



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정치학박사학위논문

프랑스 대통령제 하에서  
권력의 인격화(personalization) 현상에 관한 연구 :  
신자유주의 위기 환경과 우파 포퓰리즘의 진화를 중심으로

A Study on Personalization of Power in the French Presidentialism :  
Conversion of Right-Wing Populism under Neoliberalism in Crisis

2012년 8월

서울대학교 대학원

정치학과

오창룡



## 국 문 초 록

현대 정치에서 대중매체를 통해 생성되는 정치인의 이미지가 정치 전면에 부각되는 현상이 증가하고 있다. 선거 국면에서 정당의 역할만큼이나 후보자의 이미지는 중요해지고, 집권한 지도자의 미디어 활용 능력은 강한 리더십의 주요 자원으로 간주된다. 전통적인 이념과 정당 정책보다는 지도자의 국정운영 스타일이 더 부각되는 경향이 두드러지며, 합리적 소통에 기반한 합의보다 정치적 상징이 대중들의 감정을 자극하는 사례가 늘어나고 있다. 본 연구에서는 이와 같이 현대 정치에서 정당 정치가 쇠퇴하는 반면 특정 정치인의 인격이 정치의 전면에 크게 부각되고, 공적인 국가권력이 일인의 지도자에게 현저하게 집중되는 현상을 ‘권력의 인격화’ 현상으로 정의하고, 그 등장 맥락을 분석하는 것을 목표로 한다.

기존 연구들은 대체로 권력의 인격화 문제를 헌법상의 권한이나 미디어 환경 변화 측면에서 접근했으나, 최근 현상의 새로움을 과거 권위주의 정치의 특징과 분명하게 구별하지 못하는 한계를 보였다. 제도 분석에만 집중하는 연구는 민주주의 헌법에 권위주의적 요소가 포함되어 있음을 인정해야하는 오류에 빠지게 되며, 미디어 정치에 주목하는 연구는 언변에 능한 지도자 개인의 능력으로 모든 변화를 설명하는 한계를 보이게 된다. 본 연구는 인물과 제도 변인으로 환원시켜 설명하는 접근을 지양하고, 대신 ‘정치적 위기 맥락과 이에 대한 전략’이라는 측면에서 대안적인 접근을 시도한다. 인격화된 리더십이 현대 민주주의 사회 내에서 새롭게 정당성을 획득하는 메커니즘에 대한 분석은 충분하게 이뤄지지 않았다. 단순한 인물중심 정치의 부각이 아니라 권력집중 문제를 설명하기 위해서 인격화된 리더십이 포함하는 ‘대(對) 위기 전략’의 정당화 과정을 분석할 필요가 있다.

본 연구는 2000년대 이후 프랑스에서 진행된 권력의 인격화 현상을 주요 사례로 분석할 것이다. 2007년 당선된 사르코지는 1980년대 중반 이후 약 20년 동안 쇠퇴하였던 드골주의를 부활시킨 대통령이라 평가받았다. 그러나 그는 기존 대통

령들이 권력 유지 수단으로 활용하였던 헌법 권한을 거의 사용하지 않았다. 오히려 담론과 이미지에 의존하는 방식으로 대중들의 지지를 결집시켰다. 때문에 사르코지가 어떤 방식으로 권력을 인격화했는가의 문제는 지속적인 논쟁의 대상이었다. 대통령의 권력에 영향을 미친 제도변화로 ‘임기 5년제’ 개헌이 언급되지만, 대통령의 권력을 제한하는 제24차 헌법 개정이 동시에 이뤄졌다. 사르코지의 이미지 정치에 주목하는 연구들 역시 당선 직후 지지율이 급락하는 현상을 설명하는 데에 한계를 드러냈다. 반면, 기존 연구에서 주목되지 않았으나, 탈-제도화된 권력집중의 맥락으로 1980년대 이후 추진된 신자유주의 개혁의 ‘정치적 위기’를 분석할 필요가 있다. 프랑스의 경우 유럽통합과 시장개방 문제는 좌파와 우파를 모두 내적으로 분열시켰고, 정치엘리트가 주도했던 대의정치는 위기를 맞이했다. 반세계화 정서를 바탕으로 국민전선(FN)이 급성장하면서, 적절한 해결책을 제시하지 못한 주류 우파는 수세에 몰렸다. 사르코지는 이러한 ‘우파의 위기’에 직면하여 드골주의의 금기를 깨고 극우정파의 포퓰리즘을 수용했으며, 좌파의 가치를 주도적으로 재해석하고 흡수하는 ‘진지전’을 시도했다. 사르코지의 인격화된 리더십은 정당 차원에서 보증할 수 없는 상호 모순적인 가치들을 정당이 아닌 일인의 지도자가 종합하는 방식이었다. 나아가 그는 주어진 위기를 유리하게 정의하고 책임을 회피하는 방식으로 권력을 집중시켰다. 인격화된 리더십에 직면한 좌파 정당들은 선명한 비판대상을 공유했음에도 효과적인 대안을 제시하지 못하고 분열의 길을 걸었던 반면, 사르코지 주도의 우파는 상대적으로 안정된 지지 기반을 유지했다.

이러한 맥락에서 사르코지가 추진한 포퓰리즘은 제5공화국의 기존 사례와 차별성을 갖는다. 그의 리더십은 드골주의의 전통에서 이해되기 보다는 신자유주의 정치 리더십의 한 형태로 간주하는 것이 타당하다. 전임 대통령들은 ‘프랑스 예외주의’와 국가주도의 사회정책으로 정당성을 획득했으나, 사르코지는 효율적 국가운영의 비전에 안전 쟁점을 결합시켜 대중적 지지를 얻었다. 즉, 사르코지는 권위주의적 질서유지와 시장경제의 자유화라는 상호모순적인 가치를 종합했고, 신자유주의 위기 국면에서 오히려 신자유주의 정책을 관철시키는 데에 성공했다. 이 측면에

서 신자유주의 시기 권력의 인격화 현상은 지도자 개인의 역량만으로 설명되지 않으며 지도자-대중의 관계 변화까지를 의미하게 된다. 즉, 신자유주의시기 권력의 인격화는 ‘국가 대 국민’의 공적관계가 ‘지도자 대 유권자 개인’의 사적관계로 전도되는 과정을 반영한다. 사르코지 리더십은 대의제의 위기를 반영하고 있으며, 신자유주의 발전과정에서 민주주의가 후퇴할 수 있음을 보여주는 사례이다.

주요어: 권력의 인격화, 정치적 위기, 니콜라 사르코지, 우파 포퓰리즘,

이미지 정치

학 번: 2005-30056



# 목 차

I. 서 론 .....	1
1. 문제제기 및 연구목표 .....	1
2. 권력의 인격화 현상 .....	6
(1) 권력의 인격화 개념 및 분석 .....	6
(2) 권력의 인격화 등장 원인 .....	11
(3) 정치적 위기와 권력의 인격화 메커니즘 .....	14
3. 사례 선정과 연구가설 .....	20
(1) 프랑스 제5공화국의 인격화된 리더십 .....	20
(2) 제5공화국 사례 분석의 세 가지 가설 .....	22
4. 연구의 방향 .....	25
II. 선행연구 검토 및 분석틀 .....	28
1. 선행연구 검토 .....	28
2. 인격화된 리더십의 맥락분석 .....	36
(1) 분석틀: 정치적 위기의 맥락분석 .....	36
(2) 이론적 접근: 신자유주의 위기와 권위주의적 포퓰리즘 .....	40
III. 인물중심 정치의 등장: 제도 변화와 이미지 정치 .....	49
1. 역대 대통령 리더십의 부침 .....	49
(1) 드골주의와 인격화된 리더십(1958-1986년) .....	49
(2) 인격화된 리더십의 쇠퇴(1986-2007년) .....	55
(3) 2007년 대선과 인격화된 리더십 부활 논쟁 .....	57
2. 2000년대 헌법 개정과 대통령 권한 변화 .....	61
(1) 제24차 헌법 개정과 의회합리주의 개선 .....	61
(2) 임기 5년제(quinquennat) 개헌 .....	65
(3) 대통령 권력 제한 법안의 한계 .....	69
3. 미디어 환경 변화와 이미지 정치 .....	78
(1) 언론 전략의 차별화 .....	78
(2) 지도자 이미지의 대중적 수용 .....	84

IV. 권력집중의 맥락: 신자유주의 도입의 정치적 위기 .....	92
1. 국가개입주의와 신자유주의 정책의 충돌 .....	92
(1) 디리지즘(dirigisme) 전통과 완화된 세계화 .....	92
(2) 실업과 사회불안 증가 .....	96
2. ‘중도 공화국’과 세계화 혐오 .....	100
(1) 정치 온건화와 기권율 증가 .....	100
(2) 세계화 혐오의 심화 .....	104
3. 우파 내 헤게모니 위기 .....	109
(1) 드골주의와 자유주의 우파의 갈등 .....	109
(2) 세계화 쟁점과 극우정당의 부상 .....	113
(3) 신자유주의 개혁의 ‘잃어버린 10년’ .....	117
V. 위기 리더십과 우파 포퓰리즘의 진화 .....	124
1. 2007년 대선과 우파 지지층 재편 .....	124
(1) 인물중심 선거와 우파 지지층 확대 .....	124
(2) 극우 지지층의 재편 .....	129
2. 혁신 전략과 위기 책임회피 .....	133
(1) 과거와의 단절(rupture) 전략 .....	133
(2) 개방인사와 리더십 차별화 .....	136
3. 우파의 극우 포퓰리즘 수용 .....	141
(1) 위기의 해석과 재규정: 안전 쟁점 선점 .....	141
(2) 좌파 정치의 포섭과 무력화 .....	147
VI. 신자유주의 개혁과 권력집중 .....	160
1. 신자유주의 개혁의 관철 .....	160
(1) 2007년 이후 신자유주의 개혁 차별화 .....	160
(2) 주요 개혁사례: 노동, 대학, 연금, 사회부조 개혁 .....	166
2. 인격화된 신자유주의 리더십의 함의 .....	179
(1) 예외주의 종식과 개혁의 비타협성 .....	179
(2) 신자유주의 권력 정당화 메커니즘의 변형 .....	184
VII. 결론 .....	191
참고문헌 .....	197
Abstract .....	227

## <표 목 차>

표 2-1. 프랑스 권위 양식의 구분: 일상적 리더십과 위기 리더십	31
표 3-1. 드골 임기 중 국민투표	52
표 3-2. 역대 헌법 제49조 3항에 따른 신임연계 법안 상정 수	70
표 3-3. 프랑스 역대 대통령의 임시의회 개회 횟수	72
표 3-4. 2007년 대선 1차 투표와 2007년 총선의 유권자 지지 변화	75
표 3-5. 대통령 담론의 주요 개념: 시라크와 사르코지의 비교	81
표 3-6. 지지정당별/직업별 사르코지 대통령 이미지 비교	86
표 4-1. 국가 별 실질 GDP 성장률 비교(1960-1990년)	93
표 4-2. 1960-70년대 우파 지배 연합의 변화	111
표 4-3. 자유주의와 드골주의 우파의 의석 수 비교(1968-2007년)	111
표 4-4. 역대 총선에서 극우 정당 지지율 변화(1958-97년)	115
표 4-5. 2002년 대선 후보별 득표율	117
표 5-1. 역대 우파 후보 득표율 추이	125
표 5-2. 시라크와 사르코지의 지지 기반 비교(대선 1차 투표 기준)	126
표 5-3. 2007년 대선 후보별 지지 기반 비교	127
표 5-4. 2007년 대선 후보별 득표율 비교	129
표 5-5. 역대 대선에서 르펜 지지층의 변화(1988-2007)	131
표 5-6. 2007년 사르코지 지지 극우 유권자의 이념 성향	132
표 5-7. 사르코지 대통령의 개방 인사	138
표 5-8. 1980년대 이후 내각 구성 비교	139
표 5-9. 2007년 선거 당시 가장 중요한 사회현안에 관한 설문	143
표 5-10. 역대 유럽의회 선거 결과 비교(1984-2004년)	155
표 5-11. 2010년 지방선거 득표율	157
표 6-1. 사르코지의 주요 공약	167
표 6-2. 노동 및 고용 개혁 관련 주요 법안	170
표 6-3. 2007년 대선 당시 유권자 정치 성향에 관한 설문	185

## <그림 목차>

그림 3-1. 프랑스 제5공화국 역대 대통령들의 헌법적 특권 사용 추이...	59
그림 3-2. 2002년 총선 및 2007년 총선 결과 비교 .....	74
그림 3-3. 사르코지 대통령의 이미지에 관한 설문 .....	85
그림 4-1. 1958년 이후 역대 대선에서의 기권을 변화 .....	103
그림 4-2. 1958년 이후 역대 총선에서의 기권을 변화 .....	103
그림 4-3. 1958년 이후 역대 국민투표에서의 기권을 변화 .....	103
그림 4-4. 자유시장경제에 대한 국민들의 지지 여부 .....	105
그림 4-5. 세계화의 영향에 대한 국가별 여론 비교 .....	106
그림 5-1. 2007년 대선에서 2002년 르펜 지지층의 이탈 .....	130
그림 5-2. 2002년 대선 르펜 지지자의 지지 후보 변화 .....	147
그림 5-3. 2009년 유럽의회선거 직전 정당별 지지율 .....	154
그림 5-4. 2009년 유럽의회선거 정당별 의석수 .....	154
그림 5-5. 사르코지 집권 시기 야당(l'opposition) 지지율 변화 .....	158

# I. 서론

## 1. 문제제기 및 연구목표

현대 정치에서 정치인의 이미지가 정치 전면에 부각되는 현상이 증가하고 있다. 선거 국면에서 정당의 역할만큼이나 후보자의 이미지는 중요해지고, 집권한 지도자의 미디어 활용 능력은 강한 리더십의 주요 자원으로 간주된다. 전통적인 이념과 정책보다는 지도자의 국정운영 ‘스타일’이 부각되는 경향이 두드러지며, 합리적 소통과 합의보다 정치적 상징이 대중들의 감정을 자극하는 사례가 늘어났다. 정치인 이미지는 핵심 관리 대상이 되었고, 언론 및 여론에 대처하는 능력은 정치적 성공을 위한 필수 조건이다. 나아가 연예인과 다를 바 없는 대중적 인지도가 권력 자원으로 기능하기도 한다. 인물중심 정치는 현대정치의 새로운 쟁점이라 할 수 있으며 비교연구의 주요한 대상으로 부각되고 있다.

인물중심 정치에 대한 관심이 증가하는 배경에는 대중매체의 발전이라는 환경 변화가 있다. 최근 연구들은 미디어를 효과적으로 활용하는 정치인들의 영향력이 증대하고 정당의 역할이 상대적으로 축소되는 현상에 주목해 왔다. 정당들은 점차적으로 텔레비전 매체에 의존하여 유권자들과 소통하게 되었으며, 선거 캠페인 역시 인물 중심으로 진행되는 경향이 강화됐다(Dalton et al. 2000; Rahat and Shaefer 2007; Mughan, 2000; Swanson and Mancini 1996). 미디어의 발전과 정당 전략의 변화로 유권자들이 정치를 이해하는 인지과정에도 변화가 발생하였고, 인물을 중심으로 하는 투표 및 참여 행태는 가속화되었다(Garzia 2011).

그런데 흥미로운 것은 이러한 변화가 현대의 정치 제도와 무관하게 진행되고 있다는 사실이다. 인물정치의 부각 현상은 대통령제를 채택한 국가에서 일반적으로 관찰되어 왔다. 대표 사례로 평가되는 1980년대 레이건(Ronald Reagan)의 국정운영은 일체감을 느끼는 대중으로부터 막강한 권력을 직접 확보했다는 측면에서 ‘사적 대통령’(personal president)이라는 개념으로 평가된 바 있다(Lowi 1985, 20). 그러나 대통령제 국가뿐만 아니라 의원내각제 국가에서도 동일한 현상이 관

찰된다는 것이 최근의 특징이다. 수상에게 대중적 관심과 권력이 집중되는 현상이 ‘정치의 대통령제화’, ‘제도적 대통령제화’ 혹은 ‘대통령제적 내각제’ 등의 개념으로 분석된 바 있다(Mughan 1993; Poguntke and Webb 2005; Maddens and Fiers 2004; Hazan 1996). 영국의 토니 블레어(Tony Blair) 전 수상, 독일의 슈뢰더(Gerhard Schröder) 전 수상, 이탈리아의 크락시(Bettino Craxi) 및 베를루스코니(Silvio Berlusconi) 전 수상은 대표적 사례로 언급된다.

하지만 기존 연구들은 크게 다음의 두 가지 측면에서 한계를 보여 왔다. 첫째, 선행 연구자들은 분석 대상과 범위를 설정하는 문제를 충분히 논의하지 않고, 표면적으로 드러나는 ‘인물중심 정치’의 문제에 집중하는 경향을 보였다. 정치인의 이미지가 부각되는 현상을 객관화하고 측정하는 데에 많은 어려움이 따르며, 이를 일반화하여 설명하려 할 때 난관에 부딪치게 되는 것이 사실이다. 때문에 상당수의 기존 연구는 선거 국면에 집중하여 측정할 수 있는 데이터에 집중하는 방식을 취했으며, ‘후보자 중심 정치’라는 비교적 통제 가능한 변인에 근거한 분석을 시도했다. 그러나 선거 전략 차원에서만 문제에 접근하는 경우 인물중심 정치가 선거 이후의 국정운영에 어떤 영향을 미치는지에 대한 분석을 놓치기 쉽다. 둘째, 기존 연구들은 인물중심 정치의 부각을 지도자 개인의 미디어 활용 문제로 지나치게 환원시키고, 결과적으로 언변에 능한 지도자 개인의 인물됨과 능력에 초점을 맞추는 경향을 보였다. 그러나 이러한 접근을 취할 경우 현상을 단순한 역사의 반복 혹은 후퇴로 이해하는 결과가 발생할 수 있다. 특히, 과거 권위주의적 리더십을 경험한 국가의 경우 최근 등장한 인격화된 리더십의 새로운 특징을 차별화시켜 설명하는 것이 어려워진다.

본 연구는 이러한 기존 연구들의 한계를 고려하여, 정당 정치가 쇠퇴하는 반면 특정 정치인의 영향력이 크게 부각되고, 제도적 국가권력이 일인의 지도자에게 현저하게 집중되는 현상을 ‘권력의 인격화’(personalization of power)<sup>1)</sup>라는 개념으

---

1) ‘personalization’의 개념에는 공적권력을 사적인 이해에 집중시킨다는 맥락이 포함되어 있기 때문에, 이를 ‘사사화’(私事化) 혹은 ‘사인화’(私人化)로 번역하는 전례가 있었다. 사사화라는 번역어는 ‘privatisation’의 의미에 더 가깝기 때문에, 공적제도의 원칙을 침해한다는 맥락에서는 ‘사인화’의 개념이 더 적절할 수 있으나 이 역시 ‘인물’(person)의 이미지가 정치의 전면에 드러나는 상황을 묘사하는 데에는 한계가 있다. 본 연구에서는 호프만(S. Hoffmann

로 규정하고, 그 현상의 등장 맥락을 분석하는 것을 목표로 한다. 본 연구는 인물 중심 정치에 필연적으로 수반되는 행정 권력의 집중문제를 추적하는 것이 보다 중요하다고 보며, 과도한 인물중심 정치가 민주적 의사결정 원칙을 변질시킬 수 있다는 점에 주목한다. 기존 분석에서 특히 간과한 부분은 인격화된 리더십이 민주주의 사회 내에서 정당성을 획득하는 메커니즘이다. 민주적 절차와 의사결정 문화가 정착된 국가에서 독단적 의사결정을 시도하는 리더십은 원칙상으로 쉽게 등장할 수 없으며 이유 없이 정당화되지 않는다. 미디어의 영향력 증대로 이 문제를 설명하더라도, 전파를 타는 지도자의 이미지 속에 어떠한 내용이 대중들을 사로잡는가에 대한 분석이 더 중요해지는 것이다. 나아가 권위주의 정치를 경험한 민주주의 국가에서 체제성격의 변화 없이 권력의 인격화가 이루어진다면, 이는 과거로의 단순한 회귀를 의미하지 않으므로 차별화된 정당화 메커니즘에 대한 분석이 시도되어야 한다.

본 연구는 최근 권력의 인격화 현상의 등장과 정당화 과정을 설명하기 위해 특히 신자유주의 도입이 만들어낸 ‘정치적 위기 맥락’에 주목한다. 권력의 인격화가 정치권력의 정당성이 문제시되는 맥락에서 등장할 수 있다는 관찰은 1970년대 ‘복지국가’의 정당성 위기 논쟁에서 이뤄진 바 있다. 2000년대를 전후로 등장한 인격화된 리더십은 다시 ‘신자유주의’의 위기 국면을 반영하고 있다. 9.11 사건 이후 테러에 대한 공포가 세계화되었으며, 특히 2008년 미국 발 경제위기로 신자유주의 세계화는 1970년대와 유사한 ‘정당성 위기’에 직면하고 있다. 특히 2008-9년 세계경제 위기 이후 유럽에서 경제위기에 대한 대응실패가 민주주의 국가의 귀책성에 손상을 입혔다는 분석이 제기되고 있다(The Economist 2011, 2).

관련 연구자들의 관찰처럼 레이건(Ronald Reagan)과 대처(Margaret Thatcher)가 권력의 인격화 현상의 원형을 제공한다면(McAllister 2007), 1970년대 이들의 리더십 전반에 ‘정당성 위기’의 등장과 해소 메커니즘이 반영되어 있는 것이 아닌 가라는 의문을 제기할 수 있다. 마찬가지로 2000년대 미국의 조지 W. 부시, 이탈리아의 베를루스코니, 프랑스의 사르코지 리더십이 인격화된 리더십의 주요 사례

---

1967)이 드골의 인격화된 권위(personal authority)를 관료제의 비인격적 규칙(impersonal rules)과 대비시켰던 맥락을 참고하여 ‘personalization’을 ‘인격화’로 번역하였다.

로 언급되는 현실을 고려하면, 신자유주의 위기와 인격화된 리더십 사이의 관계에 주목하게 된다. 이 지도자들은 위기 리더십을 공유할 뿐만 아니라 신자유주의 정책 강화를 통한 사회문제 해결이라는 정치적 과제를 공통적으로 안고 있었기 때문이다. 국가 위기 발생 시 한편으로 위기를 관리하지 못한 지도자에 대한 지지철회가 이뤄질 수도 있으나, 동시에 권력 강화의 필요성이 증대되는 모순적 상황이 발생한다. 이에 권력의 인격화를 등장시키는 ‘정치적 위기’의 내용을 분석할 필요가 있으며, 인격화된 리더십이 내포하는 대(對) 위기 전략의 특징을 살펴보아야 한다. 나아가 신자유주의 시기 인격화된 리더십이 지향하는 목표는 단순한 정권 연장이 아니라 특정한 정책 실현이라는 점도 간과할 수 없는 분석 대상이다.

이상의 내용을 구체적으로 살피기 위하여 본 연구가 주목하는 대상은 프랑스에서 권력의 인격화 현상이 1980년대 중반 이후 약 20년 동안 쇠퇴하였다가 2000년대 후반에 다시 등장하게 된 상황이다. 2007년에 당선된 사르코지(Nicolas Sarkozy)는 미국의 ‘제왕적 대통령’ 논의와 유사한 논쟁을 프랑스에 등장시켰다. 그는 당선 직후부터 분권화 흐름에 역행하여 행정 권력을 집중시켰으며 보나파르트를 연상시키는 ‘전능한 대통령’이라 비판받아 왔다. 그러나 사르코지의 리더십 사례가 보다 흥미로운 이유는 그가 과거와는 분명하게 차별화된 방식으로 권력의 인격화를 주도했다는 점이다. 그는 기존 대통령들이 권력 유지 수단으로 활용하여 논란을 일으켰던 권한에 거의 의존하지 않았다. 대통령의 권력 기반에 영향을 미친 제도적 변인으로 ‘임기 5년제’ 개헌이 언급되기도 하지만, 대통령의 권력을 제한하는 취지의 제24차 헌법 개정을 사르코지 본인이 직접 추진했던 사실을 고려한다면, 그의 인격화된 리더십은 권력을 제한하는 제도화가 진행되었음에도 ‘불구하고’ 등장한 것으로 보아야 한다. 사르코지는 오히려 프랑스 제5공화국사에서 전례 없는 이미지 정치를 시도한 정치인으로 평가된다. 많은 연구들은 사르코지의 잦은 언론 노출이 그의 리더십과 권력행사에 어떤 효과를 가져왔는가를 분석해왔다.

하지만 본 연구는 신자유주의 도입이 프랑스에 가져온 누적된 ‘정치적 위기’에 보다 주목한다. 프랑스에서 1980년대 이후 모호하게 추진된 신자유주의 개혁은 좌파와 우파를 모두 내적으로 분열시켰고, 정치엘리트가 주도했던 대의정치는 위기를 맞이했다. 반세계화 정서를 바탕으로 국민전선(FN)이 급성장하면서, 적절한

해결책을 제시하지 못한 주류 우파는 수세에 몰렸다. 이러한 맥락에서 사르코지의 위기대응 전략은 중요한 정치적 함의를 가졌다. 표면적으로 등장한 이미지보다 사르코지의 ‘등 뒤에서’ 진행된 정파적 가치의 재구성 역시 권력의 인격화를 부활시킨 하나의 요인으로 간주할 수 있다. 사르코지의 리더십을 다룬 관련 연구들은 대체로 프랑스의 특수한 상황을 전제로 한 접근이었으나, 본 연구는 사르코지 리더십 사례를 보다 포괄적인 논의 지형 위에서 다루고 다시 일반화할 수 있는 가능성을 모색할 것이다. 이를 위해 인물과 제도 변인으로 환원시켜 설명하는 접근을 지양하고 ‘위기 환경과 이에 대한 전략’이라는 맥락에서 대안적인 접근을 시도할 것이다

## 2. 권력의 인격화 현상

### (1) 권력의 인격화 개념 및 분석

정치의 중심에 비인격적인 법과 제도 대신 인격적 주체가 들어서는 문제는 여러 학자들에 의해 다뤄진 매우 고전적인 주제이다. 근대 민주주의가 정착되기 전까지 국왕의 인격은 유한한 인간의 신체를 초월하는 신성화된 정치적 신체를 상징하였다(Kantorowicz 1957, 4-5). 베버는 관료제적 권위 및 전통적 권위와 차별화되는 카리스마적 권위를 설명하면서, 초인적인 능력을 가진 것으로 간주되는 지도자의 인격이 지배의 정당성을 획득하는 방식을 설명한 바 있다(Weber 1978, 241). 나아가 파렐(Brian Farrell)은 근대 이후에도 카리스마적 지도자가 정치 과정에서 현저한 영향력을 행사하는 것은 전혀 새로운 현상이 아니며, “모든 정치 시스템에서 행정 권력의 인물화(personification) 현상은 핵심”이라 주장했다(Farrell 1971).

하지만 정치적 의사소통 구조의 변화를 배경으로 하는 최근의 인물중심 정치를 새로운 분석대상으로 간주하는 다수의 연구가 진행되고 있다(Garzia 2011). 미디어 기술 혁신과 정당 정치 쇠퇴의 영향으로 의사소통 과정에서 특정 지도자가 중심적 역할을 점유하는 사례가 증가했다. 영국의 대처 수상과 미국의 레이건 대통령은 정당보다 강력한 영향력을 행사하는 지도자의 대표적 모델이 되었다(McAllister 2007; Bean and Mughan 1989). 일군의 연구자들은 이러한 현상을 ‘정치의 인격화’(personalization of politics)라는 개념으로 조명했다. 정치의 인격화는 “정치과정에서 지도자 개인의 정치적 영향력이 점차적으로 증가하는 반면, 정당의 중심성이 쇠퇴하는 과정,” 혹은 “개별 정치 행위자가 정당 및 집단 정체성보다 두드러지는 현상”으로 간주된다(Rahat and Shaefer 2007; Karvonen 2010). 반면, 정치제도의 특성 변화에 주목하는 연구자들은 ‘정치의 대통령제화’(presidentialization of politics)라는 개념을 선호한다. 이들은 대통령제뿐만 아니라 내각제 국가에서도 정부 수반이 권력자원을 독점하고 대중적인 호소력에 의존하는 경향을 보이며, 선거과정에서 인물의 영향력이 증대하는 현상이 보편화된

다고 주장했다(Poguntke and Webb 2005).<sup>2)</sup>

그런데 접근하는 대상과 개념에 차이가 있으나 관련 연구자들은 인격화된 리더십의 특징을 효과적으로 포착할 수 있는 선거 국면 분석에 집중하는 경향을 보여왔다. 인물중심 선거는 “선거 캠페인의 변화과정에서 보다 일반적이고 근본적인 요소”로 간주되었으며, 후보자의 텔레비전 토론이 선거에 미치는 영향에 대한 분석은 관련 연구의 효시를 이뤘다(Swanson and Mancini 1996; Garzia 2011). ‘대통령제화 현상’ 역시 ‘후보자 중심 선거’와 유사한 개념으로 사용되었으며 연구자들은 다수의 민주주의 국가에서 유사한 현상을 관찰했다(Bowler and Farrell 1992; Wattenberg 1991; Mughan 2000). 후보자 중심 정치는 지도자의 스타일과 능력만으로 설명할 수 없는 광범위하고도 지속적인 추세로 설명됐다(Poguntke and Webb 2005, 10).<sup>3)</sup>

하지만 인물 중심 정치의 맥락에서 정치의 인격화 현상에 접근하는 경우 ‘의사결정권한의 집중’이라는 긴밀하게 연관되면서도 상호 구분되는 현상을 분석하지 못하는 한계가 발생한다. ‘인물 정치의 부각’이라는 현상에는 ‘정당 약화’의 문제뿐만 아니라, 제도화에 역행하는 권력집중 혹은 공적권력의 사적인 독점 경향이 수반된다. 물론, 미디어 중심의 인물정치가 새로운 현상이라면, ‘권력의 집중’을 의미하는 인격화 현상은 보다 고전적인 논의에 포함되어 있다. 이 문제에 주목하는 연

---

2) 영국 행정 권력의 대통령제화에 대하여 폴리(Foley 1993; 2000), 헤퍼넌과 웹(Heffernan and Webb 2005), 헤퍼넌(Heffernan. 2003), 버치와 홀리데이(Burch and Holliday 2004), 저스트(Just 2004), 토마스(Thomas 2004) 등의 연구가 있으며, 역대 수상들에 대한 비교 연구로는 앤써니와 생클레카(Anthony and Sanklecha 2004), 모건(Morgan 2004)의 저술이 있다. 독일 사례에 대한 연구로 포군트케(Poguntke 2005)와 헬름스(Helms 2004), 그리고 슈뢰더 전 수상에 대한 분석에는 트레이너(Traynor 1999)를 참고할 수 있다. 이탈리아의 경우 파브리니(Fabbrini 1994)와 칼리즈(Calise 2000; 2005)가 대통령제화 현상을 주목하였으며, 비젠과 홉킨(Biezen and Hopkin 2005) 및 로보(Lobo 2005)는 각각 스페인과 포르투갈에 이 문제의식을 적용하였다. 기타 스칸디나비아 국가들 사례에 관한 연구로는 카리나와 크누센(Karina and Knudsen 2005), 에일롯(Aylott 2005), 팔로하이모(Paloheimo 2005), 아터(Arter 2004)등의 작업이 있다. 그리고 마수야마와 니블레이드(Masuyama and Nyblade 2004), 타카야수(Takayasu 2005) 등은 일본정치의 대통령제화 문제를 다루고 있다.

3) 이처럼 정치의 ‘후보자 중심화’에 관심이 집중된 이유는 현대적 인물중심 정치의 등장을 복합적으로 분석하는 데에는 다음과 같은 어려움이 따르기 때문이다. 첫째 데이터를 장기간 축적하면서 국가 간 비교 연구를 진행하기 힘들며, 둘째, 지도자 인물됨을 일관성 있게 관찰할 수 없는 방법론상의 문제가 제기되며, 셋째, 교육수준 등의 여러 변수가 유권자들이 가장 중요하게 간주하는 지도자의 자질 유형에 지속적인 변화를 가져올 수 있다(Miller et al. 1986).

구자들은 상호 경쟁하는 행위자들이 제도적인 권한을 공유한다고 보는 다원주의 접근과는 달리, 국가수반이 권력 자원을 비대칭적으로 독점하는 사례에 주목해 왔다. 린즈(Linz)가 언급한 민주주의의 이중적 정당성(dual legitimacy) 문제도 대통령제에 내재해있는 결함을 지적하기 위한 개념이었다. 권력집중을 가져오는 대통령의 능력이란 헌법에 근거한 권력을 사용하지 않더라도 국민신임투표제적(plebiscitary) 정치를 통해 주도권을 잡아갈 수 있는 힘이다(Linz 1994). 레이파트(A. Lijphart) 역시 대통령제가 다수제적 원리에 따라 운용되기 때문에 중대한 결점을 갖는다고 비판한 바 있다. 그는 “대통령제는 극단적인 다수제의 상황에서 행정 권력의 집중을 가져오며, 이때 권력이 한 정당에만 집중되는 것이 아니라 한 사람에게 집중된다.”고 지적하였다(Lijphart 1984, 97).

인격화된 권력 하에서 권력집중이 진행되면 민주주의가 이미 공고화된 사회에 민주적 가치 훼손과 혼란이 발생할 수 있다는 주장도 지속적으로 제기되었다. 특히 대통령제는 ‘승자독식의 정치’(Hayward 2004, 94), 정부 내 위계의 발생과 권력의 불균등한 분배(Heffernan 2003; Burch and Holliday 2004), 견제와 균형 원칙의 훼손(Crenson and Ginsberg 2007) 등의 문제를 수반한다. 조지 W. 부시(George W. Bush) 행정부는 테러와의 전쟁기간 동안 제왕적 권력을 남용하여 구금, 과잉 심문, 예외적 범죄인 인도, 불법 국내 사찰 등의 인권 침해를 자행했다는 비판에 직면한 바 있다.<sup>4)</sup> 강화된 개인적 권위와 인격화된 위임(personalized mandates)에 별도의 제도적 제약을 가하지 않는다면, 인격화된 리더십이 21세기 민주주의의 핵심적인 특징이 될 것이라는 전망도 제기되었다(Lowi 1985, 97).

본 연구는 이와 같은 제도 권력의 사적 독점이라는 측면을 부각시키기 위하여, ‘정치의 인격화,’ ‘정치의 대통령제화,’ ‘후보자 중심 정치’ 등의 개념 대신 ‘권력의 인격화’(personalization of power)라는 개념을 사용할 것이다. 권력의 인격화 개념은 정당 정치가 쇠퇴하는 반면 특정 정치인의 영향력이 크게 부각되는 현상뿐

---

4) 이와 관련하여 미 하원에 제출된 보고서인 “Reining in the Imperial Presidency: Lessons and Recommendations Relating to the Presidency of George W. Bush,” House Committee on the Judiciary Majority Staff Report to Chairman John Conyers, Jr(January 13, 2009)을 참고할 수 있다. 조지 W. 부시행정부의 인권침해를 ‘제왕적 대통령’의 맥락에서 파악하는 분석으로 루달비지(Rudalevige 2006, 215-233)의 분석을 참고할 수 있다. 국내에는 부시행정부의 불법 구금과 감청에 대한 로젠블룸(Rosenbloom 2007)의 연구가 소개된 바 있다.

만 아니라, 국가권력이 일인의 지도자에게 현저하게 집중되는 현상을 포괄할 수 있다. 현대 민주주의 국가에서 관찰되는 인격화된 리더십은 지속적으로 정권이 교체되는 상황을 전제로 하지만, 이것이 현대 정치에서 민주주의의 후퇴라는 문제로 연결될 수 있다는 점을 분명히 해야 한다. 즉, 권력의 인격화에는 권위주의 레짐의 특징으로 언급되는 ‘제한된 다원주의,’ ‘책임지지 않는 개인이나 소집단의 리더십,’ ‘정치적 자유의 침해’ 등의 특징들이 포함될 수 있다.<sup>5)</sup> 이 측면의 문제를 부각시킬 때 미디어 환경 변화와 인물중심 정치의 등장이라는 표면적 쟁점이 아닌, 민주주의 제도에 역행하는 권력 집중이라는 역설적인 상황을 포착해야 한다. 즉, 정치인이 활용하는 미디어 정치의 첨단 효과보다는 발전된 민주주의 제도와 권위주의적 리더십이 결합하는 문제를 중요하게 분석할 필요가 있다.

물론 선진 민주주의 국가에서 권위주의 리더십과 유사한 형태의 권력집중이 발생하는 모순적인 현상을 설명하는 것은 쉬운 작업이 아니다. 이 경우 무엇보다도 ‘권위주의적 제도’가 부재하며,<sup>6)</sup> ‘정권 연장’이 정치적인 목표로 설정되지도 않는다. 따라서 대부분의 연구자들은 이러한 권력의 인격화 현상을 민주주의 제도 하의 일종의 ‘병리현상’으로 묘사하는 전략을 취해왔다. 미국의 대통령제 연구자인 스키퍼넵(Stephen Skowronek)은 조지 W. 부시 행정부의 행정권력 비대화(executive aggrandizement)와 비정상적 정부행태(governmental derangement)를 미국의 전쟁 수행이 가져온 쌍둥이 질병(twin maladies)이라 설명하였고, 앞서 살펴보았던 로위(Lowi)는 미국의 ‘사적 대통령’(personal president)을 “병리현상(pathologies)으로 간주하고 그 원인을 이해하는 것”을 저술의 목표로 밝힌 바 있

5) 린즈(David Linz)는 권위주의 레짐을 “일반 대중에게 책임지지 않는, 제한된 범위의 정치적 다원주의의 정치 시스템으로 정교한 지도적 이데올로기가 부재하지만 특유의 정신(mentalities)을 보유하고 있으며, 광범위한 혹은 집중적인 정치적 동원이 부재하지만 형식적으로 잘 규정되지 않은 한계 내에서, 그러나 실질적으로는 예측할 수 있는 형태로 개인이나 소집단의 리더십이 발휘되는 통치행위”로 정의하였다(Linz 1964, 255).

6) 펄뮤터(Amos Perlmutter)는 린즈와는 달리 나치 독일과 소련의 전체주의를 현대의 권위주의 레짐에 포함시키면서, 권위주의적 레짐의 제도적 측면이 그것의 정치 행태와 정치적 동학을 설명하는 데에 가장 유용한 방법이라 강조하였다. 그는 권위주의적 개입과 감독의 수단을 구조 분석의 주요한 대상으로 설정하였는데, 그 권위주의적 통치 수단으로 i) 권위주의적 단일정당, ii) 공무원과 군부가 결합된 관료-군사 복합체, iii) 대중 동원과 통제를 가능하게 하는 정치 경찰, 준군사세력, 전투적 청년운동 등의 병렬-보조구조의 세 유형을 제시하였다(Perlmutter 1981, 9-13).

다(Skowronek 2008, 151; Lowi 1985, xii). 이코노미스트 인텔리전스 유닛의 민주주의 지표는 프랑스 민주주의의 쇠퇴를 ‘정치적 질병’(political malaise)에 비유하고 있으며, 쉴즈(J. G. Shields)의 연구 역시 프랑스의 대의 민주주의 후퇴를 역시 ‘정치적 질병’이라는 동일한 개념으로 설명하고 있다(Shields 2005 118). 이러한 개념 사용은 다른 연구들에서도 광범위하게 찾아볼 수 있는데, 이들은 권력의 인격화가 민주주의 제도 내부에서 치유될 일시적이고 개별적인 현상이라는 전제를 공유하고 있다.

또한 선진 민주주의 국가에서 특정 지도자가 제도 측면에서 이전 지도자 보다 강력한 권력을 ‘실제로’ 확보하였다는 것은 확인하기 어려운 경우가 대부분이다. 특히 지도자가 헌법에 명시되어 있는, 혹은 헌법이 금지하지 않는 권력을 행사하는 경우 헌법 해석의 문제로 모든 논쟁이 집중되는 결과가 발생한다. 제도의 문제를 우회하는 지도자의 개성과 능력에 초점을 맞추더라도 분석의 일관성을 유지하는 것은 힘들다. 미디어를 적극적으로 활용하는 대중호소전략이 강력한 대권을 가능하게 할 수 있으나, 대통령이 개헌 등의 방식으로 임기를 연장하지 않고 주어진 임기를 그대로 따르게 될 때, 연구자들은 결과적으로는 권력의 ‘덧없음’을 관찰하게 된다.<sup>7)</sup>

따라서 권력의 인격화 현상이 ‘국면’의 형태로, 여러 지도자의 임기에 반복해서, 증후적으로 등장할 수 있다는 사실을 인정하는 것이 중요하다<sup>8)</sup>. 나아가 정권연장을 시도하는 권위주의적 리더십과 달리, 최근의 인격화된 리더십이 지향하는 정책적 목표에 주목하여 ‘공적 권력의 집중’ 문제를 다룰 필요가 있다. 지도자가 형식적-절차적 규칙에 따라 의도한 정책을 수립하더라도 그것의 실현과정에서 탈-제

7) 지도자가 정해진 임기를 따를 경우 이들이 임기 후반에 겪는 레임덕 현상은 결국 ‘권력의 인격화’가 아무것도 아니었다는 평가를 가능하게 하기 때문이다. 2007년 3월 노박(Robert Novak)은 워싱턴 포스트지에 다음과 같은 내용을 담은 칼럼을 기고하였다. “임기를 2년 정도나 남겨놓은 상황에서 조지 부시 대통령은 홀로 남았다. 반세기 동안, 나는 그와 같이 자신의 당으로부터 고립된 대통령을 본 적이 없었다—지미 카터, 심지어 탄핵에 직면한 닉슨 전 대통령까지를 포함해서.”(Washington Post, 2007/3/26).

8) 보스턴 대 역사학 교수인 바세비치(Andrew Bacevich)는 이 문제에 대하여 다음과 같이 지적하고 있다. “‘견제와 균형을 벗어난’ 대통령의 권력은 그 자체가 문제가 아니라 문제가 의적으로 표출된 것이다. 제왕적 대통령제는 질병(disease)이 아니라 증후(symptom)이다. 조지 W. 부시 대통령을 제거하면 고통을 치료하게 될 것이라 상상하는 것은 튀어나온 종양만 제거하면 암을 치료할 수 있을 것이라 생각하는 것과 같다.”(Bacevich 2007).

도화된 권력을 발휘하는 과정을 살필 수 있는 것이다. 정책 추진 일관성이 오히려 정치 지도자의 긍정적인 덕목으로 평가될 수 있으나, 제도와 합의를 넘어서는 일관성만이 강요될 때 민주적 가치가 훼손될 수 있다. 따라서 지도자의 통치 스타일 혹은 권력자원의 형태에 주목하는 접근과 함께, 인격화된 리더십에 포함되어 있는 정책의 목표와 내용, 추진 방식에 주목할 필요가 있다.

## (2) 권력의 인격화 등장 원인

권력의 인격화 현상이 등장한 원인을 설명하는 문제에 직면하여 기존 연구들은 현상 그 자체를 대상으로 다루기보다는, 정치 지도자들이 기반하고 있는 권력자원의 형태와 정도를 상대화하는 방식으로 접근하였다. 먼저, ‘내각제의 대통령제화’에 주목하는 연구들은 크게 다음의 사안에 주목한다. 첫째, 정치의 국제화 혹은 세계화로 발생하는 문제에 대응하기 위해 정부 수장의 정책 결정권한이 집중된다. 국제적인 테러리즘, 환경오염, 이민정책, 국제 금융시장 통제, 해외 투자 등의 문제는 국내정치와 관련된 문제이지만 또한 국가 간 협상이 필요한 쟁점이므로, 점차적으로 의회 및 내각은 비준하는 역할만을 담당하게 된다. 둘째, 국가 성장에 수반되는 행정조직의 전문화는 복잡성과 경쟁을 증대시키고 역설적으로 권력의 중앙집권화를 가져온다. 대통령 혹은 수상이 분과들 간의 갈등을 조정하는 역할을 담당하게 되며, 정책 결정 과정에서 정부 수장과 관련 부처 장관의 쌍무적 접촉이 증가한다. 셋째, 매스커뮤니케이션 구조 변화로 미디어가 복잡한 정책 쟁점보다는 정치인의 인물됨에 집중하는 경향이 발생했다. 지도자는 미디어의 필요에 따라 내용 없는 상징에 기대게 되며, 다른 정치 행위자들의 영향을 우회해서(bypass) 주도적으로 의제를 설정할 수 있게 된다. 넷째, 전통적인 사회 균열의 부식으로 정당들이 대중 동원 능력을 상실했으며, 반대급부로 현재 혹은 미래 지도자의 개인 역량이 선거 캠페인에서 중요한 역할을 맡게 된다. 선명한 정책 대안의 필요성은 줄어들고 정당 지도자들은 인격화된 리더십 발휘에 매진하게 된다(Poguntke and Webb 2005, 13-6).

반면 대통령제의 기반에서 ‘권력의 인격화’ 현상을 다루는 기존 연구들은 보다

명료한 두 변인에 주목한다. 이들은 대체로 지도자의 제도적 권력자원과 여론 동원 능력의 두 측면에서 논의를 발전시켜 왔다.<sup>9)</sup> 특히 스키프넵(Stephen Skowronek)은 국가지도자의 권력을 “주어진 임기동안 활용할 수 있는 범위의 공식적·비공식적 자원”으로 규정하고, 다양한 자원의 전략적 사용이라는 측면에서 권력 행사의 문제를 다룰 수 있다고 보았다(Skowronek 1993, 18). 이 정의를 따를 때 법적-제도적 차원의 전통적인 권력 기반뿐만 아니라 대중과의 직접적인 관계 속에서 여론을 동원하는 지도자의 개인적인 능력도 권력을 구성하는 주요 자원으로 간주된다.

‘제도적 권력자원’에 주목하여 정치 지도자의 권력집중과 남용에 주목하는 연구는 대통령이 구조적인 제도와 규칙이 견제와 균형의 원칙을 침해하는 일방적 권력(unilateral power)을 어떻게 형성하는가의 문제에 관심을 갖는다(Mayer 2009, 430). 이러한 접근에서 대통령의 심리적 특징, 개성, 통치 스타일, 정책 선호 등과 같은 개인적 변인은 일차적으로 배제된다. 권력 정당화의 근거가 되는 헌법적 요소가 주된 분석 대상이 되며 대체로 행정수반의 대(對) 의회 권한에 초점이 맞추어진다. 미국의 대통령제를 대상으로 한 연구들은 행정 지침(Rottinghaus and Maier 2007), 행정명령(Cooper 2002), 군사 명령(Fisher 2005), 국가안보 대통령령(Gordon 2007), 입법성명(Bradly and Posner 2006), 대통령의 임명권(Lewis 2005), 사면권(Erlor 2007) 등의 권력 수단을 분석하였다. 이 같은 접근의 경우, 권력의 집중 정도에 대한 측정과 비교가 가능해진다는 장점이 있으나, 권력 사용의 내용보다도 특정 권한의 발동 수에 더 큰 의미를 부여한다는 우려가 제기되기도 했다(Cooper 2002, 13).

반면 ‘대중적 권력 자원’에 초점을 맞추는 연구는 제도의 영역 안으로 포괄되지

---

9) 긴스버그 외는 대통령의 재량권을 정당 지도력, 여론 동원 전략, 행정력 확대의 세 가지로 분류했다(Ginsberg et al. 2009). ‘정치의 대통령제화’ 문제를 여러 국가에 적용한 포군트케와 웹(Poguntke and Webb)의 연구 역시, 관련 문제를 정당, 선거, 행정부의 세 차원으로 나누어 다룬다는 점에서 유사한 접근을 보이고 있다. 문제가 되는 차원은 정당 지도력의 문제인데, 논자들은 정당 기반을 정치의 인격화 현상과 관련시키는 분석의 사례는 점차적으로 줄어드는 추세라는 데에 동의한다. 지도자의 재량권을 구성하는 자원의 하나로 평가되는 ‘정당적 기반’은 대체로 선거 국면에서만 의미를 가지며, 정당에 대한 통제는 지도자에 대한 대중적 지지로 이루어지는 경향을 보인다는 것이다(Heffernan and Webb 2005, 43). 따라서 본 연구에서는 정당 차원의 권력자원은 제도적 기반 변화에 포함시켜 논의하였다.

않는 ‘지도자-대중의 관계’의 역사와 변화에 관심을 보였다. 앞서 언급한 로위는 미국 대통령제의 역사에서 1960년대 이후 정당보다 특정 지도자의 영향력이 증대하는 중대한 변화가 있었다고 보았다. 그리고 그는 1960대 이후 미국의 민주주의가 ‘제2의 공화제’라 부를 수 있는 국민신임투표제적 대통령제(plebiscitary presidency)로 변했다고 비판했다(Lowi 1985, 103-116; 21). 유사한 현상들이 ‘민중 대통령’(people’s presidency), ‘대중호소전략 대통령’(going public presidency), ‘국민신임투표제적 대통령’(plebiscitary presidency), ‘수사적 대통령’(rhetorical presidency), ‘위임적 대통령’(mandated presidency) 등의 명칭으로 분석된 바 있다(Peirce and Longley 1981; Edwards 1983; Kernell 1986; Tulis 1987; Ellis and Kirk 1998). 관련 연구들 중에는 지도자의 미디어 노출 빈도 등을 측정하고 비교하는 접근을 시도하는 경우가 있으나, 상당수의 연구는 대체로 질적 연구방법에 근거하여 대중적 지지 기반의 변화를 추적했다.<sup>10)</sup>

이처럼 내각제 사례를 분석대상으로 삼는 경우 제도 측면의 변화보다 정치 환경 변화에 관심을 보였으며, 대통령제를 대상으로 하는 연구들은 법적으로 명시된 권력자원의 문제를 중요하게 다루는 경향이 있어 왔다. 그러나 기존 논의들은 공히 대중-지도자 관계 변화를 ‘권력의 인격화’ 현상의 주요 원인으로 지목하고 있다. 미디어 정치의 영향이 강조되는 이유는 지도자의 직접적인 호소가 대중들에게 점차 더 큰 반향을 일으키기 때문이다. 하지만 기존 연구에서 이러한 지도자-대중 관계 변화가 어떠한 근거에서 정당화되는가에 대해서는 충분한 설명이 이뤄지지 않았다. 인물 중심 정치가 제도형태 변화와 무관하게 진행되며, 공식적·비공식적 정치 규칙에 대한 재해석이 이뤄졌다고 보는 것이 타당하다는 견해가 제시된 바 있다(Poguntke and Webb 2005, 1; McAllister 2007, 577). 그러나 여기서 더 나아가 민주주의 국가에서 의사결정 권한을 독점하는 리더십에 대중들이 왜 동의를 표하는가에 대한 추가적인 분석이 필요하다. 민주적 의사결정 절차와 문화가 정착된 국가에서 제도를 초월하는 인격화된 리더십이 이유 없이 정당화되

10) 앞서 살펴본 바와 같이 내각제의 대통령제화(presidentialization)를 분석하는 연구들 역시 국민신임투표제적 대중 동원에 주목하는 경우가 많다. 이들은 특히 선거 과정이 점차적으로 미디어에 크게 의존하면서 정당보다도 지도자가 의제설정의 중심에 서게 되는 현상을 분석했다(Heffernan 2003, Poguntke and Webb 2005)

지는 않기 때문이다. 지도자 이미지와 메시지의 형식보다 대중을 사로잡는 내용에 대한 분석이 중요하며, 과거 권위주의와 차별화된 정당화 메커니즘에 대한 분석이 시도되어야 한다.

### (3) 정치적 위기와 권력의 인격화 메커니즘

본 연구가 특별하게 주목하는 대상은 위기의 맥락이며, 보다 구체적으로는 인격화된 권력을 정당화하는 ‘정치적 위기’ 환경이다. 권력의 인격화에 영향을 미치는 ‘위기’ 변인에 대한 탁월한 분석은 먼저 로시터(Clinton Rossiter)의 『헌법적 독재』(*Constitutional Dictatorship*)에서 찾아볼 수 있다. 로시터는 헌법에 기반한 정치 질서가 유지되는 민주주의 레짐에서 때때로 독재와 같은 정치 행태가 등장한다고 했을 때, 민주주의적 헌법과 지도자 개인에 의한 독재가 어떻게 양립 가능할 수 있는가에 대한 질문을 던지고 있다. 그는 민주주의 국가에서 직면하는 위기를 해결하기 위해 정부가 일시적으로 권위주의적 권력 운용을 하는 것은 불가피하고 필연적이라 보았으며, 상호 모순적인 민주주의와 독재의 결합은 매우 고전적인 동시에 보편적인 성격을 띠고 보았다(Rossiter 1948/2002, 8). 그리고 선진 민주주의 레짐(미국, 영국, 프랑스, 독일)에서 이러한 현상에 반복적인 패턴을 보이고 있음을 증명했다.

로시터는 헌법적 독재가 합리화되는 논리에 주목했다. 민주주의 정부의 시스템은 본질적으로 정상적이고 평화적인 조건에서 작동하도록 고안되어 있기 때문에, 중대한 국가 위기가 발생한 시기에는 적합하지 않는 것이 되어 버린다. 따라서 정부 혹은 국가 지도자는 위기의 시기에 위협을 극복하고 정상적인 조건을 회복하는 데에 필수적인 모든 조치를 취해야만 하므로, 민주주의적인 헌법에 기반을 둔 정부는 임시적으로 변형될 수밖에 없다는 것이다. 그러한 변형이란 정부가 더 많은 권력을 확보하고 민중들이 더 적은 권리를 유지하게 되는 것을 의미한다.<sup>11)</sup> 민

---

11) 로시터는 이러한 상태를 높은 위협을 내재하고 있는 “정치적 사회적 다이내마이트”에 비유하고 있다. 헌법적 독재를 거친 민주주의 레짐들 중에 정부기획을 부적절한 방향으로 전환시켜 놓거나 보호해야 할 질서에 등을 돌리는 사례들이 발견되기 때문이다(Rossiter 1948/2002, 13).

주주의 국가의 예외적인 자위권을 확보하고 행사할 수 있는 주체는 항상 행정부가 된다. 위기로 계엄령이나 전쟁을 선포해야할 때 헌법적 독재의 목적을 수행할 책임과 예외적 권위가 부여되는 기관도 행정부이다. 그리고 위기 정부는 대체로 대통령과 수상의 배타적인 관할에 들어오게 된다.

로시터는 이렇게 강해진 정부는 때때로 공공연한 독재를 행한다고 하더라도, 국가의 독립을 지키고, 기존의 헌법적 질서를 유지하며, 민중들의 정치적 사회적 자유를 보호하는 것만을 목적으로 해야 한다고 보았다. 그러나 이는 당위 차원의 주장이며, 헌법적 독재에 관한 논의는 이 문제에 대한 로시터 본인의 회의에서 출발하고 있다. 로시터는 남북전쟁 시기의 링컨의 다음과 같은 질문을 다음과 같이 반복해서 언급한다. “민주주의는 성공적인 전면전을 끝낸 이후에도 여전히 민주주의로 남아있을 수 있을까?”(Rossiter 1948/2002, 3). 결과적으로 로시터의 헌법적 독재에 관한 분석은 제도가 처한 ‘위기’라는 정세에 중요성을 부여하는 방식으로 전개된다. 로시터는 전쟁, 정부에 대한 폭력적 봉기, 경제 위기, 자연 재해까지를 국가 위기 유형에 포함시키고 있다(Rossiter 1948/2002, 6-7).<sup>12)</sup>

이상의 논의에서 확인되는 바는, 민주주의 국가에서 권력의 인격화는 정치권력 정당성에 어떤 방식으로든 문제가 제기되는 맥락에서 등장할 수밖에 없다는 사실이다. 보다 최근에 이 문제는 복지국가 위기와 신자유주의 등장을 배경으로 하는 1970년대 ‘국가 정당성 위기’ 논쟁에서 다뤄진 바가 있다. 로시터가 ‘헌법’ 문제를 중심에 놓고 위기의 영향을 분석 했던 것과 달리, 국가 정당성 논쟁에 참여한 논자들은 경제적 위기의 정치적 여파에 관심을 보였다. 당시 논자들은 공통적으로 복지국가 위기를 정치권력의 정당성(legitimacy) 혹은 귀책성(accountability) 확보 문제로 접근했다.<sup>13)</sup> 좌파 논자들은 후기 자본주의 국가가 수행하는 ‘효율성’과

---

12) 이중 특히 ‘전쟁’ 변수는 9.11사태 이후 미국의 제왕적 대통령의 등장을 설명하는 데 있어서 가장 핵심적으로 주목받는 요소라 할 수 있다. 미국 대통령제에 대한 대표적인 헌법학적 연구자인 코윈(E.S. Corwin) 역시 대통령의 권력은 전쟁에 의해 크게 증가한다는 의견에 동의하였는데, 그는 전쟁 권력 독트린의 위험한 기원을 링컨 대통령에게까지 소급하였다. 코윈에 따르면 링컨은 대통령직과 연방정부의 권력을 남북전쟁 기간 현저하게 증가시켰다. 국가원수(Commander-in-Chief)에 대한 조항은 링컨이 이를 “대통령이 법이 충실하게 집행되도록 해야 한다.”는 조항과 결합한 결과로 갑작스럽게 등장하게 되었다. 이 두 조항의 결합을 통해 링컨은 소위 ‘전쟁 권력’을 자신이 행한 예외적 조치들을 정당화하는 목적으로 사용하였다는 것이다(Corwin 1957, vii).

‘정당성’이라는 두 가지 기능이 동시에 달성될 수 없기 때문에 국가의 위기가 발생한다는 가정을 공유했다. 이들은 정통 마르크스주의 경제결정론의 한계를 비판하면서 정치체계가 경제위기를 예방하고 해결하지 못할 때 발생하는 ‘정치적 위기’에 분석의 초점을 맞췄다(O’Conner 1973, 6; Offe 1985, 130-145; Habermas 1975, 61-68). 반면, 복지정책의 폐지를 주장했던 보수주의자들은 국가에 대한 대중적 기대의 증가와 이익집단의 난립을 ‘정치적 과부하’ 혹은 ‘통치불가능성’의 원인으로 규정했다. 이들 역시 정치적 권위가 효율성과 대중적 동의(consent)의 두 요소로 구성된다는 입장을 취하고 있었으며, 양자를 동시에 추구할 수 없는 경우에 발생하는 문제에 주목했다(Brittan 1975, 9; Douglas 1976, 486-91; King 1975).

당시 논자들은 복지정책을 더 이상 유지하지 못하고 사회협약을 무화시키는 과정에서 권위주의적 권력이 등장할 수 있다는 논지에 대체로 동의하고 있다. 좌파들은 효율성과 정당성의 모순으로 발생하는 정치적 위기가 계급투쟁과 이에 대한 억압의 형태로 이어질 것이라 예상했다. 우파 논자들 역시 복지국가 실패에 제대로 대응하지 않을 때 동유럽에서 찾아볼 수 있는 ‘강압적 정치’가 다시 등장할 수 있다고 보았다(Rose 1979, 354-5).<sup>14)</sup> 그러나 이들은 국가위기가 권위주의적 리더십의 등장을 어떻게 가능하게 하고, 또 어떻게 정당화하는가에 대한 추가적인 논의를 충분히 발전시키지 않았다는 점에서 한계를 보였다.

13) 당시 논자들은 정치적 권위의 정당성을 결정하는 일차적인 기준으로 형식적-절차적 원칙에 주목하였다는 점에서도 공통점을 갖는다. 보수주의의 대표적 논자였던 로즈와 피터스는 통치불가능성의 문제가 정치인들이 대중들이 원하는 수준 이상으로 투표에 집착할 때 발생한다고 보았다(Rose and Peters 1978). 좌파 연구자들 역시도 정당성의 문제를 선진 국가들이 채택하고 있는 의회 민주주의의 대의적 원칙의 수준에서 제기하고 있다. 하버마스는 대중들이 민주주의의 형식적인 제도와 절차들의 조건 아래에서 수동적인 지위를 받아들이게 되지만, 정당성이 선거라는 보편적 메커니즘에서 독립하여 부여될 수 있는 것은 다만 특수한 상황 하에서일 뿐이라 보았다(Habermas 1994, 43). 오페 역시 합법적 원칙이 정당성을 정치권력에 부여하며, 개인적 권위의 내용이 아니라 공직자가 교체되는 ‘방식’이 정당화 메커니즘을 규정한다고 논했다(Offe 1985, 135).

14) 좌우를 막론하고 정치적 위기의 주요한 예로 제시한 사건은 1968년 5월 운동이었다. 우파 논자들은 이를 정치적 질서 유지를 위한 ‘관리’의 대상으로 간주하였던 반면, 좌파들에게는 새로운 가능성을 열어 준 가능성의 ‘위기’였다. 정치적 위기는 신자유주의 주창자들에게 ‘국가 공동체’ 전체의 생존 문제로 간주되었던 반면, 좌파들에게는 ‘부르주아지 정권’의 책임에 대한 심판을 의미했다(Rose and Peters 1978; Habermas 1994; Offe 1985).

최근 9.11 테러 이후 국가의 ‘위기관리’ 문제는 다시 정치적으로 주요한 이슈가 되었고, 최근 연구들은 대중들이 위기 발생 시 지도자에 크게 의존한다는 전제에서 위기와 인격화된 리더십의 관계에 주목하고 있다. 정치적 위기의 메커니즘은 객관적인 국가위기의 국면이 정치적으로 재구성되며, 위기극복을 가져올 ‘능력 있는 지도자’가 국가 권력의 중심에 들어가게 되는 과정이다. 즉, 국가와 정부라는 제도적인 중심보다 위기 조절자로서의 지도자 개인이 부각되는 것이다.<sup>15)</sup> 위기의 상황에 직면하여 대중들은 일반적으로 정치 지도자들이 위기로부터의 위협에서 벗어나거나 피해를 최소화할 대안을 마련할 것을 기대하며, 정치지도자의 위기관리능력은 시민들과 사회의 안녕에 직접적인 영향을 미치는 것으로 인식된다. 위기가 자연재해와 같은 외부의 불가항력적인 요인에 의한 것이라고 할지라도 관계자의 과실, 무관심, 규칙 위반 등의 체제 내적 요인이 문제시되기 때문에 위기의 사후 관리는 지도자들의 정치적 생존에 있어 매우 중대한 문제로 남게 된다. 위기의 상황에서 대중들은 궁극적으로 정부의 위기대처 능력에 대한 비판을 제기하며, 관련 정치인들은 비난을 회피하는 전략을 구상하게 된다(Boin et al. 2005, 5; Boin et al. 2008, 19).

결국 위기는 ‘정치’를 관통하며, ‘정치적 위기’는 정치 지도자들이 스스로 정치적 ‘책임’을 지고 문제를 해결하거나, 현직에서 물러나야 하는 중대한 국면을 형성한다. 정부 혹은 국가의 ‘정당성’에 심각한 문제제기가 이루어지며, 정치 행위자들의 인식과 패러다임에 거대한 변화가 발생하거나, 불안에 휩싸인 대중들이 정치지도자에 대한 지지 여부를 재판단하는 중대한 ‘전환점’이 형성된다. 정치적 위기가 가져오는 정당성의 심각한 훼손은 ‘통치의 공백상태’<sup>16)</sup> 혹은 레짐의 완전한 붕괴

15) 보인 외에 따르면 국가가 직면하는 위기는 “체제의 기본 구조나 근본적 가치와 규범에 대한 심각한 위협이 발생하여 시간적 압박과 고도로 불확실한 상황에서 중대한 결정을 내려야 하는 상황”이며, 위협(threat), 긴박성(urgency), 불확실성(uncertainty) 등을 주요 특징으로 한다. 나아가 위기의 유형은 다음의 세 가지로 구분된다. 첫째, 예측 불가능한 위기(incomprehensible crisis)는 그 자체로 프레임 파괴(frame-breaking)의 속성을 갖으며, 위기 발생 이후 정치 행위자들이 위기를 특정 방식으로 재구성할 수 있는 여지를 남긴다(9/11 사태, 아시아의 쓰나미, 미국의 허리케인 카트리나 등). 둘째, 부실대처의 위기(mismanaged crisis)는 정부 혹은 관료집단 내부의 과실을 특징으로 하며, 정치 엘리트 및 원로 공무원들의 능력에 의문을 제기하는 대중매체와 정당들의 공격을 야기한다. 셋째, 의제설정의 위기(agenda-setting crisis)는 사회의 취약점을 드러내게 하며, 특정 사건 이후에 전반적인 정책영역에 의문을 제기하게 한다(Boin et. al. 2005, 2-4).

까지를 가져올 수 있다(Linz and Stepan 1978). 반면, 위기를 성공적으로 해결한 정권은 정치적 지지를 새롭게 확보할 수 있다. 대중들의 위기에 대한 인식과정까지를 통제할 수 있다면 국가위기는 정치 지도자들에게 새로운 가능성을 열어준다. 이렇듯 권력의 인격화 현상은 정치권력의 탈정당화(de-legitimation)와 재정당화(re-legitimation)라는 위기의 복합적인 계기를 반영하고 있다(Hart 1993, 40).

권력의 인격화 현상을 지도자-대중의 관계변화 측면에서 접근할 때, 모든 위기 상황이 사회구성원들의 주관적 인식을 반영한다는 사실에도 주목해야 한다. 기본적으로 위기가 등장하기 위해서는 상당수의 개인이나 집단이 위기의 중대한 변화를 인지할 수 있어야 한다(Schorr 1987, 125-7). 아울러 집단 별 위기 인식이 서로 상이하다면 위기의 진단과 해결방안 역시 상이해지므로, 위기를 둘러싼 갈등은 기본적으로 인지적 갈등(cognitive conflict)을 수반한다. 위기는 객관적 속성을 가짐과 동시에 그 위기를 실제로 겪은 자들의 ‘살아있는’ 경험(lived experience)으로 구성된다(Hay 1995, 87).<sup>17)</sup> 즉, 정치적 위기는 ‘객관적 조건’과 ‘구성원들의 주관적 판단’이 복합적으로 결합하여 이루어진다. 인격화된 리더십 연구에서 ‘외부’의 위기의 상황과 ‘내부’의 해결 주체를 엄격하게 분리시킬 수 없으며, 대중들의 인지적 판단과 결합되는 위기의 구성을 복합적으로 분석할 필요가 있다(Boin et al. 2008, 10).

본 연구는 정치적 위기가 인격화된 권력을 정당화하는 메커니즘에 대한 이상의

- 
- 16) 마르크스는 『프랑스 내전』에서 루이 보나파르트의 제정이 “부르주아지가 이미 국가 통치 능력을 상실하였으나 노동계급이 아직 권력을 획득하지 못하였던 시점에서 유일한 정부형태”였다고 묘사하였다. 마르크스가 통치 권력의 공백으로 묘사한 이러한 ‘상황’ 역시 정치적 위기의 맥락에서 파악할 수 있다. 결과적으로 보나파르티즘을 인용하는 연구들은 권위주의적 리더십의 문제의 등장 배경으로 특정 위기를 분석하는 공통점을 갖는데, 보나파르티즘이 현대에도 분석적인 개념으로 의미를 가지려면 권위주의적 통치형태보다 그러한 통치형태를 등장하게 만든 위기의 특징에 보다 주목하여야 한다.
- 17) ‘객관적 위기의 조건’과 ‘주관적 위기 인식’이라는 위기의 이중적 요소는 ‘위기’의 어원학적 정의에 이미 포함되어 있다. 의학적 용법에서 위기란 ‘질병을 겪는 조직체(orgainism)의 자기치료 능력이 회복을 위해 충분하지 아닌지가 결정되는 국면’이다. 질병은 일차적으로 객관적 사태로 등장하며 유기체에게 ‘외부적’ 영향으로 전달된다. 이 경우 환자의 의식은 어떤 역할도 하지 못한다. 그러나 위기가 외부에서 관찰된 객관적 과정에 불과하고 환자 스스로 이 과정에 주관적으로 결부되지 않는다면 위기에 대해 말하는 것은 불가능해진다. 즉, 위기는 그 위기를 겪는 당사자의 시각과 분리할 수 없다. 환자는 질병의 개관성에 직면한 자신의 무기력을 경험하게 되는데, 그것은 그가 수동성에 굴복한 ‘주체’이기 때문이고, 자신의 완전한 힘의 ‘주체’가 될 수 있는 가능성을 박탈당했기 때문이다(Habermass 1975, 1).

관찰들을 포괄할 수 있는 이론화 작업이 영국의 대처리즘에 대한 스투어트 홀(Stuart Hall)의 분석에 의해 이뤄졌다고 본다. 홀의 연구는 정치적 위기를 매개로 포퓰리즘을 기반으로 한 권력집중이 어떻게 가능해지는가를 지도자-대중 관계에 주목하여 복합적으로 분석한 바 있다. 그의 '권위주의적 포퓰리즘'이 최근의 인격화된 리더십을 분석하는 데에 기여할 수 있는 바는 2장에서 보다 상세하게 다룰 것이다.

### 3. 사례 선정과 연구 가설

#### (1) 프랑스 제5공화국의 인격화된 리더십

앞서 논한 문제의식을 구체화하기 위하여 본 연구는 프랑스의 제5공화국 사례를 분석 대상으로 삼았다. 프랑스는 근대 정치사에서 권력의 인격화 현상을 빈번하게 경험했던 국가이기 때문에, 최근의 인격화된 리더십을 객관화할 수 있는 비교 대상이 풍부하다. 프랑스 대혁명, 1848년 2월 혁명, 1936년의 인민전선 등의 역사 뒤에는 어김없이 반혁명을 주도했던 루이 18세, 나폴레옹 3세, 페탱 등과 같은 강권적인 지도자가 등장했다. 그리고 제5공화국의 초대 대통령이었던 드골의 카리스마적 리더십을 감안한다면 프랑스의 정치가 ‘왕’을 연상시키는 인격화된 리더십에 의해 주도되고 있다는 인상을 받게 된다(Rosanvallon 1988). 그러나 프랑스의 정치 문화가 군주 권력에 대한 반감과 합의 정치의 지향에서 발전된 측면 역시 간과할 수 없다. 관료제의 비인격적 권위와 대조를 이루는 영웅적 리더십이 제3공화국 이후의 프랑스 정치문화에서 오히려 예외적인 형태였다고 평가하는 것이 타당하다(Hoffman 1967).

제5공화국의 강한 리더십은 1980년대까지 유지되다가 1986년 이후 쇠퇴 경향을 보여 왔다. 여기에는 프랑스 특유의 제도 영향이 있었다. 동거정부의 반복적인 등장으로 헌법에 포함되어 있는 의원내각제의 특징이 현실화되었으며, 1997년 세 번째로 등장한 5년간의 동거정부는 대통령의 강한 리더십 필요성을 제기하는 논쟁이 등장할 정도로 대통령의 권력을 무력화시켰다. 그런데 2000년대 이후 사르코지에 의해 인격화된 리더십이 부활한 것은 기본적으로 이 경향에 역행하는 것이었기 때문에 연구자들의 주목을 받았다. 사르코지는 앞서 살펴본 바와 같이, 미디어를 정치적으로 활용하는 데에 능숙한 정치인이라는 측면에서 권력의 인격화 사례로 간주되었다. 그는 전임 대통령들과는 이미지를 분명하게 차별화하고자 했으며, 과도한 미디어 노출에 기반 한 포퓰리즘을 시도했다(Gauchet and Winonk 2008).

미국의 ‘제왕적 대통령’ 논쟁이 미국 헌법의 특수성과 전쟁 상황을 배경으로 하

기 때문에 일반화하기 어려운 반면, 프랑스 사례는 앞서 언급한 기존 논의들과 상당히 유사한 논의 기반을 공유하고 있음을 확인할 수 있다. 대표적으로 강력한 리더십을 보였던 드골, 미테랑의 리더십을 평가하는 논의들은 대체로 ‘법제적 기반’과 ‘대중 동원 능력’이라는 두 변인을 분석의 중심에 놓고 있다. 드골은 관료제적인 비인격적 리더십에 대비되는, 위기에 대응하는 인격적이고 영웅적인 리더십의 원조로 평가되곤 있다(Hoffmann 1967; Rémond 1982). 드골은 대중적 지지를 동원하는 데에 능숙했던 인물이었다. 그는 주요 국면마다 대중에게 신임을 직접 묻는 방식으로 주도권을 확보했는데 역대 대통령이 활용한 국민투표 회부권의 절반 이상이 드골 시기에 발동되었다. 동시에 드골은 헌법에 명시된 대통령의 권한을 최대한 활용했다. 특히 1961년 알제리의 군사쿠데타에 대응하여 제5공화국의 역사상 처음이자 마지막으로 비상계엄권을 사용한 바 있다. 따라서 드골의 경우 헌법적 기반과 대중적 지지 기반에 모두 의존한 리더십 형태로 분석되어 왔다.

드골주의에 대한 끊임없는 비판을 시도했던 미테랑은 역설적이게도 드골이 정초한 제5공화국의 제도적 권한, 특히 대(對) 의회 권력을 최대한 활용하였다. 미테랑은 “사회당원들에게는 아저씨(tonton)로 정부 내에서는 신(dieu)으로 불렸다.”는 평가가 나올 정도로 내각의 운영을 직접 관장하고 강력한 입법권한을 행사하였다(Knapp and Wright 2006). 미테랑이 집권하였던 기간 동안 신임연계 법안상정(제49조 3항)은 총 59회, 임시의회 소집 대통령령(제29조)은 총 37회 사용되었는데, 이는 제5공화국 나머지 기간 동안의 사례를 모두 더한 것보다도 많은 횟수였다. 특히 미테랑은 사회당이 의석의 절대다수를 차지하지 못했던 집권 2기의 기간 동안 대통령의 제도적 권한에 크게 의존하는 방식으로 국정을 운영하였다.

본 연구의 주요 분석 대상이 되는 사르코지의 리더십은 대체로 ‘대중적 권력 기반’의 측면에서 분석되어 왔다. 사르코지 역시 역대 대통령들과 마찬가지로 의회를 압박하는 관행을 이어갔으나, 헌법적 권한의 사용 빈도는 역대 대통령들에 비하여 현저하게 줄어들었으며, 제24차 헌법 개정으로 대통령 재량권의 상당 부분을 축소시켰기 때문이다. 이러한 맥락에서 드골, 미테랑, 사르코지는 제5공화국 인격화된 리더십의 계보를 형성함과 동시에 단일 변인으로 설명할 수 없는 상호 차별화된 특징을 보이고 있다.

그런데 사르코지의 국정운영은 권력의 인격화가 민주주의의 후퇴를 가져올 수 있다는 사실을 증명하는 사례가 되었다. 이코노미스트 인텔리전스 유닛(The Economist Intelligence Unit)의 2010년도 민주주의 지표(Democracy Index)에서, 프랑스는 이탈리아와 함께 '완전 민주주의'(full democracy) 수준에서 '결손 민주주의'(flawed democracy) 수준으로 동반 하락하였다. 이코노미스트의 보고서는 대중들의 정당에 대한 신뢰 하락, 민주주의 지지 수준 저조, 정치 엘리트와 시민들 간의 괴리 증대 등의 원인과 함께, 사르코지의 '독재적인'(autocratic) 통치 스타일이 프랑스 민주주의의 전통을 훼손했다고 언급하고 있다(The Economist 2010, 16). 사르코지는 집권 초기부터 사회 전 영역의 반대에 전혀 타협하지 않고 개혁을 추진하였는데, 이익집단 대신 총파업 등 시위 형태의 대중 참여가 정책 형성에 중요한 영향을 미쳐왔던 프랑스 정치의 특수성을 고려할 때 그의 독선적인 리더십은 매우 이례적인 것으로 평가됐다(Levy and Skach 2008).

