이베로아메리카 제26권 2호 [2024. 12] : 95~127
https://doi.org/10.19058/iberoamerica.2024.12.26.2.95

포르투갈 예외주의의 종말? 틈새정당으로서의 포르투갈 극우정당 세가(Chega)의 부상에 대한 연구*

The End of Portuguese Exceptionalism? A Study on the Rise of the Far-Right Niche Party Chega in Portugal

정 호 윤**
(Jung, Ho-yoon)

<Abstract>

This study aims to identify the causes of the rise of the far-right party Chega in Portugal, focusing on socioeconomic factors as well as political factors from the perspective of Meguid's PSO (Position-Salience-Ownership) theory. Since its establishment in 2019, Chega has quickly become a powerful force in Portuguese politics. The rise of Chega is rooted in strong distrust of mainstream politics and resentment toward elites. Portuguese politics has been dominated for a long time by the mainstream parties, the Socialist Party (PS) and the Social Democratic Party (PSD), which have repeatedly been involved in corruption scandals and political wrongdoing, deepening public distrust. This situation provided the background for Chega to emerge as a "true alternative." Chega has attracted voters dissatisfied with the existing political structure by

* 이 논문은 2020년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2020S1A5C2A02093112).
** 국립부경대학교 국제지역학부 조교수. Email: hoyoonjung2020@gmail.com

raising issues such as anti-immigration, anti-minority rights, and welfare system abuse, which have been relatively neglected in Portuguese politics. This study analyzes Chega's rise not only through the lens of Portugal's various socioeconomic issues but also from the perspective of PSO theory. It argues that Chega achieved political success by taking distinct positions on issues such as anti-immigration, anti-elite rhetoric, and welfare abuse, emphasizing these issues continuously, and establishing ownership of them. By actively addressing issues that the existing political structure ignored or avoided, Chega has solidified its position as a niche party in Portuguese politics and expanded its political influence. The rise of Chega has significant implications for Portuguese democracy. Positively, the emergence of Chega has expanded the scope of democratic participation by providing political plurality and alternative voices. However, at the same time, Chega's populist discourse and anti-establishment strategy carry the risk of deepening social conflicts and hindering the integration of multicultural society.

Key Words: Portugal, Chega, Far-Right Party, Niche Party, PSO Theory.

Ⅰ. 들어가며

최근 수년간 전 세계적으로 극우 정당 및 지도자의 부상과 영향력 확대를 목도하고 있으며, 이는 현대 정치 지형에 상당한 변화를 수반하고 있다. 이러한 현상은 시기는 다를 뿐 서유럽의 전통적인 민주주의 국가들뿐만 아니라 중동부유럽 국가, 북미, 남미 등 전 지구적으로 나타나고 있는 현상이다. 특

히 유럽 내에서 극우 정당의 부상은 여러 국가의 정치적 안정성과 민주주의에 중요한 도전과 과제를 야기하고 있다. 이러한 맥락에서 유독 주목할 만한 국가가 바로 포르투갈이다. 오랜 기간 동안 포르투갈은 극우 정당의 영향력이 상대적으로 제한적이었던 국가로, 극우 정치세력이 비교적 강하게 발흥하지 않은 몇 안 되는 유럽 국가 중 하나로 간주되어 왔다. 이러한 현상을 '포르투갈 예외주의(Portuguese Exceptionalism)'라고 칭하며, 이는 유럽 내 극우 정치의 확산에 저항해 온 포르투갈의 정치적 특수성으로 인식되어 왔다.[1)]

그러나 최근 몇 년 사이 이 '포르투갈 예외주의'에 균열이 발생하고 있다. 특히 2019년 총선에서 셰가(Chega, 이하 셰가)[2)]라는 극우 정당이 처음으로 의회에 진입하면서, 포르투갈 정치 지형에 새로운 변화의 조짐을 보여주고 있다. 최근 포르투갈 정치의 가장 큰 화두는 2024년 조기 총선에서 나타난 정치 지형의 변화다. 이번 총선은 포르투갈 총리의 부패 스캔들 연루 의혹으로 인해 치러진 것으로, 그 결과는 향후 포르투갈 정치의 방향을 가늠할 수 있는 중요한 지표로 평가받아 왔다. 특히 이번 선거에서 중도 우파 정당인 사회민주당(PSD)을 중심으로 한 민주동맹(AD)이 득표율 29%를 기록하며 79석을 확보, 집권 사회당(PS)을 근소한 차이로 제치고 제1당의 자리에 오르게 되었다는 점은 포르투갈 정치사에서 매우 중요한 전환점으로 평가된다. 이는 지난 8년간 포르투갈을 이끌어온 사회당이 2022년 총선에서 확보했던 120석에 비해 상당한 지지를 잃은 것으로, 유권자들의 지형이 크게 변하고 있음을 방증한다.

---

1) 포르투갈은 준 대통령제 공화국(Semi-Presidential Republic)으로, 총리는 정부 수반이다. 국가 원수인 대통령은 총리와 다른 정부 구성원을 임명할 권한이 있으며, 국가는 행정적으로 308개의 지방 자치 단체로 나뉜다. 포르투갈 공화국 의회(포르투갈어: Assembleia da República)는 포르투갈의 단원제 입법부로, 4년 임기의 의원 230석으로 구성되어 있다.

2) 2019년 창립한 셰가의 공식 정당 명칭은 'CHEGA!'로, 그만하면 충분해!(Enough!)라는 의미를 담고 있다.

그러나 이번 선거에서 가장 눈에 띄는 현상은 극우 포퓰리즘을 표방하는 정당 '셰가(Chega)'의 급격한 부상이다. 셰가는 2019년 총선에서 1.3%(1석), 2022년 총선에서 7.2%(12석)의 득표율을 기록했던 신생 정당이었지만, 이번 선거에서 약 18%의 득표율로 전체 의석 230석 가운데 50석을 확보하며 제3당의 자리에 올랐다. 이는 지난 선거에 비해 약 3배나 높은 득표율로, 포르투갈에서도 극우 정치의 영향력이 본격적으로 확산되고 있다는 것을 보여주는 것을 방증한다. 셰가는 반이민, 임신 중절 반대 등 극우 성향의 정책을 내세우며 성장해 왔으며, 안드레 벤투라(André Ventura) 당대표의 지도하에 빠르게 세력을 확장해왔다. 이번 선거 결과를 두고 벤투라 대표는 "양대 정당의 시대는 끝났다"고 선언하며 기존의 정치 질서에 대한 도전 의사를 분명히 밝혔다(장예지 2024).

이처럼 셰가는 단순한 극우 정당의 출현에 그치지 않고, 짧은 시간 내에 지지층을 확장하며 포르투갈 정당 정치의 돌풍으로 부상하고 있다. 이 현상은 단순히 포르투갈의 정치체제 변화에만 국한되지 않고, 전 유럽적 맥락에서 극우 정치의 확산이라는 거시적 흐름과 긴밀히 연동되어 있다. 이러한 흐름은 그동안 안정적이고 중도적인 정치체제를 유지해 온 포르투갈에서 특히 이례적이다. 한때 유럽의 극우 정당의 영향에서 비교적 자유로웠던 포르투갈에마저 극우 정치가 뿌리를 내리기 시작했다는 점에서, 이번 선거는 포르투갈이 더 이상 '극우 정치의 예외지'가 아니라는 것을 보여주는 중요한 계기가 되었다(Oxford Analytica 2021).

최근 극우 정당의 부상을 다룬 기존 연구들은 주로 사회경제적 요인에 주목해 왔다. 불평등의 심화, 경제 위기, 실업률 증가, 그리고 이로 인한 사회적 불안감 등이 극우 정당의 지지 확대로 이어진다는 분석이 지배적이었다. 특히 포르투갈의 경우에도 코로나19 팬데믹과 같은 전 지구적 위기 상황이 경제적 불안정을 가중시키면서 극우 정당에 대한 지지가 확대되었다는 견해

가 많다. 하지만 이러한 접근은 극우 정당의 부상을 포괄적으로, 그리고 체계적으로 설명하지 못하는 한계를 지닌다.

본 연구에서는 위와 같은 사회경제적 요인에 더해 정치적 요인, 특히 '틈새정당(niche party)'으로서 극우 정당이 갖는 정치적 의미와 역할에 주목하고자 한다. 셰가(Chega)의 사례를 통해 살펴보면, 이 정당은 기존 주류 정당들이 다루지 않거나 간과했던 정치적 이슈를 과감하게 제기하며 유권자들의 공감대를 형성하는 데 성공했다. 반이민 정책, 국가 정체성 강화, 그리고 기존 정치 체제에 대한 비판 등은 사회민주당(PSD)이나 사회당(PS)과 같은 주류 정당들이 쉽게 다루지 못했던 이슈들이었지만, 셰가는 이를 정면으로 부각시킴으로써 기존 정치 체제에 실망한 유권자들의 지지를 얻어냈다.

