훈은 명백했다. 우선 국민들은 국가적 독립과 일당국가의 해체에 대한 요구가 기존의 지정학적 조건 하에서 불가능하다는 것을 인정할 수밖에 없었다. 한편 카다르 정권은 장기적인 정통성의 획득을 위해서는 사회와의 타협이 필요하다는 것을 인식하게 되었다. 권력의 공고화에 성공한 카다르는 1960년대 초반부터 헝가리 사회와의 타협을 이루기 위한 노력에 착수하였다. 카다르 정권은 경제적 측면에서 동유럽 어느 곳과 비교될 수 없을 정도의 자율성을 용인해주었으며, 이러한 경제적 양보를 통해 국민들로부터의 동의(비록 수동적인 성격의 것일지라도)를 획득하고자 했다. 사회와의 화해의 모색은 “우리에게 반대하지 않는 사람은 우리편”이라는 카다르의 유명한 선언에 상징적으로 나타났으며, 이후 카다르 정권의 정당화 전략(legitimation strategy)은 ‘카다리즘’(Kádárism)으로 불리게 되었다(Vajda, 1981: 132-38; Haraszti, 1982: 7-9).

카다르 정권은 의도적으로 경제적 방법을 통한 장기적인 정통성의 확립을 꾀했다. 이러한 전략의 중심에는 경제개혁이 있었으며, 그것의 일환으로 1968년 1월부터 ‘신경제메카니즘’(New Economic Mechanism, NEM)이 시행되었다.³⁾ 경제정책 결정의 분권화와 시장요소의 부분적 도입을 골자로 하는 NEM은 성

2) 나지의 개혁정책과 그에 따른 공산당 내부분열에 대한 상세한 설명은 Kecskemeti(1961), Vali(1961), Balogh(1989) 참조. 헝가리혁명에 대해서는 Méray(1958), Molnár(1971), Lomax(1976) 참조.

3) 자세한 내용은 Révész(1975: 155-169), Friss(1971), Nyers(1970) 참조.

공적인 것으로 드러났다. 1968-1972년 기간에 연평균 경제성장률은 6.2%에 달했고, 이 기간의 평균 실질임금 상승률은 1963-1967년 기간의 두 배나 되었다(Kopátsy, 1989: 11). 또한 카다르 정권은 경공업 부문에 대한 강조와 서구로부터의 소비재(내구성 소비재 포함) 확대를 통해 국민들의 실질적 요구에 부응하려 했다.

그러나 경제적 측면에서 카다르 정권의 가장 큰 양보는 이른바 ‘제2 경제’(the second economy)에 대한 용인이었다.⁴⁾ 한 연구에 의하면, 1980년대 초반 헝가리 노동인구의 약 75%가 어떤 형태로든 제2 경제에 참여하였고, 국가부문(state sector) 임금노동자의 약 40%가 그들 임금의 1/4에 달하는 소득을 제2 경제에서 추가로 벌었다는 것이다(Galasi, 1985: 295-296). 특히 제2 경제의 재 생산을 촉진시킨 가장 큰 요인은 같은 양의 노동으로 국가부문보다는 제2 경제에서 더 많은 소득을 낼 수 있다는 점이었다(Lukács, 1986: 3-4). 이와 같이 카다르 정권의 소비자중심(consumer-oriented) 정책과 제2 경제의 확대에 힘입어, 헝가리 국민의 생활수준은 1980년대 초반까지 지속적인 상승세를 유지할 수 있었다. 다른 동유럽 국가들이 “돈의 부족이 아니라 물품의 부족”이라는 고질적 문제를 안고 있었던 것과는 달리, 헝가리에서는 문제가 “물품의 부족이 아니라 돈의 부족”이었다(Bauer, 1983: 381).

경제적 성과를 통한 정통성 확립이라는 카다르 정권의 정당화 전략은 헝가리 국민들의 정치적 태도에 심대한 영향을 미쳤다. 우선 제2 경제에서의 기회 확대로, 노동자 계층은 사적 이익과 개인적인 부의 축적을 추구하는데 그들의 에너지를 집중시키는 경향을 보였다. 이러한 현상은 노동자 계급 전체의 ‘룸펜 프롤레타리아화’(lumpenproletarianization)라고 불리기도 했다(Völgyes, 1981: 224-235). 이것은 무엇보다 사회적 연대나 집단정신(collective spirit)의 표출 가능성이 매우 희박하다는 것을 의미한다. 카다르 지배 하에서 양적으로 팽창한 중간계층 역시 높은 정도의 개인주의(individualism)와 순응주의적(conformist) 태도를 보이는 것으로 나타났다(Losonczy, 1988: 126-128; Manchin, 1988: 77-95). 그 결과는 정치에 대한 무관심이었다. 예를 들어, 1972년의 한 여론조사에 의하면, 응답자의 30%만이 총리의 이름을 정확하게 답하였고, 응답자의 단 7%가 자신들의 지역구 의원 이름을 알고 있었다(Hankiss, 1989: 123-124).

헝가리 국민들의 정치적 태도와 관련하여 한 가지 특기할 점은, 그들의 정치 체계에 대한 일반적인 평가가 정책결정과정에 개입하거나 영향을 미칠 수 있는가에 근거를 두기보다는, 정책결정이 그들의 이익을 얼마나 반영하는가에 근거

4) 제2 경제는 공식적으로 등록된 비농업부문 활동(상점, 음식점 등의 소규모 사업), 소규모의 개인 농작물 생산, 그 밖에 공식적으로 등록되지 않은 활동(주로 주택 공사, 수리 및 보수 등의 서비스업)을 포함하는 공식 및 비공식 사적 영역(private sector)에서의 경제활동 전체를 지칭한다. 헝가리에서의 제2 경제의 폭이나 발전의 정도는 동유럽 사회주의경제의 역사에서 전례가 없는 일이다(Kornai, 1986: 1708).

를 둔다는 것이다. 다시 말해, 국민들 대다수는 시민적 역할의 측면에서가 아니라, 국가가 제공하는 ‘서비스’라는 차원에서 정치를 이해하고 평가한다는 것이다. 이러한 정치적 정향은 ‘우리를 배제하는 그러나 우리를 위하는’(without us but for us)이라는 신드롬으로 표현되기도 했다(Bruszt, 1988: 43-76).

한편 헝가리 국민들 사이의 전반적인 정치적 무관심 현상은 체제 반대세력의 정치적 목표설정이나 그것의 행동방식에 많은 영향을 미쳤다. 카다르 치하에서 반대세력은 폴란드나 체코슬로바키아에서보다 늦게 출현했으며 세력도 미약했다. 헝가리의 반대세력은 1977년 1월 부다페스트를 활동기반으로 하는 34명의 지식인들이 체코슬로바키아의 ‘77 헌장’(Charter 77)에 동조하는 성명서를 발표함으로써 외부에 알려지게 되었다. 이후 스스로를 ‘민주적 반대파’(democratic opposition)라 불렀던 이들 지식인 집단은 인권과 시민권 옹호를 주장하며 그들의 행동반경을 넓혀갔으며, 1981년부터 *Beszélő*라는 이름의 지하출판물(samizdat)을 발간하기 시작했다(Lomax, 1982: 2-7; Körösi, 1987: 47-48). 그러나 카다르 정권에 대한 이들의 태도가 완전히 적대적인 것만은 아니었다. 예를 들어, ‘민주적 반대파’의 대표적 인물인 키쉬(János Kis)조차 폴란드의 자유노조(Solidarność) 운동에 고무되어 헝가리 반대세력의 보다 적극적인 정치개입을 주창하기는 했지만, 폴란드에서와 같은 대중적인 사회운동의 출현에 대해서는 스스로도 회의적인 입장이었다. 그는 오히려 동유럽 다른 국가들에 비해 MSzMP 지도부가 덜 부패되었고, 보다 유능하다는 점을 지적하면서, 정치개혁과 관련하여 정부와 국민 간에 타협안이 마련될 가능성을 조심스럽게 예측했다(Kis, 1982-83: 12-17).

또 다른 반대세력으로 1930년대 헝가리에 등장했던 ‘민중주의’(populism)에 이데올로기의 뿌리를 두고 있는 이른바 ‘민족-민중주의적’(national-populist) 지식인 집단을 들 수 있다.⁵⁾ 이들의 활동은 *Tiszatáj*, *Forrás*, *Alföldi* 등과 같은 문학잡지를 통해 이루어졌다. 이들 지식인들은 헝가리 사회에 팽배한 개인주의와 물질주의의 배격 및 전통적 가치의 보존을 주장했으며, 인구감소, 주변국에서의 헝가리 소수민족의 문제, 공동체의 붕괴, 사회적 일탈행위의 증가, 높은 자살율 등의 이슈에 깊은 관심을 가졌다. 특히 이들은 루마니아 정부의 극심한 동화정책과 차별적 압력을 겪고 있던 트란실바니아(Transylvania)에 거주하는 200만 헝가리인에 대한 카다르 정권의 무관심에 매우 비판적이었다. 그러나 전반적으로 보았을 때 이들은 체제에 보다 타협적인 입장을 견지하였다. 실제로 이들 중 일부는 대학, 연구소, 또는 공식 작가동맹 등에서 고위직을 갖고 있었고, 거의 예외 없이 작품의 출판이 허용되었다. 반면 앞서 얘기했던 ‘민주적 반대파’에 속한 지식인들은 대부분이 직장을 갖지 못했고 공식적으로 글을 출판할 수도

5) 쇠플린(George Schöflin, 1979)은 이들 지식인집단을 주변부 반대세력(para-opposition)이라 표현했다. 이것은 이들이 카다르 정권에 전적으로 반대한 것이 아니라, 사안에 따라 비판적 입장이었다는 것을 의미한다.

없었다(Kenedi, 1990: 37-38).

카다르 정권은 반대세력에 유연하게 대처하였다. 반대세력에 대한 체포나 재판, 혹은 연금 따위는 거의 찾아볼 수 없었다. 이것은 물론 반대세력이 매우 취약하고 어떤 특정 사회계층과도 연대가 없었다는 사실에 기인한다. 어떤 의미에서는 카다르 정권과 반대세력간에는 기본원칙(ground rule)이 있었다고도 볼 수 있다. 다시 말해, 카다르 정권은, 비록 마지못해서이긴 하지만, 반대세력의 존재를 인정하면서 관용적인 정권의 명성을 유지하려 했고, 반대세력은 정권에 대한 반대표시에 상당히 절제하는 태도를 보였다. 결론적으로 1960년대 이후 카다르의 권위는 도전 받지 않았으며, 카다르 정권은 안정적으로 국가를 통치할 수 있었다. 그러나 이러한 사회적, 정치적 평온은 1980년대 중반 이후 급격히 바뀌었으며, 카다르 정권은 심각한 신뢰성의 위기를 겪게 되었다.

2. 카다르 정권의 위기

카다르 정권의 위기는 경제의 급격한 쇠퇴로부터 시작되었다. 이것은 거시지표의 변화에서 확연히 드러난다. 1970년대에 꾸준히 4-5%대의 성장률을 유지했던 헝가리경제는 1985년과 1986년에 각각 -1.4%, -1%의 성장률을 기록했다. 1980년대 초반까지 적정 수준을 유지했던 정부의 재정적자도 1985년에 158억, 1986년에는 469억 포린트(forint)를 기록했다. 특히 1986년의 재정적자 규모는 1986년 총예산의 약 1/3에 육박했다. 또한 국제수지도 1985년에 3.7억 달러의 흑자계획과는 달리 4.6억 달러의 적자를, 그리고 1986년에는 2억 달러의 흑자계획과 달리 14.2억 달러의 적자를 기록했다(Petschnig, 1988: 51-53).

