

태국과 필리핀의 정치변동: 민주화의 후퇴? 재권위주의화?*

서 경 교**

국문초록

본 연구의 목적은 최근 태국과 필리핀에서 관찰된 정치변동의 본질이 민주화 이행과정에서 일시적으로 나타난 “민주화의 후퇴” 현상인지, 아니면 권위주의체제로 회귀하여 “재권위주의화”되고 있는 것인지에 대한 답을 찾고자 하는 것이다. 이를 위하여 정치변동 관련 기존연구들에 기초한 세 가지의 가설을 추출하였다. 민주적 절차와 제도 및 민간우위의 원칙을 통한 자유민주주의 체제 특성을 확인할 <가설 1>, 개인의 자유와 권리 통제, 권력의 집중현상, 법치주의를 위협하는 포퓰리즘의 통치행태 등 권위주의체제 특성을 확인할 <가설 2>, 그리고 민주화 이행과정에서 민주적인 제도와 대중적 인식 사이의 일치 또는 부조화를 확인할 수 있는 <가설 3> 등이다. 가설들을 통하여 분석한 결과 태국과 필리핀에서 관찰되는 최근의 정치변동은 일시적인 “민주화의 후퇴”보다는 “재권위주의화”로 규정하는 것이 더 타당할 것으로 판단된다. 이러한 결론의 함의는 경쟁적 선거와 평화적 정권교체라는 민주적인 제도나 절차의 변화만으로는 자유민주주의체제로 성공적인 이행이 보장되지 못한다는 사실이다. 아울러 대중들의 인식과 신념의 변화 및 민주적 실행이 수반되지 않는 경우 반쪽자리 민주주의로 그 생명력이 오래 지속될 수 없음도 두 사례를 통하여 확인할 수 있었다.

주제어: 태국, 필리핀, 정치변동, 민주화 후퇴, 재권위주의화

* 본 연구는 2017년도 한국외국어대학교 교내 학술연구비 지원에 의하여 작성되었음.

** 한국외대 정치외교학과 교수

I. 문제제기

1970년대 시작된 정치변동의 중요한 흐름인 민주화의 제3의 물결 과정에서 일군의 정치학자들은 1989년 베를린 장벽의 붕괴와 냉전 체제의 종식으로 자유민주주의체제가 체제경쟁의 최종 승자임을 선언하기에 이르렀다(Fukuyama 1989). 이후 정치체제 변동에 관한 논의는 체제변동의 최종 종착지는 자유민주주의체제가 될 것이라는 민주화 이행론의 낙관적 견해가 지배적이었다. 그러나 현실의 정치변동에서는 예상과는 달리 권위주의체제 붕괴 후 자유민주주의체제에 도달하지 못한 채 권위주의와 민주주의 사이 ‘회색지대(gray zone)’¹⁾에 머물러 있는 국가의 수가 증가하였을 뿐만 아니라, 2005년 이후 전 세계에서 ‘자유’가 개선되기 보다는 후퇴하는 현상이 지속되면서 낙관적 견해에 적색신호가 켜졌다. 2005년 이후 관찰된 이러한 정치변동 현상에 대하여 학자들의 의견은 크게 두 그룹으로 나뉜다. 한 그룹은 민주화 이행에 대한 낙관론의 예측과는 달리 전 세계에서 자유민주주의가 쇠퇴하고 있다는 ‘민주주의 쇠퇴론’의 입장이다. 다른 한 그룹은 처음의 예상과는 달리 민주화 이행이 원활하지 못하거나 확대되지 않는다고 해서 그러한 상황을 민주주의 쇠퇴로 규정하는 것에는 동의할 수 없다는 ‘쇠퇴론 부정’의 입장이다.²⁾

민주주의 쇠퇴론의 입장인 켈란직(Kurlantzick 2011: 12)은 자신의 글에서 2005년 이후 전 세계에서 자유가 쇠퇴하는 현상에 주목하였다. 그에 의하면 자유의 쇠퇴는 민주주의의 질이 점점 나빠지는 것을 의미하며, 이러한 양상을 보이는 “매우 결합있는 민주주의”의 수는

1) 독재(또는 권위주의)로부터 민주주의로의 이행과정에서 완전한 독재도 아니고 그렇다고 민주주의도 아닌 두 체제사이의 어딘가에 머물러 있는 중간지대의 국가들을 캐로더스(Carothers 2002: 9-14)는 정치적인 “회색지대(gray zone)”에 있다고 설명하였다.

2) 이 두 가지 상반된 입장에 대하여는 다음 장에서 자세히 살펴보도록 하겠다.

2006-2010년 사이 두 배로 증가하였다고 설명한다. 아울러 민주주의 쇠퇴의 실증적 예로 러시아, 베네수엘라, 태국, 필리핀 등을 언급하며 이들 국가들은 한 때는 자유민주주의체제로 이행하는 것처럼 보였지만 2011년에는 오히려 반대방향으로 향하고 있는 것으로 보인다고 주장하였다.

결란적이 언급한 태국과 필리핀은 1980년대 이후 2000년대 중반까지만 하여도 동남아시아 민주화 이행의 선두주자로 평가받았다. 1980년대 푸미폰 국왕의 보호를 받았던 신헌정부 하에서 준민주주의(semi-democracy) 시기를 경험한 태국은 1992년 5월의 위기사태 이후 본격적인 민주화 이행을 시작하였다. 1997년 태국 역사상 가장 민주적인 헌법으로 평가되는 ‘국민의 헌법’이 채택되고, 이 헌법에 기초한 2001년과 2005년의 선거에서 탁싸과 타이락타이당은 유권자들의 전폭적인 지지를 획득하였다. 그러나 2006년과 2014년 두 차례의 군부 쿠데타가 발생하였고, 2014년 쿠데타 이후 2018년 현재까지 군부정권이 권력을 장악하고 있다. 필리핀은 1986년 2월 ‘피플파워’로 마르코스 독재정권이 붕괴하면서 민주화 이행이 시작되었다. 2001년 제2의 피플파워로 현직 대통령이 또다시 물러나는 사건이 있었지만 태국처럼 쿠데타로 인한 정권 전복은 없었다. 그럼에도 불구하고 필리핀에서의 민주화는 과거 엘리트 민주주의로의 회귀이며, 권력은 여전히 소수에 의해 독점되는 양상을 보이는 반쪽짜리 민주화라는 비판이 끊이지 않는다. 이와 같이 불완전한 필리핀의 민주화 이행은 2016년 두테르테 대통령의 취임 이후 포퓰리즘에 근거한 권위주의적 통치라는 또 다른 양상으로 전개되고 있다.

그렇다면 태국과 필리핀에서 최근 관찰된 정치변동의 본질은 과연 무엇일까? 이행과정에서 흔히 있는 일시적인 ‘민주화의 후퇴’³⁾ 현

3) ‘민주화의 후퇴’는 권위주의체제로 되돌아 간 것은 아니며, 민주화 이행을 진행하는 과정에서 이미 성취하였던 민주화 정도가 뒤로 후퇴한 상황을 의미한다.

상일까? 아니면 정치변동의 방향이 권위주의체제로 회귀하여 ‘재권 위주의화’⁴⁾되고 있는 것일까? 이러한 질문들의 핵심은 두 국가의 정치변동이 자유민주주의체제를 향한 변화과정에서 일시적 후퇴나 정 체현상이 발생한 것인지, 아니면 변동의 방향이 다시 권위주의체제를 향하고 있는지 여부를 묻는 것이다. 본 연구의 목적은 이러한 질문들에 대한 답을 찾고자 하는 것이다. 이를 위하여 제2장에서는 정치변동 관련 기존 및 최근 논의들을 살펴보고 그에 기초하여 태국과 필리핀의 정치변동을 분석하기 위한 가설들을 제시하고자 한다. 제3장에서는 태국과 필리핀의 정치변동에 대하여 사례별 분석과 함께 앞서 제시한 가설들을 중심으로 두 사례에 대해 비교분석해 보고자 한다. 마지막 장에서는 앞의 논의들을 종합하여 태국과 필리핀의 정치변동에 대한 종합적인 평가와 함께 그 함의에 대하여도 생각해 보고자 한다.

II. 정치변동에 대한 상반된 논의들

앞 장에서 언급한 바와 같이 냉전체제의 종식 이후 정치체제 변동에 대한 논의에서는 궁극적으로 체제변동의 종착지는 자유민주주의 체제가 될 것이라는 낙관론이 지배적이었다. 낙관론자들⁵⁾의 핵심 주장을 간략히 요약하면 다음과 같다. 첫째, 권위주의체제나 일당체제들이 구성원들의 요구나 기대에 부응하지 못하였기 때문에 붕괴한 것이므로, 그 대안으로는 더 나은 체제 즉 자유민주주의체제로의 변화를 시도할 수밖에 없다는 것이다. 둘째, 붕괴된 기존체제에서는 개

4) ‘재권위주의화’는 민주화 이행 중에 다시 권위주의체제로 회귀한 상황을 의미한다.

5) 자유민주주의체제로의 체제변동에 대한 낙관적 입장의 대표적인 학자들은 Fukuyama(1989, 1995, 1999), Huntington(1991), Diamond(1996a, 1996b), Plattner(1996), Przeworski et al.(2001) 등이다.

인의 정치적 자유와 권리가 억압 또는 통제되었기 때문에 정치변동 과정에서 더 자유롭고 경쟁이 보장되는 체제로 변화하게 될 것이다. 셋째, 이러한 체제변동의 흐름은 특정 국가나 지역에 한정되지 않고 전 세계적인 흐름이 될 것이라는 주장이다(서경교 2004: 378-379). 반면 그러한 낙관론에 대해 비판적 입장이었던 학자들⁶⁾의 견해는 다음과 같다. 첫째, 기존 권위주의체제나 일당체제가 붕괴되었다고 해서 자동적으로 자유민주주의체제로 변화될 것이라는 주장의 근거가 희박하다. 둘째, 정치변동 과정에서 민주주의의 확산은 진행 중이지만 자유주의가 함께 확산되고 있는지는 분명하지 않다. 따라서 정치변동의 방향이 자유민주주의체제로의 이행이라고 확신할 수는 없다. 셋째, 낙관론자들의 예측과는 달리 정치변동의 현실에서는 민주적 요소인 ‘선거’와 ‘권위주의’가 혼합된 양상의 혼합체제(hybrid regime) 또는 비자유민주주의⁷⁾(illiberal democracy) 국가들이 증가하고 있다고 강조하였다(서경교 2004: 385-388).