## (2) 제5공화국 사례 분석의 세 가지 가설

최근 프랑스의 인격화된 리더십 등장을 설명하기 위해 다양한 접근들이 시도되어 왔으나, 상호모순적인 관찰이 동시에 등장하여 혼란을 낳고 있다. 기본적인 논쟁은 사르코지의 리더십을 과거와 다를 바 없는 형태로 볼 것인가 혹은 근본적으로 다른 형태로 볼 것인가의 문제이다. 사르코지의 리더십을 특별한 형태로 파악하는 논자들은 사르코지가 정치권력을 사용하는 데에 있어 역대 대통령들과 비교하여 훨씬 더 독선적인 스타일을 보였다고 주장한다. 또한 사르코지의 영향력이 언론 매체를 통해 크게 부각된 측면을 강조하는 학자들도 다수를 이룬다. 그러나 사르코지가 과거 지도자들과 비교할 때 권력을 얼마나 더 집중시켰는가에 대한 분명한 비교는 불가능하다. 사르코지가 드골주의 혹은 보나파르티즘의 부활을 상징할 정도로 인격화 리더십을 발휘하였다는 것을 입증하더라도, 2000년대에 들어 그러한 형태의 리더십이 부활한 이유가 무엇인가라는 문제가 남는다.

따라서 이하에서는 2000년대 후반 프랑스에서 재등장한 '권력의 인격화' 문제를 아래의 세 가설을 중심으로 살펴볼 것이다. 첫째, 제도적 측면의 변화가 강화

된 리더십을 가능하게 했다는 가설이다. 사르코지의 집권을 전후로 대통령의 권력 행사에 영향을 미칠 수 있는 개헌이 두 차례 있었는데, 2000년에는 대통령의 임기를 5년으로 단축시키는 개헌이 성사되었으며, 2008년에는 대통령 권한을 축소하고 의회의 실질적인 권한을 확대하는 취지의 개헌이 이루어졌다. 이 중 여러 논자들은 임기 5년제 개헌의 효과에 주목하고 있다. 임기 5년제 개헌의 본래 취지는 대통령의 임기를 단축시킨다는 데에 있으나, 실질적으로는 대통령과 국회의원의 임기를 통일시켜 집권 여당이 의회까지 장악하는 것을 용이하게 했다고 볼 수 있다(Levy and Skach 2008, 121).

둘째, 미디어 환경의 변화와 이를 능숙하게 활용하는 사르코지의 개성과 능력이 권력의 인격화를 가져왔다는 가설이다. 2000년대 이후 헌법 개정의 전반적인 방향은 분명히 대통령의 권한을 축소시키는 데에 있었다는 사실을 쉽게 무시할 수 없다. 따라서 권력의 인격화를 제한하는 제도화의 진행에도 ‘불구하고’ 권력집중을 발생하게 한 비제도적 요인을 살펴볼 필요가 있다. 사르코지는 미디어를 능숙하게 활용하면서 자신의 이미지를 구시대의 대통령들과는 분명하게 차별화시켰다는 평가를 받았다(Musso 2010, 34). 특히 2005년 파리 교외 폭동 과정에서 사르코지가 언론에 보인 언행은 극우 유권자들의 지지를 흡수하는 데에 기여했다(Portelli 2009, 91-2).

셋째, 제도와 인물 외적인 환경의 변화가 권력의 인격화를 발생시킨다는 가설이다. 앞의 두 접근은 ‘인물 중심’의 정치가 부각되는 맥락을 설명하는 데에 도움이 되지만, 지도자의 ‘권력집중’이 가능해지는 원인을 충분히 분석하지 못하는 한계가 있다. 반면 정치적, 경제적 위기의 특수한 상황이 문제 해결을 위한 권력 집중을 가져온다는 주장은 사르코지 리더십을 보나파르티즘과 관련시키는 논자들에게서 찾아볼 수 있다. 혁명 상황에 직면하여 불안감에 휩싸인 대중들이 카리스마적 권위에 의존하려 하였던 것처럼 2005년의 사회적 위기 상황은 사르코지에 대한 다수의 지지를 가능하게 했다는 것이다. 보나파르트적 지도자는 매우 예외적인 위기 상황에서 권력을 얻는다는 공통점을 가지며, 재난에서 벗어날 수 있는 구원을 가능하게 하는 아웃사이더가 위기 상황의 영웅적 리더십으로 등장한다. 지속되는 경제 침체와 실업률 증가에 대한 위기의식, 극우파가 득세하였던 2002년 대선과

2005년 유럽헌법 승인안의 부결, 기존 정당에 불신 증가, 2005년의 파리고외 폭동 등이 사르코지에게 유리한 조건을 제공했다(Hewlett 2007, 407-9). 즉, 강력한 리더십의 필요성이 대두될 정도로 심화된 정치적 위기의 내용을 분석해야 하며, 이에 대한 ‘전략’의 차별성을 또한 고려해야 한다.<sup>18)</sup>

---

18) 물론 이러한 접근에 대한 반박도 존재한다. 고셰(Marcel Gauchet)는 사르코지의 리더십에서 카리스마에 대해서는 이야기할 수 없으며, 사르코지 권력 역시 보나파르티즘으로 설명할 수 없다고 본다. 사르코지가 대중들에게 친근하게 다가가려는 포퓰리즘적인 의지를 가졌다고 하더라도, 통상적인 보나파르티즘처럼 위기를 종식시키고 사회질서를 확립하는 데에는 실패했다는 것이다(Gauchet and Winock 2008).

#### 4. 연구의 방향

2장에서는 먼저 프랑스 제5공화국 대통령제 하에서 등장했던 인격화된 리더십 사례들에 대한 기존 연구들을 검토할 것이며, 나아가 정치적 위기의 맥락 분석이 권력의 인격화 현상을 연구하는 데에 어떠한 방식으로 적용될 수 있는가를 살펴볼 것이다. 나아가 맥락분석이 인격화된 리더십을 과도하게 일반화하거나 특수화하는 방식을 지양하고, 인물과 제도 중심의 분석이 갖는 한계를 극복할 수 있는 가능성을 제공한다는 점을 논할 것이다. 또한 프랑스에서 정치권력의 재인격화 논쟁을 일으킨 사르코지 리더십의 특징을 분석하기 위한 이론적 자원으로 ‘권위주의적 포퓰리즘’론이 어떠한 함의를 가질 수 있는가를 살펴볼 것이다. 권위주의적 포퓰리즘론은 1980년대 영국에서 신자유주의의 이념이 대중적인 지지를 획득하게 된 경위를 설명하는 이론이었으며, 신자유주의 경제 질서의 영향 하에서 권위주의적 리더십이 대중적 지지를 얻는 역설적인 상황을 포착했다.

3장에서는 프랑스 제5공화국에서 대통령직의 리더십 형태가 어떠한 요인에 근거하여 변화되었는가를 살펴볼 것이며, 이를 위해 제5공화국 대통령제의 전반적인 특징과 전개과정을 검토할 것이다. 프랑스의 대통령제는 드골주의 전통에서 영웅적 리더십이 제도화된 형태로 볼 수 있으며, 특히 제5공화국 헌법은 대통령의 권력을 뒷받침하는 조항들을 대거 포함하고 있다는 것이 확인된다. 1986년 이후 동거정부의 반복적인 등장으로 강력한 대통령제의 전통이 약화되는 경향을 보였으나, 2007년 사르코지의 집권과 함께 인격화된 리더십이 부활한 것으로 평가된다. 그러나 사르코지에 의한 권력의 인격화는 드골주의 전통과는 분명하게 다른 특징을 형성했다. 그는 전임 대통령들처럼 헌법적 특권에 의존하기 보다는 대중적인 담화와 이미지로 국정을 주도했다. 사르코지는 독특한 화법과 잦은 언론 노출을 통해 기존 정치인들과 다른 이미지를 만들어내는 데에 성공했으며, 그의 언론 전략은 인물중심 정치가 부각되는 현상을 설명할 수 있는 주요 요인이다. 반면, 제도 변화를 사르코지 리더십 강화의 직접적인 원인으로 보기에 는 무리가 있다. 2000년 임기 5년제(quinquennat) 개헌과 2008년의 제24차 헌법 개정은 대통령의 권한에 중대한 변화를 가져오는 내용을 포함하고 있었다. 임기 5년제 개헌이

대통령에게 권력을 집중시키는 효과를 어느 정도 포함하고 있으나, 제24차 헌법 개정은 대통령의 재량권을 대대적으로 제한하는 방향으로 이루어졌다. 따라서 인물과 제도 변인에 주목하는 연구들은 인물중심 정치의 부각 문제까지는 설명할 수 있으나, 권력의 실질적 집중 문제를 다루는 데에는 한계가 있다.

4장에서는 사르코지에 의한 탈제도화된 권력 집중이 가능할 수 있었던 배경으로 신자유주의 도입으로 등장한 사회적, 정치적 위기 상황을 살펴볼 것이다. 프랑스의 정당들은 신자유주의의 도입을 표면적으로 금기시하는 정치 문화를 공유하고 있었다. 그러나 점진적인 신자유주의 개혁의 진행으로 1980년대 후반부터 좌와 우의 이데올로기적 균열은 사라지게 되었으며, 엘리트주의 정치의 한계가 극명하게 드러났다. 국민전선(FN)은 반세계화 정서를 바탕으로 성장하였으며 정치에 대한 환멸은 기권 증대로 이어졌다. 나아가 1990년대 이후 집권해왔던 드골주의 우파 역시 우파의 전체적인 지형 속에서 수세에 몰리는 상황에 직면하였다.

5장과 6장에서는 이러한 맥락에서 사르코지의 리더십이 어떠한 방식으로 국정을 주도하고 의사결정 및 집행 권한을 배타적으로 독점할 수 있었는가를 살펴볼 것이다. 먼저 5장에서는 사르코지가 위기의 맥락을 고려한 정치 전략을 어떻게 발전시켰는가를 살펴볼 것이다. 사르코지는 ‘단절’이라는 슬로건을 중심으로 기존의 상호 대립적인 가치들을 흡수하였고 새로운 지지층을 결집시킬 수 있었다. 그의 전략은 좌파 전반의 대응을 무력화시키는 데에도 부분적으로 성공했다. 나아가 그가 국민전선 중심의 우파 포퓰리즘을 주도적으로 수용하여 극우 성향 유권자들의 지지를 확보할 수 있었던 과정을 분석할 것이다.

6장에서는 사르코지가 위기에 적절 대응한 결과 실현시킬 수 있었던 신자유주의 정책의 내용과 함의를 살펴볼 것이다. 사르코지는 전 사회 영역에 걸쳐 광범위한 개혁을 부단히 추진하였고 역대 대통령들이 실패하였던 개혁 분야에서 분명한 성과를 남겼다. 이 중 노동개혁, 대학개혁, 퇴직자 연금개혁, 연대수당 개혁의 사례를 보다 상세하게 살펴볼 것이다. 사르코지는 의제를 설정하는 단계에서부터 직접적인 개입을 하였으며, 추상적인 원칙을 제시하는 수준이 아니라 실무수준의 구체적 내용을 근거로 대중들을 설득하는 작업도 진행하였다. 그가 2008년의 경제위기로 신자유주의 노선을 포기하고 국가개입주의로 전환했다는 일부 논자들의 분

석과 달리, 사르코지는 반(反) 시장주의의 레토릭 이면에 자유주의의 기초를 분명하게 유지하고 있었다. 따라서 사르코지의 리더십은 ‘프랑스 예외주의’의 전통을 깨고 프랑스의 신자유주의화라는 가치를 확산시켰다는 측면에서 ‘권력의 인격화’의 주요 사례로 평가될 수 있음을 밝힐 것이다.

## II. 선행연구 검토 및 분석틀

### 1. 선행연구 검토

#### (1) 제5공화국 대통령제의 인물과 제도 변수에 주목한 연구

드골 이후 프랑스 정치 지형에 대한 드골주의의 영향에 관한 연구는 역설적으로 드골주의에 가장 강한 반대를 표방해 온 미테랑의 국정운영 기간에 집중되었다. 프랑스의 법학자 뒤부아(Jean-Pierre Dubois)는 미테랑 대통령 임기 전체를 ‘제왕적 대통령’으로 규정한다. 그에 따르면 미테랑 대통령은 강한 입법권한을 행사함과 동시에 내각의 운영을 직접 관장하였다. 따라서 초대 수상인 모루아(Pierre Mauroy)는 드골 집권시기의 수상보다도 더 약한 권한만을 가질 수밖에 없었다. 다수당을 이루었던 사회당에 대한 강한 장악력 또한 정부의 ‘대통령제화’를 강화하는 요인이었으며, 제도적 차원에서도 제5공화국 헌법의 조항들은 미테랑의 권력 강화를 위한 수단이 되었다(Dubois 2001). 또한 기존 연구자들은 미테랑 대통령의 외교 정책에서 드골주의의 강한 잔재를 찾을 수 있다는 데에 의견을 모은다. 호프만(Stanley Hoffmann)은 미테랑 정부 하에서 외무 장관의 임명은 철저하게 대통령의 통제 하에 있었고, 여당(사회당)이 다른 분야의 의사결정과는 달리 외교 정책에는 전혀 개입할 수 없었다는 사실에 주목했다. 미테랑은 언론을 통해 국가안보는 오직 본인 스스로에게 달려있다고 천명하였으며, 특히 핵무기 사용과 관련된 결정권을 독점하였다(Hoffmann 1967). 스뫼츠(Marie-Claude Smouts)는 ‘프랑스의 사명’을 내건 미테랑의 독단적인 대외 정책이 오히려 여론의 지지를 받을 수 있었다는 사실에 주목하였으며 프랑스의 대(對) 팔레스타인 정책을 그 예로 들었다(Smouts 1983). 나아가 노쓰컷(Wayne Northcutt)은 호프만과 견해를 같이 하면서, 미테랑이 대외정책에서 얻은 ‘위대한 중재자’ 혹은 ‘국가의 아버지’라는 드골주의적 이미지를 동거정부 시기 야당을 압박하는 데에 사용하였음을 언급하였다(Northcutt 1991).

드골주의와 그 영향에 주목하여 이원정부제 하에서 권력의 인격화가 이루어지는 맥락에 접근한 연구들은 주로 인물과 정치관행에 보다 주목하였던 반면, 앞서 살펴본 슬레이만의 관점처럼, 헌법과 제도적 측면에서 대통령 일인의 권력 강화와 정당 및 의회 역할의 축소를 다루는 연구들도 다수를 이룬다. 클리프트(Ben Clift)는 프랑스 고유의 헌법적 양두정치(constitutional dyarchy)가 정당 및 행정부 차원에서 어떻게 대통령제로 변모하게 되었는가를 분석하였다. 먼저 정당 차원에서 제5공화국 시기에 들어 대통령 후보는 대체로 당적 기반보다는 여론에 의해 선정되는 경향이 있었으며, 정당들은 이념 성향을 막론하고 당 대표의 사적인 리더십에 도전하는 경우가 전무하였다. 나아가 1958년의 헌법은 행정부 차원에서 권력이 인격화되는 것을 보장하고 있다. 헌법은 수상에게 막대한 권한을 부여하고 있으나 여당이 다수당이 될 경우 상당한 권력이 대통령에게 집중되는 경향은 드골 이후에도 지속되었다(Clift 2005). 같은 맥락에서 블론델과 티에보(Jean Blondel and Jean-Louis Thiébault)는 미테랑과 시라크가 정당 내에서 인격화된 리더십을 어떻게 확보할 수 있었는가를 분석하였다. 이들에 따르면 미테랑은 사회당 대표로서 정당차원의 지지 기반에 의존하여 대중적 지지를 확보해왔으며, 기존의 중도 전략을 포기하고 68년 5월 운동의 이념을 흡수하는 당 개혁을 통해 리더십을 강화할 수 있었다. 시라크 역시 그의 오랜 정치 경력에도 불구하고 대중적인 인기는 높지 않았으나 자유주의적 우파와 구분되는 드골주의를 표방하면서 지속되는 당 개혁을 통해 리더십을 확보했다(Blondel and Thiébault 2010).

하지만 이러한 접근은 프랑스 대통령의 인격화된 리더십이 어떠한 변동도 없이 일관되게 전개된 것으로 가정하고 있다는 점에서 한계를 갖는다. 특히 1986년 이후 동거정부의 등장이 가져오기 시작한 권력의 분할을 논의의 대상에서 배제한다. 중대한 헌법적 변화가 관찰되지 않기 때문에 제도적 맥락에만 집중할 때 ‘대통령 제화’라는 변화를 설명할 수 없는 것이다. 반면, 레비와 스카치(Jonah D. Levy and Cindy Skach)는 프랑스의 이원정부제 하에서 1980년대 이후 대통령 임기와 의원 임기의 불일치로 정부의 국정운영 능력이 꾸준히 저하되어 왔음을 지적하고, 이를 배경으로 오랜 시간 논의되어 오던 임기 5년제 개헌이 현실화되었다고 주장하였다. 실제로 1981년의 이후의 대부분의 총선이 야당에게 우세한 방향으로

진행되었던 것과 달리 임기 5년제가 적용된 2002년 이후의 선거부터 코트 테일(coat-tail) 효과에 의해 여당이 의회에서도 다수당을 차지하는 것이 입증되었다는 것이다. 이들은 사르코지에 의해 부활한 ‘초-대통령’(hyper-president) 현상은 임기 5년제 개헌의 분명한 효과라고 보았다(Levy and Skach 2008, 120-6).

하지만 최근 프랑스 문헌의 경우 강력한 대통령직의 부활을, 임기 5년제 개헌의 효과보다는 매스미디어의 정치적 활용이 증가한 결과로 접근하는 연구가 보다 다수를 이룬다. 특히 사르코지의 집권과 국정운영에 초점을 맞춘 연구들은 소위 ‘정치적 피플지화’(peoplisation)라는 새로운 현상에 의미를 부여했다. 고세와 위녹(Marcel Gauchet and Michel Winock)에 따르면, 언론에 빈번하게 노출되는 대통령의 이미지는 지도자의 미디어적 전지성(omnipresence)을 가능하게 하였으며, 새로운 형태의 포퓰리즘을 가능한다(Gauchet and Winonk 2008). 뫼쑤(Pierre Musso)는 사르코지가 매스미디어를 능숙하게 활용해 왔으며 스스로의 이미지를 구시대의 대통령들과는 분명하게 차별화하는 데에 성공하였다고 보았으며(Musso 2008), 뒤하멜과 필드(Olivier Duhamel and Michel Field)는 사르코지가 사치스러운 치장으로 연예인과 유사한 행각을 언론에 노출시키는 것은 오히려 자신감을 표방하는 고도의 전략이라 평가하였다(Duhamel and Field 2008). 포르텔리(Serge Portelli)는 저널리스트의 관점에서 사르코지가 2005년 파리 교외 폭동에 대해 언급한 ‘인간쓰레기’(racaille)라는 단어의 상징성에 주목한다. 그는 이 사건이 짧고 기억하기 쉬운 부적절한 언급을 통해서 전 사회 계층의 관심을 끄는 데에 성공한 포퓰리즘적 시도였다고 평가한다(Portelli 2009, 91-2).

## (2) 위기 환경과 대응전략에 주목한 연구

제도를 초월한 드골의 사적인 리더십(personal leadership)은 프랑스뿐만 아니라 영미권의 대통령제 및 리더십 연구자들에게도 주요한 분석의 대상이 되어 왔었다. 그 중에서도 드골의 사례에서 “영웅적 리더십”(Heroic Leadership)의 개념을 만들어낸 호프만(Stanley Hoffmann)의 분석은 후대의 리더십 연구에 많은 영향을 미쳤다. 호프만은 크로지에(Michel Crozier)가 『관료제적 현상』(*The Bureaucratic Phenomenon*)에서 프랑스 관료제에 고유한 권위 관계를 분석한 내용에 더하여,

일상적(routine) 질서가 무너진 상황에서 등장하는 위기 리더십(crisis leadership) 또한 프랑스의 독특한 권위 형태라고 보았다. 호프만은 프랑스의 ‘영웅적 리더십’이 상호모순적인 이중적인 의미를 갖는다고 보았는데, 영웅적 리더십은 권위적 절차에 의해 위기가 통제되는 영미의 리더십과 달리 격변적인(cataclysmic) 측면을 가지며, 동시에 전체주의 국가의 리더십과 달리 체제를 순기능적으로 유지시키는(functional) 측면을 갖는다는 것이다(표 2-1. 참고). 호프만은 영웅적 리더십의 대표적인 사례로 망데스 프랑스(Mandès-France)와 페탱(Pétain)을 언급하였으나, 보다 주요하게는 드골의 국정운영 방식을 분석하였다(Hoffmann 1967). 호프만이 언급한 드골주의의 위기 리더십(crisis leadership)은 이후 리더십 비교연구에서 주요하게 다루지는 항목으로 자리 잡게 되었다.<sup>19)</sup> 이러한 프랑스 제5공화국의 리더십 연구는 위기의 상황변수를 주요하게 고려하였다는 점에서 의미가 있었다. 그러나 정적인 분류에 집중하여 권력의 인격화 현상에 단편적으로 접근할 수 있을 뿐, 리더십 형태의 동적인 변화 양상을 분석하는 데에는 한계를 갖고 있다.

**표 2-1. 프랑스 권위 양식의 구분: 일상적 리더십과 위기 리더십(crisis leadership)**

관료제적 권위(bureaucratic authority) (Crozier 1964)	위기 상황적 권위(crisis authority) (Hoffmann 1967)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비인격적 규칙(impersonal rules)에 의한 일상적인 지배</li> <li>- 중앙집중적이고 위계화된 사회구조</li> <li>- 대면관계의(face to face) 기피를 특징으로 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 규범 붕괴 시 발생하여 변화를 강제</li> <li>- 사적인 권위(personal authority)</li> <li>- 위기 상황에서 영웅적 리더십이 요청됨</li> <li>- 사회 변동에 대한 대응이자 극단적 위협으로부터의 보호를 의미</li> </ul>

출처: Hoffmann(1967, 114-117)에서 재구성

19) 대표적인 드골 연구자 커니(Philip G. Cerny)는 지도자의 성향, 국민에 대한 대표성, 국가 수반으로서의 책무 등의 기준으로 호프만의 분류를 i) 일상적(routine) 리더십, ii) 통합적(integrative) 리더십, iii) 격변적(catalytic) 리더십, iv) 변형적(transformative) 리더십의 네 유형으로 확장시켰다. 커니는 드골의 경우 국가의 안정과 현대화를 목표로 했기 때문에, ‘공식적 지위’를 초월하는 변형적 리더십(영웅적 리더십)의 유형이라기보다는, 민주적 대표성의 문제로부터 이탈하였으나 국가에 대한 대통령으로서의 책임을 유지하는 ‘격변적 리더십’의 유형에 포함시키는 것이 타당하다고 주장하였다(Cerny 1988).

역사학적 관점에서 드골의 국정운영을 보나파르티즘의 연속선상에서 파악하는 레몽(René Rémond)의 연구는 권력의 인격화 현상의 반복적인 등장에 주목하면서, 드골주의를 가능하게 한 제도와 이데올로기를 복합적으로 분석하였다. 레몽은 드골에 의한 ‘권력의 인격화’라는 결과보다 더 중요한 것은 정당성의 원천이 되는 ‘보통선거’라는 점을 강조한다(Rémond 1982, 316). 레몽은 시공간적으로 수많은 차이에도 불구하고, 드골주의와 보나파르티즘은 프랑스 국민의 내적 통일에 반대되는 모든 것을 거부한다는 점, 정당 및 노조 등에 의한 분파 형성에 반대하였다는 점, 강한 국가 권력의 정당성을 언제나 인민(people)에서 찾았다는 점, 빠른 성장과 현대화(modernisation)를 추구하였다는 점에서 매우 유사하다고 주장하였다(Rémond 1982, 325-7). 그러나 그는 드골 퇴임 직후 시라크가 드골주의의 계승을 표방하였음에도 불구하고, 지스카르 데스탱(Valéry Giscard d'Estaing)이 자유주의 우파의 노선으로 집권을 하면서부터 프랑스에서 드골주의 본래의 이데올로기는 현저하게 약화되어갔다고 보았다(Rémond 1982, 340-2).

좌우 갈등의 구도 위에서 우파가 추진해온 정책과 전략의 문제를 중요한 변수로 살피는 연구들도 위기의 맥락을 고려하고 있다. 스트뤼델(Sylvie Strudel)은 선거 전후의 여론조사에 근거하여 사르코지가 시라크가 추진하였던 신자유주의와 기존의 드골주의적 개입주의를 결합시키는 데에 성공하여 2007년의 대선에서 승리할 수 있었던 과정을 분석한 바 있다(Strudel 2007, 472). 동일한 맥락에서 피셀(Michaël Foessel)은 드골주의적 ‘국가주의’와 자유주의적 ‘반(反) 국가주의’라는 이분법적 사고를 넘어야만, 스스로를 개입주의자라 말하면서 탈규제 정책을 추진하는 사르코지의 모순적인 국정운영을 이해할 수 있다고 보았다(Foessel 2010, 20-22). 사르코지가 좌파적 가치를 수용하고 내각에 반대파를 기용했던 전략에 주목하는 다수의 연구들도 유사한 접근을 취하고 있다. 연구자들은 과거와의 ‘단절’을 표방한 사르코지의 이념과 개방인사는 비판을 무마시키는 일종의 대안흡수전략(triangulation strategy)이라 비판한다(Schmid 2010; Marlière 2009). 사르코지가 좌파 정치의 이념적 근간이라 할 수 있는 68년 5월 운동의 가치를 비도덕적인 것으로 폄하하면서 지속적으로 공격해 왔던 측면도 그의 위기 리더십을 구성하는 주요한 요소로 관찰되었다(Hewlett 2011, 65-66). 특히 휴렛은 기존 질서에 문제가 제기되고, 강력한 지도자가 특정 기간 통치를 하게 되는 ‘정치적 상황’을 분석

하는 데에 보나파르티즘 개념이 여전히 유효하다고 주장한다. 그는 사르코지의 국정운영을 보나파르티즘의 순수 모델로 간주할 수 없다고 하더라도, 위기 메커니즘에 초점을 맞춰야 그의 인격화된 리더십을 효과적으로 설명할 수 있다고 보았다(Hewlett 2011, 26; 38).

### (3) 프랑스의 정치제도와 리더십에 관한 국내연구

국내에서는 특히 노무현 정부 이후 한국 대통령제 대안으로 프랑스 이원정부제에 대한 관심이 증가하였고, 한국과 프랑스 대통령제의 제도적 비교에 관심을 둔 연구가 이루어졌다(강원택 2001; 김영태 2004; 석철진 2000; 전학선 2008; 신평우 2009; 오일환 2005b; 박인수 2008). 석철진(2000)은 프랑스 제3·4공화국 헌법과 제5공화국 헌법 사이의 연속과 단절에 주목하면서 제5공화국 대통령제의 안정성에 주목한다. 특히 위기관리능력에 있어서 제5공화국 체제는 프랑스 헌정사에서 어느 체제보다도 탁월한 안정성을 증명해 주었다고 보았다. 석철진은 여기서 제5공화국 헌법은 헌법에 대통령 권한 강화 조항을 특별히 삽입한 것이 아니라 선출 방식을 바꿈으로써 대통령의 실질적 권한이 강화되었다는 점을 강조한다(석철진 2000, 298; 312). 한편, 김영태(2004)는 프랑스 제5공화국 정부형태의 정치적 안정성을 권력구조의 유연성에서 찾고 있다. 의원내각제의 단점인 정부의 불안정성을 대통령의 권력강화로 극복하면서도 집행권을 정부와 수상이 분점하여 대통령제가 지닌 승자독식의 구조를 완화시키고 있다는 것이다. 그러나 프랑스 제3·4공화국의 실패를 제도적 요인만으로 설명하기는 어려우며, 권력구조의 개편만을 통한 정치적 안정의 추구는 일정한 한계를 가질 수밖에 없다. 그는 한국의 경우 역시 권력구조의 제도적 개편과 함께 올바른 정당정치를 정착시키기 위한 정치문화적·비제도적 개혁에도 관심을 기울여야 한다고 본다(김영태 2004, 162-166).

김태수(2007)는 프랑스 제5공화국의 이원정부제의 상대적 안정성에 주목하는 기존 연구의 경향과는 달리, 프랑스의 정치제도가 사실상 대통령제화(presidentialization)되는 현상에 주목해야 한다고 주장한다. 그에 따르면, 제5공화국이 수립된 직후

정치학자 뒤베르제(Maurice Duverger)는 수상의 역할 및 고유권한에 대해서 의견을 제기하였으며, 헌법학자 브델(Georges Vedel) 역시 드골정부의 통치 스타일을 ‘군주정의 논리’라고 규정했다. 제5공화국 헌법 하에서 현재까지 3차례 등장한 동거정부는 내각제로의 전환을 의미했지만, 동거체제의 경우에도 대통령의 위상이 과거 제3·4공화정 시기처럼 단순한 상징적인 역할로 축소되는 것은 아니었다. 일상적 국정운영의 경우, 국무회의 석상에서 대통령은 고립된 지위에도 불구하고 내정의 여러 분야에 걸쳐서 자신의 반대 의견을 피력하였으며 ‘언론정치’의 영역에 매우 적극적으로 개입하였다.

국내에서 프랑스의 대통령제의 개별사례에 대한 연구는 헌법과 제도에 관한 연구보다는 덜 주목받았던 분야라 할 수 있으나, 드골 대통령에 관한 연구로는 역사학 분야에서 이용재(2006; 2009)의 연구에 주목할 수 있다. 이용재(2006)는 드골 대통령이 현재까지도 모든 설문에서 ‘가장 위대한 프랑스인’으로 꼽히는 현상에 주목하여, 경의를 넘어 숭배에 가까운 드골에 대한 국민들의 열기가 어떻게 가능한 것이었는가에 대해 질문한다. 드골 대통령은 전후의 변화된 국제질서에서 이등국민으로 내려앉은 프랑스인들에게 ‘인격화된 위대한 프랑스’ 이미지를 제시하며 국민적 일체감을 형성하였고 그 스스로가 국민적 신화가 되었다. 드골 신화는 라디오나 텔레비전 혹은 국민투표를 통해 국민들에게 직접 호소했던 드골 대통령의 통치스타일에서 기인한 것이었다.

다른 논문에서 이용재(2009)는 드골 대통령의 헌법 개정의 비합법성에도 불구하고 국민적 지지를 받을 수 있었던 맥락을 조명했다. 그에 따르면, 드골의 집권은 엄밀한 의미에서 쿠데타라고 규정하기는 힘들지만 준(準) 쿠데타 상황을 방불케 했다. 1958년 5월의 상황은 1851년 나폴레옹 3세의 쿠데타와는 달리 유혈 충돌을 동반하지는 않았지만 군대가 반대여론을 압박하는 데에 결정적인 역할을 하였다. 드골은 의회에서 투표를 통한 정상적인 서임 절차를 거쳤다는 점에서 합법적이었으나, 군사쿠데타와 내란의 ‘협박’으로 강요된 것이라는 점에서 비합법적인 측면도 지니고 있었다. 하지만 드골이 집권한 지 두 달이 지나 실시한 여론 조사에서 프랑스 국민의 67%가 드골을 지지하였으며 이후의 총선에서 드골과 우파정당은 70%의 의석을 차지하였다. 결국 드골 집권의 합법성에 관한 논란은 국민

들의 지지에 의해 묻히게 되었다는 것이다.

드골 이후의 프랑스 대통령에 관한 국내 연구는 미테랑 대통령에게 집중되어 있으나 경제 정책 등의 특정 입법 분야에 주목한 연구가 대부분이다(김명섭 2003; 이재승 2000; 채희율 2000; 조홍식 2008; 이종광 2005). 최근 조홍식(2011)은 드골과 미테랑의 유럽정책을 비교하는 연구에서 성장배경과 사상적 성향이라는 개인적 변인이 정책 형성에 미친 영향을 검토하였다. 그에 따르면 드골은 군 장성 출신으로 나치 독일 및 공산주의 소련에 강한 반발심을 가지고 있었으며, 정치 성향에 있어 교조적이고 경직적인 모습을 보인 반면, 미테랑은 1940년대 이후 중도에서 좌익으로 정치 성향의 변화를 보여 왔던 만큼 보다 유연하고 적응력이 높은 태도를 보였다. 또한 이러한 차이는 드골이 국가의 구원자를 자임하며 집권할 수 있었던 것과 달리 미테랑은 대통령에 당선되기까지 실패를 거듭했기 때문에 발생한 결과라고도 볼 수 있다. 조홍식은 이러한 개인적 스타일의 차이가 유럽 정책에 대한 태도에도 반영이 되었다고 보았다. 드골은 프랑스의 독립성과 자율성을 최우선에 두는 방식으로 유럽통합에 접근하였으나, 미테랑은 드골보다 상대 국가들과 타협하는 스타일을 유지했다(조홍식 2011, 201-6).

## 2. 인격화된 리더십의 맥락분석

### (1) 분석틀: 정치적 위기의 맥락분석

#### 1) 맥락분석(contextual analysis)의 방법

리더십 연구방법을 둘러싼 최근의 논쟁은 “사례 수(n)=1”이라는 사례 결핍의 문제를 중심으로 진행되어 왔다(King 1993). 특히 대통령의 리더십을 대상으로 한 연구는 가설에 대한 과학적 검증을 시도하기 힘들다는 한계를 보여 왔다. 대통령 연구에서 엄밀성과 타당성을 동시에 만족시킬 수 없다는 것은 질적 연구와 양적 연구에 모두가 직면하는 한계였다. 1990년대까지 미국 대통령제 연구의 주요 저작들은 대체로 계량적 연구 방법을 택하지 않은 경우가 많았는데,<sup>20)</sup> 이러한 측면 때문에 1970년대 이래로 대통령제 연구는 타 분야의 연구보다 열등하다는 비판을 받아왔다.<sup>21)</sup>

최근의 대통령 리더십 연구는 보다 과학적인 접근을 시도해야 한다는 비판에 직면해 있으며, 이를 위해 무엇보다도 필요한 전제는 대통령을 하나의 인격으로 파악하는 것이 아니라 “얼굴도, 이름도 없는”(faceless, nameless) 제도적 산물로 파악해야 한다는 주장이 힘을 얻고 있다(Moe 1993, 379). 최근 모(Terry Moe)는 “대통령 연구의 혁명”(The Revolution in Presidential Studies)이라는 제목의 논문에서 간결성, 논리적 엄밀성, 귀납적 설명력을 확보함으로써 고질적인 대통령 연구의 문제를 지양해야 한다고 역설한 바 있다(Moe 2009, 704). 모가 미국 대통령 연구의 다른 한 축으로 간주하는 조류는 ‘역사적 제도주의’<sup>22)</sup>인데, 그는 역

20) 미국 대통령제 연구사에서 논쟁을 주도해 온 코윈(Corwin 1948), 로시터(Rossiter 1956), 바버(Barber 1972), 그린스타인(Greenstein 1982), 노이스타트(Neustadt 1990), 스키프넵(Skowronek 1993) 등의 저작은 모두 질적 연구방법에 의존한 결과물이었다(Howell 2009, 10).

21) 1970년대에 킹(Anthony King)은 “기존 대통령 연구는 매우 기술적이고 이론과 동떨어져 있다. 주요 가설은 거의 진전되지 않으며 진전된다고 하더라도 거의 검증된 적이 없다.”고 비판한 바 있으며, 헤클로(Hugh Hecllo)는 대통령 연구문헌들의 결치장을 들어내면 그 안에는 거대한 괴리와 결함들이 발견된다고 말했다(King 1975, 173; Hecllo 1977, 5).

22) 모가 언급한 대표적인 학자는 오렌(Karen Orren), 스키프넵(Stephen Skowronek), 피어슨(Paul Pierson), 스카치폴(Theda Skocpol) 등이다.

사적 접근이 제도 변화의 동학과 권력 간의 투쟁, 우발적인 사건들의 의미를 분석하는 데에 도움이 되지만, 사실상 합리적 선택이론이 발전시켜 온 개념들에 의존하는 절충적(eclectic) 접근에 불과하다고 비판하였다(Moe 2009, 715). 모는 최근의 연구 중 하웰(William Howell, 2003), 케인스론(Canes-Wrone 2006), 루달비지(Rudalevige 2002) 등의 연구가 엄밀성을 확보에 성공한, 대통령 연구의 진일보를 가져온 역작이라 평가하였다.<sup>23)</sup>

반면, 제도의 역사성을 강조하는 학자들은 대통령 연구가 개별 행위자의 특정 행위에 집중되어서는 안 된다는 비판에 공감하지만, 모든 제도 개혁은 불안정하고 언제나 변화에 노출되어 있다는 전제에서 제도적 균형보다는 제도 내의 갈등과 동학에 주목해야 한다고 강조한다(James 2009, 54-5).<sup>24)</sup> 이들은 이론과 경험 자료의 필요성에 대해 부정하지 않더라도 간결성을 추구하는 ‘거대 이론’이 대통령 연구에 적용될 때 발생하게 되는 문제에는 우려를 표한다.<sup>25)</sup> 제이콥스(Lawrence Jacobs)는 모가 주장하는 바대로 엄격한 이론에 근거한 분석을 시도할 때 부정확성(inaccuracy)의 오류가 등장할 수 있다고 본다. 그는 사르토리(Giovanni

23) 하웰은 *Power Without Persuasion*(2003)에서 노이슈타트(Neustadt)의 논의를 전도시켜 현대의 대통령들은 때때로 협상할 필요 없이 일방적 권력을 행사하는 것이 가능하다는 주장을 내놓았다. 그는 이와 관련된 형식 모델(formal model)을 발전시켰으며, 대통령의 행위가 매우 드물게만 의회와 법원에 의해 방해받았다는 사실을 경험 분석을 통해 뒷받침하였다. 케인스론은 *Who Leads Whom?* (2006)에서 커넬(Samuel Kernell)의 대중호소(Going Public) 이론을 형식 모델로 발전시키고 보다 정교한 분석을 시도하였다. 케인스론은 대통령의 리더십과 영합을 구분하여, 대통령이 언제 사회전체의 이익을 위해 비인기 정책을 추진하는가(리더십), 언제 인기 영합을 위해 사회에 해가 되는 정책을 추진하는가(영합)를 경험 자료를 통해 분석하고자 하였다. 나아가 루달비지는 *Managing the President's Program* (2002)에서 거래비용(transaction cost) 분석에 근거하여 권력의 우발적 집중(contingent centralization) 이론을 발전시켰는데, 선별된 400개의 입법 쟁점에 대한 분석을 통해 대통령은 단지 특정 조건 하에서만 정책결정권을 집중시키려는 경향이 있다고 주장하였다.

24) 제도의 역사성을 간과하고 대통령령, 연설문, 법안의 발의 수 등 비교적 최근에 입수하기 쉬운 데이터에만 의존한다는 비판은 양적 연구자들이 내적으로 동의하는 부분이기도하다(Howell 2009, 25).

25) 하웰(William Howell)은 최근의 연구에서 지난 25년간 미국의 대통령제를 연구한 논문들의 성향이 게재되는 저널에 따라 큰 차이를 보였다는 사실을 밝혔다. 대통령제 연구 전문저널인 *Presidential Studies Quarterly*에 수록된 90%가 질적 연구논문인 반면, 상급 저널인 *American Political Science Review*, *American Journal of Political Science*, *Journal of Politics* 등은 반대로 관련 논문의 90%가 양적 연구논문으로 구성되어 있으며, 각각의 연구자들은 반대 성향의 저널에 거의 기고조차 하지 않았다는 것이 드러났다(Howell 2009, 24).

Sartori)의 논의를 원용하여, 상이한 맥락에 적용할 수 있는 엄격한 법칙을 추구하는 거대 이론의 접근 방식 대신, 상대적으로 동질적인 맥락의 유사성을 경험적으로 확인하는 중범위(middle-range) 이론의 관점이 대통령 연구에 필요하다고 지적했다. 나아가 대통령 연구에 대한 계량적 분석 방법 이외의 대안적 접근이 분석을 퇴행시키거나 이론을 몰아내는 것으로 간주하는 경향은 피해야 한다고 주장했다(Jacobs 2009, 773-4).

본 연구는 엄밀한 이론에 근거한 인과관계의 검증보다는, 후자의 입장을 따라 권력의 인격화를 가능하게 하는 ‘메커니즘’에 대한 맥락분석(contextual analysis)을 시도하고자 하며, 특히 ‘정치적 위기’에서 ‘인격화된 권력’이 등장하는 메커니즘에 주목하고자 한다. 톨리(Charles Tilly)와 구딘(Robert Goodin)은 귀납적 간결성(reductive parsimony) 대신 ‘맥락’(context)에 대한 분석이 정치 과정에 대한 혼탁한 설명을 가져오지 않으며, 오히려 체계에 대한 지식을 증가시킬 수 있다고 주장한 바 있다(Tilly and Goodin 2006). 톨리와 구딘은 사회과학의 이상적 목표로 ‘인과관계 분석’을 강조했던 킹(Gary King), 케헤인(Robert Keohane) 및 버바(Sidney Verba)의 입장과 사회현상의 어떠한 규칙성도 부정하는 인류학자 기어츠의 입장을 대조시키면서(King et al. 1994; Geertz 1983), 그 대안으로 양자의 한계를 지양할 수 있는 ‘메커니즘 기반 설명’(mechanism-based account)을 제안한다. 제이콥스의 주장과 유사하게, 톨리와 구딘은 인과추론에 근거한 형식 분석에 치중할 때 일반적인 논리에서 유리되는 ‘설명’의 부정확성이 등장할 수 있다고 보는데, 형식 분석은 입증과정에 적용될 때 힘을 발휘할 수 있다고 하더라도 초기의 문제제기와 분석 결과의 최종적인 해석에서는 약점을 노출할 수 있다고 보았다(Tilly and Goodin 2006, 19). 톨리와 구딘이 제안하는 메커니즘 기반 설명이란 에피소드의 두드러지는 특징, 에피소드 간의 중요한 차이를 선택한 후 그것을 보다 ‘상대적으로’ 일반화할 수 있는 메커니즘을 선별적으로 설명하는 방법이다(Tilly and Goodin 2006, 13-4).

정치적 상황에 주목한 이러한 ‘메커니즘’ 분석 방법은 일반법칙(general law)과 회의주의(skepticism)의 ‘사이에 존재하는 어떤 것’(something in between)으로 설정되기 때문에 여전히 모호한 바가 있다(Tilly and Goodin 2006, 7-9). 그러나

상황분석은 ‘권력의 인격화’ 문제에 접근하고자 할 때 다음과 같은 맥락에서 의의를 갖는다. 첫째, 맥락 분석은 권력의 인격화 현상을 지도자 ‘개인’에 대한 연구로 환원시키는 것을 막을 수 있다. 대통령 연구의 혁신을 강조했던 모가 비판한 바대로 ‘사례 부족’의 한계에 대해 어떠한 문제제기도 없이, 특정 지도자에 대한 서술적 연구에 치우치는 접근 방식에는 한계가 있다. 국가수반이라는 분석 대상의 특성상 명확한 인과관계의 가설을 설정하기 힘들지만, 리더십의 특징을 결정하는 특정한 메커니즘이 존재한다는 것을 가정한다면 권력의 인격화 현상을 과도하게 ‘특수화’하는 접근을 지양할 수 있도록 한다.

둘째, 맥락 분석은 정치적 위기와 인격화된 권력의 관계를 과도하게 ‘일반화’하는 접근을 역시 피할 수 있도록 한다. 1970년대의 정치적 위기에 관한 기존 논의들은 ‘위기’가 경향적으로 인격화된 리더십을 가져온다는 설명을 시도하였으나, 그것이 어떠한 방식으로 진행되는가에 대해서는 충분히 분석하지 않았다. 특히 프랑스 국내에서 ‘보나파르티즘’의 일환으로 권력의 인격화를 분석하는 접근은 정치과정을 지나치게 단순화하고 ‘위기’ 자체에 대한 면밀한 분석을 도외시하는 경향을 보인다. 반면 상황분석은 인격화된 권력의 배경을 이루는 ‘정치적 위기’의 구성에 별도의 관심을 기울일 수 있다.

셋째, 인격화된 권력이 등장하는 환경에 대한 문제 제기는 대통령과 대중의 관계에 보다 확장된 관심을 기울일 수 있게 한다. 대통령과 대중들이 맺는 상호적인 관계는 그 자체가 ‘제도’와 ‘인물’을 넘어서는 변인이 될 수 있으며, 인격화된 권력의 이면에 존재하는 ‘정당성’ 문제를 조명할 수 있게 해준다. 정당성의 쇠퇴와 ‘정치적 위기’가 오히려 강력한 리더십에 대한 요구를 불러일으키는 역설적인 과정을 설명하고자 할 때, 이 과정을 뒷받침하는 메커니즘에 대한 상황 분석은 반드시 필요하다 고 볼 수 있다.

따라서 권력의 인격화에 대한 맥락분석은 X라는 환경이 아니라 Y라는 환경에서 ‘어떻게’ 권력을 독점한 리더십이 등장을 했는가라는 질문에 대한 해답을 찾아가는 과정이라 할 수 있다. 상황분석은 과도한 일반화를 피하는 동시에 지도자 일인에게 집중된 인물 연구를 지양할 수 있는 대안적 접근이다. 메커니즘 기반 설명을 통해 인격화된 리더십의 분석 수준을 인위적으로 구체화하지 않으면서, 그것이 등

장하게 된 상황에 대한 유기적인 설명을 시도할 수 있다.

## (2) 이론적 접근: 신자유주의 위기와 권위주의적 포퓰리즘

### 1) 민주주의 체제하 권위주의 등장에 대한 설명

신자유주의 위기 맥락에서 체제 성격의 변화 없이 권위주의 리더십이 등장하는 메커니즘에 주목한 이론으로 홀(Stuart Hall)의 권위주의적 포퓰리즘론을 살펴볼 수 있다. 권위주의적 포퓰리즘은 영국의 대처 정부가 표방한 신자유주의의 이데올로기가 실제 대중들의 경험에 어떻게 뿌리 내렸는가에 주목하기 위한 접근이었다. 홀은 경제위기와 신자유주의적 사회 재편의 과정에서 권위주의적 리더십이 오히려 대중적인 인기를 얻는 역설적인 상황을 포착했다(Leys 1990). 권위주의적 포퓰리즘은 민주주의 체제에서 대중적 지지로 등장한 인격화된 리더십을 위기의 환경변수와 연관 지어 설명할 수 있는 이론적인 단초를 제공한다.

권위주의적 포퓰리즘은 1980년대의 영국 학계에서 대처리즘을 평가하는 개념으로 광범위하게 수용된 개념이었다. 홀의 입장을 ‘이데올로기주의’라 끊임없이 비판했던 제습(Bob Jessop)과 그의 동료들도 권위주의적 포퓰리즘 개념 자체를 완전히 부정하는 것은 아니라는 전제 하에서 논쟁을 벌였다. 밀리반트(Ralph Miliband)는 1980년대 영국 노동운동의 신수정주의(new revisionism)를 논하는 맥락에서 홀의 권위주의적 포퓰리즘 개념을 인용한 바 있다(Miliband 1985). 1990년대에 들어 권위주의적 포퓰리즘 개념을 다른 국가의 사례에 적용하는 연구들이 증가하였다. 엘리엇(Gregory Elliot)은 프랑스 제5공화국의 통치방식이 권위주의적 포퓰리즘의 일환인 드골주의적 포퓰리즘(Gallic populism)이라 지적하였고, 이그나티에프(Michael Ignatieff)와 고완(Peter Gowan)은 이 개념으로 동유럽 국가의 사례를 분석하였다(Elliot 1994; Ignatieff 1995; Gowan 1995). 물론 권위주의적 포퓰리즘으로 지칭되는 대상이 이처럼 과도하게 증가하면서 그것의 분석적인 의미가 상실되어 온 측면도 간과할 수 없다. 그러나 최근 뮈소(Pierre Musso)는 사르코지의 리더십을 평가하는 논문에서 신자유주의의 반(反) 국가주의

가 반드시 국가권력의 약화를 의미하는 것이 아니라며 홀의 연구를 다시 인용한 바 있다(Musso 2010, 41).

프랑스의 사례에 권위주의적 포퓰리즘을 적용할 때, 대처리즘을 대상으로 한 홀은 기본적인 아이디어가 1970년대 지스타르 데스탱의 자유주의 리더십에 대한 폴란차스(Nicos Poulantzas)의 분석에서 출발하였다는 점에 주목할 필요가 있다. 폴란차스는 기존의 구조주의적 국가이론과는 구별되는 정세분석의 맥락에서, 권위주의적 포퓰리즘의 모체가 되는 ‘권위주의적 국가주의’론을 발전시켰다. 폴란차스는 『국가, 권력, 사회주의』(*Etat, pouvoir et socialisme*, 1978)의 마지막 장에서 자본주의 국가에서 신자유주의로의 정책전환이 새로운 권위주의의 국면을 만들어 내고 있다고 주장하였다. 분석대상이었던 지스카르 데스탱 대통령은 전통적 드골주의의 틀을 깨고 프랑스에 최초로 신자유주의적 경제관념을 도입한 인물이었다. 폴란차스는 위기를 배경으로 한 신자유주의의 도입이 권위주의 리더십으로 이어지게 되는 특수한 과정을 분석하였으며, 선진 민주주의 국가에서 i) 삶 영역 총체에 대한 국가의 철저한 통제, ii) 정치적 민주주의 제도의 급격한 쇠락, iii) 형식적 자유에 대한 다면적인 제한 등이 진행될 수 있다고 보았다(Poulantzas 1978, 264).

폴란차스는 권위주의적 국가주의의 핵심 원인으로 ‘정치적 위기’를 분석하였다. 경제 위기와 대비되는 맥락을 갖는 정치적 위기의 개념은 보다 앞서 공저로 펴낸 『국가의 위기』(*La crise de l'Etat*, 1976)에서 상세하게 설명된 바 있다. 폴란차스는 우파 정치인들에게 관리의 대상이 되는 ‘순기능적 위기’와 기존의 좌파들이 주장해 오던 ‘파국적 위기’ 사이에 자신의 정치적 위기론을 위치시켰다. 그는 경제위기에 뒤따르는 ‘자동적인 체제 붕괴론’을 주창해왔던 프랑스 공산당의 경제결정론을 비판하였고, 위기를 ‘체계가 내적으로 스스로를 조절하기 위해 조화로운 균형과 단절하는 ‘일시적인’ 순간으로 정의하는 기능주의적 위기 개념 역시도 비판하였다. 또한 폴란차스는 자본주의 국가의 ‘정당성 위기’를 논하였던 신좌파 이론가들의 분석을 비판하면서, 이들과 달리 반복되는 계급갈등 자체를 정치적 위기의 원인이자 핵심이라 강조하였다. 하버마스와 오페는 자본이 정치에 부과하는 제약과 계급관계에 초점을 맞출 때 위기 경향을 이해할 수 있다고 주장했으나, 결국

정치적 위기를 의회주의 내부의 제도적 문제로 다루는 경향이 있었다는 것이다 (Poulantzas 1976, 21-22).

이러한 맥락에서 풀란차스는 ‘정치적 위기-국가의 위기’라는 방식으로 두 가지 위기를 병치시켜서 표현하고 있다. 그가 ‘국가의 위기’를 통해 언급하는 것은 지지율 하락 등으로 나타나는 통상적인 의미의 정치권력의 위기, 혹은 정부의 위기이다. 반면, ‘정치적 위기’란 사회계급들 간의 정치 투쟁, 세력관계의 변화가 만들어내는 위기를 의미하는데, 정치적 위기의 구성적 특성은 국가기구 내부의 위기를 결정짓는 동시에 통치자와 피통치자의 관계 변화를 가져온다. 정치적 위기가 반드시 순간적인, 임시적인 폭발, 나아가 파시즘화나 혁명을 의미하지는 않는다. 오히려 정치적 위기는 장기적으로 지속 가능한, 고유의 리듬을 갖는 실질적인 과정으로 나타나며, “모순의 응축이 일어나는 특수한 상황-정세”로 구성된다. 이러한 정치적 위기는 경제적 위기에서 필연적으로, 자동적으로 도출되지 않으며, 정치적 위기가 경제적 위기보다 지연되거나, 정치적 위기가 경제적 위기에 선행할 수도 있다(Poulantzas 1976, 27-8).

위기상황이 효율적 대응을 가능하게 하는 ‘헌법적 독재’를 가져온다는 논자들의 논의 전개와 유사하게, 풀란차스 역시도 이러한 정치적 위기의 ‘상황’이 국가 행정 권력의 강화와 집중을 가져온다고 보았다. 풀란차스에 따르면 행정부 최고지도자의 ‘권력의 인격화’, 혹은 ‘인격화된 대통령제’의 경향을 포함하는 ‘권위주의적 국가주의’의 현상은 이러한 정치적 위기 및 국가의 위기의 요소가 침해화된 결과로서 나타난다(Poulantzas 1978, 268; 294). 그리고 위기의 상황에 대한 정치의 대응이 권력의 탈-정당화와 재-정당화의 과정으로 이어질 수 있다는 최근 논자들의 견해처럼, 풀란차스 역시 이러한 정치적 위기가 국가 권력의 일방적 강화나 약화로 이어지기 보다는 국가 권력의 약화-강화라는 이중적 과정으로 진행된다고 보았다. 즉, 국가 행정 권력의 강화와 집중 현상은 위기에 대한 국가의 대응이라는 측면에서 이루어지지만, 국가의 위기에 대한 대응이 언제나 또 다른 위기를 발생시킬 수도 있다는 것이다. 풀란차스는 경제적 위기에 대한 국가의 대응은 다음과 같은 위기를 가져온다고 보았다. i) 국가의 경제 개입은 파워블록의 균열을 가져오며, ii) 관련 분야의 민중 투쟁이 현저히 정치화 되고, iii) 국민 국가적 기초와

단절하고 초국적 자본에 대해 우호적으로 대하는 과정에서 국내의 비판이 증가하며, iv) 경제적 위기의 영향을 통제할 수 없는 국가가 아니라 경제적 위기(실업 및 인플레이션)를 의도적으로 추진할 수도 있는 능력 있는 국가상을 보여주어야 하는 역설적 상황이 발생한다(Poulantzas 1978, 275).<sup>26)</sup>

풀란차스의 요절로 ‘권위주의적 국가주의’ 개념은 발전하지 못했으며, 실제 프랑스 정치에 있어서 지난 40년간 ‘권위주의적 국가주의’가 분명하게 등장하지는 않았다. 하지만 사르코지의 리더십이 권위주의적 포퓰리즘에 의해 분석된 바 있다는 사실, 다시 말해 프랑스 신자유주의 도입 초기국면에 대한 분석이 영국 사례에 대한 이론화를 거쳐 다시 프랑스의 최근 사례에 적용되고 있다는 사실은 매우 역설적이다. 나아가 이러한 역설은 프랑스 사회에서 1970년대 이래로 누적되어 온 ‘신자유주의 위기’가 갖는 현재적 의미에 대한 관심을 유발한다.

## 2) 위기 동원의 포퓰리즘

홀(Stuart Hall)은 ‘권위주의적 포퓰리즘’(authoritarian populism) 개념을 『위기 통제의 정책』(*Policing the crisis*, 1978)에서 처음 제시하였으며, 자신의 개념과 풀란차스의 개념과의 연관성은 이후의 논문들에서 밝혔다. 홀은 『국가, 권력, 사회주의』에 대한 서평(1980)에서 풀란차스가 ‘위기에 처한 국가’(state in crisis)를 ‘권위주의적 국가주의’로 설명한 것은 매우 중요한 정식화였다고 평가하면서, 이 개념이 위기국면에 들어선 서구 자본주의 국가들의 핵심적 특징을 파시즘과 구분되는 맥락에서 포착할 수 있다고 보았다(Hall 1980, 68).

홀 역시 파시즘과는 분명히 구분되는 자본주의 국가의 권위주의적인 형태가 어떻게 등장하였는가에 주목하고자 했다. 권위주의적 포퓰리즘은 “고전적 파시즘과 달리 공식적인 대의기구를 대부분 그대로 유지해오면서도, 동시에 자신의 주변에

---

26) 풀란차스는 정치적 위기를 국가 내부의 모순적인 ‘정세-상황’의 확대 과정으로 보았다. 여러 자본분파들 간의 모순, 국가 기구들 간의 모순, 지배블록과 대중 사이의 모순이 만들어 내는 정치적 위기가 국가의 중추에 표현된다는 것이다. 즉, 정치적 위기가 만들어 내는 응축된 모순은 행정부의 수장으로 대표되는 권력의 중심점을 관통하며, 냉철하고 강력한 리더십과 서투르고 우유부단한 성격을 동시에 갖는 지도자를 만들어 낼 수 있다(Poulantzas 1978, 295).

적극적인 대중적 동의를 구축”할 수 있다는 특징을 갖는다(Hall 2007, 96). 양당제와 의회 민주주의가 쇠퇴하고 있지만, 동시에 “공식적인 대의제 의례들에 의해 은폐된 채 은밀히 확산되는 권위주의는 국가 위기/해계모니 위기의 현 단계에 특이한 역사적 구체성을 부여”하고 있다(Hall 2007, 258).

홀은 폴란차스와 마찬가지로 대처리즘이라는 새로운 권위주의의 등장이 위기를 단순히 반영하는 것이 아니라 그 자체로 위기에 대한 대응이라 하였다.(Hall 2007, 96). 또한 경제적 상황보다는 정치적 상황이 권위주의와 맺는 연관성을 강조했다. 통화주의는 그 자체로 선거시장에서 표를 얻지 못하지만, 대처리즘은 경제적 교의를 도덕적 명제 및 상식의 언어로 전환하는 수단을 발견하는 데에 성공하였고 이것이 대처리즘의 주요한 성과였다는 것이다(Hall 2007, 104). 대처 정부는 ‘정치적 위기’를 적극적으로 활용했으며, 대처리즘은 의도적인 ‘위기의 재구성’을 의미하는 것이었다. 대처리즘은 스스로 위기를 정의하고 어떻게 위기에서 벗어날 수 있는지를 규정하기 시작했다(Hall 2007, 107). 대처 정부는 국가이익이라는 수사를 통해 사회민주주의에 대한 불만을 자극했고 폭넓은 대중적 호소력을 확보하였다. 대처리즘이라는 이데올로기의 등장은 마술에 의해 발생한 것이 아니라 우파들의 끈질긴 노력의 산물이었다. 즉, “국면을 규정하는 것은 단순히 주어진 여건이 아니라 바로 현재의 체제를 방어하고 유지하기 위해 행해지는 끊임없이 지속되는 노력들”이다(Hall 2007, 96). 결과적으로 위기란 “사물의 주어진 상태가 아니며 우파 세력들이 적극적으로 개입해 온 실제 투쟁의 장이다.”(Hall 2007, 295).

홀에 따르면 폴란차스는 권위주의적 국가주의 개념을 통해 “여러 계급 민주주의 체제의 국면에서 나타나는 새로운 ‘계기’의 특징”을 규명하려 하였다. 홀 역시 ‘자본주의 국가의 예외적 형태’도 아니며 ‘모든 자본주의 국가에 내재하는 전체주의적 싹의 실현’은 더더구나 아닌, ‘계급 관계의 상당한 변화’가 이루어진 국면에 대한 분석이 중요하다고 강조하였다. 그는 권위주의적 포퓰리즘이라는 형용모순을 의도적으로 채택하여, 권위주의적으로 움직이나 역설적이게도 외관은 포퓰리즘의 형태를 띠는 새로운 리더십의 모순을 파악하고자 했다. 홀은 이 개념을 통해 ‘대중적 요구와 불만에 기반 한 동원’과 특정지점에서 국가주도의 리더십으로 회귀하는 ‘포퓰리즘적 동원’을 구분하려 하였다고 말한다(Hall 2007, 299-302).

그렇지만 홀은 폴란차스가 권위주의적 국가주의의 분석에서 대중들의 권위에 대한 동의가 어떻게 이루어지는지를 충분히 분석하지 않았기 때문에, 권위주의적 포퓰리즘의 개념을 통해 대처리즘이 이데올로기적 투쟁에서 어떻게 승리하였는가를 밝혀야 한다고 주장했다. 즉, 폴란차스의 권위주의적 국가주의에서 생략된 것은 “대중적 동의를 유지하거나 구축하기 위한 꾸준하고도 쉴 새 없는 작업들”에 대한 논의이며, 새로운 형태의 권위주의에 대한 대중적 동원이 핵심적 쟁점으로 도입되어야 했다(Hall 2007, 258).

특히 ‘국익’이라는 레토릭은 사회 민주주의 집권당이 계속되는 실패를 노동계급에 전가하는 주된 이데올로기 형태였다. 대처리즘은 계급과 노조에 대립되는 개념으로 국가와 국민 담론들을 구사해 훨씬 더 큰 효력과 대중적 호소력을 확보했다. 대처는 대중적 균열대신에 포퓰리즘적 통합을 선택했고, “전체가 살아야 당신도 산다.”는 식으로 대처리즘과 국민 사이의 상호 동맹이 형성됐다(Hall 2007, 103-9). 대처가 성공한 이유는 대중들을 효과적으로 기만했기 때문이 아니라, 생생한 체험과 모순을 다루면서 이것을 우파의 정책과 담론에 체계적으로 일치시키는 전략을 시도했기 때문이었다(Hall 2007, 119).

따라서 폴란차스가 권위주의적 리더십을 ‘정치적 위기’에 대한 대응이라는 측면에서 접근하였던 반면, 홀은 대처 정부가 ‘정치적 위기’를 적극적으로 활용할 수 있었던 측면에 더 주목한다. 대처리즘은 스스로 위기를 정의하고 어떻게 위기에서 벗어날 수 있는지를 규정하기 시작하였고, 위기는 대처리즘의 틀 안에서 체험되었다(Hall 2007, 107). 대처 정부의 국가이익이라는 레토릭은 조직화되지 않은 노동계급의 사회민주주의에 대한 불만을 이용하여 폭넓은 대중적 호소력을 확보하였다. 대처리즘이라는 이데올로기의 등장은 마술에 의해 발생한 것이 아니라 우파들의 끈질긴 노력의 산물이었다. 즉, “국면을 규정하는 것은 단순히 주어진 여건이 아니라 바로 현재의 체제를 방어하고 유지하기 위해 행해지는 끊임없이 지속되는 노력들이다.”(Hall 2007, 96) 결과적으로 위기란 “사물의 주어진 상태가 아니며 우파 세력들이 적극적으로 개입해 온 실제 투쟁의 장이다.”(Hall 2007, 295).<sup>27)</sup>

27) 홀은 제습과의 논쟁 과정에서 권위주의적 국가주의 개념의 두 가지 취약점을 다시 지적한다. 첫째, 권위주의적 국가주의 개념은 먼저 대처리즘에서 ‘새로운 우파’의 ‘반국가주의’ 전략을 설명하지 못한다. 대처리즘은 반국가주의를 자처하며 복지국가를 해체하고, 동시에 매

### 3) 신자유주의 위기와 권력의 인격화

홀의 입장은 폴란차스가 정치적 위기 및 국가의 위기를 국가의 대응 실패, 혹은 ‘위기관리의 위기’로 보고, 이를 헤게모니의 위기, 유기적 위기, “국면과 정세의 측면에서 이해되는” 구조의 위기로 규정하였던 것과는 다른 강조점을 갖는 접근이다(Poulantzas 1976, 26). 폴란차스는 ‘위기관리의 위기’라는 정세 안에서 발생하는 ‘국가의 강화-약화’라는 두 방향의 모순적 운동에 주목하였었던 반면, 홀은 정부에 의한 의도적인 ‘위기의 재구성’을 부각시켰다.<sup>28)</sup>

권위주의적 포퓰리즘은 프랑스의 인격화된 리더십을 분석하는 데에 있어서 보다 구체적으로 다음과 같은 측면에서 의미를 갖는다. 먼저, 현대정치에서 행정부가 강화되는 현상은 여러 학자들에 의해 관찰된 바이나, 그 원인에 대한 설명은 제도 문제에 국한된 정태적인 분석인 경우가 대부분이며 역사적인 특수성에 의미를 부여할 수 없었다. 반면, 권위주의적 포퓰리즘 논의는 행정 권력이 유사 이래로 언제나 강했다는 방식으로 리더십 연구를 과잉 일반화하지 않으면서, 신자유주

---

우 국가 중심적인 전략을 사용하였으며, 이러한 대단히 모순된 전략은 정치를 새로운 방식으로 굴절시키고 실질적인 정치적 효과를 가져왔다. 둘째, 폴란차스는 헤게모니 장악을 추구하는 역사적 블록이 대중적 동의를 구축하여 저항 세력을 무력화하고 여론의 일부를 자신의 헤게모니 프로젝트 속으로 편입시킬 수 있었던 측면에 대한 분석을 간과했다(Hall 2007, 299-302).

28) 이러한 홀의 문제제기는 제습과 그의 동료들이 1984년에 발표한 “권위주의적 포퓰리즘, 두 개의 국가 그리고 대처리즘”(Authoritarian Populism, Two Nations, and Thatcherism)에서 반박되었다. 제습과 동료들은 권위주의적 포퓰리즘이 대처리즘의 특수한 담론전략만을 강조하면서 다른 요소들은 간과할 위험이 있으며, 경제적 시스템과 국가 시스템 안에 있는 대처리즘의 구조적 기반을 무시했다고 비판하였다. 또한 권위주의적 포퓰리즘은 대처리즘의 사회적 기반 내에 내적인 균열이 있을 수 있다는 사실을 부정하는데, 대처리즘은 완전한 통일체로 간주되기보다는 자기 모순적 프로그램이 중심이 되는, 분리된 세력들 간의 연합으로 간주되어야 한다(Jessop et al. 1984, 38). 제습과 동료들은 대처리즘의 근본 특징을 홀과는 다른 방식으로 규정할 것을 제안했다. 대처리즘은 실제로 토리당의 전통적인 이데올로기에서 많은 요소들은 차용하였기 때문에, ‘새로운’ 단일화된 프로그램을 창조했다고 볼 수는 없다. 다만 대처리즘에 새로운 측면이 있다면 그것은 토리당의 ‘하나의 국가’ 전략을 버리고 ‘두 개의 국가’ 전략을 취했다는 점이다(Jessop et al. 1984, 42). 이러한 반박에 대하여 홀은 제습과 동료들이 대안적 이해로 제시하는 ‘두 개의 국가’ 가설은 전혀 설득력이 없다고 주장했다. 제습과 동료들은 ‘훌륭한 시민’과 ‘근면한 노동자’를 대처리즘의 전략적인 특징으로 보았으나 대처리즘은 시민권 개념에 대한 모든 언급을 회피하고 있으며, 노동자 개념 보다는 ‘부의 창조자’라는 개념을 선호한다. 홀은 제습과 동료들은 대처리즘에 대해 ‘이해관계 간의 불안정한 동맹’이라는 진부한 해석만 제시할 뿐 현실을 설명하는 데에 실패했다고 보았다(Hall 2007, 314).

의 도입과 관련된 정치적 위기의 '특수성'과 행정 권력의 집중현상을 관찰할 수 있는 가능성을 열어준다.

다음으로, 권위주의적 포퓰리즘은 변혁운동에 수동적으로 저항하면서 현상 유지를 지향하는 것이 아니라, 오히려 능동적으로 정치 지형을 재구성하는 국가권력의 모습을 상징하는데, 이는 사르코지즘을 이해하는 데에 있어서도 핵심적이다. 신자유주의 개혁과정에서 프랑스의 노동자와 학생들은 기존의 일자리와 교육 제도를 유지하기 위해 수세적으로 저항하는 국면을 반복한 반면, 사르코지는 개혁의 필요성을 공세적으로 이슈화하는 데에 성공했다. 대중적 저항에도 불구하고 사르코지와 대중운동연합(UMP)이 2007년 대선에서 전통적인 우파 지지자들뿐만 아니라, 20-30대의 청년층과 노동자층의 지지를 확보했던 것도 사실이다. 이 점에서 70년대 프랑스에 적합한 권위주의적 '국가주의' 논의를 '포퓰리즘'에 대한 논의로 전환시킨 홀의 분석은 2000년대 프랑스의 상황에 보다 적합한 설명을 제공할 수 있다.

나아가 권위주의적 포퓰리즘은 현재의 '권력의 인격화' 현상이 하나의 '증후'라면 어떤 문제원인의 증후인가라는 질문에 대해 접근할 수 있도록 한다. 최근 경제 위기가 정치적 민주주의의 후퇴를 가져올 수 있다는 분석이 다시 제기되고 있으나, 이는 경제공황과 자본주의 체제붕괴를 단선적인 인과관계로 결합시켰던 구소련의 경제결정론과 매우 유사한 논리에 기반하고 있다. 권위주의적 포퓰리즘 논의는 권력의 인격화 및 민주주의 후퇴 현상을 경제위기의 단순한 결과로 설정하는 오류를 피할 수 있도록 하며, 형식적 민주주의의 틀 안에서 정치적 위기에 직면한 리더십이 강화되거나 약화되는 과정을 보다 복합적으로 분석할 수 있는 가능성을 제공한다.

사르코지 리더십 사례의 경우 역시 '지지율의 하락'과 '권력 강화'가 동시에 발생하는 모순적인 상황을 포함하고 있다. 이러한 상황을 설명하기 위하여, 앞서 언급한 바와 같이 '정치적 위기'가 제기하는 '책임'의 문제, 위기의 주관적-객관적 '구성', 탈정당화 및 재정당화의 과정 등을 복합적으로 고려할 필요가 있다. 기존 연구들의 경우 유로존의 경제위기가 민주주의의 전반적인 후퇴를 가져올 수 있다고 하거나, 2005년 파리 교외의 폭동이 내무장관이었던 사르코지의 위기관리 능

력을 부각시켰다는 정도의 분석을 제시한 바 있다. 그러나 인격화된 리더십의 배경을 이루는 보다 복합적인 정치적 위기의 양상을 검토하지는 않았다.

본 연구에서는 ‘신자유주의 개혁과 프랑크 예외주의 전통의 괴리’를 정치적 위기의 핵심으로 간주하였으며, 여기서 발생하는 사회통합의 위기, 세계화 혐오 여론 증가와 기존 정당정치에 한계, 우파 내 드골주의 헤게모니의 위기 등을 위기의 내용으로 포함시켰다. 이하에서는 위기에 대처하는 지도자와 대중들의 직접적인 관계에만 주목하기 보다는 지도자-대중 관계를 매개하는 ‘내용’에 동시에 집중하며, ‘정파적 가치’의 재구성 과정에서 등장하는 권력의 인격화 현상을 관찰한다. 이러한 접근을 통해 고정된 권력자원의 형태에 근거하여 리더십을 관찰하는 기존 접근의 한계를 극복하고, 변화의 동인에 보다 주목하는 분석을 시도할 수 있다.

### Ⅲ. 인물중심 정치의 등장: 제도 변화와 이미지 정치

#### 1. 역대 대통령 리더십의 부침

##### (1) 드골주의와 인격화된 리더십(1958-1986)

###### 1) 대통령 카리스마와 제5공화국 헌법

2000년대 이후 프랑스에서 인격화된 리더십이 재등장한 맥락을 이해하기 위하여 먼저 제5공화국 헌법의 특징과 드골주의의 전통을 살펴볼 필요가 있다. 프랑스의 제5공화국 헌법은 이원정부제를 채택해왔다. 프랑스의 이원정부제에서 대통령은 직접선거를 통해 선출되며 정해진 임기를 갖는다. 반면, 수상은 의회 다수당에서 배출되어 의회에 책임을 진다. 즉, 이원정부제 하에서 행정부가 선출된 국가원수와 비선출직인 수상으로 구성되는 것이다. 명문화된 헌법을 그대로 따를 때 수상이 행정부의 수반이 되지만, 관례를 따를 때는 대통령이 최고 권력을 갖는다. 보다 실질적인 집권 기준은 누가 의회에서 상대적인 '다수의 지위'를 구성하는가의 여부이다(Sartori 1997, 123). 헌법상으로 대통령과 수상은 국가 정책 수립을 포함한 행정 권력을 공유하고 있으며, 양자의 권한이 분명하게 규정되지는 않는다. 예를 들어, 헌법 제15조는 군통수권이 대통령에게 있다고 명시하는 반면, 제21조는 수상이 또한 국방의 책임을 진다고 규정하고 있다(Skach 2005).<sup>29)</sup>

제도의 모호성에도 불구하고 프랑스의 이원정부제는 현실적으로 강력한 대통령의 리더십을 보장해왔다. 이는 제5공화국 수립의 역사적인 맥락에서 드러난다. 과거 제3공화국(1875-1940)과 제4공화국(1946-1958)에서 보나파르티즘에 대한 거

---

29) 따라서 프랑스의 이원정부제의 원칙은 행정 권력의 분립이라는 측면과 대통령 권력 강화의 성격을 모순적으로 포함한다. 이와 관련하여 가프니(J. Gaffney)는 제5공화국의 전 시기에 '긴장 이론'(tension theory)이 관통하고 있다고 보았다. 이원정부제 내에는 한편에는 정당과 의회에 의존하는 민주주의를 향한 추동력이 존재하는 반면, 다른 한편에는 대통령직을 중심으로 민주주의에서 벗어나는 추동력이 존재한다는 것이다(Gaffney 1989, 6).

부가 존속하였고 정부 수반은 연합을 가능하게 하는 합의 지향형 인물인 경우가 대부분이었다(Blondel and Thiébault 2010, 141). 반면, 제5공화국 헌법은 ‘정당들의 레짐’(régime des partis)이라 불렀던 제4공화국의 수구주의(immobilisme)에 대한 반발로 기획되었다. 초대 수상인 드브레는 행정부가 의회보다 우월한 지위를 가져야 하며, 영국 방식의 수상-내각이 프랑스의 모델이 될 것이라고 밝힌 바 있다. 그러나 예상과 달리 1958년 헌법과 1962년의 직선제 개헌으로 대통령이었던 드골이 국정운영의 주도권을 확보하였고, 대중들과 대통령의 직접적인 연계는 권력의 정당성을 더욱 강화시켰다. 드골에 의해 형성된 강한 대통령의 전통은 1986년 동거정부가 처음 등장하기 전까지 30여 년 동안 중단 없이 지속되었다(Hayward 1993; Suleiman 1980)

드골은 정당 기반에 의존하는 정치를 선호하지 않았다. 그의 입장은 제3공화국에서의 정치경험과 세계대전 참전경험에서 나온 것이었다. 드골은 제3공화국과 제4공화국이 정당 간 경쟁과 다툼을 통해 약해졌으며, “분열과 다툼을 향한 프랑스의 오랜 갈리아적 성향”이 프랑스 국익에 장애가 되어 왔다고 주장하였다. 그는 특정 계급과 집단과의 연관을 부정하였으며, 첫 당명에서 반영되듯이 하나의 정당이라기보다는 연합(rassemblement)의 형태로 대중들을 모으는 것을 선호하였다. 1946년 임시정부의 수장으로 대중적인 지지를 얻었을 당시 드골은 정당조직이나 지역 네트워크 등의 정파적 권력자원을 전혀 갖추지 않고 있었다. 1947년 프랑스 인민연합(RPF; Rassemblement du Peuple Français)를 창당할 때에도 드골은 프랑스 국민들의 회합이 정당의 한계를 넘어서는 것이라 강조한 바 있다. 제5공화국 초기 드골의 통치는 안정된 의회다수파에 의해 유지된 것이 아니었으며, 드골의 집권 기간 동안 권력의 탈정당화 양상은 일관성 있게 유지되었다(Knapp 1994, 6; Clift 2005).

드골이 1958년 정계로 복귀할 수 있었던 것은 드골 ‘개인’이 프랑스 국민들에게 ‘새로운 정치 세계’에 대한 비전을 제시했기 때문이었다. 드골은 카리스마적인 리더십의 소유자였고, 레지스탕스에 참여하였던 국가 영웅이었으며, 경쟁 지도자들과 달리 프랑스의 국가제도에 대한 충성심의 소유자였다. 또한 드골은 프랑스를 공산주의 위협으로부터 지키면서 외교적으로 과거의 영광을 찾을 수 있을 만한

인물로 평가됐다. 드골 스스로도 본인을 제도와 헌법 위에 있는 인물로 평가하였으며, ‘정신, 제도, 실천’의 차원에서 헌법을 유연하게 해석할 수 있다고 강조했다(Knapp 1994, 7). 이러한 맥락에서 이후 ‘드골주의’는 크게 두 가지 지향을 포함하게 되었다. 첫째는 강한 국가가 시장과 사회를 통제해야 한다는 개입주의 노선이었으며, 둘째는 유럽 내에서 프랑스가 외교적으로 강력한 영향력을 행사할 수 있어야 한다는 신념이었다(Hewlett 1998, 73).

