

# 05

## 탈사회주의 체제전환기 동유럽 선거민주주의와 정당정치 \_폴란드 사례

### ■ 진승권

이화여자대학교 사회학과 교수  
서울대학교 사회학과 졸업  
미국 예일대학교 사회학박사

### 주요 논저

『동유럽 탈사회주의 체제개혁의 정치경제학 1989~2000』  
(2003)  
『사회주의, 탈사회주의, 그리고 농업: 동유럽과 아시아에서  
의 농업의 탈집단화』(2006)  
『아시아 · 동유럽 탈사회주의 체제전환과 민주주의』(2010)

### Contents

- 1 서론
- 2 동유럽 체제전환과 선거민주주의
- 3 체제전환기 폴란드 총선과 정당구도 변화
- 4 맺음말

본 연구는 폴란드를 대상으로 공산체제 붕괴 이후 지금까지 실시된 6차례의 총선에 대한 분석을 통해 폴란드 정당구도의 변화를 역사적으로 추적함으로써 체제전환기 폴란드 정치변동의 한 단면을 고찰해 보고자 하였다. 공산체제 붕괴 이후 폴란드 정치과정에서 가장 특징적인 현상은 1990년대와 2000년대 초반에 걸쳐서 민주좌파연합을 필두로 하는 구공산계 정당과 다양한 솔리데리티계열의 정당이라는 양대 정치세력이 번갈아 가면서 집권하였다는 점이다. 이는 공산체제로부터 물려받은 정치적 유산이 체제전환기 폴란드 정치과정에 증폭되어 나타난 것이었다. 하지만 2005년과 2007년 총선에서 민주좌파연합이 군소정당으로 전락하고 우파 성향의 시민연단과 법과정의당이 두 거대 정당으로 부상함으로써 기존 폴란드 정당구도에 큰 변화가 일어났다. 이러한 우파 정당의 득세가 앞으로의 총선에서도 공고화된 형태로 나타날 것인지에 대해서는 시간을 두고 지켜보아야겠지만, 지금까지의 폴란드 정치 과정에서 나타난 솔리데리티계 우파 정당들의 분열과 이합집단, 그리고 유권자층의 투표 유동성을 고려할 때 현재의 정당구도가 크게 변화될 여지도 상당히 높다고 진단해 볼 수 있다.

### 주제어

탈사회주의, 체제전환, 동유럽, 폴란드, 선거민주주의, 정당정치, 총선, 선거

## 1. 서론

1989년 폴란드에서의 “선거혁명” 이후 구소련 및 동유럽의 공산체제는 불과 수 년 사이에 도미노식으로 급속히 무너져 내렸다. 물론 공산체제 붕괴 방식은 국가들마다 상당한 차이를 보였다. 폴란드, 헝가리, 체코슬로바키아 등의 중유럽 국가들에서는 공산체제 붕괴가 비교적 평화적 방식으로 진행되었지만 루마니아에서는 공산지도자인 차우체스쿠가 총살당하는 폭력이 수반되었고, 유고슬라비아에서는 탈공산화가 유고연방의 해체와 맞물리면서 전쟁과 내전으로까지 비화하였다. 또한 동유럽 공산국가들의 종주국인 소련에서는 군부쿠데타와 그에 대한 국민적 저항이라는 사태를 겪고서야 새로운 정치체제로 전환될 수 있었다.

공산체제 붕괴 및 그 이후 진행된 체제전환 과정의 차이에도 불구하고 체제전환기 구소련 및 동유럽 지역의 모든 구공산국가들에서 공통적으로 나타난 의미 있는 현상은 선거가 각국 정치과정의 주요한 기제로 등장하였다는 점이다. 공산체제 붕괴 후 대부분의 동유럽 국가들에서는 다당제가 도입됨과 동시에 내각제 · 대통령제 · 의원집정부제와 같은 서방형 정부

형태가 빠르게 형성되면서 공산시절에 비해 그 실제적 의미가 훨씬 부각된 선거가 주기적으로 실시되었다. 다시 말해 정당간 경쟁을 통한 선거가 권력획득의 핵심 수단이 되는 “선거민주주의”가 공산체제 붕괴와 거의 같은 속도로 동유럽 전역으로 확산되었던 것이다. 이에 따라 탈사회주의 체제 개혁을 진행시켜 온 동유럽 국가들에서 실시되는 선거와 그 결과는 체제전환기 변화되는 사회균열 구조를 반영하면서 정당구도, 사회경제정책, 대외관계 등 사회변동 방향을 좌우하는 핵심 변수가 되었다. 따라서 체제전환기 동유럽 여러 국가들의 정치과정을 이해하는 데에는 각국에서 실시된 선거 결과에 대한 분석이 아주 기본적이면서도 효과적인 접근방법의 하나라고 볼 수 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 폴란드를 대상으로 공산체제 붕괴 이후 지금까지 실시된 총선에 대한 분석을 통해 폴란드 정당구도의 변화를 역사적으로 고찰함으로써 폴란드 정치변동의 특징을 파악해 보고자 한다. “협약의회” 구성을 위해 1989년 실시된 제한적 총선 이후 폴란드에서는 지금까지 여섯 차례의 완전 자유총선이 실시되었다. 1990년대에는 1991년, 1993년, 1997년 세 차례의 총선이 실시되었고, 2000년대 들어서도 2001년, 2005년, 2007년 등 세 번의 총선이 있었다. 이들 선거는 체제전환기 폴란드의 역동적 사회변동을 반영하는 것이었고, 폴란드 정치과정 및 정당구도 변화의 실제적 분절점이 되었다. 따라서 본 연구에서는 이들 선거에 대한 추적을 통해 폴란드 정당정치의 역사적 단면을 고찰함으로써 동유럽 탈사회주의 정치변동에 관한 앞으로의 비교분석을 위한 디딤돌을 마련해 보고자 한다.

지난 20여 년간 진행되어 온 동유럽에서의 탈사회주의 체제변동을

정당정치라는 측면에서 접근하는 본 연구에서 폴란드를 대상국가로 선정하게 된 것은 폴란드가 동유럽에서의 탈사회주의 체제전환과 관련해 여러 면에서 상징적이고 실질적 의미를 지니기 때문이다. 우선 폴란드는 동유럽 공산국가들 가운데 최초로 공산체제가 붕괴된 국가라는 점에서 그 상징적 의미가 매우 크다. 1978년 중국 공산체제 내에서 개혁의 흐름이 시작되고, 1980년대 중반부터는 구소련에서 개혁과 개방의 흐름이 시작되었지만 실제로 공산체제가 제일 먼저 붕괴된 것은 폴란드였다. 그리고 폴란드는 체제붕괴 과정에서 소위 “협상혁명”을 통해 평화적 방식으로 공산체제가 붕괴되고 민주적 정치체제가 형성됨으로써 이후 인근 공산국가들에게 체제전환의 선구적 모델을 선보였던 국가이기도 하다. 특히 체코슬로바키아와 헝가리에서도 실현된 단기간의 평화적 공산체제 붕괴에 폴란드의 경험이 큰 기여를 하였다. 또한 폴란드는 가장 빠른 속도로 의도했던 체제전환을 달성한 동유럽 국가들 가운데 하나다. 폴란드는 1999년 나토에 가입하고, 2004년에는 EU에 가입함으로써 인근 중유럽 국가들이나 구소련 지역의 발틱 3국 등과 더불어 체제전환이 시작된 지 15년 정도가 지나 정치·군사적으로나 경제적으로 서구 사회의 일원이 되었다.

이와 더불어 폴란드는 동유럽지역에서 공산체제가 붕괴되기 이전부터도 여러 면에서 독특한 성격을 지닌 공산국가이기도 하다. 우선 폴란드는 동유럽 국가들 가운데 공산체제에 저항하는 사회운동이 가장 활발하였다. 1956년 포즈난에서 시작해서 전국적으로 확대된 대중저항, 1968년 바르샤바에서의 학생시위, 1970년 발틱 연안에서의 조선소 노동자 파업, 1976년 라돔과 우르수스에서의 노동자 파업, 1980~1981년의 솔리대리티 자유노조 운동 등 장기간에 걸쳐 수차례의 저항운동이 발생하였다. 또

한 폴란드에서는 농업집단화 실패에 따라 농업의 상당 부분이 형식적으로나마 사적 형태로 남아 있었고, 그로 인해 전체 경제에서 차지하는 사적 부문의 규모가 인근 공산국가들에 비해 상대적으로 컸다. 한편 정당구도 면에서도 여러 동유럽 공산국가들과는 달리 폴란드에서는 공산당이 유일 정당은 아니었다. 강력한 권력을 행사한 공산당에 비해 훨씬 나약했지만 농민당과 민주당이라는 두 정당이 공산당과 더불어 존재하고 있었다.<sup>1)</sup>

본 연구의 기본 관심은 폴란드가 공산체제로부터 물려받는 이러한 정치적·사회경제적 유산이 체제전환기에 형성되는 정치역학과 어우러져 만들어 내는 정당구도의 성격과 그 변화를 살피는 것이다. 폴란드 총선에 대한 분석에 앞서 다음 장에서는 체제전환기 동유럽지역에서의 선거민주주의와 관련된 기본 내용과 쟁점에 대해 먼저 언급하도록 하겠다.

## 2. 동유럽 체제전환과 선거민주주의

중국이나 베트남과 같이 공산체제가 유지되는 가운데 시장경제 요소를 도입하고 있는 아시아 지역의 탈사회주의 체제전환국들과는 달리, 앞서도 언급했듯이, 거의 모든 동유럽의 체제전환국들은 정치적으로 공산체제를 완전히 포기하고 서구식 의회정치제도를 표방하면서 체제개혁을 진행해 왔고,<sup>2)</sup> 정부 형태로는 내각제, 대통령제, 이원집정부제 등을 골고루 채택

1) 폴란드에서는 1979년에도 새로운 정당 설립의 움직임이 있었다. 당시 동유럽 공산국가들 가운데는 처음으로 모츨스키(Leszek Moczulski)와 그의 동료들이 독립폴란드연합(KPN) 결성을 공식적으로 선포하였지만 폴란드 정부는 그것을 인정하지 않고 관련된 주요 인사들을 수차례에 걸쳐 체포하는 등 활동을 탄압하였다.