그러나 1990년대 이래로 지배적 담론이었던 낙관론의 위상이 흔들리기 시작한 것은 2005년 이후 낙관론의 예상과는 다른 정치현상들이 축적되면서 부터이다. 그 과정을 간략히 살펴보면 베를린 장벽이 붕괴된 직후인 1990-1995년 사이 민주적 절차를 거쳐 선출된 정부의 숫자가 증가하였고 자유민주주의의 정통성에 대한 국제적인 공감대가 더욱 강화되었다. 그러나 1996-2000년의 사이에는 새롭게 민주주의체제로 이행 중인 국가들에서 최소한의 민주주의 조건을 충족시키지 못하는 정치적 회색지대에 머물러 있는 사례들이 여럿 관찰되었다. 2000-2005년 기간에는 러시아의 독재체제로의 회귀와

6) 낙관론에 대하여 비판적 입장의 학자들은 Jowitt(1996), Hussien(2001), Zakaria(2003), 서경교(2001) 등이다.

7) 비자유민주주의는 제도나 절차 등의 민주주의적 측면에서는 자유민주주의와 동일하지만 헌정적 자유주의에 기초한 개인의 자유와 권리 보장이 미약하거나 법치주의 준수 등이 무시되거나 결여되어 있는 민주주의를 말한다(Zakaria 1997).

이라크 사태 등으로 인한 세계적인 반미감정의 증가 및 민주주의에 대한 부정적 영향 등으로 낙관론의 입지는 더욱 좁아졌다. 2006-2010년까지 5년간은 Freedom House가 매년 조사하는 세계 여러 국가의 자유지수가 연속적으로 하락하는 양상을 보였다. 세계적 차원에서 자유의 5년 연속 하락추세는 1970년대 이후 처음 있는 일이었다. 아울러 같은 기간 선거의 형식은 존재하지만 민주적 체제라고 하기는 어려운 결함있는 민주주의이자 민주주의의 질이 점점 나빠지는 국가의 수가 두 배로 증가하였다는 조사결과도 있었다. 더욱 큰 문제는 권위주의도 민주주의도 아닌 회색지대에 머물러 있는 현상이 일시적인 양상이 아니라 지속될 것으로 보인다는 것이었다 (Diamond & Plattner 2010: 6-7; Kurlantzick 2011: 12).

이러한 상황에 대하여 일군의 학자들은 자유민주주의가 쇠퇴하고 있다는 주장을 제기하기에 이르렀다. 민주주의 쇠퇴론의 주요 주장은 다음과 같다. 2005년 이후 관찰되는 정치변동의 핵심은 민주화 이행과정이 자유민주주의체제로 순조롭게 진행되지 못하였다는 것이다. 그 증거로 2000년 이후 민주주의가 붕괴된 25개국 중에서 18개국이 2005년 이후에 발생하였다고 지적한다. 아울러 회색지대에 속하는 국가의 증가와 함께 선출된 지도자들이 독재자로 변신하는 사례들도 관찰되었다. 게다가 2008년 재정위기 이후 서구 자유민주주의국가들의 체제성과는 하락하는 반면 권위주의체제들은 성공적인 경제성장과 함께 국제사회에서의 영향력이 증가하고 있다. 따라서 자유민주주의는 약화되고 권위주의가 활력을 찾는 이러한 상황에 대해 ‘민주주의 쇠퇴’로 규정하고 있는 것이다(Youngs 2015; Plattner 2015, 2017; Puddington & Roylance 2017; Abramowitz & Repucci 2018; Galston 2018).

반면에 민주주의 쇠퇴론을 부정하는 입장의 학자들은 동일한 현상에 대하여 다른 해석을 제시하고 있다. 즉 2005년 이후 일부 국가

에서 민주주의가 후퇴하거나 민주화 이행이 침체된 사례들이 있지만, 그러한 사례들이 곧 전 세계적인 민주주의 쇠퇴를 의미하는 것은 아니라는 주장이다. 그러한 주장의 근거로 쇠퇴론을 부정하는 학자들은 냉전체제 종식 이후 1990년대 민주화 이행현상이라고 규정되었던 정치변동의 상당부분이 사실과 다르게 부풀려지거나 잘못된 분석이었다고 주장한다. 즉 1990년대 권위주의체제들이 경험한 체제의 불안정 또는 약화를 자유민주주의체제로의 이행으로 오해하거나 부풀렸다는 것이다. 따라서 2000년대 이후 민주주의 쇠퇴라고 분석되는 현상들도 실제로는 1990년대 약화되었던 권위주의체제가 강화되는 현상이라는 주장이다(Levitsky & Way 2015). 또한 민주주의 쇠퇴론이 등장하게 된 배경은 민주화 이행과정에 있는 신생민주주의 국가들의 상당수가 자유민주주의체제까지 도달하지 못한 채 회색시대에 머물러 있는 ‘선거독재(electoral autocracy)’⁸⁾나 ‘비자유민주주의’ 등의 민주주의 아류에 머물러 있기 때문이라는 반론도 제기되었다(Moller & Skanning 2013).

이상에서 살펴본 정치변동에 대한 기존 논의들, 즉 자유민주주의 체제로의 이행에 대한 낙관론 대 비판적 입장 및 최근의 민주주의 쇠퇴론 대 쇠퇴론을 부정하는 입장 등에서 핵심 사안은 두 가지이다. 기존 논의들에서 핵심은 체제 붕괴 후 이행과정에 있는 국가들이 자유민주주의체제로 이행하고 있는지의 여부이다. 낙관론은 그렇다는 입장인 반면 비판적 견해는 기존 체제 붕괴 후 정치변동 과정이 자유민주주의체제로의 이행인지 단정할 수 없다는 것이다. 최근 논의들 역시 앞의 논의들과 연결되어 있다. 즉 2000년대 중반 이후 대두된 민주주의 쇠퇴론은 낙관론의 예측과는 다른 방향으로 전개되고 있는 정치변동의 현실을 강조하며 이를 자유민주주의 쇠퇴로 규정한다

8) 선거독재는 겉으로는 정당들 사이에 경쟁적인 선거가 실시되는 것처럼 보이지만, 실상은 선거의 결과가 정해져 있는 독재체제를 의미한다(Moller & Skanning 2013).

다. 반면 쇠퇴론을 부정하는 학자들은 일시적인 민주화 이행과정에서의 후퇴 또는 정체현상일 뿐이며 이를 민주주의 쇠퇴로 규정하는 것은 지나치다는 주장이다.

이와 같이 동일한 현상에 대하여 두 가지 상반된 해석이 제기되는 상황에서 답을 찾기 위해서는 먼저 정치변동을 경험하고 있는 체제들의 성격과 특성을 파악해야 한다. 정치체제별 특성에 대한 기존의 논의들 중 자유민주주의체제의 특성에 대한 여러 학자들(Plano et al. 1973: 109-110; Sartori 1987: 7; 서경교 1997: 357)의 정의를 요약하면 몇 가지 필수적인 요소들이 있다. 첫째, 다수에 의한 통치이지만 반드시 소수의 권리를 보호해야 한다. 둘째, 기본적인 인권보장 및 개인의 정치, 집회, 결사의 자유가 보장되어야 한다. 셋째, 자유로운 선거에 의한 평화적 정권교체가 필수적이다. 넷째, 합법적이고 평화적인 정권교체를 위해 군부에 대한 민간인 우위가 유지되어야 한다. 이러한 특성들을 고려할 때 정치변동 과정에 있는 체제가 자유민주주의체제인지 여부를 판단할 수 있는 가설을 도출한다면 다음과 같다.

가설 1: 정치변동 중인 체제에서 개인 및 소수의 권리가 보장되며 자유로운 선거에 의한 평화적인 정권교체가 지속될수록, 군부에 대한 민간인 우위의 원칙이 잘 준수될수록 자유민주주의체제로의 이행 가능성이 높아진다.

자유민주주의체제의 대척점에 있는 권위주의체제의 특성에 대한 학자들(Sartori 1987: 185-190; Diamond 1989: 143; 서경교 1997: 357-358)의 정의를 요약하면 첫째, 국민에 대한 정부의 책임이 없는 제한적인 정치적 다원주의 성격을 띤다. 둘째, 정부에 대한 대중적 활동이나 조직이 정부의 통제 때문에 저조하다. 셋째, 소수 지도자에

의한 정치권력의 독점 및 행정부의 입법부 통제 경향이 존재한다. 넷째, 정치권력이 개인주의적이고 위계적인 특징을 지닌다. 즉 민주주의체제와 상반되는 권위주의체제는 소수의 권력자가 초법적인 위치에서 무제한의 권력을 사용하며 정치참여와 경쟁을 위한 개인의 자유와 권리는 보장되지 않는다. 이러한 설명들에 근거하여 정치변동 과정에서 자유민주주의체제와는 반대 방향으로 나아가고 있는 권위주의체제를 판별할 수 있는 가설 도출이 가능하다.

가설 2: 정치변동 중인 체제에서 개인의 자유와 권리에 대한 정부의 통제 수준이 높을수록, 정치권력이 소수에게 집중될수록, 법치주의를 위협하는 포퓰리즘적 통치행태가 만연할수록 권위주의체제로의 이행 가능성이 높아진다.