헝가리의 순외채는 1983년 89억 달러에서 1987년에는 171억 달러로 거의 두 배 가까이 증가했으며, 이로 인한 이자부담률도 심각한 수준에 도달했다(United Nations, 1990: 416). 물론 외채 그 자체가 나쁜 것은 아니며, 그것으로 국가의 생산력이나 수출능력을 고양시킨다면 문제가 되지 않을 것이다. 그러나 카다르 정권은 외채를 효율적으로 사용하지 못했다.⁶⁾ 외채의 상당 부분은 물가를 인위적으로 낮추거나 국민들의 부풀려진(inflated) 생활수준을 지속적으로 유지하는데 쓰여졌다. 나머지는 정부보조금의 형태로 이익을 내지 못하는 국가부문의 대기업들을 원조하는데, 그리고 소련과 동유럽의 경제협력체인 상호경제지원협의회(Council for Mutual Economic Assistance, CMEA)의 요구에 부응하는 대규모 프로젝트 비용으로 쓰여졌다. 그러나 이러한 지원과 투자에도 불구하고, 대부분의 국영기업은 만성적인 적자에 허덕였으며 국가경제의 악화를 반전시키는데 아무런 도움이 되지 못했다(Petschnig, 1987: 20-21; Szalai, 1988: 18-26). 한 마

6) 동유럽 국가들(특히 헝가리와 폴란드)의 외채증가 배경에 대해서는 D'Andrea Tyson(1988: 65-67) 참조.

다로 카다르 정권은 그 동안 빚잔치를 벌였던 것이다.

헝가리경제와 관련하여 또 한가지 분명한 점은 제 2경제의 활성화가 국가부문의 막대한 손실을 보충하기에는 역부족이라는 것이었다. 앞서 얘기했듯이, 제 2경제는 농업부문과 서비스업에 집중되어 있었다. 반면 사적 부문에서 진정한 의미에서의 개인 기업가의 비중은 매우 낮았고, 사기업의 자본축적도 미약한 수준이었다(Gábor, 1986: 36-38). 또한 제 2경제에서 얻는 소득의 대부분은 투자나 저축보다는 소비에 쓰여졌다(Laky, 1987: 42-48). 더욱이 제 2경제의 확산은 국가 부문에서의 노동생산성을 감소시키는 역기능을 초래했다. 즉, 국가부문과 제 2경제에 동시에 직업을 갖는 노동자는 돈을 더 쉽게 벌 수 있는 제 2경제에 노력을 집중하기 마련이므로, 국가부문에서의 생산성이 그만큼 떨어진다는 것이다(Sík, 1987: 85-92). 결론적으로, 사적 경제활동에 대한 카다르 정권의 관용적 태도는 분명히 국민들의 생활수준을 향상시키는데 일조를 했지만, 제2 경제가 국가경제의 근본적인 취약점을 상쇄할 수는 없었다.

이러한 경제적 쇠퇴의 와중에, 30여명의 개혁파 경제학자들은 1986년 11월 ‘전환과 개혁’(Fordulat és reform)이라는 제목의 정책보고서를 발표하였다.⁷⁾ 여기에는 카다르 정권의 경제실책의 원인과 그 대응책이 제시되었다(Antal et al., 1987: 642-663). 이 보고서는 원칙이 결여된 경제개혁을 경제악화의 가장 큰 요인으로 지적했다. 다시 말해, MSZMP 지도부의 단편적이고도 일관성 없는 개혁정책으로 인해, 헝가리의 경제관리 시스템은 ‘시장’(market)도 ‘계획’(plan)도 아닌 어중간한 상태로 남아있다는 것이다. 진정한 의미에서의 시장 조건이 결여된 상태에서, 국영기업은 대체로 생산비용 및 경영활동 결과의 손익에 둔감할 수밖에 없다. 한편 소규모의 사기업은 여러 형태의 정부규제로 인해 성장보다는 안정을 선호하게 됨으로써 그것의 잠재력을 충분히 발휘하지 못한다는 것이다.

경제악화의 또 다른 요인으로 지적된 것은 헝가리 경제의 CMEA로의 통합이었다. 즉, 광물자원이 거의 없는 헝가리는 CMEA의 계획에 따라 1950년대에 초대형의 철강산업, 그리고 1970년대에는 대규모 화학산업을 구축했다. 이로 인해 헝가리는 점차 무역조건의 악화 하에서만 팔릴 수 있는 에너지 집약적 상품 수출국으로서의 역할을 수행할 수밖에 없었다. 동시에, CMEA 시장이 경쟁이 결여되고 품질 및 규격에 대한 조건이 엄격하지 않다는 점 역시 헝가리 산업 전반에 부정적인 영향을 미쳤다. 게다가, 국가재원의 상당 부분이 효율성의 원칙이 무시되는 CMEA 관련 국영기업에 할당됨으로써 경제적 합리성을 더욱 왜

7) 오랜 기간의 경제개혁의 경험으로 인해, 헝가리에는 개혁 성향의 경제학자들이 상당수 있었다. 이것은 다른 동유럽 국가들과 큰 대조를 이룬다. 이들 이른바 ‘개혁경제학파’(reformközgazdászok)는 주로 헝가리 과학아카데미 산하의 경제연구소나 재무부 등의 행정 부서에서 활동하면서 당과 정부에 경제적 조언을 하는 역할을 했다. 위의 보고서는 한동안 출판이 보류되다가 1987년 6월에야 요약본 형태로 경제학술지에 실리게 되었다.

꼭시켰던 것이다.

이 보고서는 헝가리 경제의 회생을 위한 방안으로 우선 금융긴축정책을 토대로 한 단기간(3년)의 엄격한 안정화 정책(stabilization policy)을 제시했다. 이것은 개인 소비의 상당한 축소를 필요로 한다. 특히 보고서는 이윤을 내지 못하는 대규모 국영기업에 대한 보조금의 대폭 삭감과 CMEA 무역에 대한 재평가를 촉구했다. 동시에, 개인이나 외국자본의 투자에 의한 여러 소유형태(합자회사, 유한회사, 주식회사 등)의 중소기업의 설립을 허용하는 소유제도의 획기적 전환을 요구했다. 새로운 소유제도와 시장 참여자의 증가는 경쟁을 유발시켜 궁극적으로 경제발전의 초석이 될 것이라는 지적이었다.

이 보고서는 국가를 경제위기에 빠뜨린 것은 다름 아닌 MSzMP의 경제정책이었다고 진단하고, 따라서 그것의 ‘공개적 자아비판’ 없이는 새로운 정책이 국민에 의해 신뢰받지 못할 것이라 경고했다. 그러나 보고서가 발표될 당시만 하더라도, 카다르와 그의 측근들은 경제실책을 인정하지 않았고, 따라서 그것에 대한 당내 토론이나 공식적인 출판이 한동안 금지되었다. 그러나 경제위기에 대한 인식이 커짐에 따라, 1987년 4월 MSzMP 중앙위원회 산하 경제소위원회에서 이 보고서에 대한 토론이 이루어졌으며, 새로 총리로 임명된 그로스(Károly Grósz)는 1987년 9월 의회에서 경제안정화 정책(1988-1990년)과 관련된 세부 프로그램을 발표하였다(*Népszabadság*, 87/09/17).

안정화 정책은 국민에게 즉각적인 부담을 부과할 수밖에 없었다. 우선 전례 없는 물가상승(1988년에 15% 예상)과 실질소득의 감소로 인해 국민의 생활수준은 급격히 낮아질 것이 분명했다. 둘째, 대량 실업사태 역시 1987년 말에는 현실적인 이슈가 되었다. 완전고용과 직업의 안정성이 사회주의국가의 특징이었던 점을 고려할 때, 실업의 문제는 심각한 이데올로기적 함의를 갖는 것으로써 특히 이윤을 내지 못하는 국영기업 근로자들 사이에 심한 우려를 낳았다. 셋째, 안정화 정책과 함께 도입되는 세제개혁(부가가치세와 누진세)도 국민들에게 엄청난 경제적, 심리적 부담을 주는 것이었다.

한편, 경제에 대한 위기감이 고조되는 가운데, MSzMP 내부의 개혁과 집단은 정치체계의 결점에 대한 강도 높은 비판과 함께 정치개혁의 필요성을 강조하기 시작했다.⁸⁾ 이들에 의하면, 카다르식 정당화 전략은 한계에 도달했으며,

8) 당내 개혁파 집단은 일부 정치인과 이른바 ‘개혁파 지식인’(reformer értelmiség)을 포함한다. 이들 개혁파 지식인(역사학자, 법학자, 사회학자, 정치학자 등)은 당내의 학술연구소나 헝가리 과학아카데미 산하의 연구소, 혹은 대학에서 활동했다. 1960-70년대 카다르 정권에 포섭된 이 지식인 집단은 권력의 주변부에 위치하면서 비판적 기능을 수행해왔지만 ‘자체검열’을 통해 정권이 터부시하는 이슈는 되도록 제기하지 않았다(Huszár, 1990: 14-15).

따라서 급진적 정치개혁에 입각한 대안적 정당화의 방안이 모색되어야 한다는 것이었다. 1987년 말과 1988년 초에 집중적으로 쏟아져 나온 여러 정치개혁안은 당의 독점적 권력에 대한 법적 제한 및 당내 민주화, 당의 권력집중을 막기 위한 권력분립의 제도화, 인권 및 시민권의 확립 등을 주요 골자로 하고 있다 (Ágh, 1987: 123-129; Bihari, 1987: 114-125; Gombár, 1987: 5-12; Schlett, 1987: 41-56; Schmidt, 1988: 20-32). 요약한다면, MSzMP 개혁과는 일당체제 틀 내에서의 입헌국가(constitutional state) 건설을 대안적 정당화의 방안으로 제안했던 것이다. 이러한 정치개혁안이 등장하게 된 것은 외적 조건의 변화와 무관치 않다. 고르바초프(Mikhail Gorbachev)의 개혁·개방정책은 결과적으로 헝가리의 개혁파 집단의 입지를 강화해주는 역할을 했다. 이들 개혁안은 거의 예외 없이 소련의 진보적 지도세력의 등장으로 만들어진 정치적 기회를 당 지도부가 최대한 활용해야 된다는 것을 지적하였다.

결론적으로, ‘카다리즘’은 더 이상 해결책이 될 수 없었다. 경제위기의 심화와 그에 따른 안정화 정책의 시행은 사실상 ‘카다리즘’의 근간을 무너뜨리는 것이었다. 동시에, 보다 제도화된 다원주의에 기초한 새로운 형태의 정통성에 대한 당내 개혁파의 옹호 역시 ‘카다리즘’이 더 이상 유효하지 않다는 점을 명백히 하는 것이었다.

III. 정치개방의 과정

1. 독립적 단체의 출현과 MSzMP 지도부 교체

‘카다리즘’의 붕괴는 정치적으로 매우 중요한 변화를 낳았다. 그 하나는 사회 내부의 독자적 조직의 등장이었다. 이른바 ‘민족-민주주의적’ 지식인 그룹은 1987년 9월 공산주의체제하의 첫 번째 독립적 단체인 헝가리 민주포럼(Magyar Demokrata Fórum, MDF)을 창설했다. 창립 발기인들은 급진적 정치개혁만이 국가적 위기를 극복할 수 있다면서, MDF는 개혁세력의 결합을 위한 의미 있는 장이 될 것이라 주장하였다. MDF와 관련하여 주목할 점은 창립회의에 MSzMP 개혁파의 주요 인물들이 참관인 자격으로 초대되었다는 것이다. 특히 개혁파의 지도적 인물인 애국민족전선(Hazafias Népfrent, HNF)의 총비서 포즈가이(Imre Pozsgay)는 창립회의 연설에서 아래로부터의 자발적 이니셔티브에 의한 사회조직의 필요성을 강조하면서 MDF의 창설을 환영했다.⁹⁾

청년민주동맹(Fiatl Demokraták Szövetsége, FIDESz)은 공식청년동맹

9) 또한 포즈가이는 HNF의 기관지 *Magyar Nemzet*(87/11/14)와의 인터뷰에서 일반 대중에게 그 동안 알려지지 않았던 MDF 창립을 공표했다.

