



대통령 어젠다를 통해 본 한국 정치

한귀영 지음 | 272쪽 | 15,000원 | 2011년 9월 출간



한국의 대통령은 왜 실패하고 있는가?

진보 대통령으로 불리는 노무현 대통령과
 보수 대통령으로 불리는 이명박 대통령의
 통치 어젠다와 그 효과를 분석한다.

1. 노무현·이명박 대통령의 통치를 통해 차기 대선을 들여다본다.

2007년 대선을 규정한 이슈가 노무현 정부 심판이었다면, 2012년 대선에서는 이명박 정부에 대한 심판이 주요 이슈가 될 가능성이 크다. 차기 정부로 국민들의 75.2퍼센트가 진보 성향을 선호했고, 보수 성향 정부 선호는 21.9퍼센트에 그쳤다는 한 여론조사는 이를 단적으로 드러낸다(2011년 6월 24일 정장선 의원실 조사). ‘선호하는 차기 정부 이념 성향은 현 정부에 대한 대중의 평가라는 점에서, 대통령의 성패를 가르는 주요 지표다. 하지만 진보의 위기를 낳은 문제가 사라진 것은 아니기 때문에, 다시 진보 성향 정부가 들어서더라도 통치의 위기가 반복될 가능성은 여전히 있다. 오류를 되풀이하지 않기 위해서라도 노무현 시대에 대한 실증적 독해가 필요하다. 보수 진영 역시 재집권과 보수 대통령의 성공을 위해서는 이명박 시대에 대한 실증적 분석이 필요하다. 이 책은 진보 진영과 보수 진영이 본격적으로 2012년 대선을 준비하기에 앞서 노무현·이명박 대통령의 통치가 왜 실패했는지를 실증적으로 규명하는 작업이 필요하다는 문제의식에서 출발했다.

2. 실증적인 자료를 통해 대통령 어젠다와 지지율의 상관관계를 살핀다.

대통령 중심제에서 대통령의 실패는 개인의 실패이자 제도의 실패를 의미한다. 성공한 대통령으로 기억되는 전직 대통령이 없다는 점은 한국의 대통령제가 잘 작동하고 있는지를 검토할 필요성을 제기한다. 이론적으로 접근하는 대신 이 책에서는 다음과 같은 방법을 따랐다. 첫째, 노무현 대통령과 이명박 대통령을 진보 진영과 보수 진영을 대표하는 사례로 삼았고 ‘민주 대 반민주’라는 구분법을 피했다. 둘째, 대통령이 제기한 어젠다에 주목했다. 대통령이 통치에 활용하는 여러 수단 가운데 하나인 어젠다는 “대중의 욕망과 대통령의 관심이 만나는 공간이자 정치와 민의가 수렴하는 공간”이다. 이슈 및 대안이 담긴 어젠다는 법안 형태가 될 수도 있고, 때로는 대통령의 언급으로 존재할 수 있다. 노무현 대통령 시기 행정 수도 이전, 대연정 제안 등이나 이명박 대통령 시기 4대강 살리기 사업, 감세 정책 등이 이에 해당한다. 셋째, 여론조사는 구체적 데이터를 통해 실제 통치 경험을 분석했다. 2003년부터 2008년까지 약 6년에 걸쳐 필자가 한국사회여론연구소(KSOI)에서 주관한 130여 회의 여론조사 자료를 활용했다.

3. 노무현·이명박 대통령은 왜 실패했는가? ①

: 노무현 대통령은 충분히 진보적이지 못했고, 이명박 대통령은 지나치게 보수적이었다.