2) 아시아지역 가운데에서도 공산체제가 해체되고 의회민주적 정치제도가 마련된 국가들이 있기도 하다. 다름 아닌 몽골과 캄보디아인데, 몽골은 공산체제에 대한 대중적 저항을 통해 의회 중심의

하고 있다. 2010년 현재 구소련 지역의 경우 발트 3국으로 불리는 리투아니아, 라트비아, 에스토니아와 더불어 몰도바 등 4개국이 내각제를 채택하고 있고, 벨라루스, 아르메니아, 아제르바이잔, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 타지키스탄 등 7개국이 대통령제, 그리고 러시아, 우크라이나, 그루지야, 키르기스스탄 등 4개국이 이원집정부제적인 형태를 갖추고 있다. 한편 구유고슬라비아를 포함한 동유럽지역에서는 이원집정부제를 채택하고 있는 루마니아를 제외하고는 폴란드, 헝가리, 체코, 불가리아 등을 비롯한 모든 국가들이 내각제를 채택하고 있다.

이와 같이 동유럽의 모든 국가들이 공산체제를 탈피하고 서구식 정부 형태를 도입하기는 했지만 의회의 핵심 정치기구화, 선거의 제도화와 국민 인권 보장이라는 차원에서의 민주주의의 진전은 국가마다 큰 편차를 보이고 있다. 예를 들어, 구소련 지역의 경우 벨라루스, 그리고 키르기스스탄을 제외한 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄 등의 중앙아시아 국가들에서는 과거 공산체제와 별반 다름없이 독재에 기반한 권위주의적 통치가 장기간에 걸쳐 진행되어 오고 있다. 이에 반해 폴란드, 헝가리, 체코와 같은 중유럽 국가들이나 구소련 국가들 가운데서도 발틱 3국과 같은 경우에는 과거 공산체제와는 비교하기 힘들 정도로 민주주의의 진전이 이루어졌다.

하지만 이러한 국가적 편차에도 불구하고, 전체적으로 볼 때 대부분의 동유럽 체제전환 국가들에서 선거가 정치과정의 핵심 기제로 등장하였다

정치제도가 마련되었다. 이 점에서 몽골은 동유럽 국가들에서 일반적으로 나타나는 체제전환 형태를 띠었다고 하겠다. 캄보디아는 공산체제가 들어선 후 오랜 내전 끝에 결국 국제사회의 개입과 함께 내전이 종식되고 입헌군주제적 정치제도가 마련되었다. 이 점에서 캄보디아는 여타 공산국가들에서의 체제전환의 양상과는 큰 차이를 보이는 경우이다.

는 것은 부인하기 힘든 사실이다. 권위주의 체제가 유지되는 몇몇 국가들의 경우 의회 안팎에서 이루어지는 통치세력의 조작과 통제로 의회나 선거가 제대로 그 기능을 수행하지 못하는 형편이긴 하지만 민주주의가 진전된 대다수 동유럽 국가들에서는 선거가 정치권력을 획득하는 수단으로 제도화되었다.<sup>3)</sup> 그로 인해 현재 대다수 동유럽 국가들의 집권정당이나 정부는 공산체제 시절과는 달리 집권을 유지하기 위해 선거를 의식한 통치를 행하고 있고, 집권을 원하는 정치세력이나 정당들도 선거에서의 승리를 목표로 정치활동을 전개하고 있다.

동유럽에서의 선거민주주의 확산과 관련하여 지금까지의 동유럽 정치과정에서 나타난 흥미로운 현상 가운데 하나는 부정선거나 선거결과에 대한 유권자들의 불만이 사회적 저항을 야기해 권위주의 정권이 붕괴되는 사례가 여러 차례 발생하였다는 점이다. 대표적인 것이 “색깔혁명”으로 불리는 동유럽 여러 국가들에서의 정치적 격변이다. 예를 들어, 2003년 그루지야에서 발생한 ‘장미혁명’은 당시 세바르드나제 정부가 저지른 부정선거에 대한 국민적 항의에서 시작되었고, 결국 세바르드나제 대통령의 퇴진으로 막을 내렸다. 이듬해인 2004년에는 우크라이나 대통령 선거 과정에서 ‘오렌지혁명’이 발생하여 유셴코가 당초 대통령 당선자로 공표되었던 야누코비치를 재선거를 통해 밀어내고 대통령에 당선되었다. 2005년에는 키르기스스탄에서도 총선 직후 ‘튤립혁명’으로 불리는 집권세력에

3) 번스와 윌치는 보다 자유주의적 정권으로의 이행에 미치는 영향으로 시민사회의 발달 정도, 민주적 정치전환의 기회구조, 국제민주주의운동 단체들의 협력활동, 지역적 민주주의운동 단체나 활동, 그리고 치밀하고 효과적인 선거전략 등을 꼽고 있다. Valerie Bunce and Sharon Wolchik, “International Diffusion and Postcommunist Electoral Revolutions”, *Communist and Post-Communist Studies*, 39(1996), pp.283-304.

대한 저항운동이 발생하여 집권자였던 아카예프 대통령이 사임하고, 새로 실시된 대통령 선거를 통해 저항운동의 중심적 역할을 하였던 바키예프가 당선됨으로써 정권교체가 이루어졌다. 색깔혁명으로 불리지는 않지만 구 유고슬라비아공화국이었던 세르비아에서는 2000년 대통령 선거 이후 '불도저혁명'이 일어나 장기집권자였던 밀로세비치 대통령을 성공적으로 퇴진시키는 사건이 발생하였고, 구소련 국가인 벨라루스에서도 2006년 대통령 선거 직후 '청바지혁명'으로 불리는 대중저항운동이 발생해 권위주의적 통치와 부정선거에 항거하였지만 이전 사례들과는 달리 실패로 끝나고 말았다.<sup>4)</sup>

동유럽에서의 선거민주주의 확산과 병행해 나타나는 또 다른 현상은 신생정당들이 대거 출현하며 사회와 정치를 매개하는 정치조직으로서의 역할을 하게 되었다는 점이다. 이들 정당들은 대부분 사회자본의 이해에 기초해 아래로부터 만들어졌다기보다는 정치 엘리트들의 주도를 통해 위로부터 만들어지는 경향을 띠었고, 조직의 크기도 소규모인 경우가 대부분이었다. 체제전환 초기에 진행된 정당 발달이 이렇듯 엘리트 위주의 소규모 정당 중심으로 진행된 데에는 동유럽 유권자층의 낮은 정당 가입 성향과 정당의 재정능력 한계, 그리고 기술발달로 인한 대중과의 의사소통능력 향상 등이 복합적으로 작용하였다.<sup>5)</sup>

4) 색깔혁명에 대해서는 다음과 같은 연구들에서 이론적 접근이 이루어지고 있다. David Lane, "Coloured Revolution as a Political Phenomenon", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 25-2(2009), pp.113-135; Vicken Cheterian, "From Reform and Transition to 'Coloured Revolutions'", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 25-2(2009), pp.136-160; Maksym Zhrebkin, "In Search of a Theoretical Approach to the Analysis of the 'Colour Revolutions': Transition Studies and Discourse Theory", *Communist and Post-Communist Studies*, 42(2009), pp.199-216.

5) James Toole, "Straddling the East-West Divide: Party Organization and Communist

이와 같은 체제전환기 동유럽에서의 정당 발달과 관련해 구공산계 정당은 특별한 의미를 지닌다. 공산당의 집권이 종식되었음에도 불구하고 대부분의 동유럽 국가들에서는 공산당이 완전히 해체되어 사라진 경우는 없었고, 대다수 공산당은 변화된 정치 환경에 맞는 이념적·조직적 변신을 통한 생존을 모색하였다. 많은 경우 공산당은 이전 체제로부터 물려받은 행정체계와 물질적 자산을 기반으로 훨씬 유리한 조건에서 여타의 신생정당들과 정치적 경쟁을 벌일 수 있었고, 동유럽 여러 나라들의 체제전환기 정치과정에서 중심적 역할을 수행하였다. 그리고 동유럽 여러 나라들에서 구공산계 정당이 선거에서의 승리를 통해 재집권하였는데, 폴란드에서는 1989년 공산당이 정권을 상실했다가 새로운 변신을 통해 불과 4년 후인 1993년 정권을 되찾았다. 헝가리에서도 1994년 총선에서 구공산계 정당인 사회당이 승리하면서 집권당이 되었고, 체코의 경우에도 1998년 총선에서 구공산계인 사회민주당이 제1당의 지위를 획득하였다.

동유럽의 선거민주주의와 관련해 끝으로 언급할 것은 개혁과정에서 나타나는 정당구도 변화와 사회적 균열구조의 관련성이다. 새로운 정당체계의 형성이나 정당구조의 변화는 정당연합이나 선거결과에 따른 의회 내 권력구도의 변화 등의 측면에서 가시적으로 드러나지만 그러한 변화의 기저에는 사회변동 과정에서 형성되고 변화되는 사회균열 구조가 작동하면서 정당정치 과정에 직간접적인 영향을 미치고 있다는 것은 주지의 사실이다. 체제전환기 동유럽에서 사회적 균열의 형태와 그 변형을 결정짓는 요인들에 대해서는 다양한 설명이 제시되고 있는데, 조우는 동유럽에서의 사회균열을 설명하는 연구들을 세 개의 흐름 즉 정치역사, 엘리트 전략,

Legacies in East Central Europe", *Europe-Asia Studies*, 55-1(2003), pp.101-118.

거시적 사회상황을 강조하는 흐름으로 나누고 있다.<sup>6)</sup> 정치역사를 강조하는 연구들에서는 정치역사, 특히 공산체제 이전의 민주주의 경험, 공산체제 하에서의 권위주의 통치 형태, 체제저항운동의 등장 시기와 조직화 규모, 체제전환 형태 등이 체제전환기 사회균열의 형태를 결정짓는 핵심 요인이라고 본다. 엘리트 전략을 강조하는 연구들에서는 정치 엘리트들이 동원되는 사회집단과 정치화되는 사회적 이슈들을 주도적으로 결정한다고 본다. 거시적 사회상황을 강조하는 연구들에서는 국가 확립 기간, 민족적 동질성, 사회체제의 시장화와 같은 사회경제적·문화적 기저의 형태가 정당 간 경쟁 및 사회적 균열 형태를 결정한다는 관점을 취하고 있다.

사회균열에 대한 이러한 관점의 차이에도 불구하고 체제전환기 동유럽에서는 포괄적 체제개혁과 그에 따른 사회경제적·정치적 변화 속에서 각국의 사회균열 구조와 정당구도가 빠르게 변화될 수밖에 없다는 데에는 이견이 있을 수 없다. 체제전환을 피한 대부분의 동유럽 국가들은 정치적으로는 서구식 민주주의, 경제적으로는 시장경제를 지향하는 개혁을 추진하는 것과 더불어 이와 연관된 사회이념적·제도적·조직적 개혁을 병행해 왔다. 이러한 포괄적 사회개혁은 기존의 사회체제를 급격히 변화시키면서 사회운영 규칙, 사회계층 구조, 사회구성원들 간의 정치역학 등 사회기반의 근본적인 변형을 야기하고, 이 과정에서 불가피하게 발생하는 사회적 불확실성과 정치적 갈등의 증대는 동유럽 각국의 정치적 균열과 정당구도를 빠른 속도로 변화시켜 나갔다.