따라서 본 연구는 사회경제적 요인뿐만 아니라 이러한 정치적 요인에 주목함으로써, 극우 정당이 단순히 경제적 불만의 발로가 아니라 정치적 공간의 재편 과정에서 나타난 현상임을 강조하고자 한다. 이러한 맥락에서 본 연구는 이러한 셰가의 창당 이후의 주요 역사와 당이 전면에 내세우는 주요 아젠다를 검토하고, 이러한 극우정당의 부상 요인에 대한 분석을 시도하는 것을 주요 목적으로 한다.

Ⅱ. 이론적 논의 및 분석틀

1. 선행연구 분석

포르투갈 정치에서 극우정당의 가시적인 부상은 비교적 최근의 현상인 관계로 이와 관련된 선행연구는 국내외를 막론하고 그 수가 제한적이다. 그러나 최근 셰가의 부상으로 인해 포르투갈 극우정당에 대한 학술적 관심이 점진적으로 증가하기 시작하면서, 2023년과 2024년을 기점으로 본격적인 연

구들이 축적되고 있다. 이러한 연구들은 셰가의 성장 배경, 이념적 정체성, 그리고 정치적 전략을 다양한 관점에서 분석하고 있으며, 이를 통해 포르투갈 정치에서의 셰가의 역할과 의미를 다각도로 검토하고 있다.

우선, Jaramillo(2021)의 연구에서는 극우정당 셰가의 대표인 안드레 벤투라의 정치적 내러티브와 담론에 초점을 맞추어 셰가의 정치적 정체성 형성 과정을 분석했다. 그는 소셜미디어를 통해 벤투라가 발신한 253개의 게시물을 심도있게 분석하여, 셰가가 '순수한 포르투갈 국민'과 '적대적 타자'라는 이분법을 전략적으로 활용하고 있음을 밝혀냈다. 특히 벤투라는 포르투갈 국민을 '유럽인'이자 '노동자'로서 정당화하면서 동시에 아프로-포르투갈인(Afro-Portuguese), 반파시스트 운동가 등의 집단을 범죄자이자 사회적 착취자로 묘사함으로써 '우리'와 '그들'의 대립을 강조했다. 이러한 연구는 셰가가 자신을 포르투갈 사회의 구원자로 제시하는 한편, 특정 사회적 집단에 대한 혐오와 차별을 통해 지지층을 결집시키는 방식으로 정치적 영향력을 확대하고 있음을 보여준다. 이러한 결과는 극우정당의 정체성이 단순히 이념적 차원에서 형성되는 것이 아니라, 사회적 배제와 정체성 정치의 맥락에서 이해될 필요가 있음을 의미한다.

Santos & Roque(2021)는 셰가가 어떻게 반(反)페미니즘과 반(反)이민 담론을 교차적으로 활용하여 국내 지지층을 확대하고 있는지에 대해 심층적인 분석을 진행했다. 이 연구는 셰가가 인종주의와 성차별주의를 교차적으로 활용하여 국가 정체성을 위협하는 '외부의 적'을 구성하고 있음을 보여준다. 저자들은 셰가가 단순히 반이민이나 반페미니즘 정당이 아니라, 해당 이슈들을 복합적으로 결합하여 정치적 메시지를 강화하고 있다고 주장하며, 이러한 담론적 전략은 셰가가 포르투갈 사회의 다양한 불만과 불안을 수렴하는 핵심적인 메커니즘으로 작동하고 있다고 밝히고 있다.

한편, Marci & Zuquete(2024)의 연구는 셰가의 당원들이 지니는 정치적 문

화에 주목한다. 이들은 2021년 설문조사를 통해 셰가 당원들의 정치적 성향과 태도를 분석하였는데, 이 과정에서 나타난 결과는 셰가가 전형적인 급진적 우파의 요소인 내셔널리즘, 권위주의, 포퓰리즘을 강하게 반영하고 있음을 제시했다. 그러나 이 연구는 당원들이 민족적 동질성 및 직접민주주의에 대한 견해에서 예상보다는 덜 극단적인 태도를 보였다는 점에 주목하였다. 이러한 결과는 셰가의 정치문화가 기존의 급진적 우파와 동일하지 않으며, 포르투갈의 정치적, 사회적 특수성을 반영하고 있다는 점을 의미한다.

Chamusca(2024)의 논문 또한 셰가의 부상 배경을 포르투갈의 맥락에서 분석한 대표적인 연구로 평가된다. 저자는 셰가의 성공이 단순히 사회경제적 요인의 산물이 아니라, 포르투갈 내 특정 지역의 경제적 쇠퇴와 불만에 기인한 것임을 강조한다. 특히 경제적 불평등과 지역 간 차별이 심화되는 상황에서 정치적 포퓰리즘이 어떻게 확산되고 있는지를 실증적으로 제시하고 있다는 측면에서 의의가 있다. 이 연구는 셰가의 부상이 포르투갈 사회에서 지역적 불평등, 산업 쇠퇴, 인구 감소, 두뇌 유출 등의 복합적 요인과 밀접한 연관을 맺고 있음을 제시하며, 이는 단순한 이념적 변화만으로 설명될 수 없다는 점을 주장한다.

철학적 관점에서 극우 정당의 부상을 분석한 Cordeiro-Rodrigues(2024)의 연구는 동 분야에서 독특한 접근 방식을 보여준다. 그는 셰가가 어떻게 반체제적 이데올로기를 통해 기존의 좌파 유권자까지 끌어들이는지에 주목하였다. 특히 '복잡한 이념'과 '반권력-반체제 정치'라는 철학적 개념을 활용하여 셰가의 반체제성이 좌파 유권자들에게 어떻게 매력적으로 다가가는지를 설명하였다. 이는 셰가의 부상이 단순히 경제적 불만에 대한 반응이 아니라, 포르투갈 정치 내부에서 일어나는 이념적 재편과 좌파 정당의 전략적 변화와도 관련이 있음을 보여준다. Cordeiro-Rodrigues의 연구는 기존의 정량적, 정성적 분석과 달리 철학적 개념을 통해 셰가의 정치적 동력을 이해하려는

시도를 보여주며, 이는 본 연구 분야에 새로운 이론적 관점을 제시하고 있다는 측면에서 연구의 의의가 존재한다.

마지막으로, Biscaia & Salgado(2023)는 러시아-우크라이나 전쟁이 포르투갈 정치에 미친 영향과 셰가의 대응을 심도 있게 분석했다. 이 연구는 셰가가 전쟁을 자신들의 정치적 이익을 강화하는 수단으로 활용하고 있으며, 특히 포르투갈 공산당과의 차별화를 통해 지지층을 확대하고 있음을 보여준다. 셰가의 민족주의와 반이민 정책은 이러한 전쟁의 맥락에서 더욱 강화되었으며, 전쟁에 대한 입장이 기존의 경제적 포퓰리즘뿐 아니라 외교적, 군사적 포퓰리즘으로까지 확장되고 있음을 밝혔다. 이 연구는 셰가가 단순한 반체제적 포퓰리즘 정당이 아니라, 국제적 이슈를 국내정치에 활용하는 전략적 행위자로서의 역할을 수행하고 있음을 제시했다.

이상의 선행연구들은 셰가의 부상을 사회경제적 요인, 정치적 담론, 문화적 요인, 철학적 개념 등 다양한 관점에서 설명하고 있지만, 대부분의 연구들은 셰가의 부상을 개별 요인에 초점을 맞추어 분석하는 경향이 있다. 반면 본 연구는 이러한 다양한 요소들을 종합적으로 고려하여, 셰가의 부상이 포르투갈 정치 체제의 구조적 변화, 사회경제적 불평등, 정치적 전략의 교차점에서 어떠한 방식으로 나타나는지를 심층적으로 탐색하고자 한다는 점에서 기존 연구와 차별성을 가진다.