그런데 드골의 인격화된 리더십을 이해하기 위해서는 카리스마적 지도력과 함께 그가 의존한 ‘헌법적 토대’를 동시에 살펴야 한다. 드골 치하에서 소위 ‘헌법적 독재’라 불릴만한 정치는 헌법 제16조 긴급권 사용에서 출발하였다. 1961년 4월 21일 알제리에서 발생한 군사반란에 대응하여 드골은 긴급권을 발동하였다. 당시 헌법은 ‘제도에 대한 위협’, ‘장관급의 체포 및 구금’, ‘공권력 기능의 중단’ 등의 상황에서 긴급권 발동을 보장하고 있었다. 알제리 군사 쿠데타가 즉시 진압되었음에도 불구하고 1961년 9월까지 긴급권이 종료되지 않았던 것은 드골 국정운영의 오점으로 남았다. 또한 드골은 헌법 제12조의 의회해산권을 사용하여 국정을 주도하였다. 1962년 10월 헌법 제49조 2항에 근거하여 퐁피두 내각의 불신임동의안이 하원에서 통과되자, 드골은 이에 맞서 헌법 제12조의 의회해산권을 발동하여 여당에 적대적인 의회를 해산했다. 이어 1968년 5월 운동이 발생하자 드골은 5월 30일 의회를 해산하여 안정된 여론을 조성하려 하였고, 의회가 아닌 정부를 지지할 것을 국민들에게 직접 호소하여 이어진 총선에서 승리를 거두었다(성낙인 1995, 386; Knapp 2002, 108).

드골의 인격화된 리더십은 무엇보다도 헌법 제11조 국민투표 회부권의 남용을 통해 뒷받침되었다. 드골 임기 중 국민투표는 총 4차례 실시되었는데, 1961년 1월 알제리 자치에 관한 국민투표, 1962년 4월 예비양 협정의 동의에 관한 국민투표, 1962년 10월 대통령직선에 관한 국민투표, 1969년 4월 지방자치제 도입과 상원개혁에 관한 국민투표가 그것이다. 특히 드골은 1962년 분점정부의 상황을 우회하고자 국민투표에 부쳐 직선제 헌법 개정을 시도하였으며, 이어진 총선에서 의회의 60% 의석을 확보하여 1962-9년의 기간 동안 단점정부를 유지할 수 있게 되었다(Levy and Skach 2008). 당시 원칙상으로 국민투표조항을 통한 헌법 개정

표 3-1. 드골 임기 중 국민투표

날짜	투표 사안	찬성률	기권
1958년 9월 28일	제5공화국 헌법 도입	79.3	15.4
1961년 1월 8일	알제리 자치	75.3	23.5
1962년 4월 8일	알제리 독립 협정	90.7	24.4
1962년 10월 28일	대통령 직선제 도입	61.8	22.8
1969년 4월 27일	지방자치제 및 상원개혁	46.8	19.4

출처: Wright 1989, 368.

은 불가능했으나, 드골은 이를 이용해서 대통령직선제 개헌을 관철시켰기 때문에 논란의 대상이 되었다(Hayward 1993, 23-5).

이처럼 드골은 국민투표를 의회의 동의를 얻기 힘든 상황에서 일련의 절차를 회피하는 수단으로 사용했다. 국민투표 회부권은 불리한 정치적 상황에서 대통령이 국민에게 직접 호소하여 신임을 획득할 수 있는 수단이었다. 국민투표를 통한 의사 결정은 드골의 안정적인 국정운영으로 이어졌다. 국민의 입장에서 국민투표 사안에 대한 승인은 그 내용보다 드골 대통령직의 지속적인 수행여부에 대한 회답의 의미를 갖는 것이기 때문이었다. 1962년 다수를 차지한 신공화국연합(UNR; Union pour la Nouvelle République)은 드골주의 정당으로 의회 다수파를 형성했으며, 이후 드골의 ‘국민신임투표제적 독재’를 위한 여당이 되었다는 비판을 받았다(Duhamel and Grunberg 2001; Clift 2005, 223). 물론 1969년의 국민투표에서 드골의 패배는 본인의 사임으로 귀결되었기 때문에 국민투표제 자체를 독재적인 통치수단으로만 평가할 수는 없으나, 드골이 일종의 중간 평가의 기능을 하는 국민투표에 의존하여 도박과 같은 정치 상황을 연출해 왔다는 사실은 부인할 수 없다(성낙인 1995, 379-80).

## 2) 드골 이후의 인격화된 리더십

드골은 1969년의 국민투표에서 패배한 이후 곧바로 대통령직에서 사임하였고,

드골주의는 점차적으로 영향력을 상실할 수밖에 없었다. 이어지는 대선에서 폼피두(Georges Pompidou)가 드골주의의 계승자로 당선되었다. 폼피두가 우파의 후보가 될 수 있었던 것은 드골 정부의 수상 출신이기 때문이었으며 당 지도부의 계산에 의한 선택은 아니었다. 폼피두가 임기를 채우지 못하고 사망한 후, 드골주의를 표방한 사방델마스(Jacque Chaban-Delmas) 대신 자유주의자 지스카르 데스탱(Valery Giscard d'Estaing)이 대선 후보가 되면서 드골주의의 영향력은 상실하기 시작하였다. 드골주의 정당은 1970-80년대에 약화되었고 자유주의 우파의 영향력은 상대적으로 강화되었다(Levy and Skach 2008). 그러나 행정수반의 인격화된 리더십은 뒤이어 데스탱에 의해 지속되었으며, 드골주의 유산이 1986년 동거정부가 처음 등장하기 전까지 프랑스 제5공화국사에 지속되었다고 보는 평가가 일반적이다. 무엇보다도 제5공화국에서 의회는 행정부 견제의 역할을 좀처럼 하지 못했으며 중속적인 역할만을 담당했다. 의원들은 입법 활동을 주도하지 못하고 법안수정조차도 행정부에 의해 통제되는 경우가 많았다. 결과적으로 프랑스는 미국과 같이 이익집단이나 로비스트들이 의회를 통해 정책에 영향을 미치는 전통이 약할 수밖에 없었으며, 행정 권력에 대한 견제가 대중들의 직접적인 시위를 통해 이루어지는 경우가 더 많았다(Ancelovici 2008, 14).

드골주의에 대해 가장 강한 반기를 들었던 사회당의 미테랑에 의해서도 유사한 통치가 이어졌다. 1981년 지스카르 데스탱을 누르고 대통령에 당선된 미테랑은 드골 정부에 대해 “책임성 없는 권위주의적 레짐”이라 비난해왔으며, 1964년 『영구적인 쿠데타』(*Un coup d'état permanent*)에서 우파 정치를 헌법적 독재로 묘사한 바 있다. 그러나 집권 이후 “헌법이 부여하는 권력을 모두 행사할 것”이라며 전임 대통령들과 동일한 방식의 국정운영을 시도했다(Turner 1997, 32; 김응운 2010, 155-6). 미테랑은 1974년 좌파 공동강령에서부터 헌법 제16조의 긴급권 폐지를 강하게 주장해왔음에도 불구하고 이를 실행하지 않았고, 12년이 지난 1993년 사회당의 총선 패배가 명백한 상황에서야 긴급권 개정안을 제출하였다(성낙인 1995, 401-2). 또한 미테랑 역시 의회해산권을 활용하여 국정운영을 주도한 바 있다. 미테랑은 집권 직후였던 1981년 5월 22일 우파가 다수를 이루던 의회를 해산했으며, 이후 총선에서 압승을 거둬 완전한 정권교체를 실현할 수 있었다. 이

러한 맥락에서 클리프트(Ben Clift)는 제5공화국의 출발과 함께 권력의 인격화 경향이 출발했다고 볼 수 있으며, 헌법적 제도적 맥락의 대통령제화는 이미 주어진 것으로 보아야 한다고 주장했다(Clift 2005, 224).

결과적으로 동거정부가 등장하기 전까지 제5공화국 대통령들의 리더십은 인격화된 경향을 내포하게 되었다. 지정학자 지크프리트(André Siegfried)는 보나파르티즘적 경향(bonapartist disposition)에서 인격화된 리더십의 전통을 찾았으며, 프랑스에서 보나파르티즘은 민주주의와 상호의존적인 형태로 지속되었다고 주장했다(Sigfried 1964, 473-4; Graham 1993, 83-4). 아울러 호프만(Stanley Hoffmann)은 베버의 '카리스마적 리더십' 개념을 수정하여 드골의 리더십을 '영웅적 리더십(heroic leadership)'이라 일컬으며, 프랑스 제5공화국 정치문화에 공화주의 전통과 함께 보나파르티즘 전통이 동시에 내재해 있다고 주장했다(Hoffmann 1967).

## (2) 인격화된 리더십의 쇠퇴(1986-2007)

드골주의에 따른 국정운영은 좌파 정당의 미테랑의 당선 이후에도 이어졌기 때문에 사실상 1986년까지 대통령의 인격화된 리더십이 정치질서 전반에 영향을 미쳤다고 보는 것이 타당하다. 그러나 강한 대통령직을 중심으로 유지된 제5공화국 체제에 대한 반발도 증가했다. 1968년 5월 운동은 중앙 집중화된 국가권력에 대한 비판의 형태로 분출되었으며, 1970년대부터 프랑스의 현대화를 추진하는 대통령 권력의 실효성에 의문이 제기되기 시작하였다(Levy 1999). 특히 유럽통합과 세계화라는 환경변화는 행정 권력 운신의 폭을 좁게 만들었다. 주요한 정책결정은 점차적으로 유럽연합(EU)과의 협상으로 이뤄져야 했으며, 특히 경제정책은 국제경쟁과 자본 이동성(mobility)에 의해 제약되었다. 과거 드골주의의 강력한 리더십은 국가가 직접 경제에 개입하는 디리지즘(dirigisme) 전통과 맞물려 있었으나,<sup>30)</sup> 국가 외적인 경제압력과 자유주의 경제정책의 도입은 거시경제와 산업정책 분야에서 정부의 독립성을 저하시켰다. 유럽 단일시장화와 경쟁 심화로 인격화된 리더십 역시 세계시장의 압력에서 자유로울 수 없었던 것이다(Clift 2003; Levy 2000; Wright and Elgie 1996, 174-84).

인격화된 리더십의 약화를 가져왔던 보다 직접적인 계기는 프랑스의 특수한 제도 자체에 포함되어 있었다. 1986-88년, 1993-95년, 1997-2002년 세 차례 등장한 동거정부는 프랑스의 행정 권력의 특징을 결정적으로 바꾸는 기회가 되었다(Elgie 2001, 112; 118-20). 물론 첫 동거정부 구성 이후의 미테랑의 국정운영 방식이 드골주의적인 리더십과 완전히 단절할 것은 아니었다. 1988년 미테랑은 재선과 함께 우파가 다수를 이뤘던 1986년의 총선 결과를 뒤집기 위해 의회해산을 다시 단행했으며, 대통령 정당과 의회 다수파를 일치시키는 성과를 두 번째로 얻을 수 있었다(성낙인 1995, 385-6). 그러나 반복되는 동거정부의 등장은 헌법이 포함하고 있는 의원내각제의 특징으로 돌아가게 됨을 의미했다. 동거정부에서 대통령은 개인적 의지와 상관없이 의회 다수를 차지한 반대 정당의 인물을 수상과 각료로 임명해야 했다.

30) 세계화와 디리지즘의 후퇴로 발생한 국내정치 변동 문제는 4장 1절에서 다룰 것이다.

첫 동거정부는 1986년 총선에서 시라크의 공화국연합(RPR; Rassemblement pour la République)과 프랑스민주동맹(UDF; Union pour la Démocratie Française)이 승리하면서 출현하였다. 1981년 우파가 하원의 다수를 형성하고 있는 상황에서 미테랑은 의회를 해산하고 총선을 실시하여 사회당을 다수파로 만드는 데에 성공하였으나, 5년 뒤 실시된 총선에서 의회해산을 다시 시도할 수 있는 명분은 존재하지 않았다(김응운 2010, 157)<sup>31)</sup>. 수상이 된 시라크는 1958년 헌법의 광범위한 권한을 수중에 넣었고 행정부 내부의 주요 정책 결정권자가 되었다. 그러나 미테랑은 여전히 외교 분야에서 영향력을 행사하여 국가권력은 두 개로 양분되는 모습을 띄었다(Smouts 1983). 동거정부는 정부의 평화적인 공동운영(cogestion)과 거리가 멀었으며, 상이한 책임영역에서 기인하는 갈등을 낳았다. 오랜 대립구도의 두 지도자가 정부를 이끌어야 하기 때문에 충돌은 불가피했다. 대통령은 외교정책을, 수상은 내정을 담당하는 방식으로 책임 영역을 분명히 한다면 협력적 요소를 강화시킬 가능성이 존재했다. 그러나 차기 대선을 염두에 둔 시라크와 미테랑의 경쟁은 심화되었고, 상호 영역에 대한 비판과 간섭으로 정치혼란이 증가했다(Wright 1989, 69-74).

1993년 두 번째 동거정부에서 대통령의 정치적 행동반경은 더욱 축소되었다. 과거 1986년의 경우 사회당이 선거에서 패배하였으나, 우파는 하원의석의 과반수를 약간 넘긴 상태였기 때문에 두 정당이 내부적으로 경쟁하는 연합구조를 형성하였다. 그러나 1993년 총선에서 우파는 하원의석의 3분의 2를 차지하는 큰 승리(577석 중 485석)를 거두었으며, 발라뒤르 수상의 개인적 인기가 미테랑을 압도하였다. 결과적으로 우파 내각에 대한 대통령의 견제력은 예전에 비해 현저히 약화되었으며, 외교와 안보 분야에서조차 수상의 역할이 증대하였다(김응운 2010, 159-60). 나아가 1997년의 동거체제는 대통령의 국정 주도권을 보다 심각하게 제한하는 결과를 가져왔다. 1995년에 대통령에 당선된 시라크는 총선이 예정되어

---

31) 1986년 총선 패배 당시 미테랑에게 몇 가지의 선택이 가능했다. 첫 번째는 우파 출신의 수상을 임명하여 국정을 운영토록 하는 동거 정부를 구성하는 것이었고, 두 번째는 총선의 결과를 국민의 불신임으로 간주하여 사임하는 것이었고, 세 번째는 1981년과 같이 의회 해산권을 발동하여 새로운 총선을 치르도록 하는 것이었다. 하지만 새로운 총선에서 대통령이 다수 의석을 확보하지 못할 경우 사임을 피할 수 없게 되므로 미테랑은 시라크를 수상으로 임명하는 동거 정부 방식을 선택하였다(조홍식 2009, 181).

있던 1998년까지 3년간 의회다수파를 기반으로 안정적인 국정운영을 유지할 수 있었다. 그러나 자신의 임기 말인 2002년까지 의회의 지지를 확보하기 위한 정치적 계산으로 1997년 의회해산권을 발휘하고 총선을 1년 앞당겨 시행하였다. 당초의 예상과 달리 좌파연합이 총선에서 승리하였으며, 시라크는 자신의 과욕과 총선 패배에 따른 책임을 져야하는 문제에 직면하였다. 5년여의 동거정부 기간 동안 시라크는 대체로 국정에서 물러나 있는 입장을 취할 수밖에 없었다(Laulan 2001).

1차 동거정부에서 3차 동거정부로 이어지는 과정에서 대통령과 의회는 갈등적인 관계에서 협력적인 관계로 변천하는 모습을 보여주었으며, 동거정부는 예외적인 사건이 아니라 프랑스 권력구조의 일상적인 현상이라 할 수 있을 정도로 빈번한 제도적 형태가 되었다. 결과적으로 인격화된 형태의 리더십 역시 약화될 수밖에 없었다. 물론 정당정치를 기반으로 한 차기 대선에 대한 고려, 지지율에 대한 미디어의 관심 증대로 대통령에서 수상으로 힘의 균형이 이동했다는 평가도 제기되었다(조홍식 2009; Parodi 1997). 그러나 대통령을 대신한 수상이 권력을 인격화하는 현상은 발생하지 않았으며, 동거정부 기간 동안 수상이 대통령을 완전하게 압도하지 못했던 것 역시 사실이다. 특히 5년간이나 수상의 자리에서 동거정부를 이끌었던 조스팽(Lionel Jospin)이 좌파를 결집시키고 지지층을 확장하는 데에 실패했던 것은 동거정부의 수상이 대통령 권력을 능가하기 어렵다는 사실을 반증하였다(Bell 2004, 33).

### (3) 2007년 대선과 인격화된 리더십 부활 논쟁

2007년 집권한 사르코지는 제5공화국 역대 대통령들보다 강한 리더십을 등장시켰다는 평가를 받았고, 나폴레옹 3세 혹은 드골과 같은 통치 스타일을 부활시켰다는 논쟁을 확산시켰다. 1986년 이후 대통령 권력이 쇠퇴하고 있다는 평가가 지배적이었기 때문에, 인격화된 리더십의 회귀라는 측면에서 그의 리더십은 주목받았다. 사르코지의 리더십을 인격화된 형태로 파악하는 데에는 기본적으로 언론의 영향이 컸다. 사르코지는 집권 직후부터 국내외 언론에 의해 나폴레옹 3세에 비유되거나 패러디되는 경우가 잦았다. 이러한 패러디에는 긍정적인 의미와 부정적인

의미가 동시에 포함되었다. 이코노미스트지(*The Economist*)는 2007년 대선 직전에 사르코지의 얼굴과 나폴레옹을 합성시킨 표지로 저널을 발행하였으며, 이후 유사한 패러디의 시초가 되었다. 당시 이코노미스트지는 사르코지의 당선을 예측하면서 프랑스의 고질적인 저성장, 부채증가, 실업률 증가 등의 위기를 해결하기 위해 사르코지의 실용주의가 절대적으로 필요하다는 내용의 기사를 수록하였다(*The Economist* 2007/4/12). 반면 프랑스 국내에서 보나파르티즘에 대한 비유는 과거 권위주의로의 회귀를 의미할 뿐이었다. 나폴레옹과의 패러디는 독선적인 국정운영에 대한 풍자를 의미했다. 논자들은 드골 퇴임 이후 남미에서나 발견될 만한 현상으로 간주되어 왔던 보나파르티즘이 도대체 21세기에 어떻게 부활한 것인가라는 의문을 제기했다. 사르코지의 통치 스타일은 인격화된 권력, 유권자에 대한 직접 호소, 질서 유지 강조 등을 결합시킨 보나파르티즘의 전통을 강하게 포함하고 있다는 것이다. 이들은 도장만 찍는 ‘등기소’라는 비난을 살 정도로 약한 의회의 전통은 제5공화국에서 새로운 현상이 아니지만, 대통령의 결정권이 사르코지 임기만큼 집중된 경우는 없다고 보았다(Garrigou 2008).

프랑스의 언론과 학자들은 사르코지 리더십의 권위주의적 성격을 입증하는 것과는 무관하게 풍자적이고 비판적인 기사와 논문을 쏟아냈다. 먼저 언론은 사르코지의 직설적인 소통방식과 국정에 전 영역에 개입하는 통치스타일을 ‘초-대통령’(hyper-president)이라 지칭했으며, 이 개념은 이후 학계에서도 두루 쓰이는 개념이 되었다(Maigret 2008). 사르코지 리더십의 새로움을 강조하는 유사한 신조어들이 경쟁적으로 생산됐다. 파리정치대학의 뒤하멜(Olinier Duhamel 2008)은 연예인과 동등한 수준으로 언론에 등장하면서 미디어를 직접적으로 활용하는 사르코지의 통치 스타일을 ‘스타코지즘’(starkozysme)이라 칭했으며, 호앙-응옥(Liêm Hoang-Ngoc 2008)은 사르코지의 독선적인 경제정책 기조를 ‘사르코노믹스’(Sarkonomics)라 일컬었다. 나아가 철학자 바디우(Alain Badiou)는 사르코지를 프랑스인들의 불안감과 보호주의를 자극하는 ‘선형적 페탕주의’(transcendental pétainiste)라 설명했다.

하지만 독단적인 정치 리더십에 대한 다양한 비판에도 불구하고, 사르코지가 제도적 측면에서 역대 대통령 보다 강한 권력을 ‘실제로’ 행사했다는 것은 증명하는

것은 매우 어렵다. 그림 3-1에서 나타나듯이 사르코지는 역대 대통령들보다 헌법적 권한을 더 적게 사용하였다. 실제로 사르코지는 기존 대통령들이 권력 유지 수단으로 활용하여 논란을 일으켰던 비상대권(제16조), 국민투표회부(제11조), 신임연계투표(제49조) 등의 권한에 의존하지 않았다. 다만 대통령령(décret)을 통한 임시의회 소집 권한(제29조)을 사용하여 의사일정에 빈번하게 개입한 것이 관찰되나, 미테랑 임기 중의 사용 빈도에 비하면 횟수가 적다. 특히 집권 직후 2008년부터 사르코지의 국정수행 지지율이 급락하기 시작하면서, 사르코지를 인격화된 권력독점의 사례로 평가하는 비판론에 많은 반론이 제기됐다. 또한 미국 발 경제위기로 ‘자본주의의 재건’이라는 야심과는 달리 재정적자 문제와 타협할 수밖에 없었고 그의 경제 프로그램 역시 무력화될 수밖에 없다는 주장이 등장했다(Foessel and Padis 2010, 7).

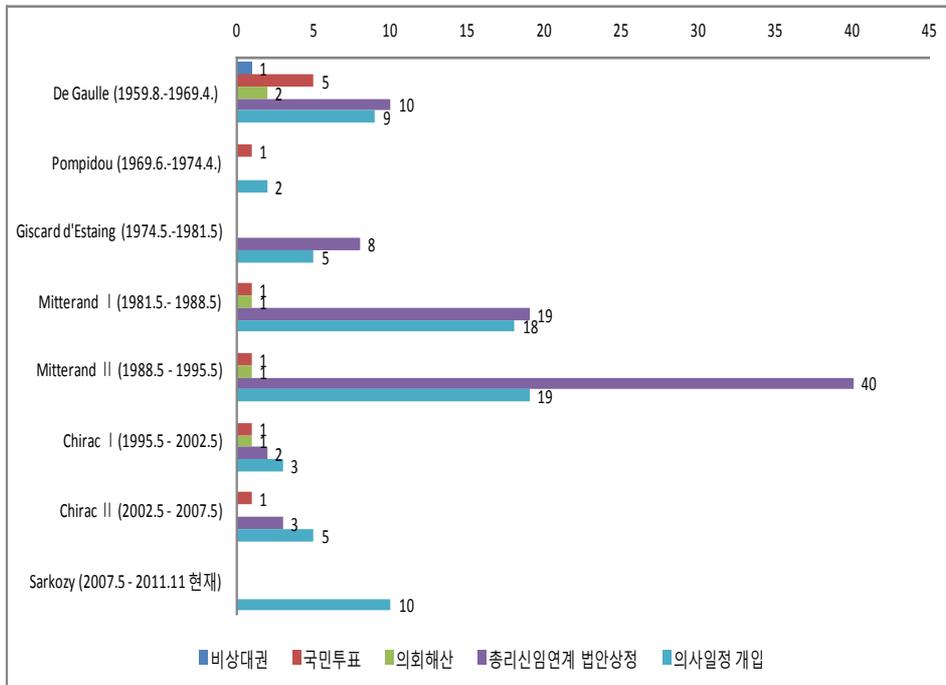


그림 3-1. 프랑스 제5공화국 역대 대통령들의 헌법적 특권 사용 추이

출처: <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/engagements-49-3.asp> 및  
<http://www.politiqumania.com>에서 채구성(검색일 2011년 11월 15일).

서론에서 언급했던 바대로 ‘권력의 인격화’ 문제를 ‘현상’ 그 자체에 집중하여 분석하려 할 때 발생하는 난점이 프랑스 국내 논쟁에 그대로 반영되어 있다는 것이 확인된다. 1980년대 중반 이후 진행된 인격화된 리더십의 쇠퇴 경향에 변화가 발생한 것이 분명하다 하더라도, 이를 분명한 권력 강화 현상으로 규정할 수 있는 논거는 여전히 부족하다. 특히 제5공화국 초기의 권력의 인격화 현상을 설명하던 기준을 2007년 이후의 현실에 적용해 분석하는 것에도 무리가 따른다. 따라서 인격화된 리더십의 재등장을 보다 체계적으로 관찰하기 위하여, 먼저 제도와 인물 변인을 중심으로 한 논의를 다룰 것이다. 사르코지가 집권한 시기는 대통령 권력을 규정하는 제도상의 변화가 진행되었으며, 이와 동시에 언론을 통한 이미지 정치가 두드러진 시기였다. 이하에서는 두 측면의 변화와 영향, 그리고 분석상의 한계를 차례로 살펴볼 것이다.

## 2. 2000년대 헌법 개정과 대통령 권한의 변화

### (1) 제24차 헌법 개정과 의회합리주의 개선

사르코지의 집권을 전후로 대통령의 권력행사에 영향을 미칠 수 있는 개헌이 두 차례 진행되었다. 1958년 10월 4일 제5공화국 헌법이 제정된 이후 2008년까지 총 24차례의 개헌이 진행되었다. 이중 2000년에는 대통령의 임기를 5년으로 단축시키는 개헌이 오랜 논의 끝에 성사되었으며, 2008년에는 의회의 실질적인 권한을 확대하는 취지의 제24차 개헌이 이루어졌다. 두 개헌 모두 표면상으로는 기존 제5공화국 헌법에 담겨 있던 대통령의 강력한 재량권을 제한하고, 보다 안정적인 의회정치 제도화를 시도하는 취지를 담고 있었다. 그러나 개헌의 현실적인 영향에 대한 평가가 엇갈리고 있기 때문에 이에 대한 종합적인 평가가 요구되고 있다(Levy and Skach 2008, 121).

먼저 제24차 개헌은 제5공화국 헌법의 주요 원칙 중의 하나인 ‘의회 합리주의’ 혹은 ‘합리화된 의회주의’를 처음으로 완화했다는 점에서 의미를 갖는 개혁이었다. 합리화된 의회주의란 제5공화국 설립 당시 극단적인 행정부의 불안정을 극복하기 위해 의회를 약화시키고 대통령의 권한을 확대하는 조치였다. 여기에는 의회의 다수를 차지하기 위해 선거법을 빈번하게 변경하지 못하도록 하는 내용이 포함되었다. 제4공화국(1946-1958) 시기에는 군소정당들의 난립이 문제였는데, 4-5개의 정당이 연합하여 구성된 정부는 결단력 있는 행위를 하지 못했으며, 1년 이상 지속되는 경우도 드물었다. 따라서 불신임투표(censure vote)의 제한, 의회 입법의 제한, 의회를 우회한 입법을 가능하게 하는 대통령령, 법안을 신임투표로 변형할 수 있는 권한 등이 의회 합리주의의 취지로 도입되었다(Elgie 1996, 38; 57-9; Keeler 1993, 521).

하지만 제5공화국의 의회 합리주의는 일반적인 대통령제 이상으로 대통령에게 권한을 집중시키거나 대통령과 수상의 권한을 분명하게 구별할 수 없는 부작용을 낳았으며, 권력구조 개편에 대한 요구가 지속적으로 제기되어 왔다.<sup>32)</sup> 이러한 요구를 반영하여 2007년 대선 캠페인에서 사르코지는 현대 민주주의에 부합하는 헌

법 개정의 필요성을 역설한 바 있다. 그는 2007년 3월 르몽드지에 “완전무결한 민주주의(Une démocratie irréprochable)”라는 제목으로 기고한 글에서 모범적인 공화국, 민주주의의 새로운 전진을 위해 행정부와 입법부의 균형적 권력이 이루어져야 한다며 “공화국의 대통령이 실제로 그리고 법적으로 모든 제도를 통제하는 것은 건강하지 못하다... 우리는 의회의 입법 활동과 대정부 통제 활동에 더 많은 독립성을 부여해야 한다.”고 주장하였다(*Le Monde* 2007/3/8).

당시 사르코지를 제외한 다수의 후보들이 행정부의 안정을 위해 제5공화국 헌법을 제정해야 한다는 논의를 진행하는 분위기였기 때문에, 이러한 개혁지향이 특별한 공약은 아니었다. 그러나 행정 권력의 제한에 대한 요구가 대체로 좌파 정당들에 의해 진행되었다는 것을 고려하면<sup>33)</sup> 사르코지의 대통령 권력 제한 수용은 이례적 사건이었다. 사르코지 집권 이후 헌법 개정작업은 신속하게 이뤄졌다. 2007년 7월 18일 대통령령에 의해 발라뒤르(Édouard Balladur) 전 수상을 위원장으로 한 ‘제5공화국 제도의 현대화와 균형 복원을 위한 심의 및 제안위원회’가 구성되었다. 사르코지는 제5공화국 정부형태가 대통령제로 진행되는 것에 따른 문제점을 보완하고, 대통령의 권한을 실질적으로 견제하며 의회권한을 강화할 뿐만 아니라 정치 토론 문화를 활성화하고, 사법부의 독립을 강화할 수 있는 개혁안을 요구하였다(박인수 2010, 886).

심의위원회의 헌법개정안은 2008년 7월 21일 헌법 제89조에 따라 양원합동회의를 통해 최종적으로 의결·승인되었다. 제24차 개헌은 헌법 47개 조항을 수정하는 대대적인 개헌이었으며, 대통령 중임제 도입, 대통령의 임명권과 사면권 제한, 대통령의 긴급권 행사에 대한 통제 강화, 의회 입법사항 확대 및 결의안 채택

---

32) 물론 제5공화국 헌법에 대통령의 권한에 대한 제한 역시 분명하게 명시되어 있다. 대통령은 수상을 임명할 수는 있으나 해임할 수는 없으며, 의회를 해산하더라도 수상과의 협의(consultation)를 반드시 거쳐야 하며, 긴박한 위기에 직면하여 국가 비상사태를 선포할 때에도 수상의 인준이 필요하다(Wright 1993). 그러나 제5공화국의 일반적인 경우는 헌법적 권리보다는 정치적 관행에 의해 대통령이 수상을 해임하는 것이 가능했다. 유일한 예외가 되는 것은 의회에서 야당이 다수를 차지하여 동거정부가 형성되는 경우인데, 이 경우 대통령은 의회 다수가 원하지 않는 수상을 임명하는 것이 불가능하다(Bell 2000, 19).

33) 대통령 집행권의 제한과 의회 권한의 확대는 1972년 공산당과 사회당이 발표한 ‘공동정부 강령’과 1993년 미테랑 대통령이 구성한 헌법개정자문위원회(브델 위원회)의 보고서에서 주요하게 다룬 문제였다(박인수 2010, 884).

권 부여, 해외파병에 대한 의회 통제권 강화, 행정부의 법안 수정권 제한, 의회에 의사일정 작성권 부여 등의 내용을 포함하였다. 특히 과거 논란의 중심에 있었던 국민투표 회부권(제11조), 긴급권(16조), 신임투표권(제49조)에 대한 개정 사항을 보면 다음과 같다.

먼저, 국민투표 회부권(제11조)의 경우 1852년 루이 나폴레옹이 이를 통해 황제에 즉위한 전례가 있으며, 1945년 드골의 임시 정부에 의해 부활된 이후 신임투표제로 전락했다는 비판을 받아왔었다. 2008년 개정 전까지 헌법 11조는 다음의 내용을 포함하고 있었다. “ i ) 대통령은 의회의 회기 중 관보에 공표된 정부의 제안 또는 양원의 공동제안에 따라, 공권력의 조직에 관하거나, 공동체의 결정의 승인을 필요로 하거나, 헌법에 위반하지는 않으나 제도의 기능에 영향이 있을 조약의 비준을 동의함을 목적으로 하는 모든 법률안을 국민투표에 붙일 수 있다. ii) 국민투표에 의하여 법률안의 채택이 확정된 때에는 대통령은 전조에 정하는 기간 내에 이를 공표한다.” 이 조항에 따르면 대통령이 국민투표 회부권을 발동함에 있어서 완전히 자유로운 것은 아니나, “공권력의 조직과 헌법의 합치여부”라는 매우 모호한 기준을 제시하여 대통령에게 많은 재량의 여지를 남겨 두고 있었다(성낙인 1995, 373-4). 그러나 제24차 헌법 개정에서 제11조는 ‘공동발의 국민투표’의 형태로 확대시켜 국민투표가 더 이상 대통령의 독점적인 권한으로 작동하지 않도록 하였으며, 의원발의 형태로도 국민투표가 가능하도록 했다. 나아가 동일 법률안이 2년 내에 다시 국민투표에 부쳐지는 것을 금지하였고, 헌법위원회가 법률안에 대해 적법성 검토를 하도록 하여 국민투표회부권이 남용되는 것을 차단하였다.<sup>34)</sup>

다음으로, 제24차 헌법개정은 헌법 제16조 대통령의 긴급권에 제한조치를 추가하였다. 긴급권은 제4공화국 헌법에서 삭제된 조항이었으나 제5공화국 헌법에서

34) 따라서 당초 2항으로 구성되었던 헌법 제11조는 다음의 내용을 포함하게 되었다. “iii) 1항에서 언급된 목적을 위한 국민투표가 선거인명부상에 등록된 유권자의 1/10의 지지를 받는 의회구성원의 1/5의 발의로 조직될 수 있다. iv) 발의의 제출조건과 헌법위원회가 전항의 준수를 통제하는 조건은 조직 법률에 의해 정해진다. v) 만약 위의 의원발의법률안이 양원에서 조직 법률에 의해 정해진 기간 내에 검토되지 않을 경우, 공화국 대통령은 위의 의원발의법률안을 국민투표에 회부한다. vi) 위의 의원발의법률안이 프랑스 국민에 의해 채택되지 않을 경우 동일한 주제의 어떤 새로운 의원발의법률안에 따른 국민투표는 국민투표일 후 2년이 경과되기 전에 제출될 수 없다.”(정재황 · 한동훈 2008, 71-2).

부활하였고, 드골은 1961년 긴급권을 발동하여 1962년의 직선제 개헌을 통과시켜 논란을 일으켰다. 이후에도 긴급권과 관련된 위협의 판단 기준, 여타 국가기관의 개입 봉쇄, 긴급권 발동의 종료시점 문제 등과 관련된 많은 문제가 제기되었다.<sup>35)</sup> 제16조는 상황의 긴급성에 대해 헌법재판소의 자문을 받아야 한다고 되어 있으나 실질적인 제약으로 작용하지 않으며, 대통령의 결정에 따라 행정 권력이 무제한으로 확장될 수 있다는 차원에서 심각한 남용의 가능성을 포함하고 있었다(Bell 2000, 27, Turner 1997, 27). 따라서 제24차 헌법 개정에서는 “비상권한 발동기간이 30일이 지나면 국회의회의장, 상원의장, 60인의 국회의회의원 혹은 60인의 상원의원은 제1항에서 명시된 조건들이 여전히 충족되었는지에 대한 평가를 헌법위원회에 제기할 수 있다. 헌법위원회는 최단기간 내에 의견을 공표한다.”라는 조항을 덧붙여 대통령의 예외적인 권력행사의 기간과 제한방법을 분명히 하였다(정재황 · 한동훈 2008, 30).

마지막으로, 제24차 헌법 개정에서 수정된 제49조의 신임투표제는 앞의 두 권한보다 현실적으로 보다 빈번하게 활용되던 방식이었다. 특히 제49조 3항은 사실상 정부가 의회를 장악하는 사실상의 강력한 무기였으며, 여당이 의회의 다수를 차지하는 경우 의회에 대한 정부의 효과적인 압력수단으로 작동해 왔다. 49조 3항은 “정부는 국무회의의 심의를 거친 후에 하원에 의안표결에 대한 정부의 책임을 결 수 있다”는 내용을 포함하고 있는데, 이는 의회 투표를 거치지 않고 법을 제정할 수 있는 가능성을 열어둔 것이었다.<sup>36)</sup> 제24차 개헌은 수상이 정치적 책임

35) 헌법 제16조 1항은 다음의 내용을 포함했다. “공화국의 제도 · 국가의 독립 · 영토의 보전 · 국제협약의 집행이 심각하고 직접적으로 위협받고, 헌법에 의한 공권력의 정상적인 기능이 정지되는 경우에 공화국 대통령은 총리 · 양원의장 · 헌법위원회 위원장과 공식협의를 거친 후 필요한 조치를 취한다.”(성낙인 1995, 389-92).

36) 의안채택에 정부의 책임을 연계시키는 경우 다음의 세 가지 상황이 발생할 수 있다. 첫째, 불신임 동의안이 아예 상정되지도 않는 경우 의안은 표결에 부칠 필요 없이 자동으로 채택된 것으로 간주된다. 의안에 대한 정부의 신임을 건 시점으로부터 24시간이 경과되는 것 자체가 의안통과로 간주된다. 둘째, 불신임 동의안이 상정되었다고 하더라도 하원 내 절대과반수의 동의를 확보하지 못한 경우 역시 의안은 채택된 것으로 간주된다. 셋째, 의회 재적의원 과반수의 찬성으로 불신임 동의안이 가결되는 경우 제49조의 일반원리에 따라 내각은 사퇴해야 한다. 그러나 이 세 번째의 상황이 예견되는 경우 정부는 처음부터 책임을 걸지 않으므로, 세 번째의 가능성은 현실적으로 존재하지 않는다. 결과적으로 49조 3항은 의회의 과반을 차지한 여당이 의회 내 반대의견을 손쉽게 무력화시키고 원하는 의안을 통과시키는 장치로 이용되어 왔다(성낙인 1995, 639).

을 회부할 수 있는 대상을 일반 법률안이 아닌 “제정법률안과 사회보장자금지조달 법률안”으로 국한하였고, 신임투표 회부 횟수를 회기별 1회로 제한하여 49조 3항의 남용을 사전에 차단하였다(박인수 2010, 901).

## (2) 임기 5년제(quinquennat) 개헌

사르코지의 국정운영에 보다 직접적인 영향을 미친 것으로 평가되는 임기 5년제 개헌의 경우 제24차 헌법 개정과 달리 장기간의 정치적 논쟁을 거친 개헌이었으며, 그 영향에 대한 평가 또한 크게 엇갈리고 있다. 프랑스의 제5공화국에서 대통령의 임기를 5년으로 단축해야 한다는 주장은 1958년 헌법 제정 당시부터 제기되었다.<sup>37)</sup> 드골의 사임 이후 거의 모든 대통령들은 대통령 임기 단축 논의를 직접 제기하였다. 먼저 포피두 대통령은 1973년 총선에서 자칫 패배할 수 있었던 위기를 경험하고 나서 5년제 개헌을 통해 국정을 주도하려 시도하였다. 당시 공동전선을 구축하였던 사회당과 공산당 역시 임기 5년제 개헌을 집권 프로그램 안에 포함시켰던 상황이었기 때문에 포피두의 개헌 논의는 현실화가 가능해 보였다. 그러나 의회의 논의에서 사회당과 공산당은 대통령 권한 축소를 포함하는 광범위한 개헌을 요구한 반면, 우파에서는 이에 대한 반대의사를 밝혀 결국 대통령 임기 축소는 실패로 돌아갔다(조흥식 2009, 180). 1974년 당선된 지스카르 데스탱 역시 대선캠페인 기간 중에 대통령 임기 단축에 찬성하였다. 그러나 대통령직을 2년 수행한 뒤인 1976년 임기 축소에 반대하는 입장으로 돌아섰고, 그의 임기 동안 개헌 문제는 사장되었다(김응운 2010, 163-5). 미테랑 역시 1981년 대선 전 대통령 임기와 관련하여 7년 단임제나 5년 중임제를 약속하고 있었으나, 양자 모두 임기 축소를 의미하는 것이었기에 당선 이후에는 이 공약을 이행하지 않았다. 미테랑은 임기 말인 1992년 12월에 가서야 임기문제를 다루는 자문 위원회를 구성

---

37) 헌법학자 뤼셰르(François Luchaire)는 제5공화국의 헌법입안에 대한 소견서에서 “전통적인 7년의 임기는 선임자들처럼 무난히 임기를 수행하고자 하는 대통령에게 역할의 변화를 모색하지 못하도록 막을 위험이 있다. 더 짧은 임기는 국가원수로 하여금 국민 앞에서 직접적으로 책임지도록 만들 것이며 실질적으로 자신의 권한들을 행사하도록 만들 것이다.”라고 주장한 바 있다(Luchaire 1987, 270).

하였으나, 5년제 개헌은 7년 임기의 대통령제보다 대통령의 권한을 축소시킬 것이라는 우려에서 현상 유지를 결정했다(조홍식 2009, 180-1).

대통령 임기 단축 논의가 현실화된 것은 시라크 대통령과 조스팽 수상의 동거 체제 기간 중이었다. 2000년 5월 10일 지스카르 데스탱 전 대통령이 하원에 헌법 개정안을 제출하였으며, 1995년 대선 당시 5년제를 지지했던 조스팽 수상이 이를 적극적으로 수용하였다. 대통령도 여론의 지지도가 높은 것을 감안하여 종래의 유보적 입장을 철회함으로써 합의가 이루어질 수 있었다. 개정안은 2000년 6월에 상원과 하원에서 각각 통과된 후 9월 24일 실행된 국민투표에서 다수의 찬성(61.4%)으로 헌법개정안이 가결되었다(김응운 2010, 164).

흥미로운 사실은 당시 대통령 임기 단축의 실현이 사실상 우파의 주도에 의해 이루어졌다는 점이다. 1999년 지스카르 데스탱이 임기 5년제의 필요성을 다시 제기한 배경은 6월에 치러진 유럽의회 선거에서 자유주의 우파인 프랑스민주동맹(UDF)이 13.05%를 득표하여 12.82%를 얻은 공화국연합(RPR)을 압도하는 우파 내부의 분열이었다. 또한 시라크는 이미 임기 5년을 채웠기 때문에 국민투표에 현직 대통령의 사임 문제가 결부되는 상황도 아니었다. 지스카르 데스탱은 사회당 내각의 공식적인 입장 표명을 도출해 내는 데에 적극적인 역할을 수행하였다. 조스팽 수상은 1995년 자신의 대선 공약에 대통령의 임기를 5년으로 축소하여 국민투표에 붙이겠다는 공약을 제시한 바 있기 때문에 지지의 입장을 밝혔다(조홍식 2009, 185). 하지만 기존의 드골주의자들은 임기 5년제 개헌은 환영하지 않았다. 앞서 공화국연합(RPR)의 드브레(Jean-Louis Debré)는 임기 7년제가 프랑스 고유 헌법의 일부이므로 수정할 수 없다고 밝힌바 있었으며, 역시 공화국연합(RPR)의 원이었던 보멜(Jacque Baumel)은 대통령 임기의 개헌이 제5공화국의 기초와 단절하고 드골을 배신하는 것이라 비판하였다(Duhamel 2008, 127).

2000년 임기 5년제 개헌에 관한 국민투표는 기권율이 69.8%에 달하여 역사상 최고치를 기록하였는데, 이를 통해 5년제 개헌이라는 제도상의 개혁이 시민들의 관심을 끄는 사안은 아니었다는 사실이 드러났다. 전체 투표자의 16.9%에 달하는 무효표가 등장하였다는 사실도 대중들의 무관심을 뒷받침하고 있다. 하지만 당초 임기 5년제 개헌이 대중적으로 어필할 수 있었던 동력은 중임이 가능한 7년의 임

기는 너무 길기 때문에, 5년제로 단축시키면 대통령의 책임 정치가 보다 가능할 것이라는 논리였다. 임기 5년제의 개헌은 임기 7년제에서 빈번하게 관찰되었던 책임 회피의 정치를 지양하고, 보다 잦은 선거를 통해 정치적 책임의 문제를 분명하게 부각시킬 수 있을 것이라는 기대를 불러 일으켰다. 프랑스 제5공화국의 정치사에서 대통령이 정치적인 책임을 진 사례는 1969년 드골이 국민투표 부결 결과에 따라 사임을 한 경우가 유일했다(Bourdon 2008, 73-4). 역대 대통령들은 총선 패배 이후 책임을 지고 사임하는 것이 요청되는 국면에서 대부분 동거정부로의 전환을 선택하였다. 이러한 전통은 의원내각제 국가들에서 정부 수반은 선거 패배에 대한 분명한 책임을 지고, 선거의 패배가 정권 교체를 의미하는 것과 대조를 이루었다.<sup>38)</sup>

임기 5년제의 도입은 총선과 대선 주기의 불일치가 만들어 낸 정치적 불안정을 시정할 수 있을 것이라는 전망을 낳았기도 했다. 의원의 임기 5년과 대통령의 임기 7년을 현재와 같은 방식대로 두는 경우 5-2-3-4-1-5-1-4-3-2-5년의 주기로 선거가 불규칙하게 치러지므로 임기 7년제를 유지할 경우 대통령의 실질적인 임기가 평균 3년밖에 되지 않는다는 분석이 제기된바 있다(Duhamel 2008, 34-5). 따라서 5년제 개헌은 1986년 이래로 잠식되어 오던 대통령의 권한을 복귀시키는 계기가 될 것이라는 전망이 등장했다. 대통령과 하원의원의 임기가 통일되고, 대선을 치르고 2개월 이후에 총선이 실시되는 구조에서 총선은 사실상 대선 당시의 지지를 재확인하는 의미를 갖게 된다. 또한 대통령의 임기가 축소되었다고 하더라도 중임제가 보장되어 있으므로 사실상 대통령의 임기연장을 위한 조처라는 비판도 이어졌다(*L'Express* 2000/5/18; 김응운 2003, 237). 임기 5년제 개혁의 결과 수상은 일종의 부통령의 위치에 놓이게 되며, 프랑스의 이원정부제가 실질적인 대통령제로 변화했다는 것이다. 임기 개헌을 통한 순수한 ‘대통령제’로의 전환 가능성은 프랑스 제2공화국 당시 순수 대통령제 모델에서 보나파르티즘이 등장한 것과 같은 결과를 가져올 수도 있다는 우려가 등장했다(*Libération* 2000/6/5).

38) 정당 내적으로 볼 때에도 미테랑은 1974년과 1978년의 선거 패배에도 불구하고 대표직에서 물러나지 않았으며, 시라크의 경우 역시 1981년과 1988년의 대선에서 실패하였으나 변함없이 공화국연합(RPR)의 수장으로 남아 있었다(Duhamel 2008, 49).

이러한 비판의 주요한 근거는 대선과 같은 해에 총선이 실시되는 상황과 관련이 있다. 대선 몇 달 뒤에 총선이 치러지는 경우 총선 캠페인에서 대권 후보들이 중요한 역할을 맡는 것은 매우 당연한 결과이며, 대통령은 이어지는 총선에서 코트 테일(coat-tail) 효과를 기대할 수 있다(Levy and Skach 2008, 120-6). 때문에 대통령의 정당에 대한 영향력이 증가할 수 있으며, 대통령이 특정 이해관계로부터 독립적인 '중재자'로서의 역할을 하기보다는 보다 정파적인 지도자가 될 우려가 발생한다. 임기 5년제 개헌은 기존에 찾아볼 수 없는 풍경을 만들어 낼 수 있는데, 대통령은 대선 후 3주 이내에 총선을 대비하여 유권자들에게 지지를 호소하는 수순을 밟을 수밖에 없을 것이기 때문이다. 결과적으로 대통령은 소속 정당에 대해 직접적인 영향을 미치게 되며, 역으로 정당의 조직적 역할은 축소되는 현상이 발생하게 된다(Bourdon 2008).

임기 5년제 개헌으로 동거정부의 출현 가능성이 원칙적으로 사라진 것은 아니다. 대통령 선거가 인물 중심으로 전개되는 반면 의원 선거가 정당의 주도로 이루어지는 경향이 있으며, 선거의 방식 또한 상이하기 때문이다. 또한 대통령이 사임하거나 사망하는 경우 대선과 총선의 시행 시기가 일치하지 않게 된다. 그러나 대통령이 국회해산권을 가지고 있음을 고려할 때 대통령이 안정적인 의회다수의 지지를 확보하면서 의회보다 강한 행정부 형태를 유지하는 것이 예견되는 바이다. 따라서 진정한 5년제 개헌의 정착을 위해서 추가적인 헌법 개정이 필요하다는 요청이 이루어지고 있다(김응운 2003, 236; 조홍식 2009, 404).

### (3) 대통령 권력 제한 법안의 한계

#### 1) 제24차 헌법 개정의 역설

2008년 제24차 헌법 개정의 영향으로 사르코지는 역대 대통령들이 의존하였던 주요 특권들을 더 이상 사용할 수 없게 되었다. 그는 집권 이후 역대 대통령들이 국정 주도를 위해 사용하였던 의회해산권과 국민투표회부권 등을 단 한 번도 사용하지 않았다. 또한 조스팽 내각(1997-2002년)에 이어 49조 3항의 수상 신임연계 투표권한을 단 한 번도 사용하지 않은 기록을 남겼다(그림 3-1 참고). 특히 제24차 개헌은 제49조 3항의 남용을 제한하여 의회 다수과의 횡포를 막을 수 있도록 했는데, 이 권한은 2000년대 들어 지속적인 비판의 대상이었던 만큼 별도로 살펴볼 필요가 있다.

과거 수상에게 부여된 신임연계투표 권한은 국정운영의 주도권을 의회에서의 다수를 구성하는 정당에게 돌아가게끔 하여 정부와 야당 간의 심각한 갈등을 야기할 수 있었으며, 의회의 심의와 의결을 생략할 수 있는 절차상의 문제도 포함하고 있었다. 제49조 3항에 따라 특정 의안에 대해 정부의 책임을 걸고 의회 심의를 통과시키는 경우 법적인 책임은 수상에게 주어진다. 모든 경우 수상은 그러한 결정을 단독으로 할 수 없으며 국무회의를 거쳐야한다는 점은 헌법에 명시되어 있으나, 정부의 책임이 걸리는 만큼 결국 국무회의는 형식적인 역할을 하게 된다. 대통령의 정당이 의회에서 다수를 차지하게 되는 경우 국무회의 의견은 대통령의 입장을 따르게 될 것이므로, 이 조항은 일반적으로 대통령의 권한을 절대화하는 수단으로 이용될 수 있었다. 반면 동거정부가 구성되는 경우 이 과정을 수상이 주도하게 되며 대통령과 수상의 정상적인 관계가 전도된다(Clift 2005, 223; 성낙인 1995). 실제로 제49조 3항에 따른 수상의 신임 연계직권상정은 1986-88년의 첫 동거정부 기간 동안 상대적으로 잦은 빈도(8회)로 이용되었음이 발견된다. 또한 대통령의 정당이 총선에서 승리하더라도 의회에서 절대 과반을 차지하지 못한 상황에서 제49조 3항의 권한이 남용된 사례가 있었다. 미테랑의 두 번째 임기 중이었던 로까르 수상의 재임기간 동안(1988-91) 신임투표권이 28회나 사용되었는데,

이는 1988년 의회해산 후 재구성된 의회에서 대통령이 정상적인 방식으로 의회를 주도하지 못하고 의회를 우회하는 편법적인 방식으로 국정을 주도할 수밖에 없었던 상황을 반영하는 것이었다(표 3-2 참고).

**표 3-2. 역대 헌법 제49조 3항에 따른 신임연계 법안 상정 수**

역대 수상(기간)	정부 신임 연계 수	관련 법안 수	불신임 동의안 발의 수
Michel Debré(1959-1962)	4	2	4
Georges Pompidou(1962-1968)	6	2	4
Maurice Couvede Murville(1968-1969)	0	0	0
Jacques Chaban-Delmas(1969-1972)	0	0	0
Pierre Messmer(1972-1974)	0	0	0
Jacques Chirac(1974-1976)	0	0	0
Raymond Barre(1976-1981)	8	5	13
Pierre Mauroy(1981-1984)	7	5	6
Laurent Fabius(1984-1986)	4	2	1
Jacques Chirac(1986-1988)	8	7	7
Michel Rocard(1988-1991)	28	12	5
Edith Cresson(1991-1992)	8	4	2
Pierre Bérégovoy(1992-1993)	3	3	1
Édouard Balladur(1993-1995)	1	1	1
Alain Juppé(1995-1997)	2	2	2
Lionel Jospin(1997-2002)	0	0	0
Jean-Pierre Raffarin(2002-2005)	2	2	2
Dominique de Villepin(2005-2007)	1	1	0
François Fillon(2007-2012)	0	0	0
Total	82	48	48

출처: <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/engagements-49-3.asp> (검색일: 2011년 12월 5일)

반면 사르코지와 피용 내각은 집권 후 제49조 3항을 한 번도 사용하지 않았으며, 이를 제24차 헌법 개정의 취지대로 프랑스에서 ‘합리화된 의회제’를 지양하고 의회 권력 회복을 이룬 대표적 사례로 평가할 수 있을 것이다(그림 3-1 참고). 그러나 사르코지 대통령의 집권 이후 의회와 정당정치가 다시 질식당하고 있으며 고질적인 문제로 지적되어 왔던 ‘등기소 의회’(chambre d'enregistrement) 현상이 재등장했다는 비판에 주목할 필요가 있다. 문제는 개혁의 대상이 되지 않았던 다른 권한들을 통해 정부수반의 의회통제가 가능했다는 점이다. 이와 관련하여 긴급절차(procedure d'urgence)의 남용, 무질서한 의사일정(order jour bouleversé), 법안인플레이션(inflation des projet de loi)의 세 측면이 빈번하게 언급된다(Schmid 2010, 114).

먼저, 프랑스 헌법 제45조에서 대통령의 권한으로 명시하고 있는 ‘신속절차’(procédure accélérée)<sup>39)</sup>에 의한 입법 방식이 의회의 숙의적 역할(le rôle délibératif)을 박탈한다는 비판이 있다. 사르코지는 집권 첫 해인 2007년 당시 채택된 117건의 법안 중(국제 조약과 관련된 법안은 제외) 약 60%의 법안을 이 ‘신속절차’에 의해 통과시켰다(*Le Monde* 2010/1/27). 사르코지의 신속 절차 남용은 소속정당인 대중운동연합(UMP) 의원들에게도 원성을 사고 있다. 하원의장인 베르나르 아쿠와이에(Bernard Accoyer)는 2009년 피가로지와와의 인터뷰에서, 신속절차의 사용이 의회 개혁 작업과 양립할 수 없다면서 “신속절차는 반드시 예외적인 것이 되어야 한다.”고 역설하였다. 그는 사르코지의 대통령 취임 이후 법안의 50%가 신속절차를 거치는 현실에서 의회 역할이 여전히 박탈되고 있다고 주장했다(*Le Figaro* 2009/5/18).

대통령령(décrets)에 의거한 의회 의사일정의 불규칙한 진행도 대통령과 의회의 불균등한 힘 관계를 보여주고 있다. 프랑스 의회의 경우 연 2회 소집되는 정기회는 6월을 초과할 수 없으며, 의회는 수상이나 국민의회의 재적의원과반수의 요구에 의해서만 임시회를 개의할 수 있다. 하지만 임시회가 대통령령에 의하여 개회

39) 일반적인 입법과정에서는 프랑스의 상원과 하원은 법안에 대해 각각 제2독회를 거친 후 표결에 들어가도록 되어있으나, 헌법 45조는 수상의 권한으로 양원합동위원회를 구성하여 제1독회만을 거쳐 법안을 통과시킬 수 있도록 하는 신속절차를 보장하고 있다(성낙인 1995, 536).

및 폐회될 수 있기 때문에, 의회보다는 행정부가 의회의 의사일정을 결정하는 데에 주도권을 갖는다(성낙인 1995, 536). 표 3-3에 따르면, 사르코지의 경우 역대 대통령 중 미테랑 다음으로 의회의 회기에 빈번하게 개입했다는 것이 드러난다. 사르코지 대통령이 의회의 의견을 수렴하기 위해서가 아니라, 자신이 원하는 법률에 대한 기계적인 표결을 위해서 의회를 소집한다는 비판이 제기된 바 있다(Libération 2009/9/15).

마지막으로, 법안 인플레이션(inflation législative)은 의회에서 다루어야 할 법안의 양이 폭발적으로 증가하는 현상을 지칭한다. 이러한 법안 과잉 경향은 비단 프랑스뿐만 아니라 현대의 여러 국가에서 관찰되며 사르코지 집권 이전까지도 지속적으로 관찰되어 왔기 때문에,40) ‘사르코지즘’의 직접적인 결과로 보기에 무리가 있을 수도 있다. 그러나 논자들은 사르코지가 언론의 1면을 장식하기 위한 목적으로 새로운 법안에 대한 공약을 남발하는 태도를 비판하고 있다.41)

**표 3-3. 프랑스 역대 대통령의 입시의회 개회 횟수\***

역대 대통령(임기)	입시의회 개회 대통령령(décret) 발의 횟수
Charles de Gaulle (1959.8.-1969.4.)	9
Georges Pompidou (1969.6.-1974.4.)	2
Valéry Giscard d'Estaing (1974.5.-1981.5)	5
François Mitterrand I (1981.5.- 1988.5)	18
François Mitterrand II (1988.5 - 1995.5)	19
Jacques Chirac I (1995.5 - 2002.5)	3
Jacques Chirac II (2002.5 - 2007.5)	5
Nicolas Sarkozy (2007.5 - 2012.5)	10

출처: <http://www.legifrance.gouv.fr>(검색일 2011년 11월 7일)

주: \* “Décret portant convocation du Parlement en session extraordinaire”의 검색결과를 시기별로 합한 수입.

40) 프랑스의 경우 1980년 검토된 법안 632건이었던 반면, 1990년에는 1055건, 2006년에는 2000건에 이르게 되었다(*Le Monde* 2010/1/27).

41) <http://www.politique.net/2008061802-les-lois-en-france.htm>(검색일 2011년 11월 5일).

이상의 세 측면에서 살펴본 ‘의회권력의 약화’ 현상이 사르코지의 집권기간 동안 극단적으로 심화된 것이라 평가할 수는 없으나, 적어도 제24차 헌법개정이 그 자체로 직접적인 효과를 달성하지는 못했다는 것은 분명하다. 이는 제도상의 주요한 변화가 진행된다고 하더라도 헌법의 제한을 넘어서는 대통령 ‘재량’이 다양하게 발휘될 수 있다는 사실을 시사하고 있다. 결과적으로 사르코지의 리더십에 있어서 제24차 헌법개정이 갖는 의미는 본래의 취지와는 다른 차원에서 형성되고 있음이 확인된다. 한편으로 그는 집권 전 공약이었던 ‘행정부와 의회의 균형적 관계형성’을 입법화하여 혁신적인 대통령의 이미지를 부각시킬 수 있었다. 하지만 스스로 추진한 개혁을 거스르는 방향으로 의회에 강한 압박을 가했던 현실은, 대통령의 ‘위선’과 ‘표리부동’에 대한 대중적 반발을 가중시키고 소속 정당으로부터도 비판을 받는 결과를 낳았다(Schmid 2010).

## 2) 임기 5년제 개혁의 정치적 효과

2008년 제24차 개혁을 통해 대통령의 권한을 제한하는 취지로 도입된 조항들이 대통령의 국정운영에 실제 미친 영향은 여전히 미비하다고 볼 수 있다. 반면 2000년에 이뤄진 대통령의 임기 5년제 도입은 보다 가시적인 효과를 가져 온 것으로 평가된다. 대선의 ‘코트 테일’ 효과는 분명하게 입증되었다. 2002년 대선의 경우의 결선투표에서 20%까지 떨어졌던 기권율은 2002년 6월 9일에 치러진 총선에서 다시 증가하여 39%를 기록하였으며, 특히 25세 이하 유권자들의 경우 55%에 달하는 기권율을 보였다. 이는 유권자들이 총선의 결과를 대선에 따라 이미 결정된 것으로 수용하는 태도를 반영한 것이었다(Levy and Skach 2008, 120-1). 실제 결과에 있어서도 프랑스 유권자들은 총선에서 집권 우파가 의회의 다수를 차지할 수 있도록 하여 갈등보다는 안정을 선택했다. 당시 사회당의 슬로건은 “모든 권력을 동일 정당에게 주지 말자.”였으나, 25%가 넘는 좌파 성향 유권자들이 총선에서 우파 후보에게 투표를 했다. 사회당이 141석, 공산당이 21석을 획득한 반면, 2002년 대선 직후에 창당된 대중운동연합(UMP)은 577석 중 365석을 얻어 안정적인 국정운영을 추진할 수 있었다.

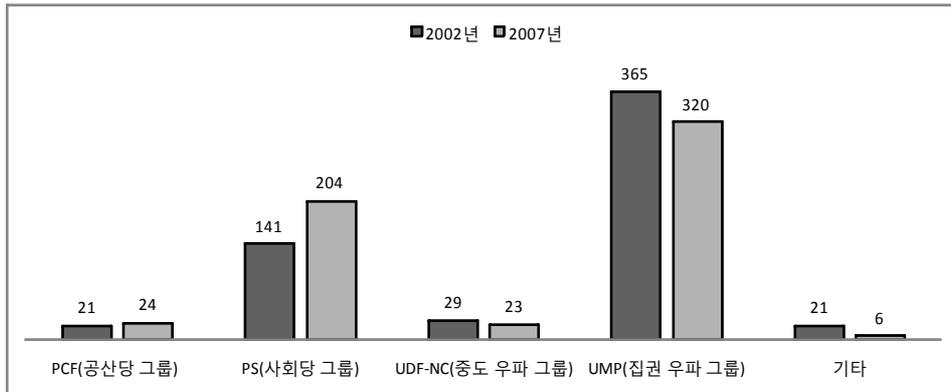


그림 3-2. 2002년 총선 및 2007년 총선 결과 비교

출처: <http://www.politiqumania.com/graphiques.html>(검색일: 2012년 6월 28일)

특히 2002년 대선 1차 투표에서 국민전선(FN)이 결선투표에 진출한 반면, 좌파와 우파는 공히 유권자들의 신뢰를 잃은 것으로 간주되는 시점에서 이러한 결과가 나온 것은 이례적인 결과로 평가되었다. 사회적 안전과 불안정성 문제에 제대로 대응하지 못하던 좌파만큼 우파 역시 안전, 재정 및 국민 정체성 문제에 대해 무능함을 드러내고 있었으며, 5년간 지속된 동거정부는 엘리트와 일반 시민들 간의 괴리감을 더욱 확대시킨 상황이었다. 때문에 2002년 총선에서 대중운동연합(UMP)이 압승을 거둘 수 있었던 핵심적인 이유로 임기 5년제 개헌의 영향이 지적된다(Martin 2002, 601-2).

5년 뒤에 치러진 2007년의 총선 역시 임기 5년제의 효과를 그대로 반영하는 결과를 보였다. 유권자들은 대통령이 속한 정당이 다수파를 이룰 수 있도록 투표하였다는 것이 관찰되며, 대선의 투표 결과가 다시 총선에 영향을 미치는 과정을 살펴볼 수 있다. 2007년 총선에서 대중운동연합(UMP)은 320석을 얻어 2002년 총선보다는 적지만 국정운동을 주도하는 데에 충분한 과반 이상의 의석을 확보하였다. 반면 사회당을 위시로 한 중도좌파 정당들은 204석을 확보하여 2002년보다 60석을 더 얻었음에도 대중운동연합(UMP) 주도의 국정운동을 저지하기에는 역부족인 상황에 처하였다(그림 3-2 참고). 2007년의 선거 역시 대선 결과가 총선에 영향을 미친 것으로 드러났다. 대선 1차 투표에서 좌파 후보에게 투표하였던

유권자들은 대체로 높은 기권율을 보였다. 표 4-2에 나타나는 바대로, 사회당 후보였던 루아얄을 지지했던 유권자들 중 단지 57%만이 좌파정당에 대한 지지를 이어갔으며 24%는 투표를 포기하였다. 공산당 지지자들은 66%가 총선에서도 극좌 성향의 투표를 하는 높은 일관성을 보였으나, 트로츠키주의 정당의 후보였던 라길레와 브장스노의 지지자들은 총선에서 사회당으로 지지를 바꾸거나(26%, 20%), 기권하는 모습을 보였다(30%, 35%). 반면 사르코지의 지지자들은 가장 높

표 3-4. 2007년 대선 1차 투표와 2007년 총선의 유권자 지지 변화

2007 총선 지지 정당 2002년 대선 지지 후보	극좌 및 녹색당	좌파 PS/PRG	중도 우파 UDF-MoDem	우파 UMP/MAJ	극우 FN/MPF/CPNT	기타	기권	합
Gérard SCHIVARDI (PT)	20	60	-	-	-	-	20	100
Arlette LAGUILLER (LO)	26	26	-	4	9	4	30	100
Olivier BESANCENOT (LCR)	34	20	1	9	-	1	35	100
José BOVE (DIV)	44	9	4	9	-	4	30	100
Marie-George BUFFET (PCF)	66	16	3	3	-	-	13	100
Ségolène ROYAL (PS)	14	57	1	2	1	1	24	100
Dominique VOYNET (les Verts)	33	11	-	22	-	4	30	100
Frédéric NIHOUS (CPNT)	5	16	5	32	21	-	21	100
François BAYROU (UDF)	9	18	22	22	1	2	27	100
Nicolas SARKOZY (UMP)	5	2	3	73	3	-	14	100
Philippe DE VILLIERS (MPF)	10	3	-	64	15	-	8	100
Jean-Marie LE PEN (FN)	4	8	2	24	26	1	35	100
기권	5	7	2	9	4	1	73	100
합(N=1846)	11	20	6	31	5	1	27	100

출처: Anne Muxel. 2007. Le Panel Electoral Français 2007. Cevipof-Ministère de l'Intérieur(P4).

은 정당 충성도를 보였으며(73%) 매우 낮은 기권율을 기록했다(14%). 중도우파의 바이루 지지자와 국민전선의 르펜 지지자들은 매우 분산된 투표행태를 보였는데, 이들은 각각 22%와 26%만이 기존 지지후보의 정당을 고수했으며, 각각 22%와 24%는 대중운동연합(UMP)이 의회의 다수를 형성할 수 있도록 힘을 보탤다는 것이 드러난다(표 3-4 참고).

임기 5년제 개헌과 관련하여 주목할 수 있는 또 다른 효과는 대통령의 정당 영향력 강화이다. 시라크는 2002년 대선 바로 다음날인 4월 23일, 대중운동연합(UMP; Union pour la Majorité Présidentielle)의 창당을 선언하였으며<sup>42)</sup>, 5월 11일에는 공화국연합(RPR) 52%, 프랑스민주동맹(UDF) 20%, 자유민주당(DL) 16%의 비율로 총선 후보 명단을 발표했다.<sup>43)</sup> 이어 6월 16일의 총선에서 대중운동연합(UMP)은 승리를 거두자 대통령의 지지를 얻은 쥐페(Alain Juppé)가 만장일치로 당 대표에 선출되었다. 사르코지 역시 대선 직후였던 2007년 5월 29일, 르아브르(Le Havre)에서 개최된 당 대회의 연설에서 의회 다수파가 되어 일관된 정책을 추진할 수 있도록 해달라는 대국민 호소를 시도했으며, 이후 총선과정에서 주도적인 역할을 이어갔다(Haegel 2009).<sup>44)</sup>

---

42) 대중운동연합(UMP)은 과거 공화국연합(RPR)의 창당과정과 상당한 부분에서 차이를 보였다. 1974-6년에 공화국수호동맹(UDR)에서 공화국연합(RPR)로 변화하는 과정은 자유주의자였던 지스카르 데스탱 대통령과 드골주의자 수상이었던 시라크 사이의 과도한 경쟁과 그로 인한 대통령 권력의 약화를 배경으로 하고 있었다. 반면 2002년의 대중운동연합(UMP) 창당은 주요 권력 자원을 공화국연합(RPR)의 대통령 시라크가 보유하고 있었으며, 프랑스민주동맹(UDF)가 상대적으로 열세인 상황에서 진행되었다는 차별성을 갖는다. 대중운동연합(UMP)은 '융합'의 논리를 기본으로 하였고 통합을 하되 기존 정파들의 차이는 유지하는 형식을 취했다. 따라서 당 내부에는 이념적 균열이 그대로 남게 되었는데, 기존의 프랑스를 위한 연합(RPF)를 지지하던 정통 드골주의자들은 권위주의와 민족주의를 선호하는 반면, 프랑스민주동맹(UDF)의 자유주의 지지자들은 보다 관용적이고, 유럽통합 지향적인 성향, 그리고 개인주의적이고 능력주의적인 성향을 가졌다. 여기에 최대 분파인 공화국연합(RPR)의 지지자들은 두 성향의 사이에 위치하면서 국가 개입주의 모델에 대한 선호를 분명히 하는 경향을 보였다. 이러한 내적 다원성의 유지는 과거 라파랭(Jean-Pierre Raffarin) 전 수상이 도입하였던 차별화된 분권주의를 시도한 것이기도 하였다(Haegel 2002, 570-574)

43) 당초 프랑스민주동맹(UDF)의 일부가 통합에서 이탈하였으나 9월 21일 공화국연합(RPR)과 자유민주당(DL)이 합당에 최종적으로 합의하였다. 총선의 경우 우파 정당들은 1981년 이래로 연합의 형태로 최소한의 공동 강령만을 발표해왔었기 때문에, 대중운동연합(UMP)의 창당을 통한 완전한 합당은 우파 정당사에 있어서 매우 중요한 의미를 지니는 것이었다(Haegel 2002, 561-568).

하지만 임기 5년제 개헌이 정치적 리더십의 형태에 실질적인 영향을 미쳤는가에 대해서는 여전히 반론이 제기되고 있다. 뒤하멜은 대통령 임기 5년제가 임기 7년제와 비교하여 근본적인 변화는 없다고 보고, 프랑스의 정치에서 제도보다는 여전히 인물이 중요하며 헌법보다는 선거의 때 국면이 중요한 의미를 갖는다고 주장했다(Duhamel 2008, 133). 이 주장은 특히 시라크 집권 2기와 사르코지의 국정운영을 비교하는 맥락에서 설득력을 얻는다. 즉, 5년제 개헌의 혜택을 먼저 받았던 시라크의 두 번째 임기의 국정운영은 개헌의 효과에 절대적인 의미를 부여할 수 없게 만드는 사례가 된다. 시라크는 의회 다수의 지지를 기반으로 2002년부터 5년의 기간 동안 안정적인 국정운영을 시도할 수 있었음에도 강력한 리더십을 발휘하지 못했다. 반대로 사르코지는 시라크 전 대통령보다도 더 적은 여당 의석수를 확보했으나 강력한 리더십을 발휘하여 대조를 이룬다(Levy and Skach 2008, 122).

결과적으로 2007년부터 사르코지의 인격화된 리더십은 권력을 제한하는 제도화가 진행되었음에도 ‘불구하고’ 등장한 것으로 보는 것이 타당하다는 결론을 내릴 수 있다. 임기 5년제 개헌은 사실상 대통령의 임기를 안정화하고 나아가 선거와 정당에 대한 대통령의 영향력을 증대시키는 개혁으로 평가할 수 있으나, 선거 이후의 국정운영에 미치는 효과까지를 과대 해석할 수 없다. 나아가 제24차 개헌은 제5공화국의 ‘약한 의회’ 전통을 개선하는 분명한 취지를 가졌음에도 현실에서 사르코지 리더십은 개혁에 역행하는 방향으로 전개되었다. 때문에 2000년대 중반 이후 프랑스에서 권력의 ‘재인격화’가 이루어진 과정은 기존과는 다른 메커니즘에 주목하게 한다. 드골주의에서 출발한 인격화된 리더십의 전통은 한편으로 제5공화국 헌법에 근거한 것이었으며, 1986년 이후부터 대통령의 권력이 후퇴하였던 것 역시 헌법에 포함되어 있던 내각제적 법조항이 현실화된 결과로 평가할 수 있다. 그러나 2000년대 이후 등장한 권력의 인격화 현상은 헌법 혹은 제도상의 변화만으로 설명하는 것이 충분하지 않다. 사르코지 리더십 사례는 제도에 근거한 권력 기반보다는 비제도적 권력요소에 대한 관심을 증대시켰고, 기존 연구자들은 그의 언론 전략과 이미지 정치에 보다 주목하였다.

### 3. 미디어 환경 변화와 이미지 정치

#### (1) 언론 전략의 차별화

##### 1) 정치의 피플지화(peopolisation) 현상

사르코지는 다른 요소들보다도 이미지 정치의 성공과 그에 대한 우려라는 측면에서 가장 열띤 논쟁의 대상이 되었던 정치인이었다. 이미지가 정치 전면에 부각되는 현상은 분명 현대 정치의 새로운 측면이다. 후보자 이미지가 정당 고유의 역할만큼이나 중요해지고, 집권한 지도자의 미디어 활용 능력은 강한 리더십의 주요 자원으로 간주된다. 미디어는 단순한 의사소통수단의 의미를 넘어 지도자의 권력 행사를 위한 주요 자원으로 분류할 수 있다(Heffernan 2006). 대통령제의 ‘수사적’(rhetorical) 특징에 주목하는 연구자들은 여론을 주도하는 리더십이 헌법에 명시되어 있는 바는 아니지만 현대 대통령직의 중대한 권력기반이 되었다고 주장한다(Ellis 1998, 1; Tulis 2007, 59).

사르코지가 당선되었던 2007년 대선은 역대 어느 대선보다도 후보자들의 이미지가 유권자들의 선택에 중대한 영향을 미친 선거였다(Boy and Chiche 2009, 101-2)<sup>45)</sup>. 사르코지의 국정운영은 ‘말’을 넘어서는 지도자 ‘이미지’의 정치적 영향을 부각시켰고, 그가 채택한 언론 전략의 차별화된 효과에 주목하게 하게 했다. 실제로 사르코지는 기존 정치인들이 출현하지 않았던 방송 프로그램에 종종 등장하였으며<sup>46)</sup> 인기응변에 능한 담화능력을 보여주었다.<sup>47)</sup> 쿤(Raymond Kuhn)은 미

---

45) 보이와 시슈(Daniel Boy and Jean Chiche)는 2007년 대선 후보자들의 이미지 효과를 분석하는 연구에서 필립 브로(Phillippe Braud)가 저술한 『정치에서의 감정』(*L'Emotion en politique*, 1996. Presses de Science Po.)을 논의의 출발점으로 삼고 있다(Boy and Chiche 2009, 101).

46) 사르코지는 2008년 6월 30일 France 3의 ‘19/20’ 프로그램에 직접 참여하였는데, 이는 제5공화국 대통령 중 두 번째로 방송국에 직접 방문한 사례였다. 그는 방송 중 “국경 지대의 2만 5천명의 불법체류자 수를 줄이기 위해 몇 명을 구속시킬 필요가 있는가?”라는 필바르(Audrey Pulvar) 기자의 적대적인 질문에 대해 노골적인 흥분을 드러내어 화제가 되기도 하였다(*Libération* 2008/10/22).