이행과정에서 정치체제의 특성 이외에 이행의 성격과 방향을 평가할 수 있는 또 다른 요인은 대중들의 민주주의에 대한 인식과 태도이다. 신도철(Shin 2012a: 104-105)은 46개국을 대상으로 한 연구에서 민주주의체제에 대한 대중들의 이해와 인식이 왜곡되었거나 부정적인 경우 또는 대중들이 민주주의 가치에 대한 헌신과 열정이 없는 경우에는 민주화 이행이 성공적인 결과를 가져올 수 없다고 하였다. 또한 대중들의 선택에 기초한 민주주의체제에서 대중들의 민주주의에 대한 지지가 확고하지 않다면 이행과정에서 법, 제도, 규정 등의 변화는 현실 정치에서 별다른 의미를 갖지 못한다고 지적하였다(Shin 2012b: 267). 즉 정치변동 과정에서 민주화 이행이 성공하기 위해 대중들에게 요구되는 것은 민주적 체제에 대한 정확한 이해, 민주주의체제가 가장 좋은 정부형태라는 확고한 인식, 그리고 비민주적 체제에 대한 단호한 거부가 필요하다는 것이다(서경교 2013: 146-147). 따라서 성공적인 민주화 이행에 중요한 요소인 대중들의

민주주의 인식에 관한 세 번째 가설은 다음과 같다.

가설 3: 정치변동 중인 체제에서 대중들의 민주주의체제가 가장 좋은 정부형태라는 인식이 확고할수록, 민주적 제도에 대한 신뢰가 높을수록, 비민주적 체제에 대한 거부 의사가 단호할수록 자유 민주주의체제로의 성공적인 이행 가능성이 높아진다.

이상의 세 가지 가설은 여러 정치학자들이 언급한 정치변동 과정의 성격과 방향을 평가할 수 있는 여러 요인들 중에서 본 연구의 주제와 관련하여 중요하다고 여겨지는 요소들을 포함하여 설정한 것이다. 즉 민주적 절차와 제도 및 민간우위의 원칙을 통한 자유민주주의체제 특성의 확인(가설 1), 개인의 자유와 권리 통제, 권력의 집중현상, 법치주의를 위협하는 포퓰리즘적 통치행태 등의 권위주의체제 특성 보유 여부(가설 2), 그리고 민주화 이행과정 중 민주적인 제도와 대중적 인식 사이의 일치 또는 부조화를 확인할 수 있는 대중의 민주주의 인식, 가치, 태도(가설 3) 등이다. 이러한 가설들을 통하여 본 연구에서는 태국과 필리핀의 정치변동 과정의 성격과 방향이 자유민주주의체제로의 이행 중 일시적인 후퇴로 규정할 수 있는지, 아니면 이행과정 중 권위주의체제로 회귀하여 재권위주의화가 진행되고 있는지를 평가해보고자 한다.

Ⅲ. 태국과 필리핀의 정치변동

1. 태국: 탁싌 총리, 쿠데타, 군부정권

태국에서 2001년과 2005년 총선의 의미는 법률에 근거한 절차에

따라 선거가 치러졌고, 평화적이고 합법적인 방법으로 정권이 창출되었다는 측면에서 태국 민주주의에 큰 획을 긋는 역사적 사건이었다. 2001년 총선에서 탁싨과 타이락타이당은 하원의 과반 의석에서 두 석 부족한 248석을 획득하였고, 2005년 선거에서는 500석 중 3/4을 넘는 377석(75.4%)을 획득하여 압도적 다수당이 되었다(서경교 2012: 20, 23). 전직 경찰간부에서 사업가로 또 다시 정치인으로 변신한 탁싨의 등장은 태국정치에 매우 중대한 의미를 지닌다. 1950년대 이후 국왕-추밀원-군부로 연결되는 일명 ‘왕실 네트워크(network monarchy)’에 의해 주도되었던 태국정치(McCargo 2005: 499-519)에 ‘왕실 네트워크’ 대 ‘탁싨’이라는 경쟁구도가 형성되면서 과거에는 볼 수 없었던 여러 변동의 양상들이 관찰되었다.

가장 먼저는 탁싨의 영향력과 대중적 인기이다. 탁싨 등장 이전 태국정치에서 가장 큰 대중적 인기를 누렸던 인물은 푸미폰 국왕이었다. 입헌군주제하의 국왕이었지만 정치적 영향력은 절대적이었다. 쿠데타의 성공여부나 군부의 인사, 빈민들에 대한 왕실 구제사업, 그리고 무엇보다 불교계의 가장 큰 지도자로서 국민에 대한 영향력과 함께 국민들로부터 존경받고 사랑받는 국왕이었다. 그러나 2001년 탁싨이 집권하고 대중적 인기가 치솟으면서 국왕의 영향력과 대중적 인기를 능가할 수 있는 위협적인 존재로 부상하였다. 그러한 대중적 인기에 고무된 탁싨의 권위주의적이고 왕실을 무시하는 독단적인 통치행태는 기존의 태국정치에서는 볼 수 없었던 것이다. 2001년 집권하자마자 탁싨은 언론에 대한 통제를 강화하여 언론자유가 후퇴하였고, 2003년 마약 및 테러와의 전쟁을 선포한 후 무력을 사용한 소탕작전과 인권을 무시한 불법적 처형 등으로 무고한 사상자들이 발생하였다. 2004년 남부 국경지역 무슬림 분리주의자들의 폭력 사태 진압과정에서도 군대를 동원한 무자비한 탄압정책으로 인해 푸미폰 국왕의 공개적인 우려와 함께 국내외에서 지탄의 대상이 되

었다. 불법적인 마약퇴치 방법과 무슬림 지역의 유혈사태에 대하여 국왕의 우려와 조언에도 불구하고 탁썬은 이를 받아들이지 않았다 (Mutebi 2004: 78-80; 이동운 2007: 183; 서경교 2012: 21). 태국에서 국왕과 왕실의 권위에 도전하는 것 자체가 금기시 되는 것이었음에도 불구하고 탁썬은 그의 대중적 인기에 기대어 독단적이고 권위주의적인 통치행태를 보이며, 국왕의 의견을 존중하지 않는 태도를 보임으로써 국왕을 포함한 왕실네트워크를 위협하는 도전자로 인식되게 되었다.

또한 막대한 정치자금을 무기로 야당과의 통폐합을 통하여 자신의 권력기반을 강화함으로써 오히려 정당정치를 무력화시켰다는 평가를 받았으며, 헌법적 독립기관인 부패방지위원회에 개인적 친분관계로 인물을 발탁하여 독립성을 훼손시켰다. 이와 같이 권력을 자신에게 집중시키는 통치행태에 대하여 ‘탁썬화’ 현상이라는 비판이 제기되었고, 겉모습은 민주적이지만 내용은 권위주의적이라는 의미의 ‘민주적 권위주의’라는 평가도 있었다(Pongsudhirak 2003: 277-290; Panasornprasit 2004: 257-266; 서경교 2012: 22).

이러한 탁썬의 통치행태는 그 동안 푸미폰 국왕을 중심으로 태국 정치를 주도해 온 왕실네트워크의 우려를 자아내기에 충분하였을 뿐만 아니라, 탁썬에 반대하는 세력들이 결집할 수 있는 빌미를 제공하였다. 결정적인 사건은 2005년 총선에서 타이락타이당이 압승한 이후인 2006년 1월 탁썬 가족이 소유한 이동통신 관련 주식을 싱가포르 국영기업에 매각하는 과정에서 권력을 활용한 편법적 방법으로 막대한 금액의 세금을 면제받은 것이었다. 이 사건을 계기로 탁썬 반대세력들은 ‘민주주의를 위한 민중연대(PAD)’를 결성하고 대규모의 거리시위를 전개하였다. 이에 탁썬은 의회해산과 조기선거로 맞서 2006년 4월 선거를 실시하였다. 그러나 주요 야당들의 선거참여 거부로 반쪽짜리 선거로 끝났으며, 사법부는 선거무효를 판결하였고

10월에 야당이 참여하는 새로운 선거를 실시하도록 하였다. 그러한 상황에서 2006년 9월 쿠데타가 발생하여 탁싨정부는 붕괴하였으며, UN 연설을 위해 출국하였던 탁싨은 귀국하지 못한 채 해외를 떠돌게 되었다(이동운 2007: 182-186; 서경교 2012: 23-24).

2006년 9월의 쿠데타는 많은 태국정치 관측가들에게 충격을 안겨 준 동시에 태국 민주화 이행의 시계를 거꾸로 돌려놓았다는 평가를 받았다. 그러나 2006년 쿠데타가 탁싨을 권좌에서 축출한 이후 태국 사회는 과거와는 달리 탁싨 지지세력과 탁싨 반대세력으로 나뉘어 극심한 갈등구도에서 벗어나지 못하였다⁹⁾. 쿠데타 이후 또 다시 친탁싨 정부가 세워졌지만 연이어 두 명의 총리가 사법부의 판단으로 해임되었고, 2008년 12월에는 총선 없이 반탁싨계의 민주당을 중심으로 연립내각이 형성되자 탁싨 지지자들의 저항과 시위가 끊이지 않았다(Ockey 2008: 20-28; Prasirtsuk 2009: 174-184; 김홍구 2009: 97; 서경교 2015: 270-271).

정국안정을 위하여 2011년 7월에 실시된 총선에서도 탁싨의 여동생 잉락이 이끄는 프어타이당이 하원 500석 중 265석을 획득하여 승리함으로써 잉락정부가 출범하였다. 잉락정부 출범 이후에도 탁싨 반대세력과 탁싨 지지세력 사이의 정치적 갈등과 대규모 시위는 지속적으로 발생하였으며, 이로 인한 태국사회의 혼란은 물론 경제적 폐해도 상당하였다. 특히 2013년 11월 이후로 두 세력 사이의 팽팽한 대립으로 해결의 기미가 보이지 않는 긴장상태가 유지되던 중인 2014년 5월 또 다른 군부 쿠데타가 발생하여 친탁싨 정부는 또 다시 붕괴되었다. 쿠데타를 주도한 프라우트 장군은 직접 내각의 총리를 맡

9) 과거 태국정치에서는 국왕에 의하여 성공한 쿠데타로 승인받는 경우 대다수의 국민들이 국왕의 뜻에 따라 이의를 제기하지 않은 채 암묵적 동의를 하였던 반면, 2006년 쿠데타는 국왕의 승인이 있었음에도 불구하고 탁싨 지지자들은 지속적으로 쿠데타로 실각한 탁싨에 대한 지지의사를 격렬한 거리시위 및 총선에서 친탁싨 정당을 지지하는 표로서 표출하였다.