이 점에서 폴란드도 전혀 예외가 아니다. 폴란드는 오히려 개혁 초기

6) Willy Jou, "Continuities and Changes in Left-Right Orientations in New Democracies: The Cases of Croatia and Slovenia", *Communist and Post-Communist Studies*, 43(2010), pp.97~113.

부터 "발세로비치 프로그램"으로 일컬어지는 충격요법식의 급진적 경제개혁 정책을 추진하면서 가격 및 임금 자유화를 비롯한 경제활동의 자유화, 국가기업의 사유화, 기업에 대한 예산제약 경성화, 화폐 태환화 등 시장경제 도입을 위한 경제정책을 강도 높게 시행하였다. 하지만 이러한 개혁정책은 불가피하게 단기적 경제생산성의 급격한 저하, 고인플레이, 실업률 상승, 사회계층간 경제적 격차의 급격한 확대와 같은 사회적 비용을 유발하였고, 개혁으로 인한 이러한 충격은 폴란드 사회의 사회균열 형태와 정당구도 형성 및 변화에 직접적인 영향을 미칠 수밖에 없었다.<sup>7)</sup>

### 3. 체제전환기 폴란드 총선과 정당구도 변화

#### (1) 체제전환기 폴란드 총선과 그 결과

##### 1) 1989년 총선

소련의 개혁과 개방이라는 대외환경의 변화와 심화되는 국내 경제위기 속에서 1980년대 말 폴란드 공산체제는 급격히 위축되었고, 결국 공산지도부는 당시 부활한 솔리대리티노조를 중심으로 한 반체제 인사들과 1989년 1월부터 원탁협상을 시작해, 소위 "협약의회" 구성을 위한 총선에 합의하였다. 하지만 1989년 합의된 총선은 완전 자유선거가 아닌 제한적 자유선거였다. 공산당은 선거 이전에 이미 65%의 하원의석과 더불어 국방부, 내무부, 외무부 장관 등의 주요 정부직책을 보장받고, 하원의 나머지 35%의

7) 진승권, "폴란드 정치변동과 경제개혁", 『동유럽 탈사회주의 체제개혁의 정치경제학 1989~2000』(서울: 서울대학교출판부 2003), pp.107~190.

의석과 상원의석에 대해서만 자유경쟁 원칙에 따른 선거가 실시되었다.<sup>8)</sup>

이 선거는 솔리대리티노조 측의 일방적 승리로 끝났다. 솔리대리티노조는 선거가 실시된 하원 161개의 의석과 상원 100개의 의석 가운데 단 하나의 상원의석을 제외한 260석을 모두 확보하였다. 이는 공산 정부에 대한 민심 이반이 얼마나 큰 것인지를 단적으로 보여주는 것으로, 선거 결과 공산집권세력의 정치적 기반은 크게 약화된 반면 솔리대리티노조의 정치적 영향력은 크게 강화되었다. 비록 선거가 치러진 다음 달인 1989년 7월에 공산당 지도자인 야루젤스키(Wojciech Jaruzelski)가 의회에서 과반수를 겨우 넘는 지지를 확보해 새로이 신설된 대통령직에 취임하기는 했지만 1989년 9월 솔리대리티노조 지도자 가운데 한 사람인 마조비에츠키(Tadeusz Mazowiecki)가 정부의 수반인 수상에 취임함으로써 동유럽 최초로 40년 이상 지속된 공산 정부가 종식되고 솔리대리티노조를 중심으로 한 비공산 정부가 출범하였다. 그리고 1990년 10월에는 야루젤스키 대통령이 정치적 압력 속에 사임하고 그 해 12월에 실시된 대통령 선거에서 자유노조운동의 상징적 인물인 바웬사가 대통령에 당선됨으로써 폴란드에서는 내각과 대통령을 모두 비공산계가 장악하는 결과가 초래되었다. 이로써 폴란드에서의 공산집권체제는 사실상 완전한 종식을 고하였다.<sup>9)</sup>

## 2) 1991년 총선

1989년 총선 이후 공산세력의 급격한 약화에 따라 협약의회의 정치적 의미

8) 폴란드 의회는 양원제로서 100석의 상원(Senat)과 460석의 하원(Sejm)으로 나누어져 있었고, 정부 구성은 하원의석에 기초해 이루어졌다. 그리고 상하 양원의 의석수는 현재까지도 그대로 유지되고 있다.

9) 진승권(2003), pp.121~123.

가 상실된 상황에서 바웬사 대통령에 의해 협약의회가 해산된 후 1991년 11월 완전 자유총선이 실시되었는데, 폴란드에서 이러한 완전 자유총선은 1922년 이래 최초로 실시되는 것이었다. 이 선거의 가장 두드러진 특징 가운데 하나는 선거 직전 우후죽순처럼 생겨난 수십 개의 신생정당들이 난립하는 상황이 만들어졌다는 점이다. 솔리대리티노조 조직과 공산당의 분열도 이러한 정당 난립에 일조하였는데, 솔리대리티노조의 경우 마조비에츠키가 이끄는 민주동맹(UD), 그리고 자유민주광장(KLD), 전국기독교동맹(CZChN), 농민연합(PSL-PL), 노동자솔리대리티, 그리고 NSZZ-솔리대리티노조 등이 솔리대리티노조로부터 분리되어 독립적 활동을 전개하였다. 폴란드 공산당 또한 내부 갈등을 겪는 과정에서 1990년 1월 당조직이 폴란드 공산당인 폴란드연합노동자당이 크바스니에프스키(Aleksander Kwasniewski)가 이끄는 폴란드사회민주당과 피쉬바흐(Tadeusz Fiszbach)가 이끄는 폴란드사회민주연합의 두 세력으로 분열하였다.

정당 난립의 상황에서 실시된 1991년 총선은 그 결과에 있어서도 정당 난립의 상황이 연출되어 29개나 되는 많은 정당들이 의회에 진출하였다. 이러한 결과가 초래된 것은 1991년 총선을 위해 마련된 선거법이 비례대표제를 채택하면서도 의회 진출을 위한 최소득표 규정을 두지 않았기 때문이었다. 이에 따라 이 선거에서 전임 수상인 마조비에츠키가 이끄는 민주연합(UD)이 가장 많은 득표를 했지만 불과 12.3%의 득표율로 64개 의석을 차지해 의석점유율이 13%를 넘지 못하였다. 의회에 진출한 대부분의 정당이 선거를 위해 급조된 정당으로, 이 가운데 폴란드맥주애호가당은 16개 의석을 확보하며 파란을 일으켰고, 가톨릭 신자들도 가톨릭선거운동을

결성해 49석을 차지하면서 원내 제3세력의 지위를 차지하였다. 공산체제 시절 창당을 선언했던 독립폴란드연합도 40개의 의석으로 10%의 의석을 점유하였다.<sup>10)</sup>

이 선거에서 또 하나 주목할 점은 1989년 총선에서 공산당이 전패에 가까운 결과를 당했지만 1991년 총선에서는 구공산당계열의 정당인 민주좌파연합이 민주연합에 이어 두 번째로 많은 60개의 의석을 확보하면서 폴란드 정계에서 재기의 발판을 마련하였다는 점이다. 민주좌파연합은 1991년 총선에서 구공산 좌파세력이 결집하여 결성한 연합조직으로 공산당에서 분열된 정당들과 공산체제 붕괴 이전 공식 노조기구였던 폴란드노조연합(OPZZ)을 중심으로 하는 27개의 구공산 조직과 노조가 합쳐져 만들어진 정당이다. 이 정당의 핵심인물은 크바스니에프스키로 그는 조직 결성 때부터 국민들에게 사회민주주의적 이미지를 심고자 노력하여 의회 민주주의와 법치주의, 지역 및 기업자치, 소수민족인권보호를 주창하였고 국가와 교회의 분리를 주장함과 동시에 경제적으로는 시장경제로의 개혁을 거부하지 않으면서 정부의 급진적인 개혁정책을 비판함으로써 유권자들의 지지를 확보할 수 있었다.<sup>11)</sup>

공산체제가 붕괴되자 이전부터 존재했던 농민당 또한 선전하였다. 농민당은 8.7%의 득표율로 48개 의석을 차지함으로써 원내 제4위 정당의 위치에 올랐는데, 농민당이 선전할 수 있었던 데에는 공산체제 붕괴 이후에도 과거의 조직체계를 유지함으로써 어떤 정당보다도 조직화가 잘 되어 있었다는 점과 더불어, 농촌지역에서의 핵심 지지층을 확보한 상황에서

10) <http://www.parties-and-elections.de/poland2.html>.

11) 진승권(1999), p.267.

당의 정치적 목표나 이해관계가 뚜렷하였다는 점이 주된 요인으로 작용하였다. 선거유세 과정에서 농업보조금 지급, 신용보조, 폴란드 농업시장 보호 등을 주창함으로써 농민들의 지지를 확보하였다.

예견된 상황이긴 하지만, 1991년 총선 이후 폴란드 정계는 의회 안에서의 정치세력의 과편화로 인해 심각한 분열과 혼란으로 점철되었다. 특히 의회 내 다수세력의 부재로 안정적 정부 구성이 힘들게 됨으로써 1993년 5월 의회가 해산되고 새로운 선거가 실시되기까지 18개월 동안 나약한 정부가 거듭되었고, 폴란드 정계는 정국운영의 주도권을 쥔 정당의 부재로 인한 표류 상황이 장기간 지속되었다. 선거 직후 우익연합이 이루어져 전국기독교연합을 이끄는 올쉐프스키(Jan Olszewski)가 수상직을 맡았지만 소수당의 한계를 극복할 수 없었고, 1992년 7월에 7개의 정당의 연립에 기초해 들어선 수호츠키(Hanna Suchocka) 연립정부도 정당 난립으로 인한 혼란을 극복할 수는 없었다.<sup>12)</sup>

### 3) 1993년 총선

1991년 총선 결과로 인한 의회의 분열과 국정의 혼선 속에서 결국 바웬사 대통령은 1993년 5월 의회를 해산하고 조기총선을 실시하였다. 이로써 같은 해 9월 공산체제 붕괴 이후 두 번째의 자유총선이 실시되었다. 이 선거에서는 의회 분열을 초래한 제도적 결함을 보완하는 차원의 새로운 선거법이 만들어져서 의회진출을 위한 최소득표 규정을 신설하여 단일 정당인 경우 5% 이상, 정당연합인 경우 8% 이상의 득표를 해야 의회에 진출할

12) 진승권, “개혁기 폴란드 정치과정에서의 구공산계 정당의 부침”, 『슬라브학보』, 제14권 2호(한국슬라브학회, 1999), p.268.