47) 2008년 1월 8일 기자회견에서, “당신은 권력을 사적인 형태로 만들었고, 이를 선거 군주

국, 영국, 독일의 비교연구를 시도한 페취(Barbara Pfetsch 2008)의 연구를 토대로, 프랑스에서도 이미지를 직접적으로 관리하는 ‘미디어 중심적’(media-centered) 전략이 보편화된다고 주장한바 있다(Kuhn 2010, 370). 하트와 틴달(Paul 't Hart and Karen Tindall)은 연예인 출신 인사가 정계에 입문하는 경우가 아니라, 역으로 정치인이 연예인처럼 언론에 노출되는 현상을 새로운 형태의 리더십으로 분석한 바 있는데, 사르코지를 대표적인 사례로 간주하였다('t Hart and Tindall 2009, 269-274).<sup>48)</sup>

사르코지의 리더십은 프랑스 내에서 ‘정치 피플지화’ 현상(peopolisation)의 전형으로도 평가된다. ‘정치 피플지화’는 유명인의 사생활을 주요 보도 대상으로 삼는 타블로이드 판 신문인 피플지(People 紙)에서 유래된 개념으로 ‘매체화’(mediatization) 혹은 ‘연예인화’ 등과 유사한 개념으로 사용되고 있다. 이 개념은 일반적으로 정치보다는 정치인의 사생활을 다룬 대중적 저널리즘의 확산을 의미했는데, 프랑스에서는 2002년 대선 시기에 정치인과 그 주변인물들이 타블로이드판 주간지에 등장하면서 사용되기 시작하였다. 2005년부터 이 개념은 정치인들의 사생활이나 스캔들을 본인의 동의 없이 폭로하는 경우와, 정치인들이 연예인이나 스포츠 스타와 동일한 방식으로 언론에 노출되는 경우의 두 가지 현상을 동시에 지칭하게 되었다(Dakhila and Lhérault 2008)

---

제(monarchie électorale)가 아니라고 할 수 있는가?”라는 리베라시옹(*Libération*)지 조프랭(Laurent Joffrin)기자의 비판에 대해, 사르코지는 “군주제는 세습을 의미하는데, 내가 왕권을 정당하지 않게 물려받은 시라크의 아들이란 말인가? 당신같이 교양 있는 사람이 그렇게 바보 같은 소리를 하는가!”라 답하여 기자를 청중의 웃음거리로 만들고, “군주제가 선거라면, 그것은 더 이상 군주제가 아니다... 나는 민주적으로 선출되었다.”고 강조한바 있다. 이 사건은 사르코지의 언론 대처 능력을 잘 보여준 사례이다.

48) 하트와 틴달은 사르코지 리더십을 미디어 노출에 ‘수동적으로’ 반응한 사례로 제시하고 있다. 브루니(Carla Bruni)와의 재혼 문제로 스캔들에 휘말렸고 부정적인 평판을 얻었으나, 결혼 후에 다시 ‘케네디 식’의 리더십 스타일을 회복했다는 것이다(Hart and Tindall 2009, 274). 그러나 이러한 평가는 사르코지의 능동적 언론 전략을 강조하는 프랑스 국내의 시각과는 매우 거리가 멀다.

## 2) 단절과 효율의 이미지

사르코지는 내무장관 역임시기(2005-2007년)부터 언론매체에 빈번하게 등장하여 명료하고 속도감 있는 화법을 보였으며, 법과 질서를 보호하는 결단력 있는 지도자 이미지를 형성했다. 그리고 성장과 효율의 가치를 가장 잘 대변하는 후보 이미지로 대선에 당선되었다. 정치인 사르코지의 이미지를 뒷받침하는 핵심 개념은 2007년 대선 캠페인 슬로건이었던 ‘단절’(rupture)이었다. 사르코지는 단순한 변화가 아닌 과거 정치노선과 결연해야 할 필요성을 강하게 주장해 왔다.

사르코지의 출신배경과 정치 이력은 차별화 전략에 유리한 조건을 제공하였다. 그는 헝가리 이민자 2세대이자 그랑제콜이 아닌 일반 대학 출신 정치인이었음에도, 1983년 28세의 나이로 뇌이유 쉬르 센(Neuilly-sur-Seine) 지역의 시장에 당선되면서 차세대 우파 지도자로 주목을 받아왔다. 주류 정치집단에서 벗어난 아웃사이더의 이미지는 그의 정치 라이벌 드빌팽(Dominique de Villepin)이 명문가 출신으로 엘리트 코스를 밟았던 점과 선명한 대조를 이뤘다. 그는 제5공화국 정치를 주도한 국립행정학교 출신 엘리트들에 대해 환멸을 느낀 유권자들에게는 참신한 이미지를 전달할 수 있었다(Brochet 2011, 28).

이처럼 과거의 우파 정치와 스스로를 차별화하려했던 시도는 사르코지 담화의 전반적인 내용과 형식에 반영되어 있다. 표 3-5는 사르코지와 시라크의 담화에 포함되어 있는 주요 개념들을 유사 의미집단으로 분류한 결과이다. 가장 많이 사용된 개념군은 국가, 공화국, 유산, 역사, 전쟁 등의 ‘국가 정체성’과 관련된 단어들이었으며 사르코지가 시라크보다 많이 사용하였다. 두 번째로 많이 등장한 개념군은 노동, 교육, 세금 등을 포함하는 경제·사회 문제였으며, 이 영역에서 두 대통령의 차이는 나타나지 않는다. 다음은 선거 캠페인과 관련되는 단어들이는데, 사르코지는 시라크보다 후보자 개인을 드러내는 표현을 선호하였다. 시라크는 국가 간 관계문제를 다루는 지정학적 개념과 국가 행정과 관련된 개념을 사르코지보다 더 빈번하게 사용하였다. 반면, 사르코지는 범죄, 폭력, 사회정의 등 사회질서유지와 관련된 개념을 자주 언급한 것으로 드러난다. 외겔(Florence Haegel)은 이러한 개념 사용의 차이가 사르코지가 의도한 우파의 급진화(radicalisation) 전략을 반영

한 것이라 보고 두 가지 결론을 도출한다. 첫째, 시라크는 외교문체와 지역 행정에 관련된 개념들을 주로 사용하였던 반면, 사르코지는 자신의 개성을 드러내는 표현을 더 많이 사용하였다. 이는 제도적 차원의 개념에 의존하는 시라크의 담화와 달리, 사르코지는 유권자와 본인의 직접적인 관계를 강조하였다는 것을 의미한다.

표 3-5. 대통령 담론의 주요 개념: 시라크와 사르코지의 비교

개념군	주요 개념	비고
1 집단 국가정체성	국가(국가nation, 공화국République, 정체성identité, 조국patrie, 땅terre, fierté, 이민immigration, 언어langue, 문화culture, 피sang, 사랑하다aimer, accueillir, incarner); 과거와의 관계(뿌리origine, 유산héritage, 운명destinée, 역사histoire, 세기siècle, 기억souvenir); 공포(죽음mort, 전쟁guerre, 피sang, 불행malheur, misère, 증오haine, 유대인juif); 감정(사랑amour, 증오haïr); 영적, 종교적(이상적idéel, 영혼의spirituel, 정신esprit, 신뢰foi, 믿음croyance, 종교religion)	사르코지 >시라크
2 집단 경제·사회문제	노동(실업chômage, 일자리emploi, 은퇴retraite, 연금allocations, 기업entreprise, 고용하다embaucher); 교육(scolaire, 학습études, 학생étudiant); 재정 및 세금(구매achat, 돈argent, 월급salaire, 인상시키다augmenter, 대출하다emprunter, 재정지원하다financer, 투자하다investir, 세금impôt, 세무의fiscal, 공공요금taxe, 과세하다taxer)	사르코지 =시라크
3 집단 인격화	선거캠페인(캠페인campagne, 후보자candidat, 만나다rencontre, 만남rendez-vous, 회합réunion); 후보자의 감정(감성émotion/감성적인émotif, 열정enthousiasme, 정열passion, 의심doute, renoncement, 의지volonté, 마음coeur); 대중호소(친구amis, 동포compatriotes, 듣다écouter, 표현하다exprimer)	사르코지 >시라크
4 집단 프랑스의 위상	지정학(대륙continent, 유럽인européen, 지중해인méditerranéen, 미국États-Unis, 아프리카Afrique, 남쪽sud, 동반자partenaire, 국가pays, 힘puissance, 위치position, 외교diplomatie, 전략stratégie, 방어défense); 무역(상업적인commercial, 능력있는compétitif, 경쟁적인concurrent, 상업commerce, 무역échange, 시장marché); 발전(협력coopération, 아프리카Afrique, 남부Sud, 농업agriculture, 보급alimentation); 환경(기후의climatique, 환경environnement, 생태écologique, 핵nucléaire)	시라크 >사르코지
5 집단 공공행정	공공제도(국가État, 법loi, 임무mission, 개혁réforme, 간부cadre, 통제contrôle, 행동action, 행정administration, 헌법constitution, 정부gouvernement, 결정décision, 배치disposition, 협의하다concerter); 지역행정(국가의national, 농촌의rural, 영토의/영토territorial/territoire, 응집cohésion, 지역의local, 근접성proximité, 도département)	시라크 >사르코지
6 집단 사회질서	학교(학교école, 교사maître, 교사instituteur, 교수professeur, 학생élève, 수업leçon, 배우다apprendre); 시민적 가치(시민의civique, 시민/시민성citoyen/citoyenneté, 도덕moral, 평등의égalitaire, 보상récompense, 공적mérite, 벌하다punir); 사회정의(미성년mineur, 범죄délinquant, 재범récidiviste, 경찰police, 죄를 면함impunité, 사기 치다frauder, 비행청소년voyou, 벌하다punir, 폭력violent); 직업(농부paysan, 노동자ouvrier, 사장patron, 공장usine, 엔지니어ingénieur)	사르코지 >시라크

출처: Haegel 2011, 66-67을 재구성함

주 : ALCESTE(Analyse lexicale par contexte et segment de text) 프로그램을 이용하여 시라크의 42개 담화 및 사르코지의 49개 담화를 분석한 결과임.

둘째, 사르코지는 국가정체성 및 사회질서의 문제를 시라크보다 더 강조하였다. 시라크는 사회 안전 문제를 국가차원의 추상적인 맥락으로 다루는 경향이 있었던 반면, 사르코지는 이 문제를 구체적인 개념으로 명시했고 특히 이민자 문제를 질서유지 담론 안에 중요하게 포함시키는 특징을 보였다(Haegel 2011, 68).

사르코지는 담화의 구사방식에 있어서도 기존 대통령들과 차별화되는 형식을 보였다. 그는 역대 대통령들 및 2007년의 다른 후보자들과 비교할 때 선거캠페인에서 상대적으로 더 짧은 문장을 구사하였으며, 더 제한된 수의 어휘를 사용한 것으로 분석되었다(Calvet and Véronis 2008, 28-32; Labbé and Monière 2008, 451-3). 또한 사르코지는 인칭대명사 ‘나’(Je)와 동사 ‘원한다’(vouloir)를 2007년 대선 주자들 중에서 가장 많이 사용하였는데, 이는 사회당 후보인 루아얄이 ‘여러분’(vous) 및 ‘해야 한다’(devoir)를, 중도우파 후보인 바이루가 ‘우리’(nous)와 ‘할 수 있다’(pouvoir)를 빈번하게 사용한 것과 대조를 이루는 부분이다(Calvet and Véronis 2008, 43-44).

사르코지는 선거 기간뿐만 아니라, 집권 이후에도 끊임없이 언론에 등장하는 ‘과잉노출’의 원칙에 따라 직무를 수행했다. 그는 언론을 통한 대중과의 접촉에 강한 자신을 보여 왔으며,<sup>49)</sup> 언론노출이 담보하는 의제 설정의 효과를 적극적으로 활용했다(Schmid 2010, 109). 사르코지는 집권 직후 2년여 동안 계속해서 대표적인 채널(TF1, France 2, France 3, Canal Plus, M6 등)의 저녁 뉴스 첫 보도에 등장하였다. 이는 언론 노출의 빈도를 의도적으로 줄이려 했던 미테랑 및 시라크 전 대통령과 분명히 대조를 이루는 점이었다(Khun 2010, 368). 논자들은 대체로 사르코지가 대통령의 고전적인 이미지를 변화시켰다는 데에 동의한다. 그는 좌파에게 어울릴만한 단절과 변화라는 단어를 재구성하였으며, 역대 대통령들을 ‘숙명론자’로 규정하고, 이와 대비시켜 자신을 ‘의지론자’로 드러내는 데에 성공하였다는 것이다. 프랑스 제5공화국의 대통령은 대체로 국정운영의 중립적인 조정자 역

---

49) 사르코지는 당초 내무부 장관 재임시절에 한 일간지와 인터뷰에서 “당신이 장관으로 재직하던 기간 중 가장 좋았던 기억은 무엇입니까?”라는 질문에 대해 “France 2 채널의 ‘설득을 위한 120분’(Cent vingt minutes pour convaincre)에 출연했던 경험”이라 답하면서, 자신의 출연으로 시청률 기록을 세웠던 것이 매우 기뻐했다고 언급한 바 있다(*Journal du Dimanche* 2003/8/3).

할을 연상시켰으나 사르코지는 정치의 전면에서 실무를 주도하는 이미지를 내세웠다(Musso 2008).

그런데 사르코지의 미디어 전략은 대중에 대한 직접호소의 차원을 넘어, 대통령에 대한 일반적인 기대에서 이탈하는 변칙적인 이미지 형성을 시도했다는 점이 특징적이다. 사르코지의 언론 노출은 스스로를 일종의 ‘연예 스타’로 만드는 방식(vedettisation)이었다. 대중들에게 다가가는 사르코지의 주된 이미지는 국정을 수행하는 지도자의 모습보다는, 조깅하는 모습, 승마나 수영 등의 여가를 즐기는 모습, 호화 파티를 여는 모습, 연예인과 어울리는 모습 등이었다. 모델 출신 카를라 브루니(Carla Bruni)와의 세 번째 결혼을 임기 중에 치룬 사건은 대통령 스스로를 ‘연예인화’하는 데에 분명한 기여를 하였다(Duhamel and Field 2008). 사르코지는 취임 직후 화려하게 차려입고, 롤렉스 시계를 차고, 초호화 식당에서 유명인들과 파티를 여는 방식으로 ‘부자’의 이미지를 의도적으로 부각시켰다. 즉, 사르코지는 자신의 개인적이고 영웅적인 성공 스토리를 이미지로 전환시켰는데, 일부 국민들에게는 거만한 대통령의 이미지로 거부감을 일으킬 수 있으나, 다른 국민들에게는 능력, 효율, 행복의 이미지로 접근하는 것이 가능했다(Hewlett 2007, 410).

사르코지가 이러한 방식으로 언론을 통해 만들어내는 이미지는 크게 두 가지였다. 첫째는 ‘질서수호자’로서의 이미지이다. 1993년 파리 교외 뇌이(Neuilly)시의 한 유치원에서 인질극을 벌인 범인을 당시 시장이었던 사르코지가 직접 설득했다는 일화는 ‘인간 폭탄’(Human Bomb)이라는 제목의 텔레비전 드라마로 제작된 바가 있다. 사르코지는 이 이미지를 모든 사회불안의 희생자들에게 확대하고 부각시켜왔으며, 스스로가 경찰국가(l'Etat- policier)를 체현한 인물이 되고자 했다(Padis 2007, 47). 둘째는 기업과 노동의 이미지였다. 사르코지는 국가의 최고집행권자라기보다는 거대한 기업을 운영하는 근면한 ‘사장’의 이미지를 연상시켰다. 그는 “최선을 다해 극한까지 달려야 한다는 생각, 경기장에 들어서서는 자들과 항상 맞붙어야 한다는 생각이 바로 내 삶에 관철시켜온 생각이다.”이라며 세계시장을 정복하는 경영자의 자세를 강조한 바 있다(Musso 2010, 36).

사르코지가 대중들의 이목을 주목시키는 예외적인 능력을 보여 왔다는 데에는

이론의 여지가 없다. 그리고 지속적인 미디어의 집중 보도가 사르코지의 행정권력을 인격화된 형태로 만드는 데에 일조하였다는 평가가 제기된다. 에스프리지(*Revue Esprit*)의 편집자인 마르셀 고셰(Marcel Gauchet)는 사르코지가 새로운 통치방식을 정착시켰다고 보는데, 새로운 리더십의 특징은 대통령이 ‘미디어적 전지성’(omniprésence médiatique)을 가진다는 것이다(Gauchet and Winock 2008). 논자들은 사르코지가 실질적인 권력을 독점한 대통령으로 불리지 못하고 하더라도, 자신의 리더십을 초가시적인(hyper-visible) 형태로 만든 것은 분명하다고 주장한다(Khun 2010, 371).

## (2) 지도자 이미지의 대중적 수용

그렇다면 사르코지의 이미지는 대중들에게 어떠한 형태로 수용되었던 것인가? 대통령 담화의 영향력을 측정하는 문제와 마찬가지로 이미지의 구체적인 효과를 추론하는 것은 쉽지 않으나, 관련 여론조사의 자료를 활용하여 제한된 분석을 시도할 수 있다. 파리마치-이포프(Paris Match-Ifop)가 실시하는 정례 여론조사에는 대통령의 이미지에 관한 설문이 포함되어 있는데, 이를 통해 2007년 6월부터 현재까지 대중들에게 수용된 사르코지 이미지의 변화를 다음과 같이 추적해 볼 수 있다. 먼저 “좋은 사회복지 정책을 시행하고 있다.”(Mène une bonne politique sociale)는 설문에 대한 긍정응답은 2008년 초부터 임기 후반까지 30%대의 저조한 수준을 보인다. 상대적으로 큰 폭의 변화를 보이는 영역은 “국가 개혁 능력이 있다.”는 항목인데, ‘개혁가’로서의 사르코지 이미지는 2007년 70%대에서 출발하여 꾸준히 후퇴하였다. 이 항목은 2010년 10월부터 ‘효율성’의 이미지를 직접적으로 묻는 두 문항으로 대체되었는데, 역시 집권 후반으로 갈수록 점차적으로 긍정응답은 감소하였다. 반면, ‘국익수호자’의 이미지는 임기 초반부터 임기 말까지 시종일관 강하게 유지되고 있다. 전반적인 국정수행 지지율이 최저점을 기록하였던 2011년 4-6월의 시기에도 사르코지가 “프랑스의 이익을 잘 수호하고

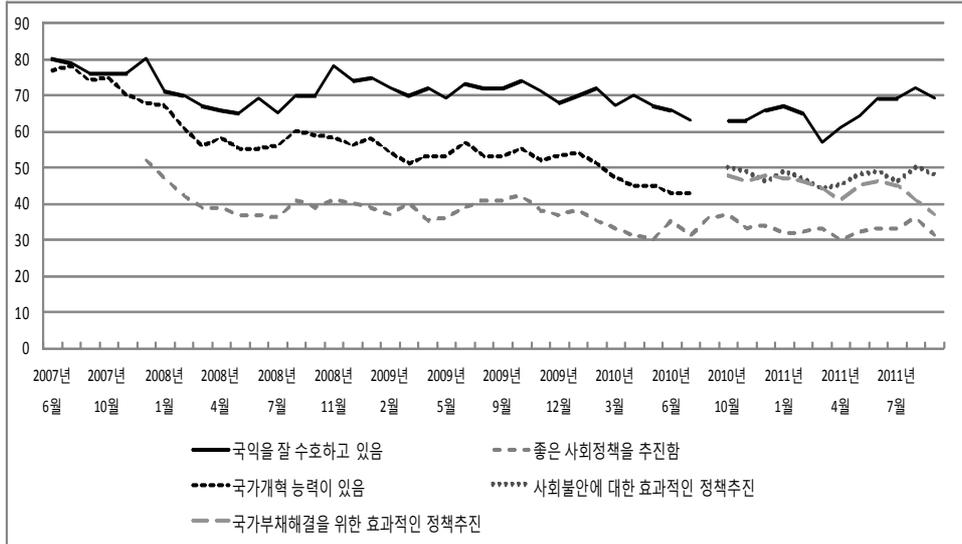


그림 3-3. 사르코지 대통령의 이미지에 관한 설문

출처: Le tableau de bord politique. Paris Match-Ifop 월레 설문조사.

([http://www.ifop.fr/?option=com\\_job\\_offer&id=49](http://www.ifop.fr/?option=com_job_offer&id=49); 검색일 2012년 4월 11일)

주 : 2007년 6월부터 2011년 10월까지 ‘대통령의 이미지’(Les traits d’image associés au Président de la République) 항목의 설문 내용을 종합함(2011년 11월부터 대선 후보 간 비교 설문으로 전환).

있다.”(Défend bien les intérêts de la France à l’étranger)는 설문에 긍정의사를 밝힌 응답자의 비율은 60%대를 상회하였다. 이는 개혁과 성장에 대한 기대가 점차적으로 무너졌음에도 불구하고, ‘질서수호자’로서의 이미지가 사르코지의 의도대로 대중들에게 꾸준히 전달되었다는 것을 의미한다(그림 3-3 참고).

상반된 흐름을 보이는 ‘국익수호’와 ‘좋은 사회정책’의 두 이미지가 어떠한 직업과 정치성향의 대중들에게 어필하고 있는가를 설문 자료를 통해 추가로 분석할 수 있다. 표 3-6은 사르코지의 지지율이 일시적으로 반등했던 2008년 12월과 최저 수준이었던 2011년 5월 이미지에 대한 설문 결과를 지지정당별, 직업별로 종합한 내용이다. 전반적인 특징은 시간차에 따른 변화보다는 지지정당별, 직업별로 대통령의 이미지가 매우 다르게 수용된다는 점이다. 먼저 국익수호의 이미지는 극

표 3-6. 지지정당별/직업별 사르코지 대통령 이미지 비교

	국익수호자		좋은 사회정책	
	2008년 12월	2011년 5월	2008년 12월	2011년 5월
지지정당별				
극좌	54	57	22	22
공산당(PCF)*	41	43	19	21
사회당(PS)	62	52	20	12
녹색당	66	56	32	21
중도우파(Modem)	83	62	29	27
대중운동연합(UMP)	<b>96</b>	<b>89</b>	<b>71</b>	<b>68</b>
국민전선(FN)	68**	62	40**	31
직업별				
소상공인	70	59	44	41
자영업·경영직	77	65	39	28
중간관리	66	52	23	25
사무직 노동자	62	56	42	23
생산직 노동자	71	60	37	35
은퇴·연금생활자	<b>81</b>	<b>75</b>	<b>49</b>	<b>53</b>
실업자	73	61	43	33

출처: Le tableau de bord politique. Paris Match-Ifop 월례 설문조사(2008년 12월 및 2011년 5월).

주 : \* 2011년의 경우 좌파당(Parti de Gauche) 지지자의 응답을 포함.

\*\* 응답자 40명 미만으로 신뢰도가 확보되지 못함.

좌정당 및 공산당 지지자들을 제외한 나머지 성향의 응답자들에게 고르게 수용되고 있음이 드러나는데, 특히 대중운동연합(UMP) 지지층들에게 절대적인 영향을 미치고 있다는 점이 확인된다. 수호자 이미지는 전통적인 우파 지지층인 경영직 및 연금생활자 뿐만 아니라, 생산직 노동자들과 실업자들에게도 높은 평가를 받고 있음이 드러난다. ‘좋은 사회정책’ 항목의 경우 대중운동연합(UMP) 지지자들이 대통령에 대해 갖는 긍정의 이미지가 다른 성향의 응답자들과 현격한 차이를 보이는 것이 특징적이다. 직업군에서는 역시 연금생활자들이 대통령에 대해 긍정적인 이미지를 가지고 있었으며, 사무직 노동자들은 이 항목에서 가장 큰 폭의 환멸을 보였다. 이를 종합적으로 고려하면 첫째, 사르코지가 반대 정파 지지자들에게도 ‘국익수호’의 능력을 크게 어필했으며, 둘째, 그의 이미지가 대중운동연합(UMP)의

정통 지지층을 꾸준히 결집시키는 데에 중요한 역할을 해왔다는 사실을 유추할 수 있다.

하지만 사르코지의 이미지 정치는 많은 한계를 포함하고 있다. 파리정치대학 교수인 뒤하멜(Olinier Duhamel)은 사르코지의 정치를 텔레비전 쇼와 다를 바 없는 미디어 정치로 규정하고 이를 스타코지즘(starkozysme)이라 비꼬았다. 그는 정치적 담론들이 순간적이고 감성적인 정보로 전환되고 검증할 수 없는 구경거리로 전락하게 될 것이며, 결국 정치담론에 대한 불신과 탈정치화를 낳을 것이라 우려하였다(Duhamel and Field 2008). 대중의 눈과 귀에 언제나 노출되는 대통령의 '전지성'은 부작용을 낳았는데, 사르코지의 잦은 언론 노출이 대중들과 대통령 간의 거리가 좁혀진 것을 의미하는 것은 아니었으며, 오히려 대통령직의 권위상실을 가져왔다는 비판이 꾸준히 제기되어 왔다(Schmid 2010). 사르코지에 의한 정치

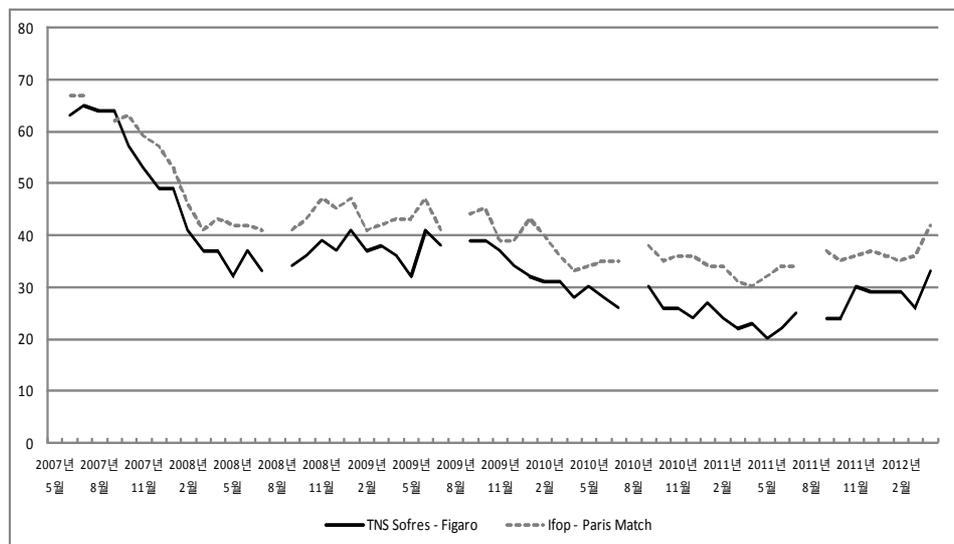


그림 3-5. 사르코지 대통령의 국정수행 지지율 변화

출처: Ifop-Paris Match 여론조사([http://www.ifop.fr/?option=com\\_job\\_offer&id=49](http://www.ifop.fr/?option=com_job_offer&id=49), 검색일: 2012. 3. 11.); TNS Sofres-Figaro 여론조사(<http://www.tns-sofres.com/popularites/cote2/choixdate.php?perso=sarkozy>, 검색일: 2012. 3. 11.)

의 피플지화 현상은 과거 엘리트주의 정치에 대한 대중의 거부감을 반영한 것이기도 하였으나, 사르코지의 국정수행 지지율이 2008년 이후 급락하는 현상은 이미지 정치에 대한 대중들의 환멸을 보여주는 것이었다.<sup>50)</sup> 사르코지의 국정수행 지지율은 2008년 이후 급락하여 30%대의 저조한 수준의 지지를 유지했으며, 2011년 중순에는 20%대 초반까지 떨어져 제5공화국 최저 지지율 기록을 세웠다(그림 3-5 참고).

사르코지의 이미지 정치의 지지율 급락이라는 가시적인 한계 이외에도 여러 문제점을 드러냈다. 그의 언론 전략은 대통령에게 일반적으로 기대되는 ‘사회통합’ 의무를 포기하고 여론을 분열시키는 방식으로 진행되었다. 그의 이미지 정치는 전국민을 대상으로 설득과 합의를 유도하는 목적보다는, 지지층의 선택과 집중이라는 맥락에서 이루어졌다. 사르코지의 담화를 분석한 뮈쏘(Pierre Musso)는 그가 축구경기에서 두 팀이 경기를 치르는 것과 유사한 형태의 정치 지형을 설정하고, 찬반토론의 사회자처럼 하나의 입장을 고르도록 종용하는 태도를 보였다고 지적한다. 사회 갈등을 극대화하는 화법을 사용하면서, 모든 정치 의제를 자신에 대한 찬반 논쟁으로 전환시키는 경향을 보였다는 것이다. 그는 실제로 부르카의 착용 여부, 공공 채널의 방송 축소, 국가 정체성의 문제 등 크고 작은 사회현안들을 이 불법적인 논의로 단순화시켰다(Musso 2008; 2010, 38).

나아가 사르코지가 언론을 통제하는 방식은 권위주의적 성격을 띠었다. 쿤은 사르코지 임기 중 권위주의를 연상시키는 하향식 언론 통제가 이루어졌으며, 대표사례로 2009년 방송법 개정을 들고 있다. 사르코지는 2008년부터 공공성 제고를 취지로 공영방송 단일 체제를 구축하고, 공영방송 광고를 폐지하는 개혁을 추진하였다. 그러나 2009년 방송법은 당초 목표와 무관하게 대통령의 방송국 사장 임명권을 복원하여 많은 논란을 불러일으켰다(Kuhn 2010, 362). 사르코지가 사적인 관계를 토대로 언론을 통제했다는 점도 비판받아왔다. 그는 정계에 입문한 이래로

---

50) 사르코지는 2008년 초 파리의 농업박람회 장소에 방문하여 대중들과 악수를 나누던 중 자신이 내민 손을 거부한 농민에게 경박한 욕설을 하였는데, 이 장면은 동영상으로 촬영되어 인터넷에 급속도로 전파되었다. 사르코지는 이 사건을 계기로 웹상의 콘텐츠를 모니터링하는 비서관을 별도로 임명하였다(Khun 2010, 370).

거대언론 재벌들과 개인적인 인맥을 형성해 왔었다.<sup>51)</sup> 사르코지는 기자들과 대면하면서 “나는 당신들 사장(patron)을 잘 알고 있다.”는 말을 반복했고, ‘vous’ 라는 존칭대신 ‘tu’라는 친근한 호칭을 즐겨 사용한 것으로 알려져 있다(Revel 2007). 이러한 태도는 언론과의 관계를 사적으로 해결하려는 취향을 드러내는 것이었으며, 언론인들에게는 암묵적이면서도 직접적인 보도 통제 방식으로 이해됐다(Kuhn 2010, 359). 사르코지 특유의 언론 통제는 언론인들과 잦은 마찰을 빚었으며, 결과적으로는 모든 언론을 장악하지 못했다는 것이 드러났다.

그렇다면 사르코지의 이미지 정치는 권력의 인격화 현상에 유의미한 영향을 미치지 않았다고 결론 내리는 것이 타당한 것인가? 기존 연구에서 충분히 다루지 않았지만, 이 문제와 관련하여 주목해야 하는 지점은 그의 이미지 정치가 내포하는 위기 리더십의 측면이다. 사르코지의 능력 있는 국가 수호자 이미지는 사실상 지도자의 위기관리 능력을 부각시키는 내용이었다. 그는 효율적인 위기 해결능력을 가시화하여 지지층을 결집시켰고, 사회 현안을 둘러싼 책임 공방에 이미지 전략을 활용했다. 사르코지는 국익 수호자 이미지로 위기에 대한 ‘일차 정의자’(primary definer) 위치에서 사회위기의 중요도를 결정하는 역할을 독점할 수 있었다.

사르코지는 어떻게 위기의 환경을 독점적으로 활용할 수 있었는가의 문제는 2007년 대선 결과 평가와도 관련이 있다. 집권 정당이었던 대중운동연합(UMP)에게 정치적 혼란에 대한 책임이 돌아가는 상황에서 대중들은 다시 우파 정당의 후보인 사르코지를 지지하였다. 사르코지가 내무장관 시절을 거치며 분명한 스타일을 드러내왔던 만큼, 대중들이 사르코지의 성향을 모르고 선출했다가 차후에 환멸을 느끼게 되었다는 설명에는 한계가 있다. 사르코지즘에 대한 또 다른 접근은 대

---

51) 방송사 TF1, LCI, TF6 등을 소유한 부이그(Martin Bouygues), 파리마치(*Paris Match*), 주르날 뒤 디망쉬(*Le Journal du Dimanche*)를 발간하고 라디오 방송국 Europe1을 운영하는 라가르테르(Arnaud Lagardère), 라트리뷴 지(*La Tribune*)의 회장 아르노(Bernard Arnault), 피가로지(*Le Figaro*)의 회장이자 상원의원을 역임한 다쏘(Serge Dassault), 방송사 Direct8를 소유한 볼로레(Vincent Bolloré) 등은 사르코지와 친밀한 유대를 형성하고 있는 대표적 인사들이었다. 사르코지의 사적 인맥을 통한 영향력 행사는, 소유한 언론을 직접 통제하는 방식으로 국정을 주도했던 이탈리아의 베를루스코니(Silvio Berlusconi) 전 총리에 비견할만한 수준으로 평가되기도 했다(Portelli 2009, 113-6).

중들이 왜 사르코지를 지지했는가의 문제에서 출발할 수 있다.

2007년 대선이 있기 며칠 전 사르코지는 “진정한 주제는 ‘가치들’이다”(Le vrai sujet, ce sont les valeurs)라는 제목의 인터뷰에서 다음과 같이 그람시를 언급하였는데, 이를 통해 사르코지가 자신의 이미지 전략을 어떻게 이해하고 추진했는가를 유추해볼 수 있다.

이번 대선에서 진정한 주제는 가치들의 문제이다. ... 1997년에는 35시간법과 청년고용 문제, 2002년에는 안보 문제가 있었다. 올해에는 ... 노동, 교육, 이민, 안보 등의 모든 문제가 프랑스를 관통하는 정체성의 위기 문제 주변에 배치되어 있다. 그 의미와 가치들에 대한 내 캠페인은 여기서 출발한다. 나는 정치적 투쟁이 아니라 이데올로기적 투쟁을 하고 있다. 몇몇 논평가들은 어리둥절해 하겠지만 프랑스 국민들은 그 새로움을 잘 이해했다. ... 사실, 나는 그람시의 분석을 내 것으로 만들었다. 권력은 이념을 통해 쟁취하는 것이다. 나는 우파 정치인으로서 처음으로 그 전투에 뛰어들었다(*Le Figaro* 2007/4/17).<sup>52)</sup>

사르코지가 대변하는 가치는 표면적으로 신자유주의의 슬로건으로 압축되지만, 내용적으로는 정당 차원에서 조화시킬 수 없었던 모순적인 가치를 포함하고 있었다. 5장에서 다시 살펴보겠지만, 사르코지의 리더십이 갖는 보다 중요한 특징은 그의 전략이 우파 정치 전통의 금기를 깨는 가치를 포함하였다는 측면이다. 사르코지는 대중운동연합(UMP) 고유의 정체성으로부터 거리를 두면서 기존 정당 차원에서 조화시킬 수 없었던 상호 모순적인 가치를 개인적으로 체화하는 데에 성공했다. 집권 이후 지지율은 급락하고 반대여론을 통제하는 데에 실패했으나, 사르코지는 정책실현을 위해 권력을 집중시키는 데에 분명한 성공을 거두었다. 결과적으로 사르코지가 승리할 수 있었던 ‘환경’은 그의 국정운영 평가에 있어서도 중

52) 언론인이자 전기 작가인 지스베르(Franz-Olivier Giesbert)에 따르면 사르코지는 평소 그람시에 대해 언급하는 것을 즐겼으며 다음과 같은 방식으로 그람시주의를 이해하고 있었다. “나의 그람시주의는 모든 형태의 이데올로기에서 벗어나는 것이다. 내가 하나의 이데올로기를 가지고 있다면 그것은 이데올로기적 대립을 지속시키면서, 나와 나의 계획과 나의 정책을 중심으로 돌아가게 하기 위해서 그 토론의 중심부에 나를 위치시키는 것이다.” 지스베르는 사르코지가 그람시의 본래 사상과 무관하게 자신의 ‘의지주의’를 뒷받침하는 이론으로 그람시주의를 선전했다고 평가했다(Giesbert 2011, 129).

요한 의미를 갖는다. 즉, 대통령제를 특징짓는 제도와 인물이라는 형식적인 변인을 넘어서, 위기 환경에 대응하는 전략의 내용에 주목할 필요가 있다. 따라서 이하에서는 먼저 1980년대 이후 누적되어 온 위기 맥락을 경제 정책 및 정치 문화 측면에서 심도 있게 살펴볼 것이며, 나아가 이를 반영한 우파 정당 내부의 균열에 주목하여 2000년대 인격화된 리더십이 재등장하게 된 맥락을 분석할 것이다.

## IV. 권력집중의 맥락: 신자유주의 도입의 정치적 위기

### 1. 국가개입주의와 신자유주의 정책의 충돌

#### (1) 디리지즘(dirigisme) 전통과 완화된 세계화

2000년대 프랑스가 직면한 여러 위기 환경은 1980년대 이후 진행된 신자유주의 세계화의 맥락과 긴밀한 연관이 있다. 2008년 미국 발 경제위기로 신자유주의 경제 정책 일반의 한계가 부각된 바 있으나, 이에 앞서 프랑스의 위기는 특유의 경제모델이 갖는 한계를 반영한 것이었다. 2000년대 프랑스는 미국 및 여타 유럽 국가들과는 차별화된 복합적인 난관에 봉착해 있었다. 프랑스 경제는 국가개입주의 전통과 쉽게 단절하지 못했으며 절충적인 신자유주의를 추구해 왔기 때문이다.

프랑스의 전후 발전모델은 국가가 산업육성과 투자를 주도하고 노동을 직접 통제한다는 의미에서 ‘디리지즘’(dirigisme)이라 지칭되어왔다. 디리지즘 모델 하에서 민간기업보다 국가가 경제발전을 선도하고, 시장은 국가의 감독 하에 작동하게 된다. 디리지즘의 전통은 18세기 초 루이 14세 통치 기간, 재무장관 콜베르(Jean-Baptiste Colbert)의 보호주의 정책에까지 거슬러 올라가며, 19세기 경제통제를 통해 정치적 영향력을 증대시킨 나폴레옹역시 이를 계승했다고 평가된다. 1930년대 전간기에 집권했던 ‘인민전선이 소득재분배 차원에서 기간산업과 은행을 국영화했던 것도 마찬가지로 디리지즘이었다. 제2차 세계대전 이후에는 국가의 경제 개입 필요성이 더욱 증대됐고, 드골과 임시정부는 국가주도 산업정책이 가장 효율적인 경제정책이라는 믿음을 공유했다(Gordon and Meunier 2001, 15).

드골은 소련의 계획경제와 같은 방식은 거부하였으나 경제개입정책은 적극적으로 활용하였다. 1960년대 프랑스에서 공공부문은 국가주도 계획경제를 뒷받침했고, 민간부분은 보조금, 세금 면제 등의 방식으로 보호받았다. 정부는 최소임금제를 도입했고, 일괄협상 방식으로 임금 결정에서도 주도적인 역할을 했다(Hall 2007, 49-50). 표 4-1에서처럼 1960-73년까지 디리지즘 정책은 여타 유럽 국가

표 4-1. 국가 별 실질 GDP 성장률 비교(1960-1990년)

(단위: %)

	1960-1973	1973-1979	1979-1990	1960-1990
프랑스	5.4	2.8	2.1	3.7
서독	4.3	2.3	2.0	3.1
영국	3.2	1.5	2.1	2.4
이탈리아	5.2	3.7	2.4	3.9
미국	4.0	2.4	2.6	3.2
일본	9.6	3.6	4.1	6.3
OECD 유럽평균	4.8	2.5	2.3	3.4
OECD 평균	4.9	2.7	2.7	3.6

출처: OECD 1992, Levy 1999에서 재인용

들보다 좋은 성적을 거두었고, 국가개입이 성장에 기여했다는 것이 입증되었다. 프랑스의 전후 경제성장률은 영국과 미국을 앞지르는 수준이었다(Levy 1999, 24-27). 디리지즘은 국가 엘리트 충원문제와도 긴밀한 연관이 있었다. 프랑스는 국립행정학교(Ecole Nationale d'Administration)과 에콜 폴리테크닉(Ecole polytechnique)을 대표로 하는 그랑제콜(grandes écoles) 중심으로 인재를 양성했고, 졸업생들을 국가의 주요 직책에 배치했다. 그랑제콜 출신 과학기술관료들은 제2차 대전 직후 중공업과 에너지 부문의 계획 경제를 이끌었으며, 1960년대 이후 원자력발전, 철도, 지하철, 전화교환기 등의 첨단 분야를 국가대표산업으로 양성시키는 데에 기여했다(Suleiman 1979; Levy 2008, 419).

국가엘리트와 대표산업이 주도했던 디리지즘 모델과 개입주의 기조는 1980년대 까지 이어졌다. 친 시장경제 기조를 내세워 당선된 지스카르 데스탱역시 1970년대 경제위기 여파로 난관에 봉착한 철강 산업을 국영화하고, 경쟁력이 약화된 산업을 지원하는 프로그램을 도입하였다(Levy 2008, 421). 미테랑의 사회당 정부에서도 이 경향은 지속되었다. 1981년 당선된 미테랑은 프랑스의 사회 경제적 문제

를 기업 국영화와 공공지출 확대를 통해 해결하고자 했다. 사회당 정부는 당초 목표로 한 대상 기업 전체를 국영화시키는 데에는 실패하였으나 대대적인 개혁을 단행했다. 당시 39개의 은행, 5개의 대기업, 2개의 철강업체와 2개의 군수산업체가 국영화되거나 국영기업으로 전환됐다(Margairez 2001, 350-9).

1980년대 중반부터 프랑스 디리지즘은 세계경제의 압력으로 약화될 수밖에 없었다. 1983년 사회당 정부는 유럽통화제도(EMS; European Monetary System)의 권고에 따라 탈규제와 민영화 방향으로 정책을 전환했다. 1980년대 프랑스는 세계 무역에 대한 의존도를 낮출 수 없는 상황이었다. 1950년대 프랑스는 GDP 대비 25% 이하의 상품을 수입에 의존하였으나, 1983년에는 이 비율이 45%에 도달했다. 그럼에도 대외 무역적자는 1981년에서 82년을 거쳐 두 배로 증가하여 GDP의 3%에 달하는 규모가 되었다. 주식 역시 30% 이상 하락했으며, 프랑화는 독일 마르크화 대비 30% 평가절하됐다. 1982년에서 1984년 사이에만 일자리 40만 개가 사라졌으며, 실업자 수는 1981년 170만 명에서 1984년 240만으로 증가했다. 사회당 지지율 역시 급락했는데, 1981년 총선 1차 투표에서 55.8%를 기록했던 것과 달리 1984년 유럽의회선거에서는 39%를 득표하여 57.5%를 얻은 우파에 패배하였다. 그 결과 미테랑과 사회당 정부는 세계 경제에 굴복할 수밖에 없었다. 유럽통화제도(EMS)의 처방을 수용하여 프랑화를 평가절하하고, 이윤율을 올려 통화와 인플레이션에 대처하는 방향전환이 이루어졌다. 1984년부터 수상을 역임한 파비우스(Laurent Fabius)는 자유주의 정책 전환을 주도했으며, 이 국면은 프랑스 경제가 세계화를 수용하는 출발점이 되었다(Knapp 1994, 70).

그런데 문제는 프랑스 경제의 신자유주의화는 유럽에서도 예외적인 사례로 분류될 정도로 실질적 도입이 지체되었다는 점이다. 신자유주의는 다른 국가들처럼 눈에 띄는 단절을 통해 이루어지기 보다는 훨씬 더 지연되고 비공개적인 방식으로 실현되었다(Gorden and Meunier 2001, 13-15). 반세계화의 정서가 좌우를 막론하고 무시할 수 없는 쟁점이었기 때문이다. 경제 자유화를 추진하고 있는 상황에서도 좌파와 우파의 지도자들은 공히 경제에 대한 통제력을 유지하고 있다고 이야기해야 했으며, 좌우의 이념적 스펙트럼이 세계화의 쟁점에 있어서는 명확하지 않은 경우가 빈번했다. 주35시간 노동제, 문화상품에 대한 관세와 쿼터제, 국

제 무역과 투자에 대한 제한 등 세계화에 대한 제동이 병존했다(Brochet 2011).

신자유주의 정책은 정치적 책임이 분산되는 동거정부시기에 오히려 빈번하게 추진되는 경향을 보였다. 1986-88년의 동거정부 기간은 신자유주의 방향전환이 두드러진 시기였다. 시라크 내각은 2천억 프랑 규모의 민영화를 추진하였고, 드골에 의해 국영화되었던 Saint-Gobain, TF1, Havas, Marta 등을 매각하였다. 1988년 대선에서 사회당이 재집권하면서 “국영화도 민영화도 아닌” 정책이 힘을 얻었으나, 1993-95년 두 번째 동거정부를 이끈 발라뒤르 내각과 1995년의 쥐페 내각은 민영화 기획을 다시 추진했다. 이 기간 Rhône Poulenc, Elf-Aquitaine, Total, BNP, UAP, Seita, Usinor/Sacilor, Péchiney, Renault 등의 기업과 은행이 매각됐다. 1997년 총선에서 승리한 좌파 연합의 내각에서도 민영화 프로그램을 중단되지 않았다. 조스팽 수상과 스트로스 칸(Dominique Strauss-Khan) 재정 장관은 과거 금기시되었던 국영기업 및 은행 매각에 착수하였고, Thompson-CSF, Aérospatiale, Crédit Lyonnais, CIC, GAN, AGF 등이 추가로 민영화됐다. 당시 국영기업의 상징이었던 프랑스 텔레콤과 에어 프랑스 역시 부분적으로 민영화되었는데, 특히 에어 프랑스의 부분 매각은 공산당의 계소(Jean-Claude Gayssot)가 교통 장관으로 재임하던 기간에 이루어졌다. 조스팽 내각은 총 2천 4백억 프랑 규모의 국영 기업을 매각하였으며, 이는 신자유주의를 표방했던 과거 6대 우파 내각에서 매각한 규모의 총합보다도 더 큰 것이었다(Gorden and Meunier 2001, 22).<sup>53)</sup>

현실적으로 프랑스 경제의 신자유주의화는 ‘억제된 세계화’(mondialisation maîtrisée)라 표현될 정도로 개입주의 정책과 연계되어 진행되었다. 1980년대 영국 정부가 고용보장 정책을 축소하면서 신자유주의를 추진했던 것과 달리, 프랑스 정부는 고용보장 및 연금제도를 개선해왔다. 1990년까지 프랑스의 GDP 대비 사회보장 지출은 스웨덴에 가까운 수준이었다. 노동자 보호를 위해 기업 보호를 포기한 결과가 되었다(Hall 2007, 56). 2000년대 초반 프랑스의 국가주도 경제 모

---

53) 이러한 민영화 시도는 유권자들의 의식 변화를 또한 배경으로 하고 있다. 1995년 당시 세계화에 대해 좌파성향의 유권자 중 52%가 국영화에 긍정적이고 38%만이 민영화에 긍정적이었으나, 1999년에는 국영화와 민영화에 대한 긍정 비율이 39%대 44%로 역전되었다(Gorden and Meunier 2001, 22).

델에는 많은 변화가 있었다. 유럽 경제 통합이 진행되고 다국적 기업의 영향이 커져서 프랑스 국민들을 더욱 심한 경쟁에 노출됐다. 그러나 당시까지도 프랑스 경제가 특징적인 것은 시장이 경쟁에 노출되는 만큼 국가의 사회 보호도 동등한 수준으로 유지되었다는 점이다. 유럽통합과 함께 불공정경쟁에 대한 단속이 강화되었음에도 불구하고, 프랑스의 신자유주의 기조와 산업보호정책은 모순적으로 결합되었다(Clift 2008, 196-7).

## (2) 실업과 사회불안 증가

프랑스 신자유주의가 여타 유럽 국가들보다 완화된 형태로 진행되었다고 하더라도, 점진적인 국가개입주의의 후퇴는 여러 사회문제를 야기했다. 문제는 통제된 형태의 세계화가 성장을 가져오지도 사회 안정을 유지시키지도 못했다는 점이었다. 특히 2000년대 중반이후 프랑스 국민들의 위기의식은 무엇보다도 지속적인 경기침체와 관련이 있었다. 프랑스는 1980년대 이래로 만성적인 재정 적자 문제를 겪고 있었으며, 2003년 이후부터는 대외 무역 적자가 크게 늘어나기 시작했다. 사르코지가 집권하기 직전이었던 2006년 프랑스 경제성장률은 2%로 유럽평균인 2.7%보다도 낮은 수준이었다. 실업률 역시 8%대로 유로존 평균 7.2%, OECD 가입국 평균 5.6%보다 높게 형성되었다. 더욱이 25세 이하 실업률은 20%대로 매우 심각한 수준이었다(Hewlett 2007, 407).

실업문제역시 1990년대부터 부각됐으나 쉽게 해결되지 않았다. 1970년대에 2.5%도 안 되었던 실업률은 꾸준히 증가하여 1994년에 12.3%로 최고치를 기록하였다. 1990년에서 1999년까지의 실업률 평균은 11.2%로 영국의 8.1%, 독일의 7.8%, 미국의 5.7%와 비교할 때 상대적으로 높은 수준이었다. 이를 해결하기 위해 새롭게 창출된 일자리는 공공부문이 아니면 대체로 임시직의 형태였다. 1990년에서 2000년까지 비정규직은 60% 증가하였던 반면 정규직은 2%만이 창출되었다. 파트타임 노동자는 1970년대 110만 명에서 2000년대에 들어 400만 명으로 증가하였는데, 불안정고용의 증가는 대체로 청년층에 해당하는 문제였다(Laulan 2001, 31).

디리지즘 경제를 이끌었던 국가대표산업들은 역으로 프랑스 경제의 발목을 잡았다. 엘리트주도의 기술집약적 산업 성장은 중소기업부문의 희생에 대가로 이루어진 것이었다. 그러나 이들 기업들은 국가성장을 주도할 정도로 국제적인 경쟁력을 충분히 확보하지 못했다. 국가지원 산업들은 혁신을 통한 경쟁력 강화보다는 국내시장 보호에 안주하여 단기 이익을 추구하는 경향을 보였다. 1970년대 중반 지스카르 데스탱은 대표산업들에 대한 보조금을 줄이고 중소기업을 육성하는 산업 구조조정을 추진한 바 있으나, 시장을 독점한 대표산업들은 국내 정책 결정에 영향력을 행사하여 개혁을 좌절시켰다. 1980년대부터 프랑스 디리지즘은 중대한 위기에 직면하였다. 디리지즘은 변화된 세계시장의 요구를 만족시킬 수 없었으며, 경쟁력 확보를 위한 혁신에도 취약하다는 것이 드러났다. 디리지즘의 보호주의 기조는 일자리 창출에도 걸림돌이 되었다. 1974년 2.8%였던 실업률은 1981년 7.4%로 증가하였다. 우파가 주도한 개입주의는 전후 모델에 집착하여 발전을 지연시키는 결과만을 낳았다는 비판이 잇달았으며 정권교체의 빌미를 제공했다 (Levy 1999, 36; 42-3).

프랑스의 경우 고실업 문제와 달리 불평등 문제는 심각하지 않다는 인식이 있어 왔으며, 실제 통계상으로 불평등 정도는 감소하는 추세를 보였다. 국제적 기준에서도 프랑스의 불평등도는 선진국들 중 중간 수준인데, 프랑스의 지니계수는 0.281로 유럽의 평균 2.8과 동일하다. 그러나 최근 상위 10%와 하위 10% 사이의 절대 소득 격차는 벌어졌으며, 상위 10%의 소득 증가가 매우 가파르게 진행되고 있다는 것이 관찰된다. 그리고 노동능력이 있는 경제활동인구 사이에서 근로빈민의 문제가 심각하게 부각되고 있다. 가계소득에서 노동소득이 차지하는 비중은 줄어들었으며, 대량 실업과 함께 비정규 고용, 시간제 고용 및 저임금 고용이 확대되었다. 이는 좌우를 막론하고 실업 문제 해결의 대안으로 노동유연화와 저임금 노동을 추진해 온 결과이기도 했다(정세은 2011, 6-7).

그런데 프랑스의 경우 이러한 불평등의 증가가 단순한 빈부의 차에서 발생하는 것이 아니라, 국가의 보호받는 국민과 보호받지 못하는 국민의 구분으로 나타나는 것이 특징적이다. 전자는 공공부문 고용자를 의미하며, 후자는 민간 부문 고용자 및 비정규직 종사자들을 의미한다(Laulan 2001, 111-112). 프랑스 정부는 유

립연합 가입 이후 인위적인 통화 재정 정책을 통해 실업문제를 해결하는 데에 제약을 받게 되었으며, 구직 인력을 직접 흡수하는 방식을 문제를 해결하는 경향을 보여 왔다. 신자유주의가 도입되기 시작한 1970년대 중반 이후 역설적이게도 공공부문 종사자들의 인구는 꾸준히 증가해 왔으며, 프랑스 경제활동인구의 20%가 넘는 수준인 약 500만 명이 여전히 공무원 신분으로 남아 있다. 공무원 신분은 고용보장 뿐만 아니라 높은 임금과 높은 임금 인상률을 보장하며, 나아가 퇴직 후에 연금 생활을 보장하기 때문에 사회 불평등의 문제가 제기될 때마다 주요한 쟁점이 되어 왔다. 공공부문 조사자의 고용형태와 지위가 다음 세대에까지 대물림되는 경향도 관찰된다. 2000년 공공부문 취업자의 44%는 부모 중 한 명이 공공부문 종사자인 반면, 민간부문 취업자의 경우 29%만이 공공부문 종사자의 자녀였다(Audier 2000, 13).

2000년대 들어 실업과 불평등 문제는 폭력 및 범죄의 증가라는 보다 가시적인 사회 불안을 만들어 냈다. 2000년 한 해에만 프랑스에서는 350만 건의 중범죄와 경범죄가 기소되었으며, 특별감시구역(cités interdites)의 수는 1993년 67개에서 2000년에는 172개로 증가하였다. 범죄와 폭력은 해마다 증가 추세를 보이고 있다. 2001년에는 1만 5천 대의 차량이 불탔으며, 3만 건의 폭력 사태가 도시에서 발생하였다. 경찰과 대중교통 검사관에 대한 폭력 역시 증가해 왔고, 일 드 프랑스(Ile-de-France) 거주 중학생의 45%가 폭력을 경험한 사례가 있다는 조사가 나올 정도로 국민들에게 폭력은 매우 일상적인 위협으로 자리 잡게 되었다. 청소년 범죄도 증가하여 1999년 한해 17만 건 이상의 소송이 발생했다(Laulan 2001, 116).

폭력과 범죄 문제는 이민자 2세대의 문제와 결부되어 사회적인 쟁점으로 표출되기 시작했다. 그러나 프랑스의 정부 및 경찰과 사법부는 이러한 사회불안 문제의 해결에 대체로 무능하다는 평가를 받아왔다(Hewlett 2007, 407-9). 특히 2005년 파리 외곽의 폭동사태는 기존 정치의 무능함을 더욱 부각시켰다. 당시 폭동은 아프리카계 10대 학생 두 명이 경찰의 추격을 피하다가 감전되어 사망한 사건에서 출발하였는데, 이민자들은 경찰들의 책임 전가와 무성의한 태도에 분노했다. 파리 외곽 지역에 퍼져나간 3주간의 폭동은 매우 큰 피해를 남겼으며, 르몽드 추산

1만 대의 차량이 파괴되었으며, 4명의 사망자가 추가로 발생하였다. 217명의 경찰이 부상당했고, 4770명이 체포되었으며, 763명이 수감되었다. 233개의 공공건물이 불타거나 파괴되었다. 2005년의 폭동은 이민자들을 통제해야 하는 국가 기구의 권위 상실을 상징하는 것이었다. 또한 사회적 안정을 제공할 수 있는 네트워크, 정당, 자원봉사단체, 학교 혹은 종교적 조직들의 부재가 드러났다(Cole 2008).

## 2. '중도공화국'과 세계화 혐오

### (1) 정치의 온건화와 기권을 증가

지속되는 경제위기와 함께 1980년대 이후 선거 결과의 변동성(electoral volatility)은 크게 증가하였다. 집권 여당은 1986년, 1993년, 1997년의 총선에서 패배하여 동거정부를 구성해야 했으며, 세 차례의 동거정부 이후 치러진 대선 중, 1988년, 2002년의 대선 결과는 다시 대통령을 재신임하는 결과로 이어졌다. 즉 우파와 좌파는 번갈아가며 정권을 잡았고, 어느 정당이든 집권 이후의 총선에서 어김없이 패배했던 것이다. 이 과정에서 1980년대 후반 '중도공화국'(République du centre)이라 불리는 현상이 등장했다(Furet et al. 1988). 1980년대 '억제된 신자유주의'와 유사한 형태의 절충주의가 정치 영역에서도 발견된다는 점이 특징적이다.

1980년대 이후 프랑스 정당 정치는 점차 온건해졌고, 노조 역시 약화되고 파업 수가 현저하게 줄었다. 좌우의 이념 대립, 노사 대립 등의 사회적 갈등도 약화되었다. 프랑스 지식인들 중 특히 좌파 지식들은 과거의 급진주의에서 벗어나는 현상이 두드러졌다(Hewlett 1998, 60) 의회 다수파는 중도 좌파와 중도 우파를 중심으로 구성되며, 정파 간 정치적 전통과 노선의 차별성이 있다고 하더라도 실제 정치인들 간의 차이를 구별하기 힘든 상황이 발생했다(Furet 1988, 51). 1980년대 영국에서 대처 주도의 신자유주의 개혁이 진행되었던 것과는 달리, 프랑스에서는 자유시장과 국가개입 원칙이 혼합된 형태로 유지된 것도 중도공화국 현상과 연관이 있다. 미테랑은 1988년의 대선에서 재임에 도전할 때 '하나 된 프랑스'(France unie)라는 모호한 슬로건을 제시하였으며, 1995년의 대선에서 시라크는 "사회 균열의 극복"이라는 가치로 캠페인을 진행하였다(Laborde 1999, 159).

좌우 정당 간의 정책 차이가 사라지고 정치 지형이 탈 이데올로기화됐기 때문에 합의정치 가능성이 높아졌다고 볼 수도 있다(Eatwell 1988, 467). 그러나 지식인들에게 중도공화국 등장은 변화를 추동하는 급진 정치의 쇠퇴를 의미했다.<sup>54)</sup>

54) 뤼레는 프랑스 역사의 특수성이 종말을 맞이했다며 다음과 같이 논했다. "현재 우리가 경

영국의 프랑스 연구자 헤이워드(Jack Hayward)는 중도공화국이 곧 변혁 동력의 상실을 의미한다고 평가했다(Hayward 1994, 15). 미테랑과 좌파 정치에 대한 기대도 급속도로 약화되었다. 핑키엘크로트(Alain Finkielkraut)는 프랑스 정치가 1980년대 초부터 온건한 합의정치로 전환되었다며, 좌파들이 포기한 것은 공산주의가 아니라 인간해방 이념 자체라 비판하였다(Finkielkraut 1991, 63).

중도 정치의 온건성은 사회적 합의를 가능하게 하기보다는 사회적 반발을 낳았다. 중재자 혹은 보호자로서의 국가 역할이 탈각되어 가는 대신 국립행정학교(ENA) 출신 기술 관료들이 국가를 지배한다는 지적과 함께, 좌와 우가 공모하는 ‘엘리트 정치’에 대한 비판이 이어졌다. 민주적 합의 이면에는 경제 현안을 은폐하는 탈정치화가 존재한다는 주장이었다(Furet 1988, 52). 경제침체와 실업 증가는 국가와 정치 엘리트에 대한 반감으로 이어졌고, 국민전선(FN)의 등장은 대중들의 반 엘리트주의 감정이 표출된 자연스러운 결과였다(Rosanvallon 1988, 143). 국민전선은 전통적인 우파 유권자들뿐만 아니라 젊은 노동자들의 지지를 확보할 수 있었다. 드비예(Phillippe de Villiers) 등의 극우 정치가들이 대중적 지지를 등에 업고 우파 정당에서 이탈해 나왔던 사례 역시 이러한 분위기를 반영했다. 물론 정치일반에 대한 대중적 환멸은 좌파성향 군소정당들에게 기회가 되었다. 1992년의 지방 선거에서 녹색당은 14%의 지지를 얻는 성공을 거두었다. 당시 녹색당의 ‘좌파도 우파도 아닌’이라는 슬로건으로 전통적인 정당 정치에 회의를 느낀 유권자들의 표를 흡수했다(Laborde 1999, 164-6).

1970년대까지 두 개의 블록을 형성하여 양당제적인 경쟁을 유지하였던 프랑스의 정당체제는 1980년대에 들어 다당제 형태로 분화했다. 이후 대체로 9개 이상의 정당들이 경합하는 양상을 보였다. 다당제 경향 그 자체가 위기를 구성하는 것은 아니지만, 전통적인 정당 구조가 약화되고 이탈 세력의 영향력이 증가한 것은

---

협하고 있는 것은 정치적 예외주의의 종말 그 자체이다. 국가의 조속한 성장과 혁명으로 점철된, 전례 없는 역사 덕분에 프랑스는 현재까지 근대국가들 중 특별한 위치를 차지하고 있었고, 본보기로 간주되기까지 했다. 우리는 국가적 감동을 조직하는 방식을 알고 있었다. 모순적인 열정들을 기념하고, 프랑스의 특수성을 정치적 형태로 고양시켰다. 때문에 다른 국가들의 존경과 질시를 받기도 했다. 우리가 정복한 인민의 엘리트들은 우리의 정치 극장을 건드릴 수 없는 향수처럼 보호해왔다. 그런데 미래는 어떠한가? 우리는 이 정치의 간지(奸智)를 상실하고 있다. 프랑스에 대한 비판뿐만 아니라 관심도 점차 줄어들 것이다.”(Furet 1981, 11).

사실이였다(Machin 1989). 1992년 9월 20일 ‘유럽연합에 관한 조약’에 대한 국민투표 결과는 이 흐름을 반영했다. 주요 정당들의 방침에 따라 찬성표를 던진 국민들이 51%였던 반면, 49%의 국민들이 반대의사를 밝혔다. 프랑스의 엘리트 정치가 대중들의 의사를 수렴하고 대표하는 데에 큰 한계를 보이고 있다는 점을 여실히 드러낸 사건이였다(Laborde 1999, 166).

1980년대부터 기권율이 증가한 것도 중도공화국에 대한 정치적 환멸을 반영한다고 볼 수 있다. 1970년대 대선과 총선 기권율은 낮은 수준이었으나 1980년대부터 점차적으로 증가하기 시작했다. 대선의 경우 1981년 18.9%, 1988년 18.6%, 1995년 20.6%, 2002년 27.8%의 수준으로 기권율이 상승했다. 총선의 경우 기권율은 훨씬 높게 형성됐는데, 1981년 29.1%, 1986년 21.5%였던 기권율은 1990년대를 거쳐 30% 후반까지 증가했다. 국민투표 기권율 역시 증가하는 추세에 있으며, 1988년과 2000년의 투표율은 40% 미만을 기록하였다(그림 4-1, 4-2, 4-3 참고). 물론 유권자들의 기권율이 높아지는 것은 다른 유럽연합 국가들에서도 발견되는 현상이다. 그러나 프랑스의 경우 여성, 비학위자, 도시 거주민, 젊은 세대의 기권율이 높게 형성되어 있기 때문에 일반화된 가설로 기권율의 증가를 설명하는 데에 한계가 있다. 프랑스의 기권율 증가는 유권자들의 적극적인 의사표현의 하나로 간주되어 왔다. 과거와 같이 투표행위를 하나의 의무로 간주하는 태도는 여전히 유지되고 있으나, 투표를 도덕적 의무사항으로 여기는 경향은 줄어들었고, 투표하지 않는 행위가 또 다른 정당성을 획득했다. 기권이 무관심이나 시민의식의 부재로 간주될 필요는 없으며, 투표, 시위, 서명 운동 등과 함께 기권도 정치적 의사표현의 하나라는 인식이 확대됐다(Muxel 2007, 44-8).

뉉셀(Anne Muxel)은 프랑스의 선거 기권 행태를 ‘수동적 기권’과 ‘능동적 기권’으로 구분하여 기권율 증가를 분석했다. 전자는 교육 수준이 낮고 사회적 괴리감을 느끼는 대중들로 개인 차원에서 정치적 무능감을 느끼는 유권자 층이다. 이들은 정치 일반에 대해 관심이 없고 정당에 대한 일체감도 갖지 않는다. 일반적으로 이들은 극우 포퓰리즘에 쉽게 노출되는 특징을 보인다. 반면 능동적 기권자들은 기본적으로 정치에 대해 관심이 높고 지지 정당이 있는, 교육 수준이 높은 젊은층

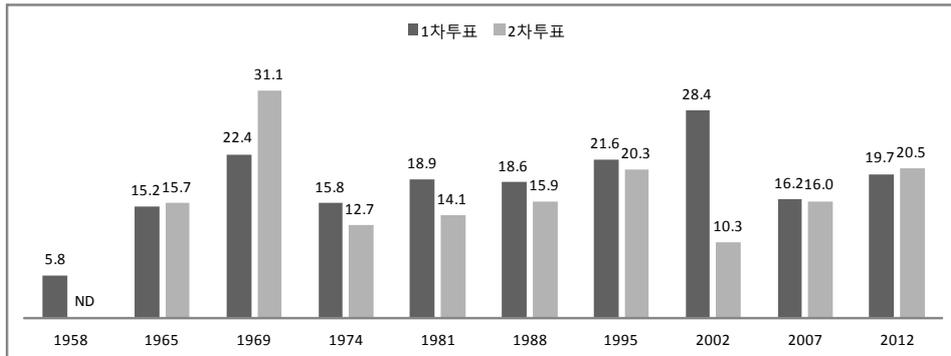


그림 4-1. 1958년 이후 역대 대선에서의 기권을 변화(%)

출처: <http://www.politiqemania.com/graphiques.html>(검색일: 2012년 6월 28일)

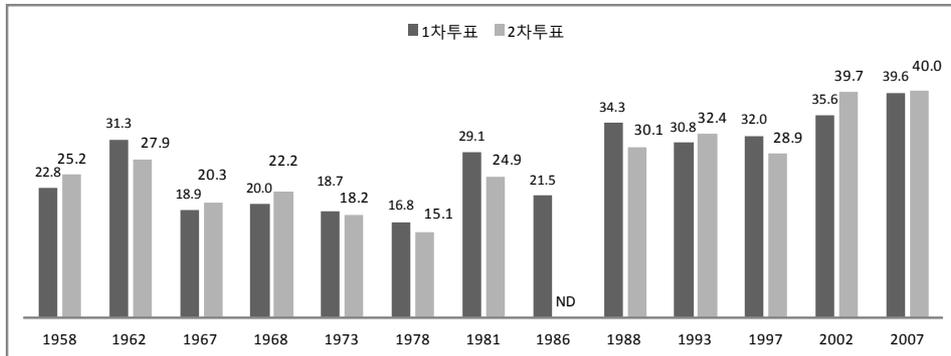


그림 4-2. 1958년 이후 역대 총선에서의 기권을 변화(%)

출처: <http://www.politiqemania.com/graphiques.html>(검색일: 2012년 6월 28일)

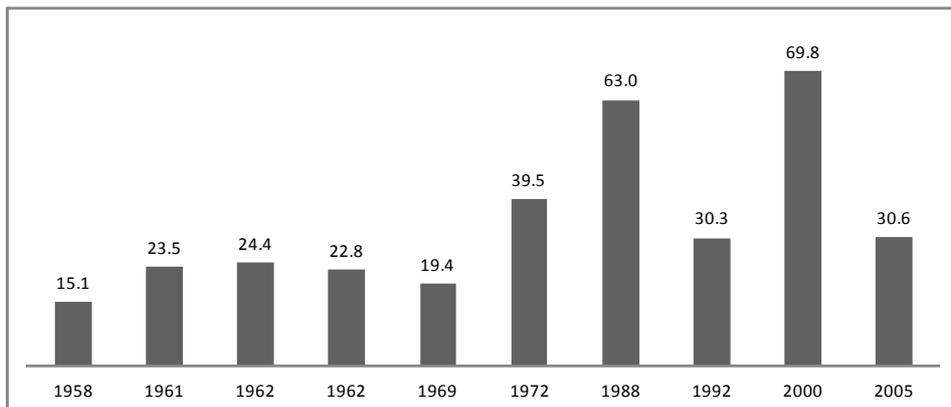


그림 4-3. 1958년 이후 역대 국민투표에서의 기권을 변화(%)

출처: <http://www.politiqemania.com/graphiques.html>(검색일: 2012년 6월 28일).

들 속에 형성된다. 이들은 사회에 대한 반감이라기보다는 정치 현안에 대한 불만 속에서 투표를 거부하는 경향을 보인다. 수동적 기권층의 증가가 사회적 배제라는 보다 구조적인 문제와 관련이 된다면, 능동적 기권층의 증가는 정당과 후보자들에 대한 평가 의미와 함께 '대의제의 위기'를 반영한다. 뭉셀은 수동적 기권보다 능동적 기권이 지난 20년간 꾸준히 증가해 왔다고 분석했다. 1995년 선거에서 수동적 기권층은 8%, 능동적 기권층은 12.5%였던 반면, 2002년 선거에서 수동적 기권층은 8.5%, 능동적 기권층은 18.7%로 증가하였다(Muxel 2007. 49-50).

## (2) 세계화 혐오의 심화

혁명기의 자코뱅 정신, 제3공화국의 세속적이고 민주적인 이념, 드골의 민족주의적이고 국가중심적인 제5공화국 모델은 프랑스 '예외주의'라 불리는 전통을 이어왔다. 예외주의 전통은 국제무대에서 프랑스가 특별한 역할을 담당한다는 소명 의식과 함께 국내적으로는 활력적인 '강한 국가'가 되어야 한다는 관념을 담고 있었다. 모든 시민들이 정치공동체의 구성원이 된다는 이념을 기본으로 하였으며, 의무교육을 통해 구성원 모두에게 사회적 지위상승의 가능성을 제공한다는 지향을 제시했다. 나아가 계급갈등 극복과 사회 통합의 가치는 중대한 정치 목표로 설정되어 왔다(Clift 2008, Baverez 2003; Smith 2004).

하지만 프랑스가 전통적으로 제시했던 이상적인 사회모델은 세계화 시대의 경제적, 사회적 상황과 충돌을 일으켰다. 2000년대 들어 프랑스의 정당들이 직면한 주요 과제는 '자유시장'에 대한 국민적 반감을 포용하면서 세계화의 정책을 추진해야 하는 딜레마를 해결하는 것이었다. 세계여론조사(World Public Opinion)가 2005년 6-8월에 20개국을 대상으로 실시한 여론조사에 따르면, 프랑스는 조사대상국들 중 자유시장경제에 대해 가장 적대적인 입장을 보인 국가였다(그림 4-4 참고). 프랑스를 제외한 19개 국가의 국민들은 대체로 과반수 이상이 자유 시장경제를 긍정적으로 지지하였던 반면, 프랑스의 경우 조사 대상자의 36%만이 찬성하고 과반수가 반대하는 의사를 표명했다. 프랑스는 조사대상국 중 유일하게 반대여론이 찬성여론을 넘어섰다.

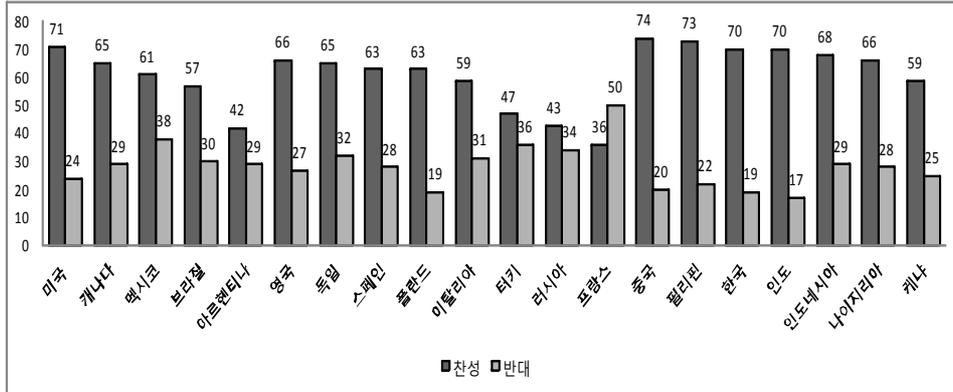


그림 4-4. 자유시장경제에 대한 국민들의 지지 여부

출처: 세계여론조사(<http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/breuropera/185.php?lb=btgl&pnt=185&nid=&id> 검색일: 2012년 4월 15일).

세계화가 사회에 미치는 영향에 대해서도 프랑스 국민들은 EU 가입국 중에서 가장 부정적으로 평가하는 국가 중에 하나라는 결과가 발표됐다. 2008년 유로 바로미터의 조사에 따르면 프랑스는 슬로베니아(76%), 그리스(76%)에 이어 세 번째로 74%의 응답자가 세계화가 사회적 불평등을 증가시킨다는 견해를 가지고 있었으며, 세계화가 고용과 기업에 부정적인 영향을 미치는가의 여부에 대해서는 66%가 긍정 답변을 그리스(67%)에 이어 두 번째로 높은 세계화에 대한 불신을 보여줬다(그림 4-5 참고).

프랑스의 경우 신자유주의 개혁에 역행하여 ‘보호주의’에 대한 요청이 아래로부터 형성되고 있다는 사실을 발견된다. 일반적으로 보호주의 정책의 문제점은 정치인들이 지대를 추구하기 위해 자국 기업을 지원하는 반면, 자유무역이 행해지지 않아 손해를 입는 일반 소비자들이 불만을 느낀다는 측면에서 공격되어졌다(Krueger 1974). 그러나 프랑스의 경우 일반 국민들이 자유무역을 원하지 않았고, 정치인들은 대중들의 세계화에 대한 불신을 간과할 수 없었다(Siroen 2010). 이러한 반-세계화 정서는 경제 전문가들도 공유하는 것이었다. 프랑스의 노벨 경제학상 수상자인 모리스 알레(Maurice Allais)는 2005년 유럽선거 직전의 인터뷰에서 세계화가 야기한 프랑스의 사회 통합 위기가 1789년 대혁명 직전 수준까지

진행되었다고 우려를 표하며 유럽헌법 승인에 반대했다. 프랑스에서 세계화는 실업과 불안정, 부정과 무질서를 낳았으며 1974년부터 이어져 온 신자유주의의 흐름이 프랑스 사회를 점진적으로 파괴해 왔다는 것이다(L'Humanité 2005년 5월 16일). '중도 공화국' 노선이 가져오는 혼란 역시 이러한 현실에 기반 해 있다. 프랑스에서 세계화 혹은 반세계화의 쟁점은 좌우의 기본적인 이념 균열을 넘어섰다. 일반적으로 반세계화의 가치는 좌파의 입장과 관련된 것으로 이해하기 쉬우나, 프랑스에서는 '보호주의'를 우파 정당들의 전통에서 오히려 더 분명하게 찾아볼 수 있다. 특히 프랑스의 우파는 다른 국가들의 우파 정당들과 달리 자유시장 이론을 지속적으로 지지한 경우가 없었으며, 드골주의와 구별되는 자유주의 우파도 기본적인 보호주의를 지향했다. 이러한 흐름은 과거 고전적인 중상주의의 전통을 따르는 것

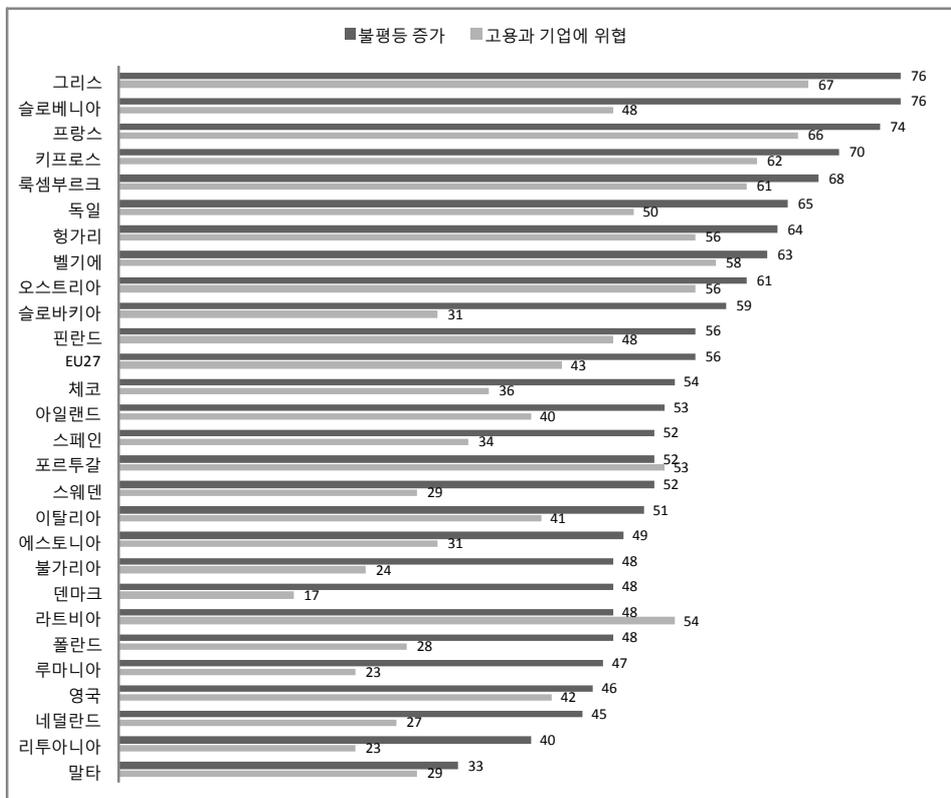


그림 4-5. 세계화의 영향에 대한 국가별 여론 비교

출처: Euro Barometer 69 설문문항 A48a, A47a2([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb69/eb69\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_en.htm))

이였으며 개방에 대한 국민들의 강한 우려를 반영하는 것이기도 했다(Levy 1999). 결과적으로 사회당 정부와 우파는 세계화의 영향에 대한 전망을 공유했으며, 세계화에 반대하는 보수적 드골주의자였던 파스카(Charles Pasqua) 전 내무 장관과 반(反) 신자유주의 운동의 대표주자였던 보베(José Bové)의 입장이 일치하는 상황이 발생하기도 했다<sup>55</sup>).