(KISz)에 대항하여 대학생을 주축으로 1988년 4월 창설된 독립단체로서, 다원적 민주주의에 입각한 새로운 헝가리 건설을 활동목표로 설정하고 개혁성향의 청년 그룹과 개인들의 참여를 촉구했다. 또 5월 1일에는 ‘민주적 반대파’가 자유이니셔티브 네트워크(Szabad Kezdeményezések Hálózata, SzKH)라는 독자적인 조직을 결성했다. SzKH는 평화적 수단에 의한 정치적 다원주의의 쟁취를 활동목표로 설정했다. 과학자민주노조(Tudományos Dolgozók Demokratikus Szakszervezete, TDDSz) 역시 카다르 정권 말기에 등장한 첫 번째 독립노조였다. 특히 대학교수와 연구소 연구원들을 중심으로 조직된 TDDSz는 노조원들의 직업적 이익을 대변하는 이익집단으로서 활동할 것을 분명히 했다(Csizmadia, 1991: 10-12).

물론 새로 조직된 독립단체들은 조직적, 물질적 자원의 측면에서 매우 열악한 수준이었다. 또한 전반적인 사회의 탈정치화 현상으로 인해, 이들 독립단체들의 동원능력 역시 매우 의심스러웠다. 그러나 공산주의체제 하에서는 ‘당-국가’(party-state)라는 공식적 조직틀 밖의 어떠한 독립적 단체, 정당, 혹은 사회운동도 용인되지 않는다는 점을 고려해 볼 때, 스스로를 ‘대안조직’(alternatív szervezetek)이라 부르는 독립단체의 출현은 잠재적 폭발성을 지닌 사건이었다.

‘카다리즘’의 붕괴는 MSzMP 내부의 권력관계에도 매우 중요한 변화를 가져왔다. MSzMP의 비교적 젊은 정치엘리트들은 혹독한 경제안정화 정책으로 인해 야기될 수도 있는 사회·정치적 혼란을 차단하기 위해서는 어떤 특단의 조치가 필요하다는 긴박감을 갖게 되었다. 이러한 분위기의 변화는 1990년으로 예정되었던 당대회를 1988년 5월에 개최기로 한 중앙위원회의 결정에서도 확연히 드러났다.

1988년 5월의 ‘비상’ 당대회의 가장 큰 이변은 MSzMP 지도부의 대폭적인 교체였다. 우선 정책결정기구인 중앙위원회의 경우, 약 1/3에 달하는 37명의 위원이 대의원들에 의해 새로 선출되었다. 이것은 당대회 사상 전례가 없는 일이었다. 더욱이, 최고 권력기구인 정치국(Politburo)의 경우, 총 11명의 위원 중 재선될 것으로 예상되었던 6명의 카다르 측근인사들이 탈락하고 새로운 인물들이 선출되었다. 특히 당내 개혁파인 포즈가이와 네르쉬(Rezső Nyers)가 권력 핵심부에 새로 진입했다.

물론 당대회의 초점은 누가 카다르를 승계할 것인가에 맞춰졌다. 얼마 전까지만 해도 국민들로부터 존경을 받던 카다르는 노쇠해지면서 점차 현실감각을 잃은 채 자신의 치적만을 내세웠다. 결과적으로 그를 지지하던 MSzMP 엘리트들도 그로부터 등을 돌리게 되었고, 카다르의 사퇴는 당대회 이전부터 기정사실로 받아들여졌다. 지도자 선출 경쟁에는 세 명의 후보(그로스, 베레츠, 포즈가이)가 각축을 벌였다. 우선 그로스는 총리로 임명된 후 실용적 지도자로서의 이미지를 굳히는데 성공했으며 당 조직 내부에 상당한 지지기반을 구축했다. 정치국원 겸 이데올로기 담당 중앙위원회 비서였던 베레츠(János Berecz)는 카다르의 후계자로 주목받던 인물이었으나, 카다르의 불명예스러운 몰락과 함께 그의

입지도 축소되었다. 한편 포즈가이는 개혁파의 지도적 인물이었지만, 당 관료조직 내부의 지지기반을 결여하고 있었다. 결국 그로스가 당대회에서 MSzMP의 새로운 지도자로 선출되었다(Schöpflin et al., 1988: 23-46).

2. MSzMP의 자유화정책

그로스는 MSzMP의 총비서(총리 겸직)로 선출된 직후 ‘새로운 시작’을 약속했다. 그러나 새로 진용을 갖춘 당 지도부가 과거와의 단절을 통해 실질적인 정치변화를 모색할지에 대해서는 아직 의심스러운 측면이 많았다. 정치국의 구성을 보면, 총 11명 중 6명이 보수파, 2명이 개혁파, 3명이 중도파로 분류되었다. 중앙위원회의 경우도 보수파가 개혁파 세력을 압도했다. 당권을 쥔 보수파는 경제적으로는 실용주의 노선을 선호했지만, 정치적인 면에서는 ‘법과 질서’를 내세우면서 반대세력과 적대적인 입장을 취하고 있었으며 그들의 기득권을 수호하려 했다. 또한 정치개혁과 관련하여 당대회에서 채택된 정책결의문 역시 모호하고 일관성이 부족했다. 결의문은 당내 민주화, 국가기관 및 공식단체의 자율권 확보, 합법성의 개선, 언론매체에 대한 자유확대 등을 천명했지만, 동시에 이데올로기적 단결 및 규율 그리고 당의 ‘지도적 역할’을 강조했다(Széll, 1989: 219-221; Kimmel, 1990: 33-35). 이것은 MSzMP 개혁파가 제안했던 정치개혁과는 상당히 거리가 있는 내용이었다. 따라서 보수파가 주도하는 자유화정책은 그 성격상 제한적일 수밖에 없었다.

그로스 정권 출범 후 처음 열린 6월 23일의 중앙위원회는 헌법개정, 집회법 및 결사법 제정, 선거법 개정, 국민투표법 제정 등을 포함하는 일련의 정치개혁조치를 단행할 것을 결정했다(*Népszabadság*, 88/06/25). 이 중에서도 가장 시급한 과제는 새로 등장한 독립단체들을 어떻게 취급할 것인가의 문제였다. MSzMP 보수파의 주도하에 만들어진 집회법 및 결사법 초안은 정부 기관지 *Magyar Hírlap*(88/08/27)에 발표되었으며, HNF가 주최하는 공청회를 거쳐 최종적으로 결정될 예정이었다. 그러나 이 법안들은, 개인이나 단체를 위한 ‘안정된’ 합법적 환경을 수립한다는 당초의 취지와는 달리, 매우 제약적인 성격을 띠었다. 예를 들어, 각 법안의 1조 2항은 권리의 행사가 “국가안보, 공공안정, 공공질서, 공공도덕을 위배하거나, 타인의 권리나 자유를 침해해서는 안 된다”라고 규정했다. 이것은 얼마든지 자의적으로 해석할 수 있는 조항이다. 또한 집회법 초안은 평화적인 집회나 행진이 적어도 5일 전에 경찰청에 통보해야 한다는 규정(6조 1항)과, 사전 통보에는 집회나 행진의 예정 시간과 장소, 목적, 예상참여자 수, 행사책임자나 단체의 이름과 주소 등이 포함되어야 한다는 규정(8조)을 두었다. 결사법 초안은 정당(3조 2항)과 독립노조(29조)의 창설을 금지했다. 또한 단체의 창립을 위해서는 등록이 필수적이고(6조 2항), 내무성은 단체의

활동과 기능이 1조 2항에 위배될 경우 그것을 해산시킬 수 있었다(22조 1항).

이와 같이 MSzMP 보수파의 실제 의도는 자유화라는 미명 하에 반대세력의 단체나 활동의 확산을 법적으로 제한하려는 것이었다. 그러나 이러한 방어적 전략은 당 안팎으로부터의 비판으로 좌절을 겪게 되었다(Faragó, 1990: 5-6). 우선 정치개혁의 범위와 관련하여 MSzMP 지도부는 점차 갈등의 조짐을 보이기 시작했으며, 이것은 9월 27일 중앙위원회 회의에서 완전히 표면화되었다. 특히 언론매체에 대한 자유허용과 집회법 및 결사법 제정에 관해서 보수파와 개혁파는 첨예한 대립을 보였다.¹⁰⁾ 더욱이 하나의 요식 행위가 될 것이라 예상했던 집회법 및 결사법에 관한 시민공청회 역시 보수파의 전략에 차질을 빚게 하는 요인이 되었다. 공청회 실시는 개혁법안 결정에 시민들의 폭넓은 참여를 촉진한다는 취지에서 도입된 것이었다. 물론 보수파의 예상대로, 한 달간에(9월 초-10월 초) 걸쳐 실시된 공청회에는 MSzMP 당원이나 일반 시민들의 참여가 매우 저조했다. 그러나 예기치 않게도 새로 조직된 독립단체의 주요 인물, 법률전문가, 그리고 학생들은 토론에 능동적으로 참여했다. 여기에서 나온 결론은 집회 및 결사권은 국가로부터 부여되는 ‘선물’이 아니라 ‘양도할 수 없는’ 기본적 시민권이며, 정당과 독립노조의 설립 금지는 부당하다는 것이었다. HNF(충비서 포즈가이)는 이러한 결론을 당 지도부에 그대로 전달했으며 법안을 고치도록 권고했다(*Magyar Nemzet*, 88/10/22). 결과적으로, 보수파는 개혁파와의 불화로 인해 그들의 의도를 관철시킬 수 없었고, 또 한편으로는 공청회의 결론을 반박하기도 어렵게 됐다.

이러한 혼란의 와중에, 사회의 독립단체들의 활동은 더더욱 활기를 띠게 되었다. 창립 초기와는 달리, 이제 이 단체들은 공공연하게 자신들의 정치적 색채를 드러내기 시작했다. 1988년 9월 MDF는 창립 1주년 기념식에서 조직 기반을 지방으로까지 확대시킬 것을 결의했으며, 1990년 5월에 예정된 의회선거에 참여할 것을 공언했다(*FBIS-EEU*, 88/09/06). ‘민주적 반대파’는 11월 13일 지식인들의 느슨한 연합체였던 SzKH를 해산하고 자유민주동맹(*Szabad Demokraták Szövetsége*, SzDSz)을 창립했다. 또한 FIDESz는 11월 19일 1차 총회를 소집한 자리에서 스스로 정치단체임을 선언했으며 1990년 의회선거에 후보자를 낼 것을 발표했다(*FBIS-EEU*, 88/11/21). 더욱이 1945년 자유선거 이후 1948년 공산당의 정권장악 이전까지 연립정부에 참여했던 독립소지주당(*Független Kisgazdapárt*, FKGP), 헝가리국민당(*Magyar Néppárt*, MNP), 헝가리 사회민주당(*Magyarországi Szociáldemokrata Párt*, MSzDP)과 같은 ‘과거’ 정당들 역시 당의 재건을 선언했다(*FBIS-EEU*, 88/12/06).