2. 이론적 틀

1) 극우의 개념 및 극우정당 부상 요인

극우의 개념은 정치학 분야에서 오랜 논쟁의 대상이 되어 왔으며, 학자들마다 그 정의와 범주에 대한 견해가 다양하다. 이처럼 극우의 개념은 정이를 포괄하고 있어 쉽게 규정하기 어려운 개념이다. 일반적으로 극우를 표현하

는 대표적인 용어로는 'extreme right', 'radical right', 'far right', 'right-wing populism'등이 존재하며, 이러한 용어들은 다양한 맥락에서 극우를 설명하는데 사용된다. Mudde(2007)는 극우에 대한 26개의 정의를 분석하여 이에 대해 최소한 한 번 이상 언급된 극우의 주요 특성 58가지를 발견했는데, 그 중 가장 빈번하게 도출된 5가지 특성으로는 인종주의(racism), 타민족 혐오(xenophobia), 반민주주의(anti-democracy), 민족주의(nationalism), 강한 국가(strong state)를 제시하기도 했다. 그러나 이러한 극우에 대한 개념은 단순히 이러한 특성들로만 규정하기 쉽지 않은 것이 사실이다(박기성·박재정 2018). 특히 극우가 기존의 좌우 이념과 어떠한 방식으로 상이한지에 대한 차별성을 갖기 어려워 학계에서 지속적인 논쟁의 대상이 되고 있다.

극우 정당을 이해하기 위해서는 그 이념적 특징과 행동 양식을 면밀히 검토할 필요성이 존재한다. Mudde(2007)는 극우정당을 규정하는 핵심 요소로 세 가지를 제시하고 있는데, 이는 각각 반(反)다원주의, 권위주의, 배타적 민족주의이다. 이 중에서도 배타적 민족주의는 극우정당의 정체성을 가장 강력하게 드러내는 요소로 평가된다. Mudde는 극우정당이 국가의 순수성과 동질성을 유지하기 위해 외부의 '타자'를 배제하는 경향이 강하다고 지적한다(Mudde 2007).

한편, Eatwell(2000)은 극우의 개념을 이해하기 위해 이념적 접근뿐만 아니라 역사적 맥락을 고려해야 한다고 주장했다. 그는 극우정당의 부상을 기존 정치체제에 대한 반발과 위기의식에서 찾는다. 이념적 측면에서 극우는 국가주의, 권위주의, 배타주의를 강조하며, 특히 경제적, 사회적 불만을 조장하고 이러한 불만을 이용하여 정치적 지지를 얻는 특성을 갖고 있다고 설명한다. 이는 현대 극우정당이 단순히 이념적 요소뿐만 아니라, 특정 사회경제적 조건에 대응하며 성장하는 정치세력임을 보여준다.

극우정당의 이념적 핵심을 보다 심층적으로 이해하기 위해서는 Rydgren

(2005)의 연구도 주목할 필요가 있다. 그는 극우정당의 주요 특징으로 '민족적 배타주의'와 '권위주의'를 꼽았으며, 특히 '포퓰리스트 민족주의'가 현대 극우정당의 주요한 정치적 수단으로 사용되고 있다고 분석했다. Rydgren은 포퓰리즘적 민족주의가 사회의 다수와 '엘리트' 혹은 '외부인'으로 나뉜 이분법적 구도를 형성하고, 이를 통해 지지자들의 결집을 유도하는 전략을 강조한다. 이러한 분석은 극우정당이 단순히 배타적이고 권위적인 것이 아니라, 그 정치적 메시지가 민중의 불만을 표출하고 이를 정당화하는 형태로 발전한다는 점을 제시하고 있다.

또한, Golder(2016)의 경우 극우정당을 규정하는 데 있어 경제적 요인과 이데올로기의 결합을 보다 강조했다. 그는 극우정당이 경제적 불안정, 이민자 증가, 글로벌화로 인한 불평등 심화 등 사회경제적 요인을 배경으로 부상하며, 이러한 요인들이 극우정당의 지지 기반을 확장시키는 주요한 촉매제 역할을 한다고 주장한다. 이처럼 극우정당의 부상은 단순한 이념적 측면을 넘어 사회경제적 구조와도 밀접한 연관성을 지닌다.

한편, Ivarsflaten(2008)는 극우정당이 정치적 담론에서 주권, 정체성, 안전을 강조하며, 이러한 이슈들이 기존 정당의 영역을 넘어서 지지자들을 결집시키는 데 활용된다고 주장한다. 특히 이민자 문제, 문화적 다양성, 글로벌화 등과 관련된 이슈를 극우정당이 어떻게 활용하는지가 이들의 정치적 성공을 이해하는 핵심이라고 지적하고 있다. 이는 극우정당의 부상을 단순히 경제적 위기나 정치적 불만의 결과로 해석하는 접근법에서 탈피하여, 정체성의 정치가 중요한 요소로 작용한다는 점을 강조하는 것이다.

Akkerman et al. (2016)은 이러한 이념적 측면과 더불어 극우정당의 조직적 특성도 강조했다는 측면에서 의미가 있다. 그들은 극우정당의 조직 구조가 일반적으로 강력한 지도자 중심의 수직적 구조를 지니며, 이를 통해 당의 이념과 정책을 효과적으로 전달하고 실행하는 능력이 우수하다고 지적한다.

이는 극우정당이 민주주의적 의사결정보다 지도자 개인의 카리스마와 결정에 의존하는 경향을 보여주는 것으로, 이러한 특성이 극우정당의 정치적 메시지를 대중에게 효과적으로 전달하는데 일조한다는 점을 강조하고 있다.

이러한 선행연구를 종합하면, 극우정당은 반(反)다원주의, 권위주의, 배타적 국민주의, 그리고 포퓰리즘적 민족주의를 핵심 이념으로 하며, 동시에 사회경제적 불만과 정체성의 정치라는 요소를 활용하여 정치적 영향력을 확장하는 특징을 지닌다. 특히 극우정당의 부상은 단순히 이념적 차원뿐만 아니라 사회적, 경제적, 문화적 요인과 밀접하게 연관되어 있다는 점이 주요한 특징으로 나타난다.

2) 틈새정당으로서의 극우정당: PSO 이론

포르투갈의 극우정당 셰가는 기존 정치권에서 다루지 않았거나 소외되었던 이슈들을 전면에 내세우며 등장한 전형적인 틈새정당으로 이해할 수 있다. 틈새정당은 정치체제 내에서 기존 정당들이 주목하지 않거나 무시하는 이슈를 제기함으로써 자신만의 정치적 공간을 창출하고, 이를 통해 유권자의 지지를 얻는 정당 유형을 의미한다. 이들은 사회적, 경제적, 또는 문화적 측면에서 갈등을 유발하거나 불만을 가진 특정 유권자 집단을 대변하며 독자적인 이슈와 정책을 내세운다. 틈새정당은 대개 주류 정당이 다루기 곤란하거나 방치한 이슈를 적극적으로 부각시켜 대중의 관심을 끌고 이를 통해 정치적 영향력을 확대해 나가는 특성을 가진다.

이러한 틈새정당의 전략과 성공을 분석하는 데 유용한 이론 중 하나가 바로 PSO(Position, Salience, Ownership) 이론이다. PSO 이론은 Meguid(2005, 2008)를 비롯한 정치학자들이 틈새정당의 부상과 성장 과정을 이해하기 위해 제시한 이론적 틀로, 정당이 특정 이슈에 대해 어떻게 자신만의 입장을 형성하고 이를 부각시키며, 그 이슈에 대한 소유권을 확립해 나가는지를 설

명한다. 따라서 PSO 이론은 틈새정당이 어떻게 주류 정치세력과 경쟁하며 정치 무대에서 자신들의 위치를 공고히 하는지를 파악하는 데 중요한 분석 틀로 연구자들에게 널리 활용되고 있다.

PSO 이론에서 가장 중요한 첫 번째 요소는 정당이 특정 이슈에 대해 명확하고 독자적인 입장(Position)을 제시하는 것이다. Meguid(2005)는 틈새정당의 핵심 전략이 기존 주류 정당과 차별화된 입장을 통해 독특한 정체성을 확립하는 것이라고 강조한다. 주류 정당들이 관심을 두지 않거나 모호한 입장을 취하는 이슈에 대해 명확하고 강경한 입장을 내세움으로써 틈새정당은 유권자들의 주목을 받는다. 이러한 입장은 주류 정당의 지지자 중에서도 해당 이슈에 강한 관심을 가진 유권자들을 끌어들일 수 있으며, 이는 틈새정당의 성장에 있어 중요한 촉매제로 작용한다. 예를 들어, 환경정책, 이민 문제 등의 이슈는 기존 정당들이 종종 모호한 입장을 취하거나 중립적인 태도를 보이는 경우가 많지만, 틈새정당은 이러한 이슈에 대해 분명하고 때로는 극단적인 입장을 취함으로써 자신들의 차별성을 부각시키는 경향이 존재한다는 것이다.