역대 선거에서 가장 선명한 신자유주의 노선을 표방했던 1986년 우파 내각의 실패는 프랑스 국민들의 반세계화 정서를 입증하는 사례였다. 1986년의 총선에서 시라크의 공화국연합(RPR)과 지스카르 데스탱의 프랑스민주동맹(UDF)은 사회당에 맞서 승리하여 동거정부를 구성했다. 1986년 공화국연합(RPR)-프랑스민주동맹(UDF) 연합이 구성한 새 내각의 경제 프로그램은 세금감축과 정부지출 축소, 탈규제, 민영화의 방향으로 이루어졌다. 수상 직에 오른 시라크는 “자유와 책임 사회”라는 슬로건 하에 복지지출의 GDP 차지 비중을 45%에서 35%로 축소시키는 개혁을 단행했다. 과거 사회당 내각이 기업 자율권을 확대하는 방향으로 경제 정책을 수정했던 것과 달리, 우파 연합내각은 가격, 고용, 임금, 근로시간 등 기업 경영과 관련된 모든 영역에 정부가 개입할 수 없도록 조치했다(Bauer 1988). 그러나 당시 우파가 추진한 개입주의 폐기노선은 신자유주의 정책 전환으로 완전하게 이어지지 못했다. 동거정부 기간 추진한 신자유주의 정책은 이후 선거에서 우파가 확고한 지지층을 마련하는 데에 부정적인 영향을 미쳤다. 2년 후 대선을 앞둔 상황에서 대중들의 반 세계화 정서를 고려한 우파는 무리한 사회개혁을 추진할 수 없었고, 기존 사회보장제도를 변경시킬 엄두를 내지 못했다(Levy 1999, 67).

1980년대 이래로 좌파 정당들 역시 세계화 쟁점에 직면하여 정체성 위기를 겪었다. 이는 1980년대 사회당의 집권과 국정운영에서 잘 드러난 바였다. 미테랑은 집권 초기 사회경제적 문제를 국영화와 공공지출을 통해 해결하려고 하였다. 그러나 1983년 정책유턴과 함께 사회당은 주류 우파의 정책으로 이끌려가는 모순을 겪었다. 그리고 세계화를 표방한 우파정당은 집권 후 이념상의 갈등을 겪지 않더라도 대중 전체의 이해를 만족시키는 데에 어려움을 겪었다. 이는 프랑스 정당정

---

55) 파스카는 보베가 2000년 6월 맥도날드 점거 운동에 들어갔을 때 그의 투쟁은 정당하다며 지지를 보냈고, 신자유주의 협상을 저지하는 데에 도움을 주어 감사하다는 메시지를 전했다 (*Le Monde* 2000/6/22).

치의 위기를 드러내는 것이었고, 정당정치에 대한 환멸은 다양한 사회운동의 형태로 분출되었다. 그러나 프랑스의 선거제도가 1980년대 이후 정당정치의 위기를 은폐하는 데에 일조했다는 분석도 제기된다. 기권율이 증가하고 지지 정당이 분산된다고 할지라도, 결선투표는 양대 정당이 안정적인 지지를 확보한 것 같은 착시 효과를 가져온다는 것이다. 하지만 1993년과 2002년 총선에서 우파가 1차 투표에서 얻은 득표율은 1981년 사회당에게 패했을 때의 득표율보다 낮았으며, 사회당이 1997년 총선에서 확보한 득표율은 1986년 총선에서 패배 당시의 득표율보다 낮았다. 2002년 대선에서 기권층과 야당 지지층을 모두 합치면 2천 2백만 명 이상으로 등록 유권자의 절반 이상을 차지하는 비율이었다(Shields 2005, 130).

프랑스의 국가주의적 모델은 세계경제의 신자유주의적 조류와 쉽게 조응하지 못한다는 사실이 드러났다. 정부는 계속되는 경제개혁 시도에서 성공하지 못했다. 주요 정당들은 신자유주의의 현실과 보호주의의 요청 속에서 모호한 노선을 선택해 왔고 유권자들로부터 신뢰를 받는 데에 실패했다. 결과적으로 2000년대 이후 프랑스 정치가 해결해야 하는 과제는 대중들의 환멸을 최소화하면서 1980년대 이후 지속된 경제와 정치의 절충주의를 극복하는 것이었다. 이러한 맥락에서 2007년 대선에서 프랑스 사회 경제 전반의 문제를 해결할 수 있는 강력한 리더십이 요청된 것은 매우 자연스러운 결과였다. 대선국면 이전부터 사르코지의 결단력 있는 실용노선은 프랑스 안팎에서 주목받았으며, 그가 압도적 지지로 당선될 수 있었던 것 역시 이러한 위기국면을 반영하는 것이었다.

### 3. 세계화와 우파 내 헤게모니 위기

#### (1) 드골주의와 자유주의 우파의 갈등

1980년대 이후 신자유주의 도입은 앞서 살펴본 바대로 프랑스 경제와 정치 전반에 반발과 갈등을 가져왔다. 그런데 2000년대 이후 권력의 인격화 현상을 이해하는 데 있어 중요한 또 다른 사안은 세계화 쟁점이 우파 정당 내부에 가져온 균열과 혼란이다. ‘사회 보호’와 ‘개방’이라는 가치 간의 충돌은 제5공화국 출범 이래 우파 정당을 균형적으로 양분해 왔었다. 그러나 세계화의 압력은 강한 국가개입주의를 피력하는 정통 드골주의 헤게모니에 타격을 입혔으며, 자유주의 우파의 영향력을 더욱 증대시켰다. 또한 세계화에 대한 반발은 극우정당이 재부상할 수 있는 토양을 제공했다.

르네 레몽은 『프랑스의 우파』(*Les droites en France*)에서 1789년 이후의 우파를 세 조류로 나누어 설명한 바 있다. 첫 번째 조류는 정통주의 왕당파(légitimistes)로 반(反) 프랑스 혁명 분파로 등장하여 부르봉 왕가의 절대왕정과 군주제를 지지했던 인사들이었다. 이들은 귀족세력의 특권의 복원을 지지하였으며, 유기적이고, 위계적인 사회구조를 정치 이상으로 제시했다. 두 번째 조류는 1830년 왕정복고 이후 집권하였던 자유주의 분파로 흔히 오를레앙 파로 불리는 세력이었다. 이들은 1789년의 이념과 의회제를 부분적으로 수용하였으며, 세속주의적인 군주제를 수용하였다. 이들은 구체제의 위계에서 해방된 명사들, 대토지소유자들, 산업혁명으로 부유해진 금융가, 기업가, 중소 상인들을 대변하였고, 경제적인 차원에서 자유주의 우파로 불릴 수 있었다. 마지막 조류는 나폴레옹 보나파르트 시기에 등장한 세력이었으며 권위의 회복과 강한 국가권력을 정치적 지향으로 표방하였다. 이들은 농민들과 중소 지주들을 지지기반으로 삼고 있었으며, 집권 후에는 명사들, 가톨릭 신도들, 노동자들을 포섭하였다. 또한 이들은 연대 및 파업권을 인정했으며 보통선거권에 기반 한 대중동원을 시도했다(Rémond 1982, 72- 121; Winock 2012, 226-8).

흥미로운 것은 제5공화국 시기 동일한 우파의 세 조류가 유지되고 있다는 사실

이다. 먼저 보나파르티즘 전통은 드골에 의해 계승된 것으로 평가된다. 그는 권위주의적 통치와 함께 대통령 직선제를 부활시켰으며, 잦은 국민투표를 통해 대중으로부터 직접적인 정당성을 얻으려 시도했기 때문이다. 다음으로, 경제적 자유주의 분파는 1875년 3공화국 헌법 제정에 영향을 미쳤으며, 이후 좌파 정치세력과의 연대를 통해 드골주의와 구분되는 ‘온건 우파’로서의 명맥을 이어왔다. 1974년 당선된 지스카르 데스탱은 본격적으로 자유주의 노선을 표방했으며, 국가보다 사적 유인에 우호적인 경제정책을 추진했다. 마지막으로, 정통파의 경우 1873년의 왕정 복구 시도가 무산된 후 물적 조직은 완전한 몰락의 길을 걸었으나 이념과 가치는 명맥이 유지되었다. 비시 정권에 사상적 기반을 제공한 악시옹 프랑세즈(Action française)가 군주제 이념을 복원한바 있으며, 알제리 독립을 선언한 드골의 암살을 추진하였던 군 장성 바스티앙 티리(Bastien-Thiry)가 자신을 변호한 근거도 정통파의 논리였다. 현재는 르펜의 국민전선(FN)이 동일한 사상과 가치를 공유하고 있다(Rémond 1982, 278; Winock 2012, 229-231).

1980년대 이전까지 우파 정권은 드골주의 우파와 자유주의 분파의 연합을 통해 구성되어 왔다(표 4-2 참고). 1962년 총선은 신공화국동맹(UNR)의 드골과 독립공화파(RI)를 이끌던 지스카르 데스탱의 연합으로 우파가 승리를 거뒀으며, 1969년 대선에서는龐피두(Georges Pompidou)가 독립공화파(RI)와 중도민주진보파(CDP)의 지지를 얻어 승리했다. 1974년 대선 2차 투표에서 지스카르 데스탱은 공화국수호동맹(UDR)의 드골주의자들의 지지와 함께, 여타 중도우파들의 결집으로 당선되었으며, 1978년에는 프랑스민주동맹(UDF)을 창당하여 자유주의 우파의 의석수를 더욱 확장시켰다(표 4-3 참고). 결과적으로 1981년 사회당 집권 전까지 우파는 시라크의 공화국연합(RPR)과 지스카르 데스탱의 프랑스민주동맹(UDF)의 두 축으로 구성되었다. 1960년대 양대 정당 간의 관계는 우호적이었으며, 드골 사임 후龐피두가 집권하였던 시기에도 우호관계는 지속되었다. 그러나 1974년 대선 1차 투표에서 지스카르 데스탱이 공화국수호동맹(UDR)의 샤방델마스(Jacques Chaban-Delmas)를 누르고 당선되었을 때부터 갈등이 시작되었다. 프랑스민주동맹(UDF)은 공화국수호동맹(UDR) 보다 적은 의석수를 확보했기 때문에, 지스카르 데스탱은 불안정한 지배연합에 의존할 수밖에 없었다(Wright 1989, 182).

표 4-2. 1960-70년대 우파 지배 연합의 변화

선거	우파 지배연합	
	드골주의 우파	비 드골주의 분파
1958년 총선	신공화국동맹(UNR; Union pour la nouvelle République)	
1962년 총선	신공화국동맹-노동민주동맹(UDT; Union démocrate du travail)	독립공화파(RI; Républicains indépendants)
1969년 대선	신공화국동맹-노동민주동맹(UNR-UDT)	독립공화파(RI) 중도민주진보파(CDP; Centre démocratie et progrès)
1974년 대선	공화국수호동맹(UDR; Union pour la défense de la République)	독립공화파(RI) 중도민주진보파(CDP) 민주중도파(CD; Centre démocratie) 전국독립농민센터(CNIP; Centre national des Indépendants et paysans) 사회민주중도파(MDSF; Mouvement démocrate socialiste de France) 급진파(Raidcal)
1978년 총선	공화국연합(RPR; Rassemblement pour la République)	프랑스민주동맹(UDF; Union pour la démocratie française) 사회민주중도파(CDS; Centre démocratie Sociaux) 전국독립농민센터(CNIP) 사회주의민주운동(MDS; Mouvement démocrate socialiste) 급진파(Raidcal)

출처: Wright 1989, 183에서 재구성

표 4-3. 자유주의와 드골주의 우파의 의석 수 비교(1968-2007년)

	자유주의 정당(의석수)	드골주의 정당 (의석수)
1968	RI (61)	UDR (293)
1973	RI (55)	UDR (183)
1978	UDF (123)	RPR (154)
1981	UDF (62)	RPR (88)
1986	UDF (131)	RPR (155)
1988	UDF (90)	RPR (132)
1993	UDF (215)	RPR (257)
1997	UDF (113)	RPR (140)

출처: <http://www.politiqumania.com/graphiques.html>(검색일: 2012년 6월 28일).

지스카르 데스탱은 1981년의 대선 1차 투표에서 1위를 기록하였으나 결선투표에서 미테랑에게 패배하였다. 당시 3위를 기록하였던 시라크가 이후 우파의 재건에서 중심적인 역할을 담당하였다. 1980년대부터 드골주의가 우파 내부에서 주도권을 유지해왔던 것이 사실이나, 2002년 대중운동연합(UMP)의 창당으로 프랑스 민주동맹(UDF)과 공화국연합(RPR)이 통합되기 이전까지 두 조류는 분명한 경쟁 관계에 있었다. 1980년대 이후 두 분파는 우파 의석을 유사한 비율로 나누어 갖는 상황을 반복하였다(표 4-3 참고). 그러나 두 정당은 가치관과 정책에서 근본적으로 다른 입장을 견지하고 있었다. 경제 문제에서 개방주의와 디리지즘의 원칙이 충돌했고, 사회복지 상으로는 자유주의와 보수주의의 대립 양상을 보였다. 드골주의자들은 국가개입을 확장해 실업문제를 해결하고자 했으며, 경제정책의 자유주의적 전환에 지속적으로 반대했다. 반면 지스카르 데스탱은 유럽통화제도(EMS)를 비준하는 등 유럽통합과 개방에 힘을 쏟았다(Wright 1989, 207; Safran 2012, 156).

1980년대 이후 드골주의 분파는 사회당 정부에 대한 대안 역할을 했던 반면, 자유주의 우파는 정당 조직과 후보의 명망 차원에서 지속적으로 열세에 몰리면서 연합의 방식으로만 영향력을 유지해 왔다. 그러나 드골주의 우파는 신자유주의 쟁점을 적극적으로 수용하지 못하고 드골주의와 자유주의 사이를 오가는 한계를 드러냈다. 1976년 시라크를 중심으로 창당된 공화국연합(RPR)은 드골주의의 계승을 목표로 했으며, 드골을 지지했던 광범위한 지역 기반의 단체들을 규합하여 정당 기반을 정착시킬 수 있었다. 그러나 공화국연합(RPR)은 1980년대 당 정체성 상의 난관에 직면하게 되었는데, 사회당 정부에 의해 추진된 국유화 정책에 대항하여 프랑스민주동맹(UDF)과 동일한 자유주의 정강을 표방할 수밖에 없었다. 이어지는 1986년 총선에서 공화국연합(RPR)은 순수한 자유주의 노선을 표방하여 승리를 거두었다. 동거정부 기간 동안 시라크는 민영화 정책을 전면에 내걸었고, 드골주의가 고수했던 디리지즘을 포기했다(Winock 2012, 146). 신자유주의 정책을 추진했던 시라크가 1988년 대선에서 패배하자 우파 정파들은 ‘정체성의 위기’를 겪었으며, 공화국연합(RPR) 내부에서 정통 드골주의자들의 비판이 거세어졌다. 1992년 9월 ‘유럽연합에 관한 조약’ 체결 문제는 공화국연합(RPR)에 또 다른 난

관을 제공하였다. 사회당 정부와 자유주의 분파가 찬성 입장을 보인 반면, 조약에 대한 반대 입장을 이끌어야 했던 시라크는 정치적인 고립에 빠지게 되었다 (Rémond 2005, 194-7).

## (2) 세계화 쟁점과 극우정당의 부상

앞서 살펴본 바와 같이 프랑스 우파정당들은 대체로 신자유주의에 대한 모호한 입장을 견지하고 있었다. 신자유주의 개혁에 긍정적이었던 지스카르 데스탱과 프랑스민주동맹(UDF) 역시 프랑스 사회의 현실에 맞게 자유화가 통제되어야 한다는 단서조항을 달았다. 1990년대부터 신자유주의의 쟁점은 프랑스 우파 정당을 더욱 분화시키는 결과를 가져왔다. 물론 좌파의 경우에도 세계화에 대한 반발로 극좌 정당들이 부상하고, 녹색당의 약진이 이루어졌으나, 우파 정당 내부에서 보다 다양한 균열이 등장했다.

주류 우파연합에 대한 반발로 1990년대 신자유주의에 대한 분명한 입장을 표방하는 분파들이 등장했다. 신자유주의를 분명하게 지지하는 자유민주당(DL; Démocratie Libérale)과 정통 드골주의 부활을 내세운 프랑스를 위한 연합(RPF; Rassemblement pour la France)이 대표 사례이다. 프랑스 재계 인사들의 후원으로 창당된 자유민주당(DL)은 신자유주의 세계화를 분명하게 지지하는 유일 정당임을 표방했다. 마들랭(Alain Madelin) 전 산업 장관의 주도로 1997년 프랑스민주동맹(UDF)의 분파를 구성했던 자유민주당(DL)은 1998년에 독립하여 경제적 자유주의의 관념을 보다 강하게 제시하였다. 이들은 공무원 감축, 공공지출 축소, 세금 인하, 연기금 조성, 노동자 이윤 공유제 등의 정책을 제안한바 있으며, 반(反) 신자유주의 운동가들에게 특히 비판적인 입장을 견지해 왔다. 자유민주당(DL)은 자유시장의 원칙이 보다 더 나은 사회적, 경제적 질서를 가져올 것이며, 국가 개입주의가 프랑스 산업을 후퇴시켰다는 자유주의적 신념을 공유하고 있다(Gorden and Meunier 2001, 90). 반면, 프랑스민주동맹(UDF)과 공화국연합(RPR)에서 나온 드비에(Philippe de Villers)와 파스카(Charles Pasqua)는 반(反) 유럽통합, 반(反) 신자유주의의 가치를 내걸고 1999년 6월 유럽의회 선거에서 13%의 지지를

얻었다. 이들은 이후 드골의 프랑스인민연합(RPF; Rassemblement du peuple français) 약자를 그대로 딴 ‘프랑스를 위한 연합’(RPF; Rassemblement pour la France)를 창당했다. 프랑스를 위한 연합(RPF)은 프랑스의 주권과 경제적 독립성, 프랑스적 가치의 보호를 위해 신자유주의적 세계화에 반대한다는 입장을 분명히 했다. 파스카는 “세계화라는 미명 아래 우리 시대의 새로운 전체주의가 등장하였는데, 이는 프랑스의 국민, 언어, 국가가 다국적 기업의 상업적 이익과 미국의 헤게모니 아래로 종속되는 것을 의미할 뿐”이라며 세계화에 대해 분명한 반대 입장을 드러냈다(*Le Monde* 1999년 12월 7일 자). 프랑스를 위한 연합(RPF)는 드비예와 스카의 입장 차이로 2000년 영향력을 상실했으나, 주류 우파 정당내부에 이념 균열이 발생할 여지가 많다는 사실을 드러냈다(Gorden and Meunier 2001, 82-9).

그런데 우파 내부에 더욱 심각한 분열의 위기를 가져 온 것은 국민전선(FN; Front national)과 르펜(Jean-Marie Le Pen)의 급부상이었다. 극우이념을 내세운 국민전선(FN)의 등장은 주류 우파가 직면한 최대의 난관이 되었다. 무엇보다도 개방과 경쟁에 대한 거부감과 ‘강한 프랑스’의 부활에 대한 기대가 르펜과 국민전선(FN)의 영향력을 증폭시켰다. 이념적 흐름으로만 명맥을 이어오던 정통파의 흐름은 2000년대 우파 내 제2당의 위치에 오르게 되었다. 제5공화국 초기부터 극우정당이 영향력을 키워나간 것은 아니었다. 1958년부터 1968년까지 극우 성향의 유권자 비율은 점차적으로 감소하는 추세였으며, 극우 정당 조직은 1981년까지 프랑스의 정치 지형에서 완전히 사라지는 듯 보였다. 그러나 1986년부터 극우정당은 비약적으로 도약하기 시작했다(표 4-4 참고).

르펜은 세계화를 “프랑스 제 1의 적”으로 규정하였으며, 유럽연합과 세계화가 프랑스의 종말을 가져오고 있다고 봤다. 나아가 그는 프랑스 경제의 불안정과 실업의 원인을 외부의 압력과 이민자들의 침입에서 찾아야 한다는 전제에서, 통합과 동화를 핵심으로 하는 국민 선호가 국가 정책의 원칙이 되어야 한다고 주장했다. 르펜과 국민전선(FN)은 전반적으로 비 가톨릭 남성층의 지지를 받았으며, 연령 면에서 청년층과 노년층, 직업 면에서는 소상공인 및 고위 경영자 및 청년 실업자로

표 4-4. 역대 총선에서 극우 정당 지지율 변화(1958-97년)

(단위: %)

연도	1958	1962	1967	1968	1973	1978	1981	1986	1988	1993	1997
전체 우파 유권자 중 비율	4.43	1.33	0.98	0.13	0.95	1.55	0.67	15.53	16.45	18.42	23.13
득표율	2.62	0.76	0.56	0.08	0.52	0.75	0.29	10.05	9.93	12.87	15.40

출처: <http://www.cevipof.com/DossCev/elec2002/ElemInter/El-legislatives.html> (검색일: 2012년 5월 5일)

주: 1차 투표 기준.

부터 높은 인기를 얻었다. 청년층과 노동자층으로부터도 고른 지지를 확보했던 것이 특징적이다(Wirght 1989, 210-1). 그러나 1999년 메그레(Bruno Mégret)가 국민공화국운동(MNR; Mouvement national république)이라는 별도의 극우 정당을 창당시키면서 국민전선(FN)은 내적 분열을 겪었다. 이후 국민공화국운동(MNR)은 대체로 국내의 이민정책에 집중을 하였던 반면, 국민전선(FN)은 유럽연합과 세계화에 대한 비판을 부각시켰다. 르펜과 국민전선(FN)은 2002년 대선에서 결선투표에 진출하는 이변을 낳았다(Gorden and Meunier 2001, 87-88).

극우정당의 약진은 기본적으로 프랑스 유권자들의 우경화 현상을 반증하고 있다. 그러나 유권자 우경화가 기존 주류 우파정당들에게 유리한 환경을 제공한 것은 결코 아니었다. 제5공화국 전 기간 동안 드골주의는 극우 정파들과 연합하는 것은 금기시해왔다. 사안에 따라 실용주의적인 노선을 걸었던 시라크 역시 ‘극우와의 연대 불가’의 원칙만큼은 분명하게 고수했다. ‘사회 균열의 해소’를 주요 강령으로 하는 드골주의의 성격상 공공연한 인종차별주의는 수용할 수 없는 것이었으며, 국민전선(FN)과의 정치적 연합은 엄격하게 금지되었다(Rémond 2005, 193). 그러나 르펜과 국민전선(FN)의 영향력이 증대할수록 우파의 반(反) 극우정당 노선은 또 다른 한계로 작용하였다. 우파의 내적 균열과 드골주의의 영향력 상실은 이어지는 1995년 대선 결과에서 그대로 입증되었다. 1995년의 대선 1차 투표에서 시라크는 20.84%, 자유주의 우파를 대변했던 발라뒤르는 18.58%, 르펜은

15%를 득표하여 23.3%를 얻은 조스팽 뒤를 이어 우파 후보들이 2-4등을 차지했다.

2002년의 대선은 1984년 이후부터 유지되어 온 정당 질서의 재배열을 가져온 중대선거(critical election)라는 평가를 받았다. 2002년 대선 1차 투표에서 드골주의 우파는 주도권을 이어갔으나, 시라크는 19.88%를 얻어 16.86%의 득표를 기록한 르펜에 비해 근소한 우세를 지킬 수 있을 뿐이었다(Safran 2012). 1984년 이후 프랑스의 정당 지형은 일반적으로 좌파와 우파의 지지율이 45%대 55% 수준을 유지하면서, 사회당(PS)과 공화국연합(RPR)이 번갈아가며 집권하는 형태였다. 그러나 2002년 대선은 표 4-5에서 드러나듯 좌파 후보가 제5공화국 역사상 처음으로 결선투표에 진출하지 못하는 결과가 나왔다.<sup>56)</sup> 르펜은 소상공인, 생산직 노동자 및 실업자들에게서 가장 많은 지지를 얻었으며, 사무직 노동자들에게도 역대 최고의 득표율을 기록하였다. 국민전선(FN)의 선전은 일종의 사회적 저항 투표의 맥락에서 설명되기도 했다. 르펜에 대한 지지는 동거정부의 반복된 출현에 대한 거부이자, 안전 및 이민자 문제에 대한 기성 정당들의 무능한 태도에 대한 비판으로 해석됐다(Cayrol 2002).

국민전선(FN) 성공에는 주류 우파 정당의 차별성 쇠퇴가 일조한 바도 있다. 앞서 살펴보았듯이 기본적인 사회정책에서 공화국연합(RPR)과 프랑스민주동맹(UDF)의 노선은 점차적으로 유사해졌다(Bourlanges 1988, 293). 특히 1980년대를 거쳐 사회당(PS) 역시 제5공화국의 수호자를 자처했기 때문에, 좌파의 공격에 맞서 제도 질서를 수호한다는 드골주의의 전형적인 이미지도 약화되었다. 동거정부 기간 동안 발라뒤르(Edouard Balladur) 수상은 드골과 달리 평범한 이미지로 국정을 이끌었으며, 시라크 역시 경쟁자를 배려할 줄 아는 이미지로 어필했다(Hewlett

---

56) 반면, 사회당의 조스팽은 2002년 선거에서 가장 큰 패배를 겪었으며, 그 실패는 부분적으로 비주류 좌파 정당들의 분열에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 3개의 트로츠키주의 정당이 10.4%, 공산당(PCF)이 3.4%, 전 사회당 내각의 내무장관이었던 슈벤느망(Jean-Pierre Chevènement)이 5.3%를 득표하였다. 1990년대 후반까지 약 10%의 지지율을 유지하던 공산당(PCF)은 완전히 붕괴하였으며(2002년 대선 3.3%, 총선 4.9%), 조스팽의 결선투표 진출 실패는 큰 상징적인 의미를 가졌다. 조스팽과 공산당의 휴(Hue)의 득표율 합이 극우 성향의 르펜과 메그레(Mégret)의 합보다 더 적은 결과가 나왔는데(19.3% 대 19.6%), 이는 좌파정당이 프랑스에서 제3당의 위치로 밀려나는 것이 가능할 수도 있음을 의미했다(Cayrol 2002).

표 4-5. 2002년 대선 후보별 득표율

(단위 %)

후보(정당)	1차투표	2차투표
Jacques Chirac (Rassemblement pour la République)	19.9	82.2
Jean-Marie le Pen (Front National)	16.9	17.8
Lionel Jospin (Parti Socialiste)	16.2	-
François Bayrou (Union pour la Démocratie Française)	6.8	-
Arlette Laguiller (Lutte Ouvrière)	5.7	-
Jean-Pierre Chevènement (Pôle Républicain)	5.3	-
Noël Mamère (Les Verts)	5.2	-
Olivier Besancenot (Ligue Communiste Révolutionnaire)	4.2	-
Jean Saint-Josse (Chasse, Pêche, Nature, Traditions)	4.2	-
Alain Madelin (Démocratie Libérale)	3.9	-
Robert Hue (Parti Communiste Français)	3.4	-
Bruno Mégret (Mouvement National Républicain)	2.3	-
Christiane Taubira (Parti Radical de Gauche)	2.3	-
Corinne Lepage (Citoyenneté Action Participation)	1.9	-
Christine Boutin (Forum des républicains sociaux)	1.2	-
Daniel Gluckstein (Parti des Travailleurs)	0.5	-

출처: <http://www.politiqumania.com/graphiques.html>(검색일: 2012년 6월 28일).

1988, 76-7). 이러한 배경에서 상대적으로 사회불안에 대한 강력한 대응입장을 표명한 르펜은 국민전선(FN)의 차별성을 더욱 부각시킬 수 있었다.

### (3) 신자유주의 개혁의 '잃어버린 10년'

#### 1) 쥐페 개혁안 도입 실패(1995년)

이상에서 살펴 본 디리지즘 경제정책의 쇠퇴, 중도공화국 현상과 정치적 무관심 증가, 정당질서의 분화와 우파의 균열 등의 위기는 시라크의 임기(1995-2007년) 중에 첨예한 사회 현안으로 부각됐다. 1995년 시라크가 집권하였을 당시 경제침체와 사회통합 실패 등의 문제는 프랑스 예외주의가 더 이상 작동하지 않는다는

것을 의미했다. 우파의 입장에서 변화를 추구해야 했으며 경제개혁과 사회불안 해결이라는 두 마리 토끼를 잡는 것이 필요했다. 시라크 집권 1기의 개혁은 그가 당초 선거 캠페인에서 약속하였듯이 국가의 개입을 증진시키고 공화주의적 규범을 수정하여 사회 분열을 극복한다는 맥락에서 진행되었다.

하지만 시라크는 사회 시스템을 개혁하려던 1995년의 쥐페 개혁안(Juppé plan)의 발표에서부터 일차적인 실패를 겪었다. 개혁안은 시라크의 집권 5개월 만인 1995년 10월에 발표되었는데 이는 근본적으로 천정부지로 높아진 프랑스의 사회 지출문제를 개혁하기 위한 개혁이었다. 의료보험 지출방식 재조정, 은퇴 연령 상향조정 및 공무원 연금 축소, 50세 이전의 특별 은퇴 등의 내용이 포함되었다. 공무원들의 임금 인상을 동결하는 것도 주요 정책 중의 하나였다. 대안의 핵심은 사회보장 예산의 상한선을 정부에서 통제하는 방식이었다. 1996년 통과된 예산 법안에 따라 의회는 매년 사회보장예산의 규모에 대해 의결을 해야 했다. 정부는 단일유럽통화를 도입한 상황에서 사회보장 지출을 유럽연합 기준을 따라 통제해야 한다는 취지를 제시했다. 철도, 지하철, 전기 분야 등의 공공부문 연금 개혁도 동일한 맥락에서 진행되었다(Hassenteufel 2008, 228-9).

프랑스의 사회 안전 예산의 적자를 막기 위한 이러한 개혁은 정책 전문가들로부터 긍정적인 평가를 받았으나 프랑스 대중들로부터 인기를 얻지 못하였고 이해 당사자들로부터 거대한 반대에 직면하였다. 경기회복의 가능성이 보이지 않는 상태에서 실업은 3백만 명을 넘어서게 되었다. 더욱이 쥐페 개혁안에는 1981년 사회당 정권 집권 직후에 발표된 세금개혁보다 더 큰 폭의 세금 인상안이 포함되어 있었기 때문에 우파 지지자들에게도 큰 충격을 주었다. 부가가치세가 18.6%에서 20.6%로 증가하고 법인세와 재산세는 10% 인상되었으며, 1995년 국내총생산의 44.2%, 1996년의 44.7%가 세금으로 징수되어야 하는 상황이었다. 이러한 무리한 세금 인상 시도는 결과적으로 정부의 정당성을 약화시켰고, 우파 정부의 정체성에 의문을 제기하게 만드는 결과를 낳았다(Laulan 2001, 180-1).

나아가 사회 격차를 해소하겠다는 시라크의 공약과 달리 쥐페 개혁안은 복지 지출을 통제하는 개혁이었기 때문에 대중들의 저항으로 이어졌다. 철도 및 대중교통 과업이 약 한 달 진행되었고, 사전 협상 없이 진행된 개혁의 권위주의적 접근에

대한 성토가 이어졌다. 의료부문에서 의사들까지 의료지원예산 과잉지출 통제에 대한 개혁을 반대하는 시위를 벌였으며, 공무원들은 개혁안에 반대하여 6주 동안의 파업을 진행하였다. 정부는 파업을 중단시키기 위해 연금 개혁안을 철회할 수밖에 없었고, 결과적으로 쥐페 개혁안은 실질적인 성과를 보여주지 못하고 막을 내리게 되었다(Hassenteufel 2008, 228-9).

쥐페 개혁안의 실패는 1997년 총선 패배의 주요 원인으로 꼽힌다. 시라크는 1997년 7월 프랑스의 현대화를 막는 장벽을 넘어야 한다는 명분으로 의회해산을 추진하였다. 과거 의회해산은 1962년의 알제리 사태, 1968년의 5월 운동, 1981년과 1988년의 미테랑 집권을 배경으로 총 4번 이루어졌으며, 프랑스 국민들은 대체로 의회해산의 동기에 공감하여 여당에게 안정적인 집권 기반을 만들어주는 선택을 하였었다. 그러나 1997년의 상황은 여당이 이미 의회의 다수를 차지하고 있는 차별적인 상황이었기 때문에 여론의 반응은 냉담하였다. 시라크는 1996년까지 의회해산이 헌법 정신에 위배되는 정치적 술수라고 비판한 바 있었기 때문에 대통령의 선택은 매우 모순적으로 받아들여졌다. 의회해산의 실질적인 이유는 대통령과 집권 여당이 직면한 지지율의 급격한 하락이었으며, 18개월 동안의 교착 상태에서 벗어나려는 의도가 있었다. 1996년 이후 수상에 대한 국정수행 평가는 30%대에 머물렀으며 10월에는 1981년 이래 최저치인 27%를 기록하였다. 60%에서 출발한 대통령의 지지도역시 1995년 5월 이후 급락하여 28%까지 떨어졌다. 따라서 의회해산과 총선 실시는 불리한 국정을 타개하기 위한 방편으로 준비되었다. 그러나 유권자들의 외면으로 총선 결과 집권 여당은 2년 전보다 20%의 지지율 감소를 겪었으며, 사회당이 향후 5년간 국정을 주도할 수 있는 세 번째 동거정부가 등장했다(Laulan 2001, 186). 과거 두 차례의 동거정부에서 미테랑은 공세적인 권력구도를 유지했으며, 수상이었던 시라크는 양보하고 타협하는 방식으로 국정을 운영하였다. 그러나 시라크는 1997년 대통령의 위치에서 동거정부를 맞이하게 되자 수상이 독자적인 국정운영을 진행하도록 개입하지 않았다. 그는 그동안 진행되어 온 파업 및 실업 문제에서부터 새롭게 등장하는 외교 현안에까지 침묵으로 일관하면서 2002년까지의 남은 임기를 마무리하였다(Howell 2008).

## 2) '최초고용계약'(CPE) 개혁 실패(2007년)

임기 7년 중 5년 동안 국정의 중심에서 벗어나 있던 시라크는 2002년 대선과 총선의 승리로 다시 지도력을 발휘할 기회를 얻었다. 특히 시라크는 공화국연합(RPR)과 프랑스민주동맹(UDF)이 합당하여 대중운동연합(UMP)을 창당하는 데에 주도적인 역할을 하였다. 대중운동연합(UMP)은 2002년의 총선에서 전체 577석 중 365석을 획득하여 하원 내 절대 다수를 구성하였으며, 시라크는 대중운동연합(UMP) 합당에 반대하였던 잔류 프랑스민주동맹(UDF)으로부터도 지지를 획득하였다. 시라크는 집권 후 첫 수상으로 자유주의 성향의 라파랭(Jean-Pierre Raffarin)을 수상에 임명하였는데, 세금 인하, 퇴직연금 개혁, 사회보장제도 개혁, 국가공무원 개혁 등 소위 '분권화 2막'(l'acte II de la décentralisation)이라는 자유주의 개혁을 의도한 것이었다. 그리고 2005년 5월 국민투표에서 유럽헌법안이 부결된 것에 책임을 지고 라파랭이 사임한 후에는 드빌팽(Dominique de Villepin) 수상을 중심으로 한 개혁이 이어졌다.

시라크의 두 번째 임기는 프랑스에서 앞서 살펴 본 신자유주의의 정치적 위기가 보다 가속화되던 시점이었다. 2002년 이후 프랑스의 국가 부채는 지속적으로 증가하여 2006년에는 63.9%까지 증가하였다. 세금 인하 정책으로 상류층과 하층민은 혜택을 보았으나, 역으로 부담을 짊어진 중산층의 민심 이탈이 진행되었다. 시라크가 1995년 이래로 주창해 온 '사회 균열의 극복'이라는 약속은 현실화되지 않았으며 불평등의 문제는 더욱 심화되었다. 실업률 역제는 무엇보다도 집권 여당이 해결해야 하는 주요과제였는데, 시라크의 집권 1기 임기 동안 실업률이 감소했던 유일한 시기는 그가 국정에 개입하지 않았던 1997년에서 2001년의 기간이었다. 집권 2기의 후반인 2005-7년 사이에 실업률 감소가 1%정도 이루어지긴 하였으나 당시 프랑스의 실업률을 고려할 때 충분한 수치가 아니었다(Levy et al. 2008).

2002년 대선은 집권 우파 정당에 대한 유권자들의 민심이반을 여실히 증명하였다. 2002년 대선의 1차 선거에서 시라크는 20% 이하의 표를 얻어 역대 현직 대통령들 중 최저 지지를 기록했다. 이는 1995년의 같은 당 소속인 발라뒤르

(Edouard Balladur)가 얻었던 득표율보다도 낮은 수치였다. 경쟁자였던 조스팽이 16.2%라는 더욱 저조한 지지를 받았기 때문에 시라크가 결선 투표에 나갈 수 있었으나, 이는 30%에 육박하는 유권자들이 기권하여 제5공화국 이래 가장 낮은 투표율을 보였던 상황을 배경으로 했다. 16.9%를 얻은 르펜과의 결선투표에서 시라크는 82.2% 대 17.8%라는 대승을 거둘 수 있었고, 이는 공화주의적 반사작용(republican reflex)라는 수치스런 평을 받았다. 물론 이어지는 총선에서 대중운동연합(UMP)은 안정적인 의회 다수를 이룰 수 있었다. 그러나 시라크의 국정운영에 대한 지지율은 곧 하락 하였으며 2004년의 지방선거에서 우파는 22개 중 2개 지역에서만 당선되는 결과를 기록하였다. 2005년의 유럽헌법 승인에 대한 국민투표는 시라크의 임기에서 두 번째의 고비를 의미하였다. 당초 유럽헌법은 지스카르 데스탱 전 대통령의 주도로 작성된 것이었으며, 이후 대중운동연합(UMP)과 사회당(PS)이 공동으로 인준한 것이었다. 그러나 유럽의 신자유주의적 통합을 우려한 사회당 활동가들은 신자유주의 유럽을 반대한다는 기조로 '좌파의 반대'(non de gauche)의 대열을 형성했다. 결국 국민투표는 54.7%대 45.3%의 결과로 부결되었다. 투표 결과에는 유럽 연합 내에서 프랑스가 영향력을 상실하는 상황에 대한 실망이 반영되었다. 또한 경제문제를 해결하지 못하는 시라크 정부에 대한 불신임의 메시지를 포함하고 있었다(Levy et al. 2008, 8).

이러한 맥락에서 2006년 발의된 최초고용계약(CPE: contrat première embauche) 개혁안은 시라크와 대중운동연합(UMP)에게 매우 중대한 의미를 갖는 돌파구였다. 당초 최초고용계약(CPE)은 청년 실업 문제를 해결하기 위한 목적으로 고안되었는데, 2000년대의 청년 실업은 전체 실업의 2배 이상을 차지하는 심각한 상황이었다. 최초고용계약(CPE)의 문제의식은 기업들이 자유로운 해고가 금지된 상태에서 기술과 경험이 보장되지 않는 젊은 노동자들을 고용하는 것을 꺼리기 때문에, 기업이 26세 이하의 청년들을 고용한 후 2년 내에 보상이나 정당화 없이 마음대로 해고할 수 있게 한다는 것이었다. 그러나 청년들이 숙련기간을 거치지 않고 일자리를 쉽게 찾을 수 있을 것이라는 취지와 달리, 이 조치가 수준이하의 고용계약을 유도하면서 대졸 구직자들을 불안정한 비정규직 상태에 빠뜨릴 것이라는 반론이 제기되었다(Howell 2008, 220).

개혁안의 추진에서 가장 문제가 되었던 것은 법안처리의 절차였다. 시라크 정부는 최초고용계약(CPE) 개혁안을 헌법 제49조 3항의 직권상정권한을 통해 입안했고, 이해당사자인 학생과 노조들의 의견을 구하지 않았다. 프랑스민주노동맹(CFDT; Confédération française démocratique du travail)을 중심으로 노조들의 반발이 거세졌으며, 프랑스경제인연합(MEDEF) 역시 환영하는 반응을 보이지 않았다. 개혁은 학생들의 시위를 피하기 위해 방학기간 중에 추진되었으나, 드빌팽 수상의 고압적인 대응은 학생들의 거센 반대를 불러일으켰다. 학생 시위는 2006년 2월부터 진행되어 3월에 절정에 이르렀다. 시라크와 드빌팽은 학생들의 반발에 대해 어떠한 협상도 거부하다가 시위가 노동계로까지 이어질 우려가 발생하자 개혁을 다시 철회하였다. 의회 표결 절차를 거쳐 대통령이 법안을 공포한 상황이었으나, 드빌팽은 4월 13일 최초고용계약(CPE) 실행의 무기한 연기를 발표하였다. 이로써 시라크 행정부의 추가적인 개혁과 드빌팽의 대선 출마는 물거품이 되었다. 물론 학생-노동자의 거리 시위에 직면하여 대통령의 개혁이 굴복한 사건은 처음이 아니었으며, 과거 발라뒤르 내각(93-95)과 조스팽 내각(1997-2002) 역시 반대에 부딪쳐 계획했던 자유주의 개혁을 철회한 사례가 있다. 그러나 의회에서 이미 통과한 법안을 보류시킨 시라크의 결정은 그의 집권 2기 전반의 평가와 직결되는 중대한 오점을 남기게 되었다(Howell 2008, 221).

이상에서 살펴본 시라크의 개혁 실패 원인은 크게 다음의 두 가지 측면에서 종합할 수 있다. 첫째, 시라크의 개혁은 프랑스의 핵심적인 문제를 해결하는 데에 불충분했다. 개혁과 무관하게 프랑스의 사회복지예산 적자는 한 번도 줄어든 적이 없었으며 노동시장 개혁 역시 수동적인 방향으로 진행되었다. 지방정치 문제에서도 중앙-지방 관계를 일관적으로 개선할 수 있는 전략과 비전을 제시하지 못하였다. 시라크가 추진했던 개혁은 신자유주의 세계화와 사회적 배제로부터 국민들을 보호하는 방향보다는 고통을 심화시키고 불안정성을 키우는 내용을 포함하고 있었다. 개혁과정에서 경제 및 재정 문제에 대한 가시적인 성과를 보이지 못한 것도 결정적인 한계였다(Gordon and Meunier 2001).

둘째, 시라크의 신자유주의 개혁은 정당화의 담론을 결여한 채 추진되었다. 불투명한 정책 결정과정은 시라크 행정부의 또 다른 문제로 지적된다. 과거 미테랑

의 국영화정책 포기 역시 공공의 인지가 없는 상태에서 이루어졌으나, 시라크의 임기 동안 개혁의 담론과 실천은 더욱 심각한 괴리를 보였다. 시라크는 1995년의 대선에서 국가 개입을 통한 ‘사회적 균열의 치료’를 공약으로 대통령에 당선되었고, 또한 긴축재정에 대한 비판적 입장을 견지해왔었다. 그러나 1995년의 쥐페 개혁안과 2006년의 최초고용계약(CPE) 개혁안은 당초 비전과 정반대 방향의 전환을 의미하는 것이었다. 쥐페 개혁안은 관련단체들과의 협의 없이 철저한 보안 속에서 등장하였고, 최초고용계약(CPE) 개혁안 역시 수상의 직권상정으로 정당 간 합의와 절차를 생략한 채 입안되었다. 시라크의 신자유주의 개혁은 이해당사자들로부터 동의를 구할 수 있는 정치적 절차를 생략했고, 개혁을 정당화할 수 있는 담론을 제시하지 못했기 때문에 실패할 수밖에 없었다(Levy et al. 2008, 17-18).

## V. 위기 리더십과 우파 포퓰리즘의 진화

### 1. 2007년 대선과 우파 지지층 재편

#### (1) 인물중심 선거와 우파 지지층 확대

2007년의 대선은 여러 차원에서 중대선거라 평가받았던 2002년 대선 결과의 연장선 위에서 진행되었다. 가장 큰 특징은 ‘정치회귀’라는 기대를 불러일으킬 정도로 앞선 대선보다 투표율이 크게 상승했다는 점이다. 2007년 관찰된 기권율 감소는 프랑스 전역에서 발견되는 현상이었다. 2002년 대선에서 71.6%였던 투표율이 2007년에는 83%로 상승하였는데, 이는 르펜과 국민전선의 선전이 반복되지 않기를 바라는 국민들의 심리가 반영된 것이기도 했다. 또한 2007년은 당시 52세였던 사르코지와 53세였던 르와얌이 주도하여 젊은 후보군의 등장이라는 세대교체의 의미를 갖는 것이기도 하였다. 2002년 대선은 군소후보들에게 표가 크게 분산되었던 반면, 2007년 대선은 처음부터 양대 정당의 이 두 후보를 중심으로 전개되었다. 극좌 정당의 득표는 13.8%에서 10.4%로 하락하였으며, 르펜의 득표율도 16.9%에서 10.4%로 줄어들었다(Cautrès and Cole 2008, 22; Bréchon 2008). 사르코지가 2007년 대선캠페인에서 매우 대중적인 인기를 끌었다는 사실에도 주목할 필요가 있다. 표 5-1에 나타나듯이 사르코지는 대선 1차 투표에서부터 31.2%의 높은 지지를 얻었으며, 2차 투표에서는 53.1%를 득표하여 1995년의 시라크의 52.6%, 1974년 지스카르 데스탱의 50.8% 기록을 뛰어넘었다. 나아가 실득표율에서는 등록 유권자의 42.7%의 지지를 얻어, 좌우 대결로 펼쳐진 제5공화국의 역대 선거에서 3위(1965년의 드골의 45.3%, 1974년의 데스탱의 43.8%의 다음임)에 해당하는 성적을 거두었다(Strudel 2007, 459-60).

그런데 2007년 대선은 집권 정당이었던 대중운동연합(UMP)에게 정치적 혼란에 대한 책임이 돌아가는 시점이었기 때문에, 사르코지 선거 전략의 효과에 주목하지 않을 수 없다. 시라크의 두 번째 임기(2002-2007)는 프랑스의 경제위기가 가속화

표 5-1. 역대 우파 후보 득표율 추이

연도	1965	1969	1974	1981	1988	1995	2002	2007
후보	드골	퐁피두	지스카르 데스탱		시라크			사르코지
1차	44.65	41.47	32.6	28.32	19.96	20.84	19.88	31.18
2차	55.20	58.21	50.81	48.24	45.98	52.64	82.21	53.06

출처: <http://www.politiquemaniam.com/graphiques.html>(검색일: 2012년 6월 28일).

되던 기간이었다. 2002년 이후 프랑스의 국가 부채는 지속적으로 증가하여 2006년에는 63.9%까지 증가하였다. 시라크가 1995년 이래로 주창해 온 ‘사회 균열의 극복’이라는 약속은 현실화되지 않았으며 불평등의 문제는 더욱 심화되었다. 실업률 억제 역시 집권 여당이 해결해야 하는 핵심과제였으나 2006년 평균 실업률은 8%대에 달하였고, 25세 이하 청년 실업률은 20%까지 상승했다(Levy et al. 2008; Hewlett 2007). 1980년대 이후에 치러진 1986년, 1988년, 1993년, 1995년, 1997년, 2002년의 총선과 대선은 모두 집권 정당에 대한 지지를 철회하는 방향으로 진행되었기 때문에 2007년 사르코지의 승리는 매우 예외적이었다(Knapp and Wright 2006, 74-75).

사르코지는 2004년 11월 대중운동연합(UMP)의 대표로 당선되었다. 사르코지는 당초 시라크의 지지를 얻지는 못했으나 비리와 연루된 쥐페의 사임으로 당대표의 자리에 올랐다. 사르코지 주도의 대중 동원은 성과가 컸다. 대중운동연합(UMP)은 2007년의 대선에서 경쟁 정당이었던 사회당보다 5배나 넘는 자금을 모금할 수 있었다. 나아가 지지 세력 결집에 성공했는데, 시라크가 1974년 공화국수호연맹(UDR)의 창당으로 지지자를 결집시켰던 것처럼 사르코지는 대중운동연합(UMP)의 대표로서 우파 유권자들의 지지를 모았다. 2004년 11월부터 2007년 1월까지 대규모의 신규 당원이 모집되었으며, 이들 중 85%가 대선에서 사르코지를 지원하기 위해 가입했다고 대답하였고, 78%가 사르코지의 성격과 언변을 보고 지지한다고 답했다. 2007년에는 경쟁 없이 당원 69.1%의 지지를 얻어 대통령 후보로 지명되었다(Haegel 2009).

표 5-2. 시라크와 사르코지의 지지 기반 비교(대선 1차 투표 기준)

(단위 %)

	시라크 1988	시라크 1995	시라크* 2002	사르코지 2007	2007-2002 득표차
전체	16	21	25	31	+ 6
성별					
남성	16	20	22	29	+ 7
여성	17	21	27	33	+ 6
연령					
18-24세	13	29	19	22	+ 3
25-34세	12	17	17	28	+ 11
35-49세	15	18	21	26	+ 5
50-64세	20	20	25	32	+ 7
65세 이상	22	23	38	45	+ 7
직업					
농업	40	29	45	52	+ 7
소상공인	20	37	38	52	+ 14
간부 및 전문직	20	26	31	34	+ 3
중간 관리	15	16	27	25	-2
사무직	14	17	26	32	+ 6
생산직	9	19	19	26	+ 7
무직	20	21	22	29	+ 7

주 : \* 2007년 대선에서 사르코지와 연합한 크리스틴 부탱(Christine Boutin)과 알랭 마들랭(Alain Madelin)의 득표율을 합한 수치임.

출처: Enquête post-électorale présidentielle 2007. Cevipof. Strudel 2007에서 재인용.

사르코지는 연령층으로 볼 때 시라크보다 청년층의 지지를 더 확보했다. 시라크가 1995년 18-24세 유권자의 29% 지지를 받은 바 있으므로, 2007년의 22%는 오히려 감소한 추세일 수 있으나, 25-34세 유권자 층의 지지를 크게 늘렸다(+ 11%). 사르코지가 25-34세 유권자 층에서 사회당(PS)의 르와얄(Ségolene Royal)보다 더 많은 지지를 얻었던 것 또한 특징적이다. 직업군에서는 노동자들이 새로운 지지층으로 부각되었다. 시라크가 1995년 이래로 '사회균열 극복'이라는 슬로건으로 노동자들의 지지를 확대시켜왔던 것이 사실이나, 사르코지는 생산직 노동자 26%, 사무직 노동자 32%의 지지를 얻었다. 이는 르와얄보다도 사무직 및

생산직 노동자 지지를 각각 8%, 1% 더 확보한 결과였다. 사르코지는 소상공인 층의 절대적인 지지를 받았으며(+14%), 농업 종사자 및 실업자의 지지도 충분히 확보했다. 다만 중간관리 층의 지지를 확보하는 데에는 실패한 것으로 드러났다(Strudel 2007, 461-2). 이 과정에서 중요하게 의미를 부여할 수 있는 측면은 연령 군에서 20-30대의 젊은 유권자 층, 직업군에서는 사무직 및 생산직 노동자들의 우경화 추세이다. 사르코지가 기존 좌파 성향 유권자들의 표까지 얻을 수 있었다는 것도 주요한 특징이다. 그는 2007년 결선투표에서도 사무직 및 생산직 노동자들로부터 르와얄보다 각각 10%, 4% 많은 지지를 받았다(Perrineau 2008).

표 5-3. 2007년 대선 후보별 지지 기반 비교

(단위: %)

	1차 투표			2차 투표	
	루아얄	사르코지	르펜	루아얄	사르코지
전체	25.5	31	10.5	25.5	31
성별					
남성	25	29	13	47	53
여성	26	33	8	47	53
연령					
18-24세	31	22	6	63	37
25-34세	24	28	10	50	50
35-49세	26	26	14	49	51
50-64세	26	32	12	47	53
65세 이상	23	45	8	33	67
직업					
농업	10	52	7	22	78
소상공인	17	52	7	29	71
간부 및 전문직	25	34	6	43	57
중간 관리	30	25	7	51	49
사무직	24	32	13	45	55
생산직	25	26	16	48	52
무직	29	29	8	43	57

출처: Enquête post-électorale présidentielle 2007. Cevipof. Strudel 2007에서 재인용.

2007년 대선은 전반적으로 인물중심으로 진행된 선거로 평가된다. 사르코지의 승리를 이미지 전략의 결과로 볼 수 있기 때문이기도 하지만, 1차 투표부터 좌우 양대 정당 간의 대결구도에서 후보의 인물 변수가 선거 결과에 중대한 영향을 미쳤다(Grunberg and Haegel 2007, 7; Cautrès and Muxel 2009, 23). 사회당(PS)의 르와얄 역시도 사르코지와 마찬가지로 이미지 중심의 선거 전략에 집중하였다. 르와얄은 여성 후보였음에도 불구하고 사회당의 원로인 스트로스-칸(Dominique Strauss-Kahn)과 파비우스(Laurant Fabius)를 제치고 사르코지와 대적할 수 있는 후보로 주목받았다. 르와얄은 평범한 여성으로서 공유하는 일상적인 경험을 강조하면서 가족의 가치와 권위, 훈육과 아동 보호 등의 이슈에 집중하는 전략을 선택했다. 이는 결과적으로 사르코지와 다를 바 없이 정당적 가치보다는 인격화된 이미지에 의존하는 방식이라는 비판을 받기도 했다. 2008년 사회당을 이탈하여 좌파당(Parti de gauche)을 창당한 멜랑송은 2006년 8월 인터뷰에서 “대선의 피플지화(peopolisation)현상은 범죄”라 주장하였는데, 이는 사르코지뿐만이 아니라 르와얄 후보의 인물 중심정치를 비판하는 내용이었다. 그는 인물중심 선거로 좌파들이 중요한 국제 현안에 둔감해졌으며, 우파 역시 강조하고 있는 노동의 가치에 대한 르와얄의 담론은 공허하다고 비판하였다(*Le Figaro* 2006/8/22).

르와얄은 분명한 사회정책을 제시하지 못하는 상태에서 국제관계와 경제정책에 전문성을 결여하고 있다는 지적을 받았다. 또한 유권자들의 전반적인 우경화 경향을 인식하여 선거운동기간 극좌정당들 보다는 중도우파 정당의 후보였던 바이루(François Bayrou)와의 연대를 추진하는 데에 많은 시간을 할애하여 당 정체성 논란을 불러일으켰다. 대선에서 사회당의 실패의 원인을 묻는 설문에서 루아얄 지지자들 중 80%가 “루아얄은 좋은 후보가 아니다.”는 명제에 반대하였고, 68%가 “그녀는 좌파라고 하기엔 부족하다.”는 주장에 동의하지 않았다. 그러나 루아얄 지지자들의 70%는 “사회당이 충분히 프로그램을 발전시키지 못했다.”는 주장에 동의하고 인물선거의 문제를 지적했다. 중도우파인 프랑스민주동맹(UDF)과의 연대 문제도 좌파 유권자들 내부에 심각한 분열을 가져왔던 것으로 밝혀졌다. 사회당 후보 지지자들 중 48%가 바이루와의 연대를 지지하였고, 52%는 이를 반대하였다(Hewlett 2011, 58-9).

표 5-4. 2007년 대선 후보별 득표율 비교

(단위: %)

	사르코지		르와얄	
	1차 투표	2차 투표	1차 투표	2차 투표
대통령이 자질이 있음	60	68	43	56
정직함	40	49	59	73
변혁 의지가 있음	66	67	63	68
대중들을 잘 이해함	38	44	52	63

출처: Panel électorale français 2007, vagues 1-3. Boy and Chiche 2009, 104에서 재인용.

반면 사르코지는 현직에 있던 후보들이 불리한 위치에서 경쟁을 했던 과거의 선거와 달리(1995년의 빌팽 전 수상, 2002년의 조스팽 전 수상), 공직에 있으면서도 스스로를 시라크 정부의 아웃사이드로 간주하며 여당에 대한 부정적 여론을 피하는 전략을 사용하였다(Boy and Chiche 2009). 사르코지는 르와얄보다 ‘대통령으로서의 자질’ 항목에서 높은 평가를 받았고, 결국 그의 결단력 있는 지도자의 이미지가 대선 결과에 큰 영향을 미친 것으로 드러났다. 르와얄은 개혁 성향에 있어서 사르코지에 뒤지지 않는 것으로 평가됐으며, 보다 더 정직하고 친근한 이미지를 어필했으나 결국 선거에서 패배하였다(표 5-4 참고).

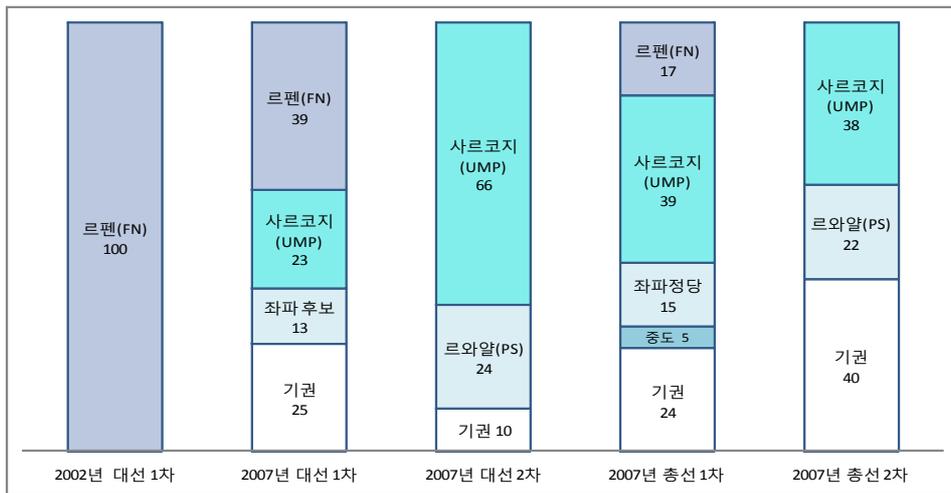
## (2) 극우 지지층의 재편

2007년 사르코지 승리는 다른 한편으로 극우 유권자의 지지를 흡수하는 데에 성공할 수 있었기 때문으로 평가된다. 사르코지는 2002년 우파 유권자의 지지를 안정적으로 유지하면서 추가적인 득표에 성공하였다(Cautrès and Cole 2008, 30-31). 르펜과 국민전선(FN)은 2007년 대선에서 2002년 지지층의 40%만을 확보할 수 있었다. 2002년 대선 1차 투표에서 르펜 지지자 중 23%는 사르코지에게, 13%는 좌파정당 후보에게 표를 던진 것으로 드러났다. 2007년 총선에서 극우성향 유권자의 이탈은 더욱 심화되었다. 단지 17%만이 국민전선(FN)에 대한 지지를 철회하지 않았으며, 39%는 사르코지의 국정운영에 힘을 보탰다(그림 5-1 참고).

1980년대 중반까지 국민전선(FN)을 특별히 지지하는 사회계층은 존재하지 않았다. 그러나 르펜은 1988년 대선부터 우파의 정통 지지층이라 할 수 있는 소상공인 층으로부터 지지를 끌어올리기 시작했다. 1990년대부터는 좌파에 환멸을 느낀 유권자들의 표도 흡수했다. 1995년과 2002년 대선에서 르펜을 지지한 유권자 직업군을 보면, 생산직 노동자가 가장 높은 비율을 차지하고 있다(+21% 및 +23%). 2002년 대선에서는 농민들의 지지를 두 배로 끌어올렸고, 사무직 노동자와 상공인들로부터도 고른 지지를 얻었다. 2007년의 대선에서는 생산직 및 사무직노동자 지지층의 이탈(-10% 및 -7%)이 눈에 띄며, 농업무문의 이탈(-12%)과 함께 전통적인 지지층이었던 소상공인 층에서도 대규모의 이탈(-12%)이 있었다. 연령층으로 볼 때, 1995년까지 35세 이하 유권자들이 국민전선(FN)을 더 지지하는 경향이 있었으나, 2002년 이후에는 반대로 50대 이상의 노년층 지지를 크게 확보했다. 그러나 이러한 지지층 확장은 2007년 선거에서 중단되었다. 농업무문과 소상공인 층에서 대규모의 이탈(-12%)이 있었으며, 사무직 및 생산직 노동자들 역시 지지를 철회했다(각 -10% 및 -7%). 다만 생산직 노동자들은 극좌 정당보다(11%지지) 국민전선(FN)을 더 지지했다(표 5-5 참고).

그림 5-1. 2007년 대선에서 2002년 르펜 지지층의 이탈

(단위: %)



출처: Panel électorale français 2007, vague 1-4. Perrineau 2009, 204에서 재인용.

표 5-5. 역대 대선에서 르펜 지지층의 변화(1988-2007)

(단위: %)

	1988	1995	2002	2007	2007-2002
전체	13	15	17	11	-6
성별					
남성	18	19	20	12	-8
여성	11	12	14	9	-5
연령					
18-24세	14	18	13	10	-3
25-34세	15	20	17	10	-7
35-49세	15	16	18	11	-7
50-64세	14	14	20	12	-8
65세 이상	16	10	15	9	-6
직업					
농업	10	10	22	10	-12
소상공인	19	19	22	10	-12
간부 및 전문직	14	4	13	7	-6
중간 관리	15	14	11	5	-6
사무직	14	18	22	12	-10
생산직	17	21	23	16	-7

출처: Enquête post-électorale présidentielle 2007. Cevipof. Mayer 2007에서 재인용

사르코지의 당선에서 극우 유권자들의 지지는 핵심적인 역할을 하였다. 그런데 2002년도에 르펜을 지지하고 2007년에 사르코지를 지지했던 유권자들의 성향을 살펴보면, 이들이 흥미롭게도 주요 쟁점에서 기존의 가치관을 그대로 유지하고 있다는 것이 드러난다. 94%가 이민자들에 대한 거부감을 나타냈으며, 86%가 이슬람에 대한 반감을 여전히 가지고 있었다. 사회적 권위의 필요성과 사형제도에 대한 견해도 그대로 유지하였다. 반면, 공무원 개혁과 최저임금 문제 등과 같은 경제 현안에 대해서는 기존 사르코지 지지자들의 평균적인 입장과 매우 유사한 특징을 보인다. 이들은 르펜보다 사르코지가 갖는 대통령으로서의 자질을 높게 평가했다. 94%가 사르코지의 대통령으로서의 자격을 인정하였으며, 95%는 변화에 대한 기대를 보였고, 단지 20%만이 우려가 포함된 견해를 보였다. 반면 르펜에 대해서는 51%가 후보로서의 자격이 우려된다고 보았으며, 41%만이 대통령으로서의 자질을 인정하였다(표 5-6 참고). 사르코지가 제시한 이민자 통제와 사회질서의 회복이라는 정책기조가 극우 유권자들의 전통적인 가치를 흡수할 수 있었던 데에

표 5-6. 2007년 사르코지 지지 극우 유권자의 이념 성향

(단위: %)

	2007년 사르코지		2002년 르펜 2007년 사르코지		2007년 르펜	
사회경제적 이념						
이민자가 너무 많음	73		94		90	
사형제도 유지가 필요	49		73		75	
이슬람에 대해 부정적	67		86		84	
최저임금 1500 유로	66		66		76	
공무원 2명 중 1명은 교체해야 함	68		62		70	
경제의 경쟁력을 높여야 함	41		32		26	
지지 후보에 대한 이미지	르펜/사르코지		르펜/사르코지		르펜/사르코지	
우려됨	60	17	51	20	27	40
대통령이 자질이 있음	20	94	41	94	74	64
정직함	36	80	56	76	74	50
변혁 의지가 있음	59	93	79	95	91	66
대중들을 잘 이해함	34	83	54	80	80	49
정치적 성향						
르펜이 대변하는 가치를 지지함	30		73		92	
좌우 이념 척도	6.4		6.8		7.3	
국민전선(FN)과의 친밀도	3		17		53	

출처: Enquête post-électorale présidentielle 2007. Cevipof. Mayer 2007에서 재인용

반해, 르펜의 지도자로서의 자질에 대한 의문이 지지층 이탈을 가속화시켰다고 볼 수 있다(Mayer 2007).

## 2. 혁신전략과 위기 책임회피

### (1) 과거와의 단절(rupture) 전략

2007년 대선의 사르코지 승리는 앞서 살펴 본 그의 언론 전략이 누적되어 온 위기 환경 속에서 효과를 거둔 결과로 분석할 수 있다. 그러나 단지 이미지 정치의 효과에만 주목할 때 간과하게 되는 부분은, 2007년 대선 자체가 후보자 이미지 중심으로 전개되었으며 사회당(PS) 역시 정책보다는 이미지를 고려한 후보를 내세웠다는 점이다. 따라서 사르코지의 ‘국익 수호자’ 이미지가 르와얄의 혁신적이면서도 친밀감 있는 이미지보다 더 많은 지지를 얻을 수 있었던 원인에 대한 분석이 필요해진다. 나아가 사르코지가 어떻게 르펜과 국민전선(FN)의 지지층을 흡수할 수 있었는가에 대한 추가적인 설명도 필요하다. 이 문제에 접근하기 위하여 ‘국익 수호자’ 이미지 이면에 포함되어 있는 사르코지의 ‘위기대응 전략’을 중요하게 분석할 필요가 있다. 즉, 특정한 이미지가 어떠한 맥락에서 힘을 얻을 수 있었는가의 문제가 중요해지는 것이다.

이와 관련하여 먼저 사르코지 대선 캠페인의 핵심 슬로건인 ‘단절’(rupture)의 의미를 살펴볼 수 있다. 사르코지는 ‘단절’의 필요성을 2005년부터 주장해 왔다. 그는 2005년 9월 대중운동연합(UMP) 하계 정치대학에서 공개적으로 처음 사용하였으며, 2006년 님(Nîmes) 연설에서 그 내용을 보다 구체적으로 밝혔다. 그는 이 연설에서 “지난 30년 간, 프랑스는 크게 변화하였으나 정치는 이를 따라가지 못했다. 이런 이유에서 우리는 ‘단절’을 시도해야 한다. 우리는 프랑스를 이 시대에 맞게 조화시켜야 하며... 우리 자신을 지키기 위해 우리 스스로와 결연해야 하는 것이다.”라 주장하였다. 그는 이를 위해 “관료제와 부채의 무게에 짓눌리고, 거대한 재분배 기구에 질식되고, 봉건제와 코포라티즘에 침식당한” 국가를 혁신해야 한다고 역설한 바 있다(2006년 5월 9일 님(Nîmes) 연설). 나아가 사르코지는 기존의 드골주의 후보자들이 우파의 이념을 무비판적으로 수용하였다며, 우파의 정체성 갱신을 중요한 정치적 목표로 제시한 바 있다. 사르코지는 공화주의의 보편가치에 집착한 시라크가 결국 신자유주의 개혁에 실패했음을 상기시키면서 다음

과 같이 우파의 재건을 주창하였다.

나는 프랑스 우파의 강박관념을 극복하기 위해 전력을 다해왔다. 교훈을 주는 척하는 것을 좋아했던 좌파 때문에 오랜 시간 동안 우파는 마비된 것처럼 보였다. 또한 우파는 조용한 공모자로 비난받으며, 정체성의 상당부분을 잃어왔던 것이 사실이다... 우파는 과거의 형태로 규정되기 보다는 결국 과거의 우파와는 다른 것으로, 더 이상 우파가 아닌 것으로 규정되어왔다. 우파도, 좌파도, 중도도 아니었다. 결과적으로 이러한 복잡한 혼합은 모든 약점들을 모은 것이 되었다. 좌파에게는 너무 우파적이었고, 우파에게는 충분하지 않았다. 전통적 가치를 기준으로 하면 너무 유연했으며, 현대적 이념의 관점에서는 너무 경직되었다. 이러한 자살 전략은 국민전선(FN)의 선전이 왜 지속되는가를 부분적으로 설명한다 (Sarkozy 2006, 17; Haegel 2011, 65에서 재인용).

사르코지가 주장하는 단절은 대체로 전후 건설된 복지 국가 모델과 35시간 노동제와 같은 구 사회당 행정부의 업적을 대상으로 하는 것이었다. 위기에 봉착한 복지 국가 모델과 현실적 변화를 가로막는 지난 ‘30년의 영광’에 대한 기억으로부터의 절연을 의미했다. 단절의 핵심은 전후 프랑스의 국가적 협약 혹은 소위 ‘프랑스 예외주의’의 포기를 의미하는 것이었으며, 기간산업의 국영화 정책에서부터 사회보장제도까지 공산주의와 드골주의의 영향 하에서 사회적 협약으로 이루어진 모든 정책을 재조정하는 의도를 가졌다.<sup>57)</sup> 또한 단절은 극우정당의 결선투표 진출, 유럽헌법승인 국민투표 부결, 파리 외곽의 폭동, 신자유주의 개혁의 실패 등이 상징하는 프랑스 발전모델의 한계를 넘어서는 것을 의미했다(Brochet 2011, 11-13). 사르코지는 바로 이 슬로건으로 기존의 드골주의 지지자들뿐만 아니라 노동자 및 극우 유권자들에게 호소하는 데에 성공하였다. 2007년 대선에서 “프랑스 국민들은 자신들의 상황에 만족하지 못해왔으며, 그 상황을 ‘신속하게’ 변화시

---

57) 프랑스경제인연합(MEDEF) 부회장이었던 드니 케슬레(Denis Kessler)는 사르코지 개혁에 대해 다음과 같이 논평했다. “개혁의 리스트는 매우 간단한데, 1944년과 1952년 사이에 도입된 정책들을 예외 없이 포함하면 되는 것이다. 레지스탕스 국민의회에 의해 도입된 프로그램들 철폐해서 1945년으로부터 벗어나는 것이 필요하다.”고 주장한 바 있다(*Challenges*, 2007/10/4; Brochet 2011, 11에서 재인용).

키기 위해 투표하였다.”는 것이 드러났다(Rivière 2008, 85).

그런데 기존 연구에서 충분히 강조하지 않은 점은 단절 전략이 내포하는 위기 대응의 측면이다. 사르코지는 국익 수호자의 이미지로 위기관리 능력을 부각시켰고, 효율적인 위기 해결능력을 가시화하여 지지층을 결집시켰다. 그러나 이러한 이미지 형성을 위해 먼저 2000년대 사회 현안을 둘러싼 책임 공방에서 주도권을 잡을 필요가 있었다. ‘단절’ 전략은 미래의 혁신보다 과거 위기에 대한 책임회피 의도를 담고 있다. 그는 선거 과정에서 “무능하고 기생적인 정치행태, 약속불이행과 기만의 정치행태와 단절”하겠다고 주장해 왔는데, 전임 대통령 시라크의 국정 운영 역시 단절의 대상이었다. 또한 이 단절에는 기존 우파 정당과의 ‘거리두기’도 포함된다(Szarka 2009, 409). 2007년 대선은 집권 정당이었던 대중운동연합(UMP)에게 사회적 혼란에 대한 책임이 돌아가는 시점이었다. 프랑스가 직면한 위기에 제대로 대처하지 못했던 우파 정부의 책임으로부터 자신을 분리시키고, 전임 대통령과 차별화를 시도하는 것은 선거 승리를 위한 필수요건이었다.

‘단절’ 기조를 순수한 정책상의 지향으로 평가할 수 없는 이유는 사르코지가 자유주의 개혁에 대한 반감을 고려하여 ‘고요한 단절’(rupture tranquille)이라는 표현을 사용한 바 있기 때문이다. 사르코지는 2006년 “고통받는 프랑스”라는 제목의 샤를빌-메지에르(Charleville-Mézières) 연설에서 세계화 경쟁, 구조조정, 실업과 저임금 등으로 고통 받는 노동자들의 노고를 언급하였고, 시라크 행정부에서 사회통합 프로그램을 입안하였던 게노(Henri Guaino)를 정책보좌관으로 임명하기도 했다. 사르코지 역시 순수한 신자유주의를 지향하면서 집권하는 것이 불가능하다는 점을 인지하였다는 것이 드러난다(Szarka 2011, 410).

과거 유사한 단절 전략을 취했던 미테랑 사례와 비교할 때, 사르코지의 단절 슬로건이 소속정당과의 ‘거리두기 전략’으로서 갖는 특징은 분명해진다. 사르코지가 집권 후 신자유주의 개혁을 추진하는 과정은 1981년 전후 처음으로 정권 교체에 성공했던 사회당(PS)이 시도했던 개혁과 상당한 공통점을 가지고 있다. 두 정권은 집권 초기부터 공약 이행을 신속하게 추진하며 강력한 주도권을 행사했다.<sup>58)</sup> 또한

58) 미테랑은 공약대로 노동자 친화적인 재분배 정책을 골자로 하는 강력한 개혁을 추진하였다. 사회당 정부는 집권초기부터 가족 수당과 퇴직연금을 인상시켰고, 최저임금을 인상시켰으며, 부유세를 도입하였다. 유급휴가일수는 증가했고 노동시간은 임금감축 없이 주 39시간

미테랑 역시 사르코지와 마찬가지로 집권 2년차부터 외부 압력에 의해 개혁의 일관성을 유지할 수 없는 난관에 부딪혔다. 사르코지가 2008년 미국 발 경제 위기의 여파로 개혁 수위를 조정했듯이, 미테랑의 국영화 개혁은 유럽통화제도의 압력으로 좌절됐다. 그러나 이들이 추진한 ‘단절’이 어떠한 정치적 기반을 전제로 하고 있는가는 중대한 차이를 보인다. 미테랑은 개혁 작업을 위해 정당의 지지 기반에 충실한 리더십을 유지했고, 자신의 정파적 정체성을 지속적으로 유지하였으며 당의 구성원으로 행동하였다. 반면 사르코지는 처음부터 매우 인격화된 형태의 프로그램을 제시했다. 사르코지가 2007년의 대선에서 발표한 공약의 대부분은 사르코지 본인을 지칭하는 ‘나’(Je)를 주어로 하는 저작에서 발표되었던 내용들이었다. 사르코지는 『나의 계획: 모든 것이 현실이 되다』(*Mon Projet: ensemble tout devient possible*)에서 ‘권위, 정직, 우애, 프랑스의 영광’ 등이 ‘자신’의 가치라고 언급한 바 있는데, 이를 대중운동연합(UMP)의 공통된 지향으로 설명하지 않고 ‘나’의 정책기조로 설정하는 것은 매우 특징적이다. 이러한 맥락에서 당위에 ‘군림하는’ 드골의 리더십과 달리 사르코지는 당과 ‘독립적인’ 리더십을 의도하였다는 분석도 제시된다(Szarka 2009, 410).