지지층의 이익을 충실히 반영한 어젠다(갈등형 어젠다)를 제기했을 때, 첨예한 갈등으로 이어질 가능성이 높다는 점은 어느 정도 사실이다. 사회를 구성하는 집단과 계층의 이해관계에 따라 표출된 에너지에 힘입어 집권한 대통령에게, 당선 직후에는 포용과 통합을 요구하는 ‘불가능하고 모순된’ 상황이 펼쳐지는 것도 ‘국가수반으로서 대통령은 갈등을 피하고 사회를 통합해야 한다’는 통념에 의해 뒷받침된다. 하지만 이 책에서 분석한 바로는 진보·보수 대통령에 따라 다른 결론이 도출되었다. 노무현 대통령이 갈등형 어젠다를 제기했을 때 오히려 대통령 지지로 이어질 가능성이 높았다. 특히 (정치 개혁이 주를 이룬) 정치·행정 분야보다는, 경제·사회 분야에서 이 같은 경향이 두드러졌다. 반대층을 아우르고자 진보적 정체성이 약한 타협형 어젠다를 제기했을 때는 대통령 지지율이 하락했다. 반면에 이명박 대통령은 경제·사회 분야와 정치·행정 분야에 관계없이, 보수적 성격을 띤 갈등형 어젠다를 제기했을 때 여론의

평가가 혹독했다. 지지층 가운데서도 일부의 배타적 이익만을 추구했기 때문이다. 대통령 지지에 긍정적으로 작용했던 것은 타협형 어젠다였다.

실제로 노무현 대통령은 (폭넓은 사회·경제적 개혁을 열망한) 지지층의 개혁 요구를 정치 개혁으로 협소화했고, 지지층을 집중적으로 동원할 수 있는 임기 초반에 4대 개혁 입법과 같은 정치 개혁에 집중하면서 대중의 절박한 문제를 외면했다. 이명박 대통령은 임기 초반부터 보수적 노선에 경도되면서 지지층조차 반발한 경우가 많았다. 미국산 쇠고기 수입 개방으로 야기된 촛불 시위나 세종시 수정안 등은 대표적인 사례다.

| | 관찰 | 분석 |
|---------|--|--|
| 노무현 대통령 | <ul style="list-style-type: none"> 정치·행정 분야 어젠다(20회) 제기에 집중했고, (대통령이 주도권을 행사한) 동원형 어젠다는 모두 이 분야에 해당되었다. (대통령이 주도권을 행사하지 않은) 반응형 어젠다는 모두 경제·사회 분야 어젠다(11회)에 속했다. 경제·사회 분야의 어젠다에 대한 지지(55.0퍼센트)가 정치·행정 분야의 어젠다에 대한 지지(51.5퍼센트)보다 높았다. 정치·행정 분야에서 (반대층의 가치와 차별화되지 않는) 타협형 어젠다에 대한 지지(55.9퍼센트)가 (지지층의 가치에 부합하는) 갈등형 어젠다에 대한 지지(53.3퍼센트)보다 높았다. 경제·사회 분야에서 갈등형 어젠다에 대한 지지(53.2퍼센트)가 타협형 어젠다에 대한 지지(49.6퍼센트)보다 높았다. | <ul style="list-style-type: none"> 지지층의 개혁 요구를 정치 개혁으로 협소화했다. 집권한 뒤 경제·사회 분야에서 지지층의 이해관계를 벗어난 '보수적' 정책을 추진해 보수 정치 세력과 차별화되지 못했다. 그 결과 대통령에 대한 기대감이 가장 높은 임기 초반의 기회를 살리는 데 실패해 이후 개혁 동력을 상실했다. 정치·행정 분야에서는 진보적 노선의 갈등형 어젠다를 좀 더 적극적으로 제기했으나 국민 여론은 타협형을 선호했고, 경제·사회 분야에서는 타협형 어젠다가 더 많이 제기되었지만 대중은 진보적 노선을 띤 갈등형 어젠다를 선호하는 등 대통령의 의지와 대중의 선호가 엇갈렸다. |
| 이명박 대통령 | <ul style="list-style-type: none"> 경제·사회 분야 어젠다 제기에 집중했고, 이 분야에서도 (반응형 어젠다보다는) 동원형 어젠다가, (타협형 어젠다보다는) 갈등형 어젠다가 더 많이 제기되었다. 경제·사회 분야에서 반응형 어젠다에 대한 지지(41.2퍼센트)가 동원형 어젠다에 대한 지지(38.7퍼센트)보다 높았다. 경제·사회 분야에서 타협형 어젠다에 대한 지지(41.0퍼센트)가 갈등형 어젠다에 대한 지지(38.1퍼센트)보다 높았다. | <ul style="list-style-type: none"> 대선 때부터 공표한 대로 집권한 뒤에도 경제 분야에 주력함으로써 대중의 기대를 관리해 갔다. 경제·사회 분야에서는 한미 FTA 및 미국산 쇠고기 수입 어젠다, 4대강 살리기, 감세 및 규제 완화 등 대체로 보수적 정체성이 뚜렷한 어젠다가 제기되었다. 대통령이 강조할수록 대중은 외면했다. 경제 분야에 주력했음에도 보수적·성장주의적 노선에 치우쳐 대중을 설득하는 데 실패했다. |