10) 중앙위원회 회의에서의 토론자들의 발언은 당 기관지 *Népszabadság*(88/09/28)에 비교적 상세히 소개되었다. 카다르 정권 하에서보다 훨씬 자유화된 언론매체의 보도로 MSzMP 지도부 내부의 분열은 당원이나 일반대중들에게 이제 더 이상 비밀이 아니었다.

여기서 한 가지 주목할 것은 반대세력이 비교적 온건한 노선을 취하는 세력과 비교적 급진적 노선을 취하는 세력으로 점차 양분되는 양상을 보였다는 점이다. 전자에 속하는 MDF는 MSzMP 개혁파에 호의적이었으며 이들과의 미래의 타협가능성을 시사해왔다. 반면 후자에 속하는 SzDSz와 FIDESz는 MSzMP와의 협조가능성을 배제했고 조건 없는 민주화를 요구했다.¹¹⁾ 한편 정치무대에 막 복귀한 ‘과거’ 정당들은 아직 입장을 정리할 단계에 도달하지 못했다(Csizmadia, 1991: 16). 어쨌든 1988년 말에는 MSzMP 보수파의 의사와 상관없이 공식적인 일당체계의 틀 내에서 사실상의(*de facto*) 다당제적 상황이 발생했다.

분명한 것은 자유화 조치를 둘러싼 MSzMP 보수파와 개혁파간의 갈등이 사회의 독립단체의 정치공간을 확대하는데 일조를 했다는 점이다. 동시에, 독립단체와 초기형태 정당들(proto-parties)의 급격한 확산은 MSzMP 지도부 내부의 분열을 더욱 심화시켰다.¹²⁾ 이제 보수파와 개혁파는 일당체계의 유지나 다당제의 도입이냐를 놓고 분쟁을 벌이게 되었다. 그로스를 중심으로 한 보수파에 의하면, 일부 지식인들과 학생들의 주도 하에 생겨난 사회의 독립단체나 ‘과거’ 정당들은 폭넓은 사회적 기반을 갖지 못하므로 진정한 사회적 이익을 대표할 수 없다는 것이다. 반면 MSzMP는 사회의 모든 계층으로 구성되어 있기 때문에, 일당체제로도 얼마든지 국민의 일반이익을 규정하고 반영할 수 있다는 것이다. 다만 사회의 ‘협조적 세력’에 대해서는 HNF 산하에서 자유롭게 정책을 제안할 수 있는 자율성을 보장하겠다는 입장이었다(*Népszabadság*, 88/12/17; *FBIS-EEU*, 88/11/30, 88/12/12). 한편 포즈가이를 중심으로 한 개혁파는 정권의 정통성을 재확립하는 유일한 방법은 진정한 의미에서의 정치적 다원주의를 허용하는 것뿐이며, 따라서 다당제적 상황을 현실로 인정할 것을 주장했다. 특히 이들은 일부 정치단체와 연립정부를 구성하는 권력공유의 가능성을 제기했다(*Látóhatár*, 88/12/07; *Magyar Nemzet*, 88/12/11). 이와 같이 MSzMP 지도부의 분열은 점차 격화되었으며, 그 결과는 정치적 교착상태로 이어졌다.

3. MSzMP의 선택: 진압 혹은 민주화?

MSzMP 보수파와 개혁파간의 분열로 인한 정치적 교착상태는 포즈가이의 과감한 전략으로 해결국면을 맞게 된다. 1989년 1월 28일 국영 라디오방송과의 인터뷰에서, 포즈가이는 1956년의 사건은 과도적 형태의 권력에 대항한 ‘민족적

11) 따라서 헝가리의 급진파 반대세력은 남미의 체제이행에 등장하는 급진적인 공산주의 혁명세력(radicals)과는 그 성격이 다르다.

12) 헝가리의 경우는 몇몇 체제이행 이론가들이 주장했던 체제 내부의 분열과 사회의 독립단체 확산 사이의 친화성(affinity)을 명백히 입증한다(Tarrow, 1989: 36-36; Przeworski, 1991).

붕기'(népfelkelés)였다는 폭탄선언을 했다(*Magyar Nemzet*, 89/01/30). 그때까지 1956년의 문제는 학계나 언론매체에서 금기시 되어왔던 사안이었으며, 1956년의 사건은 '反혁명'이라는 것이 MSzMP의 공식입장이었다. 그러나 포즈가이에 의하면, 1956년의 위기를 이해하려면 일당제에 입각한 사회주의 모델이 헝가리에 '강요된' 1948년으로 거슬러 올라가야 한다는 것이다. 이 모델은 1956년의 위기로 귀결된 '잘못된 진로'였으며, 현재까지도 그 문제점을 드러낸다는 것이다. 포즈가이는 MSzMP가 다른 정치세력과 '공존'하는 법을 배워야 하며, 연대를 원하지 않는 정치세력은 '합법적' 반대세력으로서 활동할 수 있어야 한다고 주장했다.

포즈가이의 전략에는 1956년의 문제와 다당제 도입을 연계하여 MSzMP 안팎의 개혁세력의 힘을 결집시킴으로써 보수파를 압박하려는 계산이 깔려 있었다. 그의 예상은 그대로 적중했다. 이른바 '포즈가이 사건'(Pozsgay ügy)은 엄청난 정치적 반향을 불러 일으켰다. MSzMP 보수파는 포즈가이 발언에 대해 즉각적인 반대와 분노를 표시했다. 그들은 1956년과 같은 역사적 사건이 한 개인의 의견에 따라 평가되는 것은 극히 위험하며, 더욱이 당 내부의 소수의견으로 정치적 혼란이 야기된다면, 그것은 전적으로 포즈가이의 책임이라고 주장했다(*Népszabadság*, 89/01/31, 89/02/02). 반면 MSzMP 개혁파는 포즈가이의 발언에 전폭적인 지지를 표시했다. 아직까지 법적 지위가 불확실했던 독립적 정치단체들 역시 최초의 공동성명을 통해 포즈가이의 1956년 재평가를 환영했으며 즉각적인 다당제의 도입을 요구했다(*Magyar Nemzet*, 89/02/04; *FBIS-EEU*, 89/02/07). 게다가, 상당히 자유화된 언론들 역시 연일 포즈가이의 발언에 대해 호의적 기사를 보도함으로써, 보수파는 이러한 예기치 않은 사태의 변화에 어떤 식으로든 대응해야 했다.

MSzMP 보수파는 이제 진압이나 또는 다당제 도입에 의한 민주화냐의 선택의 기로에 서게 됐다. 진압 전략은 심각한 정치적, 경제적 제약으로 인해 보수파에게 실행 가능한 전략이 못됐다. 즉, 포즈가이가 개혁파의 지도적 인물인 동시에 일반당원들로부터 상당한 인기를 누렸다는 점을 고려할 때, 그에 대한 제재조치(정치국으로부터의 축출이나 출당조치)는 분당(分黨)과 같은 정치적으로 매우 큰 손실을 가져올 수 있었다. 무력에 의한 반대세력 탄압 역시 이득보다는 비용이 더 클 전망이다. 무엇보다 헝가리의 무역의존도와 심각한 외채부담이 반대세력에 대한 무력진압을 어렵게 했다. 즉, 헝가리 생산품의 약 60%가 수출된다는 점, 또한 외채를 갚기 위해 더더욱 외국으로부터의 차관이 필요하다는 점 등을 고려할 때, 무력사용이 초래할 수도 있는 서구의 경제제재 조치는 국가경제의 파탄으로까지 이어질 가능성이 있었다.

동시에, 1988년 1년 간의 경제안정화 정책의 시행은 헝가리 사회에 애초 예상했던 것보다 훨씬 심각한 영향을 미쳤다. 1988년의 실질소득은 -8.7%(예상치 -2.5%), 개인소비는 -5.0%(예상치 -2.0%)를 기록한 반면, 물가상승률은 17%(예

상치 15%)를 나타냈다. 더욱이, 1989년의 경제적 고충은 1988년보다 더 클 전망이다. 특히 1988년의 약 16,000명의 실업에 비해, 1989년에는 100,000-150,000명의 대량 실업이 예상되었다(*Heti Világgazdaság*, 89/02/18; Kemenes, 1989: 3-5). 이제 MSzMP 보수파는 안정화정책이 수반하는 경제적 고통을 보상할 수 있는 어떤 정책을 찾아야만 했다.

이러한 상황을 종합해 볼 때, MSzMP 보수파에게는 민주화의 옵션 외에는 별다른 활로가 없었다. 1989년 2월 10-11일의 ‘특별’ 중앙위원회는 헝가리 체제 이행 과정에서 결정적인 분기점이 되었다. 여기에서 그로스는 기조연설을 통해 다양한 정치적, 경제적 이익의 표현에 대한 사회의 ‘실제적 요구’가 있다는 것을 인정하면서 다당제의 원칙을 수용한다고 발표했다(*Népszabadság*, 89/02/13).¹³⁾ 이로써 일당제나 다당제나를 둘러싼 내부 분열은 일단락 되는 듯 했다. 그러나 보수파는 결코 MSzMP의 지배적 위치나 권력을 위태롭게 하는 상황을 상정하지는 않았다. 보수파의 관점에서는, 그들이 민주화의 단계나 속도를 엄격하게 통제한다면, 장래의 다당제 하에서도 잃을 것이 별로 없다는 결론이었다.¹⁴⁾ 물론 이러한 계산은 반대세력이 아직 취약하고 과편화되어 있다는 점에 근거한 것이다.

IV. 민주화의 과정

1. MSzMP의 제한적 민주화 프로젝트와 EKA의 출범

MSzMP 보수파는 비록 다당제의 도입을 수락했지만, 반대세력을 진정한 파트너로 생각하지도 않았고 조건 없는 경쟁의 위험도 감수할 의사가 없었다. 이제 보수파의 전략적 목표는 다당제로의 이행과정에서 ‘결정적’ 역할을 수행함으로써 MSzMP의 지배적 지위를 확보하는 것으로 전환되었다. 그로스의 측근인 중앙위원회 조직 담당 비서인 페이티(György Fejtő)는 급진적 변화가 정치·사회적 혼란을 야기할 수도 있다는 점을 지적하면서, 다당제로의 이행이 ‘점진

13) 그로스는 1956년에 관한 포즈가이의 발언이 ‘일방적’이고 적절한 절차를 무시한 것이었다고 비판했다. 그러나, 동시에, 그는 중앙위원회가 그의 ‘개인적 신념’을 존중해줄 것을 요청하면서 당의 단합을 강조했다. 또한 1956년의 문제와 관련해서 ‘특별’ 중앙위원회는 그것이 처음에는 ‘민족적 봉기’로 시작되었으나 이후 ‘반혁명’으로 전환되었다는 잠정적인 결론을 내렸으며, 역사소위원회의 연구를 토대로 1990년에 예정된 당대회에서 그것에 대한 최종적인 재평가를 하기로 결정했다.

14) 다알(1971)의 유명한 원리(axiom)가 -- 즉, 진압(suppression)의 비용이 관용(tolerance)의 비용을 초과하면 할수록 경쟁적 체제가 등장할 가능성이 커진다 -- 이 경우에 적용될 수 있다.

적'일 것이라는 점을 강조했다(*FBIS-EEU*, 89/02/19). 물론 이러한 주장에는 보수파의 일정에 따라 이행의 템포를 통제함으로써 예기치 않은 정치적 전개를 차단하려는 의도가 숨겨져 있었다.