아 군부정권을 공식화하였다(Prasirtsuk 2015: 202-205; 서경교 2015: 271). 이후 2016년 8월 탁썬세력을 무력화시키기 위한 여러 제도적 장치를 포함한 새 헌법안이 국민투표로 통과되었고, 곧 실시 예정이 라던 총선은 2016년 10월 푸미폰 국왕의 서거로 자동 연기되었다. 2017년 10월 국왕의 장례식이 끝난 이후에도 군부정권은 총선을 실시하지 않은 채 군부통치를 유지하고 있는 상황이다.

그렇다면 1992년 민주화 이행이 본격화된 이후 탁썬의 등장과 권위주의적 통치행태, 쿠데타에 의한 실각, 친탁썬 대 반탁썬 세력의 대립구도와 정치사회적 갈등 심화, 또 다른 쿠데타로 군부정권 등장 등의 우여곡절을 겪은 태국정치에서 대중들의 민주주의 관련 인식과 태도는 어떠한 지 ABS 자료들¹⁰⁾을 통하여 살펴보겠다. 먼저 민주주의 관련 대중들의 인식 및 태도를 <표 1>을 통해 볼 수 있다. 민주주의 정통성과 관련하여 “민주주의가 다른 어떤 정부형태보다 항상 더 낫다.”라는 의견에 동의한 응답자 비율은 네 차례에 걸친 ABS 조사결과가 거듭될수록 점점 더 줄어들고 있다. 즉 84.3%--72.7%--68.1%--50.8%로 점차 감소하여 30% 이상 감소하였다. 반면 “상황에 따라서는 권위주의가 민주주의보다 더 낫다.”라는 의견에 동의한 비율은 10.6%--13.2%--13.6%--26.2%로 점점 더 증가한 것으로 나타났다. 수치만으로는 민주주의가 더 낫다는 응답비율이 권위주의가 더 낫다는 비율보다 여전히 높지만, 민주주의 지지는 감소하는 추세인 반면 권위주의 지지는 증가하는 추세라는 점에 주목할 필요가 있다. 더욱이 2001년 1차 조사에서는 민주주의 지지가 권위주의 지지보다 8배 이상 많았지만, 2014년 4차 조사에서는 2배 이하로

10) 본 연구에 사용된 아시안 바로미터 쉐베이(Asian Barometer Survey, ABS) 자료들은 ABS 프로젝트의 1-4차 조사에서 수집된 태국(2001, 2006, 2010, 2014년), 필리핀(2001, 2005, 2010, 2014년)의 원자료(raw data)들을 제공받아 본 연구에 필요한 문항들만을 선별하여 분석, 정리한 것임을 밝힌다. 자료 분석에 도움을 준 한국외대 대학원 정치외교학과 석사과정의 오건영에게 감사한다. ABS 자료와 관련된 더욱 자세한 내용은 www.asianbarometer.org를 참조하기 바람.

격차가 줄어들었다.

<표 1> 민주주의 정통성 및 선호도 (%)

	2001년	2006년	2010년	2014년	(평균)
* 민주주의 정통성					
(1) 민주주의가 항상 더 낫다.	84.3	72.7	68.1	50.8	(69.0)
(2) 상황에 따라 권위주의가 더 낫다.	10.6	13.2	13.6	26.2	(15.9)
* 민주주의 선호도					
(1) 민주주의가 더 중요하다.	16.7	20.5	19.8	28.1	(21.3)
(2) 경제발전이 더 중요하다.	49.2	42.0	48.6	53.4	(48.3)

* 출처: Asian Barometer Survey 1-4차 조사자료.

민주주의 선호도와 관련하여 “민주주의와 경제발전 중 무엇이 더 중요하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대한 <표 1>의 응답결과를 살펴보면 민주주의가 더 중요하다고 응답한 비율은 16.7%--20.5%--19.8%--28.1%로 약간의 증가추세이지만 평균 21% 정도로 낮다. 반면에 민주주의보다 경제발전이 더 중요하다는 응답률은 49.2%--42.0%--48.6%--53.4% (평균 48.3%)로 민주주의 선호도보다 2배 이상 높다.

다음으로 민주주의와 관련하여 정치적 제도에 대한 대중들의 신뢰도를 <표 2>에서 살펴보겠다. 13개 정치관련 제도에 대한 네 차례의 조사결과에 의하면 태국 대중들이 가장 신뢰하는 제도는 군부로 나타났다. 2010년 조사에서 2위 기록을 제외하고는 신뢰도 1위를 차지하였다. 그 뒤를 이어 신뢰도 2, 3위를 차지한 것은 사법부와 TV였다. 반면 가장 신뢰도가 낮은 순서대로 살펴보면 정당, 시민단체, 신문으로 나타났다.

이러한 결과에서 주목할 점은 대의민주주의 정치과정에서 매우 중요한 정당, 시민단체 등에 대한 신뢰도는 하위를 기록하고 있는 반면 군부와 사법부는 가장 높은 신뢰도를 기록하고 있다는 점이다.

특히 여러 차례의 군부 쿠데타와 군부정권을 경험한 태국 대중들이 제도로서의 군부에 대해 지속적인 신뢰를 보이는 것은 물론, 최근의 2014년 조사¹¹⁾에서는 무려 응답자의 86%가 군부를, 69.5%가 군부정권의 총리를 신뢰한다고 답한 것은 일반적이지 않은 결과이다. 다시 말하면 태국 대중들의 군부의 정치적 역할에 대한 이해와 인식은 자유민주주의체제에서 대중들의 인식과는 상당한 거리가 있음을 알 수 있다.

<표 2> 정치제도에 대한 신뢰도 (%)

정치제도	2001년	2006년	2010년	2014년	(평균)
총 리	자료없음	64.9	62.0	69.5	(65.5)
군 부	80.0	74.6	69.7	86.0	(77.6)
T V	79.5	67.0	58.6	63.6	(67.2)
사법부	73.4	69.3	63.1	70.3	(69.0)
선거관리위원회	70.0	56.5	61.6	61.0	(62.3)
공무원	69.3	68.7	66.6	59.1	(65.9)
중앙정부	69.1	59.9	54.8	60.6	(61.1)
지방정부	68.1	71.9	73.5	62.3	(53.0)
의회	60.6	59.9	48.8	54.7	(56.0)
시민단체(NGO)	59.7	41.3	43.9	48.8	(48.4)
경찰	58.6	63.4	57.1	50.4	(57.4)
신문	55.7	52.1	47.0	55.2	(52.5)
정당	51.7	51.0	35.2	38.6	(44.1)

* 출처: Asian Barometer Survey 1-4차 조사자료.

<표 3> 비민주적 체제에 대한 지지 (%)

	2001년	2006년	2010년	2014년	(평균)
(1) 강력한 지도자의 결정권	22.4	21.9	22.5	33.3	(25.0)
(2) 일당체제 선호	37.0	17.7	17.7	30.9	(25.8)
(3) 군부통치 용인	18.9	19.7	20.3	47.9	(26.7)

* 출처: Asian Barometer Survey 1-4차 조사자료.

11) 태국에서 ABS 4차 조사는 2014년 5월 군부 쿠데타가 발생한 이후인 11월에 진행되었다.

이어서 태국 대중들의 비민주적인 체제에 대한 인식과 태도에 대해 살펴보겠다. <표 3>에 나타난 바와 같이 “의회와 선거를 없애고 강력한 지도자가 결정권을 갖도록 해야 한다.”라는 주장에 동의한다는 비율은 네 차례의 조사에서 22.4%--21.9%--22.5%--33.3%의 변화 추이를 보이고 있다. 특이한 사항은 1-3차 조사에서 20%대 초반이었던 찬성 비율이 2014년 조사에서는 30%가 넘는 응답자가 동의하였다는 점이다. 다음으로 “정권을 잡기 위해 경쟁하는 야당은 없어야 한다.”는 일당체제를 주장하는 의견에 동의하는 비율은 37.0%--17.7%--17.7%--30.9%로 2, 3차 조사에서는 줄었다가 4차 조사에서 다시 30% 이상의 동의비율로 나타났다. 마지막으로 “군부가 나서서 나라를 통치해야 한다.”는 군부통치에 찬성하는 응답비율은 18.9%--19.7%--20.3%--47.9%로 3차 조사까지는 20% 내외를 기록하던 찬성 비율이 4차 조사에서는 두 배 이상 늘어난 47.9%가 동의하였다. 주목할 사항은 비민주적 체제에 대한 지지에서 ‘강력한 지도자의 결정권’과 ‘군부통치 용인’에 대한 찬성 비율이 군부 쿠데타 이후에 실시된 4차 조사에서 눈에 띄게 증가하였다는 사실이다.

2. 필리핀: 피플 파워, 엘리트 민주주의, 두테르테 정부

필리핀에서는 1986년 ‘피플파워’에 의해 마르코스 권력이 붕괴되면서 민주화 이행이 시작되었다. 마르코스의 21년 장기집권을 끝낸 것은 민주적 제도나 절차가 아니라 마르코스 독재 종식을 요구하는 성난 군중들의 시위였다¹²⁾. 마르코스 권위주의체제의 종식과 함께 출범한 코라손 아끼노 정부는 붕괴되었던 민주주의 회복을 위한 법적, 제도적 준비를 하였다. 1987년 6년 단임 대통령제를 골자로 하는

12) 1986년 2월 필리핀의 피플파워는 민주주의를 요구하는 군중들의 ‘비민주적’ 방법에 의한 마르코스 독재권력의 붕괴였다는 아이러니가 존재한다.

행정부의 권력을 대폭 제한한 새로운 헌법이 공포되었고, 1991년에는 지방정부의 권력을 강화하는 지방자치법이 제정되었다. 아울러 아끼노 정부의 필리핀 민주화에 대한 가장 중요한 공헌은 여러 차례의 쿠데타 시도에도 불구하고 6년의 임기를 마치고 선거를 통해 평화적인 정권교체를 이루었다는 점이다(서경교 1997: 373-374).