## (2) 개방인사와 리더십 차별화

사르코지의 ‘단절’이라는 정책기조는 그가 행정부 내부에서 국정을 주도하는 방식에도 반영이 되었다. 사르코지 대통령은 선거 공약으로 대중운동연합(UMP) 이외의 정당에게 내각을 개방할 것을 해 약속해왔으며 집권 후에는 이를 현실화하였다. 이 측면은 사르코지의 국정운영이 대처리즘의 전형과 구분되는 주요한 특징으로 언급된다. 대처는 보수층 이탈을 우려하여 자유주의와 사회민주주의의 어떠한 연대도 거부했던 반면, 사르코지는 이와 달리 내각에 야당 인사를 임명하는 ‘개방인사’를 시도했다는 것이다(*Le Figaro* 2007/5/26). 사르코지의 개방인사는

---

으로 단축되었다. 또한 분권화 개혁은 미테랑 임기 중의 주요 치적으로 간주된다. 여러 개별 방송국들이 법적으로 인정되었으며 텔레비전 방송에 대한 국가의 통제가 완화되었다. 또한 중앙정부의 도(departement)에 대한 영향력이 완화됐고, 22개의 주에는 직접 선출된 의회가 들어섰다(Knapp and Wright 2006).

프랑스 제5공화국에서 관행적으로 이루어진 인사방식과는 분명히 구별되는 방식이었다. 능력주의(méritocratie)를 표방한 개방인사는 과거 국립행정학교(ENA; École nationale d'administration) 출신 엘리트 주도의 정치와 '단절'하는 것이었다. 이는 엘리트 간의 타협으로 위기에 봉착한 프랑스의 정치를 근본적으로 혁신한다는 강한 상징성을 갖는 조치였다.

사르코지는 첫 내각 구성에서 외무부 장관으로 좌파성향의 '국경없는 의사회'(MSF) 활동가였던 베르나르 쿠시네(Bernard Kouchner)를 임명하였으며, 마르텅 이르쉬(Martin Hirsch) 전 엠마오(Emmaüs) 재단 이사장을 국가연대고등위원회의장으로 임명하였다. 또한 전 사회당 중진이었던 에릭 베송(Eric Besson)을 국가전망 및 평가부 장관에, 좌파 성향의 장 마리 보켈(Jean-Marie Bockel)을 국가보훈부 장관에 임명하였고, 죠스팽 수상의 측근이었던 장 피에르 주이에(Jean-Pierre Jouyet)를 유럽부 장관으로 임명하였다(표 5-7 참고). 또한 사르코지는 스트로스 칸(Dominique Strauss-Kahn)의 IMF 의장 임명을 지지하였으며, 미테랑의 보좌관이었던 자크 아탈리(Jacques Attali)를 경제성장위원장으로 초빙하기도 하였다. 무엇보다도 사르코지는 국립행정학교 출신 엘리트는 단 4명만을 기용하는 파격적인 인사를 선보였으며, 전체 내각 구성원의 33%를 여성으로 기용하였다. 알제리 이민자 출신이자 여성인 라시다 다티(Rachida Dati)와 파텔라 아마라(Fadela Amara)를 법무부 장관과 도시정책부 장관에 임명한 것과, 세네갈 태생인 30대 라마 야데(Rama Yade)를 체육부 장관에 임명한 것은 대표적인 사례였다(Levy and Skach 2008, 123). 반대파 출신을 장관으로 임명하는 사례는 제5공화국에서 매우 드문 일이었다. 1980년대 이후 미테랑과 시라크 집권기를 비교해 보면, 내각은 대체로 대통령 및 수상과 같은 정당 출신 인사로 구성되었다. 동거정부 기간에도 예외는 아니었는데, 반대파 인사가 내각에 참여하는 경우는 매우 드문 사례였다. 이러한 전례와 비교할 때, 사르코지의 좌파 인사 기용은 매우 파격적인 행보였다(표 5-8 참고).

표 5-7. 사르코지 대통령의 개방 인사

피용 행정부 1기(2007년 5월 - 2007년 6월)		
직책	이름	출신정당
경제재무고용부 장관	장 루이 보를루 (Jean-Louis Borloo)	사회당(PS)
외교유럽부 장관	베르나르 쿠시네 (Bernard Kouchner)	사회당(PS)
국방부 장관	에르베 모랭 (Hervé Morin)	신중도파 (Nouveau Centre)
유럽 정무장관	장 피에르 주예 (Jean-Pierre Jouyet)	사회당(PS)
공공정책전망평가 정무장관	에릭 베송 (Éric Besson)	사회당(PS)
빈곤퇴치연대 고등관무관	마르탱 이르시 (Martin Hirsch)	무소속
피용 행정부 2기(2007년 6월 - 2010년 11월)		
직책	이름	출신정당
외교유럽부 장관	베르나르 쿠시네 (Bernard Kouchner)	사회당(PS)
국방부장관	에르베 모랭 Hervé Morin	신중도파 (Nouveau Centre)
문화통신부 장관	프레데릭 미테랑 (Frédéric Mitterrand)	무소속
이민통합국가정책성부 장관	에릭 베송 (Éric Besson)	사회당(PS)
국토개발부 장관	미셸 메르시에 (Michel Mercier)	민주운동(MoDem)
환경에너지지속가능개발해양부소속 정무장관	발레리 레타르 (Valérie Létard)	신중도파 (Nouveau Centre)
법무 정무장관	장 마리 보켈 (Jean-Marie Bockel)	현대좌파 (La Gauche moderne)
무역 정무장관	안 마리 이드락 (Anne-Marie Idrac)	신중도파 (Nouveau Centre)
도시정책 정무장관	파델라 아마라 (Fadela Amara)	무소속
피용 행정부 3기(2010년 11월 - 2012년 5월)		
직책	이름	출신정당
법무부 장관	미셸 메르시에 (Michel Mercier)	민주운동(MoDem)
문화통신부 장관	프레데릭 미테랑 (Frédéric Mitterrand)	무소속
공직부 장관	프랑수아 소바데 (François Sauvadet)	신중도파 (Nouveau Centre)
국토개발부 장관	모리스 르르와 (Maurice Leroy)	신중도파 (Nouveau Centre)
산업에너지디지털경제 담당장관	에릭 베송 (Éric Besson)	사회당(PS)

출처: <http://www.politiquemaniam.com/gouvernement-france.html>(검색일: 2012년 5월 25일)

표 5-8. 1980년대 이후 내각 구성 비교

대통령	수상	드골주의	자유주의	중도파	급진파	좌파급진파	사회당	공산당	기타	무소속	전체
Mitterrand	Mauroy (1981-1984)					3	37	4	1		44
	Fabius (1984-1986)					3	36		1	3	43
	Chirac (1986-1988)	20	7	7	2					6	42
	Rocard (1988-1991)		1	1	1	3	25		3	15	49
	Cresson (1991-1992)			2		2	32		1	9	46
	Bérégovoy (1992-1993)					2	31			9	42
	Balladur (1993-1995)	14	7	5	1				2	1	30
Chirac	Juppé (1995-1997)	19	8	6	1				2	6	42
	Jospin (1997-2002)					3	18	3	2	1	27
	Raffarin (2002-2005)	16	6	8	1					8	39
	Villepin (2005-2007)	30	1	1	1						33
Sarkozy	Fillon (2007-2012)	21					5		3	3	32

출처: Safran 2012, 131-2에서 재구성.

하지만 중도우파와 좌파에게 개방적인 인사는 정부 내부에서 다양한 토론이 진행 중이라는 것을 믿도록 하기 위한 목적을 가질 뿐이며, 정부 내부에 어떠한 비판도 허용하지 않으면서 모든 결정은 대통령이 스스로 내린다는 비판이 제기되었다(Mongin et al. 2007, 10). 사르코지는 반대파 출신 인사들을 대거 내각에 기용하여 노동의 가치를 복권시키고, 대학 교육을 존중하고, 사회의 다양성을 수용하는 지도자의 이미지를 만들 수 있었으나, 임기 중 가장 민감한 문제가 될 수 있는 국가 정체성과 이민정책에 관련된 사안들을 사회주의자 출신 각료들에게 맡겼다는 것이다. 2010년 피용 행정부 3기에 들어 배송을 제외한 좌파 성향의 장관이 모두 경질되면서 개방인사의 진정성에도 다시 의문이 제기되고 있다(Schmid 2010, 115).

개방인사의 혁신성에도 불구하고 그 한계에 대한 비판이 설득력을 갖는 것은 행정부 내에서 사르코지가 취한 독선적인 의사 결정 스타일과 관련이 있다. 각료들의 재량권을 최소화시키고 내각의 모든 결정을 독점하였으며, 특히 국정운영 과정 전반에 사르코지뿐만 아니라 그의 가족까지 등장하는 사례가 빈번하게 발생하면서 정치권력의 인격화라는 비판이 증가했다. 먼저, 대통령과 수상과의 관계 변화는 사르코지의 대 행정부 리더십에서 주요하게 언급되는 핵심적인 내용 중의 하나이다. 사르코지는 수상 뒤에서 조정자 역할을 했던 기존의 대통령들과 달리, 수상을 배후에 두고 대통령이 직접 나서서 모든 내정 문제를 직접 해결하려는 통치 스타일을 보였다. 사르코지는 대통령이 행정부의 내부가 아니라 위에서 주도권을 잡아야 한다는 신념을 유지하고 있으며, 피용 수상은 사르코지의 그림자 밖으로 나오려는 시도를 좀처럼 하지 않는다는 평가를 받았다(Szarka 2009, 414).<sup>59)</sup>

아울러 사르코지가 각료들의 고유 역할을 침해했다는 비판이 끊이지 않았다. 사르코지는 리비아에서 오염된 혈액을 수혈한 죄로 사형선고를 받은 불가리아 간호사들을 석방시키도록 하여 국제적인 입지를 높인 바 있었는데, 이 과정에서 외교부 장관의 역할이 완전히 배제된 것에 대한 비판 여론이 일었다. 2007-8년의 대학개혁 과정에서 사르코지는 교육부장관을 대신하여 학생 및 교원 단체와 직접 협상을 벌였으며, 2008년 9월 보를루(Jean-Louis Borloo) 환경부 장관은 유전자 식품 금지를 원칙을 깨는 법안을 상정하였다가 사르코지의 즉각적인 제지에 직면하였다(Levy and Skach 2008, 124-5). 3장에서 살펴본 바와 같이 개헌의 취지와 달리 의회의 역할이 축소되었던 것과 마찬가지로, 개방인사에 대한 기대와 모순되는 대통령의 독선적인 내각 운영은 큰 괴리를 포함하고 있었으며 집권 2년차부터 지지율이 급락하는 빌미를 제공하였다.

---

59) 이와 관련하여, 24차 개헌에서 대통령이 연 1회 상·하원 합동회의에 출석하여 국정연설을 할 수 있게 한 조치는 대통령의 대 의회 권한을 강화했을 뿐만 아니라, 수상의 권한을 심각하게 제한하는 결과를 가져왔다는 분석이 있다(Hewlett 2011, 94).

### 3. 우파의 극우 포퓰리즘 수용

#### (1) 위기의 해석과 재구성: 안전 쟁점 선점

사르코지의 ‘단절’ 기조가 2000년대 중반의 ‘정치적 위기’ 상황에서 어떠한 효과를 발휘하였는가를 분석하기 위해 그가 주창한 ‘우파 가치 쇄신’의 측면을 보다 살펴볼 필요가 있다. 사르코지는 캠페인 단계에서부터 담론 상으로 기존 좌파정당들이 배타적으로 점유하였던 ‘노동’ 쟁점을 수용했으며, 여기에 극우정당의 반 이민자 정서를 결합하고자 했다. 대중운동연합(UMP)을 포괄정당(catch-all party)으로 전환시킬 의도였으며 지지층을 확대하려는 기대가 있었다(Safran 2012, 175). 이는 일종의 ‘대안흡수전략’(triangulation)<sup>60)</sup>으로 좌파와 극우 정당으로부터의 공격을 사전에 차단시키는 의도를 포함했다(Marlière 2009, 378; Grundberg and Haegel 2007, 111).

하지만 사르코지의 전략은 극우 지지층 흡수 이상의 의미를 갖는 것이었다. 사르코지는 드골주의의 전통을 깨고 우파 포퓰리즘을 수용하여 극우 유권자들에게 지지를 호소하였다.<sup>61)</sup> 사르코지가 임기 후반까지 확보하였던 국가 수호자의 이미지는 사회 안전과 관련된 극우파의 가치를 반영하고 있었다. 그런데 문제가 되는 것은 제5공화국에서 강한 지도력을 갖는 인물 중심 정치가 이어진 것이 사실이더라도, 민족주의 감정에 호소하는 포퓰리즘적 인물이 집권한 선례는 없었다는 사실이다. 사르코지는 2007년 대선 전부터 극우 유권자들에게 지지를 호소하였다. 그

60) 흔히 ‘삼각측량’으로 번역되는 ‘triangulation’이란 대안적인 측량을 동원하여 제한된 데이터를 활용하는 방식을 의미한다. 정치적 전략으로서의 삼각측량이란 마찬가지로 특정 쟁점에 대해 예상되는 비판을 사전에 차단하는 시도로, 반대파의 이데올로기와 정치적 대안을 미리 수용하는 전략을 의미한다. 미국의 빌 클린턴(Bill Clinton) 전 대통령이 처음 선보이고, 영국의 토니 블레어(Tony Blair) 전 수상이 이를 발전시킨 것으로 알려져 있다(Marlière 2009, 388).

61) 포퓰리즘의 정의와 분류에 관한 연구로 Laclau 1997, Canovan 1981, Taggart 2000, 서병훈 2008 등의 논의를 참고할 수 있다. 서병훈(2008)은 포퓰리즘을 ‘인민주권 회복론’과 ‘선동 정치인에 의한 감성 자극적 단순 정치’라는 두 기둥 위에서 서 있는 정치 현상이라 보고, “기성 질서 안에서 신분 상승을 피하는 정치 지도자가 인민의 주권 회복과 이를 위한 체제 개혁을 약속하며 감성 자극적인 선동 전술을 바탕으로 전개하는 정치 운동”이라고 규정했다(서병훈 2008, 45).

러나 드골주의의 입장에서 극우파의 공공연한 인종차별주의는 수용할 수 없는 것이었으며 국민전선(FN)과의 정치적 연합은 엄격하게 금기시되어 왔었다. 역대 우파 대통령들은 ‘극우와의 연대 불가’의 원칙만큼은 주류 우파의 정치전통으로 분명하게 고수했다. 그러나 사르코지는 이민자 문제를 국가 차원의 주요 쟁점으로 부각시키고 이를 직접 해결하려 했다. 2005년 파리 근교의 이민자 폭동 때 내무부 장관이었던 사르코지는 “젊은 인간쓰레기(racaille)를 쓸어버려야(kärcher) 한다.”는 과격한 발언으로 대중들의 이목을 끌었으며, 동시에 강직한 ‘사회질서 수호자’ 이미지를 만들어 낼 수 있었다(Hewlett 2011, 45). 이 사건은 사르코지가 극우 유권자들의 지지를 흡수하면서 극우 포퓰리즘의 가치를 흡수한 대표적인 사례로 평가된다(서병훈 2008, 80).

2002년 대선에서 국민전선의 르펜이 결선투표에 진출하였던 것은 이민자 문제가 사회적인 쟁점으로 부각되었던 현실과 무관하지 않았다. 국민전선(FN)은 1983년 선거에 참여한 이래로 이민자 문제를 실업과 안전 문제와 연결시켜왔으며, 프랑스의 국가정체성 문제를 끊임없이 제기해 왔다. 이후 정치적, 사회적으로 배제되어 온 이민자들은 낮은 교육수준과 열악한 주거환경, 높은 실업률을 겪으며 실제 사회문제의 전면에 등장하기 시작했다(김민정 2007, 12-5). 극우 정당 지지자들에게 이민과 안전, 그리고 실업의 문제는 가장 중요한 사회 현안이자 서로 밀접하게 연관된 문제였다. 표 5-9를 보면 2007년 대선에서 르펜을 지지한 유권자들은 이민(48%), 실업(32%), 범죄(25%) 문제의 순으로 우려를 표했으며, 이민과 범죄의 문제를 중요하게 보는 비율은 평균적인 유권자들의 수준보다 월등하게 높다는 것이 드러난다(Mayer 2007).

2003년의 허잡 착용 논란과 2004년 ‘종교적 상징물 착용 금지법’ 제정, 그리고 2005년 파리와외곽 소요가 이어지면서 2007년 대선에서도 역시 이민문제는 주요한 정치 쟁점으로 부각되었다. 앞서 살펴본 바와 같이 사르코지는 이 문제를 가장 효과적으로 다룰 수 있는 정치인의 이미지를 극대화시켜 극우 성향 유권자들의 지지를 흡수하기 위해 노력하였다. 실제로 집권 전 내무장관을 역임했던 사르코지는 직접적으로 이민 문제를 다루는 위치에 있었으며, 스스로 불법체류를 제한하고 선

표 5-9. 2007년 선거 당시 가장 중요한 사회현안에 관한 설문\*

(단위: %)

	전체 유권자	르펜 지지자	격차
실업	39	32	-2
구매력	25	20	-5
사회 불평등	22	17	-5
교육	17	9	-8
<b>이민</b>	<b>16</b>	<b>48</b>	<b>+ 32</b>
환경 오염	15	7	0
<b>범죄</b>	<b>15</b>	<b>25</b>	<b>+ 10</b>
퇴직	15	15	0
세금	10	10	0
주택	9	6	-3
공공부채	6	4	-2
사회보장 재정	4	4	0
유럽연합 건설	4	1	3

출처 : Panel électoral français 2002 et 2007, vague 1. Mayer 2007에서 재인용.

주 : \* 문항 중 두 가지를 선택.

택이민을 강화하는 두 개의 법안을 통과시킨 바 있었다(박선희 2010, 199-202). 사르코지는 사회불안 문제를 2007년 대선 캠페인 기간 내내 중요한 쟁점으로 다루었으며, “사람들이 대중교통을 강도당할 위험 없이 탈 수 없는 국가라면 어떻게 프랑스인으로서의 자부심을 느끼겠는가?”라는 식의 다소 과장된 주장으로 여론을 주도하였다(Portelli 2009, 41; 2007년 4월 3일 로리앙(Lorient) 연설). 사르코지는 자신이 극우 성향 유권자들의 지지를 호소한다는 사실을 분명하게 밝혔다.<sup>62)</sup> 그는 대선 직전이었던 2007년 3월 8일 이민자 유입과 관련되는 문제를 총괄하면서 매년마다 이민자 수의 한계를 정하는 것을 목적으로 하는 ‘이민 및 국가 정체 성부’<sup>63)</sup>를 신설할 것을 공약으로 제시하였다. 좌파로부터 비시정부의 망령을 되살

62) 그는 2006년 대중운동연합(UMP) 의원총회에서 다음과 같이 말했다. “내가 강경하게 발언하자마자 사람들은 내가 국민전선 유권자들을 끌어들이려고 비난한다... 그러나 정확히 그게 맞다. 과거 우리 것이었던 지지층에게 호소하는 것을 막는 이유가 도대체 무엇인가?”(2006년 10월 2일 연설, Marlière 2009, 379에서 재인용)

63) 사르코직 집권 후 ‘이민통합, 국가정체성 및 개발연대부’(Ministre de l’immigration, de l’intégration, de l’identité nationale et du développement solidaire)라는 공식 명칭으로 창설되었으며, 2007년 11에는 이민과 망명 규정을 강화한 오르트페법(loi Hortefeux)이 통과하였다(박선희 2010, 203-4).

리는 조치라는 비판을 받았으나, 이는 국민전선(FN) 유권자들의 지지를 확보하기 위한 전략이었다(Marlière 2009, 379).

프랑스 이민사 문제의 권위자인 누아리엘(Gérard Noiriel)은 사르코지의 강경한 이민 정책을 비판하면서, 이민과 국민 정체성 담론은 인종혐오로 이어질 수 있는 민족감정을 자극한다는 점에서 민족주의로 불릴 수 있으며, 나아가 민주주의의 법을 어기지 않으면서 방송전파를 타는 ‘완화된 민족주의’(nationalisme soft)가 더 심각한 문제라 지적하였다. 그에 따르면 오늘날 민족주의는 유니폼을 입고 이민자를 추방 구호를 외치는 시위대가 아니라, 방송을 타고 전국으로 전파되는 짧은 말 한마디에 의해 추동된다. 매체의 발달로 과거와 같이 “싫으면 자기 나라로 돌아가라.”라는 식의 분명한 형태로 민족주의를 표방할 필요가 없게 되었으며, 마치 광고 카피를 전달하는 방식으로 반응을 유도하는 것이 가능해졌다(Noiriel 2007).

누아리엘에 따르면 사르코지가 방송을 통해 ‘국민 정체성부’를 신설한다고 홍보하는 것은 완화된 민족주의의 대표적인 사례이다. 1930년대 이후 전통적으로 좌파들은 이민 문제를 ‘통합’(l’intégration)이라는 개념으로 접근하였고, 우파는 이를 ‘국민 정체성’(l’identité nationale)의 차원에서 다루었는데, 후자의 정체성 담론은 외국인들을 위협적인 요소로 간주하는 맥락이 포함되어 있었다. 따라서 국가 정체성부를 신설은 외국인들에 대한 불신과 거부를 제도화하는 의미를 포함하는 것이었다. 사르코지가 2006년 법제화했던 ‘선택’ 이민의 문제 역시 전간기의 민족주의에서 발견되는 형태인데, 인종과 국가에 따라 바람직한 이민자와 바람직하지 않은 이민자를 구분하겠다는 의도였다. 그러나 사르코지의 강경 노선은 대중들에게 호소력을 발휘했다. 그의 국가정체성부의 신설 공약에 대해 국민의 3분의 2가 지지한다는 설문결과가 발표되기도 하였다(*Le Monde* 2007/3/21; Noiriel 2007).

2007년 대선 캠페인 이전부터 이어져 온 사르코지의 반(反) 이민, 반(反) 이슬람 기조는 임기 말까지 지속되었다. 사르코지의 2010년 7월 그르노블에서 발표한 담화는 사르코지의 이민정책 기조를 분명하게 드러내는 대표적인 사례였다. 여기서 사르코지는 “우리는 지난 50년 간 충분히 통제되지 못한 이민 정책의 결과를 보고 있으며, 이제 통합의 실패에 귀착하였다.”고 선언하였다. 나아가 이민자 제2, 제3세대들이 부모세대보다도 프랑스인이라 느끼지 못한다는 경향이 있음을

강조하면서, 프랑스인으로서의 정체성이 약한 이민자들을 경찰이나 헌병 선발에서 배제하는 조치를 지시하였다(2010년 7월 30일 그르노블(Grenoble) 담화). 나아가 2011년 2월의 담화에서 사르코지는 “프랑스에서 이슬람 문제가 제기되고 있는데, 다문화주의는 유럽과 프랑스에서 모두 실패하였다. 왜냐하면 새로 건너오는 사람들의 정체성에만 너무 치중한 나머지, 그들을 맞이하는 국민의 정체성에 대해서는 충분히 걱정하지 않았기 때문이다.”고 주장하며 다시 강경한 입장을 밝혔다. 그는 종교는 존중받아야 마땅하지만, 사적인 문제일 뿐 공적인 문제와 다르다고 주장했다(2011년 2월 10일 TV 담화).<sup>64)</sup>

강경한 반(反) 이민자 정책의 화살은 현실적으로 이슬람계 이민자들이 아닌 소위 집시 및 유랑민(*gens de voyage*)들에게로 돌아갔다. 당초 사르코지가 2010년 7월 자신의 강경노선을 재차 발표했던 배경에는 유랑민 1명이 경찰에게 사살된 것에 분개한 유랑민들이 경찰서를 습격한 사건이 있었다. 사르코지는 2009년에도 약 8천명의 집시를 루마니아로 추방한 바가 있었으나, 이중 3분의 2가 다시 재입국하여 무의미한 정책으로 판명된 바 있었다(*Libération* 2010/7/14). 사르코지의 유랑민 추방 정책은 오히려 일종의 희생양을 만드는 전략이며, 정치적 목적을 위해 집시 문제를 이용한다는 비판을 받아왔다. 국제사회의 비난도 거세어졌는데, 프랑스 주재 외국인 기자들은 이를 “쉬운 타겟에 집중하는 매우 비열한 태도”이며, “대선에서 승리하기 위해 르펜의 지지층 일부를 끌어들이려는 위험한 생각”이라 비난한 바 있다. 나아가 이러한 “집시가 추방되는 모습을 카메라로 촬영하여 그 이미지를 텔레비전 뉴스로 전송하려는 의도는 전적으로 정치적인 것이지 이민자 문제가 아니며, 특히 집시와는 아무런 상관이 없는 일”이었다.<sup>65)</sup> 사르코지의 일련의 강경노선들이 국민전선 지지자들의 표를 얻기 위한 조치들이라고 보는 것이 타당할지라도, 이는 르펜(Marine Le Pen)이 과거의 가톨릭 중심주의와 인종차

64) 물론 사르코지 강경노선이 시종일관 유지된 것은 아니었다(Brochet 2011, 196-7). 2010년 11월 대국민 담화에서 그는 “근본적으로 부정하는 것은 아니지만, 오해의 소지가 많은 국민적 정체성이라는 말을 포기했다.”며 과거의 강경한 입장에서 한 걸음 물러났다. 이 담화에서 이슬람 사원을 유지시킬 것을 약속하였으며, 논란의 대상이 되었던 이민자국을 내무부 산하로 통합시켜 사실상 폐지할 것을 공표하였다(2010년 11월 16일 텔레비전 담화).

65) 슈피겔(*Der Spiegel*)의 시몽(Stefan Simons), 타임(*The Times*)의 브렘너(Charles Bremner), 인디펜던트(*The Independent*)의 리슈필드(John Lichfield) 기자 인터뷰(Karel 2010).

별주의와 단절하고 세속주의 원칙 하에서 이슬람을 배척하는 방향전환을 시도하여 지지층을 넓혔던 상황과도 분명한 대조를 이루는 것이었다(Brochet 2011, 199).

결과적으로 사르코지가 수용한 국민전선(FN)으로부터 수용한 것은 극우 포퓰리즘 전략과 르펜 지지자들뿐만이 아니었다. 기존 연구에서 역시 주목되지 않은 점 사르코지가 국익 수호자 이미지로 안전 쟁점을 선점함으로써 위기에 대한 ‘일차 정의자’(primary definer)<sup>66)</sup> 역할을 수행했다는 측면이다. 사르코지는 해결해야 하는 사회 위기의 중요도를 결정하는 위치에 있었으며, 집권 기간 동안 이민자 문제를 사회의 주요 갈등으로 규정했다. 경제침체, 실업, 가계 구매력 하락 등은 해결이 당장 불가능한 추상적인 위기 쟁점인 반면, 안전과 이민자 문제는 가시적이고 직접적인 해결 능력을 부각시키는 쟁점이 될 수 있었다. 그런데 사르코지는 존재하지 않는 위기를 인위적으로 만들어내는 방식이 아니라, 대중들이 직접 경험하는 구체적인 ‘불안’이 자신에 대한 지지로 이어질 수 있는 조건을 창출했다. 사회 안전을 위협하는 구체적 ‘사건’들 자체가 사르코지의 정치 전략을 구성하는 핵심요소였다. 사르코지는 사회 불안을 야기한 사건들에 대해 ‘관용 없는 엄격한 대응’ 원칙을 제시했다. 그리고 피상적인 말과 원칙보다는 직접적이고 가시적인 행동으로 지지를 유도했다.

대표적인 사례는 2007년 대선 직전이었던 3월 27일 파리 북역에서 과도한 검표 문제를 둘러싸고 백여 명의 승객과 경찰이 대치했던 사건이었다. 당시에도 위기의 ‘책임’ 공방이 발생했는데, 좌파 후보들은 사르코지가 내무장관 시절에 도입한 과도한 ‘안전’ 정책 때문에 이 소요가 발생하였다고 비판한 반면, 사르코지는 68운동 추종자들이 관용할 수 없는 범죄를 관용해 온 결과라며 목소리를 높였다(Fourquet 2008, 214-5). 그런데 흥미로운 것은 파리 북역 소요사건이 사르코지가 3월 8일 발표한 ‘이민 및 국가 정체성부’ 신설 공약보다도 르펜 지지층 흡수에

---

66) 홀(Stuart Hall)에 따르면 국가 지도자는 일반적으로 위기 쟁점에 대한 일차적 해석 능력을 확보하게 된다. 미디어 자체는 뉴스의 쟁점을 스스로 정의하지 않으며, 미디어를 ‘공인된 자원’으로 활용할 수 있는 권력이 의제 설정을 주도한다(Hall et al. 1978, 58-9).

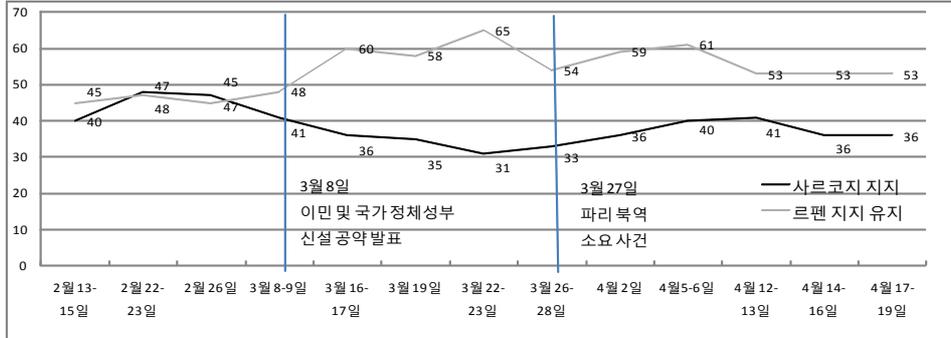


그림 5-2. 2002년 대선 르펜 지지자의 지지 후보 변화(2007년 2-4월)

출처: Fourquet 2008, 215에서 재인용(Ifop 설문).

유리한 결과를 가져왔다는 점이다(그림 5-2 참조). 치안문제가 사르코지 지지로 이어지는 메커니즘은 2012년 대선 캠페인 과정에서도 다시 한 번 확인되었다. 2011년 중순까지 어떤 후보와 겨루어도 대선에서 승리할 수 없다는 조사결과가 지배적이었던 것과 달리, 대선 한 달 전 툴루즈 지역 이슬람계 용의자에 의한 연쇄총격사건은 사르코지의 지지율 반등에 큰 영향을 미쳤다. 사르코지는 반 테러리즘 대책을 제시하여 현직 대통령으로서 질서수호 능력을 보이려 했으며, 사건 직후 실시된 여론조사에서 1차 투표 기준 28%의 지지를 받은 사회당의 올랑드(François Hollande)를 2%차로 역전하였다.<sup>67)</sup>

## (2) 좌파 정치의 포섭과 무력화

### 1) 68의 망령 쫓기와 노조 개혁

사르코지의 포퓰리즘은 극우뿐만 아니라 좌파의 이념까지 수용했다는 점에서 보다 진화된 형태로 볼 수 있다. 사르코지는 좌파의 가치와 상징을 자신의 담론 속에 '선별적으로' 포함시키는 전략을 취하였다. 그는 담화에서 이념성향과 상관없

67) <http://www.sondages-en-france.fr/post/sondage-presidentielle-csa-19-20-mars-2012>, 검색일: 2012. 3. 15.)

이 여러 위인들을 프랑스의 국가적 영웅으로 칭송한바 있다. 그는 좌파의 상징적 인물인 조레스(Jean Jaures), 블룸(Léon Blum), 모케(Guy Moquêt) 등이 프랑스 국민 전체를 위해 희생한 인물인 것처럼 묘사하여 좌우 모두의 반발을 샀다. 좌파 인사들의 체제 비판적인 사상을 탈각시키고 인간적 측면만을 부각시킨 자의적인 역사해석이라는 비판이었다. 사르코지가 역사 왜곡이라는 지적에도 불구하고 좌파 인사들에 대한 언급을 진행한 것은 좌파의 역사를 하나의 프랑스 ‘애국주의’ 안으로 통합하려는 의도였다. 나아가 좌파의 역사와 가치를 현재의 좌파정당들로부터 분리시켜 본인 스스로가 전취하려는 적극적인 계산이 포함되어 있었다(De Cock and Offenstadt 2008, 14-15; Malière 2009, 378). 사르코지는 2007년 대선 캠페인에서부터 자신이 좌파보다도 더 노동의 가치를 중요시하는 후보라며 다음과 같이 언급하였다.

나의 프랑스는 조레스와 블룸의 좌파를 믿는 노동자들의 국가이지, 노동을 더 이상 존중하지 않고 복지부동하는 좌파를 인정하지 않는 노동자들의 국가이다. 나는 그들에게 손을 내밀고 싶다. ... 조레스는 이렇게 말했다. “계속해서 항상 판결을 내리는 것이 중요하지 않다. 중요한 것은 시대마다, 세대마다 인간들이 어떤 삶의 방식을 취하고 있는지, 어떤 어려움에 빠져있는지, 그들 업무의 위험과 부담이 어떤 상태인지에 대해 질문하는 것이며, 무거운 짐에 눌리는 그들을 인정해 주는 것이다.” 좌파들은 왜 조레스의 말을 듣지 않는 것인가?(2007년 1월 14일 연설)

사르코지의 이 발언은 좌파와 우파 모두의 원성을 샀다. 특히 사회당 대표였던 올랑드는 조레스가 사르코지에 의해 인용되는 것은 ‘유산 횡령’(captation d'heritage)이라 비난하였다(*Le Figaro* 2007/1/15). 공산당 기관지인 뤼마니떼(*L'Humanité*)는 사르코지는 조레스가 아니라 기조(François Guizot)를 인용했어야만 했다고 비판했으며(*Humanité* 2007/1/16), 공산당 대표였던 뷔페(Marie-George Buffet)는 담화를 발표하여 나치에 의해 17세에 총살당한 기 모케를 극우 노선의 사르코지가 인용한다는 것은 모욕이라 주장하였다(2007년 1월 23일). 그러나 이러한 비판에 대해 사르코지는 “사회당 당수인 당신이 상속받을

수 있다면, 모든 프랑스인들도 상속받을 수 있는 것이다. 이것이 내가 상속권 포기를 제안하는 이유이다. 우리는 한평생 노동을 해왔고, 우리는 그것을 물려받을 권리가 있기 때문이다.”라며 응수했다(2007년 4월 12일, Toulouse 담화). 2007년 대선 캠페인에서 사르코지는 조레스를 97번, 블룸을 50번 언급하였고, 극좌 후보였던 라기에(Arlette Laguiller)만큼이나 ‘노동자’, ‘노동자 문화’라는 단어를 많이 사용하였다(Calvet and Véronois 2008 119-123).<sup>68)</sup>

사르코지의 친 좌파적 가치관 표명은 대선 캠페인에서 끝나지 않고 집권 이후에도 진행되었다. 그는 2007년 9월 기 모케의 처형지를 방문했으며, 그가 사형당하기 직전에 가족에게 보낸 편지를 기일인 10월 22일에 모든 프랑스 고등학생들이 읽도록 지시한 것은 대표 사례이다. 이 조치는 역시 좌파들의 반발에 직면하였고 편지 낭독 행사를 거부하는 교사들이 늘어 논란을 일으켰다. 사르코지와 대중운동연합(UMP) 측은 정부청사에서든 행해지는 당연한 의례에 문제를 제기하는 것은 우스운 논쟁이라 일축하였고, 공산당 대표인 뷔페 역시 레지스탕스에 대한 경의의 표시로 편지 낭독에 참여할 것을 독려했다(*Le Nouvel Observateur* 2007/10/22). 노동의 가치에 대한 적극적인 언급도 반복되었다. 사르코지는 집권 직후인 2007년 8월 30일 프랑스경제인연합(MEDEF) 총회의 연설에서 다음과 같이 언급하였다.

나는 노동의 종말이라는 이데올로기와 단절할 것이다. 모두에게 일자리를 제공하기 위해 이 잘못된 관념과 단절해야 하며, 일자리를 나눠야 한다. 나는 노동을 경시하는 이러한 정치와도 단절할 것이다. 지난 30년 간 그러한 정치가 프랑스인들의 노동을 방해해 왔으며, 프랑스의 노동자들을 타락시키고 빈곤하게 만들었다(Sarkozy 2007).

---

68) 사르코지는 선거 유세 중 브장송에 방문하여 다음과 같이 언급하기도 했다. “노동자들은 노동을 해방의 조건으로 존중하는 문명과 인간을 대표하고 있다. ... 나는 노동자 문화에 대해 말하려고 여기에 왔다. 왜냐하면 이 지역에는 노동자로 성장하는 방식과, 노동자가 삶과 노동에 연관되는 특수한 관계가 있기 때문이다. 여기 브장송에는 섬유와 시계 공업의 오랜 노동자 문화가 있다. 양자 모두 위기에 심하게 타격을 받았다. 이 문화는 죽지 않았으며, 사라지게 내버려두어서도 안 된다.”(2007년 3월 13일 Besançon 담화).

다른 한편, 사르코지는 68년 5월운동의 가치에 대한 지속적인 공격을 진행했다. 사르코지 집권 후였던 68년 5월의 40주기 행사는 68의 ‘망령 쫓기’ 형태로 진행되었다(홍태영 2008b). 사르코지는 프랑스가 직면한 국가 정체성의 위기상황의 핵심을 ‘도덕적 위기’로 규정하면서 68년 5월의 가치가 도덕의 반-테제로 존재한다고 주장해 왔다. 사르코지는 68년의 가치들을 모든 사회악의 근원으로 묘사했는데, 특이하게도 자본주의 경제의 문제들까지도 68년 5월의 책임으로 돌리고 있다는 것을 확인할 수 있다. 사르코지는 68년 5월 운동을 ‘프랑스병’의 원인으로 지목하면서, 전통의 소멸, 권위의 실추, 나아가 비윤리적인 자본주의까지 이 운동에서 발생했다고 강조했다(Hewlett 2011, 65-66; Malière 2009, 382).

1968년 이후 우리는 “도덕”이란 단어를 더 이상 말할 수 없게 되었다. 도덕은 정치적 어휘에서 사라졌다. 수십 년 만에 처음으로 도덕이 대통령 선거의 중심으로 등장하였다. 1968년 5월은 지적인 그리고 도덕적인 상대주의를 가져왔을 뿐이다. 68년 5월의 상속인들은 모든 가치가 동등하고, 선과 악 사이에, 참과 거짓 사이에, 아름다움과 추함 사이에 아무런 차이가 없다는 생각을 심어주었다. ... 68년 5월의 유산은 사회와 정치에 냉소주의를 가져왔다. 금전승배, 단기 이익 추구, 투기와 금융의 과잉은 68년 5월의 가치 때문에 발생하였다는 것을 보라. 왜냐하면 어떤 규칙도, 규범도, 도덕도, 존경도, 권위도 없는 상태에서 모든 것이 가치 있고, 모든 것이 허용되기 때문이다. 모든 도덕적 기준과 모든 도덕적 가치에 대한 논쟁이 어떻게 자본주의의 도덕을 약화시켰는가를 보라. 그리고 그것이 어떻게 거액의 퇴직금과 거액의 연금 수령자, 그리고 악덕 고용주가 판치는 윤리 없는 자본주의를 만들어 내었는가를 것을 보라(2007년 4월 29일 Bercy 연설).

물론 이러한 맥락의 비판은 사르코지가 처음은 아니었다. 대표적인 68운동 연구자이자 마르크스주의자였던 드브레(Régis Debray)는 1968년 5월이 오히려 프랑스 자본주의 발전을 가능하게 했다고 역설했다. 1968년 5월 운동은 드골주의, 공산당, 가톨릭교회라는 전후 3대 정치 축을 무너뜨렸고, 문화적 자유주의 성향의 좌파인사들이 1970년대 자본주의 현대화의 동조자가 되었으며, 결과적으로 미국식 신자유주의를 도입하는 데에 기여했다는 것이다. 나아가 “5월 운동이 발생하지

않았다면, 자본주의가 그것을 만들어 냈을 것”이었다(Debray 1978, 17). 이와 유사하게 리포베츠키(Gilles Lipovetsky)도 1968년의 사건들이 선진 자본주의 사회의 개인주의를 도입하는 결과를 가져왔다고 보았다. 5월 운동은 혁명이라는 이름 하에 “개인주의적 요구와 열망이 폭발”한 사건이었다(Lipovetsky 1986, 93). 두 논자에게 모두 5월 운동은 반(反) 자본주의적인 전통과 조직을 무너뜨리고 자본주의의 공고화에 기여한 계기였다. 페리와 르노(Luc Ferry and Alain Renault)는 5월 운동의 이러한 측면을 자본주의 진화를 보이지 않게 이끄는 ‘이성의 간지(奸智)’라 지칭하기도 했다(Ferry and Renault 1985, 80)<sup>69)</sup>

그러나 문제는 68년 5월 운동이 좌파 운동과 역사에 차지하는 상징성을 쉽게 부정할 수 없다는 점이다. 68년 5월 운동은 기본적으로 우파 정치의 상징인 드골의 사임을 이끌어냈다는 점에서도 프랑스 정치사에 큰 이정표를 남겼다. 5월 운동을 계기로 노조의 단체행동이 합법화되었으며, 사회당(PS)이 공산당(PCF)을 누르고 좌파 제1당으로 성장하는 과정에서 5월 운동은 정신적이고 인적인 토대를 제공했다. 나아가 1980년대 이후 68년 5월 운동은 좌파 정당과 운동의 정신적인 토양을 제공했으며 상징적인 영향력을 유지하고 있었다(Hewlett 1988, 1964)<sup>70)</sup>.

사르코지가 68년 5월에 대한 비판을 통해 얻을 수 있는 실질적인 효과는 좌파 운동과 정당의 도덕성에 타격을 입힘과 동시에, 우파가 직면해 왔던 사회경제적 위기의 책임을 좌파에게 전가하는 것이었다. 사르코지에 따르면, 좌파정당들은 사회경제적 불평등에 대한 투쟁을 소홀히 했고, 극우정당이 노동자들을 포섭하도록 방기한 책임을 져야했다. 또한 68년 5월 운동의 개인주의가 기존 좌파의 전통적인 ‘노동’ 가치 대신 성 평등, 소수자 권리 신장, 인권, 환경 보호 등의 사회적 가치를 부각시켰다. 이러한 논리에서 사르코지는 좌파가 방기한 노동의 가치를 본인 스스로가 대변하겠다고 주장할 수 있었다. 사르코지가 복잡하게 전도시켜 놓은 이러한 가치관은 매우 단순한 개념과 논리에 근거한 것이지만, 좌파의 입장에서는 반박하기 어려운 전례 없는 공격이 되었다. 사르코지의 전략은 좌우의 경계를 모

69) 드브레와 리포베츠키의 회의론과 상반되는 입장에서 68운동의 혁명성을 강조하는 대표적인 저술로는 극좌 입장을 반영하는 Bensaïd and Krivin 1988, 사회당(PS) 성향의 Weber 1988가 있다. 논자에게 대한 종합적인 평가는 Hewlett 1998, 150-9를 참고할 수 있다.

70) 사회당(PS)이 1970년대 이후 68년 5월의 자주관리(autogestion) 슬로건을 강령에 수용하고, 인적쇄신을 통해 좌파 내 주도권을 잡아가는 과정은 오창룡(2005)을 참고하라.

호하게 만드는 방식이었다. 프랑스의 좌파들은 사르코지의 안하무인적인 역사관을 공격하였으나, 대안적 가치를 제시하지 못하는 상황에서 대중적 지지를 회복하는데에 큰 어려움을 겪었다(Malière 2009, 382).

사르코지의 ‘노동 복원’ 슬로건은 담론차원에서만 진행된 것이 아니라 실제 개혁으로 이어졌다. 사르코지는 노동의 대변자임을 자처하며 노조개혁을 추진했다. 좌파가 아닌 우파 대통령에 의한 개혁이라는 점이 특징적이었으며, 노조 현대화가 개혁의 논리로 작동했다. 프랑스의 경우 전후 29%에 이르던 노조가입률이 현재는 8%까지 떨어져 유럽 국가 중에서도 매우 저조한 상태였다. 사르코지는 2008년 4월 “강한 노조를 위해”라는 제목의 르몽드지 인터뷰를 통해, “프랑스 국민들은 노조주의에 강하게 집착하는데, 더욱 강하고 책임감 있는 노조가 필요하다.”면서 구시대의 기준을 따른 노조가 사회적인 대표성을 얻지 못하고 있으며 재정문제 등을 해결하지 못하므로 혁신해야 한다고 주장했다. 노조 혁신의 화두를 대통령이 먼저 제시한 것은 매우 이례적인 전략이었는데, 이는 사르코지가 사회부문의 개혁이 노조의 동의 없이 이루어지기 힘들었던 과거 사례를 충분히 인지한 결과였다(*Le Monde* 2008/04/18).

사르코지의 노조 부문 개혁은 매우 빠르게 진행되어 2008년 8월 20일에 관련 법안이 통과되었다. 1996년 이래로 프랑스기독교노동자동맹(CFTC), 프랑스민주노동동맹(CFDT), 관리직총연맹(CFE-CGC), 노동총동맹(CGT), 노동자의힘(FO)의 5개의 노총이 전국단위에서 대표성을 확보하고 있었으며, 경영자 측에서는 프랑스 경제인연합(MEDEF), 중소기업총연맹(CGPME), 수공업자연맹(UPA)이 대표성을 얻고 있었다. 대표성을 인정받는 경우의 특권은 무엇보다도 전국 차원의 협상에 참여할 수 있다는 점이었다. 이를 통해 각 노총은 집합적인 협약을 맺으면서 독자적인 활동을 추진할 수 있었으며, 굳이 신규 가입자를 찾지 않아도 규모를 유지할 수 있었다. 그런데 사르코지가 주도한 노조 개혁은 전국적 대표성을 부여받을 수 있는 노총의 기준으로 기업 수준에서 10%의 지지율, 직종별 8%의 지지를 확보해야 한다는 것이었다. 이 기준은 1980년대 이래로 한 번도 7% 이상의 지지를 받지 못했던 관리직총연맹(CFE-CGC)와 프랑스기독교노동자동맹(CFTC)를 현실적으로 배제하는 조치였다. 노동자의힘(FO)의 경우 13%대의 지지를 유지하였으나 합의 방식에 이의를 제기하였다. 정부가 제안한 노조 개혁안의 새로운 의사결정방식

은 노총 중 하나라도 동의한다면 개혁안이 통과하는 방식이었기 때문이었다.

결과적으로 노조 측의 노동총동맹(CGT)과 프랑스민주노동동맹(CFDT) 및 경영자 측의 프랑스경제인연합(MEDEF)과 중소기업총연맹(CGPME)만이 2008년 4월 10일 ‘공동 입장’에 합의하였으며, 8월 20일 법안의 통과로 노동총동맹(CGT)과 프랑스기독노동자동맹(CFTC)은 개혁의 최대 수혜자가 되었다. 그러나 나머지 기타 노조들의 영향력은 감소될 수밖에 없었다. 사르코지가 표면적으로 내걸었던 노총의 대표성 제고와 재정 문제 해결이라는 과제가 해결되기 보다는, 노총의 양극화와 분열이 분명한 결과로 나타나게 되었다. 그럼에도 여론조사 결과 82%의 국민들이 노조 개혁에 동의하는 것으로 드러났다(Cahuc and Zylberberg 2010, 79-93).

이처럼 사르코지는 좌파 정당의 고유 이념과 정책 분야에서 주요 쟁점을 선점하고 배타적으로 활용하는 데에도 일정한 성과를 거두었다. 사르코지의 포퓰리즘은 좌파 성향 유권자들의 지지를 완벽하게 흡수하는 데에 실패했다고 할지라도, 좌파 정당과 이념 차원에서 대응할 수 있는 선택지를 축소시키는 방향으로 진행되었다.

## 2) 중간 선거의 함의: 대안 세력의 부재

2007년 대선과 총선에 이어 국정운영의 중간평가를 의미하는 2009년 유럽의회 선거에서 대중운동연합(UMP)과 사르코지는 다시 승리했다. 유럽의회 선거에서 대중운동연합(UMP)은 최대 의석을 얻어 분위기 반전에 성공하였던 반면, 사회당을 포함한 좌파 정당들은 반(反) 신자유주의 흐름을 주도할 수 있는 중요한 기회를 놓치게 되었다. 중도우파 민주주의운동(Modem)이 좌파정당들과 함께 반(反) 사르코지 전선을 형성하는 분위기에서 선거가 진행되었기 때문에 이러한 결과는 이번 에 가까웠다. 특별한 선거운동 없이 기존 고정 지지층의 결속에 집중한 대중운동연합(UMP)의 전략은 오히려 성과를 거둔 반면, 정권 심판론에 의존하였던 좌파들은 연합에 실패하였고 상당수의 지지층은 이탈하여 녹색당 연합을 선택하였다(*Le nouvelle observateur* 2009/6/11). 특히 개인적 인기에 힘입어 사르코지에 대항하는 유일한 적수로 평가되었던 브장스노(Olivier Besancenot)와 반자

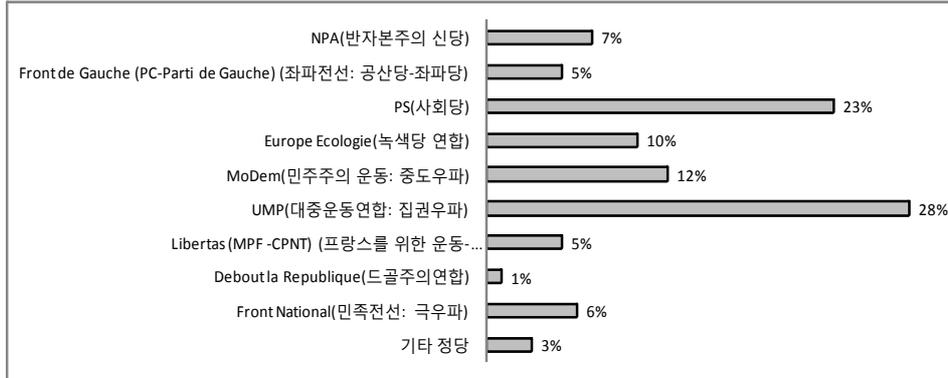


그림 5-3. 2009년 유럽의회선거 직전 정당별 지지율

출처 : Opinionway-Le Figaro/LCI 설문(2009년 4월 17일)

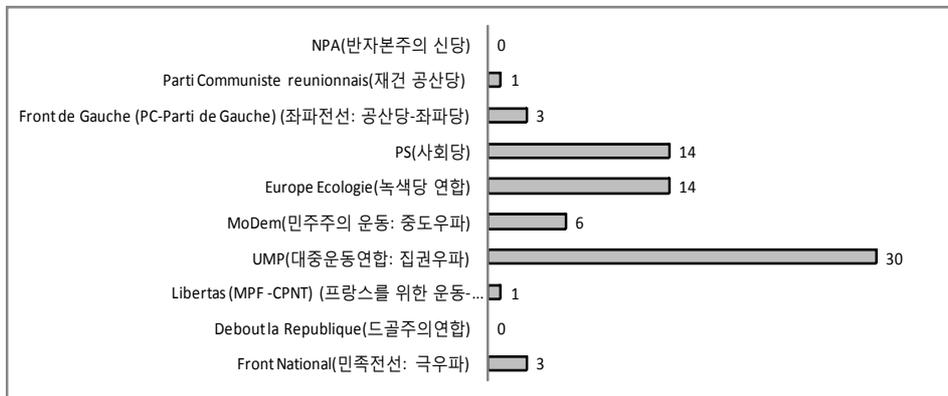


그림 5-4. 2009년 유럽의회선거 정당별 의석수

본주의신당(NPA; Nouveau Parti anticapitaliste) 역시 사전 여론조사와 달리 의석수를 확보할 수 있는 수준의 지지를 받지 못했다. 이로써 유권자들의 반 사르코지 정서가 선거 결과에 그대로 반영되는 것이 아니라는 사실이 확인되었다(그림 5-3, 5-4 참고).

대중운동연합(UMP)의 2004년의 유럽의회 선거 패배 및 2005년의 국민투표 부결이 시라크 집권 후반기의 국정운영에 부정적인 영향을 미쳤던 것과 달리, 사르코지는 2009년의 유럽의회 선거 결과 집권 3년차의 개혁을 추진할 수 있는 추동력을 확보하였다. 집권 여당이 유럽의회 선거에서 제1당의 의석수를 확보한 것은

1980년대 이후 처음이었다(표 5-10 참고). 2009년 유럽의회 선거는 수세에 몰리던 집권 우파에게 국면 전환의 계기를 제공하였다는 의미를 가지며, 이후 사르코지는 매우 저조한 지지율에도 불구하고 지속적인 개혁을 추진할 수 있는 국면에 돌입하였다(*Le nouvel observateur* 2009/6/11).

2010년 지방선거에서도 유사한 패턴의 결과가 나왔다. 사회당은 공산당, 진보당, 녹색당과 연합하여 좌파연합을 구성하였고, 35%를 얻은 우파에 46%의 득표로 승리하여, 전체 25개 중 22개의 도에서 당선자를 배출하는 압승을 거뒀다. 한편으로 지방선거는 대체로 집권여당에 대한 반발로 진행되는 패턴을 반영한 결과였다. 그러나 표면상의 승리에 불구하고, 2010년 지방선거의 승리가 좌파의 대안세력화에 큰 기여를 하지 못했다는 것이 드러났다. 2010년 지방선거의 경우 좌파

**표 5-10. 역대 유럽의회 선거 결과 비교(1984-2004년)**

의석 순위	1984년	1989년	1994년	1999년	2004년
1	UDF/RPR 41	UDF/RPR 26	UDF/RPR 28	PS 22	PS 31
2	PS* 20	PS* 10	PS* 15	RPF* 13	UMP* 17
3	PCF 10	FN 10	MPF 13	RPR 12	UDF 11
4	FN 10	녹색당 7	MRG(녹색당) 13	녹색당 9	FN 7
5		UDF 잔류파 7	FN 11	UDF 9	녹색당 6
6		PCF 7	PCF 7	PCF 6	PCF 3
7				CPNT 6	MPF 3
8				FN 5	
9				LCR 5	

출처: <http://www.politiquemaniam.com/europeennes.html> 검색일 2012년 5월 21일

주 : \* 선거 당시 집권 여당

연합이 대승을 거두었음에도, 사회당(PS)이 독립적으로 얻은 표는 대중운동연합(UMP)보다 적은 수치였다. 23.52% 지지를 얻은 사회당은 26.02%를 득표한 대중운동연합(UMP)보다 분명한 열세에 있었다(표 5-11 참고). 2007년 대선 실패 이후 좌파는 혼란에 빠져왔으며 분명한 지침과 경쟁력 있는 대표 부재 상태에 있었다. 사회당(PS)의 혼란은 장기화되었고, 좌파의 쇠신이 아닌 사망선고를 이야기할 정도의 침체 분위기에 직면했다. 사회당(PS)은 야당 내에서 최대 정당 위치를 점하고 있었으나 대중운동연합(UMP)에 대한 분명한 대안을 제시하지 못했다. 다만 환경운동연합이 2009년 유럽선거에 이어 2010년 지방선거에서도 약진하여 유일한 수혜자로 남았다. 반면, 대중운동연합(UMP)은 좌파보다 안정적인 정당 기반을 유지했으며, 강령상의 차이에도 불구하고 군소 우파정당 및 지역기반 정당들과 공고한 연대를 지속했다(Safran 2012, 171).

사르코지의 신자유주의 개혁이 독단적인 방향으로 진행될 수 있었던 데에는 이와 같이 좌파 정당의 무력한 대응이 일조했다는 평가가 지배적이다. 좌파 정당의 지도자들은 사르코지의 일방적 개혁에 대해 표면적인 비판만을 반복했으며, 본질적인 문제제기를 시도하지 못했다(Foessel 2010, 18). 사르코지는 기업 문화의 혁신을 이야기하면서 국가의 중요성을 주장하고, 기업의 자유에 복무하기 위한 공공성 담론을 이야기하는 등 매우 모순적인 담론을 제시하였음에도, 프랑스의 좌파 정당들은 공격의 실마리를 찾지 못했다는 것이다. 프랑스 중도좌파 정당은 실체가 분명하지 않는 사회 국가(état social)에 대한 존경을 표하는 것 이상의 대안을 제시하지 못한다는 비판이 이어졌다(Gauchet and Winock 2008). 또한 프랑스의 극좌 정파들 역시 사르코지의 정책에 대한 견제를 제대로 하고 있다는 평가를 할 수가 없는데, 이들은 공공 서비스의 유지를 주장하면서 복지국가와 부르주아 국가의 기구들에 대한 평가만을 반복했다. 이들은 사르코지 현상은 아무 것도 아니라는 결론에 도달할 뿐이며, 효율성의 극대화라는 경구에 맞설 수 있는 새로운 대안을 만드는 데에는 역시 성공하지 못했다. 좌파 정당들은 드골주의적 ‘국가주의’와 자유주의적 혹은 개혁주의적 ‘반(反) 국가주의’라는 이분법적 사고에 머무는 한, 스스로를 중앙집권주의자라 말하면서 제도적 탈규제와 경쟁을 도입하는 사르코지의 정책에 대응할 수 없었다(Foessel 2010, 20-22).

표 5-11. 2010년 지방선거 득표율

(%)

	1차 투표	2차 투표
극좌 정당	3.40	
공산당(PCF) 및 좌파당(PG)	5.84	0.26
사회당(PS)	23.52	3.11
기타 좌파	12.18	3.30
녹색당	3.06	0.98
좌파연합	5.62	46.40
기타	1.88	
지역정당(régionaliste)	0.75	0.56
중도(Modem)	4.20	0.84
대중운동연합(UMP)	26.02	35.38
기타 우파	1.24	
국민전선(FN)	11.42	9.18
기타 극우정당	0.89	

출처: Safran 2012, 171에서 재인용.

더욱이 사회당(PS)의 경우 과거 신자유주의 정책의 도입에 공조한 전례가 있기 때문에 비판적 입장을 일관되게 유지하는 것이 힘들 수밖에 없는 한계가 있었다. 미테랑 정부 시절이었던 1983년 경제 정책을 선회하여 긴축 재정을 선택하였던 것은 신자유주의의 수용을 의미하는 것이었으며, 이는 사회민주주의 세력의 과오로 비판받아 왔다. 1984년 사회당 내각의 파비우스(Laurent Fabius) 전 수상은 “프랑스 국민과 기업을 화해시키자.”라는 명분으로 생산성 향상을 위한 자유주의 경영방식을 도입한 것은 대표 사례이다. 보다 최근에는 2001년 상정된 금융개혁법(LOLF)이 좌우 만장일치로 통과되었으며, 2007년 공공개혁법(RGPP) 역시 초당적 합의로 통과된 바 있다. 따라서 좌파의 입장에서 국가와 시장의 신자유주의적 관계 변환이 사회당에 의해서도 진행되었다는 사실에 대한 자기비판 없이 사르코지의 개혁을 비난하는 방식은 설득력을 잃었다(Foessel 2010).

사르코지가 집권 초기부터 재계 인사들과 열었던 호화 만찬과 연예인과 다를 바 없는 언론 노출, 권위를 실추한 실언 등은 대통령에게 환멸을 느낀 지지층들이 좌파 정당으로 다시 결집할 수 있는 좋은 기회를 제공했던 것이 사실이다. 그러나

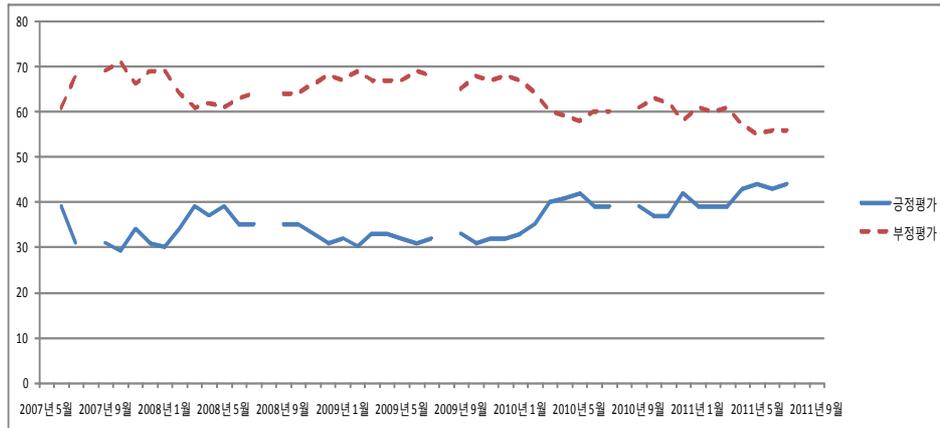


그림 5-5. 사르코지 집권 시기 야당(l'opposition)의 지지율 변화\*

출처: Ifop 정례 여론조사([http://www.ifop.fr/?option=com\\_job\\_offer&id=49](http://www.ifop.fr/?option=com_job_offer&id=49); 검색일 2011년 11월 15일)

주: \* “여당이 집권하였다면 현재 정부보다 나았을 것이라고 생각하는가?”라는 질문에 대한 응답.

사르코지의 통치 스타일에 대한 실망이 좌파에 대한 지지로 이어지지 않았던 것이 분명하게 확인되는데, 그림 5-5에서 드러나듯이 좌파 정당들은 2007년 중반부터 급격하게 줄어든 사르코지에 대한 지지를 전혀 흡수하지 못하였다. 야권 정당들에 대한 60%를 상회하는 부정적인 여론이 장기간 지속되고 있으며, 이는 좌파정당들이 사르코지의 실정에 효과적으로 대응하지 못하였음을 보여주는 또 다른 근거가 된다(Safran 2012).

사르코지 개혁이 지속적으로 추진될 수 있었던 원인으로 좌파정당의 대안부족과 함께 저항운동의 성격변화가 지적되기도 한다. 1995년 신자유주의 개혁에 반대한 12월의 총파업은 대중여론의 전폭적인 지지를 받았고, “다른 세상이 가능하다.”라는 슬로건을 중심으로 진행됐다. 공공부문 개혁에 반대하는 노조원들은 작업복을 입고 시위에 참가했으며, 노동조합의 투쟁성이 부활할 것이라는 기대를 일으켰다.<sup>71)</sup> 반면, 2000년대에 들어 노동운동의 반(反) 신자유주의 의제에 변화가 발

71) 투렌(Alain Touraine)은 1995년 12월의 총파업에 대한 분석 없이 다른 사회운동에 대한 이해가 불가능하다고 주장했다. 그에 따르면 1995년 총파업은 노동에 대한 국가 관리모델의 한계와 붕괴를 드러냈다는 데에 진정한 의미가 있다. 1981년 미테랑의 국유화 정책에서 드러나듯이, 좌파들은 국가를 사회진보에 대한 최상의 보증으로 간주했으나, 이러한 국가관

생했는데, 노동과 직업의 공적인 가치문제를 제기했던 1995년 총파업과 달리, 2006년 반(反) CPE 개혁운동에서 크게 쟁점화 된 것은 노동 유연화를 추진하는 노동법에 직면한 노동자의 ‘불안정’(précarité) 문제였다. 나아가 2010년 총파업은 노동 강도 증가와 예측화 심화에 따른 ‘고통’(souffrance) 문제를 부각시켰다.<sup>72)</sup> 과거 1990년대 공공부문 보호라는 구체적 대안 대신 2000년대 노동자들은 노동 예측과 불안정이라는 보다 일반적인 문제를 제기했으며, 과거와 달리 사기업 노동자들의 시위 참여가 증가했다. 2010년 총파업에서 노조들은 정당과 마찬가지로 신자유주의에 대한 분명한 대안을 제시하지 못했다. 총파업은 “정당한 퇴직개혁을 위해”라는 슬로건이 상징하듯 보다 현상유지적인 차원에서 진행됐다(Sintomer and Renault 2011, 127-32; 141-2).

---

리 모델은 오히려 프랑스 노조 취약함의 원인이 되었다. 국가는 더 이상 적극적인 고용정책을 시행하지 못하고 소극적인 역할만 담당할 뿐이라는 것이 드러났으며, 1995년 총파업은 국가주도 경제 관리체제의 파탄을 의미하는 것이었다(Touraine 2000, 105-6).

72) 이는 르노(Renault)사와 프랑스 텔레콤(France Télécom)에서 빈번하게 발생한 노동자 자살 문제의 영향이기도 했다. 2000대 후반 부각된 노동자 고통 문제를 심화시킨 연구로 Dejours and Bègue 2009, 사회적 고통의 관점에서 신자유주의를 비판한 연구로 Renault 2008을 참고할 수 있다.

## VI. 신자유주의 개혁과 권력집중

### 1. 신자유주의 개혁의 관철

#### (1) 2007년 이후 신자유주의 개혁 차별화

사르코지의 개혁이 어느 정도 실현되었는가의 문제는 ‘인격화된 리더십’이 실제로 어떠한 효과를 가져왔는가를 평가하는 척도가 된다. 앞서 살펴보았듯이 사르코지는 집권 이후에도 무수한 개혁과제들을 제시하여 소위 ‘법안 인플레이션’을 가져왔다. 관련 법률들은 불과 2-3개월의 입안과정을 거쳐 제정되었으며, 의회의 정상적인 독회와 토론과정을 생략한 ‘신속절차’를 거친 경우가 다수였다. 따라서 사르코지 개혁의 성패여부에 대한 평가에서도 그의 리더십 스타일에 주목하는 경우가 많았다. 하지만 보다 중요한 것은 정책 내용상의 단절과 변화였다.

프랑스의 경우 신자유주의 이념 도입은 제5공화국 이전으로까지 거슬러 올라갈 수 있으나, 제도 및 정책상의 도입 시도가 이루어진 것은 1970년대 중반으로 보는 것이 타당하다. 집권 정당이 신자유주의 정책을 비교적 선명한 강령으로 제시했던 사례는 크게 세 차례였다. 첫째, 1974년 처음으로 비 드골주의 정당 출신으로 당선된 데스탱은 처음으로 케인즈주의적 개입주의를 철회하는 자유주의 개혁을 추진했다. 1976년 9월의 바르(Raymond Barre) 개혁안은 부가가치세 인하, 가격 자율화 등의 정책을 포함했다. 이는 1979년 영국의 대처와 1980년 미국의 레이건보다도 앞선 신자유주의 정책 전환이라는 평가를 받았다(Denord 2007, 285). 둘째, 1986년 총선에서 공화국연합(RPR)과 프랑스민주동맹(UDF)이 동거정부 내각을 구성했던 시기였다. 우파는 “노동 유연성 없이는 고용도 없다.”는 신자유주의 슬로건으로 총선에서 승리했다. 시라크와 발라뒤르(Edouard Balldur)는 집권 후 감세 및 긴축, 탈규제, 민영화라는 보다 분명한 자유주의 개혁을 추진했으며, 고용 및 해고, 노동시간, 임금 등을 유연화하는 정책을 시도했다(Levy 1999, 65). 셋째, 1995년 이후 시라크의 대통령 재임기간 중 앞선 사례보다 더 충분한 기간을

두고 개혁을 추진할 수 있던 시기였다. 앞서 살펴보았듯이, 쥐페(Alain Juppé) 개혁안은 의료보험 지출방식 조정, 은퇴 연령 상향조정 및 공무원 연금 축소 등으로 사회보장 지출을 통제하는 시도가 포함되어 있었다(Hassenteufel 2008, 228-9).

하지만 세 차례 모두 성공을 거두지 못했다. 경제정책 전환의 발목을 잡은 것은 언제나 정치적 이유 때문이었다. 1970년대에 드골주의보다 수적으로 열세에 있던 자유주의자들이 개혁을 실제로 관철시킬 수 있는 세력을 갖추지 못했다. 나아가 1986년 시라크 행정부의 개혁은 1988년 대선 실패로 이어졌기 때문에, 2년간의 신자유주의 개혁이 실효를 얻기에 한계가 있었다. 마지막으로 시라크의 대통령 임기 중 1995년의 개혁안을 중심으로 한 정책 전환은 1997년 우파의 총선 패배와 세 번째 동거정부의 등장으로 이어졌고, 도리어 조스팽 내각 하에서 주35시간 노동제와 같은 사회주의 입법이 등장하는 계기가 되었다. 시라크의 두 번째 임기 말에 추진됐던 신자유주의적 고용정책 역시 대중들의 강한 반발에 부딪쳐 실패했다고 볼 수 있다.

신자유주의 개혁의 네 번째 도전을 시도했던 사르코지는 대선을 전후로 자신을 신자유주의 개혁 추진의 분명한 책임자로 부각시켰다. 신자유주의 정책은 일반적으로 정부 규모의 축소, 복지 정책 폐지, 새로운 사회규제 장치 개발, 시장 탈규제 등의 방향 전환을 의미하는데, 사르코지의 정책은 특히 1990년 설립된 자유주의의 탱크탱크 그룹인 튀르고 재단(Institut Turgot)의 현실 진단을 그대로 반영하고 있었다. 대표논자인 가브(Charles Gave)에 따르면 프랑스는 유럽국가 중에서 1980년대 이후 자유주의 혁명이 실패한 유일한 국가이며 1981년 미테랑의 사회당 정권이 시작한 사회주의적 경제 정책은 30년 뒤인 현재에 와서 큰 파국을 가져왔다. 그는 다음과 같은 작업이 새로운 국가를 위해 필요하다 주장했다. 첫째, 국가는 복지를 관장하는 '사제' 역할을 포기하고 다시 세속화되어야 하며, 민주주의와 투표만을 신뢰할 필요가 있다. 둘째, 국가가 관리하는 부문을 시급히 재정의 해야 한다. 국가가 교통, 전기, 가스 등을 관리하는 것은 불합리하며, 교육 및 건강의 문제 등에도 개입할 수 없다. 셋째, 재정 정의가 더욱 촉진되어야 하는데, 세금은 국가 서비스에 대해 지불하는 비용이라는 관념이 자리 잡아야 한다. 국가의 지출은 축소되어야 하며 소득에 정비례하는 효율적인 세금정책을 도입해야 한다

(Gave 2010). 사르코지는 이러한 논리에 따라 저성장 및 고실업 문제를 야기한 프랑스 모델을 비판해왔으며, 구매력 향상을 가장 핵심적인 슬로건으로 제시하였다. 세금 감면, 노동 유연성 확대, 추가 노동 보상 등의 자유주의 원칙은 과거 개입주의 경제정책과의 분명한 단절을 의미했다(Levy 2008, 431).

사르코지는 신자유주의로의 방향 전환이 작지만 강력한 국가에 의해 추진되어야 한다고 보았다. 그는 “프랑스의 전통과 대립되는 ‘최소국가’와 모순들에 의해 마비되는 ‘전능한 국가’ 사이에서, 이를 아우르고 동원할 수 있는 ‘강한 국가’가 요구된다.”고 주장하였다(Brochet 2011, 13). 2007년 11월 퇴직연금개혁과 관련된 기자회견 중에 사르코지는 “언젠가 당신들은 내가 마가렛 대처와 마찬가지로 개혁을 했다고 말할 것이다.”라 이야기하여, 대처리즘을 개혁의 모델로 삼고 있었음을 드러낸 바 있다(*Le Monde* 2007/11/27). 사르코지의 리더십을 단순한 인물 중심의 정치를 넘어서는 ‘권력 집중’의 형태로 보게 되는 이유는, 단순히 그가 독선적인 스타일을 보였기 때문이 아니라, 이와 같은 언명과 함께 역대 대통령들과 달리 신자유주의 개혁을 시종일관 추진하는 데에 성공했기 때문이다. 1990년대 시라크의 개혁이 1995년과 2006년의 반정부 시위에 직면하여 실패했던 것과 달리, 사르코지는 집권 기간 중에 진행된 시위의 규모와 강도에 굴복하지 않고 개혁을 추진했다.

사르코지 리더십 사례가 더욱 특징적인 것은 1980-90년대 신자유주의 부흥기 때 역대 대통령들이 소극적인 정책으로 일관했던 것과 달리, 신자유주의 경제위기가 발생한 2000년대 후반에 강력한 신자유주의 정책을 추진한 역설적 상황 때문이다. 1990년대는 프랑스에서도 현실 사회주의의 몰락과 함께 신자유주의가 더 강력한 정당성을 획득했으며, 시장 탈규제와 민주주의가 결합할 수 있고 세계화를 통해 문화 발전과 지정학적 균열을 극복할 수 있다는 믿음이 증폭된 시기였다(Sintomer and Renault 2011, 119). 그러나 앞서 살펴보았듯이 프랑스에서는 이 시기에도 신자유주의는 정치적인 지지를 얻는 데에 성공하지 못했다. 반대로 프랑스의 경우 2000년 후반 세계적인 경제위기로 신자유주의의 실효성에 의문이 제기되고, 순수한 형태의 신자유주의 정책을 관철시키기 어려운 환경에서 선명한 신자유주의 원칙을 내세운 지도자가 대중적 지지를 얻게 되었다.

하지만 사르코지 비판자들은 신자유주의 개혁의 실효성에 대해 끊임없이 의문을 제기했다. 그의 개혁을 실패한 것으로 평가하는 분석은 대체로 두 입장으로 요약할 수 있다. 첫째, 무수한 공약과 입법 과정에도 불구하고 사르코지가 주도한 개혁이 특별한 변화를 가져오지 않았다는 견해이다. 이 입장은 사르코지가 다른 역대 대통령들과 마찬가지로 신자유주의 개혁에 전혀 성공하지 못했다고 본다. 실현 불가능한 공약남발과 일관성 없는 방향전환만이 있을 뿐 내실이 없었다는 것이다. 이 경우 국정운영과 스타일에도 역시 특별한 의미를 부여할 필요가 없게 된다. 사르코지는 어떠한 금기도 넘어서지 못한 평범한 우파 정치인의 하나일 뿐이다. 결과적으로 사르코지 리더십은 “아무 것도 아니다.” 여기에 과잉 의미를 부여하는 것은 타당하지 않다는 주장이다(Legrand 2010, 100-1). 둘째, 사르코지의 개혁 의지는 야심찬 것이었으나, 현실적인 장벽에 부딪쳐 완수되지 못했다는 입장이 있다. 사르코지가 아무런 지향 없이 행동한 것은 아니나 단기적인 관점에서 환경변화에 따라 실용 노선을 걷다가 정체성을 잃게 되었다는 것이다(Giesbert 2011, 17). 특히 2008년의 경제위기는 사르코지의 리더십에 난관을 가져왔다. 그는 긴축재정과 민영화 정책을 유지하면서 국가 개입주의를 시도해야하는 모순적 상황에 직면하였다. 자본주의의 재건설이라는 야심과는 달리 재정적자 문제와 타협할 수밖에 없었던 비판이 이어졌다(Foessel and Padis 2010).

이러한 비판들은 사르코지가 신자유주의적 개방정책을 표방하면서도, 동시에 디리지즘 전통에서 국가산업에 정부가 개입하는 노선을 완전하게 포기하지 않았기 때문에 등장한 것이다. 사르코지의 산업정책은 역대 대통령들과 마찬가지로 혼합적인 성격을 띠고 있었으며, 2008년의 국제 금융위기 이후 이러한 경향이 더욱 강화되었다. 사르코지는 유럽연합 수준에서도 산업정책만큼은 자유시장 원칙에 반대하고 신중상주의를 지지한 지도자였다. 그는 재정부 장관 시절 스위스 노바티스(Novartis)가 프랑스 사노피(Sanofi)를 인수하는 것을 막은 바 있다. 집권 후에는 핵에너지 분야 세계 1위인 아레바(Areva)을 지속적으로 지원했으며, 알스툼(Alstom)과 부이그(Bouygues), 수에즈(Suez)와 프랑스가스공사(GDF)의 합병에 주도적이었다. 나아가 유럽연합과 WTO의 불공정 제한 요구에도 불구하고 ‘중소기업법’을 신설하여 프랑스 기업을 보호했다. 이에 ‘국가주의적 자유주의 정책’이

라는 신조어가 등장하기도 했다(Clift 2008, 204-5).