PSO 이론의 두 번째 요소는 정당이 특정 이슈의 중요성(Salience)을 강조하는 능력이다. Meguid(2005)는 틈새정당이 자신이 제시하는 이슈를 정치적 의제의 중심에 놓고 지속적으로 부각시킴으로써 유권자들의 관심을 끌어낸다고 설명한다. 이러한 전략은 해당 이슈에 대한 유권자들의 인식을 높이고, 정당의 입장을 더욱 두드러지게 만드는 역할을 한다. PSO 이론의 세 번째 요소는 이슈에 대한 소유권(Ownership)을 확립하는 것이다. 이는 정당이 특정 이슈를 자신들의 고유한 영역으로 만들고, 그 이슈에 대한 유권자들의 인식을 자신들에게 유리하게 형성하는 것을 의미한다. Meguid(2005, 2008)는 이슈 소유권이 틈새정당의 장기적 성공을 결정하는 핵심 요소라고 강조한다. 이슈 소유권을 확립한다는 것은 해당 이슈에 대한 전문성, 진정성, 그리고

선도적인 입장을 갖고 있음을 유권자들에게 설득시키는 것을 칭한다. 틈새정당은 이슈에 대한 명확한 입장을 제시하고, 이를 지속적으로 부각시킴으로써 이슈 소유권을 확립할 수 있다. 이러한 과정에서 유권자들은 해당 이슈와 정당을 연계시키게 되고, 이는 틈새정당의 지지 기반을 더욱 공고히 하는 역할을 한다.

<표 1> 틈새정당에 대한 주류정당의 전략과 그 영향

전략	이슈에 대한 입장	이슈 중요성	이슈 소유권	틈새정당의 득표
무시	부동	감소	미영향	감소
수용	수렴	증가	주류정당으로 이동	감소
적대	분화	증가	틈새정당에서 강화	증가

출처: Meguid(2008, 30)

Meguid에 따르면, 주류 정당들은 틈새정당이 제기하는 이슈에 대해 무시전략(dismissive strategy), 수용전략(accommodative strategy), 또는 적대전략(adversarial strategy) 가운데 하나를 선택할 수 있다(표 1 참조). 만약 주류정당이 틈새정당과 유사한 입장을 취하는 수용전략을 선택하게 된다면 틈새정당에 대한 잠재적 지지를 자신의 정당으로 흡수하게 되어 틈새정당의 입지가 약화되는 결과를 초래하게 된다. 주류정당이 무시전략을 사용하게 되면 이슈의 중요성을 감소시키고 경쟁 정당 부상 가능성을 봉쇄할 수 있게 된다. 반면 주류정당이 적대전략을 취하게 된다면 틈새정당의 이슈 소유권이 강화되는 결과로 귀결되어 틈새정당의 득표에 유리한 환경이 조성된다(Meguid 2005, 2008; 김주호 2019).

이처럼 PSO 이론은 틈새정당이 기존 정치권에서 어떻게 이슈를 활용하여 자신들의 위치를 확립하고 성장하는지를 설명하는 데 중요한 이론적 방향성을 제시한다는 측면에서 의의가 있으며, 셰가의 부상을 설명하는 본 연구

에도 분석적 함의가 존재한다고 평가된다.

Ⅲ. 셰가의 역사 및 주요 이슈

1. 셰가의 창당과 발전 과정

셰가의 창당은 안드레 벤투라(André Ventura)의 정치적 행보와 밀접하게 연결되어 있다. 원래 사회민주당(PSD) 소속이었던 벤투라는 2017년 지방선거에서 리스본 지역구 로르스(Loures) 시의 시장 후보로 출마했다. 이 과정에서 그는 로마니(Romani)[3] 공동체에 대한 부정적인 발언으로 논란을 일으켰으며(The Portugal News 2020), 이로 인해 중도우파 정당인 CDS-인민당(CDS - People's Party)에서 지지를 철회하기도 했다. 이러한 경험을 통해 벤투라는 기존의 포르투갈 정당 체제에 대한 불만을 더욱 구체화했고, 2018년 그는 사회민주당을 떠나 새로운 정당인 셰가를 설립했다.

초기 셰가는 정당으로 공식 등록하는 과정에서 어려움을 겪었다. 이는 헌법재판소가 정당 등록을 위해 제출된 서명 중 미성년자 및 경찰관의 서명이 포함되어 있다는 이유로 등록을 거부했기 때문이다(Martins 2019). 그러나 2019년 4월 마침내 정당으로 인정받았고, 벤투라는 포르투갈 정치 무대에 본격적으로 등장할 수 있었다. 셰가는 창당 초기 '바스타!(Basta!)'라는 연합을 구성하며 다양한 우파 정당들과 손을 잡았는데, 이 연합은 유럽 의회 선거에서 안드레 벤투라를 주축으로 하여 정치적 입지를 다지려 했다. 그러나 선거 결과는 실망스러웠고, 바스타는 유럽 의회에서 단 한 석도 차지하지 못하는 결과를 맞이해야만 했다(SIC Notícias 2019).

---

3) 로마니 혹은 롬인(Romani)으로 불리며, 인도-아리아 계통의 민족집단이다. 이들은 전통적으로 유랑하며 생계를 이어나가며, 멸칭인 집시(Gypsy)에 해당하는 민족 중 하나이다.

하지만 2019년 총선을 통해 셰가는 주목할 만한 성과를 거두기 시작했다. 비록 의회에서 단 한 석을 차지했을 뿐이지만, 이는 포르투갈 정치에서 극우 정당의 등장을 알리는 중요한 기점으로 작용했다. 벤투라는 이 시점부터 포퓰리즘을 내세워 기존 정당 체제에 대한 비판을 강화하는 형태로 자신의 정치적 입지를 더욱 확고히 했으며, 이러한 행보를 통해 2020년 아소레스(Azores) 지역 선거에서 두 석의 의석을 확보하는 결과로 귀결되는 등 셰가는 포르투갈 정치지형에서 두각을 나타내기 시작했다(Fernandes 2022).

벤투라는 2021년 대선에 출마하여 전체 득표율의 12%를 차지하며 3위에 올랐다. 이는 셰가가 포르투갈의 대중적 인기를 얻기 시작한 분기점이라고 평가할 수 있다. 벤투라는 이 결과를 자신만의 정치적 승리로 해석하며, 이를 통해 반체제 성향의 정당이 주류 정치권에 도전할 수 있음을 입증했다고 주장했다. 셰가는 2022년 총선에서는 총 득표율의 7.2%를 차지하며 의회에서 12석을 확보하는 쾌거를 달성했으며, 이를 통해 셰가의 정치적 영향력이 더욱 확대되었다(Jones 2022). 2022년 총선 결과로 인해 셰가는 포르투갈 의회에서 세 번째로 큰 정당으로 부상하며 포르투갈 정치에 극우 세력이 본격적으로 자리매김하게 된다.

2024년 총선에서 셰가는 18.07%의 득표율로 50석을 차지했으며, 동 선거는 셰가에게 있어 정당 차원에서 더욱 큰 도약의 기회로 작용했다. 특히 포르투갈 남부 알가르브(Algarve) 지역에서 최다 득표를 기록했는데, 이는 해당 지역의 주택 문제 등 사회적 불만이 극우 정당에 대한 지지를 촉발시킨 결과로 분석된다(The Portugal News 2024). 이러한 역사적 결과는 포르투갈 정치사에서 셰가가 단순한 극우 정당을 상징함을 초월하여 상당수 유권자들의 지지를 얻는 강력한 정치 세력으로 성장했음을 방증하는 사례라 볼 수 있다. 이처럼 셰가는 2019년에 창당한 비교적 신생정당임에도 불구하고 단시간 내에 포르투갈 정치에서 영향력 있는 정당으로 자리 매김했으며, 셰가

의 정책과 방향성이 향후 포르투갈 정치에 미칠 영향은 점차 커질 것으로 전망된다.

2. 셰가의 주요 이념적 배경

셰가의 공식 웹사이트는 자신들의 매니페스토(Manifesto)를 통해 셰가라는 신생 정당이 추구하는 이념과 가치, 그리고 주요 이슈 분야에서의 정책을 소개하고 있다. 우선, 셰가는 스스로를 민족주의, 보수주의 정당으로 규정하고 있으며, 국가의 전통적 가치와 사회의 규범을 보존하고자 하는 사회 보수주의(Social Conservative)를 강조한다. 한편, 경제분야에 있어서는 국가의 개입을 경계하고 자유시장 경제체제의 원칙을 강조하고 있다.