수 있도록 하였다. 그리고 460개의 의석 가운데 69개의 의석은 7% 이상의 득표율을 기록한 정당이 나누어 가지도록 함으로써 의회에 진출하는 정당의 수를 줄이고 많은 득표를 하는 거대정당에게 유리하도록 하였다. 이러한 규정으로 인해 1993년 총선에서는 많은 정당들의 의회 진출이 차단되었고, 1991년 총선에 비해 훨씬 적은 6개 정당만이 의회 진입에 성공하였다.<sup>13)</sup>

1993년 총선의 가장 두드러진 결과는 구공산계 정당인 민주좌파연합과 농민당의 압도적 승리였다. 민주좌파연합은 전체 하원의석 460석 가운데 171석을 차지함으로써 37.2%의 의석점유율로 원내 최대다수당이 되었다. 그리고 농민당도 15.4%의 득표율로 132개의 의석을 확보하여 의석 점유율 28.6%를 기록함으로써 민주좌파연합에 이어 원내 제2위의 정당이 되었다. 이로써 두 정당은 합쳐 65.8%의 의석을 차지하였다.<sup>14)</sup> 이는 구공산 세력의 완전한 부활을 의미하는 것으로, 1993년 총선 결과 구공산세력은 솔리대리티 세력에 빼앗겼던 정치적 주도권을 완전히 되찾아 오게 되었다. 이로써 1993년 폴란드 총선은 구공산계 정당인 민주좌파연합과 농민당이라는 양대 정당과 나머지 4개 중소정당의 대결구도를 만들어 내었고, 민주좌파연합과 농민당이 연립정부를 구성함으로써 이들 정당은 과반을 훨씬 넘는 의석을 가지고 안정적으로 정국을 운영할 수 있는 정치적 기반을 갖추게 되었다.

한편 솔리대리티계열 정당 가운데는 마조비에츠키가 이끄는 민주연합은 1991년 총선에 비해 많은 74개의 의석을 확보함으로써 16.1%의 의석

13) <http://www.parties-and-elections.de/poland2.html>.

14) 이 두 정당은 정치적 영향력이 약한 상원에서는 100개의 의석 가운데 73석을 확보하였다. 총선 이전에는 민주좌파연합과 농민당이 각각 4석과 10석만을 차지하고 있었다.

을 점유하여 원내 제3당의 지위를 확보하였다. 하지만 1993년 총선에서 전체적으로 공산체제 붕괴를 전후해 발휘되었던 솔리대리티 세력의 위세가 급격히 감소되었다. 솔리대리티노조 계열의 노동솔리대리티를 기반으로 구공산주의자들이 참여해 1992년 창당된 노동연합(UP)도 이 선거에서 선전했지만 41개의 의석을 확보하는 데 그쳤다. 또한 바웬사가 지지한 개혁지비정당연합(N-PBSR)도 16개 의석에 불과하였다. 그리고 1991년 총선에서 46개의 의석을 확보했던 독립폴란드연합은 1993년 총선에서는 의석수가 22개로 줄어들었다.

1993년 총선에서 구공산계 정당이 승리하게 된 것은 무엇보다 솔리대리티계 세력의 분열과 이전 정부에 의해 주도된 개혁에 대한 국민들의 불만이 주요 원인으로 작용했다고 볼 수 있다. 솔리대리티 세력은 양대 지도자인 바웬사와 마조비에츠키의 대립과 파벌정치의 양상으로 단일정당 창출을 통해 유권자들의 표를 결집할 만한 구심점을 확보하는 데 실패한 반면, 민주좌파연합은 잘 갖추어진 조직적 기반 위에서 크바스니에프스키와 같은 젊은 지도자를 중심으로 체계적인 선거운동을 전개할 수 있었고, 사회민주주의로의 이념적 변신을 통해 유권자층의 지지 폭을 확대할 수 있었다. 또한 민주좌파연합과 농민당은 시장경제로의 개혁을 반대하지 않으면서도 기업보조금 확대, 농산물에 대한 보호관세, 사회복지지출 확대와 같은 국가의 적극적 경제개입 정책을 통해 개혁으로 인한 사회적 비용을 완화시킬 것을 주창함으로써 개혁에 대한 저항감을 가지고 있던 많은 국민들의 지지를 확보할 수 있었다.<sup>15)</sup>

15) 진승권(1999), pp.272~274.

#### 4) 1997년 총선

1997년 9월에는 공산체제 붕괴 이후 세 번째의 자유총선이 실시되었다. 이 총선은 폴란드에서 4년 의회임기가 성공적으로 종료되고 실시되는 최초의 선거라는 의미도 있었다. 이 선거에서 가장 두드러진 특징은 선거를 앞두고 솔리대리티노조 계열 정당들과 기타 중도 및 우파계열 정당들이 솔리대리티선거행동(AWS)이라는 조직을 결성하여 공동전선을 구축하였다는 사실이다. 이 선거연합은 1993년 총선에서 솔리대리티계열의 정당들이 크게 분열된 상태로 선거를 치른 관계로 국민적 지지도에 비해 상대적으로 적은 의석을 차지할 수밖에 없었던 상황을 극복하기 위해 솔리대리티노조를 중심으로 30개 이상의 정치세력이 연합하여 결성하였고, 시장경제로의 개혁을 강력히 주창하는 자유주의자, 다양한 형태의 민족주의자, 가톨릭진영, 그리고 심지어는 농민까지 포괄하였다. 이렇듯 다양한 정치세력들이 한데 연합할 수 있었던 가장 결정적 요인은 1980년대 말까지만 하더라도 타도의 대상이었던 구공산 세력이 1993년 재집권에 성공한 이후 개혁과정에서 거꾸로 너무나도 많은 이득을 보고 있다는 인식이 확산됨과 동시에 정권교체에 대한 강한 공감대가 형성되었기 때문이라고 볼 수 있다.<sup>16)</sup>

선거 결과 솔리대리티선거행동은 460개의 전체 의석 가운데 43.7%인 201개의 의석을 확보함으로써 집권당인 민주좌파연합을 밀어내고 의회 내 제1당의 지위를 차지하였다.<sup>17)</sup> 이외에도 의회에 진출한 정당은 민주좌

16) 진승권(1999), pp. 277~278.

17) 상원에서의 솔리대리티 선거운동의 승리는 더욱 두드러져서 100석의 의석 가운데 51석을 차지하면서 과반 이상의 의석을 확보하였고, 집권당이었던 민주좌파연합의 의석은 37석에서 28석으로 줄었고, 연정에 참여했던 농민당의 의석은 36석에서 불과 3석으로 줄어들었다.

파연합, 자유연합, 농민당, 폴란드재건운동 등으로 1997년 총선에서는 총 5개의 정당이 의회에 진출하였다. 구공산계 정당으로 집권당이던 민주좌파연합은 164개의 의석을 확보하는 데 그쳐 의석점유율 35.7%를 차지한 제2당의 지위를 차지하는 데 만족해야 했고, 민주좌파연합과 연정을 구성했던 농민당은 1993년 총선에서 확보했던 132개의 의석이 27개로 줄어드는 참담한 패배를 경험하였다.<sup>18)</sup> 한편 이번 총선에서 새롭게 의회에 진출하게 된 자유연합과 폴란드재건운동은 각각 60석과 6석의 의석을 확보하였다.<sup>19)</sup>

솔리대리티선거행동이 1997년 총선에서 승리할 수 있었던 가장 핵심적인 요인은 크사크레프스키(Marian Krzaklewski)가 이끄는 솔리대리티노조가 집권당인 민주좌파연합에 반대하는 우파 정치세력을 결집시키는 상징적이고도 실질적 구심점 역할을 하면서 조직적 통일성을 이루는 가운데 선거에 임할 수 있었기 때문이었다. 공천과정에서 내부 갈등으로 독립 폴란드연합(KPN)이 조직을 탈퇴하는 일도 있었지만 이는 계속되는 분열로 이어지지는 않았다. 그것은 솔리대리티선거행동에 가담한 정당이나 파벌이 조직을 탈퇴할 경우 개별적으로는 선거에서 승리할 가능성이 없다

18) 민주좌파연합은 집권당의 이점을 살려 1993년 총선에서의 득표율인 20.4%보다 높은 득표율을 기록하였지만 솔리대리티선거행동의 높은 득표율에 밀려 1993년 총선보다도 오히려 7석이 나 적은 의석을 차지하는 데 그쳤다.

19) <http://www.parties-and-elections.de/poland2.html>, 자유연합(UW)은 1995년 두 개의 솔리대리티계열 정당인 민주연합(UD)과 자유민주연대(KLD)가 합쳐져서 결성되었다. 이 두 정당은 마조비에츠키, 비엘레츠키, 수코츠키 등 1989년 이후 최초 4명의 총리 가운데 3명을 배출한 바 있다. 자유연합은 솔리대리티선거행동과의 연정에 참여하였지만 2001년 총선에서는 의회 진입에 실패하였다. 폴란드재건운동은 보수반EU가입 성향의 정당으로 이 정당도 2001년 이후 의회진입에 실패하였다. Aleks Szczerbiak, "Poland's Unexpected Political Earthquake: The September 2001 Parliamentary Election", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 18-3(2002), pp.41~76.

는 공통의 인식이 있었기 때문이었다.<sup>20)</sup>

한편 솔리대리티선거행동과 마찬가지로 30개 이상의 조직들이 합쳐져 만들어진 집권 민주좌파연합은 조직의 구심적 역할을 했던 크바스니에프스키가 1995년 대통령에 당선된 후 그와 필적할 만한 새로운 지도자가 등장하지 못한 상황에서 조직적이고 효과적인 선거운동에 실패함으로써 집권당의 지위를 내주게 되었다. 또한 민주좌파연합과 연정을 구성했던 농민당은 집권기간 동안 농민의 이익을 대변하는 계급정당의 범주를 벗어 나지 못하고 도시 지역을 포함하는 전국적 지지층 확산에 실패함으로써 1993년 총선에 비해 당세가 급격히 약화되었다. 이에 반해 자유연합은 지도자인 발세로비츠 중심으로 친개혁적 성향인 학생청년층과 기업과 도시 고학력자로부터 지지를 받으면서 선거 이전에 있었던 조직적 분열과 지지도 하락의 위기를 극복하고 의회에 진출하였다.