MSzMP 보수파는 무엇보다 반대세력을 분열시키고 이들을 무력화할 필요성을 느꼈다. 이를 위한 한 가지 방안으로 보수파는 정당이 합법적으로 기능하기 위해서는 '사회주의'를 수락해야 한다는 조건을 내걸었다. 1989년 2월 20-21일의 중앙위원회 회의에서 페이티는 "정당의 목표, 프로그램, 활동이 사회주의의 원칙과 가치에 부합되는" 경우에만 정당이 합법적으로 기능할 수 있음을 분명히 했다(*Népszabadság*, 89/02/21). 이것은, 보수파가 급진적 반대세력(즉 SzDSz와 FIDESz)을 '반(反)사회주의' 세력으로 간주했던 사실로 미루어 볼 때, 이들을 정치무대로부터 배제시키려는 의도였다. 그러나 이와 같은 임기응변식 전략은 독립 정치단체와 MSzMP 개혁파의 논리적 비판으로 난관에 봉착했다. 문제는 사회주의를 구체적으로 어떻게 규정할 것인가, 였으며, 이에 대해 보수파는 명쾌한 답변을 할 수 없었다. 결국 보수파는 정당의 기능과 사회주의의 수락을 연계시키려던 전략을 철회할 수밖에 없었다.

또한 MSzMP 보수파는 반대세력 중 일부를 포섭함으로써 반대세력 내부의 분란을 유도하려 했다. 앞서 언급했던 1989년 2월 20-21일의 중앙위원회 회의에서 다당제 도입과 관련해 독립 정치단체와의 협상을 위한 실무진이 구성되었고, 그것의 책임을 맡은 페이티는 2월 하순-3월 초순 사이에 이들과 별개의 양자협상을 진행했다(SzDSz와 FIDESz는 제외). 보수파는 협상과정에서 일부 정치단체가 보수파의 제안(연립정부의 가능성, 재정지원 등)을 받아들일 것이며, 그 결과 반대세력은 분열될 것이란 계산을 했다. 그러나 보수파의 희망적 예측과는 달리, 독립단체들과의 협상은 어떠한 즉각적인 결과도 얻어내지 못했다. 우선 반대세력(특히 1945-48년 연립정부 시기에 공산당의 '분할지배'(divide and conquer) 전략의 희생자였던 '과거'정당들)이 보수파의 의도를 꿰뚫고 있었기 때문이다. 더욱이, 독립 정치단체와의 협상의 주역이 MSzMP 보수파의 중심 인물인 페이티라는 점 역시 보수파의 실제 의도를 의심케 하는 부분이었다. 따라서 반대세력의 일반적 의견은 연립정부 구성을 서두를 필요가 없다는 것이었다. 역설적이게도, 보수파의 분할지배 전략은 결과적으로 반대세력의 단합에 일조를 했다. 반대세력의 지도자들은 취약하고 분열된 반대세력으로는 보수파의 기도를 봉쇄할 수 없다는 사실을 깨닫게 되었고, 따라서 반대세력의 통합은 그들에게 가장 시급한 과제로 등장했다. 이러한 맥락에서 1989년 3월 22일 주요 독립단체들은 반대세력 원탁회의(*Ellenzéki Kerekasztal*, EKA)의 수립을 선언했다. EKA에는 8개의 독립단체(MDF, SzDSz, FIDESz, FKgP, MSzDP, MNP, KDNP, BZsBT)가 참여했으며, 참여한 모든 단체의 동의 하에서만 결정을 내리거나 성명을 발표할 수 있도록 했다(Balint, 1990: 20-22).

MSzMP 보수파에게 EKA의 결성은 결코 달갑지 않은 일이었다. 3월 29일

MSzMP 중앙위원회는 MSzMP를 포함한 사회의 모든 주요단체들이 참여하는 ‘협의포럼’(헌법개정, 선거법개정, 경제안정화 등에 관한 토론 및 의견조정)의 구성을 제안하면서, 이를 위한 예비회담을 4월 8일 개최하자는 내용의 성명을 발표했다(*Népszabadság*, 89/03/31). 이러한 MSzMP 보수파의 제안에는 독립 정치단체들을 MSzMP 산하의 공식단체(청년동맹, 여성동맹, 노조연맹 등)와 같은 수준으로 격하시키고, 동시에 자신들이 ‘만형’의 역할을 함으로써 소기의 목적을 달성하려는 의도가 숨겨져 있었다. 4월 7일 소집된 EKA는 이와 같은 ‘가짜협상’에서 얻을 것이 별로 없다는 결론을 내리고 예비회담에 참여하지 않겠다는 성명을 발표했다(Balint, 1990: 36). 이것은 반대세력의 정체성 및 전략의 형성에 있어서 중요한 전기가 된 순간이었다.

이후 MSzMP 보수파와 EKA간에는 협상의 방식과 내용을 둘러싼 주도권 다툼이 벌어졌다. 협상방식과 관련해서 EKA는 반대세력의 통합대표자로서 EKA와 MSzMP와의 양자협상을 주장한 반면, MSzMP 보수파는 주요 독립정치단체 및 공식단체가 개별적 자격으로 모두 참여하는 원탁협상 방식을 고집했다. 협상내용에 관해서 EKA는 다당제 민주주의로의 이행에 직접적으로 연관된 문제만을 다루자고 주장한 반면, MSzMP 보수파는 경제 이슈도 여기에 포함되어야 한다는 입장이었다(*Magyar Nemzet*, 89/04/17; *FBIS-EEU*, 89/04/21). 이와 같은 입장차이로 한동안 평행선을 달리던 양측은 여러 차례의 비밀접촉을 통해 결국 타협점을 찾게 되었다. 양측이 무엇보다 협상의 필요성을 인식했기 때문이다(Balint, 1990: 34-39). 우선 반대세력의 입장에서는, 사회적 지지기반의 결여와 사회의 전반적인 정치적 무관심을 고려할 때, MSzMP 보수파와의 지속적인 대결은 해결책이 될 수 없었다. 따라서 보수파로부터의 양보를 가능한 많이 얻어내는 선에서 타협할 필요가 있었다. 한편 MSzMP 보수파로서는 반대세력을 배제한 채 민주주의로의 이행과 관련된 사안을 결정할 경우 생기게 될 당 안팎의 비판이 두려울 수밖에 없었다. 또한 6월 16일로 예정된 나지의 재(再)매장 역시 보수파에게는 큰 부담이었다. 그들은 이 행사가 자칫 정권에 대한 반대투쟁으로 이어질까 우려했으며, 따라서 반대세력과의 타협을 서두를 필요가 있었다. 7월로 예정된 미국대통령 부시의 방문 역시 보수파의 입지를 불리하게 만든 일이었다. 당시까지도 동유럽 대부분 국가들이 정치적 변화를 거부해왔던 점을 고려할 때, 보수파는 반대세력과의 협상이 정권의 이미지를 높이는데 크게 기여할 것이라는 사실을 잘 알고 있었고, 이것으로 경제적 이득을 얻을 수 있으리라 희망했다.¹⁵⁾

6월 10일 발표된 협상 합의문은 어떠한 정치세력도 “국민의사의 유일한 수

15) 실제로, 7월 중순의 부시 방문 시, 헝가리는 무역 최혜국의 지위를 얻어냈고 4천만 달러 상당의 경제지원을 약속 받았으며, IMF로부터의 차관에 대한 미국의 지원을 보장받았다(*FBIS-EEU*, 89/07/15).

탁자로 선언할 수 없음”을 규정했다. 이 조항은 국가에 정통성을 갖는 권력이 존재하지 않는다는 것을 인정하는 것과 마찬가지로, MSzMP 보수파에게는 엄청난 양보였다. 합의문의 주요 내용은 다음과 같다(*Magyar Nemzet*, 89/06/12). 첫째, 협상의 방식은 한편에 MSzMP, 또 다른 편에 EKA, 그리고 사회의 공식 단체들로 구성된 ‘제3자’(harmadik oldal)가 참여하는 ‘삼각협상’을 기본으로 했다. 그러나 ‘제3자’의 역할은 MSzMP와 EKA간의 합의를 촉진케 하는 선에서 그것의 협상력은 제한되어 있었다. 둘째, 협상의 의제는 민주주의로의 이행과 관련된 정치적 사안에 대한 결정 및 국가의 경제위기 극복을 위한 전략적 과제 수립으로 정했다. 셋째, 의회는 협상 중인 이슈에 대해 당사자간의 합의 이전에 어떠한 일방적인 결정도 내릴 수 없도록 했다.

결국 MSzMP 보수파는 반대세력의 단합된 태도로 인해 ‘온정주의적’ 협상전략을 포기할 수밖에 없었다. 무엇보다 보수파가 EKA를 반대세력의 통합 대표자로서 인정하지 않는 한, MSzMP는 협상대상을 찾을 수 없었기 때문이다. 그러나 삼각협상이 개시될 즈음에는, MSzMP 내부에 점차 개혁파에게 유리한 쪽으로 권력관계의 근본적인 변화가 발생하고 있었다. 이러한 변화는 보수파가 반대세력에게 양보할 수밖에 없었던 또 다른 이유이기도 하다.

2. MSzMP 내부 세력판도의 변화

MSzMP 내부 세력판도의 근본적인 변화는 무엇보다 아래로부터의 강력한 압력에 기인했다. MSzMP 지방조직의 자발적인 풀뿌리 운동인 이른바 ‘개혁서클’(reformkörök)은 1989년 2월 이후 당내 민주화를 요구하면서 조직되기 시작했으며, 시간이 지나면서 점차 활동의 영역을 넓혀갔다. 이들은 반대세력에 대한 보수파의 정책을 공개적으로 비판했고, 지방 당대회에서 일부 보수파 고위관리들을 교체하는데 결정적인 역할을 했다. 개혁서클의 등장은 물론 보수파에게 위협적인 신호로 받아들여졌다. 예를 들어, 그로스는 개혁서클이 당내의 ‘분파주의’를 부추긴다고 비난하면서 규율 없는 이들의 행위로 인해 당이 분열될 가능성이 있다고 경고했다(*Népszabadság*, 89/04/13).

보수파의 비난과 경고에 상관없이, 개혁서클은 전국적으로 급격히 확산되었다. 개혁서클의 수는 4월에 30개에서 5월에는 110개로 증가했으며, 이들의 요구 또한 점차 강경해졌다. MSzMP 내부의 개혁세력의 힘을 결정적으로 과시한 것은 5월 20-21일에 개최된 개혁서클의 첫 번째 전국회의에서였다(*Magyar Nemzet*, 89/05/22). 여기에는 MSzMP 개혁파의 대표적 인물인 포즈가이와 네르쉬, 그리고 당내 주요 개혁파 인사들이 초대되었다. 전국회의에서 채택된 선언문은 MSzMP 개혁의 첫 단계로서 역사적 진실의 복원을 요구했다. 선언문은 1956년 사건에 대한 중앙위원회의 공식입장(즉 ‘민족적 봉기’로부터 ‘반혁명’으로 전략)을 반박하면서, 그것은 “외부의 개입에 의해 중단된 민족적 봉기였다”고

주장했다. 또한 이 선언문은 MSzMP가 적절한 프로그램이나 신뢰할만한 리더십을 결여하고 있기 때문에, 진정한 의미에서의 정당도 아니고 선거에서 승리할 능력도 없다고 평가했고, 따라서 장래의 다당제 하에서 생존하기 위해서는 리더십 교체 및 강령의 전환이 필수적이며, 이를 위해 ‘특별’ 당대회의 조기개최를 요구했다. 마지막으로, 개혁서클은 장래의 다당제 하에서 MSzMP의 역할(단독 집권, 연립집권, 혹은 야당으로의 퇴진)이 전적으로 ‘자유·경쟁선거’의 결과에 달려있다는 것을 분명히 함으로써, 폴란드식의 사전 타협에 의한 제도적 보장 방안을 거부했다.