공식 웹사이트에 기재된 안드레 벤투라의 메시지를 통해 셰가의 정체성을 명확히 규정할 수 있다. 그는 웹사이트를 통해 "우리가 직면하고 있는 현재의 정치적 순간은 매우 도전적입니다. 사회주의 다수당 정부는 자신들에게 반대하는 사람들을 침묵시키려 모든 노력을 기울이고 있으며, 모두가 CHEGA를 정치적 및 미디어 공간에서 배제하고 보이콧하기 위해 연합하고 있습니다. 동시에 우리는 이러한 현실을 우리 당을 확립할 수 있는 독특한 기회로 인식하고, 더 많은 사람들에게 다가가고 모두와 소통하기 위한 새로운 방식을 항상 찾고 있습니다... 우리는 점점 더 사회주의에 대한 진정한 대안이 되어가고 있습니다! 포르투갈을 위해, 포르투갈인들을 위해!"라고 밝히며, 여러 이념적 지향점 가운데 반사회주의적 요소를 특히 강조하고 있음을 알 수 있다(Chega, n.d.).

셰가의 마니페스토에 따르면, 그들은 스스로를 '민족주의, 보수주의, 자유주의, 개인주의' 정당으로 규정하고 있다. 이 가운데 셰가는 우선 민족주의적(nacionalismo) 성격을 강조하면서, 국가 정체성과 소속감을 중시한다. 셰가는 스스로를 보수주의적(Conservadorismo) 정당으로 규정하며, 전통적인

가치와 뿌리를 지키는 동시에 창조적인 혁신에도 개방되어 있음을 강조하고 있다. 이와 같은 입장은 문화적 보수주의와 함께 사회적 및 경제적 보수주의를 포괄한다(Chega, n.d.).

아울러 셰가가 지향하는 자유주의는 '국가의 최소 기능(minimal state)'을 추구한다. 셰가는 특히 중산층과 노력하여 부를 창출하는 사람들을 압박하는 세금 체계를 비판하며, 이러한 과도한 세금 부과를 '절도(roubo)'라고 표현한다. 셰가의 자유주의는 억압이나 폭정에 대한 단호한 거부로 정의된다. 셰가는 모든 형태의 전제정치(tyranny)를 거부하며, 이것이 국가, 부자, 다수, 소수 등의 어느 주체에 의해서도 강요되는 권력 남용일 때 이를 비판한다. 이러한 점에서 셰가의 자유주의는 '모든 형태의 폭력과 권력 남용에 대항하는 자유주의'라고 할 수 있다. 마지막으로 셰가는 개인주의(Personalismo)를 표방하는데, 이는 개인의 존엄성과 자율성을 강조하는 것으로, 국가가 개인의 삶을 지배하거나 통제해서는 안 된다는 입장을 내세우고 있다(Chega, n.d.).

이처럼 셰가는 국가주의, 보수주의, 자유주의, 개인주의를 주요 이념적 기초로 삼고 있으며, 이를 바탕으로 국가의 역할 최소화, 세금 체계 개혁, 개인의 자유와 책임 강조, 교육의 자유, 이민 통제, 정치적 올바름에 대한 투쟁 등의 정책을 추진하고 있다. 셰가의 구체적 정책과 주요 이슈와 관련된 역학은 셰가의 부상 요인을 설명하는 아래의 제4장에서 구체적으로 다룬다.

Ⅳ. 포르투갈 극우정당 셰가의 부상 요인

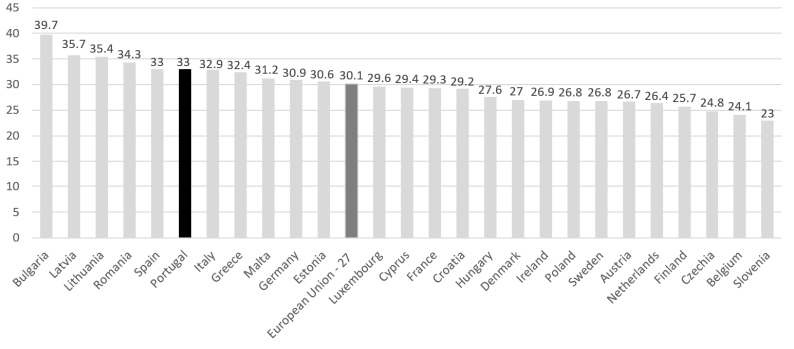
1. 사회경제적 요인

포르투갈의 극우정당 셰가(Chega)의 부상은 단순히 정치적 변화가 아니

라, 포르투갈 사회의 심각한 사회경제적 구조적 문제와 정치적 불만이 결합된 결과로서 이해하는 것이 바람직하다. 셰가는 기존의 정치권에 대한 불만과 경제적 불안, 사회적 갈등을 적극적으로 이용하면서 급속도로 성장하여 포르투갈 정치의 주류 위치에 진입했다고 평가된다. 본 절에서는 포르투갈 사회에서 셰가가 부상하게 된 사회경제적 요인을 분석하고, 이 정당이 어떻게 이러한 요인들을 활용하여 지지 기반을 넓혔는지에 대해 체계적으로 검토하고자 한다.

셰가의 부상에 대한 첫 번째 사회경제적 요인으로 포르투갈의 경제적 불안정성과 불평등의 심화를 들 수 있다. 2008년 글로벌 금융 위기 이후, 2010년대 초부터 포르투갈은 심각한 경제적 불안정과 국가적 부채위기에 직면하게 되었다. 특히 경제 성장률 둔화, 높은 실업률, 임금 정체 등이 이어지며 사회 전반에 걸쳐 경제적 불만이 누적되었으며, 엎친데 덮친 격으로 코로나19 팬데믹은 이러한 문제를 더욱 악화시켰다. 자연스레 청년층과 저소득층은 일자리를 찾기 어려워졌으며, 고용 불안정성과 낮은 임금 문제로 인해 경제적 어려움에 시달리고 있다. 이러한 경제적 상황은 셰가와 같은 극우 정당이 자신의 입지를 강화하는 데 유리한 환경을 조성했다(Essential Business, 2024). 셰가는 경제적 불만을 표출하는 유권자들에게 강력한 메시지를 전달하며, 세금 개혁과 경제적 자유 증진을 주요 공약으로 내세웠다. 셰가는 현행 세금 체제를 '도둑질'로 간주하며, 과도한 세금이 중산층과 경제적 기회를 창출하는 사람들에게 부담을 준다고 주장한다(Chega, n.d.). 벤투라는 포르투갈이 "높은 세금과 낮은 임금, 낮은 투자"로 인해 경제적 발전이 저해되고 있다고 강조하며, 포르투갈 경제가 더 나은 방향으로 나아가야 한다고 주장한다(Essential Business, 2024).

<그림 1> 2021년 기준 포르투갈 및 EU 회원국의 지니계수



출처: Abreu(2023)

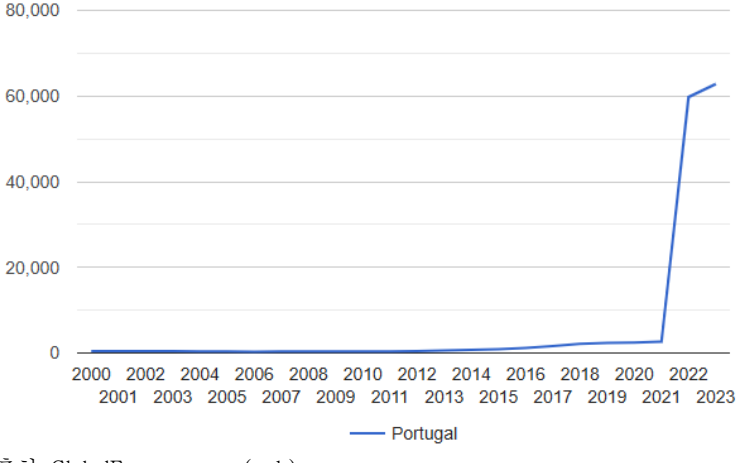
위의 <그림 1>에서 볼 수 있듯, 포르투갈의 불평등은 코로나19 팬데믹으로 인해 더욱 심화되었다. 2021년 기준 포르투갈의 지니계수는 0.33으로, 유럽연합 회원국 27개 가운데 불평등 측면에서 5위를 차지했으며, 유럽연합 평균인 0.30보다도 높은 것으로 드러났다(Abreu, 2023).

이러한 셰가의 경제적 메시지는 특히 실업률이 높은 젊은 층과 중산층에서 공감을 불러일으키며, 이들의 지지를 이끌어내는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 포르투갈의 많은 젊은이들이 고용 불안정과 높은 생활비 때문에 해외로 떠나는 상황에서, 셰가는 이러한 문제에 대한 대안으로 15%의 단일 소득세율(flat tax) 도입을 주장하면서 경제적 자유와 기회를 강조하고 있다. 이러한 문제를 지속적으로 좌시만할 경우 포르투갈은 베네수엘라(Venezuela) 사례처럼 몰락할 수 있다는 것이 벤투라의 주장이다(The Portugal News 2022).