총선 이후 솔리대리티선거행동은 자유연합과 제휴하여 연립정부를 구성하였다. 이로써 솔리대리티선거행동 중심의 연립정권은 의회에서 56.7%의 의석점유율로 과반수의 지지기반을 확보함으로써 외형상으로는 일단 안정적 집권 형태를 갖추게 되었다. 총리는 솔리대리티선거행동의 부책임 맡았는데, 부책임은 1997년 총선 이후 2001년까지 4년간에 걸쳐 총리직을 수행한 폴란드 최초의 총리가 되기도 하였다. 솔리대리티선거행동은 그러나 조직 내 다양한 이념적·정책적 성향을 지닌 정당과 분파의 존재로 인해 선거 이후의 정국 대처 과정에서 내부 분열의 개연성을 안고 있었고, 자유연합과의 연정도 흔들릴 가능성이 높았다. 실제로 국내 사회

20) Aleks Szczerbiak and Monika Bil, "Electoral Politics in Poland: The Parliamentary Elections in 1997", *Communist and Post-Communist Studies*, 14-3(1998), pp.58-83.

경제정책과 폴란드의 나토 및 EU 가입 문제와 관련한 연정 내부의 갈등으로 집권기간 동안 연정 내 여러 의원들이 보다 자유주의적 신생정당인 시민연단(PO)이나 우파정당인 법과정의당(PiS), 또는 폴란드재건운동(ROP)으로 당적을 옮겼다. 그리고 조직체계의 변화도 발생해서 솔리대리티선거행동을 주도하던 솔리대리티노조에서는 솔리대리티선거행동사회운동(RS-AWS)이라는 이름으로 정치활동 조직이 분리되어 나왔고, 자유연합과의 연정이 붕괴되고 소수 정권이 된 후 솔리대리티선거행동은 그 이름을 우파솔리대리티선거행동(AWSP)으로 변경하였다.<sup>21)</sup>

#### 5) 2001년 총선

2001년 9월에는 폴란드의 4번째 자유총선이 실시되었다. 이 선거에는 전국적 지지를 확보한 여러 신생정당이 참여하였다는 점이 특징이었다. 예를 들어 시민연단은 정당이 아닌 유권자 연대조직으로 새로이 결성되어 선거에 참여하였고, 법과정의당과 폴란드가족연대(LPR)는 총선이 실시되기 불과 수개월 전에 만들어진 신생정당이었다. 또한 이 선거에서는 집권정당에 대한 국민적 지지도가 크게 하락한 상황에서 여론조사에서 압도적으로 1위를 달리고 있던 민주좌파연합이 과연 과반 이상의 의석을 확보할 수 있을 것인지의 여부가 선거운동 기간 동안 세간의 쟁점으로 부상하기도 하였다.<sup>22)</sup>

선거 결과 의회에는 6개의 정당이 의회에 진출하게 되었다. 노동연대(UP)와 선거연합을 구성한 민주좌파연합은 전체의석의 46.9%인 216석

21) Aleks Szczerbiak and Monika Bil(1998), pp.58-83.

22) Millard(2003), pp.69-86.

을 차지하면서 승리하였지만 과반 의석 확보에는 실패하였다. 한편 시민연단은 65석의 의석을 차지하면서 원내 두 번째 정당과 제1야당의 지위를 차지하였고, 원내 제3당이 된 자력보호당(SO)은 53석의 의석을 차지하였다. 그리고 법과정의당과 농민당은 각각 44석과 42석의 의석을 확보하였고, 폴란드가족연대는 의회에 진출한 정당들 가운데 가장 적은 38석을 얻었다.<sup>23)</sup>

2001년 총선이 초래한 가장 두드러진 결과의 하나는 전임 정부를 구성했던 우파솔리대리티선거행동(AWSP)과 자유연합이 득표 하한선을 넘지 못하고 의회 진출에 실패하였다는 점인데, 이전의 모든 폴란드 총선에서 집권당의 의회 진출이 무산된 적이 없었다는 것을 고려하면 2001년 총선 결과는 상당히 예외적인 경우가 되었다. 솔리대리티선거행동이 의회에 진출하지 못하게 된 데에는 여러 이유가 있었지만 무엇보다 집권기간 동안 조직의 분열과 그에 따른 통치역량의 약화가 가장 주된 요인으로 작용했다고 하겠고, 이와 더불어 단일정당을 구성하지 못하고 정당간 선거연합의 형태로 총선에 임하게 됨으로써 개별 정당의 득표 하한선인 5%를 넘는 득표에도 불구하고 선거연합에 적용되는 8%의 득표 하한선을 넘지 못하게 된 것도 의회진출 실패의 직접적 요인이 되었다. 또한 1997년 총선에서의 승리 당시 효과적으로 작용했던 부정부패 제거에 대한 공약이 실현되지 못하고 집권기 동안에 부패 정당의 이미지를 벗어나지 못한 것도 국민들의 지지도 하락에 영향을 미쳤다.<sup>24)</sup>

2001년 총선은 2006년 6월까지 솔리대리티선거행동과 연정을 구성

23) <http://www.parties-and-elections.de/poland2.html>.

24) Szczerbiak(2002), pp.41~76.

했던 자유연합에게도 충격적 패배를 안겨 주었다. 1997년 총선에서 13.3%를 득표했던 자유연합은 2001년 총선에서 불과 3.1%만을 득표함으로써 5%의 득표 하한선을 넘지 못하고 의회진출에 실패하였다. 자유연합에 대한 국민적 지지도가 하락하게 된 것은 국민의 신뢰를 상실한 솔리대리티선거행동과 동일시되었기 때문이기도 하지만 자유연합이 의회 진출에 실패하게 된 결정적 이유는 2000년 이후 당내 갈등 과정에서 자유주의 협력자들을 소외시킴으로써 신생 정당인 시민연단이 결성되는 계기를 만들어 주었다는 점이다. 시민연단의 결성은 지지층이 접칠 수 있는 자유연합에게는 선거에서 큰 타격을 주는 요소가 될 수 있었고, 실제로 선거운동 기간 중 시민연단이 실용주의적 시장경제 프로그램을 근간으로 보다 설득력 있고 참신한 선거운동을 펼침으로써 자유연합의 기존 지지층을 잠식했다.<sup>25)</sup>

전임 집권정당들이 선거에서 참패한 것과는 대조적으로 민주좌파연합이 압도적 승리를 달성한 데에는 부패 정부의 분열과 국민들로부터의 신뢰 상실도 그 배경 요인으로 작용하였지만 정당 스스로 조직적 안정성을 바탕으로 전문적이고 집권능력을 갖춘 정당의 이미지를 국민들에게 각인시킬 수 있었던 것이 더 중요한 요인으로 작용했다고 볼 수 있다. 그리고 민주좌파연합이 2001년 총선을 위해 다양한 사회세력과 협력관계를 꾀한 것도 압도적 승리의 발판이 되었다. 공식적으로는 노동연대하고만 선거연합을 결성하였지만 폴란드의 핵심노조인 폴란드노조연합의 지지도 획득하고, 전국연금생활자당(KPEiR)이나 민주당(SD)과도 협력하였다.<sup>26)</sup>

25) Aleks Szczerbiak, "Social Poland' Defeats 'Liberal Poland'? The September-October 2005 Polish Parliamentary and Presidential Elections", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 23-2(2007), pp.203~232.

26) 노동연대는 솔리대리티의 사민주의자들과 급진적 개혁 공산주의자들이 주축이 된 정당으로

2001년 총선의 또 다른 두드러진 결과는 이전에 총선에 진출한 경험이 없거나 선거 직전 새로이 결성된 신생정당들의 뚜렷한 정계 부상이다. 특히 두 개의 급진적-대중주의 그룹인 자력보호당(SO)과 가톨릭 민족주의 정당인 폴란드가족연대(LPR)가 2001년 총선에서 기대 이상의 선전을 펼쳤다. 이 두 정당은 선거 직전까지도 그리 주목을 받지 못했지만 기존 사회 질서와 운용 그리고 경기침체에 대한 국민적 불만이 선거에 투영되면서 양 정당의 지지도는 급격히 상승하였다. 하지만 양 정당의 지지층은 뚜렷이 구분되었다. 자력보호당은 체제전환기 개혁과정에서 주변화된 사회계층인 도시와 농촌의 빈곤층의 지지를 받은 반면 폴란드가족연대는 가톨릭 근본주의 세력을 중심으로 한 종교 세력과 함께 민족주의 세력의 지지를 확보하였다.<sup>27)</sup>

한편 총선이 실시된 해인 2001년 1월에 결성된 시민연단과 같은 해 4월에 결성된 법과정의당의 약진도 괄목할 만한 것이었다. 2000년 대통령 선거에서 무소속으로 선전한 재무장관 및 외무장관 출신의 자유-보수적 성향 인물인 올렉호프스키(Andrzej Olechowski)를 중심으로 결성되어 개혁지향적 성격을 띠는 시민연단은 선거운동 과정에서 경제적 개인주의와 국가역할 축소를 강조하면서 도시 청년층과 고학력층, 그리고 기업가와 같은 유권자층을 공략함으로써 선거에서 성공을 거두었다. 부재 정부에서

1993년 총선에서 의회에 진출하였으나 민주좌파연합과의 연정에 참여하지 않았고, 1997년에는 의회에 진출하지 못했다. 솔리대리티 저항운동가들이 조직을 이탈하면서 폴(Marek Pol)이 이끄는 노동연대는 민주좌파연합과 협력하기 쉬운 상황이 만들어졌다. 2001년 총선에 대비해 노동연대와 민주좌파연합 양 정당은 공통의 선거 프로그램을 만들고 후보 선택에도 협력하였지만 노동연대는 독자적 정체성을 유지하려 하였다. F. Millard, "Elections in Poland 2001: Electoral Manipulation and Party Upheaval", *Communist and Post-Communist Studies*, 36(2003), pp.69-86.

27) Szczerbiak(2001), pp.41-76.

법무장관으로 일했던 레흐 카친스키(Lech Kaczynski)의 대중적 인기를 기반으로 그의 쌍둥이 형제인 야로스와프 카친스키(Jaroslaw Kaczynski)가 기존에 운영하였던 중도협약을 주축으로 결성한 법과정의당은 반부패 선거공약을 내세우면서 국민적 지지를 결집시킬 수 있었다.

폴란드 총선에서 매번 의회에 진출한 농민당은 1997년 총선에서 의석이 크게 줄어들었지만 2001년 총선에서는 농촌 개발을 주창함과 동시에 반자유주의적 입장을 취하면서 농촌을 넘어선 지지기반 확충을 꾀함으로써 1997년 획득한 27석보다 15석 많은 42 의석을 획득할 수 있었다. 하지만 농촌지역에서 지지층이 겹치는 경쟁 정당인 자력보호당이 차지한 53석에는 뒤처지는 결과를 얻었다.