보다 구체적으로 논쟁이 되는 지점은 2008년 경제위기 이후 사르코지가 자유시장 경쟁을 비판하고 국가의 경제개입을 적극적으로 선언하였다는 점이다. 사르코지는 2008년 9월의 연설에서 “시장은 어떠한 규제나 정치적 개입으로부터 제한받아서 안 된다는 시장만능주의는 미친 생각(idée folle)이다. 시장은 언제나 합리적이라는 관념은 미친 생각이다.”라며 “국가가 프랑스 재정과 은행의 안전과 연속성을 지킬 것”이라 약속하였다(2008년 9월 25일 Toulon 연설). 2009년 6월 양원합동 연설에서도 동일한 입장을 유지했는데, “위기 때문에 프랑스 모델이 다시 유행하고 있다. 과거에 비난받았던 이 모델은 오늘날 사회적 완충장치의 역할을 인정받았다.”며, “레지스탕스 국민의회에서 출발한 정치적 화합의 꿈”이 “사회협약을 강화하고 프랑스의 갱생을 가능하게 할 것”이라 주장하였다(2009년 6월 22일 Versailles 연설). 이러한 맥락에서 2008년의 경제위기로 사르코지는 정책기조를 전환하였으며, 국제경제의 압박으로 미테랑이 1983년부터 국영화 정책을 포기할 수밖에 없었던 상황과 유사한 국면에 들어섰다는 평가가 제시되었다(Brochet 2011, 24-25).

하지만 국가개입주의의 재등장이 과거로의 회귀를 의미하지 않았다. 2008년 경제 위기 이후에도 신자유주의 개혁들이 끊임없이 진행되었다. 사르코지는 대부분의 연설에서 ‘국가개입주의’의 수사와 함께 신자유주의 개혁의 필요성을 강하게 피력해 왔었다. 명백히 상호 모순되는 정책 지향을 하나의 담화 안에서 표현했던 것이다. 시장만능주의를 비판한 2008년 9월의 툴롱 연설에서 사르코지는 “어려움에 빠진 사람과 연대하는 것이 가장 중요해지는 시기는 바로 위기의 순간이다. 이것이 내가 ‘적극적 고용연대급여’(RSA) 창설을 결정한 이유이다.”라고 말하며, 신자유주의 정책의 내용과 필요성을 홍보하였다. 2009년 6월의 연설 역시 초반부에서 프랑스 특유의 국가개입주의 모델을 높게 평가했던 것과 달리, 후반부에서는 고용연대급여(RSA), 대학 자율성, 노조 개혁 등의 신자유주의 정책이 집권 2년 만에 완수되었다는 사실을 강조하면서, 당시까지 큰 반발에 부딪혔던 퇴직연금제도 개혁의 도입을 예고하고 있었다(2008년 9월 25일 Toulon 연설; 2009년 6월 22일 Versailles 연설). 따라서 사르코지 담화의 일부를 근거로 신자유주의 개혁의

비일관성을 문제시할 수는 없다는 것이 드러난다. 오히려 사르코지의 담론들은 일관된 방향을 지향하고 있었다. 그의 개혁은 담화와 실천 간의 괴리를 전제로 한 것이 아니라 오히려 복합적인 전략 하에서 추진되었다는 진단이 타당하다.

종합적으로 평가할 때, 사르코지는 산업정책에서 중상주의 노선을, 노동 및 사회보장 분야에서는 신자유주의 정책을 추진하였다. 그러나 전반적인 정책을 관통하는 방향은 국가경쟁력 강화였다. 사르코지의 개혁은 일관성 있는 정치적 기획의 연장선에서 진행되었으며, 정책 결정과 입법화의 과정에서 분명한 ‘권력의 집중’이 이루어졌다고 평가할 수 있다. 국가주도의 산업정책 역시 프랑스 사회 전반의 신자유주의화를 가속시키는 정책들과 모순되지 않는 형태로 진행되었다. 사르코지는 이전 대통령들이 최종적으로 관철시키지 못하였던 여러 신자유주의 정책들을 법제화시키는 데에 성공하였다.

## (2) 주요 개혁사례: 노동, 대학, 연금, 사회복지 개혁

사르코지의 개혁방향은 대체로 선거 캠페인 기간 동안 그 윤곽을 드러냈다. 그러나 집권 이후에도 세부적인 정책 발표를 계속했으며, 일괄 개혁보다는 단편적인 개혁을 연속적으로 추진하였기 때문에 광범위한 개혁의 내용과 성과를 전체적으로 추적하는 것은 매우 어렵다(Szarka 2009, 418).<sup>73)</sup> 사르코지는 “함께, 모든 것은 가능하다.”(Ensemble, tout devient possible)이라는 제목의 공약 자료집에서 먼저 프랑스가 큰 변화의 필요에 직면해 있다고 주장하였다. 그는 프랑스 인들이 실업, 차별, 사회부정의, 학교교육 몰락, 불안정, 지역편중, 환경오염 등 반복되는 문제를 겪고 있으나, 국가가 개입할 수 없다는 믿음 때문에 절망에 빠지게 된다면, 자신은 그러한 숙명론과 단절할 것이라 주장하였다. 나아가 노동, 권위, 정직, 우애, 프랑스의 영광이 자신의 가치를 지탱하는 가치들이라 하며 총 15가지 범주의 공약을 제시한 바 있다. 공공부문 축소, 구매력 향상, 대학 자율화, 이민자 통제 등의 개혁 방향은 사르코지의 차별화된 정책 방향이었으며, 나머지 범주의 공약들은 보편적인 민주주의 가치에 맞닿아 있는 일반적인 내용이었다(표 6-1 참고).

사르코지의 공약과 이행여부를 추적하여 분석한 토마스 모어 연구소(Institut Thomas More)의 보고서에 따르면 사르코지는 선거 기간 중 총 490개의 공약을 발표했고, 집권 이후에는 총 832개의 정책을 제안하였다. 그 규모와 양으로 볼 때 사르코지는 사회 전반의 개혁을 추진하고자 하였으며, 그의 임기는 끊임없는 정책 발표와 입법의 과정이었다. 물론 사르코지의 전 공약이 법제화된 것은 아니었다. 토마스 모어 연구소의 보고서에 따르면, 2012년 3월 7일 현재 전체 공약 중 47.43%가 일관성을 유지하면서 법제화된 반면, 26.93%의 공약은 임기 내에 실현될 수 없는 논의 단계이며 17.47%는 완전히 폐기되었다. 보고서에 따르면 2008년의 경제위기가 공약 실현에 가장 큰 걸림돌이 되었으며, 결과적으로 퇴직연금, 사회적 소통, 기업, 안전 문제와 관련된 개혁은 성공적인 반면, 국가 재정 및 사회 통합 분야의 개혁은 낙제점이며, 구매력 및 고용 증진 관련 개혁도 충분히 성공하

73) 사르코지는 집권 후 1년 만에 자신의 공약 중 60가지의 개혁이 완수되었다고 공표하였다. 여기에는 경제 및 재정 조치, 국가 개혁, 고등교육, 연금, 사회 안전과 노동 시장, 이민과 청소년 문제 등이 광범위하게 포함되어 있었다(Szarka 2009, 415).

지 못한 것으로 드러났다(Institut Thomas More 2011).

**표 6-1. 사르코지의 주요 공약**

주 제	내 용
1. 공공부문 무능 종식	- 15개 부처로 축소, 효율성 증진. 정기적인 업무 점검 - 공공부문 파업 시 최소 서비스 유지
2. 민주주의 확립	- 의회 권한 강화 - 사법부 독립성 확보
3. 실업 해결	- 일자리 나누기 - 학생 노동 세금 감면, 퇴직자 일자리 마련 - 5년 내 5% 이하 실업률 달성
4. 노동가치 복원	- 프랑스는 유럽에서 가장 적게 일하는 나라 - 노동과 직업과 노력의 가치 재확립 - 자본주의 윤리 강조
5. 구매력 향상	- 초과노동수당 인상 및 세금감면
6. 세계화 가치 수호	- 유럽 통합 지속 - 터키의 유럽연합 가입 반대
7. 지속가능한 발전	- 정부 내 지속가능 발전 부처 신설 - 환경 문제 해결
8. 주택난 해결	- 주택 건설 촉진 및 가격 인하 추진 - 주택관련 세금 인하
9. 권위의 회복	- 가족, 권위, 존경의 가치 회복
10. 교육 문제	- 교육 환경 개선 - 학교의 선택 폭 확대
11. 대학 개혁	- 대학에 자치권 부여
12. 빈민가 문제	- 이민자 통제, 무위도식자 척결
13. 이민 문제 통제	- 이민 및 국가 정체성 부처 신설
14. 연대성 회복	- 장애인의 사회 편입 및 국민 건강 증진
15. 국민 자신감 회복	- 프랑스인의 문화 자긍심과 소명의식 회복

출처: Cahuc and Zylberberg 2010, 235-258을 재구성 함.

하지만 사르코지가 법제화에 성공한 사안들을 살펴보면 역대 정권에서 반발에 부딪쳐 시도하지 못했던 내용들을 상당수 포함하고 있다. 특히 고용과 연금부문은 역대 대통령들이 사회적 과장을 고려하여 쉽게 개혁 대상으로 삼지 못했던 영역이었다. 대대적인 저항에도 불구하고 사르코지 개혁의 ‘성공 사례’로 빈번하게 언급되는 주요 개혁의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

### 1) 노동 및 고용정책: 주 35시간 노동제 축소

고용 및 임금과 관련된 개혁은 사르코지 정책의 중심축을 이룬다. 2008년에는 공공부문의 파업 발생 시 교통과 학교의 최소 서비스 제공을 규정하는 법안이 통과되었다. 2008년 4월에는 국가조직 개혁, 공공지출 삭감, 공공정책 개선 등을 포함하는 공공정책 수정안(*la révision générale des politiques publiques*; RGPP)이 발표됐다. 샤텔 법(*loi Chatel*)이라고도 불리는 경제 현대화법(LME; *loi modernisation de l'économie*)은 영세자영업자들의 독립성을 제고한다는 취지로 대규모의 재정 지원을 약속했으며, 2009년 6월에는 식당업의 부가가치세를 19.6%에서 5.5%로 인하하는 조치가 취해졌다(Cahuc and Zylberberg 2010).

이와 함께 “많이 일하고 많이 벌어야.”는 슬로건을 반영한 핵심 개혁은 2007년 8월 노동, 고용 및 구매력 향상을 위한 법(TEPA; *le travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat*)이었다. TEPA 법안의 목적은 자본의 해외 유출을 막고, 경제성장과 생산성 향상을 위해 노동시간을 연장하고 중소기업을 지원하는 것이었다. 이를 위해 법안은 초과노동수당에 대한 세금 감면, 상속세 및 부동산세 감면, 세금상한선 축소(60%에서 50%로) 등의 내용을 포함하고 있었다.

TEPA 법안의 보다 구체적인 효과는 오브리 법(*lois Aubry*)으로 불리는 주 35시간 노동제에 변형을 가하는 것이었다. 동거정부 기간이었던 1998-9년에 법제화된 오브리 법은 노동시간을 단축하고 일자리를 나누는 취지를 가지고 있었으며 2003년에는 협약에 참여하지 않은 모든 기업에까지 적용되었다. 주 35시간 노동제는 실업문제를 해결하는 데에 실패했으나, 노동자들에게 노동부담을 덜어주고 여가시간을 늘려주었다는 측면에서 사회적인 영향이 컸다(Clerc 2010). 그러나 시

라크 집권 2기부터 우파 내부에서 주 35시간 근무제에 대한 비판은 지속됐다. 시라크는 라파랭 수상에게 주 35시간제 지속 여부를 판단하고 대응책을 마련하라고 지시한바 있었다. 대중운동연합(UMP)은 2000년대 중반부터 주 35시간 노동제가 기업에 미치는 부정적인 영향을 강조해왔다(*Le Figaro* 2003/10 /3). 따라서 사르코지의 TEPA 법안은 시라크 집권기 동안 일종의 숙원사업이었던 ‘노동시간단축’ 제한을 실현했다는 데에 의미가 있었다.

TEPA 법안이 정규노동시간보다 더 일한 노동자들에게 수입을 증대시키는 것이 분명하더라도, 초과노동을 하지 않은 노동자들에게는 수입 감소로 이어질 수 있기 때문에 구매력향상 효과가 분명하지 않다는 비판이 제기됐었다. 나아가 기업과 노동자의 도덕적 해이 문제가 발생할 수 있다는 전망도 나왔다. 실질 임금을 올리기 위하여 정규 노동시간에 대한 임금을 올리는 대신, 회사와 노동자가 협력하여 추가노동시간을 거짓으로 작성하는 것이 가능하기 때문이다. 즉, 휴식시간, 통근시간, 가사노동시간을 모두 노동시간에 포함시키는 경향이 발생할 것이며, 노동자를 24시간 감시하지 않는 이상 정부는 이를 통제하는 것이 힘들다는 것이다(Artus et al. 2007, 11).

그럼에도 TEPA 법은 고용주들의 지지와 함께 현실화되었다. 실행 한 달 만인 10월에는 10인 이상 고용 사업장 중 40%가 세금 환급 혜택을 받았으며, 10인 이상 고용 사업장 중 75%가 이 조치를 따를 의사가 있는 것으로 발표됐다. TEPA 법 시행 이전까지 연간 220시간 이상의 초과노동을 할 수 없도록 법적 체제가 따랐기 때문에, 기업들은 공개하지 않는 초과노동에 대해 보너스나 수당을 지급하는 방식을 취해왔었다. 그러나 TEPA 법은 초과노동에 대한 상한선을 폐지했고, 세금 감면 혜택까지 제공했기 때문에 기업 입장에서 수당과 세금을 이중으로 절감하는 효과가 있었다(Cahuc and Zylberberg 2010, 164).

TEPA 법안의 주요 효과는 초과노동 수당에 대한 개입을 통해 기존 35시간 노동제를 폐지하지 않으면서 무력화했다는 점이다. 법적 노동시간과 초과노동시간의 구분을 명확하게 하면서, 기업별로 초과근무 기한을 결정하는 방향으로 진행되었기 때문에 결과적으로 법적인 노동시간 상한선은 의미 없게 되었다(Pelise 2008). 그럼에도 사르코지는 주 35시간 노동제의 완전한 폐지 필요성을 계속해서 주장했

다. 2011년 1월 담화에서 그는 주 35시간 노동제 폐지가 더 이상 금기시되어서는 안 되며 위기가 상황을 변화시켰다고 강조했다. 국제경쟁에서 기업 경쟁력을 강화하는 조치를 포기할 수 없고, 가계 구매력도 향상시켜야 하기 때문에, 주 35시간 노동제의 폐기가 불가피하다는 주장이었다(2011년 1월 6일 담화; *Libération* 2011/1/6). 나아가 대중운동연합(UMP) 부대표 노벨리(Hervé Novelli)는 사르코지가 2012년 재집권할 경우 주 35시간 노동제를 2014년까지 완전히 폐기하고, 노동시간을 기업별로 협상하도록 할 것이라는 계획을 발표했다(*L'Express* 2011/7/2)

**표 6-2. 노동 및 고용 개혁 관련 주요 법안**

법안	주요 내용
노동, 고용 및 구매력 촉진을 위한 법 (2007년 8월 21일) 일명 TEPA법	- 초과 노동수당에 대한 세금 감면. - 주택 건설이나 취득 시 발생하는 대출 이자에 세금을 대한 신용을 부여.
소비자 서비스업의 경쟁력 강화를 위한 법 (2008년 1월 3일) 일명 Chatel법	- 손실된 영업권의 기준을 규정
노동시장 현대화 법 (2008년 6월 25일)	- 고용주와 피고용인 사이의 공동협약을 통하여 고용계약의 변경을 인정함.
경제 현대화 법 (2008년 8월 4일)	- 관세 차별 금지법을 폐지.
사회민주주의 혁신과 노동시간 개혁법 (2008년 8월 20일)	- 노총의 전국적 대표성 제고

출처: Cahuc and Zylberberg 2010, 231-3을 재구성함.

## 2) 대학의 신자유주의 개혁

프랑스에서 대학개혁의 필요성은 오래 전부터 논의되어 왔는데 보다 직접적인 계기는 2003년 이래로 상해 교통대와 뉴스위크가 발표했던 세계 대학 순위였다. 이 순위에서 100위 안에 프랑스 대학만은 4개만이 진입하는 상황이 반복되었으며, 자연과학 분야의 파리 6대학만이 유일하게 50위권에 포함되었다. 다른 방식의 대학 평가를 기준으로 하더라도 프랑스의 대학이 미국의 대학을 따라잡을 수 없다는 인식이 확산되었다.<sup>74)</sup> 대학교육의 공공성을 전제로 83개의 주요 대학이 국립대로 편성되어 있는 상황은 국제적인 경쟁에 적합하지 않다고 평가되어 왔다. 특히 프랑스의 경우 학생선발권이 있는 그랑제콜에서 우수 전문 인력을 양성해왔으며, 국립과학연구센터(CNRS), 국립농학연구소(INRA), 국립보건의학연구소(INSERM) 등의 대규모 국립기관들이 연구를 주도해 왔기 때문에 일반 대학은 세계적인 경쟁에 적합하지 않은 조건에 있다는 인식이 확산됐다(이기라 2007).

이에 사르코지는 “과거 한편의 정치인에게 대학이 ‘적’이라는 구실로, 다른 한편의 정치인에게는 ‘동지’라는 구실로 대학을 변화시킬 필요가 없었다.”며 정치권력과 대학 간의 부적절한 관계가 대학 현대화를 지연시켰다며 개혁 필요성을 언급했다(2011년 9월 26일 파리 연설). 실제로 제5공화국의 역사에서 정당들은 대학 개혁 문제를 정치쟁점으로 부각시키지 않아왔는데, 여기에는 교수집단과의 마찰을 피하려는 의도가 있었다(Delattre et Lévy 2012, 281). 그러나 사르코지는 대선 캠페인에서부터 대학개혁 문제를 주요 공약에 포함시켰으며, 대학에 더 많은 자치권을 부여하고, 학생 선발 및 등록금의 자율화를 시도할 것이라 약속하였다. 나아가 당선 직후 “세계 5대 산업강국인 프랑스에서 품위도 없고, 통제 불가능하고, 자율권도 없는 대학들을 더 이상 그대로 둘 수 없다.”고 강조했다(2007년 5월 18일 낭트 연설). 고등교육 및 연구부 장관에 임명되었던 페크레스(Valérie Pécresse)는 입법에 앞서 “상해 교통대의 대학 순위가 프랑스 고등교육의 개혁 필요성을 보여주고 있다.”며, “전 세계적인 지식 전쟁에 뛰어들어야” 할 필요성을 언급하였다(*Le Figaro* 2008/2/26). 아울러 피용 수상역시 대학개혁 법안이 임기

---

74) [http://www.nonfiction.fr/articleprint-689-universites\\_le\\_classement\\_de\\_shanghai\\_au\\_service\\_de\\_la\\_reforme.htm](http://www.nonfiction.fr/articleprint-689-universites_le_classement_de_shanghai_au_service_de_la_reforme.htm)(검색일 2012년 5월 10일).

중 가장 중요한 개혁과제였다고 밝힌 바 있으며, 2010년 1월 피가로지가 장관들을 대상으로 실시한 “2007년 이후 가장 중요한 개혁”에 관한 설문에서 대학개혁의 업적은 1위를 차지하였다(*Le Figaro* 2010/1/4).

2007년 8월 ‘대학의 자유와 책임’(libertés et responsabilités des universités; LRU)에 관한 법이 공포되었는데, 6월 19일에 법률안이 제출된 것을 고려하면 매우 신속한 일정으로 처리된 것이었다. 새로운 법은 대학 행정문제와 관련하여 대학 행정위원회의 인원을 20명 이상이 넘지 않도록 제한하고, 행정위원회를 구성하고 주체하는 권한을 일임하여 총장의 결정권을 확대하였다. 재정적 측면에서는 각 대학의 부동산 소유권 및 처리권을 인정하고, 대학 산하 비법인 재단이 모금한 기업 및 개인 후원금을 재정충당을 위해 사용할 수 있도록 하였다. 나아가 대학은 면세 특구(zone franchises fiscales)로 지정되어 민간 기업부문과의 교류 활성화가 기대되었다(Institut Thomas More 2012, 3). 사르코지는 이 개혁을 뒷받침하기 위한 재정지원을 약속해왔으며, 2011년 4월에는 파리를 세계적인 대학도시로 만든다는 취지의 ‘캠퍼스 프로젝트’(opération campus)가 발표가 되었다(*La Tribune* 2011/4/7).

2007년의 대학개혁법은 프랑스의 고등교육제도의 현실에 대한 대중적 공감대에 기반 한 것이었다. 학생 수의 증가, 연구 시설의 낙후, 일반 대학과 그랑제콜 간의 괴리 등은 좌우 정파 모두가 인정하는 문제였다. 그러나 이 개혁은 평등 원칙에 입각한 ‘프랑스 예외주의’의 가치를 직접적으로 공격하는 것이었기 때문에 중요한 이데올로기적 의미를 가졌다. 과거 여러 정부의 자유주의 개혁을 좌절시켰고, 앞서 언급한 ‘자유주의의 확산’에 가장 적대적이었던 대학을 자유화시킨다는 상징성이 있었다(Brochet 2011, 68). 그리고 기존의 고등교육제도는 68운동의 여파로 도입된 포르 법(*loi Faure*)과 1984년 사회당 정부가 도입한 사바리 법(*loi Savary*)에 근거하고 있었기 때문에, 2007년의 대학개혁법은 좌파적 가치에 대한 공격을 포함하는 것이었다. 사르코지는 포르 법과 사바리 법이 “매 순간의 의사결정을 선거 원칙에 따르는 방식이 대학을 위해 필요한 시스템인양 정착시켰다.”며, 대학의 의사결정 경직성이 현재의 문제를 가져온 근본 이유라 비판하였다(2011년 9월 26일 파리 담화).

‘대학의 자율성’을 확대한다는 취지에도 불구하고 2007년의 대학개혁법은 학생

과 교원들의 거센 저항에 직면하였다. 2008년 2월 10일 프랑스 전국학생연맹(UNEF)은 동맹휴교를 호소하였고, “의자의 봄”(Printemps des chaises)이라 불린 학교 폐쇄 운동이 전국적으로 확대되었다. 시위에 참여한 학생과 교원들은 사르코지의 대학개혁이 대학의 서열화 및 기업화를 가속시킬 것에 대한 우려를 표했다. 고세는 르몽드지의 인터뷰에서 대학 보조금의 지원권한을 국가가 가지고 있는 한 대학의 자율성과 독립성은 환상일 뿐이라 지적하고, “법에 반영되어 있는 철학은 유치원부터 대학까지 전 교육영역에 중소기업 사장을 앉히려는 우파의 이념으로 귀결될 뿐”이라 비판하였다(*Le Monde* 2009/4/22). 개혁안에 따르지 않는 대학을 예산 지원에서 배제하는 방식은 결국 대학의 자율성과는 반대되는 방향에서 변화를 강제하는 것이었다(이기라 2007).

하지만 2007년 12월까지 이어진 학생들의 시위는 졸업과 학위라는 현실적인 한계에 부딪쳤으며, 2009년 봄에 등장한 교원들의 반발 역시 학생들의 지원과 여론의 무관심 속에 무력화되었다. 2011년 상반기부터 83개 대학 중 73개의 대학이 자율권을 획득하였으며, 결과적으로 대학개혁은 사르코지 임기 중 성공한 개혁 중의 하나가 되었다. 프랑스의 대학들은 미국 대학과 마찬가지로 학교 인지도를 높이기 위해 기념 티셔츠를 판매하기 시작한 것은 상징적인 변화였다(Brochet 2011, 72-5). 물론 2007년의 대학교육법의 제정으로 사르코지가 당초 구상한 개혁이 모두 완성된 것은 아니었다. 사르코지는 당초 대학의 학생 선발권을 개혁의 핵심으로 제시한바 있고, 석사과정 이상부터 도입하도록 기획하였으나 이를 의무화하는 후속 법안은 추진되지 않았다(Delattre and Lévy 2012, 286). 나아가 사르코지 스스로가 2011년 9월의 연설에서 밝히고 있듯이 대학개혁을 위한 재정 확충 문제는 여전히 불충분한 상태로 남아있다(*L'Express* 2012/1/25).

### 3) 퇴직연금제도 개혁

퇴직연금제도는 사르코지가 2007년의 대선 캠페인에서 핵심적으로 다룬 쟁점은 아니었다. 그가 퇴직연금과 관련하여 공약한 바는 2003년에 제정된, 연금의 상한선을 제한하는 필롱 법(*loi Fillon*)을 실행하겠다는 수준이었다(Instytut Thomas More 2012). 또한 르몽드지와 인터뷰에서 “주 35시간 노동은 합법적으로 지속

될 것이며, 60세에 퇴직하는 권리 또한 유지할 것”이라 밝혔기 때문에, 퇴직연금 제도의 대대적인 개혁은 예견된 바가 아니었다(*Le Monde* 2007/1/23). 그러나 사르코지 집권 이후 퇴직연금제도는 다른 차원에서 논의되기 시작하였다. 당초 퇴직연금개혁 논의는 업종별로 상이한 퇴직연령을 통일한다는 차원에서 진행되었다. 기존의 개혁 시도에도 불구하고 기관사의 경우 55세 정년이 보장되었던 반면 일반적인 노동자의 경우 60세가 되어야 연금 수혜의 권한이 주어지는 불균등한 상황이 존재했기 때문이었다. 그러나 2008년 경제위기로 재정적자 문제가 부각되면서 보다 확대된 개혁의 필요성이 부상하였고, 전후 베이비붐 세대가 대량으로 퇴직하기 시작하면서 재정적자 규모가 커지는 것에 대한 우려가 증가하였다(Delattre and Lévy 2012, 289-90).

사르코지는 2009년 6월 의회 연설에서 2010년 중반까지 퇴직연금제도 개혁을 추진할 것을 천명하였다. 그는 개혁을 위해 퇴직 연령, 납부 기간, 업무강도(pénibilité) 등 모든 사항을 논의할 것이며, 모든 사회단체와 대화할 준비가 되어 있다고 밝히면서, 이 사안이 후속세대와 직결되는 도덕적 문제이며, 의심할 바 없이 정부가 책임져야 하는 영광스러운 문제라 주장하였다. 나아가 전 재무부 장관이었던 에릭 뵘르트(Eric Woerth)에게 개혁의 전권을 위임하였다(2009년 6월 22일 Versailles 양원 합동 회의 연설). 그러나 2009년 봄부터 사르코지의 국정운영 수행 지지율이 급락하였던 것을 고려하면, 미테랑 대통령 시기부터 유지되어 온 ‘60세 정년’ 제도를 무너뜨리는 것은 분명한 모험이었다(Delattre and Lévy 2012, 297).

2010년 발행된 퇴직지도위원회(Commission d'orientation des retraites; COR)에 따르면, 프랑스 일반노령연금의 재정적자는 2010년에는 323억 유로, 2020년에는 450억 유로, 2030년에는 700억, 2050년에는 1,020억 유로가 예상된다. 이는 퇴직자가 증가하고 수명이 증가하기 때문인데, 1982년 60세 퇴직제도가 도입된 이후 평균 수명이 6.3세 증가하였다. 정부는 과거 2003년의 퇴직연금개혁을 통해 납부기간을 2020년까지 41.5년으로 연장할 계획이었으나, 납부기간 연장만으로 퇴직연금제도의 지속성을 보장할 수 없기 때문에 추가 개혁을 시도한다는 것이 정부의 입장이었다(손영우 2010, 16). 나아가 프랑스의 경우 퇴직연금이 적

립식이 아닌 세대별 부양방식이기 때문에, 이는 더욱 심각한 문제를 내포하고 있다. 1960년에는 생산가능인구 4인이 퇴직자 1인을 부양하면 되는 상황이었으나, 2050년에는 생산가능인구 1.2인이 퇴직자 1인을 부양해야한다는 통계가 나왔다(양승엽 2011, 95-6).

따라서 2008년부터 준비된 퇴직연금개혁안은 현행 60세인 최저 정년을 2018년까지 62세로 연장하고, 연금 100% 수령 개시 연령을 기존 65세에서 67세로 늦추는 것을 주요 내용으로 하고 있었다. 또한 완전노령연금의 수급을 위한 가입 기간을 40년에서 41년으로 늘려, 고령임금 최고비율인 임금의 50%를 지급받는 퇴직자의 수를 축소시키고자 하였다. 나아가 고령자 고용촉진을 위해 산별이나 기업별로 고령자고용 협상을 개시할 의무를 부여하였는데, 노사 양측은 55-64세 사이의 고령근로자들의 고용을 증가시킬 수치화된 목표를 포함하는 협약을 체결하도록 했다(이정원 2008, 99-101). 에릭 뵘르트는 2010년 4월 퇴직지도위원회 보고서를 기반으로 관련 단체들에게 연금개혁안을 위한 대화를 제안하였다. 7월 13일 국무회의를 통과한 연금개혁안은 하원에 제출되어 22일 하원의 사회분과위원회에서 채택되었다(양승엽 2011, 98-9).

이러한 개혁과정은 노동자들의 큰 반발에 부딪혔는데, 2010년 9월 7일에는 전국에서 300만 명(경찰 추산 110만 명)이 시위에 참가하였다. 노동단체와 학자들은 성명서를 내고 퇴직연금제도에 대한 전반적인 재고가 요구된다고 주장하였다. ‘정년제도 개혁’을 통해 지지 세력을 다시 결집시키고, 반대세력을 분열시키려는 정치적인 의도가 반영된 개혁이라는 비판도 제기됐다. 노동자들은 30개 이상의 기본연금제도가 있고, 새로운 퇴직자 중 40%가 2개 이상의 기본연금에 가입한 복잡한 상황에서, 근로로 획득한 권리를 보장하고 연대를 확보하기 위해 기본연금제도를 단일화해야 한다고 주장했다(*Le Monde* 2010/9/8). 프랑스대학생연합 등 학생단체들은 “퇴직, 청년들의 일이다”라는 구호와 함께, 평균 취업연령이 늦어지는 현실을 고려하여, 학업과 직업훈련 기간, 인턴 기간, 임시고용 기간 등을 연금가입 기간으로 인정할 것을 요구하였다(손영우 2010, 19).

사르코지는 대규모 시위 다음 날인 9월 8일 장관회의에서 담화를 발표하여 개혁안의 일부 수정을 지시하였다. 원 계획안에는 신체 상해정도(*incapacité*)가 20%인

경우 60세부터 은퇴할 수 있었으나 이를 10%로 낮추도록 하였으며, 3명 이상의 자녀를 두고, 15년 이상 근로한 경우 연금을 규정 연령보다 먼저 수령할 수 있도록 하는 등 매우 세부적인 지침을 제시하였다. 그러나 62세 정년의 원칙은 고수하였는데, 연금 수령액을 낮추거나 의무 공제금을 올리는 방식은 구매력을 저하시키고 성장과 고용을 둔화시키기 때문에 정년 연장이 유일한 대안이라 역설하였다(2010년 9월 8일 담화). 최종적으로 법안은 9월 29일 상원 사회분과위원회를 통과하였으며, 보충안을 포함한 최종적인 연금개혁 법안은 10월 26일에 상원을, 27일에 하원을 통과하였다

#### 4) 사회부조급여 시스템의 개혁

사르코지는 빈곤층과 장기실업자들에게 지급되어 오던 사회부조급여 시스템을 역시 주도적으로 개혁하였다. 과거 프랑스의 사회적 최저부조(minima sociaux)는 최저편입급여(RMI)와 편부모수당(API)으로 구성되어 있었다. 최저편입급여(RMI)는 1988년에 도입된 제도로 25세 이상의 실업자와 저소득층을 대상으로 한 급여였으며, 편부모수당은 1976년에 도입되어 아이를 양육하고 있으나 실업상태에 있는 독신에 지급되는 보조금이었다. 2009년 6월 1일 사르코지 정부는 새로운 복지정책이자 고용정책인 ‘적극적 고용연대급여’ 법안(projet de loi sur le revenu de solidarité active: RSA)을 제출하였다. 이 정책은 고용복귀 장려정책의 일환으로 최저생활을 보장하였던 최저편입급여(RMI)이나 편부모보조금(API) 수령자가 저임금고용으로 복귀하였을 경우, 임금과 동시에 수당의 일부분을 지속적으로 수령할 수 있도록 하는 내용이었다. 이는 과거 수당 혜택자들이 수당의 삭감 혹은 단절을 두려워해 저임금고용으로의 복귀를 꺼려왔던 문제점을 해결하기 위한 대안이었다. 고용연대급여(RSA)는 저임금고용이라도 일을 하려는 계층에게는 증가하는 급여를 보장하고, 일을 하지 않는 대상자들에게는 최저소득만을 보장해주는 방식으로 구성되었다. 2009년 법이 제정되기 직전인 4월 최저편입급여(RMI) 대상자는 110만 명, 편부모수당(API) 대상자는 10만 명이었던 반면, 법이 통과된 2009년 8월 고용연대급여(RSA) 대상자는 약 310만 명으로 증가하였다(박찬용 2012, 239-241).

당시 친 사르코지 성향의 저널 *오투르망(Autrement)*은 “최저편입급여(RMI)가 1988년에 제정된 이래로 최소임금(revenue mimimum)을 정착시킨 것은 사실이나, ‘i’에 해당하는 사회편입(insertion)은 잊혀진 듯하다.”며 고용연대급여(RSA)의 도입 취지를 소개하였는데,<sup>75)</sup> 이 표현은 최저편입급여(RMI)에서 고용연대급여(RSA)로의 전환이 갖는 함의를 잘 보여주는 사례였다. 1988년 최저편입급여(RMI) 법안은 좌우의 입장 차이에도 불구하고 빈곤 문제는 개인적 수준의 문제라기보다는 사회적 차원의 문제라는 점을 공유한 결과 입법화될 수 있었다. 최저편입급여(RMI)에 포함된 ‘사회편입’(insertion)은 동화, 적응, 통합 등 개혁의 ‘결과’와 관련되는 유사개념들과 달리 ‘과정’에 주목하는 개념이었다. 이 개혁에는 최종적인 편입 상태인 ‘고용’으로 전 국민을 이끌지 못하더라도 한계상황에 처해있는 국민들에 대해 국가가 책임져야 한다는 공감대가 반영되어 있었다(Clapie 2001, 107; Thévenet 1989, 166; 최일성 2011, 204).

최저편입급여(RMI) 도입 당시 개선에 도전했던 미테랑은 명칭이 중요한 것이 아니라, “중요한 것은 사는 수단, 혹은 생존하는 수단이 아무 것도 갖지 못한 자, 가질 수 없는 자, 아무 것도 아닌 자에게 보장되어야 하는 것이다. 이것이 그들의 사회 재편입을 위한 조건이다.”라며 개혁의 필요성을 호소하였고, 제5공화국에서 매우 드물게 초당적인 지지로 법안을 통과시킬 수 있었다(Cahuc and Zylberberg 2010, 183). 반면, 사르코지에게 ‘사회편입’에 대한 지원을 철회하는 것은 과거 사회당 정부시기 정책과의 단절을 의미했다. 이는 “많이 일하고 많이 벌여라.”는 대표 슬로건에도 정확하게 부합하는 개혁 방향이었다. 사르코지가 노동을 해도 국가보조보다도 더 적게 받기 때문에 노동 거부가 용인된다며 노동의 복권을 주장해 왔던 것과도 일치하는 입장이었다(Brochet 2011, 116).

하지만 고용연대급여(RSA)가 기존의 최저편입급여(RMI) 수혜자들이 불안정 노동을 하게하고, 일할 수 없는 빈민들의 구매력을 저하시키는 부작용을 가져온다는 비판이 제기된다. 특히 주간 20-25시간 노동하는 파트타임 노동자들은 대상에서 제외되는데, 이는 실업문제에 대한 근본 해결을 제시하는 것과는 거리가 멀다는

---

75) *Autrement* 2008년 9월호(<http://autrement.com/ouvrages.php?ouv=2746711617>. 검색일 2012년 5월 22일).

것이다(Hoang-Ngoc 2008, 47). 고용연대급여(RSA) 수급자들이 소득보조를 받게 되면 고용주들은 오히려 임금비용을 낮출 유인을 갖게 될 수 있으며, 저임금 분야의 임금이 더 낮아질 위험도 존재한다. 나아가 질병, 숙련부족, 교통 및 보육의 문제로 일자리를 구하지 못하는 실업자들에게는 이러한 방식의 고용 촉진제도가 전혀 도움 되지 않는다는 분석이 나온 바 있다(정세은 2011, 16).

## 2. 인격화된 신자유주의 리더십의 함의

### (1) 예외주의 종식과 개혁의 비타협성

프랑스에서 신자유주의 도입을 공공연하게 지지한 세력은 한정되어 있었다. 프랑스경제인연합(MEDEF)은 국가의 경제 개입을 축소하고 기업정신을 고양시킬 것을 일찌감치 주장해왔다. 알랭 땁크(Alain Minc)는 프랑스경제인연합이 “프랑스에서 ‘유일하게’ 일관된 방식으로 자유주의 메시지를 전파하는 단체”라 언급한 바 있다. 프랑스경제인연합(MEDEF)은 2000년대 들어 정치 세력화했고, 2001년 3월 지방선거에서 당선자를 배출해 “제2의 우파”라 불리기까지 했다. 프랑스경제인연합(MEDEF)이 이익집단의 성격을 버리고 정치에 참여한 이유는 기존 정당 구조 내에서 신자유주의 이념을 공개적으로 대변하는 정당이 극소수였기 때문이다. 앞서 살펴보았듯이 민주자유당(Démocratie Libérale; DL)만이 세계화를 공개적으로 지지하는 유일한 정당이었다(Gordon and Meunier 2001, 81).

따라서 2000년대 이후 신자유주의 강령을 주류 정치집단 내에서 본격적으로 대표했다는 측면에서 사르코지 리더십을 재평가할 수 있다. 사르코지는 이미지 형성을 통해 스스로가 신자유주의의 상징이 됐다. 그는 프랑스 정치문화에서 성공할 수 없었던 자유주의 개혁을 시종일관 추진했으며, 노동, 교육, 연금, 사회부조 등의 주요 사회정책을 변화시키는 데에 성공했다. 이런 맥락에서 고셰(Marcel Gauchet)는 사르코지가 “프랑스 자유주의의 보편화”(banalisation libérale de la France)를 위해 끈질기게 노력한 인물이라 평가했다(Gauchet 2010). 임기 말까지 정책 기조의 일관된 추진했다는 점에서 사르코지는 미테랑과 시라크와 다른 리더십을 보여주었으며, 기존의 정치인들에게 금기로 간주되었던 프랑스 예외주의를 청산하려 했다. 사르코지가 남발한 공약의 수에 비례하여 대중적인 환멸이 증가했고, ‘많이 일하면 많이 벌수 있다’는 슬로건과 ‘실질 소득 증가’를 위한 개혁은 실패로 돌아갔으나, ‘많이 일하는 것’과 관련된 개혁은 대체로 성공을 거뒀다. 즉, 여타 개혁분야 보다 노동, 사회보장, 실업, 재정정책과 관련된 개혁들은 그 변화의 폭이 거대했다(Brochet 2011, 8; 16-17).

프랑스 좌파의 입장에서 사르코지 개혁의 영향력을 객관적으로 평가하기 어려웠던 이유는, 개혁의 성공적 측면을 강조할 때 자칫 사르코지 지지자들의 입장과 유사한 결론에 도달하기 때문이다. 일례로 사르코지를 지지하는 대표적 논자인 땡크(Alain Minc)는 사르코지의 튀는 개성(personnalité abrasive)이 대중들의 적대감을 불러일으켰지만, 그가 실현한 광범위한 제도 개혁은 존중되어야 한다며, 2012년 대선에서도 사르코지를 지지해야 한다고 역설한 바 있다(Minc 2012, 10-11). 좌파의 경우 사르코지가 추진한 개혁의 일관성을 인정하면, 이와 같이 ‘스타일’의 한계는 인정하되 개혁의 성과만큼은 높게 평가하는 친(親) 사르코지 진영의 논리와 차별화하는 것이 어려워진다. 이것은 반(反) 사르코지 진영에서 사르코지의 신자유주의 개혁에 큰 의미를 부여하는 논자들을 쉽게 찾아볼 수 없는 이유이기도 하다. 그러나 사르코지 리더십의 무능함과 비일관성만을 지나치게 과장하는 입장은 사르코지에 의한 ‘인격화된 리더십’의 전반적인 함의를 분석하는 데에 걸림돌이 된다. 무엇보다도 사르코지 개혁의 실제 효과마저 평가 절하할 때, 그가 신자유주의 개혁을 지향하면서 특별한 전략을 발전시켰다는 사실을 간과하게 된다.

브로셰(Francis Brochet)는 ‘프랑스 예외주의’의 실질적인 종식을 가져왔다는 측면에서 사르코지의 리더십의 실제 영향을 평가해야 한다고 주장한다. 프랑스는 역사적으로 다른 국가들과 달리 자유주의와 개방의 논리를 선호하지 않는 문화를 보여 왔으며, 전후 프랑스에 영향을 미친 드골주의와 공산주의 모두 자유주의를 배척했다. 정치적 측면에서 국가 권력에 대한 개인적 자유의 보호를 의미하고, 경제적 측면에서 중상주의(colbertiste) 전통과 상반되는 기업의 권리를 강조하는 자유주의는 프랑스인들에게 한편으로 ‘미국화’를 의미하는 것이었고, 다른 한편으로 신과 같은 국가와 대결하는 존재로 간주되었기 때문이다(Brochet 2011, 18).<sup>76)</sup>

---

76) 따라서 국가가 담보하는 ‘보편주의’(universalisme)의 원칙은 프랑스의 독특한 정치문화로 간주되어 왔다. 사회계층 간의 차이가 부각되고 다원성에 대한 존중이 요청되었던 영국과 독일의 문화와 달리, 프랑스의 경우 1789년 혁명은 구시대의 특권층에 대한 제3신분의 연대의 승리를 의미하는 것이었으며, ‘합의’ 혹은 만장일치의 원칙이 정치적 이상으로 자리 잡았다. 나아가 왕이 아닌 ‘기계적인 행정권력’이 국민들의 일반 의지를 반영할 수 있다는 신념으로 관료제가 발전하였다. 이는 의사결정의 ‘투명성’에 대한 대중적 욕구를 반영하는 것이기도 했다(Rosanvallon 1988, 166-171).

하지만 앞서 살펴본 바와 같이 프랑스 예외주의는 1980년대 후반에 들어 이미 위기에 봉착하였다. 뤼레(François Furet), 쥘리아르(Jacques Julliard), 로장발롱(Pierre Rosanvallon)은 1988년 대선 직후 “프랑스가 예외주의의 막을 내리고, 민주주의의 보통법(le droit commun) 속으로 진입한다.”고 선언했다. 여기서 민주주의 보통법이란 국내 경제를 개방하고, 기업을 민영화하고, 다른 국가들과 경쟁이 본격화되는 자유주의 개방체제를 의미하는 것이었다(Furet et al. 1988). 물론 개혁을 추진하는 행정부는 반대 여론을 고려하여, 공개적으로는 이 과정을 부인하는 ‘은밀한 세계화’가 진행되었다(Gorden and Meunier 2001). 미국의 레이건과 영국의 대처가 집권했던 시기에 집권했던 사회당의 미테랑은 급진적인 국영화 정책을 시도했으나, 1984년부터 “프랑스와 기업의 화해”를 내세운 파비우스 내각이 시장개방을 추진했다. 이후 사회당 내각은 프랑스 예외성을 강조하면서도 실제로는 신자유주의 정책을 빈번하게 수용했다. 다른 한편, 우파 정치인들 역시 신자유주의 도입 시도를 은폐해 왔다. 1986년 우파가 내각을 장악했을 당시 시라크는 미국식 자유주의 수용의 필요성을 주장하였으나, 1995년 대선 캠페인에서는 반대로 자유주의가 사회적 균열을 가져왔다고 강조했다. 나아가 2002년 재집권 당시 라파랭을 수상으로 임명하여 분명한 개방 정책을 공약하였으나, 집권 기간 중에는 자유주의에 대한 불신을 드러내며 수상의 정책 방향을 통제했다(Brochet 2011, 19-20). 이러한 측면에서 뤼레, 쥘리아르, 로장발롱이 1988년에 관찰한 ‘중도 공화국’ 현상은 2000년대 중반까지 지속되었다고 볼 수 있다. 그것은 ‘은밀한 세계화’가 상징하는 집권 정당과 대통령의 위선 및 정책 은폐, 혹은 개혁의 비일관성을 의미하는 것이었다.

반면, 사르코지의 인격화된 리더십이 갖는 함의는 ‘중도 공화국’이 내포하는 모순을 해결하고 강력한 방식으로 프랑스 예외주의를 종식시켰다는 데에 있다. 역대 정권이 집권초기 개혁 노선을 일관되게 추진하지 못하고, 좌우의 정책 수렴으로 이어진 ‘중도 공화국’ 현상은 프랑스 예외주의와 세계화 압력 사이에서 발생한 모순적인 상태였다. 사르코지의 전략은 이 모순을 정당 차원이 아닌 지도자 리더십 차원에서 해결하는 방식이었다. 그는 역대 대통령들과 달리 선명하게 자유주의 이념을 표방하였으며, 사회주의뿐만 아니라 드골주의 전통과도 분명한 선을 긋고자

했다. 나아가 그는 ‘중도 공화국’에서 여전히 문제시되었던 엘리트주의 정치문화에 대한 공격을 시도하였으며, 과거 국민전선(FN)이 성장하는 데에 밑거름이 되었던 대중들의 반(反) 엘리트주의 정서를 흡수했다. 이점에서 푸레, 쥘리아르, 로장발롱이 ‘중도 공화국’에 덧붙인 ‘프랑스 예외주의의 종식’이라는 부제는 사르코지의 국정운영에 더 어울리는 표현일 수 있다.

과거 정당과 지도자들이 ‘예외주의’ 원칙을 철회하지 못한 것은 무엇보다도 정치적인 계산 때문이었다. 특히 프랑스에서 신자유주의 정책의 선명한 도입은 대중적인 지지 상실과 차기 선거에서의 패배를 의미했다. 시라크는 일관성이 없고 우유부단하다는 비판을 받아왔으나, 여론을 고려하여 신자유주의 정책을 포기하는 과정에서만큼은 과감함을 보였다. 반면, 사르코지는 급격한 인기 하락과 대대적인 저항을 감수하고 신자유주의 정책기조를 유지했다.<sup>77)</sup> 이 부분은 사르코지 리더십의 탈-제도적, 탈-정당적 특성으로 이해할 수 있다. 사르코지는 역대 대통령들보다 노골적인 비판 여론에 부딪쳤으나, 소속 정당 구성원들로부터 내적인 변화 압력을 전혀 받지 않았다. 나아가 사르코지가 대대적인 저항 국면에서 정책상의 양보를 거의 시도하지 않았다는 점은 그의 리더십을 인격화된 형태로 규정할 수 있는 주요한 근거가 된다.

사르코지 집권 초기의 대중적 기대에 반비례하여, 임기 중에 그에 대한 환멸과 증오는 거대하게 표출됐다. 집권 여당에 대한 비판이 아니라 한 인물에 대한 분노가 사회적 쟁점이 된 것은 전례 없는 현상이었다. 2008년 10월부터 프랑스 전국의 서점에서 14.95유로에 판매된 ‘사르코지 부두 인형’은 매우 높은 인기를 끈 것은 상징적인 사례였다. 2008년 이후 반대 언론의 편집방향은 역시 비이성적인 경향을 띄었다. 여러 저널들은 “그는 아무것도 아닌가?” “이 남자는 위험한가?” “공화국의 불량배” 등의 타이틀을 걸고 대통령에 대한 노골적인 비판을 시도했다. 보다 노골적이고 원색적인 비난은 라디오를 통해 이루어졌는데, 공영 라디오 방송을

---

77) 영국의 토니 블레어가 다음과 같이 사르코지의 개혁을 지지한 것은 흥미롭다. “사르코지의 개혁이 인기 없어지고 있으며, 그가 재선되기 위해 그 개혁을 완화시켜야 한다고 주장하는 이들이 있다. 그러나 나는 정반대로 생각한다. 그는 변화를 위해 선출되었다. 여론은 그의 사치와 스캔들을 용서하거나 잊어줄 것이다. 그러나 여론은 그가 무엇을 위해 선출되었는가를 망각하는 것은 용서하지 않을 것이다. 그것이 좋은 방식이라서가 아니라 프랑스가 영광을 되찾기 위해서이다.”(Blair 2010, Brochet 2011, 14에서 재인용)

통해 인격모독 수준의 대통령 풍자가 황금시간대에 전파를 타면서, 언론 표현의 자유를 어디까지 인정할 것인가의 논쟁이 촉발되기도 했다(Brochet 2011, 42-43).<sup>78)</sup>

사르코지의 인격화된 리더십에 대한 저항은 감정적 차원을 넘어 거리로 나선 대중들에 의해 가시화되었으며, 대통령 주도의 개혁에 대한 반대 시위의 규모와 빈도는 이전 정부의 수준을 넘어서는 것이었다. 2008년 하반기부터 노동계의 대규모 총파업이 반복해서 진행되었으며, 대학개혁에 반대하는 학생들의 수업 거부와 시위가 잦아지고 수업일수를 채우지 못한 대학이 증가하였다. 프랑스 해외령인 과드루프와 마르티니크에서도 개혁 반대 시위가 발생하였고, 대규모 감원을 예고한 기업에서 노동자들이 경영진을 감금하는 사건들이 연달아 발생하였다. 대중들의 저항은 1968년 이후로 최대라는 평가를 받기도 하였다(오창룡 2009, 227). 특히 반정부 시위는 2010년에 정점에 도달했는데, 5월 1일부터 11월 중순까지 11번의 집회가 이어졌고, 연금개혁에 반대하여 10월 12일에 350만 명(경찰 추산 123만 명)이 시위에 참여한 것은 기록을 세운 것이었다. 이는 신자유주의 정책 철회를 이끌어냈던 1995년 쥐페 개혁안에 대한 반대 시위, 2006년 반(反) CPE 개혁 시위보다 훨씬 더 대규모로 진행된 시위였다(Brochet 2011, 85-6).

---

78) 프랑스 앵테르(France Inter)의 오전 프로그램을 진행하던 디디에 포트(Didier Porte)는 2010년 5월 20일 방송에서 “J’encule Sarkozy!” “ce connard” 등의 매우 저속한 표현으로 사르코지를 비방했다(*L'Express* 2010/06/07). 방송인 내부의 자성적인 비판이 이어졌으나, 6월 중순 포트가 방송국에서 해고되면서 이를 정당한 조치로 보아야 하는가, 혹은 언론탄압으로 보아야 하는가의 쟁점을 둘러싼 논쟁이 확산되었다(*L'Express* 2010/07/02).

## (2) 신자유주의 권력 정당화 메커니즘의 변형

사르코지가 적대적 여론에 직면하여 적절한 위기 대응을 통해 신자유주의 정책 도입 성과를 거두었다면, 그것은 역설적으로 인격화된 개혁의 추동력을 대중들로부터 끌어낼 수 있었기 때문이었다. 신자유주의 개혁 추진 성공의 배경에는 위기 대응 전략의 효과라 불릴 만한 요소들이 포함되어 있다. 그러나 이러한 정당성 확보가 저절로 주어진 것은 아니며, 반발에 대한 억압적 대처의 결과로 설명하는 것도 충분하지 않다. 사르코지는 집권 후반으로 갈수록 극단적인 반발과 저항에 부딪쳤지만, 다른 한편으로 고정 지지층으로부터의 공고한 지지를 바탕으로 개혁을 진행하였다.

여기서 다시 문제가 되는 것은 사르코지의 신자유주의 개혁이 그의 ‘혁신’ 이미지만큼 ‘국가 수호자’의 이미지를 통해 추진되었다는 점이다. 그는 ‘경쟁과 이윤’이라는 신자유주의 효율성의 가치뿐만 아니라 ‘사회 안전’이라는 가치를 전면에 내세웠다.<sup>79)</sup> 다른 말로 하면, 자유주의의 가치 그 자체로 인격화된 리더십을 정당화하기 보다는, 사회와 국가의 이익을 보호하는 ‘권위’로 대중들의 지지를 결집시켰다. 표 6-3에서 드러나듯이 사르코지를 지지한 유권자들은 경쟁과 이윤이라는 신자유주의의 가치를 가장 긍정적으로 평가를 하고 있는 동시에, 사회 안정이라는 드골주의적 가치를 동시에 지지하고 있다. 특히 개방 이슈와 관련해서는 사르코지 지지자들의 성향이 극명하게 분리되는 것을 관찰할 수 있다. 따라서 루아얄과 르펜 지지자들의 입장이 대체로 수렴되는 것과 달리, 사르코지의 지지자들은 ‘개방 혹은 보호’라는 기본적인 쟁점에 대해 상반된 입장을 갖는 유권자들을 대표하고 있음을 확인할 수 있다(Strudel 2007, 473). 특히 임기 후반까지 사르코지의 국익 수호자 이미지가 일관되게 유지된 것을 고려하면, 임기 중반부터 급락한 지지율이 사르코지가 대표한 가치에 대한 지지 철회를 반영한 것은 아니었음을 알 수 있다.

79) 사르코지는 노동유연화 정책 역시 다음과 같은 안전 담론을 중심으로 정당화했다. “내가 선택한 전략은... 다음의 세 가지 원칙에 근거해 있다. 첫 번째 원칙은 노동과 고용을 우리 사회 정책의 중심에 돌려놓는 것이다. 두 번째 원칙은 기업과 노동자 모두를 위해 사회유동성과 안전을 조화시키는 것이다. 더 많은 안전을 확보하여 실직이 비극을 의미하지 않으며, 실업 경험이 경력에 부정적인 영향을 초래하지 않고 단기간에 해결될 수 있다는 확신을 노동자들이 얻을 수 있어야 한다.”(2007년 9월 18일 담화).

사르코지는 임기 후반까지 국가이익과 안전(sécurité) 문제를 가장 잘 해결할 수 있는 지도자의 이미지를 유지하였다.

신자유주의가 요청하는 탈 국가개입의 원칙과 안전과 질서수호를 위해 필요한 권력 강화의 원칙 사이에는 중대한 모순이 존재한다. 경제 자유화를 추진할 때 국가 권위와 사회통합 기능이 저하된다는 것은 일반적인 통념이다. 그러나 사르코지의 인격화된 리더십은 권위주의적 질서유지와 시장경제의 활성화라는 두 목표를 동시에 종합하는 형태로 전개되었다. 사르코지가 구현한 인격화된 리더십은 신자유주의의 일반적인 시나리오와 달리 ‘자유주의-권위주의’(libéral-autoritaire)의 결합 모델이 되었다. 특히 2001년의 9.11 테러와 2008년의 경제위기로 신자유주의가

표 6-3. 2007년 대선 당시 유권자 정치 성향에 관한 설문

단위(%)

설문 항목	루아얄 지지자	사르코지 지지자	르펜 지지자
긍정적인 합의에 대한 평가			
민영화	21	48	29
이윤	42	61	39
이슬람	43	21	8
유럽연합	67	67	32
세속화	83	78	55
개방 정책에 대한 평가			
프랑스는 외국에 더 개방해야 한다.	56	<b>43</b>	13
프랑스는 자국민을 더 보호해야 한다	27	<b>41</b>	73
선거 시기에 가장 중요한 현안은?*			
실업	30	21	19
범죄	3	13	8
구매력 증가	11	12	6
이민	3	11	35

출처: PEF. 2007. Cevipof. Ministère de l'Intérieur. Vague 1. "Enquête pré-électorale présidentielle 2007."

주 : \* 사르코지 지지자들의 최상위 4개 선호 항목을 기준으로 비교함.

더 이상 전통 자유주의의 자유방임 원칙에만 의존할 수 없다는 것이 드러났으며, 안전 문제와 연계된 권위주의적 리더십은 신자유주의 권력 정당성의 중요한 자원이 되었다(Feossel 2010, 46; 57-60). 사르코지가 경제위기 여파로 다시 국가개입주의 정책을 수용한 것이 그 리더십의 한계로 평가되어 왔으나, 오히려 이러한 전략이 신자유주의 정치의 필연적인 진화방식으로 간주되어야 한다(Garapon 2008, 110).<sup>80)</sup>

이러한 정당성 확보 방식은 1970년대 정당성 위기 논쟁에서 예측하지 못했던 지점이다. 당시 논자들은 좌우입장을 막론하고 ‘효율성’의 가치만으로 권력의 정당성을 확보하는 것은 불가능하다는 입장을 공유하고 있었으며, 특히 좌파 논자들은 정당성을 포기한 효율성 가치 추구가 정치적인 과격으로 이어질 것이라 전망했다. 그러나 사르코지는 과거 상호 모순적인 요소로 관찰됐던 국가의 효율성과 정당성을 결합하는 데에 성공했다. 사르코지는 신자유주의적인 국가 정당성의 새로운 형태를 구현했으며, 신자유주의 가치의 재구성이 경제정책 상의 한계와는 무관하게 정치적 지지를 동원하는 메커니즘을 설명한다. 이와 관련하여, 미국 버클리 대의 웬디 브라운(Wendy Brown)은 70년대 하버마스, 오커너, 폴란차스의 예상과 달리 2000년대 이후 국가 내부에 확대된 효율성의 가치가 ‘새로운 형태의 정당성’을 형성했다고 보았다. 시장이 국가와 사회의 조직원리이자 조절원리가 되는 것이 신자유주의 정치의 핵심적 특징이지만, 국가가 시장의 요구를 따른다고 해서 이것이 반드시 대중적 지지 이탈의 과정으로 이어지지 않는다. 시장 활동을 보장하는 경제적 자유가 주권을 형성할 수 있으며, 개입을 통한 경제성장이 신자유주의 정당화의 근거가 될 수 있다는 것이다(Brown 2004)<sup>81)</sup>.

80) 미국에서 신자유주의와 신보수주의의 결합되었던 사례는 유사한 쟁점을 형성한다. 신자유주의와 신보수주의는 여러 원칙에서 상충할 수밖에 없는 지향이였다. 기본적으로 신자유주의는 자유시장거래를 위해 국경의 철폐를 주장하지만, 신보수주의는 국가 수호를 위해 국경을 불가침의 경계로 존속시켜야 한다. 신자유주의는 이해관계에 충실한 이기적 인간을 전제하는 반면, 신보수주의는 도덕적이고, 애국심 있는 헌신적 인간을 이상적으로 본다. 그러나 구체적인 정책 영역에서 양자의 충돌은 불가피하다. 미국의 경우 군사기업 지원으로 발생한 국가부채 누적은 신자유주의 긴축예산 기조와 상충함에도 불구하고 항상 용인되었다(Brown 2007, 106-7).

81) 신자유주의에 반대하는 대안 정치의 어려움도 같은 맥락으로 설명된다. 브라운에 따르면, 자본주의 합리성에 동의하지 않는 정치적 반대파는 필연적으로 몰락한다. 민주적 원칙, 시민법, 종교적 도덕성 등이 모두 경제적 계산에 종속될 때 반대의 중심도 사라지게 된다는

이러한 맥락에서 사르코지가 시도한 포퓰리즘적 리더십은 제5공화국의 기존사례와 차별성을 갖는다. 즉, 사르코지의 인격화된 리더십은 드골주의의 전통에서 이해되기 보다는 신자유주의 정치 리더십의 한 형태로 간주하는 것이 타당하다. 사르코지는 전임 대통령들과 다른 방식의 정당화 메커니즘을 확보했다. 기존 대통령들은 ‘프랑스 예외주의’ 기조와 국가주도의 보편적 복지정책으로 정당성을 획득했던 반면, 사르코지는 효율적 국가 운영의 비전으로 대중적 지지를 광범위하게 얻는 데에 성공하였다. 이 사실은 공식적 관점에서 그의 리더십 사례를 일종의 중대 사례(critical case)로 평가할 수 있게 만든다. 설령 사르코지의 국정운영이 매우 임기응변적이고, 모순적이었으며, 결과적으로 무능한 정치력을 보였다든 비판이 설득력을 얻는다고 할지라도, 신자유주의 위기 국면에서 오히려 신자유주의 정책을 관철시켰다는 사실은 핵심적인 평가 대상이 되어야 한다.

결국 신자유주의 국가권력의 인격화 현상은 결국 상호 모순적인 시장 가치와 권위주의를 결합시키는 과정에서 등장한 것이라고 볼 수 있다. 그런데 자유주의-권위주의의 모순적 결합은 단지 위기 환경에 대한 전략의 성공이라는 차원에서만 파악할 수 없는 정당화 메커니즘의 근본적인 변화를 전제하고 있다. 이점에서 권력의 인격화 현상은 지도자-대중 관계변화 측면에서 다시 관찰할 필요가 발생하며, 프랑스의 사례 역시 사르코지 개인의 전략 능력으로 모든 논의를 환원시킬 수 없는 이유도 여기에 있다.

사르코지의 이미지 정치의 단순한 통치 스타일과 전략 수준의 변화가 아니라, 신자유주의 맥락에서 정치적 관계의 변화를 의미한다. 로장발롱(Pierre Rosanvallon)은 사르코지의 언론 전략을 감성 자극을 통한 정당화 메커니즘으로 간주했다. 이는 정치인과 대중들 간의 거리가 축소된 ‘근접성’(proximité)의 정치라 평가할 수 있으며 민주주의의 새로운 정치국면을 조성한다. 과거 지도자들은 1990년대까지 발언을 아끼는 것이 중요하다고 보았다. 일례로 미테랑과 시락크 역시 대통령의 개입을 위해 침묵이 필수요건이며, 빈번한 담화발표가 오히려 대중들이 들으려는 의지를 반감시킬 뿐이라 판단했다(Pilhan 1995). 그러나 21세기에 와서 관점의 전환이 이뤄졌는데, 대통령들은 오랜 관행이었던 공식 행사 참여보다는 재난

---

것이다(Brown 2007, 60).

희생자들을 직접 방문하거나, 개개인들에 대한 연민을 표하는 방식을 선호하게 되었다. 특히 조지 W. 부시와 사르코지는 제도적 대표성보다 개인적 상징에 의존한 지도자였다. 조지 W. 부시는 이념의 정치에 감성의 정치를 대비시키고, 복지주의의 관료제와 차별화되는 보수주의 실용노선을 부각시키는 데에 성공했다 (Rosanvallon 2008, 310-1).<sup>82)</sup>

사르코지는 조지 W. 부시보다도 더 정치적 감성 동원을 시도한 지도자였다. 로장발롱은 사르코지 리더십을 단순히 통치 스타일과 정치 전략의 문제로 환원하는 것은 ‘단절’로 해석되는 리더십의 일부만을 이해한 것이라 보았다. 보다 중요한 것은 통치자와 피통치자 간의 전례 없는 관계 변화이다. ‘근접성’의 정치에서 국가 지도자는 대중들의 실망을 목도하지만 그 결과를 해결하려하기 보다는 자신이 다시 받을 주목을 위해 더 몰두하는 경향을 보이게 된다. 결국 이러한 정치에서 민주주의의 절차와 문제의식은 약화될 수밖에 없다. ‘정치의 피플지화’ 현상은 접근 불가능했던 권력을 대중들의 눈앞에 끌어당겨놓았지만, 지도자의 언론 노출은 단지 스스로를 드러낸다는 의미만을 갖지 않는다. 지도자 일상이 미디어화된 현실은 대의제의 위기를 반영하고 있으며 민주주의의 후퇴를 의미한다(Rosanvallon 2008, 313-6).

근접성의 정치가 또 다른 한편으로 의미하는 바는 국가권력의 탈-제도화이다. 신자유주의의 효율성 원리는 모든 활동에 비용감축, 신속절차 원칙을 적용시키며, 사회협약을 경직되고 통제 불가능한 것으로, 경쟁에 장애가 되는 것으로 간주하는 경향이 있다. 신자유주의에서 제도가 기업 형태로 변화된다는 것은 단지 국가가 이익추구에만 집중한다는 것을 의미하지 않는다. 국가정책은 사적인 형태의 프로젝트의 형태로 전환된다. 과거 제도는 재판하고, 가르치고, 돌보는 것을 의미했다. 그러나 정보교환, 사회보호 등의 공공성을 담지한 제도 본연의 조직적 의미는 탈각되고, ‘양형거래’가 상징하듯 정치제도는 심판관이 제3자로만 개입하는 두 개인 간의

---

82) 로장발롱은 미국 우파 역사학자인 올래스키(Marvin Olasky)의 저작에 주목한다. 올래스키는 1996년 『미국적 연민의 갱신』(Renewing American Compassionate), 2000년 『연민적 보수주의』(Compassionate Conservatism)에서 연민의 감정이 ‘제도 절약장치’ 역할을 한다고 보고, 면대면 구호활동이 복지국가와 관료제의 부정적 영향으로부터 벗어나는 계기를 제공한다고 주장했다. 2000년 『연민적 보수주의』의 서문은 당시 텍사스 주지사였던 조지 W. 부시가 직접 작성하여 화제가 되기도 했다.

관계로 치환된다. 제도가 갖는 사회적 지향과 의무가 중요한 것이 아니라 시민들 간의 사적인 권리가 중요해지며, 전반적인 공권력 행사 역시 ‘고소권’의 형태로 변형된다(Garapon 46; 73-6).

즉, 신자유주의 개혁을 추진하는 인격화된 리더십의 또 다른 함의는 공적 규율의 ‘사사화’(privatisation)라 할 수 있다. 국가는 개인과 동일한 절차와 규칙에 종속되고 국가의 법률 제정 행위는 사적 권리와 동일한 논리에 속하게 된다. 고전적 자유주의가 사적 소유권을 보호하는 법률의 형식적 집행을 목표로 했다면, 사르코지 리더십 사례에서 드러나듯 신자유주의는 ‘법안의 인플레이션’으로 특징 지워진다. 법을 관장하는 국가는 사적 행위자와 동일하게 간주되므로 국가 활동의 합법성을 통제할 목적의 법적 심급들이 불가피하게 증가하게 된다. 그리고 이때의 합법성이란 고전적 자유주의에서처럼 행위자들의 자유를 보장하는 정치적 맥락이 아니라, 경제적 행위와 관련되는 비정치적인 기준이 적용된다. 사적 법률은 공적 법률의 한계를 규정하는 것이 아니라 공적 법률 그 자체의 모델이 된다(Foessel 2008).<sup>83)</sup>

공적관계의 사적관계로의 치환이 행정 권력의 분산을 의미하기보다는 행정 권력의 사적인 ‘독점’과 ‘집중’에 더 긴밀하게 연관될 수 있다는 것이 사르코지의 국정운영을 통해 드러나는 바이다. 과거 민주주의 발전과정에서 제도가 권력의 장으로 간주되어 왔으나, 탈제도화된 공간에서도 권력이 집중될 수 있다는 사실이 최근 권력의 인격화 현상의 특징이다. 사르코지의 신자유주의 리더십은 국가의 후퇴를 의미하는 것이 아니라 오히려 적극적인 개입을 의미했다. 사르코지가 ‘국익 수호자’의 이미지로 추진한 개혁의 이면에는 정치를 사적인 기업 논리로 대체하는 메커니즘이 전제되어 있었다. 라자라토(Maurizio Lazzarato)는 신자유주의의 논리가 개입주의 성격을 띠게 된다고 하더라도 케인즈주의 정책과 구분되는 이유는 정부 정책이 기업가의 인적자본 구성논리와 유사하기 때문이라 보았다. 재정의 공공성에

---

83) 피셀은 이러한 역설을 ‘자유방임’을 특징으로 하는 고전적 자유주의와 구별되는 신자유주의의 ‘경쟁우위’ 정치로 설명한다. 자유주의는 신자유주의와 마찬가지로 공적 법률 대신 사적 법률을 장려했으며, 자유로운 개인은 그 스스로가 소유주이며, 자신의 노동에 의해 대상을 취득한다는 전제를 가지고 있었다. 법률의 한계를 규정하는 사적인 권리가 곧 법의 원천이 되었다. 그런데 고전적 자유주의가 신자유주의가 구분되는 특징 중 하나는 후자의 경우 법이 가격으로 전달되는 정보와 동일한 효과를 갖게 된다는 점이다. 법은 인간의 본성이나 정치공동체를 유지하는 실질적인 의미를 상실하고, 시장 상황에 따라 이익을 얻기 위해 사용되는 정보의 역할만을 한다(Foessel 2008, 84-88).

대한 염려보다는 전문적인 경영자 관점에서 국가가 운영된다. 노동과 소비의 자유가 축소되고, 자유의 관념 역시 변형된다. 과거 자유는 사회정책 차원에서 보호와 개입의 대상이었으나, 신자유주의의 자유는 기업과 기업가의 관점에서 규정되고, 노동자들 스스로가 일종의 기업가적 정체성을 공유하는 현상이 등장한다(Lazzarato 2008, 31).

따라서 사르코지의 리더십은 신자유주의의 유지·발전과정에서 과거의 자유민주주의 제도가 탈-민주화가 진행되고, 지도자-대중 관계가 기업적 관계로 변형된 주요 사례로 간주될 수 있다(d'Allones 2010). 신자유주의가 국가후퇴와 자유방임을 의미하는 것이 아니며, 나름의 국가주의와 개입주의를 실현한다는 것이 분명한데, 그 형태는 기업정신과 경쟁의 일반화라는 논리로 진행된다는 점을 이해하는 것이 중요하다. 신자유주의의 인격화된 리더십이 목표로 하는 것은 경쟁을 사회의 행동 지침으로 확대시키고 공적인 제도의 작동에도 시장원리를 적용시키는 것이었다.(Audier 2012, 33). 이러한 권력 작동에서 중요한 것은 각자가 자신의 선택에 대해 책임을 진다는 것이며, 국가 권력은 통제하되 책임지지 않는다는 점이다. 이런 측면에서 권력의 인격화는 국가의 후퇴나 약화를 의미하는 것이 아니라 단지 통치 기술(*art de gouverner*)의 변화를 의미하게 된다(Brown 2004).

## VII. 결 론

본 연구는 자유민주주의 체제가 전 세계적인 승리를 거둔 것으로 간주되는 21 세기에 민주주의 국가 내부에서 권력의 과도한 집중과 리더십의 인격화가 관찰되는 역설적 상황에 주목하였다. 최근의 권력의 인격화 현상은 절차를 따라 선출된 민주적 지도자가 의회 및 정당의 통제를 벗어나 환경을 재해석할 수 있는 권한을 집중시킨다는 측면에서 새로운 국면을 열고 있다. 관련 연구자들은 인격화된 리더십을 매스미디어의 발전이 만들어 낸 일종의 민주주의 병리현상으로 간주했으며, 반복되는 선거에 의해 자연스럽게 치유될 질병으로만 간주하는 경향을 보였다.

하지만 이상에서 살펴보았듯이, 권력의 인격화 문제를 분석대상으로 삼는 연구는 여러 난관에 부딪치게 된다. 인격화된 리더십을 지나치게 구체적으로 조명하는 경우 지도자 개인의 특성으로 모든 논의를 환원시킬 수 있으며, 반대로 지나치게 일반화하는 경우 역사상 모든 지도자들이 인격화된 리더십을 발휘했다는 식의 회의론에 빠지게 된다. 또한 정치 제도 차원에서 문제에 접근하는 경우 대통령제 헌법에 내재되어 있는 권위주의적 요소를 강조하는 오류에 빠질 수 있으며, 권력의 대중적 기반에 초점을 맞추는 경우 권위에 대한 대중들의 자발적 복종 심리만을 부각시키는 문제에 빠지게 된다. 인물과 제도 변인은 권력의 인격화 현상을 분석하는 데에 비교적 유용한 쟁점과 분석틀을 제공해주는 것이 사실이나, 현상의 등장 원인을 실질적으로 설명하는 데에는 한계를 드러냈다. 권력의 인격화 현상을 장기적이고 구조적인 변화로 간주하고자 한 연구들 역시, 정작 그 현상의 등장 메커니즘을 충분히 설명하지는 못하였다.

본 연구는 지도자-대중 관계에 주목하여 권력의 인격화를 정당화하는 메커니즘이 어떻게 작동되는가에 초점을 맞추어 분석을 진행했으며, 고전적인 논의에서 지속적으로 관찰되어 온 ‘위기 맥락’을 주요 변인으로 간주했다. 물론 단순한 위기 맥락에만 주목하는 경우 사례의 특수성을 간과하고 물역사적인 일반화 오류에 빠질 수 있기 때문에, 본 연구는 단순한 경제위기와는 구별되는 신자유주의 시기 ‘정치적 위기’의 특수한 국면에 주목하고자 했다. 사회통합보다는 경제적 효율성 제고를 우선시하는 신자유주의 정책은 정치권력의 귀책성 문제를 충분히 해결하

지 못하고 반복적으로 '정당성의 위기'에 직면하게 된다. 그리고 정당성의 위기는 정치 행위자들의 인식과 패러다임에 변화가 발생하거나, 불안에 휩싸인 대중들이 정치지도자에 대한 지지 여부를 재판단하는 중대한 '전환점'을 형성할 수 있다. 본 연구는 이 전환점에서 정당성의 심각한 훼손이 정치지도자의 지지율 급락을 가져올 수도 있지만, 지도자가 대중들의 위기에 대한 인식과정을 통제할 수 있다면 오히려 광범위한 지지를 확보할 수 있다는 가설에서 출발하였다. 그리고 권위주의적 리더십이 신자유주의 위기의 환경변수를 매개로 대중적 지지를 확보하는 역설적 과정을 밝혔던 권위주의적 포퓰리즘론을 이론적 기반으로 받아들였다.

권력의 인격화 현상을 일반적인 추세로 분석하기 위해서는 국가 간 비교 연구가 필수적이기 때문에, 다국적 사례를 충분히 다루지 못한 점은 본 연구의 한계이다. 그러나 프랑스 제5공화국 사례는 일국 내에서 비교 대상을 설정할 수 있으며, 비제도적 권력 기반에 의지한 리더십을 충분히 관찰할 수 있다는 측면에서 유용한 분석대상을 제공하였다. 프랑스 고유의 '권력의 인격화' 현상은 드골주의적 전통에서 출발해왔으며, 카리스마적 리더십이라는 비헌법적 요인을 간과할 수 없다. 그러나 논란의 여지에도 불구하고 제5공화국 헌법에는 강한 리더십을 뒷받침하는 조항들이 대거 포함되어 있으며, 드골의 국정운영 역시 이러한 헌법적 기반을 최대한 활용하는 경향을 보여 왔다. '동거정부의 일상화'가 진행된 1986년 이후부터 대통령의 권력이 후퇴하기 시작하였던 것도 프랑스의 헌법 내부에 잠재적으로 존재하였던 의원내각제적 조항이 현실화된 결과로 분석할 수 있다. 하지만 2000년대 중반 이후 권력의 '재인격화'가 이루어진 것은 분명히 제도 외적인 변수에 의한 것이었으며, 기존의 제도 운용과는 다른 메커니즘에서 발생하였다고 보아야 한다. 이 지점에서 권력의 인격화를 '정치적 위기'에 대한 반응으로 설명하는 것이 유효하다는 사실을 확인할 수 있으며, '대통령제'라는 제도의 운용이 결국 제도와 인물을 넘어서는 환경 변수에 영향을 받는다는 사실에 주목하게 된다.