한편, 셰가의 부상에서 가장 두드러진 요인은 이민 문제와 관련된 사회적 갈등이다. 벤투라는 포르투갈 사회에서 이민자들이 사회적 안전망을 남용하고 있으며, 이로 인해 국민들이 경제적 부담을 지고 있다고 주장한다. 그

는 로마니(Romani) 커뮤니티에 대한 공격적인 발언을 지속적으로 해왔으며, 그들을 사회적 문제의 원인으로 지목하면서 사회적 불안을 조장하고 있다. 또한, 벤투라는 "이슬람의 물결"이 유럽에 위협이 되고 있다며, 유럽연합에서 이슬람 인구의 급격한 증가를 억제해야 한다고 주장했다(Chiappa, 2024). 이뿐만 아니라 급격히 증가하는 포르투갈 내 난민인구를 지속적으로 안보화(Securitization)하고 있으며, 이를 통해 세가는 자신의 지지층을 결집시키는 데 성공하고 있다. 이러한 세가의 행보는 유럽 전역에서 극우 정당들이 사용하는 전략과 유사하며, 이민자와 소수 집단을 정치적 불만의 대상으로 삼아 반감과 공포를 이용하여 지지 기반을 강화하는 데 효과적인 방식으로 작용하고 있다.

<그림 2> 포르투갈 내 난민 인구수 추이(2000-2023)



출처: GlobalEconomy.com(n.d.)

<그림 2>는 포르투갈 내 난민 인구수 추이(2000-2003년)를 보여주고 있다. 2021년까지는 난민 인구수가 점진적인 증가 추세를 보였지만, 해당년을 기

점으로 난민 인구수가 폭발적으로 증가하기 시작하여 2023년에는 6만 명을 넘어섰다. 이러한 급진적 변화는 셰가의 반이민 담론의 밑거름이었다고 평가된다.

셰가는 또한 "정치적 올바름(Political Correctness, PC)"과의 투쟁을 선포하며, 표현의 자유를 수호하려는 자유주의적 입장을 강조하고 있다. 벤투라는 기존의 정치적 올바름이 사회적 논의와 표현의 자유를 억압하고 있다고 비판하며, 이를 적극적으로 반대하는 입장을 취하고 있다. 이러한 입장은 표현의 자유와 개인의 권리를 중시하는 자유주의적 가치와 쉽게 결부되며 유권자들에게 더욱 매력적인 대안으로 다가가고 있다. 이와 함께 셰가는 포르투갈의 전통적 가치를 강조하는 슬로건 "신, 나라, 가족, 노동(God, country, family and work)"을 채택함으로써 민족주의적이고 보수적인 메시지를 강화하고 있으며(Chiappa, 2024), 포르투갈 사회에 전통적 가치를 회복하려는 움직임을 주도하고 있다. 종합적으로, 셰가의 부상은 어떠한 하나의 특정 요인으로 설명될 수 없으며, 상술한 바와 같이 포르투갈의 경제적 불안정성, 이민 문제, 그리고 사회문화적 변화라는 복합적인 사회경제적 요인들이 결합된 결과라 볼 수 있을 것이다.

2. 정치적 요인: 틈새정당으로서의 셰가

포르투갈 극우정당 셰가(Chega)는 틈새정당(niche party)으로서 기존 주류 정당들이 간과해왔던 정치적 공간에 적극적으로 진입하려는 시도를 통해 성공적으로 성장해왔다. 틈새정당은 주류 정당들이 간과하거나 다루기 꺼려하는 특정 이슈를 통해 자신의 정체성을 확립하고 지지 기반을 형성한다는 특징을 가진다(김주호 2019). 셰가는 이러한 특징을 잘 활용하여 포르투갈 정치 지형에서 중요한 정치적 역할을 차지하게 되었다. 본 절에서는 포르투갈의 정치적 상황과 더불어 제2장에서 다룬 메귀드의 PSO 이론을 바탕으

로, 셰가가 틈새정당으로서 어떻게 유권자들에게 정치적으로 다가가며 성공을 거둘 수 있었는지 분석하고자 한다.

1) 포르투갈 내 정치적 불신과 반체제 정서

포르투갈 사회에서는 전통적인 정치 엘리트들에 대한 불신이 점점 더 커지고 있다. 사회당(PS)과 사회민주당(PSD) 간의 양당 구도는 부패 스캔들과 정치적 부정으로 인해 국민의 신뢰를 잃고 있으며, 이러한 상황은 셰가와 같은 반체제 정당이 부상할 수 있는 토대를 제공하고 있다(Dias, 2024). 셰가는 기존 정치권의 무능력함과 부패를 비판하면서 자신들을 "진정한 대안"으로 자리매김하고 있다. 특히, 벤투라는 기존 정치체제를 "엘리트주의"라고 비난하며, 그들이 국민의 삶보다 자신의 이익을 우선시한다고 주장한다. 그는 국가가 국민의 삶을 통제하는 것을 거부한다는 메시지를 통해 개인의 자유와 자율성을 강조하고 있으며, 이는 기존의 정치 엘리트들이 국민의 목소리를 반영하지 못하고 있다는 불만을 가진 유권자들에게 큰 호응을 얻고 있다(Chega, n.d.). 셰가는 이와 같은 반체제적 정서를 적극 활용하여 자신들의 지지층을 확장하고 있으며, 이는 포르투갈의 정치적 소외 계층에게 새로운 정치적 대안을 제시하고 있다.

2) 주류 정당의 무대응·적대전략과 셰가의 성장

셰가는 설립 초기부터 반이민, 반소수자 메시지를 전면에 내세우며 기존 주류 정당들이 다루기 꺼려하는 민감한 사회적 이슈를 강조했다. 이러한 이슈는 주류 정당들이 다루기 어려워하는 주제였으며, 그 결과 셰가는 이러한 이슈에 대한 정치적 소유권(ownership)을 효율적으로 확보할 수 있었다. 특히 롬족 커뮤니티에 대한 부정적인 발언과 이민자에 대한 강경한 입장은 셰가가 빠르게 대중의 주목을 받게 만드는 데 중요한 역할을 했다고 평가된다.

주지하다시피 포르투갈의 주요 주류 정당으로는 사회당(PS)과 사회민주당(PSD)이 있다. 이들은 셰가의 반이민, 반소수자 메시지에 대해 명확한 대응을 하지 않거나 이를 공론화하기를 꺼려하면서 무대응 전략을 취했다. 메귀드의 PSO 이론에 따르면, 주류 정당이 특정 이슈를 무시할 경우 틈새정당은 그 이슈의 소유권을 가져갈 가능성이 높아진다. 셰가는 이러한 공간을 파고들어 반이민 및 반소수자 담론의 주요 발언권자로 자리 잡았으며, 이는 포르투갈 국민들 사이에서 불만을 가진 계층이 셰가를 지지하게 만든 중요한 요인 중 하나였다.

한편, 사회당(PS)과 사회민주당(PSD)과 같은 정당과 포르투갈 공산당(Partido Comunista Português, PCP)뿐만 아니라 자유 이니셔티브 정당(Iniciativa Liberal, IL)과 같은 중도 우파 정당 또한 셰가의 반이민, 반소수자 정책에 대해 공개적으로 비판하는 적대적 전략을 취했다. 포르투갈의 온라인 뉴스인 Observador의 2023년 기사에 따르면, 포르투갈의 사회당(PS)과 사회민주당(PSD)은 셰가의 반이민 및 반소수자 정책에 대해 공개적으로 비판해 왔다. PS와 PSD는 셰가의 반이민 발언을 “인종차별적이고 외국인 혐오적(Xenofobia)”이라고 규정하며 이를 강하게 반대해 왔다. PS의 의원들은 셰가의 발언을 민주주의와 사회통합을 저해하는 것으로 보고 있으며, PSD는 이러한 발언이 “혐오와 선동의 목소리”를 낸다고 비판의 목소리를 높혔다(Lusa 2023). 다른 한편으로 PSD는 셰가와의 연합 가능성을 부정하며 중도 성향의 유권자들에게 안심을 주려 했지만, 이는 동시에 셰가의 반체제적 이미지를 강화시키는 결과를 가져왔다. 이처럼 주류 정당의 이러한 적대적 입장은 셰가의 정치적 입지를 더욱 강화시키는 결과를 초래했다. 즉, 이러한 기존 정당의 적대적 입장은 오히려 셰가가 자신의 지지층을 더욱 결집시키고 강력한 반체제 이미지를 구축할 수 있는 기회를 제공했다. 메귀드는 주류 정당이 적대적 전략을 사용할 경우 틈새정당의 이슈 소유권이 강화되며, 이로 인해

지지 기반이 공고해질 수 있다고 설명한다. 이처럼 셰가는 주류 정치권의 비판을 기존 정치 시스템의 공격으로 해석하며 자신을 국민의 대변자로 포장했고, 이는 기존 정치에 대한 불신을 가진 유권자들을 셰가의 지지층으로 흡수하는 데 중요한 역할을 했다.