평화적 정권교체로 이어진 라모스 정부에서는 쿠데타 시도가 전무하여 정치적으로도 안정되었고, 경제성장도 꾸준히 이루어 필리핀 민주화 이행이 어느 정도의 성과를 보이는 것으로 평가되었다. 그러나 여전히 빈부의 격차가 좁혀지지 못하였고, 정치와 경제영역이 전통적 엘리트 중심으로 운영되는 양상은 개선되지 못하였다. 그러한 엘리트 주도의 정치와 경제에 대한 실망감과 소외감이 집단적으로 표출된 결과가 1998년 선거에서 엘리트 가문 출신이 아닌 에스트라다의 대통령 당선이라고 평가된다(Aquino 1998: 7; 서경교 2007: 275). 선거 과정에서 ‘민중의 친구’로 불린 에스트라다에 대한 빈곤 대중들의 기대는 매우 컸지만 에스트라다 취임 후 경제는 오히려 이전보다 어려워졌고, 재정적자도 증가하여 빈곤퇴치 및 대중주택 공급 등의 공약은 지켜지지 못하였다. 게다가 측근들의 부패 스캔들과 함께 에스트라다 자신도 뇌물 및 부패 혐의로 탄핵위기에 놓이게 되었다. 2001년 1월 에스트라다 퇴진을 요구하는 제2의 피플파워의 압력으로 에스트라다는 중도 사임하였고¹³⁾, 부통령 아로요가 대통령직을 승계하였다.

에스트라다의 잔여임기를 마친 아로요는 2004년 대통령직에 다시 도전하여¹⁴⁾ 재선에 성공하였다. 그러나 2005년 6월 1년 전의 대선과

13) 에스트라다의 사임에 대하여 법적인 절차를 거쳐 민주적으로 행해진 것이 아니라 피플파워라는 대중시위, 즉 비민주적 방법에 의한 사임이었다는 분석도 있다 (Rogers 2004: 111).

14) 1987년 필리핀 헌법에 대통령의 임기는 6년 단임제로 규정되어 현직 대통령은 대선에 출마할 수 없다. 그러나 아로요의 경우 부통령에서 대통령직을 승계하여 잔여 임기를 마친 것이므로 대통령직에 출마할 수 있다는 유권해석에 의해 출마하였다.

정에서 아로요와 선거관리위원 사이 선거결과 조작을 의심하게 하는 전화통화 내용이 공개되면서 아로요 권력의 정통성이 심각한 위협에 직면하게 되었다. 반아로요 세력들은 대통령 탄핵을 요구하였다. 2005년 11월 여론조사에 의하면 응답자의 60% 가까이 아로요의 퇴진에 찬성한 것으로 나타났다. 2006년 2월 피플파워 20주년을 맞아 반아로요 세력들은 대통령의 퇴진을 요구하며 시위를 벌였다. 그러한 상황에서 반아로요 군부 쿠데타 음모가 사전에 발각되어 비상계엄령이 선포되고 언론이 통제되는 상황에 이르렀다. 3주 후에 비상계엄령은 해제되었지만 아로요 정부의 조치에 대해 권위주의적 통치로의 회귀라는 비판이 제기되었다(Reid 2006: 1016; 서경교 2007: 277-278). 결과적으로 2006년 세 번째의 피플파워는 성공하지 못하였고, 아로요 정부는 전통 엘리트들과의 네트워크를 통해 권력을 계속 유지하였다¹⁵⁾. 임기 말 아로요는 내각제로의 헌법 개정을 시도하였으나 뜻을 이루지 못하였으며(Abinales 2010: 221), 여러 우여곡절과 논란 중에도 임기를 마쳤다. 2010년 대선에서 코라손 아끼노 전대통령의 아들인 베니노 아끼노 3세가 대통령에 당선되어 민주적 절차에 따른 정권교체가 이루어졌다.

아끼노 3세의 임기 중 경제적 성과는 지속되었고, 2014년에는 아시아에서 중국 다음의 경제성장률을 기록하였다. 그러나 경제성장에도 불구하고 사회적 불평등은 개선되지 못하였고, 빈곤문제와 부패문제도 여전하였다. 따라서 아끼노 3세 정부에 대하여는 경제성공에 대한 긍정적 평가가 있는 반면 부패 종식과 대중들의 신뢰회복이라는 측면에서는 공감할만한 성과를 거두지 못하였다는 부정적 평가도 있다(De Castro 2013: 109-110; Sidel 2015: 227; Hernandez 2016:

15) 흥미로운 사실은 전통 엘리트들이 함께 한 1986년과 2001년의 피플파워는 최고지도자를 축출하는데 성공한 반면 그렇지 않았던 2006년의 피플파워는 성공하지 못하였다는 점에서 과연 진정한 의미에서 '피플파워'인지에 대한 의문이 제기될 수도 있을 것이다.

120).

2016년 5월 선거에서 대통령에 당선된 두테르테는 중앙정치의 경험 없이 전혀 없는 민다나오섬 다바오 시장을 역임한 지방정치인 출신이다. 조직화된 정치기반이 없는 두테르테는 다바오 시장 시절 범죄 및 마약과의 전쟁을 선포하여 과격적이고 초법적인 방법으로 다바오시를 필리핀에서 가장 범죄율이 낮은 도시로 만들었다는 점이 대선 후보 시절 그의 강점으로 부각되었다. 그러나 선거과정에서 대통령으로서의 자질부족과 부패혐의 연루 등에 대한 논란이 제기되기도 하였다. 2016년 선거에서 지방정치인 출신인 두테르테가 대통령에 당선된 배경에 대하여 전통 엘리트 가문 중심의 정치에 대한 대중들의 반감과 불만이 작용한 때문이라는 분석도 있다(Hernandez 2017: 136).

집권 후 두테르테가 강조한 정책은 마약 및 부패와의 전쟁, 관료주의 척결, 공산주의자 및 분리주의자들과의 평화협정, 하층민들(빈곤층, 어린이, 노인들)의 삶의 질을 높이기 위한 경제적 혜택 강조 등이다. 마약과의 전쟁을 선포한 후 초법적이고 비인권적인 대량학살이 빈번히 자행되었음에도 두테르테는 정당한 조치라는 주장을 굽히지 않았다. 이에 대해 대중들은 열렬한 지지를 보낸 반면 심각한 인권침해에 대해 우려를 표하는 국내외의 비판적 목소리도 끊이지 않고 있다. 그럼에도 불구하고 두테르테의 대중적 인기는 견고하게 유지되고 있어¹⁶⁾ 그의 정책이 인권과 민주주의의 기본원칙인 법치주의를 무시한 포퓰리즘이라는 평가를 받고 있다(Hernandez 2017: 139-140).

두테르테에 대한 대중들의 열렬한 지지는 두테르테 이전 전통적

16) 두테르테 정부에 들어와 하층민들의 삶이 개선되고 있다는 평가와 반응이 일반적이다. 구체적으로 마약 및 범죄로 인한 피해의 감소와 공무원들의 신속한 업무처리 등이 과거와 비교해 나아졌다는 것이다(Hernandez 2017: 141).

엘리트 가문 출신의 정치인들이 필리핀 사회 대다수를 차지하는 빈곤층에 대한 연민이 부족한 지도자들이었던 반면, 두테르테는 이들이 체감할 수 있는 구체적인 정책을 실현함으로써 해외에 나가 있는 필리핀 노동자들을 포함한 대중들의 인기를 누리고 있는 것으로 분석된다. 그러나 그러한 대중적 지지를 기반으로 과연 두테르테가 필리핀의 민주적 제도와 과정을 강화시켜 나갈 수 있느냐에 대해서는 회의적인 시각이 많다(Tingo 2018: 143-144).

그렇다면 지금까지 살펴본 필리핀 민주화 이행과정에 대한 대중들의 인식과 태도는 어떠하였는지 ABS에서 실시한 네 차례의 조사 결과를 통해 살펴보겠다¹⁷⁾. 먼저 민주주의 관련 대중들의 인식 및 태도를 <표 4>을 통해 볼 수 있다. 민주주의 정통성과 관련하여 “민주주의가 다른 어떤 정부형태보다 항상 더 낫다”라는 의견에 동의한 응답자 비율은 네 차례의 조사에서 64.6%--50.6%--55.0%--46.6%로 2010년 약간의 반등이 있었지만 전반적 흐름은 감소하는 추세이다. 반면 “상황에 따라서는 권위주의가 민주주의보다 더 낫다”라는 의견에 동의한 비율은 18.9%--17.2%--21.8%--27.4%로 증가하는 추세이다. 수치만으로는 민주주의가 더 낫다는 응답비율이 권위주의가 더 낫다는 비율보다 여전히 높지만, 민주주의 지지는 감소하는 추세이고 권위주의 지지는 증가하는 추세라는 점에 주목할 필요가 있다.

민주주의 선호도와 관련하여 “민주주의와 경제발전 중 무엇이 더 중요하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대한 <표 4>의 응답결과를 살펴보면 민주주의가 더 중요하다고 응답한 비율은 20.3%--20.3%--22.8%--21.0%로 20%대 초반에 머물러 있다. 반면에 민주주의보다 경제발전이 더 중요하다는 응답률은 77.2%--69.7%--73.6%--75.9%

17) 필리핀에서 실시된 ABS의 네 차례 조사(2001, 2006, 2010, 2014년) 중 1-3차의 조사는 모두 아로요 대통령 집권하에서 조사되었다. 마지막 4차 조사는 아끼노 3세 정부때였다.

(평균 74.1%)로 민주주의 선호도보다 3배 이상 높다.

<표 4> 민주주의 정통성 및 선호도 (%)

	2001년	2006년	2010년	2014년	(평균)
* 민주주의 정통성					
(1) 민주주의가 항상 더 낫다.	64.6	50.6	55.0	46.6	(54.2)
(2) 상황에 따라 권위주의가 더 낫다.	18.9	17.2	21.8	27.4	(21.3)
* 민주주의 선호도					
(1) 민주주의가 더 중요하다.	20.3	20.3	22.8	21.0	(21.1)
(2) 경제발전이 더 중요하다.	77.2	69.7	73.6	75.9	(74.1)

* 출처: Asian Barometer Survey 1-4차 조사자료.