2000년대 이후 프랑스의 국민들이 직면한 위기란 신자유주의 개혁의 모호한 교착상태가 만들어 낸 '정치적 위기'였다. 이는 기본적으로 프랑스적 전통의 국가개입주의가 후퇴하면서 발생한 사회통합의 위기를 의미하는 것이었으며, 실업과 빈곤, 범죄와 불법체류자의 증가는 정치적인 쟁점으로 부상하였다. 프랑스 정치 지

도자들은 이념적 입장을 떠나 공히 세계화에 대한 불신과 불안을 해결해야 하는 과제를 떠안았으나, 유럽통합과 시장개방의 문제는 좌파와 우파를 모두 내적으로 분열시키는 결과를 가져왔다. 프랑스의 정치엘리트가 주도했던 대의정치의 위기는 기권율의 지속적인 증가라는 가시적인 결과로 드러나기도 했다. 이념적인 혼란 속에서 국정을 주도해 온 드골주의 우파의 헤게모니는 중대한 위기에 직면했다. 1997년부터 5년간 이어진 제3차 동거정부는 우파 정치의 한계를 대표적으로 상징하는 것이었다. 기존 연구들은 2005년의 교외 폭동과 유럽헌법안의 국민투표 부결 정도를 프랑스가 직면한 정치적 위기로 설명하였지만, 앞서 설명한 바와 같이 다차원적인 정치적 위기의 문맥을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

사르코지에 의해 부활된 ‘권력의 인격화’는 위기에 직면하여 정당성과 책임의 문제를 해결해야 했던 우파 정치의 전체적인 지형을 통해 보다 효과적으로 이해할 수 있다. 사르코지 특유의 통치스타일에 주목할 때 그의 리더십은 표면적으로 과거와의 단절에 기반 한 것이었으나, 국정운영 방식은 드골주의 전통 위에서 신자유주의를 수용할 때 파생되는 난관을 극복하기 위한 매우 논리적인 귀결이었다. 임기 5년제 개헌의 수혜로 절대다수의 의석을 확보하였던 시라크는 집권 2기에 들어서도 공화주의라는 보편적 가치와 신자유주의적 세계화의 과제를 동시에 해결하지 못하여 중대한 모순에 봉착하게 되었다. 실업문제 해결을 위한 핵심적인 개혁안(CPE)을 노동자와 학생의 반대에 부딪혀 의회 표결 이후에 폐기한 사건은 우파 정치의 무력함을 드러내는 상징적인 사건이었다.

반면, 사르코지는 ‘우파의 위기’에 직면하여 드골주의의 금기를 깨고 극우정파의 이념을 수용하였으며, 좌파의 가치를 주도적으로 재해석하는 ‘진지전’을 시도했다. 이 과정에서 사르코지는 권력 기반이 되는 대중운동연합(UMP)으로부터 독립성을 유지하고, ‘뿌리 없는’ 우파라는 비판을 들어가면서까지 기존 강령과 전통으로부터 거리를 두는 행보를 보였다. 다시 말해, 사르코지가 구현한 ‘권력의 인격화’의 또 다른 핵심은 정당 차원에서 보증할 수 없는 상호 모순적인 가치들을 정당이 아닌 일인의 지도자가 종합하는 방식이었다고 볼 수 있다. 좌파 정당들이 2008년의 경제위기 이후 선명한 비판지점을 확보하였음에도 분열의 길을 계속해서 걸었던 것과 달리, 사르코지 중심의 우파는 상대적으로 안정된 지지 기반을 유

지하였다. 위기에 대응하여 재구성된 우파의 탈-공화주의적 가치는 지지층을 확대하는 데에 성공하였으며, 우파의 내적위기를 넘어 국정을 장악할 수 있는 강력한 기반을 마련하였다.

프랑스에서 1980년대 후반부터 심화되었던 좌우 정당의 정책 수렴 현상은 한편으로 최저편입급여(RMI)라는 사회적 합의의 연대정책으로 이어지기도 했으나, 다른 한편으로 탈-이데올로기화된 엘리트 중심의 정치는 대중적인 환멸을 불러일으켰다. 1980년대부터 20년 이상 프랑스를 이끌어 온 미테랑과 시라크는 집권초기 개혁 노선을 일관성 있게 추진하지 못했으며, 좌와 우를 구분하기 힘든 ‘중도 공화국’이 등장하게 되었던 것이다. 혁명의 전통에 뿌리를 두고 있는 연대와 합의 원칙은 사회갈등을 중재하는 국가의 역할에 대한 기대로 전환되었으며, 세계화의 압력에도 불구하고 시장 개방에 소극적인 예외적 형태의 국가개입주의가 지속되었다. 사르코지의 ‘인격화된 리더십’은 내용상으로 이러한 ‘프랑스 예외주의’ 혹은 ‘중도 공화국’이라는 정치문화와 선명한 단절을 시도했다는 측면에서 특징적이었다. 중도 공화국이 프랑스 예외주의와 세계화의 압력 사이에서 발생한 모순적인 상태였다면, 사르코지 리더십이 갖는 함의는 ‘중도 공화국’이 내포하는 모순을 해결하고 프랑스 예외주의를 종식시키려 했다는 데에 있다. 사르코지는 대선 캠페인 단계에서부터 자유주의 이념을 선명하게 표방하였으며, 집권 후에는 역대 대통령들이 실패하였던 노동, 연금, 교육 분야 등에서의 신자유주의 개혁을 현실화하였다. 이 과정에서 사르코지는 엘리트주의에 대한 강한 비판과 함께 프랑스 내부의 균열을 적극적으로 활용하였다. 과거 프랑스 예외주의는 프랑스인들에 대한 보편적인 보호와 사회통합을 전제로 했으나, 사르코지의 패러다임은 프랑스 내부를 ‘변화’에 대한 지지와 반대 입장으로 양분시켰다는 측면에서 중대한 차별성을 보이는 것이었다.

사르코지 리더십은 제도와 상식, 통념과 관습에서 끊임없이 벗어나는 ‘반칙의 정치’였다. 그러나 사르코지의 리더십에 대해 프랑스 좌파들의 비판 혹은 대안제시가 어려웠던 측면도 중요하게 살펴보아야 하는 지점이며, 이는 2012년 대선 결과에 대한 평가와도 직결되는 문제이다. 좌파의 입장에서 사르코지와 같은 형태의 인격화된 리더십을 제대로 공격할 수 있는가라는 질문은 기존 연구에서 끊임없이

제기되어왔다. 사회당의 경우 신자유주의 도입과정에서 우파와 공조를 하였으며, 특히 2007년의 대선에서 르와얌이 택한 전략은 사르코지와 동일한 이미지 정치라는 비판을 받았다. 그러나 인격화된 리더십을 비판할 수 있는 좌파적 원칙의 부재가 보다 중요하게 지적되어 왔다. 사르코지를 비판하는 논거의 대부분은 그의 리더십이 보인 표리부동함과 비일관성에 근거하고 있으며, 그가 추진한 정책의 함의를 인정하지 않는 방향으로 이어졌다. 그러나 사르코지는 다차원적으로 신자유주의 개혁을 추진하는 데에 성공했으며, 정책결정과 입법화의 과정에서 집중된 권력을 분명하게 행사했다고 보는 것이 타당하다.

2012년 대선에서 사르코지는 재선에 실패하였으나, 51.64%의 지지를 얻은 사회당의 올랑드에 비해 근소한 차이(3.28%)로 패배한 것은 ‘사르코지즘’에 대한 평가를 더욱 어렵게 하는 결과를 낳았다. 사르코지는 1980년대 이후 가장 낮은 국정수행 지지율을 기록했던 지도자임과 동시에 이어지는 대선에서 가장 적은 격차로 탈락한 후보가 되었기 때문이다.<sup>84)</sup> 대선결과로 확인되는 바는 프랑스의 국론이 지도자의 선출을 둘러싸고 어느 때보다도 양분되어 있다는 점이며, 이와 관련하여 위기의 맥락을 배경으로 하는 사르코지의 전략이 프랑스인들을 분열시키는 데에 성공한 것인지, 혹은 분열된 대중들의 정서를 자양분으로 그의 인격화된 리더십이 발휘될 수 있었던 것인지를 문제가 제기된다. 2000년대 프랑스의 ‘인격화된 리더십’의 본질적 특성을 살피기 위해서는 사르코지를 지지한 48.36%의 국민들에 대한 이해가 수반되어야 하며, 이 측면에서 신자유주의 정책에 대한 대중들의 자발적 동의 메커니즘에 대한 분석이 필요해진다.

이와 관련하여 사르코지 리더십의 동시대적인 보편성에 주목하는 논의에도 주목할 필요가 있다. 사르코지의 국정운영은 우파 지도자에 의한 강력한 신자유주의 추진이라는 맥락에서 대처 및 레이건, 그리고 2000년대의 조지 W. 부시와 베를루스코니의 리더십과 빈번하게 비교되었다. 이와 관련하여, 왜 2000년대 이후 관찰되는 인격화된 리더십이 대체로 강력한 신자유주의 정책을 표방하고 있으며, 왜 ‘포퓰리즘적인’ 우파 지도자에 의해 그러한 리더십이 강화되는가라는 문제는 여전

84) 결선투표에서 두 후보 간 득표율 차이의 추이는 다음과 같다. 1981년 3.52%, 1988년 8.04%, 1995년 5.28%, 2002년 64.42%, 2007년 6.12%. 2012년 3.28%.

히 체계적인 분석을 필요로 하고 있다. 이 문제는 개별 사례의 특수성만을 고려할 때 충분히 논의하기 어려운 것이 사실이다. 다만 사르코지 리더십 사례에서 분명한 것은, 신자유주의의 도입이 만들어 낸 사회 불안과 정치적 위기가 오히려 신자유주의의 강화에 대한 대중적인 요구로 이어질 수 있다는 역설적인 상황이다. 이를 배경으로 신자유주의 위기 맥락에서 관찰되는 권력의 인격화는 “국가 대 국민”의 공적관계가 “지도자 대 유권자 개인”의 사적관계로 전도되는 과정이었다. 효율성의 가치 앞에서 사회제도는 경직되고, 통제 불가능한 것을 의미할 뿐이며, 사적관계를 통제하는 데에 유리한 인격화된 리더십이 전면에 부각된다. 그리고 이러한 관계변화 과정에서 권력의 인격화는 대의제 원칙을 후퇴시키고, 정당, 의회, 행정부 등 민주주의 제도 전반의 함의를 부식시키는 결과를 가져올 수 있다.

## 참 고 문 헌

- 강원택. 2001. “한국에서 이원적 정통성의 갈등 해소에 대한 논의: 준대통령제를 중심으로.” 『국가전략』 7(3).
- \_\_\_\_\_. 2006. 『대통령제, 내각제와 이원정부제 : 통치형태의 특성과 운영의 원리』. 인간사랑.
- 고문현. 2008. “제왕적 대통령제의 특징의 일환으로서 사면권 행사의 통제방안.” 『세계헌법연구』 13(2).
- 곽진영. 2000. “권력구조와 정당체계의 운영.” 박호성 편. 『한국권력구조 논쟁 II』. 풀빛.
- \_\_\_\_\_. 2003. “국회-행정부-정당 관계의 재정립: 분점정부 운영의 거버넌스.” 『의정연구』 9(2).
- 구광모. 1986. 『대통령론』. 고려원
- 구병삭. 1991. 『의원내각제의 연구』. 화성사.
- 국제평화전략연구회 편. 1997. 『한국의 권력구조 논쟁』. 풀빛
- 김 욱. 2002. “대통령-의회 관계와 정당의 역할.” 『의정연구』 8(2).
- 김 혁. 2001. “대통령의 리더십과 비서실 조직구조에 관한 연구: 백악관 비서실 조직의 사례를 중심으로.” 『한국행정학보』 35(3).
- 김명섭. 2003. “프랑스의 문화외교: 미테랑대통령 집권기(1981-1995)를 중심으로.” 『한국정치학회보』 37(2).
- 김민정. 2004. “2002년 프랑스 대선을 통해본 정당체제의 변화.” 『국제정치논총』 44(2).
- \_\_\_\_\_. 2007. “프랑스 이민자정책: 공화주의적 동화정책의 성공과 실패.” 『세계지역연구논총』 25(3).
- \_\_\_\_\_. 2011. “폭력화된 갈등: 갈등론의 입장에서 본 프랑스 이민자 소요.” 『유럽연구』 29(1).
- 김성호. 2004. “권력구조와 민주주의.” 『한국 권력구조의 이해』. 나남.
- 김세균. 1991. “한국에서의 민주주의 논의에 대한 비판적 검토.” 『사회비평』 6.
- \_\_\_\_\_. 2001. “김대중 정권의 개혁.” 『현장에서 미래를』 64.
- \_\_\_\_\_. 2004. “계급 그리고 민중, 시민, 다중.” 『진보평론』 20(여름).
- \_\_\_\_\_. 2007. “미국 헤게모니의 위기: 외교안보 및 군사적 세계화 전략의 위기를 중심으로”

- 로.” 『문화과학』 51(가을).
- \_\_\_\_\_. 2007. “신자유주의 경찰국가와 한국 민주주의.” 『마르크스주의 연구』 4(2).
- 김영태. 2004. “독일과 프랑스의 권력구조 비교.” 진영재 편. 『한국권력구조의 이해』. 나남.
- 김용호. 2004. “2003년 헌정위기의 원인과 처방: 제3당 분점정부와 대통령-국회간의 대립.” 『한국 권력구조의 이해』. 나남.
- 김응운. 2003. “프랑스 대통령 임기단축을 위한 개헌의 의미.” 『한국국제지역학회보』 2.
- \_\_\_\_\_. 2010. “프랑스 제5공화국 정치체제의 변동: 대통령중심제화의 요인에 대한 고찰.” 『유럽연구』 28(1).
- 김재한·레이파트. 1997. “합의제와 한국의 권력구조.” 『한국정치학회보』 31(1)
- 김주영. 2008. “헌행헌법상의 국가 개념에 관한 고찰.” 『법학논총』. 숭실대학교 법학연구소.
- 김철수. 1988. 『한국헌법사』. 대학출판사.
- 김충남. 1992. 『성공한 대통령 실패한 대통령』. 전원출판사.
- \_\_\_\_\_. 2006. 『대통령과 국가경영 : 이승만에서 김대중』. 서울대학교출판부.
- 김태수. 2007. “프랑스 대통령제의 특징, 변천 그리고 운영의 메커니즘.” 『유럽연구』 25(3).
- 노재현. 1993. 『청와대 비서실』. 중앙일보사.
- 명재진. 2007. “국무수상제의 합리적 운용의 한계와 개헌 필요성.” 『헌법학연구』. 3(1).
- 문광삼. 1991. “헌법상 정부형태의 변천에 관한 연구.” 구병삭 박사 정년기념논문집 간행위원회 편. 『공법이론의 현대적 과제』. 박영사.
- 박동서. 1996. “문민정부하의 의회와 행정부와의 관계.” 『의정연구』 2(2).
- 박선희. 2010. “프랑스 이민정책과 사르코지(2002-2008년).” 『국제정치논총』 50(2).
- 박영훈. 1994. 『대통령중심제하에서 국무수상(실)의 역할과 기능에 관한연구』. 한국행정연구원.
- 박인수. 2008. “한국헌법상에서의 프랑스헌법의 영향.” 『세계헌법연구』 14(3).
- \_\_\_\_\_. 2010. “프랑스 제24차 헌법개정의 특징과 주용 내용.” 『세계헌법연구』 16(3).
- 박재창. 1994. 『한국의회행정론』. 법문사.
- 박종성. 2001. 『한국정치와 정치폭력』. 서울대출판부.
- 박중훈. 1996. 『대통령비서실의 조직과 기능』. 한국행정연구원.
- 박찬용. 2012. “프랑스 자활제도의 최근 동향과 정책적 함의.” 『한국사회정책』 19(1).
- 박찬욱. 2003. “김대중 대통령 시기 국회와 행정부 관계.” 『의정연구』.

- \_\_\_\_\_. 2004. “대통령제의 정상적 작동을 위한 개헌론.” 『한국 권력구조의 이해』. 나남.
- \_\_\_\_\_, 진영재 외. 2005. 『한국권력구조의 이해』. 나남.
- 박호성 편. 2002. 『한국의 권력구조 논쟁 III』. 인간사랑.
- \_\_\_\_\_. 이종찬 편. 2000. 『한국의 권력구조 논쟁 II』. 풀빛
- 서동진. 2009. “신자유주의 분석가로서의 푸코: 미셸 푸코의 통치성과 반정치적 정치의 회로.” 『문화과학』(봄).
- 석철진. 1997. “프랑스의 권력구조.” 국제평화전략연구원 편. 『한국의 권력구조논쟁』. 풀빛.
- \_\_\_\_\_. 2000. “프랑스 이원집정제와 합리적 수용의 정치.” 박호성·이종찬 편. 『한국의 권력구조 논쟁 II』. 풀빛
- 성낙인. 1995. 『프랑스 헌법학』. 법문사
- 손영우. 2010. “프랑스의 퇴직연금제도 개혁과 퇴직연령 연장.” 『국제노동브리프』 (10월). 한국노동연구원.
- 송 무. 1980. 『한국헌법개정사』. 집문당.
- 신창우. 1990. 『정책결정체제연구: 대통령 정책결정과 자문』. 대영문화사.
- 신평우. 2009. “현행 헌법상 권력구조의 문제점과 개선방향에 관한 연구.” 『토지공법연구』 46.
- 심재원. 2008. “미셸 푸코와 자유주의: 통치성과 국가 유명론.” 『철학』 96.
- 안병만. 1999. 『한국정부론』. 다산출판사.
- 안순철. 2001. “한국정치의 제도적 개혁과 조화: 의원내각제, 다정당체제, 비례대표제.” 『국가전략』 7(4).
- 양 건. 2003. “이른바 ‘제왕적 대통령’논의에 관한 소고.” 『세계헌법연구』 8.
- 양승엽. 2011. “프랑스의 2010년 연금개혁의 원인과 사후경과.” 『국제노동브리프』 (2월호).
- 양동훈. 1999. “한국대통령제의 개선과 대안들에 대한 재검토.” 『한국정치학회보』 33(3).
- 오일환. 2005a. “프랑스 이원집정부제 권력구조의 특징 분석: 한국정치에 주는 시사점.” 『세계지역연구논총』 23(2)
- \_\_\_\_\_. 2005b. “한국 대통령과 프랑스 대통령의 권력 비교분석.” 이창훈 편. 『한국과 프랑스의 권력구조』. 아셈연구원·한국프랑스정치학회.
- \_\_\_\_\_. 2008. “사르코지 프랑스 대통령 임기 초반의 개혁 리더십 연구.” 동서연구 20(1).
- 오창룡. 2005. “1960-70년대 프랑스의 자주관리운동과 프랑스 사회당의 자주관리 노선.” 『진보평론』 24.

- \_\_\_\_\_. 2009. “프랑스 반(反)자본주의신당(NPA)의 도전과 현실.” 『진보평론』 40.
- 이강로. 1992. “대통령의 지도력과 정책결정 요인의 비교: 박정희, 전두환, 노태우 대통령과 비서실.” 『선거와 한국정치』. 한국정치학회.
- \_\_\_\_\_. 2008. “한국에서의 대통령학: ‘미완’의 학문 영역.” 『정치학 이해의 길잡이』. 법문사.
- \_\_\_\_\_. 2010. “노무현 대통령과 이명박 대통령의 지도력과 국정운영 비교: 임기 초 지도력 특성과 국민지지.” 『대한정치학회보』 18(1).
- 이기라. 2007. “사르코지 대통령 당선 이후 프랑스 대학개혁.” 『교수신문』 (7월 21일).
- 이명남. 1996. “한국에서 대통령제의 적실성.” 『한국정치학회보』 30(4).
- 이완범. 2000. “박정희 군사정부 5차 헌법개정과정의 권력구조 논의와 그 성격: 집권을 위한 강력한 대통령제 도입.” 『한국정치학회보』 34(2).
- 이용재. 2006. “샤를 드골, 현대 대중사회에서의 영웅의 탄생.” 『이화사학연구』 33.
- \_\_\_\_\_. 2009. “드골과 제5공화국의 탄생: 공화주의 전통의 연속과 단절.” 『역사학연구』 37.
- 이원근. 1998. “국회 내 역학관계의 변화와 행정적 대통령 전략의 재정립.” 『한국행정학보』 32(3).
- 이재승. 2000. “강한 프랑화의 정치 : 프랑스 유럽통화정책의 정치적 기반.” 『한국정치학회보』 34(2).
- 이정원. 2008. 프랑스 퇴직연금제도 개혁 동향. 『국제노동브리프』. 한국노동연구원.
- 이종광. 2005. “미테랑의 유럽통합정책과 확대에 대한 인식.” 『대한정치학회보』 13(1).
- 이종률. 1991. “전두환 대통령과 청와대 비서실.” 『신동아』 4월.
- 이종범. 1994. “김영삼 대통령의 리더십 특성과 국정관리 유형: 문민정부 1년의 정책평가.” 『한국행정학보』 28(4).
- 이종찬. 2000. “권력구조 운영, 위임 대통령제, 한국 사례.” 박호성·이종찬 외. 『한국의 권력구조 논쟁 II』. 풀빛
- 이현우. 2000. “미국 대통령제와 권력의 공유.” 박호성·이종찬 편. 『한국의 권력구조 논쟁 II』. 풀빛.
- 임도빈. 2002. 『프랑스의 정치행정체제』. 법문사.
- 장 훈. 2001a. “한국 대통령제의 불안정성의 기원: 분점정부의 제도적, 사회적, 정치적 기원.” 『한국정치학회보』 35(4).
- \_\_\_\_\_. 2001b. “대통령제 정부의 신화와 현실: 분점정부와 정치개혁.” 『계간 사상』 여름.

- 전학선. 2008. “이원정부제의 도입가능성에 관한 연구.” 『토지공법연구』 41.
- 정세은. 2011. “프랑스 사회통합의 위기와 사르코지 정부의 개혁정책 평가.” 『국제지역연구』 15(1).
- 정윤재. 2003. 『정치리더십과 한국민주주의』. 나남.
- 정재황·박인수. 2008. 『2008년 프랑스 헌법개정에 관한 연구』. 법제연구원.
- 정종섭. 1999. “한국헌법상 대통령제의 과제.” 『헌법학연구』 5(1).
- 정진민. 2004. “한국 대통령제의 문제점과 극복 방안.” 『한국 권력구조의 이해』. 나남.
- 조정관. 2004. “대통령제 민주주의의 원형과 변형: ‘한국형’ 대통령제의 특징과 제도운영의 문제.” 『한국 권력구조의 이해』. 나남.
- 조홍식. 2008. “드골과 미테랑의 유럽정책 비교연구: 개인적 비전과 정책의 제약.” 『유럽연구』 26(2).
- \_\_\_\_\_. 2009. “프랑스 대통령 임기 5년제 개헌: 부분적 개헌의 성공 사례.” 『한국정치학회보』 43(3).
- 진영재. 2004. 『한국 권력구조의 이해』. 나남.
- 채희율. 2000. “미테랑 대통령 재임 14 년간 프랑스 경제정책의 평가.” 『EU학 연구』 5(1).
- 최진. 2007. 『대통령리더십총론』. 법문사.
- 최선근. 1998. “미국의 정치체제와 정치안정.” 박기덕 편. 『민주주의와 정치체도: 체제수행 능력을 중심으로』. 세종연구소.
- 최일성. 2011. “라이시테(laïcité), 프랑스 민주주의 공고화의 이념적 토대: RMI 법안의 국가개입주의 성격에 대한 정치학적 연구 시론.” 『한국프랑스학논집』 (76).
- 한태연. 1987. 『헌법과 정치체제』. 법문사.
- 함성득. 1996. “대통령학의 제도적 접근: Pfiffner(1994)를 중심으로.” 『한국행정학보』 30(3).
- \_\_\_\_\_. 1997. “대통령학의 이론적 고찰과 우리의 연구과제.” 『한국행정학보』 31(1).
- \_\_\_\_\_. 1999. 『대통령학』. 나남.
- 홍득표. 2002. “제왕적 대통령론: 그 특징과 원인을 중심으로.” 『국민윤리연구』 50.
- 홍태영. 2008a. 『국민국가의 정치학: 프랑스 민주주의 정치철학과 역사』. 후마니타스.
- \_\_\_\_\_. 2008b. “프랑스 68혁명의 계기와 한국의 2008.” 『경제와 사회』 80.
- 황태연·박명호. 2003. 『분권형 대통령제 연구』. 동국대학교 출판부.

- Adler, David G. 2005. "The Law: Textbooks and the President's Constitutional Powers." *Presidential Studies Quarterly* 35, no. 2 (June).
- Aeberhardt, Romain, and Claire Marbot. 2010. "Évolution de l'instabilité sur le marché du travail français au cours des trente dernières années." *Courrier des statistiques* 129 (juin).
- Ancelovici, Marcos. 2008. "Social Movements and Protest Politics." A. Cole, P. Le Galès, and J. Levy. eds., *Developments in French Politics 4*. Hampshire, UK: Palgrave.
- Anderson, Dwight G. 1988. "Power, Rhetoric, and the State: A Theory of Presidential Legitimacy." *The Review of Politics* 50, no. 2 (Spring).
- Angotti, Matthieu. 2010. "Revenu de solidarité active: quelle nouvelle donne sociale?" *Esprit* (mars/avril).
- Anthony, Seldon, and Pranay Sanklecha. 2004. "United kingdom: a comparative case study of conservative prime ministers heath, thatcher and major." *The Journal of Legislative Studies* 10 (2).
- Arter, David. 2004. "The prime minister in Scandinavia: 'superstar' or supervisor?" *The Journal of Legislative Studies* 10 (2).
- Audier, Serge. 2012. *Néo-libéralisme(s): Une archéologie intellectuelle*. Grasset.
- Aylott, Nicholas. 2005. "'President Persson'—How Did Sweden Get Him?" Poguntke, Thomas and Paul Webb. eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Bacevich, Andrew J. 2007. "The Semiwarriors." *The Nation* (April 23).
- Badiou, Alain. 2007. *De quoi Sarkozy est-il le nom?* Paris: Nouvelles Editions Lignes.
- Barber, James. 1972. *The Presidential Character: Predicting Performance in the White House*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Bauer, Michel. 1988. "The Politics of State-Directed Privatisation: The Case of France, 1986-88." *West European Politics* 11 (4).
- Baverez, Nicolas. 2003. *La France qui tombe*. Paris: Seuil.

- Bean, Clive, and Anthony Mughan. 1989. "Leadership effects in parliamentary elections in Australia and Britain." *American Political Science Review* 83.
- Bell, David S. 2000. *Presidential Power in Fifth Republic France*. New York: Berg.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Presidential Competition: Prime Minister against President in Cohabitation." Gaffney, John. ed., *The French Presidential and Legislative Elections of 2002*. Aldershot: Ashgate.
- Bensaïd, Daniel, and Alain Krivin. 1988. *Mai Si! 1968-88: rebelles et repentis*. Paris: La Brèche.
- Bensing, Dwayne J. 2007. "Unitary Executive Theory: Constitutional Mandate or Fascist Threat?" *Text of A Dialogue on Presidential Challenges and Leadership: Papers of the 2006-2007*. Center for the Study of the Presidency and Congress.
- Biezen, Ingrid van, and Jonathan Hopkin. 2005. "The Presidentialization of Spanish Democracy: Sources of Prime Ministerial Power in Post-Franco Spain." Thomas Poguntke and Paul Webb. eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Blair, Tony. 2010. *Memoir*. Albin Michel.
- Blondel, Jean and Jean-Louis Thiébault. eds., 2010. *Political leadership, parties and citizens. The personalization of leadership*. London: Routledge.
- Boin, Arjen, Allan McConnell, and Paul 't Hart. eds., 2008. *Governing after crisis : the politics of investigation, accountability and learning*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boin, Arjen, Paul 't Hart, Eric Stern, and Bengt Sundelius. eds., 2005. *The politics of crisis management: public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bogdanor, Vernon. ed., 1987. *The Blackwell Encyclopaedia of Political Institutions*. Oxford: Basil Blackwell.

- Bowler, S., and D. Farrell. eds., 1992. *Electoral Strategies and Political Marketing*. London: Macmillan.
- Boy, Daniel and Jean Chiche. 2007. "L'image des candidats dans la décision électorale." *Revue française de science politique* 57 (mars).
- \_\_\_\_\_. 2009. "L'influence décisive des images." Bruno Cautrès and Anne Muxel. eds., *Comment les électeurs font-ils leur choix? Le Paenl électoral français 2007*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Boylan, Timothy S. 1999. "War Powers, Constitutional Balance, and the Imperial Presidency Idea at Century's End." *Presidential Studies Quarterly* 29, no. 2 (June).
- Bradly, C. A., and E. A. Posner. 2006. "Presidential Signing Statement and Executive Power." *Constitutional Commentary* 23.
- Bréchon, Pierre. 2008. "Une nouveau centrisme électoral?" Pascal Perrineau. ed., *Le vote de rupture*. Presses de Science Po.
- Brittan, Samuel. 1975. "The Economic Contradictions of Democracy." *British Journal of Political Science* 5 (1).
- Brochet, Francis. 2011. *Inventaire après rupture: Comment Sarkozy a changé la France*. François Bourin Editeur.
- Brown, Wendy. 2003. "Neo-liberalism and the End of Liberal Democracy." *Theory & Event* 7 (1).
- \_\_\_\_\_. 2004. "Néo-libéralisme et fin de la démocratie." *Vacarme* 29 (automne).
- \_\_\_\_\_. 2007. *Les habits neufs de la politique mondiale: Néolibéralisme et néo-conservatisme*. Paris: Les prairies ordinaires.
- Bruce Curtis, 1995, "Taking the State Back Out : Rose and Miller on Political Power." *British Journal of Sociology* 46 (4).
- Bunel, Matthieu. 2008. "Comment met-on en oeuvre une réforme en France? Les leçons de la loi des 35 heures." (<http://www.laviedesidees.fr/Comment-met-on-en-oeuvre-une.html>: 검색일 2012년 6월 23일).

- Burch, Martin, and Ian Holliday, 2004. "The Blair Government and the Core Executive." *Government and Opposition* 39 (1).
- Calise, Mauro. 2005. "Presidentialization, Italian Style." Poguntke, Thomas and Paul Webb. eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Calvert, Peter 2004. "Executive Leadership and Legislative Assemblies: Latin America." *The Journal of Legislative Studies* 10, no. 2/3(Summer/Autumn).
- Calvet, Louis-Jean, and Jean Véronis. 2008. *Les mots de Nicolas Sarkozy*. Paris: Seuil.
- Canes-Wrone, Brandice. 2006. *Who Leads Whom? Presidents, Policy, and the Public*. Chicago: University of Chicago Press.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Administrative Politics and the Public Presidency." *Presidential Studies Quarterly* 39, no. 1 (March).
- Canovan, Margaret. 1982. "Two Strategies for the Study of Populism", *Political Studies* 30 (4).
- Cautrès, Bruno and Alistair Cole. 2008. "The 2007 French Elections and Beyond." A. Cole, P. Le Galès, and J. Levy, eds., *Developments in French Politics 4*. Hampshire, UK: Palgrave.
- Cautrès, Bruno and Anne Muxel. 2009. "La dynamique du choix électoral." Bruno Cautrès and Anne Muxel, eds., *Comment les électeurs font-ils leur choix? Le Paenl électoral français 2007*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Cayrol, Roland. 2002. "The 2002 French Elections: A Drama in Five Acts." The Brookings Institution. ([http://www.brookings.edu/articles/2002/07/france\\_cayrol.aspx](http://www.brookings.edu/articles/2002/07/france_cayrol.aspx) 검색일: 2012년 3월 5일).
- Cerny, Philip G. 1988. "The Process of Personal Leadership: The Case of de Gaulle." *International Political Science Review* 9 (2).
- Charles Gave. 2010. *L'État est mort, vive l'État!* Paris: Bourin Éditeur:
- Clapie, Bernard. 2001, "Introvable problematique de l'insertion." Claudine

- Offredi and Gérard Martin. eds., 2001. *Le RMI et après?* Paris: L'Harmattan.
- Clerc, Denis. 2010. "Réforme du temps de travail: les 35 heures, bouc émissaire." *Alternatives économiques* (janvier).
- Clift, Ben. 2003. *French Socialism in a Global Era*. London: Continuum Books.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Dyarchic Presidentialization in a Presidentialized Polity: The French Fifth Republic." Thomas Poguntke and Paul Webb. eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Economy Policy." A. Cole, P. Le Galès, and J. Levy, eds., *Developments in French Politics 4*. Hampshire, UK: Palgrave.
- Cole, Alistair. 2008. *Governing and Governance in France*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_, P. Le Galès, and J. Levy, eds., 2008. *Developments in French Politics 4*. Hampshire, UK: Palgrave.
- Conyers, John C, Jr. 2009. *Reining in the Imperial Presidency: Lessons and Recommendations Relating to the Presidency of George W. Bush*. New York: Skyhorse Publishing.
- Cooper, J. 2002. *By Order of the President: The Use and Abuse of Executive Action*. Lawrence: University Press of Kansas.
- \_\_\_\_\_. 2005. "George W. Bush, Edgar Allan Poe, and the Use and Abuse of Presidential Signing Statements." *Presidential Studies Quarterly* 35.
- Corwin, Edward Samuel. 1948. *The President, Office and Powers, 1787-1948*. New York; New York University Press.
- \_\_\_\_\_. 1957. *The President : office and powers*. New York : New York University Press.
- Cossé, Pierre-Yves. 2010. "Nicolas Sarkozy et les réformes." *Esprit* (mars/avril).
- Crenson, Matthew, and Benjamin Ginsberg. 2007. "Upsizing the Presidency and

- Downsizing Democracy.” *Presidential Power: Unchecked and Unbalanced*. W.W. Norton & Company.
- Crozier, Michel. 1964. *The Bureaucratic phenomenon*. Chicago : Chicago Univ. Press
- Dakhli, Jamil, and Marie Lhérault. 2008. “Peopolisation et politique.” *Le Temps des médias* 10.
- D’Allonnes, Myriam Revault. 2010a. “Le sarkozysme est-il la ‘vérité’ de la démocratie?” *Esprit* (mars/avril).
- \_\_\_\_\_. 2010b. *Pourquoi nous n’aimons pas la démocratie*. Paris: Seuil.
- Dalton, R., I. McAllister, and M. Wattenberg. 2000. “The Consequences of Partisan Dealignment.” R. Dalton and M. Wattenberg. eds., *Parties without Partisan: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- De Cock, L., and N. F. Offenstadt. 2008. *Comment Sarkozy écrit l’histoire de France*. Marseilles: Agone.
- Debary, Régis. 1978. Modeste contribution aux discours et cérémonies officielles dy dixième qnniversaire. Paris: François Maespéro.
- Dejours, Christophe, and Florence Bègue. 2009. *Suicide et travail: que faire?* Paris: PUF.
- Delmas-Marty, Mireille. 2010. “Détruire la démocratie au motif de la défendre.” *Esprit* (mars/avril).
- Delattre, Mélanie and Emmanuel Lévy. 2012. *Un quinquennat à 500 milliards: Le vrai bilan de Sarkozy*. Paris: Fayard/Mille et une nuits.
- Denord, François. 2007. *Néo-libéraliseme version français: Histoire d’une idéologie politique*. Paris: Demopolis.
- Denson, John V. ed., 2001. *Reassessing the Presidency : The Rise of the Executive State and the Decline of Freedom*. Mises Institute.
- Dolez, Bernard. 2004. “À la recherche de l’abstentionnisme Différentiel:

- Actualité d'Une vieille question." *Revue française de science politique* 54.
- Donzelot, Jacques. 2010. "La droitisation des plans banlieue." *Esprit* (mars/avril).
- Douglas, James. 1976. "The Overloaded Crown." *British Journal of Political Science* 6 (4).
- Duhamel, Alain. 2009. *La marche consulaire*. Paris: Plon.
- Duhamel, Olivier, and Gérard Grunberg. 2001. "Systeme des Partis et V Républiques." *Commentaire* 24.
- Duhamel, Olivier, and Michel Field. 2008. *Le Starkozysme*. Paris: Seuil/Presses de Science Po.
- Duverger, Maurice. 1980. "A New political system model: semi-presidential government." *European Journal of Political Research* 8.
- \_\_\_\_\_. 1986. *Les régimes semi-présidentiels*. Paris: PUF.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Les constitutions de la France*. Paris: PUF.
- Eatwell, Roger. 1988. "Plus ça change? The French Presidential and National Assembly Elections." *Political Quarterly* 54.
- Edwards, George, III. 1983. *The Public Presidency: The Pursuit of Public Support*. New York: St Martin's Press.
- \_\_\_\_\_. 2003. *On Deaf Ears: The Limits of Bully Pulpit*. New Haven: Yale University Press.
- Elgie, Robert. 1996. *Electing The French President*. Basingstoke: Macmillan.
- \_\_\_\_\_. 2001. "Cohabitation: Divided Government French-style." R. Elgie. ed., *Divided Government in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Elliot, Gregory. 1994. "Contentious Commitments: French Intellectuals and Politics." *New Left Review* 206.
- Ellis, Richard J. ed., 1998. *Speaking to the People: The Rhetorical Presidency in Historical Perspective*. Thomson Shore.

- Ellis, Richard J., and S. Kirk. 1998. "Presidential Mandates in the Nineteenth Century: Conceptual Change and Institutional Development." *Studies in American Political Development* 9.
- Erlanger, Steven. 2010. "L'idéologie de l'air du temps." *Esprit* (mars/avril).
- Erlanger, H. A. 2007. "Executive Clemency or Bureaucratic Discretion? Two Models of the Pardon Process." *Presidential Studies Quarterly* 37.
- Fabbrini, Sergio. 1994. "Presidentialization as Americanization? The Rise and Fall of Leader-Dominated Governmental Strategies in Western Europe in the Eighties." *American Studies International* 32.
- Fabbrini, Sergio. 2005. "The Semi-Sovereign American Prince: The Dilemma of an Independent President in a Presidential Government." Thomas Poguntke and Paul Webb, eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Farrell, Brian. 1971. *Chairman or Chief? The Role of the Taoiseach in Irish Government*. Dublin: Gill and Macmillan.
- Fatovic, Clement. 2009. *Outside the law : emergency and executive power*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Ferry, Luc and Renaut, Alain. 1985. *La pensée 68: Essai sur l'anti-humanisme contemporain*. Paris: Gallimard.
- Finkielkraut, Alain. 1991. "L'Abandon des principes révolutionnaires." *L'Histoire* 143.
- Fisher, Louis. 2005. *Military Tribunals and Presidential Power: American Revolution to the War of Terrorism*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Fisher, Louis. 2007. "Invoking inherent powers: A primer." *Presidential Studies Quarterly* 37 (1).
- Foessel, Michaël. 2010a. "La critique désarmée: L'antisarkozysme qui n'ose pas se dire." *Esprit* (mars/avril).
- \_\_\_\_\_. 2010b. *Etat de vigilance: Critique de la banalité sécuritaire*.

- Paris: Le Bord de l'eau.
- \_\_\_\_\_ and Marc-Olivier Padis. 2010. "L'Etat de Nicolas Sarkozy." *Esprit* (mars/avril).
- Foley, Michael. 1993. *The Rise of the British Presidency*. Manchester: Manchester University
- \_\_\_\_\_. 2000. *The British Presidency: Tony Blair and the Politics of Public Leadership*. Manchester: Manchester University Press.
- Fourquet, Jérôme. 2008. "L'Erosion électorale du lepénisme." Pascal Perrineau, ed., *Le vote de rupture*. Presses de Science Po.
- Furet, François. 1988. "La France unie." *La République du centre: La fin de l'exception française*. Calmann-Lévy.
- Gaffney, John. 1989. *The French presidential elections of 1988 : ideology and leadership in contemporary France*. Dartmouth: Aldershot, Hants.
- Garapon, Antoine. 2008. "Un nouveau modèle de justice: efficacité, acteur stratégique, sécurité." *Esprit* (novembre)
- \_\_\_\_\_. 2010. *La raison du moindre Etat: Le néolibéralisme et la justice*. Paris: Odile Jacob.
- Garrigou, Alain. 2008. "Le sarkozysme est-il un bonapartisme?" *Le Monde Diplomatique* (février).
- Garsten, Bryan. 2006. *Saving Persuasion: A Defense Of Rhetoric and Judgment*. Harvard University Press.
- Garzia, Diego. 2011. "The Personalization of Politics in Western Democracies: Causes and Consequences on Leader-Follower Relationships." *The Leadership Quarterly* (22).
- Gauchet, Marcel. 2007. "M. Sarkozy est le premier président postmoderne de la Ve République." *Le Monde* (3/15).
- \_\_\_\_\_. 2010. "L'affaire Woerth réactive le contentieux entre le peuple et les élites." *Le Monde* (7/18).
- \_\_\_\_\_. and Michel Winock. 2008. "Une année de sarkozysme." *Le*

*Débat* (septembre -décembre).

- Geertz, Clifford. 1973. *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books.
- \_\_\_\_\_. 1983. *Local Knowledge*. New York: Basic Books.
- Ginsberg, Benjamin, Theodore J. Lowi, and Margaret Weir. eds., 2009. *We the People: An Introduction to American Politics*. W. W. Norton & Company.
- Glaser, T., and C. Salmon. 1991. *Public Opinion and the Communication of Consent*. New York: Guilford.
- Gordon, Philip, and Sophie Meunier. 2001. *The French Challenge: Adapting to Globalization*. Washington: Brookings Institution Press.
- Gordon, Vikki. 2007. "The Law: Unilateral Shaping U.S. National Security Policy: The Role of National Security Directives." *Presidential Studies Quarterly* 37.
- Gowan, Peter. 1995. "Neo-Liberal Theory and Practice for Eastern Europe." *New Left Review* 213.
- Graham, B. D. 1993. *Representation and Party Politics*. Oxford: Blackwell.
- Greenstein, Fred. 1982. *The Hidden-Hand Presidency: Eisenhower as Leader*. New York: Basic Books.
- Grunberg, Gérard and Florence Haegel. 2007. *La France vers le bipartisme? La Présidentialisation du PS et de l'UMP*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Habermas, Jürgen. 1975. *Legitimation Crisis*. Boston : Beacon.
- Haegel, Florence. 2002. "Faire l'union. La refondation des partis de droite après les élections de 2002." *Revue française de science politique* 52.
- \_\_\_\_\_. 2011. "Nicolas Sarkozy a-t-il radicalisé la droite française? Changements idéologiques et étiquetages politiques." *French Politics, Culture & Society* 29 (3).
- Hall, Peter A. 2007. "The Evolution of Varieties of Capitalism in Europe." Bob Hancke, Martin Rhodes, and Mark Thatcher, eds., *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in European Economy*. Oxford University Press.

- Hall, Stuart. 1980. "Nicos Poulantzas: State, Power, Socialism." *New Left Review* 119.
- \_\_\_\_\_. 1985. "Authoritarian Populism: A Reply to Jessop et al." *New Left Review* 151.
- \_\_\_\_\_. 2007. 임영호 편역. 『대처리즘의 문화 정치』. 한나래.
- \_\_\_\_\_. et al. 1978. *Policing the Crisis*. London.
- \_\_\_\_\_, and Martin Jacques, eds., 1983. *The Politics of Thatcherism*. London.
- Hart, Paul 't. 1993. "Symbols, Rituals and Power: The Lost Dimensions of Crisis Management." *Journal of Contingencies and Crisis Management* 1 (1).
- \_\_\_\_\_, and Karen Tindall. 2009. "Leadership by the Famous: Celebrity as Political Capital." John Kane, Haig Patapan, and Paul 't Hart. eds., *Dispersed Democratic Leadership: Origins, Dynamics, and Implications*. Oxford University Press.
- Hassenteufel, Patrick. 2008. "Welfare Policies and Politics." A. Cole, P. Le Galès, and J. Levy, eds., *Developments in French Politics 4*. Hampshire, UK: Palgrave.
- Hayward, Jack. 1993. "From Republican Sovereign to Partisan Statesman." J. Hayward. ed., *De Gaulle to Mitterrand: Presidential Power in France*. London: Hurst & Co.
- \_\_\_\_\_. 1994. "Ideological Change: The Exhaustion of the Revolutionary Impetus." Peter Hall, Jack Hayward and Howard Machin. eds., *Developments in French Politics*. Basingstoke: Macmillan.
- Hayward, Jack. 2004. "Parliament and the french government's domination of the legislative process." *The Journal of Legislative Studies* 10(2).
- Hazan, Reuven. 1996. "Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of the Prime Minister." *Electoral Studies* 15.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Candidate selection." L. LeDuc, R. Niemi, and P. Norris. eds., *Comparing democracies 2. New challenges in the study of elections and voting*. CA: Sage Publication.

- Hecló, Hugh. 1977. *Studying the Presidency: A Report to the Ford Foundation*. New York: Ford Foundation.
- Heffernan, Richard. 2003. "Prime ministerial predominance? Core executive politics in the UK." *British Journal of Politics and International Relations* 5 (3).
- \_\_\_\_\_ and Paul Webb. 2005. "The British Prime Minister: Much More Than 'First Among Equals'." Thomas Poguntke and Paul Webb, eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Helms, Ludger. 2004. "Germany: chancellors and the bundestag." *The Journal of Legislative Studies* 10 (2).
- Hewlett, Nick. 1998. *Modern French Politics*. Oxford: Blackwell Publisher.
- \_\_\_\_\_. 2007. "Nicolas Sarkozy and the Legacy of Bonapartism." *Modern and Contemporary France* 15 (4).
- \_\_\_\_\_. 2011. *The Sarkozy Phenomenon*. Societas.
- Hoang-Ngoc, Liêm. 2008. *Sarkonomics*. Paris: Grasset.
- \_\_\_\_\_. 2009. "La Sarkonomics entre promesses électorales et crise économique. Bilan d'étape fin 2008." *Modern & Contemporary France* 17 (4).
- Hoffmann, Stanley. 1967. "Heroic Leadership: The Case of Modern France." Lewis J. Edinger, ed., *Political Leadership in Industrialized Societies: Studies in Comparative Analysis*. New York: John Wiley.
- Holloway, David. 2008. *9/11 and the War on Terror*. Edinburgh University Press.
- Howell, William G. 2009. "Quantitative Approaches to Studying the Presidency." G. C. Edwards III and W. G. Howell, eds., *The Oxford Handbook of The American Presidency*. Oxford University Press.
- Ignatieff, Michael. 1995. "On Civil Society." *Foreign Affairs* (March-April).
- Jacobs, Lawrence R. 2009. "Building Reliable Theories of the Presidency."

*Presidential Studies Quarterly* 39 (4)

- James, Scott C. 2009. "Historical Institutionalism, Political Development, and the Presidency." G. C. Edwards III and W. G. Howell. eds., *The Oxford Handbook of The American Presidency*. Oxford University Press.
- Jeanneau, Benoît. 1991. *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris: Daloz.
- Jessop, Bob, and Kevin Bonnett, Simon Bromley, Tom Ling. 1984. "Authoritarian Populism, Two Nations, and Thatcherism." *New Left Review* 147.
- 
- \_\_\_\_\_. 1985. "Thatcherism and the Politics of Hegemony: a Reply to Stuart Hall." *New Left Review* 153.
- Julliard, Jacques. 1988. "La course au centre." *La République du centre: La fin de l'exception française*. Calmann-Lévy.
- Just, Peter D. 2004. "United Kingdom: life after number 10—premiers emeritus and parliament." *The Journal of Legislative Studies* 10(2).
- Kantorowicz, Ernst. 1957. *The King's two bodies : A Study in Mediaeval Political Theology*. Princeton University Press.
- Karvonen, Lauri. 2010. *The Personalisation of Politics: A Study of Parliamentary Democracies*. Colchester: ECPR Press.
- Keeler, John. 1993. "Executive Power and Policy-Making Patterns in France: Gauging the Impact of Fifth Republic Institutions." *West European Politics* 16.
- Keeler, John, and Martin A. Achain. 1996. "Mitterrand's Legacy, Chirac's Challenge." Keeler, John T. S., and Martin A. Achain. eds., *Chirac's Challenge: Liberalization, Europeanization and Malaise in France*. New York: St Martin Press.
- Kernell, Samuel. 1986. *Going Public: New Strategies of Presidential Leadership*. Washington, D.C.: CQ Press.
- King, Anthony. 1975. "Overload: Problems of Governing in the 1970s." *Political Studies* 23 (2-3).
- King, Gary. 1993. "The Methodology of Presidential Research." George

- Edwards III, Bert A. Rockman and John H. Kessel, eds., *Researching the Presidency: Vital Questions, New Approaches*. Pittsburgh: University of Pittsburgh.
- \_\_\_\_\_, Robert O. Keohane and Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry : Scientific Inference In Qualitative Research*. Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- Knapp, Andrew. 1994. *Gaullism since de Gaulle*. Aldershot: Dartmouth.
- \_\_\_\_\_. 1999. "What's Left of the French Right." *West European Politics* 22.
- \_\_\_\_\_. 2002. "France: Never a Golden Age." P. Webb, D. M. Farrell, and I. Holliday. eds., *Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_, and Frédéric Sawicki. 2008. "Political Parties and the Party System." A. Cole, P. Le Galès, and J. Levy, eds., *Developments in French Politics 4*. Hampshire, UK: Palgrave.
- \_\_\_\_\_, and Vincent Wright. 2006. *The Government and Politics of France*. New York: Routledge
- Krueger, Anne. 1974. "The Political Economy of the Rent-Seeking Society." *American Economic Review* 64 (3).
- Kuhn, Raymond. 2010. "'Les médias, c'est moi.' President Sarkozy and news media management." *French Politics* 8.
- Labbé, Dominique, and Denis Monière. 2008. "Des mots pour des voix: 132 discours pour devenir président de la République française." *Revue française de science politique* 58.
- Laborde, Cécile. 1999. "French Politics 1981-97: Stability and Malaise." Malcolm Cook and Grace Davie. eds., *Modern France: Society in Transition*. New York: Routledge.
- Laclau, Ernesto. 1977. *Politics and Ideology in Marxist Theory*. London : Verso.

- Lanoué, D., and B. Headrick. 1994. "Prime minister, parties and the public." *Public Opinion Quarterly* 58.
- Laulan, Yves-Marie. 2001. *Jacques Chirac et le déclin français 1974-2002*. Paris: François-Xavier de Guilbert.
- Lazzarato, Maurizio. 2008. *Le gouvernement des inégalités : critique de l'insécurité néolibérale*. Éditions Amsterdam.
- Le Goff, Tanguy. 2010. "Politique de sécurité : les chiffres et les images." *Esprit* (mars/avril).
- Legrand, Thomas. 2010. *Ce n'est rien qu'un président qui nous fait perdre du temps*. Paris: Edition Stock.
- Levy, Jonah D. 1999. *Tocqueville's Revenge: State, Society, and Economy in Contemporary France*. Cambridge: Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_. 2000. "France: Directing Adjustment?" F. Scharpf and V. Schmidt eds., *Welfare and Work in the Open Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2008. "From the Dirigiste State to the Social Anaesthesia State: French Economic Policy in the Longue Durée." *Modern & Contemporary France* 16 (4).
- \_\_\_\_\_, Alistair Cole and Patrick Le Galès. 2008. "From Chirac to Sarkozy: A New France?" A. Cole, P. Le Galès, and J. Levy, eds., *Developments in French Politics 4*. Hampshire, UK: Palgrave.
- \_\_\_\_\_, and Cindy Skach. 2008. "The Return to a Strong Presidency." A. Cole, P. Le Galès, and J. Levy, eds., *Developments in French Politics 4*. Hampshire, UK: Palgrave.
- Lewis, D. E. 2005. "Staffing Alone: Unilateral Action and the Politicization of the Executive Office of the President, 1988-2004." *Presidential Studies Quarterly* 35.
- Leys, Colin. 1990. "Still a Question of Hegemony." *New Left Review* 181.
- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus*

- Government in Twenty-One Countries*. Yale University Press.
- Linhardt, Dominique, and Cédric Bellaing, 2005, "Légitime violence? Enquêtes sur la réalité de l'Etat démocratique." *Revue française de science politique* 55 (2).
- Linz, Juan J. 1994 "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?" Linz, Juan J. and Arturo Valenzuela. eds., 1994. *The Failure of presidential democracy*. Baltimore : Johns Hopkins University Press.
- Lipovetsky, Gilles. 1986. "Changer la vie ou l'irruption de l'individualisme transpolitique." *Pouvoirs* 39.
- Lobo, Marina Costa. 2005. "The Presidentialization of Portuguese Democracy?" Thomas Poguntke and Paul Webb. eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Lowi, Theodore J. 1985. *The personal president : power invested, promise unfulfilled*. Cornell University Press.
- Luchaire, François. 1987. *L'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*. Vol. I. Paris: La Documentation française.
- Machin. Howard. 1989. "Stages and Dynamics in the Evolution of the French Party System." *West European Politics* 12 (4).
- Maddens, Bart, and Stefaan Fiers. 2004. "The Direct PM Election and the Institutional Presidentialisation of Parliamentary System." *Election Studies* 23.
- Maltese, J. Anthony. 1992. *Spin Control: The White House Office of Communications and the Management of Presidential News*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Mamère, Noël and Patrick Fabiaz. 2009. *Petits arrangements entre amis. Le Parrain des médias*. Paris: Jean-Claude Gawsewitch.
- Marian, Michel. 2010. "Une hégémonie maintenue sur la droite?" *Esprit* (mars/avril).
- Margairaz, Michel. 2001. "Les nationalisation: la fin d'une culture politique?"

- Serge Berstein ed., *Les années Mitterrand : Les années du changement(1981-1984)*. Paris: Perrin.
- Marlière, Philippe. 2009. "Sarkozysm as an Ideological Theme Park. Nicolas Sarkozy and Right-Wing Political Thought." *Modern and Contemporary France* 17 (4).
- \_\_\_\_\_ and Joseph Szarka. 2009. "The Sarkozy Presidency: From Rupture to Crisis?" *Modern & Contemporary France* 17 (4).
- Martin, Pierre. 2002. "Les élections de 2002 constituent-elles un « moment de rupture» dans la vie politique française?" *Revue française de science politique* 52.
- Massot, Jean. 1986. *La présidence de la République en France(1965-1985)*. Documentation française. Puf.
- Masuyama, Mikitaka and Benjamin Nyblade. 2004. "Japan: the prime minister and the Japanese Diet." *The Journal of Legislative Studies* 10 (2).
- Mayer, Nonna. 2007. "Comment Nicolas Sarkozy a rétréci l'électorat Le Pen." *Revue française de science politique* 57.
- Mayer, Kenneth R. 2009. "Going Alone: The Presidential Power of Unilateral Action." G. C. Edwards III and W. G. Howell. eds., *The Oxford Handbook of The American Presidency*. Oxford University Press.
- McAllister, Ian. 2007. "The personalization of politics." Dalton, R. J., and Klingemann, H.-D. eds., *Oxford handbook of political behavior*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Medhurst, Martin J. ed., 1996. *Beyond The Rhetorical Presidency*. Texas University Press.
- Miliband, Ralph. 1985. "The New Revisionism in Britain." *New Left Review* 150.
- Miller, Arthur, Martin Wattenburg, and Oksana Malanchuk. 1986. "Schematic Assessments of Presidential Candidates." *The American Political Science Review* 80 (2).
- Minc, Alain. 2012. "Explication de vote. Pour Nicolas Sarkozy." *Le Débat*

(168).

- Moe, Terry. M. 1993. *Presidents, Institutions, and Theory*. G. C. Edwards III, J. H. Kessel, and B. Rockman eds., *Researching the Presidency: Vital Questions, New Approaches*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- \_\_\_\_\_. 2009. "The Revolution in Presidential Studies." *Presidential Studies Quarterly* 39 (4).
- Mongin, Olivier, and Marc-Olivier Padis. 2009. "Une crise qui n'est pas seulement économique." *Esprit* (novembre).
- Mongin, Olivier, Foessel Michaël, and Marc-Olivier Padis. 2007. "Retour du politique ou nouvelles illusions?" *Esprit* (novembre).
- Morgan, Kenneth O. 2004. "United Kingdom: a comparative case study of labour prime ministers Attlee, Wilson, Callaghan and Blair." *The Journal of Legislative Studies* 10 (2).
- Mughan, Anthony. 1993. "Party Leaders and Presidentialism in the 1992 British Election: A Postwar Perspective." D. Denver et al. eds., *British Elections and Parties Yearbook*. London: Harvester Wheatsheaf.
- \_\_\_\_\_. 2000. *Media and the presidentialization of parliamentary elections*. London: Palgrave.
- Musso, Pierre. 2008. "Existe-t-il un sarkoberlusconisme?" *Le Temps du Médias* 1 (10).
- \_\_\_\_\_. 2009. "Sarkozysme, néo-télévision et néo-management." *Modern & Contemporary France* 17 (4).
- \_\_\_\_\_. 2010. "Le président 'télé-réel' d'un État-entreprise." *Esprit* (mars/avril).
- Muxel, Anne. 2007. "L'abstention: déficit démocratique ou vitalité politique?" *Pouvoir* 120. Paris: Le Seuil.
- Neustadt, Richard E. 1990. *Presidential Power and the Modern Presidents*. New York: Free Press.
- Noiriel, Gérard. 2007. "Le Nationalisme soft de Nicolas Sarkozy",

- Mouvements 29 (Mars).
- Norris, Peter, J. Curtice, D. Sanders, M. Scammell, and M. Semetko. 1999. *On Message Communicating the Campaign*. London: Sage.
- Northcutt, Wayne. 1991. *Mitterrand: A Political Biography*. New York: Holmes & Meier Publisher.
- Novak, Robert. 2007. "Bush Alone." *The Washington Post* (March 26).
- O'Connor, James. 1973. *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St Martins Press.
- OECE. 1992. *Historical Statistics 1960-1990*. OECD.
- Offe, Claus. 1985. *Contradictions of the Welfare state*. Cambridge: MIT Press.
- Olasky, Marvin. 1996. *Renewing American Compassionate*. New York: Free Press.
- \_\_\_\_\_. 2000. *Compassionate Conservatism: What it is, What it Does, and How it Can Transform America*. New York: Free Press.
- Padis, Marc-Olivier. 2007. "Manupulation ou saturation médiatique?" *Esprit* (novembre).
- \_\_\_\_\_. 2010. "Le consultant et le préfet." *Esprit* (mars/avril).
- Paloheimo, Heikki. 2005. "Finland: Let the Force Be with the Leader-But Who Is the Leader?" Thomas Poguntke and Paul Webb. eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Parodi, Jean-Luc. 1997. "Proportionalisation périodique, cohabitation, atomisation partisane: un triple defi pour le régime semi-présidentiel de la cinquième République?" *Revue Francaise de Science Politique* 47.
- Pedersen, Karina and Tim Knudsen. 2005. "Denmark: Presidentialization in a Consensual Democracy." Thomas Poguntke and Paul Webb. eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Peirce, N. R. and L. D. Longley. 1981. *The People's President: The Electoral College in American History and the Direct Vote Alternative*. New Have,

- CT: Yale University Press.
- Pélisse, Jérôme. 2008. "L'enterrement des 35 heures? Récit d'un basculement du droit du travail." <http://www.laviedesidees.fr/L-enterrement-des-35-heures.html>(검색일 2012년 6월 23일).
- Perlmutter, Amos. 1981. *Modern authoritarianism : a comparative institutional analysis*. New Haven : Yale University Press.
- Perrineau, Pascal. 2008. "La construction électorale de la victoire de Nicolas Sarkozy." *Le vote de rupture*. Presses de Science Po.
- \_\_\_\_\_. 2009. "La Défildélisation des électeurs de Jean-Marie Le Pen." Bruno Cautrès and Anne Muxel, eds., *Comment les électeurs font-ils leur choix? Le Paenl électoral français 2007*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Pilhan, Jacques. "L'écriture médiatique." *Le Débat* 87 (novembre-décembre).
- Poguntke, Thomas and Paul Webb. 2005. "The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis." *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Poguntke, Thomas. 2005. "A Presidentializing Party State? The Federal Republic of Germany." Thomas Poguntke and Paul Webb, eds., *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press.
- Portelli, Serge. 2009. *Le Sarkosysme sans Sarkozy*. Paris; Grasset.
- Poulantzas, Nicos. 1978. *Etat, pouvoir et socialisme*. Puf. 박병영 역. 1994. 『국가, 권력, 사회주의』.
- \_\_\_\_\_. ed., 1976. *La crise de l'état*. Puf.
- Quermonne, Jean-Louis and Dominique Chagnollaud. 1991. *Le Gouvernement de la France sous la Ve République*. Paris: Dalloz.
- Rahat, Gideon. and Tamir Shaefer. 2007. "The Personalisation of Politics: Israel, 1949-2003." *Political Communication* (24).

- Ranney, A. 1983. *Channels of Power: The Impact of Television on American Politics*. New York: Basic Books.
- Rémond, René. 1982. *Les Droites en France*. Editions Aubier.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Les Droites aujourd'hui*. Aubier-Montaigne.
- Renault, Emmanuel. 2008. *Souffrances sociales*. La Découverte.
- Rosanvallon, Pierre. 1988. "Malaise dans la représentation." *La République du centre: La fin de l'exception française*. Calmann-Lévy.
- \_\_\_\_\_. 2008. *La légitimité démocratique: Impartialité, réflexivité, proximité*. Paris: Seuil.
- Rose, Richard. 1979. "Ungovernability: Is there Fire behind the Smoke?" *Political Studies* 27 (3).
- \_\_\_\_\_ and Guy Peters. 1978. *Can Government Go Bankrupt?* New York: Basic Books.
- Rosenbloom, David H. 2007. "President George W. Bush's Theory of a Unitary Executive Branch and the Rule of Law in the United States." 『공법연구』 제36집 1호(10월).
- Ross, John. 1983. *Thatcher and Friends*. London.
- Rossiter, Clinton. 1956. *The American Presidency*. New York: Harcourt, Brace & World.
- \_\_\_\_\_. 1948/2002. *Constitutional dictatorship : crisis government in the modern democracies*. Princeton: Princeton University Press.
- Rottinghaus, B. and J. Maier. 2007. "The Power of Decree: Presidential Use of Executive Proclamations, 1977-2005." *Political Research Quarterly* 60.
- Rozés, Stéphane. 2008. "La symbolique présidentielle à l'épreuve de Nicolas Sarkozy." *Etudes* 15(408).
- Rudalevige, Andrew. 2002. *Managing the President's Program: Presidential Leadership and Legislative Policy Formulation*. Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_. 2005. *The new imperial presidency : renewing*

- presidential power after Watergate*. University of Michigan Press.
- \_\_\_\_\_. 2006. "Charting a New Imperial Presidency." *Presidential Studies Quarterly* 36 (3).
- Safran, Willam. 2012. "France." M. Donald Hancock et al. *Politics in Europe*. 5th ed., Washington, D.C. : CQ Press.
- Sarkozy, Nicolas. 2006. *Témoignage*. Paris. XO Editions.
- \_\_\_\_\_. 2007. "Une démocratie irréprochable" *Le Monde* (3 août).
- Sartori, Giovanni. 1997. *Comparative Constitutional Engineering*. Basingstoke: Macmillan.
- Schlesinger, Arthur M. 1973/2004. *The Imperial Presidency*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Schmid, Lucile. 2010. "Le sarkozysme, mort de la Ve République?" *Esprit* (mars/avril).
- Schmidt, Vivien A. 1996. "Business, the State, and the End of Dirigisme." Keeler, John T. S., and Martin A. Achain. eds., *Chirac's Challenge: Liberalization, Europeanization and Malaise in France*. New York: St Martin Press.
- Schorr, J. K. 1987. "Some Contributions German Katastrophensoziologie can Make to the Sociology of Disasters." *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 5 (2).
- Shields, J. G. 2005. "Political Representation in France: A Crisis of Democracy?" *Parliamentary Affairs* 59 (1).
- Siegfried, André. 1964. *Tableau politique de la France de l'Ouest sous la Troisième République*. Paris: Armand Colin.
- Sintomer, Yves, and Emmanuel Renault. 2011. "Un néolibéralisme à bout de souffle?" Gérard Mordillart. ed., *Tous dans la rue*. Paris: Seuil.
- Sirinelli, Jean-François. 2008. "Nicolas Sarkozy est l'homme de synthèse des droites." *La Croix* (1 janvier)
- Siroen, Jean-Marc. 2010. "Comment l'opinion perçoit la mondialisation : une

- exception française?”(<http://basepub.dauphine.fr/xmlui/handle/123456789/3203>, 검색일: 2012년 2월 15일).
- Skach, Cindy. 2005. *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Skowronek, Stephen. 2008. *Presidential Leadership in Political Time: Reprise and Reappraisal*. Lawrence, KS: University Press of Kansas.
- Smith, Timothy B. 2004. *France in Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smouts, Marie-Claude. 1983. “The external policy of F. Mitterrand.” *International Affairs* 59 (April).
- Stone, Alec. 1996. “Constitutional Politics and Malaise in France.” Keeler, John T. S., and Martin A. Achain. eds., *Chirac's Challenge: Liberalization, Europeanization and Malaise in France*. New York: St Martin Press.
- Strudel, Sylvie. 2007. “L'électorat de Nicolas Sarkozy: rupture tranquille ou syncrétisme tourmenté?” *Revue française de science politique* (57).
- Suleiman, Ezra N. 1979. *Les élites en France: Grands corps et grandes écoles*. Paris: Editions du Seuil.
- Suleiman, Ezra N. 1986. “Toward the Disciplining of Parties and Legislators: the French Parliamentarian in the Fifth Republic.” Suleiman, E. N. ed., *Parliaments and Parliamentarians in Democratic Politics*. New York: Holms & Meier.
- \_\_\_\_\_. 1994. “Presidentialism and Political Stability in France.” J. Linz and A. Valenzuela. eds., *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Swanson, D., and P. Mancini. 1996. *Politics, media, and modern democracy: An international study of innovations in electoral campaigning and their consequences*. Westport, CT: Praeger.
- Szarka, Joseph. 2009. “Nicolas Sarkozy as Political Strategist: Rupture

- Tranquille or Policy Continuity?" *Modern & Contemporary France* 17 (4).
- Taggart, Paul. 2000. *Populism*. Philadelphia: Open University Press.
- Takayasu, Kensuke. 2005. "Prime-ministerial power in Japan: a re-examination." *Japan Forum* 17 (1).
- The Economist. 2010. *Democracy index 2010: Democracy in retreat*. A report from the Economist Intelligence Unit.
- The Economist. 2011. *Democracy index 2011: Democracy under Stress*. A report from the Economist Intelligence Unit.
- Thévenet, Amédée. 1989. *RMI, théorie et pratique*. Paris: Centurion.
- Thomas, Graham P. 2004. "United Kingdom: The Prime Minister and Parliament." *The Journal of Legislative Studies* 10 (2).
- Tilly, Charles, and Robert E. Goodin. 2006. "It Depends." Charles Tilly and Robert E. Goodin. eds., *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*. Oxford University Press.
- Tocqueville, Alexis de. 1835/1981. *De la démocratie en Amérique*. Paris: GF-Flammarion.
- Touraine, Alain. 1999. *Comment sortir du libéralisme*. Arthème Fayard. 고원 역. 2000. 『어떻게 자유주의에서 벗어날 것인가?』. 당대.
- Traynor, Ian. 1999. "Schroeder Tightens Grip on Power." *Guardian* (13 March).
- Tulis, Jeffery. 1987. *The Rhetorical Presidency*. Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_. 2007. "The Rhetorical Presidency in Retrospect." *The Critical Review* 19 (2).
- Turner, Rob. 1997. "The Presidency." Sheila Perry. ed., *Aspects of Contemporary France*. London: Routledge.
- Vedel, Georges. 1992. "La Cinquième République." O. Duhamel and E. Mény. eds., *Dictionnaire constitutionnel*. Paris: PUF.
- Waterman, Richard W. 2009. "Assessing the Unilateral Presidency." G. C. Edwards III and W. G. Howell. eds., *The Oxford Handbook of The American Presidency*. Oxford University Press.

- Wattenberg, Martin. 1991. *The Rise of Candidate-Centred Politics: Presidential Elections in the 1980s*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Weber, Henri. 1998. *Vingt ans après. Que reste-t-il de 68?* Paris: Seuil.
- Weber, Max. Guenther Roth. tr., 1978. *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press.
- Weiss, Linda. 2009. "The State in the Economy: Neoliberal or Neoactivist?" International Conference on Developmental Politics in the Neoliberal Era and Beyond. 22-24 Oct. Seoul National University.
- Whittington, Keith E. and Daniel P. Carpenter. 2003. "Executive Power in American Institutional Development." *Perspective on Politics* 1.
- Wood, B. Dan. 2009. "Presidents and the Political Agenda." G. C. Edwards III and W. G. Howell. eds., *The Oxford Handbook of The American Presidency*. Oxford University Press.
- Wright, Vincent. 1989. *The Government and Politics of France*. New York: Homes & Meier Publishers.
- \_\_\_\_\_. 1993. 'The President and the Prime Minister: Subordination, Conflict, Symbiosis or Reciprocal Parasitism?' M. Harrison and J. Hayward. eds., *De Gaulle to Mitterrand: Presidential Power in France*. Hurst & Company.
- \_\_\_\_\_ and R. Elgie. 1996. "The French Presidency: The Changing Public Policy Environment." R. Elgie ed., *Electing The French President*. Basingstoke: Macmillan.
- Yoo, John. 2005. *The Powers of War and Peace: The Constitution and Foreign Affairs after 9/11*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ysmal, Colette. 1998. "The Evolution of the French Party System." C. Ysmal and P. Ignazi. eds., *Changing Party Organisations in Southern Europe*. London: Praeger.

## Abstract

### A Study on Personalization of Power in the French Presidentialism: Conversion of Right-Wing Populism under Neoliberalism in Crisis

Changrhyong OH

Department of Political Science

The Graduate School

Seoul National University

In the modern politics, politician images generated through the mass media are getting to be a more critical factor. Especially, candidate's image becomes a crucial key as much as a political party's role in election; party leader's competence to make use of media is regarded as a key indicator for solid leadership. Political images, which provoke emotions of people, come to replace consensus based on rational communication. In this study, "personalization of power" is defined that personal leadership substitutes political party's traditional roles and the institutional power is remarkably concentrated on politician's personality. The existing studies have been generally focused personalization of power on constitutional authority or changes of media circumstance, but shown a problem clearly to identify current political phenomenon from characteristics of authoritarian politics in the past. In turn, legitimating mechanism for the personalization of power in the current democratic society needs to be discussed in depth. In order to explain power centralization rather than

image politics itself, this study examines the process of crisis strategy.

The article aims at analyzing the personalization of power in France since 2000. President Sarkozy elected in 2007 was evaluated as who resurrected Gaullism on the decay for about two decades since the mid-1980s. However, he did seldom take constitutional authority for maintaining power as the former Presidents did. Rather he unified people by discourses and images, so this brought out continuous debates on how to personalize its power. The amendment of 'Quinquennat' is referred to a critical leverage for presidential power, but the 24th constitution amendment, which limited power of President, was concurrently settled. Related studies on his image politics were not able to explain why his approval rating was sharply plunged right after the election. On the other hands, as an alternative approach, this study will focus 'political crisis' that was caused by neo-liberal politics since 1980. The issues related to EU and open market split the left- and the right-wing each internally, and government ran by political elite was put in crisis. As FN is growing rapidly based on 'anti-globalization movement', the major right-wing political party was on the defensive, for they did not provide relevant solutions. Confronting 'crisis of the right-wing party' Sarkozy took the populism by the far-right wing and went for "war of position" that actively reinterpret and absorb values of the left-wing. Sarkozy's personalized leadership was a method that a political individual synthesizes contradicting values that party cannot guarantee. Moreover, he concentrated power in his hand by defining confronted crisis in an advantageous context and avoiding responsibility. Although the left parties on the personalized leadership shared easy target to criticize, they did not provide appropriate

solutions and went to split, whereas the right wing party led by Sarkozy sustained solid base of support.

In this context, the populism carried forward by Sarkozy has different meanings from the existing cases in the 5th Republic. His leadership is better understood in neo-liberalism, not in Gaullism. Former Presidents legitimized though 'France's exceptionalism' and state interventionism, but he gained public support by proposing effective vision of state affairs including positioning security issues. In other words, Sarkozy pieced contradicting values between authoritative maintenance of order and liberal market economy together, and accomplished neo-liberal policies. In this side, in order to analyze in depth, the phenomenon of personalized power in neo-liberal period should be approached in the relationship change between the leader and public, not in a leader's own competence. Personalization of power in the neo-liberalism shows the process about how to invert from public relation, 'nation vs. public' to private relation, 'leader vs. voter.' The leadership of Sarkozy significantly reflects the crisis of representative system and is a good example that democracy can be in retreat in the process of the neo-liberalism development.

keywords : personalization of power, political crisis,

Nicolas Sarkozy, right-wing populism, image politics

*Student Number* : 2005-30056



## 감사의 글

정치학이라는 학문은 연구자로서의 지적인 만족감과 편안함을 쉽게 찾을 수 없는 언제나 버거운 대상이었습니다. 하지만 학과 선생님들께서 많은 관심과 격려를 주셨기 때문에 소중한 결실을 맺게 되었습니다. 무엇보다도 학문의 길을 열어주시고 지도해주신, 그리고 오랜 꿈을 접지 않고 키워갈 수 있도록 넓은 장을 마련해주신 김세균 선생님께 감사드립니다. 또한 정치학 전공자로서 정체성을 세워갈 수 있도록 해주시고, 힘든 상황을 극복할 수 있도록 도와주셨던 박찬욱 선생님께 감사드립니다. 학과 은사님들께서 베풀어주신 가르침을 잊지 않고, 은혜에 보답하는 마음으로 앞으로도 초심을 버리지 않고 연구자로서의 길을 진지하게 걸어가겠습니다.

수료 후 프랑스 체류 경험은 논문을 작성하는 과정에서 큰 자양분이 되었습니다. 짧은 기간이지만 제자로 받아주셨던 사회과학고등연구원의 미셸 비비오르카 선생님과, 한국에서의 공부와 일상을 꼼꼼이 되짚어보게 해주셨던 정수복 선생님, 장미란 선생님께 감사 말씀을 드립니다. 귀국 후 프랑스 체류가 도리어 긴 혼란으로 이어질 때 흔들리지 않도록 붙잡아 주신 선생님들께도 감사드립니다. 시립대 이성백 선생님께서는 논문을 준비하는 과정에서 끊임없이 지지해주셨고, 영남대 정병기 선생님께서는 예비적인 글들을 읽어주시고 방향을 조언해 주셨습니다. 그리고 국방대 홍태영 선생님께서는 유학 준비과정에서부터 논문 심사과정에서까지 큰 도움을 주셨습니다. 논문다운 글이 될 수 있도록 수차례 지적해주셨던 강원택 선생님과, 학회 발표 기회를 주시고 부족한 초고를 꼼꼼하게 살피주셨던 시립대 김민정 선생님께도 진심으로 감사드립니다.

연구실에서 즐겁고 힘든 일을 함께 겪어 왔던 동료들과 선배들에게도 감사하는 마음을 전하고자 합니다. 여러 선배 분들이 앞서 겪었던 어려움을 설명하고 도와 주셨습니다. 앞으로도 함께 고민하고 나아가면서 보답할 수 있는 길을 찾겠습니다. 학위를 준비하면서 걱정을 끼쳐드렸던 부모님께도 감사 말씀 올립니다. 부모님께서 항상 믿고 기다려주셨고 든든한 버팀목이 되어주셨기 때문에 꿈을 포기하지 않고 여기까지 올 수 있었습니다. 마지막으로 더 나은 사람이 되도록 옆을 지켜주고, 논문을 준비하는 내내 여러모로 고생했던 아내 진영과 힘들 때마다 즐거운 활력소가 되어준 딸 지음에게 고마움을 전합니다. 도움을 주신 분들께 다시 한번 감사드리며, 부끄럽지 않은 연구자가 되도록 노력하겠습니다.