종합적으로 볼 때 2001년 총선은 구공산계 정당인 민주좌파연합이 1993년에 이어 재차 승리함으로써 체제전환기 정치정당으로서의 국민적 지지와 정치적 정당성을 확인하는 계기가 되었을 뿐만 아니라 1990년대까지의 정당체계를 크게 변화시킨 선거가 되기도 하였다. 이 선거를 통해 시민연단, 법과정의당, 폴란드가족연대 등 세 개의 신생정당이 의회에 진출하고, 주변적 정당이었던 자력보호당이 큰 성공을 거둠으로써 폴란드 정당구도의 지각변동이 발생하였다. 특히 솔리대리티선거행동의 분열과 총선에서의 몰락과 함께 중도-우파 진영에서의 정당구도가 크게 변화되었고, 이에 반해 중도-좌파진영의 정당구도는 상대적으로 안정적이고 공고화된 모습을 보였다.

그러나 2001년 총선에서의 민주좌파연합의 성공에도 불구하고 농민당과 연정을 구성해 집권이 시작된 직후부터 집권당에 대한 국민의 지지는 하락을 거듭하였다. 높은 실업률을 비롯한 경제문제, 밀러 총리와 크바스

니에프스키 대통령과의 협력, 보건서비스 체제개혁과 같은 사회정책 추진 과정에서 드러난 무능 및 부정부패의 지속 등은 집권당에 대한 국민의 신뢰를 잠식하였고, 더욱이 2003년 농민당이 연정을 이탈하면서 소수정권이 된 밀러 정부의 정치적 입지는 더욱 불안정해지게 되었다. 2004년 초반에 이르러서는 민주좌파연합이 직면한 당내 갈등과 지지도의 추락이 가속화되면서 결국 밀러 총리는 폴란드의 EU 가입일인 5월 2일에 사임하고, 벨카가 총리직을 이어받았다. 하지만 그 이후에서 민주좌파연합을 둘러싼 당내외적 상황과 당에 대한 국민적 지지도가 전혀 호전되지 않는 가운데 민주좌파연합은 2005년 새로운 총선을 맞이할 수밖에 없었다.<sup>28)</sup>

#### 6) 2005년 총선

2005년 9월에는 2000년대 들어 두 번째 총선이 실시되었다. 선거 결과의 회에 진출한 정당은 모두 6개 정당으로 그 구성은 2001년과 마찬가지로였다. 하지만 정당간 의석 확보 순위는 크게 달라져서, 2001년 총선에서 원내 네 번째 정당이던 법과정의당이 전체의석 460석 가운데 33.7%인 155개의 의석을 차지하면서 최대 정당으로 부상하였다. 시민연단은 전체 의석의 28.9%인 133석을 차지하면서 2001년 총선 때와 같은 원내 제2정당의 위치를 지켰고, 자력보호당 또한 56개의 의석을 확보하면서 원내 제3당의 지위를 유지하였다. 이에 반해 집권당이었던 민주좌파연합은 자력보호당보다도 1석이 적은 55개의 의석을 확보하는 데 그쳐서 원내 제4당으로 추락하였다. 그리고 폴란드가족연대는 34석을 확보해 2001년에 비해 4개의 의석이 줄어들긴 했지만 원내 제5당으로 한 단계 올라섰고, 농민당은 2001년

28) Szczerbiak(2007), pp.203~232.

총선에 비해 17석이 줄어든 25석을 확보해 원내 최소 정당이 되었다.<sup>29)</sup>

2005년 총선 결과의 가장 두드러진 특징은 우파 성향의 정당이 원내 1, 2위 당이 되었고, 이와 함께 완전 자유 총선이 시작된 1991년 이래 원내 제1당과 제2당을 번갈아 차지했던 민주좌파연합의 당세가 급격히 약화되었다는 점이다. 이로써 2005년 총선은 폴란드 정당구도에서 우파 성향의 정당이 좌파 성향의 정당에 비해 압도적 우위에 서게 되는 전환점이 되었다. 2001년 총선 이후 집권당으로서의 통치 과정에서 국민의 지지를 상실 하였던 민주좌파연합의 추락은 선거 이전부터 이미 예견된 것이었지만, 선거 이전의 여론조사에서 시민연단에 비해 상당히 뒤쳐졌던 법과정의당의 승리는 의외의 결과였다.

법과정의당과 시민정당은 모두 솔리대리티계열 정당으로서 보수적 성향을 지니고 있었지만 시민연단이 보다 자유주의 색채를 띠고 있었다는 점을 감안할 때, 결과론적이긴 해도, 법과정의당의 '사회연대'와 '자유주의'를 대비시킨 선거전략이 선거 승리에 효과적이었다고 볼 수 있다. 다시 말해 상대적으로 자유주의적 성향의 시민연단을 효과적으로 비판해 가며 체제전환기 급격한 사회변동 과정에서 사회적 유대를 도모할 수 있는 능력과 비전을 갖춘 정당으로서 스스로를 부각시키는 법과정의당의 선거전략이 유권자들의 표를 결집시키는 중요한 요소로 작용하였다고 하겠다. 이에 반해 승리를 확신했던 시민연단에게는 2005년 총선 결과가 실망스러운 것이었지만, 시민연단 역시 법과정의당과 마찬가지로 2005년 총선에서 의석수를 획기적으로 늘림으로써 공산체제 붕괴 이후 실시된 총선에서 자유주의 성향의 정당으로서 가장 좋은 성과를 올렸다는 점에서는 큰 수확

29) <http://www.parties-and-elections.de/poland2.html>.

이었다. 또한 기존의 핵심 지지층을 넘어 보수층과 민족주의 성향의 유권자들로까지 지지층을 확대할 수 있는 역량을 보여주었다는 점은 시민연단에게는 큰 의미를 지닌 것이었다.<sup>30)</sup>

2005년 총선에서 양대 우파 정당이 압도적 우위를 점했지만 총선 이후의 정치과정은 여러 우여곡절로 점철되었고, 결국에 가서는 공산체제 붕괴 이후 두 번째의 조기총선으로 귀결되었다. 총선 이후의 정치과정이 험난한 길로 접어들게 된 최초의 계기는 법과정의당과 시민연단 사이에 만들어진 대립각이었다. 이 두 정당은 당이 추구하는 정책적 지향의 차이에도 불구하고 2001~2005년 의회 임기 동안 함께 협력하였기 때문에 총선 후에 이 두 정당 사이에 연정이 구성될 것이라는 것이 일반적 예상이었다. 하지만 2005년 총선 유세과정에서의 치열한 경쟁은 두 정당간 관계를 심각하게 훼손하였고, 총선 4주 후에 실시된 대통령 선거를 거치면서 양 정당 사이에 패인 골은 더욱 깊어지게 되었다. 이 때문에 법과정의당은 쌍둥이 형제인 레흐 카친스키의 대통령 당선을 위해 총리직을 고사한 야로스와프 카친스키 대신 마르친키에비츠를 중심으로 독자적 소수 정부를 구성하였다. 이로써 시민연단은 제1야당이 되었다.<sup>31)</sup>

하지만 법과정의당은 소수 정권으로서 정국운영의 한계를 느낄 수밖에 없었고, 그러한 상황의 타개를 위해 2006년 초반 두 급진 정당인 자력보호당과 폴란드가족연대와 협력관계를 맺고 각 정당의 지도자인 레페르(Andrzej Lepper)와 기에르티흐(Giertych)를 부총리로 임명하였다. 이

30) Szczerbiak(2007), pp.203~232.

31) Aleks Szczerbiak, "The Birth of a Bipolar Party System or a Referendum on a Polarizing Government? The October 2007 Polish Parliamentary Election", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 24-3(2008), pp.415~443.

후 이들 정당은 공식적으로 연정을 구성하지만 이념적 성향이 서로 다른 이들 정당의 동거는 항상 팽팽한 긴장을 배태하고 있었다. 연정 내 두 소수 정당은 스스로의 정체성을 유지하고자 하는 가운데 법과정의당과의 차별화를 추구하였고, 법과정의당은 이들 정당을 강제하기 위한 수단으로서 조기 총선 위협을 사용하곤 하였다. 2006년 7월에는 법과정의당의 실질적 지도자인 야로스와프 카친스키가 총리직을 맡으면서 정계의 전면에 나섰지만 연정 상황은 나아질 것이 없었다.

연정 유지의 어려움에도 불구하고 법과정의당은 이전의 두 정부와는 달리 조직의 통합성을 유지하면서 지지기반의 붕괴를 막을 수 있었다. 이는 부분적으로 빠른 경제성장과 실업자 감소에 기초한 것이기도 하였고, 국민들로부터 불만을 살 만한 급진적 사회경제 개혁을 적극적으로 추진하지 않은 것도 지지도 하락을 막은 배경이 되었다. 이와 함께 정부가 도덕적 정치적 쇄신을 통한 '제4공화국' 건설이라는 선거공약 실천의 일환으로 범죄와 부패를 제거하려는 노력을 적극적으로 전개한 것 또한 긍정적으로 작용하였다.<sup>32)</sup>

하지만 연정 유지의 어려움이 지속되는 가운데 법과정의당은 연정 참여 정당들과 안정적 관계를 유지하는 데 결국 실패하였고, 카친스키 총리는 2007년 7월 연정이 붕괴된 가운데 시민연단, 민주좌파연합, 농민당 등의 적극적 지지를 받아 의회를 해산하였다. 이로써 법과정의당이 주도하는 정부가 들어선 지 2년 만에 폴란드에서는 1993년 총선에 이어 체제전환기 두 번째의 조기 총선이 실시되었다.

32) Szczerbiak(2008), pp.416~420.