MSzMP 일반당원들 사이에서 개혁세력의 급격한 성장은 개혁파 지도부에게는 매우 고무적인 일이었다. 개혁서클이 요구했던 바와 같이, 개혁파도 보수파가 ‘특별’ 당대회의 가을 개최에 동의하도록 압력을 가하기 시작했다. 개혁파는 당대회에서 MSzMP가 유럽의 중도좌파적 성격을 띤 사회주의 정당으로 변신함으로써 그들의 지지기반을 더욱 확충시킬 수 있으리라 계산했다.¹⁶⁾ 더욱 중요한 것은 개혁파가 이제 더 이상 사전 타협에 의한 권력공유 방안에 집착하지 않게 되었다는 점이다. 대신 개혁파는 자유·경쟁선거에 의한 정당화를 그들의 전략적 목표로 설정했다. 포즈가이, 네르쉬, 네메트(Miklós Nemeth)등의 개혁파 지도자들은 차기선거가, 비록 선거결과 MSzMP가 야당으로 전락하는 일이 있더라도, 조건을 달지 않는 경쟁선거가 될 것이라는 점을 분명히 했다(*Magyar Hírlap*, 89/05/13; *Népszabadság*, 89/06/02).

한편 MSzMP 내부의 개혁세력의 강화는 점차 보수파 세력의 분열로 이어졌다. 예를 들어, 보수파의 주요 인물인 쉬쉬쉬(Mátyás Szűrös) 의회 의장은 나지의 정치적·법적 복권을 주장하고 나섰다(*Vasárnap Hírek*, 89/05/24). 이것은 개혁서클의 주장을 옹호하는 것으로서 그로스의 입장과 대치되는 것이었다. MSzMP의 최대 조직인 부다페스트 당위원회회의 야쇼(Mihály Jasso) 제 1서기 역시 그로스 노선으로부터의 이탈을 분명히 했다. 그는 개혁서클이 분파주의를 조장한다는 그로스의 주장을 반박하면서, 오히려 그것은 민주적인 정당으로 전환하는데 활력소가 될 것이라 주장했다(*Népszabadság*, 89/05/25). 이와 같이 보수파 주요 인사들의 이탈 그리고 개혁세력의 거센 공격과 압력으로 인해, 보수파의 당내 영향력은 상당한 정도로 감소될 수밖에 없었다.

MSzMP 내부의 세력관도의 변화는 6월 23-24일의 중앙위원회회의 결정에서 확연히 드러났다(*Népszabadság*, 89/06/25). 중앙위원회는 개혁서클의 요구대로 10월초에 ‘특별’ 당대회를 개최하기로 결정했다. 여기에서는 지도부 교체, 당의 조직과 운영에 관한 규칙 개정, 선거전략과 프로그램 수립 등의 사안이 다루어

16) 포즈가이는 라디오 자유유럽(Radio Free Europe)과의 인터뷰에서 MSzMP의 미래 정당모델로서 이탈리아나 프랑스의 사회당, 혹은 오스트리아, 독일의 시민당을 상정한다고 언급했다(*Népszabadság*, 89/05/29).

질 예정이었다. 또한 중앙위원회는 11명으로 구성된 정치국을 해체하고 최고회의를 창설했으며 당 총비서직을 없애고 당 총재직을 신설했다. 최고회의는 개혁파 지도자 3명(포즈가이, 네르쉬, 네메트)과 영향력을 거의 상실한 보수파 지도자 1명(그로스)으로 구성되었으며, 당 총재로 네르쉬가 선출되었다. 물론 이러한 변화가 보수파 세력의 완전한 해체를 의미한 것은 아니었지만, 이제 MSzMP 내부의 주도권이 개혁파에게로 넘어간 것은 자명한 사실이었다.

3. 삼각협상과 민주정부의 수립

MSzMP, EKA, 그리고 ‘제3자’간의 삼각협상은 1989년 6월 13일 시작되었다. 그러나, 앞서 지적한 바와 같이, ‘제3자’의 역할은 매우 제한적이었기 때문에 협상의 주역은 MSzMP 개혁파와 EKA였다.¹⁷⁾ 한편 MSzMP 보수파가 고집하러 의제에 포함시켰던 경제문제에 관한 협상은 실패로 끝났다. 우선 EKA는 자신들이 국가경제에 영향을 미칠 수 있는 사회적 위임을 받지 못했다는 이유를 들어 미온적인 태도를 보였다. 물론 반대세력은 자신들에게 책임이 없는 경제위기 관리에 개입하기를 원치 않았기 때문이었다. MSzMP 개혁파 역시 정통성을 갖춘 신 정부수립 이전까지는 경제관련 과제는 현 정부의 관할이라는 인식을 가졌다. 따라서, 경제문제와 관련해서는 아무런 구체적인 합의도 도출되지 못했으며, 협상의 초점은 자연히 정치문제에 맞춰지게 되었다.

MSzMP 개혁파와 EKA는 경쟁선거를 통한 민주정부 수립이라는 기본적인 원칙에 동의했기 때문에, 협상과정 중 커다란 난관은 없어 보였다. 특히 MSzMP 개혁파는 경쟁선거의 불확실성을 감수할 만한 충분한 이유가 있었다. 개혁파는 무엇보다도 선거에서 승산이 있을 것이라 계산했다. 반대세력은 재정적, 조직적, 인적 자원 면에서 취약성을 보였으며, 사회적 지지기반도 아직 미약한 상태였다. 따라서 개혁파는 그들이 우월한 자원들을 활용하고 전국적으로 알려진 인물들을 포진시킨다면, 앞으로의 의회선거에서 적어도 최다득표는 가능할 것으로 예상했다.¹⁸⁾

삼각협상은 비교적 순조롭게 진행되었으며, 8월 중순에 이르러 협상당사자들은 몇 가지 중요한 사안에 대해 합의를 이루었다. 우선 정당법에 의하면, 정치적인 이유에 따른 정당에 대한 어떠한 차별도 금지되었으며, 정당은 최소한의

17) 6월 13일의 첫 번째 삼각협상 회기에는 그로스를 단장으로 보수파 인사들로 구성된 MSzMP 대표단이 참석했다. 그러나 6월 23-24일의 중앙위원회 회의에서 MSzMP 대표단은 개혁파 인사들로 교체되었다(Kimmel, 1990: 66-69).

18) 1989년 6월 초 헝가리 과학아카데미의 사회학연구소에서 실시한 여론조사에 의하면, 응답자의 36.5%가 MSzMP를 지지하는 것으로 나타났으며, MDF가 11.4%로 두 번째 높은 지지율을 보였다. 그 밖의 정당들은 4-5%의 미미한 지지율을 기록했다(Magyar Nemzet, 89/06/23).

재정적 지원을 받도록 했다. 또한 법원, 군, 그리고 그 밖의 공공기관에서의 정당조직을 금지함으로써, MSzMP는 기득권의 상당 부분을 포기했다. 형법개정과 관련해서는 그 동안 오용되어왔던 ‘반(反)국가’ 범죄의 범위가 크게 좁혀졌으며, 동시에 무력에 의한 권력장악이 금지되었다. 또한 협상당사자들은 선거운동 기간 중 국영 대중매체(헝가리 TV 및 라디오, MTI 등)의 공평성을 유지하기 위하여 독립적인 전문가로 구성된 ‘정보관련 중립위원회’를 구성하기로 합의했다(Balint, 1990: 61-64).

물론 협상당사자들이 가장 관심을 가졌던 것은 선거법 제정이었다. 특기할 점은 선거법과 관련해서는 MSzMP와 EKA 사이의 공식적인 이익의 경계가 사실상 존재하지 않았다는 것이다. 40년이 넘는 선거정치의 공백으로 인한 미래의 불확실성 속에서, 각 정당은 어떤 선거제도가 자신에게 유리한가를 나름대로 계산했다. 이른바 ‘과거’ 정당들은 주로 정당명부에 기초한 선거제도를 선호했다. 이들 정당들은 전국적으로 알려진 인물들이 부족했기 때문에, 1945-48년 기간의 연립정부를 이끌었던 정당으로서의 명성을 최대한 활용하기를 원했다. 반면, 비교적 잘 알려진 인물들을 갖춘 MDF, FIDESz, SzDSz는 가능한 많은 수의 1석 소선거구를 선호했다. 협상당사자들은 여러 차례의 논의 끝에 결국 MSzMP의 중재안(1석 소선거구제와 정당명부간의 비슷한 비율)을 받아들이기로 합의했다(Balint, 1990: 67-68).¹⁹⁾

한편 몇 가지 중요한 이슈에 대해서는 당사자간의 합의에 어려움을 겪고 있었다. 그 중 가장 큰 논란이 되었던 것은 권력구조 문제였다. MSzMP는 강력한 대통령직을 기초로 한 프랑스식 중간형 대통령제(semi-presidentialism)의 도입을 원했으며, 의회선거 이전의 조기 대선의 필요성을 강조했다. MSzMP의 주장에 따르면, 정통성의 공백상태인 현 상황에서, 국민의 직접선거에 의해 선출되어 강력한 정통성을 갖는 대통령은 민주주의로의 이행 도중 발생할 수 있는 어떠한 돌발사태도 방지할 수 있다는 것이었다(FBIS-EEU, 89/08/21). 물론 이러한 주장의 이면에는 당시 포즈가이가 가장 인기 있는 정치인이었고, 포즈가이의 대통령직이 향후 의회선거에서 MSzMP에게 유리하게 작용할 것이라는 계산이 깔려 있었다.²⁰⁾ 반면, EKA는 기본적으로 의원내각제(parliamentarism)의 도입을

19) 헝가리의 선거제도는 혼합형이다. 우선 의회의 총의석 386석 중 176석은 1석 선거구로서 다수대표제의 과반수-최다수 방식(majority-plurality formula)으로 선출된다. 둘째, 152석은 20개의 지역을 비례선거구 단위로 나눠 정당투표를 집계하여 드룹 쿼타(Droop Quota) 방식에 의해 배분된다. 셋째, 나머지 58석은 전국비례명부에서 동트(d'Hondt) 방식으로 배분된다. 투표자는 2표를 행사하는데, 1표는 1석 선거구 후보에게, 다른 1표는 정당의 비례명부에 투표한다. 또한 전국적으로 5% 이상 득표한 정당만이 지역비례명부와 전국비례명부에 할당된 의석을 배정받는다(Lee, 1996).

20) 1989년 7월 말에 실시된 한 여론조사에 의하면, 응답자들로부터 가장 신뢰받는 MSzMP 정치인은 포즈가이(71%), 네르쉬(62%), 네메트(59%) 순이었다. 또한 반대세력의 주요인물에 대한 인지도 조사에서는, MDF의 쭈르카(István Csurka, 41%), FIDESz의

요구했다. EKA는 포즈가이가 대통령에 당선될 경우, 강력한 대통령직으로 인해 새로운 민주체제 하에서도 MSzMP의 해계모니가 그대로 유지될 것이라고 주장했다. 또한 EKA는 헝가리의 정치상황이 불안정하지 않다는 이유를 들어 MSzMP의 조기 대선 요구를 일축했다(*Esti Hírlap*, 89/08/18).