3) 셰가의 정치적 위치 확립과 유권자 공략 전략

본 고에서 지속적으로 주장하는 바와 같이, 셰가는 주류 정당들이 간과하거나 다루기 힘들어하는 사회적 이슈들을 중심으로 정치적 입지를 확립했다. 이는 독일의 대안당(AfD)이 유사한 방식으로 성공한 사례와도 유사하다. 독일 대안당 역시 주류 정당들이 다루기 꺼려하는 이민 문제와 유럽통합에 대한 비판을 중심으로 지지층을 형성했으며, 셰가 역시 이러한 전략을 적극적으로 사용했다. 셰가는 '정치적 올바름'에 대한 반대와 표현의 자유 보호를 주요 가치로 내세우며, 포르투갈 국민들 사이에서 기존 정치권력에 대한 불신과 불만을 자극했다.

셰가는 기존 정당들이 다루지 않는 문제를 전면에 내세워 자신들의 정치적 공간을 확대했으며, 이를 통해 주류 정치에 대한 대안으로 자리 잡았다. 특히 경제적 불만, 이민자에 대한 반감, 그리고 전통적 가치에 대한 회복 요구 등과 같은 주제를 강조하며, 셰가는 자신을 포르투갈 사회에서 소외된 이들의 목소리로 포장했다. 이는 메귀드의 PSO 이론에서 말하는 틈새정당의 성공 조건에 부합하는 전략이었다. 주류 정당들이 이러한 이슈에 대해 명확한 대안을 제시하지 못하거나, 이를 외면하는 동안 셰가는 이슈의 소유권을 확립하며 유권자들에게 다가갔다.

셰가는 또한 경제적 불평등과 관련된 문제를 강조하면서, 경제적 불만을 가진 유권자들에게 직접적으로 다가갔다. 셰가는 현행 세금 체제를 '도둑질'로 간주하며, 과도한 세금 부과가 중산층과 경제적 기회를 창출하는 사람들

에게 부담을 준다고 주장했다. 이를 통해 셰가는 세금 감면과 경제적 자유를 주장하며 경제적 난관에 봉착한 계층의 지지를 확보했다. 이러한 경제적 메시지는 특히 청년층과 중산층 사이에서 큰 호응을 얻으며 셰가의 지지 기반을 확장하는 촉매제로 작용했다.

셰가의 사례는 PSO 이론의 틀에서 틈새정당의 부상과 성공을 잘 보여주는 사례이다. 셰가는 반이민, 반엘리트주의, 복지 시스템의 악용 문제 등 포르투갈 정치에서 상대적으로 주목받지 못했던 이슈를 자신의 고유한 입장(Position)으로 내세우고, 이를 지속적으로 강조(Salience)하면서 이슈의 중요성을 부각시켰으며, 이러한 의제에 대한 소유권(Ownership)을 확립하여 포르투갈 정치권에서 자신의 입지를 강화했다.

Ⅴ. 나가며: 셰가의 부상과 포르투갈 민주주의에 대한 함의

포르투갈 극우정당 셰가(Chega)의 부상은 포르투갈 민주주의에 중요한 함의를 지닌다. 셰가의 부상은 전통적인 정치 엘리트와 체제에 대한 강한 불신을 방증하며, 이로 인해 많은 유권자들이 셰가를 기존 정치 구조에 대한 대안으로 받아들이고 있다. 이러한 변화는 포르투갈 민주주의의 양상에도 큰 영향을 미치고 있다. 셰가의 부상은 기존 주류 정당들이 놓치고 있던 정치적 공간을 적극적으로 활용하여 틈새정당으로서의 성공을 거둔 결과이며, 이는 정치적 다원성과 민주적 참여라는 면에서 긍정적인 측면도 있지만, 동시에 포퓰리즘적이고 반체제적인 요소가 포르투갈 민주주의에 미칠 부정적 영향도 고려해야 한다.

셰가의 성공은 주류 정당들이 무시하거나 다루기 꺼려하는 문제들, 특히 반이민, 반소수자, 복지 시스템의 악용 문제 등에 대해 강력한 목소리를 내면서 시작되었다. 이러한 셰가의 메시지는 기존 정치체제에 대한 불신과 불

만을 가진 유권자들에게 큰 반향을 일으켰다. 특히, 셰가는 표현의 자유를 강조하며 '정치적 올바름'에 반대하는 입장을 표명함으로써, 기존의 정치권이 억압적으로 느껴졌던 계층에게 대변인 역할을 하고 있다. 이는 포르투갈 정치에서 기존의 양당 체제가 보여주지 못한 새로운 정치적 선택지를 제시하면서, 민주주의 내에서 정치적 경쟁을 다양화하는 데 기여했다. 그러나 셰가의 부상은 또한 포르투갈 민주주의의 갈등을 심화시키는 결과를 초래할 가능성도 있다. 셰가는 반이민 및 반소수자 정서를 활용하여 정치적 영향력을 확대했으며, 이러한 전략은 사회적 갈등을 부추기고 다문화사회의 통합을 저해할 위험을 가지고 있다. 셰가의 이러한 접근 방식은 포르투갈 내 소수자 집단의 권리를 약화시키고, 더 나아가 사회적 갈등을 심화시키는 결과를 초래할 수 있다. 아울러 셰가의 반엘리트주의적 담론은 기존 정치체제에 대한 불신을 더욱 심화시키며, 이는 포르투갈 민주주의의 안정성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다(Küppers and Stapleton 2024). 이처럼 전통적인 정치 엘리트들이 대중의 요구를 충분히 반영하지 못하고, 부패와 무능력으로 일관하는 동안 셰가와 같은 틈새정당은 이러한 상황을 이용해 성장할 수 있었다는 측면에서 셰가의 약진과 부상은 포르투갈 민주주의의 취약성과 가능성을 동시에 보여준다고 볼 수 있다.

본 연구는 포르투갈 극우정당 셰가의 부상을 틈새정당의 관점에서 분석하고, 이를 메귀드의 PSO 이론에 비추어 설명하고자 하였다. 그러나 셰가의 정치적 성공을 완전히 설명하기 위해서는 다양한 관점에서 추가적인 분석이 필요하다. 특히, 셰가의 지지층이 가진 다양한 사회경제적 배경과 이들의 정치적 동기에 대한 심층적인 연구가 추가적으로 필요하다고 사료된다.

따라서 후속 연구에서는 셰가의 지지층이 가진 구체적인 정치적 요구와 그들이 셰가를 지지하게 된 배경에 대한 심층적인 질적연구가 수반되어야 할 것이다. 또한, 셰가의 부상이 포르투갈뿐만 아니라 유럽의 다른 국가들에

서 나타나는 극우정당의 부상과 어떤 연관성을 가지는지 비교 연구가 필요하다. 이를 통해 포르투갈뿐만 아니라 유럽 전역에서의 정치적 변화와 그 영향에 대한 입체적인 분석이 가능할 것이다. 아울러 방법론적 측면에서, 후속 연구에서는 셰가 정당의 지도부나 당원, 그리고 더 나아가 유권자들과의 심층인터뷰를 통해 보다 깊이있는 분석을 시도해야할 필요성이 있다고 사료된다. 마지막으로, 셰가의 특정 정책(이민 혹은 난민정책 등)에 대한 심층적이면서도 세밀한 접근을 통해 어떻게 해당 정책이 유권자들을 공략할 수 있었는지에 대한 메커니즘을 밝히는 연구 또한 향후 보완되어야 할 것이다.

참고문헌

김주호(2019), 「틈새정당으로서 독일 대안당의 성공: 메귀드의 PSO 이론을 토대로」, 유럽연구, Vol.37, No.1, pp. 1-34.

박기성·박재정(2018), 「극우정당의 등장과 성장에 관한 연구: 영국독립당(UKIP)을 중심으로」, 사회과학연구, Vol.29, No.1, pp.133-152.