## 7) 2007년 총선

2007년 10월에 실시된 조기 총선 결과 시민연단이 전체의석의 45.3%인 209개의 의석을 차지하며 집권당인 법과정의당을 누르고 승리하였다. 이에 반해 법과정의당은 166개의 의석을 차지하는 데 그쳐 집권당의 지위를 잃고 원내 제2위의 정당으로 내려앉았고, 민주좌파연합과 농민당은 각각 53석과 31석을 획득하며 의회에 잔류하게 되었다. 전임 집권당인 법과정의당은 선거유세에서 집권기 동안의 부패에 대한 효과적 척결, 경제성장, 실업률 하락을 강조했다지만 시민연단의 상승세를 막기에는 역부족이었다. 이에 반해 시민연단은 2005년 총선에서 사회연대와 자유주의를 대비시킨 법과정의당의 선거전략에 당한 패배를 교훈 삼아 2007년 총선에서는 자유주의적 경제정책과 사회연대를 위한 사회정책을 동시에 추구하는 정당을 표방함으로써 법과정의당에 빼앗겼던 유권자들의 표를 회수해 올 수 있었다.<sup>33)</sup>

시민연단의 승리에 따른 집권당 교체라는 결과 이외에도 2007년 총선 결과는 폴란드 정당구도 변화에 있어 두 가지 점에서 의미 있는 결과를 만들어 냈다. 하나는 의회에 진출한 정당이 수가 4개로 역대 최소라는 점이다. 2007년 총선에서는 총선 이전 법과정의당과의 연정에 참여했던 자력보호당과 폴란드가족연대가 각각 1.5%와 1.3%의 득표에 그치며 모두 의회 진출에 실패하였다. 반면에 2005년 총선에서 이어 2007년 총선에서도 의회에 새로 진입한 정당이 없었다. 그 결과 6개의 정당이 의회에 진출한 2005년 총선과 비교할 때 의회 진출 정당 수는 두 개가 줄어들었다.<sup>34)</sup>

33) Szczerbiak(2008), pp.415~443.

34) <http://www.parties-and-elections.de/poland.html>.

2007년 총선의 또 다른 의미는 우파 성향의 정당이 역대 최대의 의석을 차지했다는 점이다. 시민연단과 법과정의당은 모두 합쳐 375개의 의석을 차지하면서 전체 의석의 81.5%를 점유하게 되었다. 이는 2005년 총선에서도 1, 2위를 차지한 양 정당이 차지한 의석수인 288개에 비해 87개나 많고, 의석 점유율에서는 19% 가까이 늘어난 것이다. 2001년 총선에서 양 정당이 획득한 의석이 모두 합쳐 109석에 불과하였다는 점을 감안하면 2000년대 들어 이들 우파 정당의 상승세는 실로 괄목할 만한 것이었다. 이에 반해 좌파 진영의 중심 정당인 민주좌파연합의 경우 2007년 총선에서도 역대 최소 의석을 기록하면서 2005년 총선에서 경험하였던 급전직하의 당세 회복에 실패하였고, 농민당의 경우도 지지층이 겹친 자력보호당의 몰락으로 2005년 총선에 비해 의석수가 6석 늘어났지만 그리 현저한 수준은 아니었다.

총선 이후 시민연단은 2006년 지방선거부터 협력관계를 유지한 농민당과의 연정을 통해 다수 정부를 구성하였고, 당의 실질적인 지도자인 투스크가 총리를 맡고 부총리는 농민당 지도자인 파브락(Waldemar Pawlak)이 맡았다. 1993년과 2001년 총선 이후 좌파 성향의 민주좌파연합과 연정을 구성했던 농민당은 2007년 총선 이후에는 우파 성향의 시민연단과의 연정을 이룸으로써 좌-우를 불문하고 연정을 이룬 최초의 정당이 되었다. 총선에서 승리한 정당이 과반 의석 확보를 위한 연정 파트너로 농민당을 택하게 되는 가장 중요한 요인은 농민당이 이념지향적 정당이 아니라 농촌의 핵심 지지층을 기반으로 농민들을 위한 실용주의적 정책을 추구하는 정당이고, 기타 사회정책에 있어서는 연정 참여 정당들과 마찰을 보일 여지도 적었기 때문이었다.

이렇게 볼 때 2007년 총선 이후에 실현된 시민연단과 농민당의 연정은 의석수의 면에서나 이념적·정책적 측면에서도 비교적 안정화된 형태를 띠는 것이었다. 하지만 과거 민주좌파연합과의 연정 경험을 놓고 볼 때 농민당은 연정을 주도하는 정당과의 관계가 항상 협조적인 것만은 아니었고, 특히 정부에 대한 국민적 지지도가 하락할 경우 연정 파트너와 거리를 두거나 아예 연정을 탈퇴하기도 하였다. 이와 함께 시민연단이 선거 승리를 위해 다양한 그룹들이 모인 것으로 통합된 단일 정당이 아닌 관계로 집권당으로서의 정국 운영 과정에서 내부 균열이 발생할 가능성은 항상 잔존하는 것이었다.

## (2) 폴란드 총선에 따른 정당구도 변화의 특징

체제전환기 폴란드 정치과정을 전체적으로 볼 때 가장 두드러진 현상의 하나는 과거 공산체제의 유산이 현재까지도 매우 강력한 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 무엇보다 1980년대에 등장하였던 공산 집권세력과 솔리대리티 저항운동의 대결구도가 공산체제 붕괴 이후의 민주적 정치과정에서도 재현된 것은 개혁기 폴란드 정당정치만의 독특한 특징이 되고 있다.

이와 직접적으로 연관되어 부각되어지는 사실은 구공산계 정당인 민주좌파연합과 농민당이 공산체제 붕괴 이후에도 단순한 생존 수준을 넘어 체제전환기 폴란드 정치과정에서 중심적 역할을 해 왔다는 점이다. 민주좌파연합은 1993년 총선에서 승리해 집권당이 됨으로써 공산정권이 붕괴되었던 동유럽 국가들 가운데는 처음으로 구공산계 정당이 집권에 성공하는 사례가 되었을 뿐만 아니라 2001년 총선에서 재차 승리함으로써 민주화된 정치 환경에 뿌리를 박은 제도화된 정당으로서의 면모를 과시하였다.

농민당도 1991년 총선부터 시작해 모든 총선에서 의회 진출에 성공하였을 뿐만 아니라 민주좌파연합이 승리한 1993년과 1997년, 그리고 시민연단이 승리한 2007년 이후 연정에 참여함으로써 체제전환기 폴란드 정치과정에서 정당의 규모에 비해 훨씬 큰 정치적 역할을 수행하였다. 민주좌파연합의 경우에는 2001~2005년에 걸친 집권기에 대중적 지지를 너무도 많이 상실한 결과 2005년과 2007년 총선에서 당세가 크게 위축되긴 했지만 이 정당이 폴란드 정당구도의 중심에서 완전히 밀려난 것인지에 대해서는 앞으로 좀 더 지켜보아야 할 것으로 본다.

폴란드 총선의 또 다른 특징은 최초의 완전 자유총선이었던 1991년 총선 이후 실시된 5차례의 총선에서 집권당이 승리한 경우가 단 한 차례도 없었다는 점이다. 이는 폴란드에서의 체제전환기 사회적변 과정에서 집권당이 국정운영의 어려움을 딛고 국민의 지지를 유지하기가 얼마나 힘든 것이었는지를 단적으로 보여주는 증거라고 하겠다. 이렇듯 집권당의 총선 승리가 한 번도 없는 폴란드는 이웃 중유럽 국가들인 헝가리나 체코와 비교해서도 유별난 사례라고 할 수 있는데, 헝가리의 경우 1990년 최초의 자유총선이 실시된 이후 총 5차례의 총선에서 2002년과 2006년 헝가리사회당이 연속 집권한 경우가 있고, 체코에서도 1992년과 1996년 총선에서 시민민주당이 연속해서 집권한 것과 더불어 1998년과 2002년 총선에서는 체코 사회민주당이 연속해서 최다 의석을 획득한 바가 있다.

집권당의 빈번한 교체 양상과는 별도로 폴란드 총선 과정을 전체적으로 보면 의회에 진출하는 정당의 수가 줄어들고, 이와 함께 상위 정당이 차지하는 득표가 늘어난 것을 볼 수 있다. 최초의 자유총선이었던 1991년 총선에서 의회에 진출한 정당 수가 29개였다가 그 이후 득표하한선 규정이

만들어지면서 1993년 6개, 1997년 5개, 2001년과 2006년 각각 6개로 줄어들었고, 2007년 총선에서는 역대 가장 적은 수치인 4개까지 줄어들었다. 그리고 2005년과 2007년 총선에서는 의회에 새로 진입한 정당도 없었다. 또한 총선에서 제1당과 제2당을 합친 득표율이 1993년 35.8%였지만 1997년에는 60.9%까지 올랐고, 2001년과 2005년 총선에 각각 53.7%와 51.1%로 약간 떨어졌다가 2007년 총선에서는 73.6%로 급격히 증가하였다. 이러한 현상은 폴란드에서의 정당구조가 전반적으로 집중화되는 추세를 보여왔던 것으로 해석할 수 있는데, 이러한 경향을 보인 데에는 정당의 모금 및 사업 활동을 철저히 제한하고 득표가 많을수록 정당에 대한 국가의 지원금이 많아지는 폴란드의 정치제도가 의회에 이미 진출해 있는 정당과 상대적으로 의석수가 많은 정당에 유리하게 작용한 것으로 판단된다. 이러한 제도 하에서는 국가의 지원금을 받지 못하는 정당이 의회에 진출하기는 실제적으로 매우 어렵다고 볼 수 있다.

폴란드 총선과 관련해 또 하나 지적할 것은 2000년대 중반 이후 민주좌파연합을 중심으로 좌파계열의 정당이 위축과는 대조적으로 우파계열의 정당의 정치적 입지는 상대적으로 강화되고 있다는 점이다. 2001년 총선까지만 하더라도 폴란드의 정당구도는 중도 우파 성향의 솔리대리티계 정당과 민주좌파연합을 중심으로 하는 중도 좌파 성향의 구공산계 정당의 경쟁과 대결 양상을 띠었다. 총선이 실시될 때마다 양대 세력이 정권을 주고받았고, 총선에서 양대 세력 가운데 어느 한 쪽의 의회 내 의석 점유가 1, 2위를 벗어난 적이 없었다. 하지만 2005년 총선부터 이러한 구도가 깨지고 말았다. 2005년 총선에서는 우파 성향의 정당인 법과정의당과 시민연단이 3위를 차지한 민주좌파연합을 압도적 격차로 누르고 1, 2위를 차지하

면서 이전까지의 정당구도를 획기적으로 변화시켰고, 2007년 총선에서는 우파 우위의 정당구도가 더욱 강화되는 경향을 보였다.