협상당사자들간에 합의를 보지 못했던 또 한 가지 이슈는 기업에서의 정당 조직 문제였다. 공산주의체제 하에서는 사회의 거의 모든 부문에 당조직이 침투했으며, 기업도 예외는 아니었다. EKA는 정당조직이 계속 허용될 경우, 기업은 정치투쟁의 장(場)으로 전락할 위험이 크고 노동생산성에도 부정적인 영향을 미칠 것이라고 주장했다. 이에 대해 MSzMP는 중앙위원회의 성명을 통해, 근무시간 중 정치활동을 금하고 기업문제에 간섭하지 않는다는 조건 하에 기업에서의 정당조직을 허용하는 타협안을 내놓았다. 그러나 EKA가 이를 거부함으로써 이 문제에 대한 합의가 이루어지지 않았다(*Népszabadság*, 89/08/20; *Magyar Nemzet*, 89/08/22).

협상당사자들은 MSzMP의 준(準)군사조직인 노동자 민병대(Workers' Militia)의 미래 위상에 대해서도 의견의 일치를 보지 못했다. MSzMP는 비상시에 대비해 국가방위군과 같은 형태로 대체할 것을 제시했던 반면, EKA는 그것의 완전한 해체를 요구했다. MSzMP의 막대한 자산문제 역시 논란의 대상이었다. EKA는 의회선거 이전에 MSzMP 자산의 완전한 공개 및 정당의 재정지원을 위한 그것의 재분배를 요구했다. 이에 대해 MSzMP는 합법적 수단으로 취득한 재산이 정치적으로나 법적으로 협상의 대상이 될 수 없으며, 자산의 공개는 당원들에게만 하도록 되어있다는 입장이었다(Balint, 1990: 71, 74).

그러나 이와 같이 타결에 난항을 겪던 문제들에 대해서도 협상당사자들은 결국 타협점을 찾게 되었다. 이것은 MSzMP 개혁파와 반대세력 내부의 온건파간의 이익의 일치로 설명될 수 있다. MSzMP 개혁파는 반대세력과의 조속한 합의가 절실히 필요했다. 삼각협상의 성공적인 결말과 함께, 개혁파는 10월초로 예정된 '특별' 당대회에서 자신들의 권력을 공고화하는 동시에, 유럽 좌파의 성격을 띤 새로운 정당으로 변신하고자 했다. 한편, 반대세력 내부의 급진파(FIDESz와 SzDSz)가 MSzMP와의 어떠한 형태의 타협도 거부했던 반면, 온건파는 대결적 자세로 인해 삼각협상에서 지금까지 이룩한 성과가 위태롭게 되는 것을 원치 않았으며, 따라서 미(未)해결 이슈에 대해 점차 타협적인 자세를 취했다. 온건파는 고르바초프의 개혁이 실패로 끝날 경우, 이것이 헝가리 국내 정국에 미칠 악영향을 우려했다. 더욱이 당시까지도 변화를 완강히 거부했던 체코 슬로바키아, 동독, 루마니아로부터 헝가리의 정치변화에 대한 비판의 강도가 커질수록, 온건파는 가능한 조속히 MSzMP와 합의를 도출하려 했다.

오르반(Viktor Orbán, 33%), SzDSz의 톨테쉬(Péter Tölgyessy, 26%), MDF의 안탈(József Antall, 24%) 순으로 나타났다(*Magyar Hírlap*, 89/08/19).

더욱 중요한 것은 경쟁선거의 가능성이 점차 현실로 다가오면서, MSzMP 개혁파와 반대세력 내부의 온건파는 서로를 장래 다당제 하에서의 연립 파트너로 생각했다는 점이다. 당시의 여론조사에 의하면, 어떤 단일 정당도 절대과반수를 득표하는 것이 불가능해 보였으며, 따라서 가장 높은 지지율을 보였던 MSzMP가 어떤 정당과 연립정부를 구성할 것인가의 문제는 커다란 관심거리가 아닐 수 없었다. 이러한 상황에서, MSzMP 개혁파는 좌파와 중도파간의 연립을 상정한다는 것을 분명히 했다.²¹⁾ 그 동안 명백한 입장을 밝히지 않았던 반대세력 내부의 온건파도 시간이 지나면서 MSzMP와의 연립가능성에 대한 관심을 감추지 않았다.²²⁾ 이와 같이 MSzMP와의 연립가능성으로 인해 반대세력 내부에 의견의 차이가 커지면서, EKA는 반대세력의 통합 대표자로서 더 이상 기능할 수 없었다.

9월 초 MSzMP와 온건파 정당들은 수 차례의 비공식 접촉을 통해 한동안 논란이 되었던 문제들에 대해 합의를 이루었다(Balint, 1990: 80-83; Kimmel, 1990: 91). 우선 권력구조가 의원내각제로 최종 결정됨으로써, 대통령의 권한은 상징적인 수준에 머무를 수밖에 없었다. 단, 이행 과정 중 생길 수 있는 돌발사태를 미연에 방지한다는 의미에서, 이번에 한해 의회선거 이전에 국민의 직접선거에 의해 대통령을 선출하도록 했다.²³⁾ MSzMP의 자산문제에 대해서는, MSzMP가 정당의 자금지원을 위해 연말까지 정부에 20억 포린트 상당의 재산을 넘겨주고, 새로 구성된 의회에 자산내역을 상세히 공개하기로 합의했다. 노동자 민병대의 문제는 국방개혁의 틀 내에서 결정되되, 그때까지는 그것의 군사연습이 중단되고 무기는 국방성의 감시 하에 두기로 합의되었다. 한편 기업 내에서의 정당활동 허용 여부는 전문가로 구성된 위원회가 이 문제를 더 논의한 후에 결정하도록 했다.

1989년 9월 18일 MSzMP, 반대세력 내부의 온건파 정당(MDF, MSzDP, MNP, KDNP, FKgP, BZsBT), 그리고 '제3자'가 합의문에 서명함으로써, 민주주의로의 이행과 관련된 3개월에 걸친 협상은 마침내 종지부를 찍게 되었다. 한편 반대세력 내부의 급진파 정당(FIDESz와 SzDSz)은 합의문에 서명하는 것을 거

21) 포즈가이는 가장 가능성이 큰 연립 파트너로서 MDF와 MSzDP를 지목했다. 또한 선거결과에 따라 MNP나 KDNP도 연립정부에 참여할 수 있음을 시사했다(*Magyar Nemzet*, 89/08/29).

22) 예를 들어, MDF의 지도자 푸르카는 MSzMP를 배제한 연립정부 구성의 가능성은 '환상'에 지나지 않는다고 했다(*Esti Hírlap*, 89/09/01).

23) 그러나 SzDSz와 FIDESz의 주도하에 조기 대선을 반대하는 대대적인 서명 캠페인이 벌어졌고, 결국 대선의 시점(즉 의회선거 이전 혹은 이후)을 묻는 국민투표가 11월 26일 실시되었다. 국민투표에서는 약 6천 표의 매우 근소한 차이로 의회선거 이후 대선을 치르자는 의견이 승리했다(*Magyar Hírlap*, 89/11/28). 이러한 예기치 않은 사태의 변화는 대통령직 당선이 거의 확실시되었던 포즈가이에게 치명타를 가하는 것이었다.

부했다. 물론 MSzMP와 반대세력 내부의 온건파 정당들 사이의 정치협약은 야합적 요소를 내포했고, 또한 편의적으로 결론지어졌다는 비판을 받기도 했다. 그러나 권위주의에서 민주주의로의 체제이행 시 기존의 정부가 여러 형태의 ‘프리미엄’을 누리는 것이 일반적이라는 사실을 고려한다면, 헝가리에서의 정치협약은 다당제 민주주의로의 이행에 필요한 법적, 정치적 조건이 다양한 정치행위자들에게 비교적 공평하게 적용된 예라고 볼 수 있다. 1989년 10월 20일 의회는 삼각협상의 합의를 최종 승인했다.

1990년 봄의 의회선거는 반대세력의 승리로 끝났다. 선거결과 MDF가 총 386석 중 164석을 획득함으로써 제 1당의 위치를 확보했으며, SzDSz(92석), FKgP(44석)가 그 뒤를 이었다.²⁴⁾ MSzP는 굴욕적인 제 4당(33석)의 위치에 머물렀다.²⁵⁾ 헝가리 의회선거 역시, 다른 동유럽 국가들에서와 같이 공산주의 지배를 단죄하는 성격을 띠었기 때문에, 1989년 가을까지도 최고의 인기를 누렸던 MSzP도 예외가 될 수 없었다. 1990년 5월 MDF, FKgP, KDNP간의 연립정부가 출범함으로써, 헝가리의 점진적이고 평화적인 체제이행은 마침내 끝을 맺게 되었다.

V. 결 론

앞서 논의된 바와 같이, 헝가리의 체제이행은 체제내부 그리고 반대세력 내부의 엘리트 소집단이 민주정부 수립의 틀을 만드는데 결정적 역할을 수행했음을 보여준다. 또한 헝가리의 체제이행은 여러 정치행위자들의 득실에 대한 계산과 그에 따른 선택이 그들의 행동을 취하는 특정한 이행의 맥락에 크게 의존할 수밖에 없음을 보여준다. 이와 같이 정치행위는 일반적으로 전략적이고 특정 상황에 좌우된다. 그러나 동시에 정치행위는 행위자가 추구하는 가치를 반영하기도 한다. 특히 MSzMP 개혁파가 옹호했던 선거를 통한 정당화 전략은 그들의 단기적인 정치적 계산으로부터 나온 것일 뿐만 아니라, 민주적 원칙에 대한 그들의 신념을 반영하는 것이기도 했다.

헝가리의 체제이행은 무엇보다 정통성의 문제가 얼마나 중요한가를 다시 한번 일깨워 준다. 쉘보르스키(Przeworski, 1986; 1991)는 체제변화를 유도하는 것이 정통성의 상실이 아니라 사회의 독자적 단체의 등장과 체제 내부의 분열이라고 주장했다. 그러나 쉘보르스키가 간과한 것은 한편으로는 정통성의 손실,

24) 선거결과 분석에 대해서는 Bayer(1990), Körössényi(1990) 참조.

25) 1989년 10월 8-9일의 ‘특별’ 당대회에서 MSzMP는 개혁파의 주도하에 새로운 이념과 정책을 바탕으로 유럽 좌파의 성격을 띤 정당으로의 변신을 선언했으며, 헝가리 사회당(Magyar Szocialista Párt, MSzP)으로 당명을 변경했다.

그리고 다른 한편으로는 독자적 단체 및 체제 내부의 분열, 이 두 변수 사이의 연결 가능성이다. 헝가리의 사례분석은 위의 둘간의 밀접한 연계성을 보여주고 있다.

카다르식 정당화 전략은 오랜 기간 성공을 거두었으며, 실제로 카다르 정권은 상당한 정도의 대중적 지지를 확보했다. ‘카다리즘’의 성공은 또한 정치엘리트들 사이의 응집력을 유지하는데 일조를 했다.²⁶⁾ 그러나 ‘카다리즘’이 더 이상 유효하지 않다고 판명되었을 때, 그것은 헝가리 정치판도에 커다란 변화를 불러왔다. 즉, ‘카다리즘’의 붕괴(그리고 그에 따른 정통성의 상실)는 여태까지 비교적 유순했던 반대세력으로 하여금 대안적 정치질서를 옹호하면서 공식적 조직의 틀 밖에서 독립단체를 수립하는데 촉매작용을 했다. 동시에, 정통성의 상실은 체제 내부의 심각한 분열로 나타났다. MSzMP 내부의 보수파와 개혁파의 분쟁은 사실상 양측이 옹호했던 정당화 방식(*legitimizing formula*)의 표현으로 구체화되었던 것이다. 따라서, 헝가리의 체제이행은 사회의 독립단체의 등장이나 체제 내부의 분열이 정통성의 문제와 떼어놓을 수 없음을 분명히 보여준다.