다음으로 민주주의와 관련하여 정치적 제도에 대한 대중들의 신뢰도를 <표 5>에서 살펴보겠다. 13개 정치관련 제도에 대한 네 차례의 조사결과에서 필리핀 대중들이 가장 신뢰하는 것은 네 차례 모두

<표 5> 정치제도에 대한 신뢰도 (%)

정치제도	2001년	2006년	2010년	2014년	(평균)
대통령	자료없음	38.1	33.0	54.5	(41.9)
T V	64.8	71.5	75.5	75.6	(71.9)
공무원	58.4	51.6	54.2	52.8	(54.3)
지방정부	56.1	56.9	58.7	61.8	(58.4)
신문	54.2	63.7	65.5	63.3	(61.7)
군부	53.9	51.5	57.4	64.0	(56.7)
시민단체(NGO)	52.5	55.9	59.9	53.5	(55.5)
사법부	49.8	43.8	43.1	40.6	(44.3)
중앙정부	48.6	39.1	43.7	41.9	(43.3)
선거관리위원	47.2	36.5	53.4	54.2	(47.8)
경찰	46.1	49.0	54.3	55.8	(51.3)
의회	44.0	38.7	43.1	38.4	(41.1)
정당	34.0	31.4	34.9	31.9	(33.1)

* 출처: Asian Barometer Survey 1-4차 조사자료.

TV로 나타났다. 특히 2-4차 조사에서는 응답자의 70% 이상이 신뢰한다고 답한 대상은 TV가 유일하였다. 그 뒤를 이은 신뢰도 2위는 신문, 3위는 지방정부로 나타났다. 반면 가장 신뢰도가 낮은 순서대로 살펴보면 정당, 의회, 대통령 순이었다. 대의민주주의의 핵심적 제도인 정당과 의회 및 최고정치지도자인 대통령에 대한 대중들의 신뢰도가 낮다는 것은 필리핀 민주주의의 기초가 견고하지 못할 뿐만 아니라 정치지도자에 대한 깊은 불신을 의미하는 것으로 해석된다.

이어서 필리핀 대중들의 비민주적인 체제에 대한 인식과 태도에 대해 살펴보겠다. <표 6>에 나타난 바와 같이 “의회와 선거를 없애고 강력한 지도자가 결정권을 갖도록 해야 한다.”라는 주장에 동의한다는 비율은 네 차례의 조사에서 29.8%--38.5%--34.7%--32.9%의 변화 추이를 보이고 있다. 특이한 사항은 1차 조사에서 강력한 지도자에 대한 지지가 가장 낮았고, 2차 조사에서 약간 상승하였다가 3차와 4차 조사에서 조금씩 감소하고 있다는 점이다. 다음으로 일당체제를 선호하는 비율은 30.4%--33.1%--32.4%--29.5%로 2차 조사에서 약간 증가하였다가 3차와 4차 조사에서 약간씩 감소하였다. 마지막으로 군부통치를 지지한 응답비율은 36.0%--24.4%--24.2%--28.3%로 1차 조사에서만 30%를 넘었고, 2-3차에서는 낮아졌다가 4차 조사 때 약간 증가하는 추세를 보이고 있다.

<표 6> 비민주적 체제에 대한 지지 (%)

	2001년	2006년	2010년	2014년	(평균)
(1) 강력한 지도자의 결정권	29.8	38.5	34.7	32.9	(34.0)
(2) 일당체제 선호	30.4	33.1	32.4	29.5	(31.4)
(3) 군부통치 용인	36.0	24.4	24.2	28.3	(28.2)

* 출처: Asian Barometer Survey 1-4차 조사자료.

3. 태국과 필리핀의 비교분석

지금까지 살펴본 태국과 필리핀의 정치변동에 대하여 그 내용들이 자유민주주의체제로의 이행 중 일시적인 후퇴인지, 아니면 권위주의체제로 회귀하여 재권위주의화가 진행되면서 제시한 가설들을 중심으로 비교분석하고자 한다. 먼저 자유민주주의체제의 특성을 확인하고자 하는 가설 1의 내용이 두 국가의 정치변동 내용에 적실성이 있는지 살펴보겠다.

1980년대 이후 두 국가에서 정치변동의 공통점은 자유민주주의체제 확립을 위한 법적, 제도적 장치들을 마련하였다는 점이다. 두 국가 모두 새 헌법을 제정하고, 경쟁적 선거에 의한 평화적인 정권교체를 위한 법적, 제도적 장치를 마련하였다. 그러나 자유민주주의체제의 핵심 중 하나라 할 수 있는 군부에 대한 민간인 우위의 원칙이라는 측면에서는 두 국가 모두 문제가 있었다. 특히 태국의 경우 2006년 9월의 쿠데타로 두 번의 총선에서 대중의 압도적 지지를 받았던 탁싨 권력이 붕괴되었으며, 이후 민간으로 권력이 이양되었지만 여전히 군부의 정치개입 가능성이 남아 있는 불안한 상태였다. 결국 2014년 5월의 쿠데타는 군부정권을 탄생시켜 2018년 현재까지 군부가 정치권력을 장악하고 있다. 필리핀의 경우 태국처럼 쿠데타에 의하여 정부가 전복되는 상황까지 가지는 않았지만 이행 과정에서 쿠데타의 시도와 음모가 간헐적으로 발생하였다. 이러한 사실들에 근거하여 보면 태국과 필리핀 공통적으로 군부에 대한 민간인 우위의 원칙이 준수되는 국가로 보기 어렵다. 특히 현재 군부정권이 정치권력을 장악한 태국의 경우는 군부권위주의체제로 분류되고 있다.

따라서 태국과 필리핀 모두 가설 1에서 설명하고 있는 자유민주주의체제의 특성 중 법적, 제도적 측면에서 부분적으로 해당되는 내용들이 있다. 그러나 태국의 경우 군부 쿠데타와 군부정권이 유지되고

있는 현 상황은 태국이 자유민주주의체제로의 이행에 실패하였음을 가설 1을 통하여 확인할 수 있다. 필리핀의 경우 역시 군부에 대한 민간인 우위의 원칙이 잘 준수되지 못하였다는 점, 2001년 피플파워 II로 현직 대통령이 물러난 점, 2004년 선거에서의 부정선거 의혹 등을 고려할 때 자유민주주의체제로의 성공적인 이행이라고 판단하기는 어렵다. 따라서 정도의 차이는 있지만 두 국가 모두 가설 1에 의하면 자유민주주의체제로의 성공적인 이행 가능성은 높지 않은 것으로 판단된다.

다음으로 권위주의체제의 특성 보유 여부를 판단할 수 있는 가설 2와 관련한 내용들을 살펴보겠다. 권위주의체제의 대표적 속성인 개인의 자유와 권리에 대한 정부의 통제에 관하여는 태국과 필리핀 모두 심각한 문제가 있었다. 민주적 절차에 의해 출범한 태국의 탁싌 정부는 언론에 대한 통제 강화와 함께 마약 및 테러와의 전쟁을 선포한 후 실행하는 과정에서 인권을 무시한 불법적 처형과 무슬림 지역 분리주의자들에 대해 무자비한 탄압정책을 사용하였다. 더욱이 탁싌은 그러한 인권침해 사태에 대한 국왕 및 국내외의 비판적 우려를 무시하는 행태를 보임으로써 탁싌에게 권력이 집중된 ‘탁싌화 현상’과 ‘민주적 권위주의’라는 용어까지 생겨났다. 이러한 태국의 상황은 현재 필리핀 두테르테 대통령의 집권 후 상황과 매우 유사하다. 두테르테 역시 대선과정에서부터 마약 및 부패와의 전쟁을 선포하였고, 취임 후 불법적인 마약거래를 단속하는 과정에서 심각한 인권침해 및 법률을 무시하는 초법적이고 불법적인 대량학살이 자행되었다. 이러한 두테르테 정부의 행태에 대해 우려의 목소리가 제기되었음에도 불구하고 대통령의 권위주의적이고 독단적인 통치행태는 지속되고 있다. 그러한 배경에는 두테르테 대통령의 초법적이고 불법적인 통치행위에 대한 필리핀 대중들의 높은 지지율이 작용하고 있다.

또한 가설 2에 제시된 소수에게 정치권력이 집중되는 것과 법치주

의를 위협하는 포퓰리즘적 통치행태 역시 두 국가에서 공통적으로 관찰된다. 태국의 경우 1992년 민주화 이행 이후에도 ‘왕실 네트워크’에 의한 정치권력의 주도는 일상적이고 정상적인 것으로 받아들여졌다. 즉, 과거에는 왕실네트워크만이 태국의 정치권력을 주도하는 세력이었다면, 탁싨의 등장으로 기존의 주도세력을 위협하는 새로운 도전세력이 나타난 것이었고, 따라서 두 세력 사이의 권력투쟁은 군부의 ‘쿠데타’와 탁싨 세력의 ‘대중적 지지’라는 각기 다른 수단을 통하여 힘의 대결양상으로 전개되었다. 탁싨 정부를 지칭하는 ‘민주적 권위주의’는 대중적 지지를 기반으로 형성된 권력이 대중적 인기를 기반으로 권위주의적 통치행태를 보이는 전형적인 포퓰리즘 양상을 지칭한다. 또한 그러한 탁싨 세력을 무력화시키기 위해 쿠데타를 통하여 권력을 쟁취한 군부정권 역시 탁싨이 사용한 포퓰리즘적 통치행태를 벤치마킹하여 대중적 지지를 이끌어내기 위한 정책들¹⁸⁾과 함께 탁싨 세력의 재집권을 막기 위한 여러 법률적, 제도적 장치를 고안하고 있다는 점에서 역시 민주주의를 위협하는 통치행태로 이해할 수 있다.