장예지(2024), "포르투갈 총선, 여당 참패…극우 '셰가' 돌풍", https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1131814.html (2024. 08.16.).

Abreu, Alexandre(2023), "Portugal's Inequality Regime: Many Contradictions, Multiple Pressures", Revista Critica de Ciencia Sociais, Vol. 130, pp. 127-156.

Akkerman, Tjitske, Sarah de Lange and Matthijs Rooduijn(2016), *Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe: Into the Mainstream?,* London: Routledge.

Biscaia, Afonso and Susana Salgado(2023), "The Ukraine-Russia War and the Far Right in Portugal: Minimal Impacts on the Rising Populist Chega Party", In Gilles Ivaldi and Emilia Zankina(eds.), *The Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Right-wing Populism in Europe.* Brussels: European Center for Populism Studies (ECPS). pp.234-248.

Chamusca, Pedro(2024), "Discontent, Populism, or the Revenge of the "Places That Don't Matter"? Analysis of the Rise of the Far-Right in Portugal", *Societies*, Vol.14, No.6, e80.

Chiappa, Claudia(2024), "Chega: 5 things to know about Portugal's surging far-right party." https://www.politico.eu/article/5-things-portugal-surging

-far-right-party-chega-ventura/ (2024.09.03.).

Cordeiro-Rodrigues, Luis(2024), "Anti-Power Politics and the Rise of the Far-Right in Portugal: Why is the Contemporary Far-Right Attractive to Voters on the Left?" *Ethics & Global Politics,* Vol.17, pp.1-15.

Eatwell, Roger(2000), "The Rebirth of the 'Extreme Right' in Western Europe?", *Parliamentary Affairs,* Vol.53, No.3, pp.407-425.

Essential Business(2024), "Portugal at risk of becoming the Venezuela of Europe says Chega party leader." https://www.essential-business.pt/2024/01/19/portugal-at-risk-of-becoming-the-venezuela-of-europe-says-chega-party-leader/ (2024.09.03.).

Fernandes, Ricardo Cabral(2022), "The Rise of Portugal's Far Right Is a Wake-Up Call", https://jacobin.com/2022/02/portugal-election-chega-far-right-andre-ventura (2024.09.03.).

GlobalEcnonomy.com(n.d.), "Compare Countries with Annual Data from Official Sources." https://www.theglobaleconomy.com/compare-countries/ (2024.12.11.)

Golder, Matt(2016), "Far Right Parties in Europe", *Annual Review of Political Science,* Vol.19, pp.477-497.

Ivarsflaten, Elisabeth(2007), "What Unites Right-Wing Populists in Western Europe?: Re-Examining Grievance Mobilization Models in Seven Successful Cases", *Comparative Political Studies,* Vol.41, No.1, pp.3-23.

Jaramilo, Daniel G.(2021), "Constructing the Good Portuguese and Their Enemy-Others: The Discourse of the Far-Right Chega Party on Social Media", Master's Thesis, Instituto Universitario de Lisboa.

Jones, Sam(2022), "Portugal general election: Socialists win surprise outright

majority", https://www.theguardian.com/world/2022/jan/31/portugal-general-election-pm-antonio-costa-wins-surprise-outright-majority (2024.09.03.).

Lusa, Agência(2023), "Chega contra política migratória de "portas abertas", restantes partidos criticam xenofobia", https://observador.pt/2023/12/21/chega-contra-politica-migratoria-de-portas-abertas-restantes-partidos-criticam-xenofobia/ (2024.09.03.).

Marchi, Riccardo and Jose Pedro Zuquete(2024), "O Populismo de Extrema-Direita em Portugal: A Cultura Política dos Membros do Chega", Analise Social, Vol.59, No.251, pp.1-19.

Martins, Ruben(2019), "Chega entregou assinaturas irregulares e de menores no Tribunal Constitucional", https://www.publico.pt/2019/03/07/politica/noticia/chega-entregou-assinaturas-irregulares-tribunal-constitucional-1864507 (2024.08.27.).

Meguid, Bonnie(2008), Party Competition Between Unequals: Strategies and Electoral Fortunes in Western Europe. Cambridge: Cambridge University Press.

Meguid, Bonnie(2005), "Competition Between Unequals: The Role of Mainstream Party Strategy in Niche Party Success", *American Political Science Review,* Vol.99, No.3, pp.347-359.

Mudde, Cas(2007), *Populist Radical Right Parties in Europe.* New York: Cambridge University Press.

Oxford Analytica(2021), "Portugal is no longer immune from the far right", Expert Briefings. https://doi.org/10.1108/OXAN-DB259896 (2024.08.16.).

Rydgren, Jens(2005), "Is Extreme Right-Wing Populism Contagious? Explaining

the Emergence of a New Party Family", *European Journal of Political Research,* Vol.44, No.3, pp.413-437.

Santos, Rita and Silvia Roque(2021), "The Populist Far-Right and the Intersection of Antiimmigration and Antifeminist Agendas: The Portuguese Case", *DiGeSt - Journal of Diversity and Gender Studies,* Vol.8, No.1, pp.41-58.

SIC Noticias(2019), "Resultados ficaram aquém das expectativas do Basta", https://sicnoticias.pt/arquivo/eleicoes-europeias-2019/2019-05-27-Resultados-ficaram-aquem-das-expectativasdo-Basta (2024.08.27.).

The Portugal News(2024), "Algarve Chega results symptom of voter "frustration", https://www.theportugalnews.com/news/2024-03-12/algarve-chega-results-symptom-of-voter-frustration/86843 (2024.09.03.).

The Portugal News(2022), "Chega defends 15% flat income tax." https://www.theportugalnews.com/news/2022-01-10/chega-defends-15-flat-income-tax/64526 (2024.09.03.).

The Portugal News(2020), "André Ventura Fined for Discriminating against Gypsies", https://www.theportugalnews.com/news/2020-11-28/andre-ventura-fined-for-discriminating-against-gypsies/56948#google_vignette (2024.08.27.).

<국문요약>

이 연구는 포르투갈의 극우정당 세가(Chega)의 부상의 원인에 대해 사회경제적 요인 및 메귀드의 PSO(Position-Salience-Ownership) 이론 관점에서 정치적 요인을 도출하고자 했다. 세가는 2019년에 설립된 이후 짧은 시간 안에 포르투갈 정치에서 강력한 영향력을 행사하는 정당으로 자리 잡았다. 세가의 부상 배경에는 주류 정치에 대한 강한 불신과 엘리트에 대한 반감이 자리 잡고 있다. 포르투갈 정치는 오랜 기간 동안 사회당(PS)과 사회민주당(PSD)이라는 주류 정당에 의해 주도되어 왔으며, 그 과정에서 반복되는 부패 스캔들과 정치적 부정이 대중의 불신을 심화시켰다. 이러한 상황은 세가가 진정한 대안을 주장하며 등장할 수 있는 배경을 제공했다. 세가는 반이민, 반소수자, 복지 시스템의 악용 문제 등 포르투갈 정치에서 상대적으로 주목받지 못했던 이슈들을 자신의 주요 의제로 내세우며, 기존 정치구조에 대한 불만을 가진 유권자들을 끌어모았다. 이 연구는 세가의 부상을 포르투갈이 직면한 다양한 사회경제적 문제뿐 아니라 PSO 이론에 비추어 설명하면서, 세가가 반이민, 반엘리트주의, 복지 시스템의 악용 문제 등에서 고유한 입장(Position)을 취하고 이를 지속적으로 강조하며, 이러한 이슈에 대한 소유권(Ownership)을 확립함으로써 정치적 성공을 거두었다고 분석한다. 세가는 이러한 의제 설정을 통해 포르투갈 정치권에서 틈새정당으로서의 입지를 강화했으며, 기존 정치 체제가 무시하거나 다루기 꺼려하는 문제들을 적극적으로 다룸으로써 정치적 영향력을 확대해 나갔다. 이러한 세가의 부상은 포르투갈 민주주의에 중요한 함의를 지니고 있다. 긍정적으로는 세가의 등장이 정치적 다원성과 대안적 목소리를 제공함으로써 민주적 참여의 범위를 넓히는 역할을 했다고 평가할 수 있다. 그러나 동시에 세가의 포퓰리즘적

담론과 반체제적 전략은 사회적 갈등을 심화시키고, 다문화 사회의 통합을 저해하는 요소로 작용할 수 있는 위험을 내포하고 있다.

키워드: 포르투갈, 셰가(Chega), 극우정당, 틈새정당, PSO 이론

논문투고일자: 2024년 10월 09일
심사완료일자: 2024년 11월 26일
게재확정일자: 2024년 12월 10일