정통성의 문제에 대한 논란은 MSzMP 보수파가 다당제의 원칙을 수용한 이후에도 가라앉지 않았다. 오히려 정통성의 문제는 시간이 지날수록 중요성을 더해 갔다. EKA는 헝가리에 정통성을 가진 권력이 존재하지 않는다고 주장하였다. 즉, 어떠한 집단도 사회를 대표하지 못하고, 따라서 공공의 의사를 대변하도록 위임받지 못하고 있다는 논리였다. 또한 EKA는 어떠한 형태의 권력공유도 정통성의 문제를 해결할 수 없으며, 오직 자유·경쟁선거를 통한 정통성을 가진 정치권력의 수립만이 이 문제를 해결할 수 있다고 주장했다. 이러한 반대세력의 주장은 MSzMP 개혁파의 주장과 일치하는 것이었다. 반대세력과 개혁파의 공격 속에 보수파는 설득력 있는 반론을 제기할 수 없었다. 개혁파는 자유·경쟁선거의 위험을 감수할 만한 강력한 동기를 갖고 있었다. 자유·경쟁선거에서 승리함으로써, 개혁파는 그들 지배의 기초를 민주적 절차에 둔 첫 번째 동유럽 국가라는 역사적 선례를 남기고 싶었다. 요약한다면, 정통성의 문제는 헝가리 이행의 정치에서 권력보유자에게는 심각한 제약으로, 그리고 권력도전자에게는 중요한 기회로 작용했던 것이다.

26) 카다르 정권 하에서 정치엘리트들은 정권의 정통성에 대한 믿음을 갖고 있었다. 이러한 자신감은 “기존의 지정학적 조건하에서 우리는 최고 수준의 경제적 업적을 실현했으며, 따라서 통치할 자격이 있다”라는 엘리트들의 인식으로부터 나왔다(Szalai, 1991: 3).

◆ 참고 문헌 ◆

<영어 문헌>

- Bauer, Tamas. 1983. "A Note on Money and the Consumer in Eastern Europe." *Soviet Studies*. 35.
- Bruszt, László. 1988. "Without Us But For Us? Political Orientation in Hungary in the Period of Late Paternalism." *Social Research*. 55(1-2).
- Burton, Michael, Richard Gunther and John Higley. 1992. "Introduction: Elite Transformation and Democratic Regimes." in John Higley and Richard Gunther, eds. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Colomor, Joseph M. 1991. "Transition by Agreement: Modeling the Spanish Way?" *American Political Science Review*. 85(4).
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- D'Andrea Tyson, Laura. 1988. "The Debt Crisis and Adjustment Responses in Eastern Europe." Ellen Comisso and Laura D'Andrea Tyson, eds. *Power, Purpose, and Collective Choice: Economic Strategy in Socialist States*. Ithaca: Cornell University Press.
- Di Palma, Giuseppe. 1991. *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transition*. Berkeley: University of California Press.
- Friss, István. 1971. *Reform of the Economic Mechanism in Hungary*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Galasi, Péter. 1985. "Extra Income and Labor Market Position." Péter Galasi and György Szirácski, eds. *Labor Market and Second Economy in Hungary*. Frankfurt: Campus Verlag.
- Gunther, Richard, Giacomo Sani and Goldie Shabad. 1986. *Spain after Franco: The Making of Competitive Party System*. Berkeley: University of California Press.
- Hankiss, Elemér. 1989. "Demobilization, Self-Mobilization, and Quasi-Mobilization in Hungary, 1948-1987." *Eastern European Politics and Societies*. 3(1).
- Karl, Terry Lynn and Phillippe C. Schmitter. 1991. "Modes of Transition in Latin America, Southern Europe and Eastern Europe." *International Social Science Journal*. 43.
- Kecskemiti, Paul. 1961. *The Unexpected Revolution*. Stanford: Stanford University Press.

- Kis, János. 1982-83. "The End of the Post-Stalin Epoch." translated in *Labor Focus on Eastern Europe*. 5(5-6).
- Kornai, János. "The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality." *Journal of Economic Literature*. 24(4).
- Lee, Choong Mook. 1996. "The Transition to Democracy in Hungary." Ph.D. Dissertation, the Ohio State University.
- Levine, Daniel. 1978. "Venezuela since 1958: The Consolidation of Democratic Politics." Juan Linz and Alfred Stepan, eds. *The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lomax, Bill. 1976. *Hungary 1956*. New York: St. Martin's Press.
- _____. 1982. "Hungary: The Rise of the Democratic Opposition." *Labor Focus on Eastern Europe*. 5(3-4).
- Manchin, Robert. 1988. "Individual Economic Strategies and Social Consciousness." *Social Research*. 55(1-2).
- Méray, Tibor. 1958. *Thirteen Days That Shook the World*. London: Thames and Hudson.
- Molnár, Miklós. 1971. *Budapest 1956: A History of the Hungarian Revolution*. London: George Allen & Unwin.
- Nyers, Rezső. 1970. *Experiences of the Economic Reform in Hungary*. Budapest: Pannonia Kiadó.
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Révész, Gábor. 1975. "Hungary." Hans-Hermann Höhmann, ed. *The New Economic System of Eastern Europe*. London: Hurst.
- Rustow, Dankwart A. 1970. "Transitions to Democracy: Towards a Dynamic Model." *Comparative Politics*. 2(3).
- Schöpflin, George, Rudolf Tőkés and Iván Völgyes. 1988. "Leadership Change and Crisis in Hungary." *Problems of Communism*. 38(5).
- Smith, William. 1987. "The Political Transition in Brazil: From Authoritarian Liberalization and Elite Conciliation to Democratization." Enrique A. Baloyra, ed. *Comparing Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*. Boulder: Westview Press.
- Tarrow, Sidney. 1989. *Struggles, Politics, and Reform: Collective Action, Social*

- Movements, and Cycles of Protest*. Ithaca: Cornell University Press.
- United Nations. 1990. *Economic Survey of Europe*. New York: Economic Commission for Europe.
- Vajda, Mihály. 1981. *The State and Socialism*. London: Allison and Busby.
- Váli, Ferenc A. 1961. *Rift and Revolt in Hungary*. Cambridge: Harvard University Press.
- Völgyes, Iván. 1981. "Hungary: The Lumpenproletarianization of the Working Class." Jan F. Triska and Charles Gati, eds. *Blue-Collar Workers in Eastern Europe*. London: Allen and Unwin.

<헝가리문헌>

- Ágh, Attila. 1987. "A negatív hatalom." *Mozgó Világ*. 10.
- Antal, László, Lajos Bokros, István Csillag, László Lengyel and György Matolcsy. 1987. "Fordulat és reform." *Közgazdasági Szemle*. 34(6).
- Balint, András B. 1990. *Győzelemre Születünk -- Kónya Imre az Ellenzéki Kerekasztalról*. Budapest: Progresszió.
- Balogh, Sándor. 1989. "Politikai reformpróbálkozás és kudarcaik 1953 és 1956 között." *Társadalmi Szemle*. 8-9.
- Bayer, József. 1990. "Antikommunizmus Magyarországon 1990." *Társadalmi Szemle*. 12.
- Bihari, Mihály. 1987. "Reform és demokrácia." *Medvetánc*. 2.
- Csizmadia, Ervin. 1991. "Rendserbomlás és ellenzékség." *Valóság*. 2.
- Faragó, Béla. 1990. "Mi történik Magyarországon." *Századvég*. 1-2.
- Haraszi, Miklós. 1982. *Kései bevezetés a kádárizmusba*. Budapest: AB Független Kiadó.
- Huszár, Tibor. 1990. "Bumeráng effektus: Értelmiségpolitika 1968 után." *Társadalmi Szemle*. 12.
- Gábor, István R. 1986. "Reformok, második gazdaság, államszocializmus." *Valóság*. 7.
- Gombár, Csaba. 1987. "Velleitások." *Századvég*. 4.
- Kemenes, Ernő. 1989. "A stabilizáció rögzített útján." *Figyelő* (January 5).
- Kenedi, János. 1990. "Emberekől, eszemékről, politikáról." *Valóság*. 4.
- Kimmel, Emil. 1990. *Végjáték a fehér házban*. Budapest: Téka Könyvkiadó.
- Kopátsy, Sándor. 1989. *Húsz év után*. Budapest: Pénzügykutató Rt.
- Körösi, András. 1987. "Vázlat a magyar értelmiség szellemi-politikai tagoltságáról." György Szoboszlai, ed. *Magyar Politikatudományi Társaság Évkönyv*.

- _____. 1990. "Pártok és szabazók -- Parlamenti választások 1990-ben." *Mozgó Világ*. 6.
- Laky, Teréz. 1987. "Eloszlott mítoszok -- tétova szandékok." *Valóság*. 7.
- Losonczi, András. 1988. "A magyar oknyomozás korlátozása." *Társadalomkutatás*. 7.
- Lukács, Ottó. 1986. "A kiegészítő gazdaság." *Figyelő* (February 18).
- Petschnig, Mária Zita. 1987. "Gazdaságunk alkalmazkodásának korlátai." *Valóság*. 8.
- _____. 1988. "Nézz vissza haraggal!" *Heti Világgazdaság* (December 17).
- Schlett, István. 1987. "Közlítések a politikai rendszer reformjához." *Társadalmi Szemle*. 7.
- Schmidt, Péter. 1988. "Politikai intézményrendszerünk fejlesztésért." *Mozgó Világ*. 1.
- Sík, Endre. 1987. "A láthatatlan jövedelenről," *Mozgó Világ*. 6.
- Szalai, Erzsébet. 1988. "Reform törekvések és nagyvállalati érdekek," *Valóság*. 11.
- _____. 1991. "A hatalom metamorfózisa?" *Valóság*. 6.
- Széll, János. 1989. "Az MSZMP májusi pártértekezlete." Sándor Kurtán, ed. *Magyarország Politikai Évkönyve*. Debrecen: Alföldi Nyomda.

The Politics of Regime Transition: The Case Study of Hungary

Choong-Mook Lee

Institute of East and West Studies, Yonsei University

The paper examines the changes in the domestic political order of Hungary in the late 1980s. By analyzing the processes of Hungary's political transition, this study aims at displaying the importance of the role of political choice in regime transformation. The Hungarian case shows that a small circle of elites both within the regime and the opposition played a

decisive role in making of democracy. At the same time, it demonstrates that calculations of costs and benefits by main political actors and their strategic choices were highly dependent on the specific transitional context within which they were operating.

The paper addresses three main questions. First, what caused the cracks in the regime and induced it to move toward liberalization? It is argued that the decline of Kádárist legitimacy resulted in a leadership change in the MSzMP and proved the catalytic factor in the emergence of independent organizations of society, and that the post-Kádár leadership launched liberalization in an attempt to solve the problem of legitimation in a period of economic stabilization which featured unprecedented austerity measures.

Second, how and why did what began as a project of liberalization culminate in the launching of democratization? It is argued that liberalization failed due to the conflicts between the conservative and reformist camps within the regime as well as the proliferation of oppositional organizations, and that when faced with the choice between restoration and democratization, the regime core opted for the latter since it was perceived to be less costly than a repressive solution.

Third, how and why did an attempt at limited democratization falter and lead eventually to the establishment of democratic rule? It is argued that the emergence of a united opposition and the strengthening of reform forces resulted in the shift in the configuration of power in favor of reformers within the regime, and that the political pact established between the reformers and the moderate opposition, who saw themselves as future coalition partners, paved the way for the coming of democracy in Hungary.