필리핀의 경우 개인의 자유와 권리에 대한 정부의 통제는 앞서 언급한 바와 같이 현재 두테르테 정부에서 두드러지게 부각되고 있다. 또한 필리핀에서 정치권력은 대통령을 정점으로 하는 후원-수혜관계로 연결되어 있어 권력의 집중현상이 지속되었다. 민주적 절차에 의해 선출된 대통령이라 하더라도 정치 및 경제 권력이 대통령과 측근들에 집중되는 환경에서는 권위주의적인 통치행태가 나타날 가능성이 더 높아진다. 민주화 이행 이후 전통적 엘리트 가문 출신의 대통령들은 명문가문들의 이익에 반하는 정책을 실행하지 못하였으며,

18) 2014년 쿠데타 직후 군부정권이 가장 먼저 시행한 정책은 인락 정부가 지급하지 못한 채 있던 쌀 수매대금 지급과 함께 연료 가격 상한제 및 동결 정책, 생필품 가격의 6개월간 동결, 농민대상 주택자금 저리융자방안 및 중소기업 대출의 지급 보증 등 대중적 인기정책을 쏟아내었다(서경교 2015: 286).

그 결과 빈곤한 다수 대중들은 엘리트 정치인들뿐만 아니라 그들이 내세운 자유민주주의체제에 대해서도 실망과 불만이 점점 더 증가하였다¹⁹⁾고 볼 수 있다. 종합하면, 태국과 필리핀 공통적으로 가설 2에서 설명하고 있는 권위주의체제의 특성들을 지니고 있는 것으로 나타났다. 따라서 두 국가 모두 가설 2의 내용들을 적용하면 각국의 정치체제는 자유민주주의체제보다는 권위주의체제에 더 가까이 위치하고 있음을 알 수 있다.

마지막으로 대중들의 민주주의 인식에 관한 가설 3이 두 국가에 적용가능성이 있는지 살펴보겠다. 민주주의에 대한 인식과 태도에 관하여 태국과 필리핀 대중들의 <표 1>과 <표 4>의 응답을 비교해보면 민주주의와 권위주의와 대한 선호에서는 두 국가 모두 민주주의를 선호한다는 응답이 더 높게 나타났다. 태국 대중들은 평균 69.0%가 필리핀 대중들은 평균 54.2%가 민주주의가 더 낫다고 응답하였다. 권위주의를 더 선호하는 응답은 태국의 경우 평균 15.9%였고, 필리핀은 21.3%로 약간 더 높았다. 주목할 점은 두 나라 모두 민주주의 선호 비율은 감소추세인 반면, 권위주의 선호 비율은 증가추세라는 점이다. 이는 자유민주주의체제가 유권자 대중들의 지지에 좌우된다는 점에서 매우 우려스러운 현상이다. 민주주의와 경제발전 중 어느 것이 더 중요한 지에 대한 응답에서는 그 격차가 더 심하다. 태국에서 민주주의가 더 중요하다는 응답비율의 평균은 21.3%이고, 필리핀에서는 21.1%로 비슷하지만 매우 낮은 수준의 민주주의 지지율이다. 그러나 경제발전이 더 중요하다는 응답은 태국이 48.3%, 필리핀은 74.1%였다. 두 국가 모두 경제발전이 더 중요하다는 비율은 태국은 10명 중 5명, 필리핀은 10명 중 7명 이상이었던 반면 경제발전보다 민주주의가 더 중요하다는 응답은 10명 중 2명에 불과하였

19) 이 부분에 대한 구체적인 설명은 가설 3을 설명하는 부분에서 다시 다루기로 하였다.

다.

정치관련 제도에 대한 신뢰도에서도 태국과 필리핀 두 국가는 유사점과 차이점을 동시에 지니고 있다. 태국에서 가장 신뢰받는 제도는 군부였고, 그 다음으로 사법부, TV, 공무원 순이었다. 필리핀에서는 신뢰도 1위가 TV였고, 신문, 지방정부 순이었다. 반대로 신뢰도가 낮은 제도는 태국에서는 정당, 시민단체, 신문이었고, 필리핀에서는 정당, 의회, 대통령 등의 순서로 나타났다. 두 국가 모두 정당의 신뢰도가 가장 낮았다는 점은 대의제에 기초하는 자유민주주의체제의 기초가 매우 불안정하다는 증거로 해석된다.

비민주적 체제에 대한 대중들의 지지비율을 보여주는 <표 3>과 <표 6>의 내용을 비교해보면 강력한 지도자의 결정권, 일당체제 선호, 군부통치 용인 등을 지지하는 대중의 응답비율은 태국(25.0%; 25.8%; 26.7%), 필리핀(34.0%; 31.4%; 28.2%)로 필리핀이 약간 더 높지만 유사한 수준이라고 할 수 있다. 그러나 특이한 점은 태국의 경우 쿠데타 이후의 4차 조사에서 비민주적 체제에 대한 지지를 표시한 응답비율이 상대적으로 더 많이 증가하였다는 사실이다.

요약하면, 대중들의 민주주의에 대한 인식과 태도는 두 국가 모두 가설 3에서 설명한 내용들과는 반대로 민주주의에 대한 인식이 긍정적이지 않으며, 정당 등 민주적 제도에 대한 신뢰도 높지 못하며, 비민주적 체제에 대한 지지 비율도 무시할 수 없는 수준인 것으로 나타났다. 따라서 가설 3의 설명을 적용한다면 두 국가 모두 자유민주주의체제로의 성공적 이행은 기대할 수 없는 것으로 나타났다. 지금까지 살펴본 세 가설들의 태국과 필리핀 정치변동에 대한 적실성 여부를 종합하여 보면, 두 국가에서의 정치변동은 법적, 제도적 측면에서는 자유민주주의체제로의 이행으로 볼 수 있는 부분들도 있지만, 정치체제의 운영이나 대중들의 인식에서는 권위주의체제 특성에 더 가까운 것으로 나타났다.

IV. 평가와 함의

지금까지 태국과 필리핀에서의 정치변동에 대하여 살펴본 내용들을 종합하면 다음과 같다. 먼저 두 국가에서 관찰된 정치변동은 낙관론자들의 주장과는 달리 자유민주주의체제로 성공적인 이행을 달성하지 못한 사례들로 평가된다. 이는 세 가설들을 적용해 본 적실성 여부에서도 이미 판별이 되었다. 태국의 경우 민주화 이행이 성공적으로 진행되지 못한 이유로는 크게 네 가지를 들 수 있다. 첫째, 민주화 이행이 시작된 후에도 태국정치는 왕실 네트워크에 의해 여전히 주도되고 있었다는 점에서 권력이 소수에게 집중되는 권위주의체제의 특성에서 벗어나지 못하였기 때문이다. 둘째, 두 번의 총선에서 대중의 압도적 지지를 받은 탁싨의 경우 법치주의를 무시하는 포퓰리즘적 통치행태를 보인 권위주의적이고 독단적인 지도자였고, 따라서 그의 집권시기는 ‘민주적 권위주의’라고 불렸기 때문이다. 셋째, 민주화 이행이 시작된 이후 두 차례(2006년, 2014년)의 군부 쿠데타가 선출된 정부를 전복시켰으며, 현재는 군부정권이 유지되고 있기 때문이다. 넷째, 민주주의에 대한 대중들의 인식과 태도가 자유민주주의체제의 기본적인 가치와 신념과는 상당한 거리가 있어 자유민주주의가 뿌리를 내리기 어려운 상황으로 판단되기 때문이다.

필리핀의 경우 태국과는 다른 이유들에서 성공적인 민주화 이행으로 평가하기 어렵다. 첫째, 마르코스 권력이 붕괴된 이후 정치변동의 내용은 자유민주주의체제로의 이행이라기보다는 마르코스 이전의 전통적인 엘리트 민주주의로의 복원으로 평가받고 있기 때문이다. 둘째, 엘리트 민주주의와 관련된 사안으로 선거에 의하여 정권이 교체되고 경제성장도 이루어졌지만 그 열매는 대중들에게 돌아가지 않고 소수의 엘리트 계층들이 독점하였기 때문이다. 셋째, 이로 인하여 대중들의 엘리트 정치인들에 대한 불신과 불만이 증가하는 한편

또 여전히 지역별로 전통적 명문가문들에 의하여 지역정치가 좌우되고 있는 모순을 보여주고 있기 때문이다. 넷째, 명문가 출신이 아닌 에스트라다와 두테르테의 대통령 당선은 대중들의 엘리트 정치인들에 대한 불신과 무관하지 않은 것으로 분석되며, 집권 후 두 대통령의 정책에서 포퓰리즘적 통치행태를 볼 수 있기 때문이다. 다섯째, 마르코스 시절 정치화된 군부에 의한 간헐적인 쿠데타 시도가 있어 군부에 대한 민간인 우위의 원칙이 준수되지 못하였기 때문이다. 마지막으로 대중들은 자유민주주의적 가치에 대해 확고한 신념이 결여된 것으로 나타났기 때문이다.

이와 같이 민주화 이행 이후 태국과 필리핀의 정치변동 과정은 기존의 민주화 이행 낙관론자들의 예측과는 다른 방향으로 전개되었다. 정치변동 과정에서 표면적인 변화는 자유민주주의체제로 이행하고 있는 것처럼 보였지만, 실제 정치체제가 운영되고 작동되는 과정에서 정치지도자들의 통치행태나 대중들의 민주주의에 대한 기본인식은 자유민주주의체제의 그것들과는 상당한 거리가 존재함을 알 수 있었다. 그 결과 태국에서는 외형적으로 민주화 이행이 원활히 진행되는 것으로 여겨졌던 과정에 탁실히 포퓰리즘에 기초한 권위주의적 통치행태가 공공연히 행해졌으며, 이어진 군부 쿠데타로 또 다시 군부가 정치권력을 장악하는 상황까지 이르렀다. 필리핀에서는 선거결과로 평화적 정권교체가 이루어지는 외형을 갖추었지만 내용면에서는 여전히 과거와 동일한 엘리트 중심의 정치가 진행되었다. 이에 대한 대중들의 누적된 불만이 두테르테의 당선을 가져왔고, 두테르테 대통령은 대중적 지지를 기반으로 초법적인 권위주의적 통치행태를 지속하고 있는 우려스러운 상황이다.