이러한 경향은 폴란드 대통령 선거에서도 그대로 나타나고 있다. 공산체제가 붕괴된 1989년 이후 폴란드에서는 1990년부터 현재까지 5년에 한 번씩 총 5 차례에 걸쳐 대선이 실시되었다. 공산체제 붕괴 직후 실시된 1990년 대선에서는 솔리대리티 지도자인 바웬사가 압도적 지지로 당선되었지만, 1995년 총선에서는 민주좌파연합의 후보자인 크바스니에프스키가 재선에 도전하는 바웬사를 간발의 차로 제치고 대통령에 당선되었다. 2000년 대선에서는 집권당이었던 솔리대리티선거행동 내부의 분열 때문에 유력한 인물을 후보자로 내지 못하면서 크바스니에프스키가 여유 있게 재선에 성공하였다. 하지만 대선에서의 솔리대리티계와 민주좌파연합의 경쟁구도는 2005년 총선 이후 불과 한 달 후에 실시된 대선에서 완전히 무너졌다. 이 대선에서는 두 우파 정당의 후보, 즉 법과정의당의 레흐 카친스키 후보와 시민연단의 투스크 후보 간의 치열한 경쟁 끝에 결국 카친스키가 대통령에 당선됨으로써 좌파 진영은 설 자리를 잃었다. 그리고 2010년 대선도 양대 우파 정당의 대결이 진행된 가운데 시민연단의 코모로프스키(Bronislaw Komorowski) 후보가 레흐 카친스키 전임 대통령의 쌍둥이 형제인 법과정의당의 야로스와프 카친스키 후보를 누르고 당선되었다.

물론 현재로선 우파 정당의 확대와 좌파 정당의 위축이 폴란드 정당구도에 완전히 고착화된 것으로 평가하기에는 아직 이른 면이 있다. 그것은 폴란드 정치구도가 여전히 불안정하고 유동적인 성격이 강하기 때문이다. 폴란드 정당구도의 불안정과 유동성의 배경에는 크게 보아 두 가지 측면이 있다. 하나는 대부분의 폴란드 정당들의 조직적 인프라나 통합성과 더불어

어 정치적 지지기반이 취약하다는 점이다. 예를 들어, 2007년 총선을 통해 집권한 시민연단만 하더라도 당내에 다양한 정치적 성향의 집단들이 존재하는 가운데 이들을 포괄할 수 있는 통합적 정책 프로그램 개발에 어려움을 겪고 있다. 또한 우파진영을 전체적으로 볼 때 이념적·경제정책적 측면만 하더라도 자유주의적 시장경제 개혁을 지지하는 자유보수 우파와 전통적 의미에서의 우파, 즉 가족, 종교, 국가와 같은 특정 도덕적 가치를 우선시 하면서 경제정책에 있어서는 개입주의를 선호하는 우파 사이의 분열이 지속되고 있다. 이 때문에 폴란드에서의 우파는 정치상황의 변화에 따라 정당이나 정치세력의 이합집단이 다시 재현될 수 있는 개연성을 여전히 지니고 있다.

폴란드 정당구도의 불안정성은 유권자층의 태도나 행태에 기인하는 측면도 있다. 무엇보다 폴란드에서는 투표율이 매우 낮은 수준을 유지하고 있을 뿐만 아니라 유권자들이 선거에 따라 지지 정당을 바꾸는 투표 유동성은 거꾸로 상당히 높게 나타나고 있다. 폴란드에서의 총선 투표율을 보면 1991년 43.2%였던 것이 1993년에는 52.1%로 높아졌지만 그 이후 2005년 총선 때까지 지속적으로 하락해서 1997년 47.9%, 2001년 46.2%, 그리고 2005년에는 40.6%까지 떨어졌다. 2007년 총선에서는 역대 최고인 53.9%의 투표율을 기록했지만 이 투표율도 인근의 중유럽 국가들은 물론이고 서유럽 국가들의 평균적 투표율에 비해 크게 떨어지는 수치다. 또한 투표 유동성도 2005년 28.3%에서 2007년 24.9%로 떨어졌지만 이는 서유럽 국가들에 비해서는 매우 높은 수준이다.<sup>35)</sup> 이렇듯 낮은 투표율과

35) Radoslaw Markowski, "The Polish Elections of 2005: Pure Chaos or a Restructuring of the Party System?", *West European Politics*, 29-4(2006), p. 815; Szczerbiak(2008), p. 431.

투표 유동성은 폴란드에서 정당과 유권자들 사이의 연계가 낮다는 점을 의미하고, 그러한 측면은 폴란드 국민의 낮은 정당가입율과 여론조사에서 나타나는 높은 정치 불신태도를 통해서도 드러나고 있다.

폴란드 정당구도가 지니는 이와 같은 불안정성의 측면을 고려한다면 현재의 정당구도가 앞으로 큰 폭으로 변화될 여지는 많다고 하겠다. 특히 1997년 집권했던 솔리대리티선거행동과 2001년 집권했던 민주좌파연합이 집권 과정에서의 실정으로 집권이 끝난 후 당세가 급격히 약화되었다는 점을 고려한다면 현재 형성된 정당구도 또한 내부적 분열이나 유권자층의 태도 변화에 따라 큰 변화를 겪을 개연성이 충분하고, 현재 크게 위축되어 있는 민주좌파연합을 비롯한 좌파 정치세력의 부활 가능성 또한 배제할 수 없을 것이다.

#### 4. 맺음말

과거 동유럽의 공산권 국가들은 공산당의 정치권력 독점과 사회주의 계획 경제에 기초한 통치가 이루어졌다는 점에서는 공통적이긴 하지만 세부적으로 보면 각국의 공산체제 이전의 역사적 경험이라든지 공산체제 하에서의 사회경제적·정치적 환경이 모두 달랐다. 예를 들어, 헝가리, 폴란드, 체코슬로바키아 등의 중유럽 국가들은 공산체제 성립 이전에 민주적 헌정 질서를 경험했던 반면, 대부분의 구소련지역 국가들은 그러한 경험이 없었다. 또한 같은 중유럽 국가들 가운데서도 체코슬로바키아 공산체제에서는 전형적인 사회주의 계획경제체제가 안정적으로 유지되었을 뿐만 아니라 집권체제에 대한 체제 내부로부터의 저항도 그리 크지 않았다. 이에 반해

헝가리 공산체제의 경우에는 2차경제로 불리는 자율적 경제부문이 발달하면서 “굴라쉬(Goulash) 공산주의”로 불리는 변형된 형태의 사회주의 경제 질서가 형성되었다. 또 다른 중유럽 국가인 폴란드에서는 체코슬로바키아나 헝가리와는 달리 공산체제에 대한 강력한 내부적 저항이 빈번하게 발생하였고, 1980년을 전후해서는 솔리대리티노조의 저항이 공산 집권세력의 존립을 위협하기도 하였다.

동유럽 국가들은 이렇듯 역사적 경험이나 공산체제의 성격 면에서 서로 이질적인 데가 많았을 뿐만 아니라 공산체제 붕괴 이후 경험한 탈사회주의 개혁의 경로도 국가마다 상당한 차이가 있었다. 예를 들어, 정치개혁의 측면에서, 폴란드, 헝가리, 체코와 같은 중유럽 국가들, 그리고 구소련 국가들 가운데서도 리투아니아, 라트비아, 에스토니아 등의 발트 3국에서는 정치적 민주화가 빠른 속도로 진척이 이루어졌지만 루마니아, 불가리아, 세르비아 등의 경우는 민주화가 상대적으로 지연되었다. 그리고 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄 등 구소련 지역의 중앙아시아 국가들이나 벨라루스에서는 여전히 공산체제 하에서의 공산당의 권력독점과 다름없는 독재정치가 이루어지고 있다. 또한 동유럽 체제전환국들에서의 경제개혁의 방식이나 경로, 그리고 그 결과도 나라마다 상이하였다. 한 예로, 경제개혁을 적극적으로 추진한 국가들 가운데서도 러시아나 폴란드와 같은 국가들은 개혁 초기 ‘충격요법’식 급진적 경제개혁을 추진한 반면 헝가리와 같은 국가는 점진적 개혁방식을 채택하였고, 그로 인한 정치적·사회경제적 결과도 서로 달랐다.

이러한 맥락을 고려한다면 체제전환기 동유럽 국가들에서의 정치과정은 각국의 역사적 전통이나 유산, 그리고 체제전환기에 채택되는 개혁의

형태와 양상이 한데 어우러져 그 경로가 결정된다고 볼 수 있다. 폴란드에서도 이와 같은 과정을 통해 공산체제가 붕괴된 이후 지금까지 20여년간 다양한 측면에서 포괄적인 사회변화가 진행되어 왔고, 특히 정치적으로 과거의 공산체제가 의회민주주의적 체제로 변모되면서 권력구조가 다원화 되고, 그 과정에서 많은 정당들이 새롭게 출현하여 의회를 중심으로 한 새로운 정치 역학이 창출되었다.

앞서도 언급했듯이 공산체제 붕괴 이후 폴란드 정치과정에서 가장 특징적인 현상은 1990년대와 2000년대 초반에 걸친 민주좌파연합을 필두로 하는 구공산계 정당과 다양한 솔리대리티계열의 정당이라는 양대 정치세력이 번갈아가면서 집권하였다는 점이다. 이는 공산체제로부터 물려받은 정치적 유산이 체제전환기 폴란드 정치과정에 증폭되어 나타난 것으로 해석할 수 있을 것이다. 하지만 2005년과 2007년 최근의 총선에서 민주좌파연합이 군소정당으로 전락하고 우파 성향의 시민연단과 법과정의당이 두 거대 정당으로 부상함으로써 기존 폴란드 정당구도에 큰 변화가 일어났다. 이러한 우파 정당의 득세가 앞으로의 총선에서도 공고화된 형태로 나타날 것인지에 대해서는 시간을 두고 지켜보아야겠지만, 지금까지의 폴란드 정치과정에서 나타난 솔리대리티계 우파 정당들의 분열과 이합집단, 그리고 유권자층의 투표 유동성을 고려할 때 현재의 정당구도가 크게 변화될 여지도 상당히 높다고 진단해 볼 수 있다.

논문 접수일 2010.06.30  
심사 완료일 2010.07.29

# Electoral Democracy and Party Politics in Post- Communist Transitions in Eastern Europe: The Case of Poland

Chin, Seungkwon

Department of Sociology, Ewha Womans University

This paper investigates the historical changes of party formations in Poland by focusing on the results of 6 parliamentary elections which have been held since the downfall of the Polish communist regime. The most outstanding feature of the political process during the post-socialist transitions in Poland is that the legacy of the communist past overwhelmingly affected the structure of party formations and competitions especially during the period between the early 1990s and early 2000s. In this period, the former communist party, Democratic Left Alliance, and "post-Solidarity" parties were the leading contenders for governing power. However, such structure of party competition changed substantially in the 2005 and 2007 elections, in which the conservative Law and Justice Party and the liberal-conservative Civic Platform became the main parties in the Polish parliament, Sejm. Nonetheless, so far, it is not clear whether this realignment of the dimension of party competition means the emergence of a new party structure based on the bipolar dominance of two big centre-right parties. Considering the internal instability of the right-wing parties and the high electoral volatility in Poland, it is highly possible for the current party structure to change significantly in the near future.

- Keywords

Eastern Europe, Poland, Post-Communist transitions, electoral democracy, parliamentary elections, political parties