이상의 논의들을 종합하면 태국과 필리핀에서 관찰되는 최근의 정치상황은 일시적인 ‘민주화의 후퇴’보다는 ‘재권위주의화’로 규정하는 것이 더 타당할 것으로 판단된다. 이러한 결론이 갖는 함의는

기존 민주화 이행론의 주장에 대한 재평가의 필요성이다. 경쟁적 정당간의 선거와 평화적 정권교체라는 최소 조건만으로 민주화 이행을 숙단한 문제점은 두 국가 사례에서도 나타나고 있다. 또한 정치체제 변동은 민주적 제도나 절차의 변화만으로는 가능하지 않으며, 구성원들의 인식과 신념의 변화 및 민주적 실행이 수반되지 않으면 반쪽짜리 민주주의로 그 생명력이 오래 지속될 수 없음도 본 연구를 통하여 확인할 수 있었다.

〈참고문헌〉

- 김홍구. 2009. “푸미폰 국왕의 정치개입 요인 분석.” 『동남아연구』 19(2): 53-108.
- 서경교. 1997. “태국과 필리핀의 민주화 비교연구.” 『국제정치논총』 36(3): 355-384.
- _____. 2001. “군부 권위주의체제 이후의 정치변동: 민주화 이행? 정제된 민주화?” 서경교·김웅진 외 『동아시아의 정치변동: 연구의 쟁점과 전략』. 인간사랑. 265-324.
- _____. 2004. “정치변동과 민주화를 바라보는 시각: 논의와 평가.” 『국제지역연구』 8(1): 371-394.
- _____. 2007. “민주화의 위기: 태국과 필리핀의 비교연구.” 『국제지역연구』 11(3): 261-288.
- _____. 2012. “태국의 정치변동과 민주주의: 주요 정치행위자를 중심으로.” 『한국태국학회논총』 18(2): 1-35.
- _____. 2013. “민주화 과정에서 대중들의 정치적 인식: 태국사례.” 『한국태국학회논총』 19(2): 145-177.
- _____. 2015. “태국 민주주의와 군부 쿠데타: 2006년과 2014년 쿠데타를 중심으로.” 『한국태국학회논총』 22(1): 269-300.
- 이동윤. 2007. “민주주의 공고화와 퇴보 사이에서: 태국의 탁신 정부와 민주주의 논쟁.” 『국제정치논총』 47(2): 173-195.
- Abinales, Patricio N. 2010. “The Philippines in 2009: The Blustery Days of August.” *Asian Survey* 50(1): 218-227.
- _____. 2011. “The Philippines in 2010: Blood, Ballots, and Beyond.” *Asian Survey* 51(1): 163-172.
- Abramowitz, Michael J. and Sarah Repucci. 2018. “The Freedom House Survey for 2017: Democracy Beleaguered.” *Journal of*

- Democracy* 28(2): 128-142.
- Aquino, Belinda A. 1998. "Filipino Elections and 'Illiberal' Democracy." *Public Policy* 11(3): 1-26.
- Carothers, Thomas. 2002. "The End of Transition Paradigm." *Journal of Democracy* 13(1): 5-21.
- De Castro, Renato Cruz. 2013. "The Philippines in 2012: 'Easygoing, Do-Nothing' President Delivers." *Asian Survey* 53(1): 109-116.
- Diamond, Larry. 1989. "Beyond Authoritarianism and Totalitarianism: Strategies for Democratization." *Washington Quarterly* 12(1): 141-163.
- _____. 1996a. "Three Paradoxes of Democracy." L. Diamond and M. F. Plattner eds. *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 111-123.
- _____. 1996b. "Toward Democratic Consolidation." L. Diamond and M. F. Plattner eds. *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 227-240.
- Diamond, Larry and Marc F. Plattner(The Editors). 2010. "Democracy's Past and Future." *Journal of Democracy* 21(1): 5-8.
- Fukuyama, Francis. 1989. "The End of History?" *The National Interest* 16: 3-18.
- _____. 1995. "Reflections on the End of History: Five Years Later." *History and Theory* 34(2): 27-43.
- _____. 1999. "Second Thoughts: The End of History

- 10 Years Later.” *New Perspectives Quarterly* 16(4): 40-42.
- Galston, William A. 2018. “The Populist Challenge to Liberal Democracy.” *Journal of Democracy* 29(2): 5-19.
- Hernandez, Carolina. 2016. “The Philippines in 2015: A House Still Not in Order?” *Asian Survey* 56(1): 115-122.
- _____ . 2017. “The Philippines in 2016: The Year That Shook the World” *Asian Survey* 57(1): 135-141.
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: Oklahoma University Press.
- Hussien, Sefudein Adem. 2001. “On the End of History and the Clash of Civilization: A Dissenter's View.” *Journal of Muslim Minority Affairs*, 21(1): 25-39.
- Jowitt, Ken. 1996. “The New World Disorder.” L. Diamond and M. F. Plattner eds. *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 26-35.
- Kurlantzick, Joshua. 2011. “The Great Democracy Meltdown: Why the World Is Becoming Less Free.” *The New Republic*, June 9: 12-15.
- Levitsky, Steven and Lucan Way. 2015. “The Myth of Democratic Recession.” *Journal of Democracy* 26(1): 45-58.
- McCargo, Duncan. 2005. “Network monarchy and legitimacy crises in Thailand.” *The Pacific Review* 18(4): 499-519.
- Moller, Jorgen and Svend-Erik Skaaning. 2013. “Regime Types and Democratic Sequencing.” *Journal of Democracy* 24(1): 142-155.
- Mutebi, Alex M. 2004. “Thailand in 2003: Riding High Again.” *Asian Survey* 44(1): 78-86.

- Ockey, James. 2008. "Thailand in 2007: The Struggle to Control Democracy." *Asian Survey* 48(1): 20-28.
- Panasornprasit, Chookiat. 2004. "Thailand: Politicized Thaksinization." *Southeast Asian Affairs* 2004: 257-266.
- Plano, Jack C., Milton Greenberg, Roy Olton, and Robert E. Riggs. 1973. *Political Science Dictionary*. Hinsdale, IL.: The Dryden Press.
- Plattner, Marc F. 1996. "The Democratic Moment." in Larry Diamond and Marc F. Plattner eds. *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 36-48.
- _____. 2015. "Is Democracy in Decline?" *Journal of Democracy* 26(1): 5-10.
- _____. 2017. "Liberal Democracy's Fading Allure." *Journal of Democracy* 28(4): 5-14.
- Pongsudhirak, Thitinan. 2003. "Thailand: Democratic Authoritarianism." *Southeast Asian Affairs* 2003: 277-290.
- Prasirtsuk, Kitt. 2009. "Thailand in 2008: Crises Continued." *Asian Survey* 49(1): 174-184.
- _____. 2015. "Thailand in 2014: Another Coup, a Different Coup?" *Asian Survey* 55(1): 200-206.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, Jose Antonio and Fernando Limongi. 2001. "What Makes Democracies Endure?" L. Diamond and M. F. Plattner eds. *The Global Divergence of Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 167-184.
- Puddington, Arch and Tyler Roylance. 2017. "The Freedom House

- Survey for 2016: The Dual Threat of Populists and Autocrats.” *Journal of Democracy* 28(2): 105-119.
- Reid, Ben. 2006. “Historical Blocs and Democratic Impasse in the Philippines: 20 Years after ‘People Power’.” *Third World Quarterly* 27(6): 1003-1020.
- Rogers, Steven. 2004. “Philippine Politics and the Rule of Law.” *Journal of Politics* 15(4): 111-125.
- Sartori, Giovanni. 1987. *The Theory of Democracy Revisited*. Chatham: Chatham House Publishers, Inc..
- Sidel, John T. 2015. “The Philippines in 2014: Aquino Fights Back.” *Asian Survey* 55(1): 220-227.
- Shin, Doh C. 2012a. “Is Democracy Emerging as a Universal Value? A Contrarian Perspectives.” Asian Barometer Working Paper No. 68.
- _____. 2012b. *Confucianism and Democratization in East Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tigno, Jorge V. 2018. “The Philippines in 2017: Popularity Breeds Contempt.” *Asian Survey* 58(1): 142-148.
- Youngs, Richard. 2015. “Exploring “Non-Western Democracy”” *Journal of Democracy* 26(4): 140-154.
- Zakaria, Fareed. 1997. “The Rise of Illiberal Democracy.” *Foreign Affairs* 76(6): 22-43.
- _____. 2003. *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York: W. W. Norton & Company.
- www.asianbarometer.org (Asian Barometer Survey)

(2018.10.07. 투고, 2018.10.17. 심사, 2018.11.04. 게재확정)

<Abstract>

**Political Change in Thailand and the
Philippines:
Democratic Recession? Returning to Authoritarianism?**

SEO KyoungKyo
(HanKuk University of Foreign Studies)

The purpose of this article is to verify whether recent political change in Thailand and the Philippines is temporarily shown “democratic recession” or “returning to authoritarianism”. For the purpose this research establishes three propositions based on previous academic researches of political change. The <Proposition 1> is to verify characteristics of liberal democracy based on democratic procedures and institutions as well as civilian control over the military. The <Proposition 2> is to analyze the characteristics of authoritarianism such as the control over individual freedom and rights, concentration of power, and populist ruling behavior contrary to constitutionalism. The last one, <Proposition 3>, is to check either the coincidence or discrepancy between democratic institutions and popular understanding of democracy during democratic transitions. The finding through testing those propositions is that recent political change in two countries is more likely “returning to authoritarianism” rather than provisional “democratic recession”. Implications of the

finding has two aspects. One is that the only change in democratic procedures and institutions including the competition among political parties and peaceful change of governments are not enough to ensure a successful transition to liberal democracy. The other is that a half-democracy lacking the change of popular understanding and belief toward democracy as well as democratic practices cannot survive long enough. These are confirmed through this study on the cases of Thailand and the Philippines.

Key Words: Thailand, The Philippines, Political Change, Democratic Recession, Returing to Authoritarianism