따라서 소수파인 진보 진영은 정체성을, 다수파인 보수 진영은 중도 포용 정책을 강화해야 한다. 진보 진영이 중도층을 포괄하겠다는 명분을 내걸며 정치적 중간에 머물렀을 때 지지층은 물론 대중 일반의 요구와 크게 괴리될 수 있다. 여전히 보수 편향적인 정당 구조와 달리, 대중의 이념 지형은 진보적 방향으로 변화하고 있기 때문이다. 마찬가지로 보수 성향의 정부가 대중의 요구를 외면하고 보수적인 노선을 고수하면, 상층을 제외한 다수의 보수 정부 지지층마저 배제하는 결과를 낳아 집권이 어려워진다. 진보 진영은 진보적인 어젠다를, 보수 진영은 타협적·포용적인 어젠다를 제시할 필요가 있다.

4. 노무현·이명박 대통령은 왜 실패했는가? ②

: 사회·경제적 영역에서의 개혁을 요구하는 대중의 바람을 외면했거나 왜곡했다.

노무현 대통령 임기 6개월 즈음 한국사회여론연구소 여론조사에서 국정 운영의 최우선 과제로 삼아야 할 것을 묻는 질문에 응답자의 58.6퍼센트가 '경제 회복'을 꼽았다. 노무현 대통령이 심혈을 기울인 '정치 개혁'을 최우선 과제로 꼽은 응답자는 7.4퍼센트에 불과했다. 노무현 정부는 구체제 청산 등의 정치 개혁을 요구하는 대중적 열망을 바탕으로 집권했다고 판단했지만 여론은 다른 곳을 가리켰던 셈이다.

한편 양극화와 민생 위기의 심각성을 제대로 보지 못한 노무현 시대의 실패가 2007년 대선에서 '묻지마 풍요', '묻지마 성장'에 대한 열망으로 이어졌는데, 이때 대중이 요구한 성장은 성장을 통해 분배도 이루어지는 '공동체형 성장'이었다. 이명박 정부의 '분배 없는 성장'이 이어지자 대중의 요구는 더 뚜렷하게 분배와 복지 확충을 요구하는 것으로 나타났다. 2011년 6월에 실시된 한 조사에서는 성장보다 분배를 중시하는 여론이 56.8퍼센트에 이르렀는데, 이는 노무현 정부 임기 후반인 2006년 12월(45.3퍼센트)과 이명박 정부 2년 차인 2009년 2월(40.4퍼센트)에 실시된 조사 결과와 비교해 보더라도 상승폭이 두드러졌다. 대중의 삶의 문제가 중심 이슈로 부상한 현시점에서, 이를 외면한 정치 세력은 대중에게 외면당할 가능성이 높다.

현재 40대 이하 계층의 '좌클릭' 경향과, 부산·경남(PK) 지역에서 확산되고 있는 반 이명박 정서로 드러난 변화를 떠받치는 것은 사회·경제적 문제를 둘러싼 불안과 계층 하락에 대한 두려움이다. 2012년 대선은 민주화 이후 최초로 사회·경제적 문제에 대한 해법을 놓고 본격적인 노선 투쟁이 이루어지는 선거가 될 것이다. 그 가운데서도 흔히 진보 진영에게 유리하다고 생각되는 복지 이슈는 두 진영 모두에 기회이자 덫이 될 가능성이 크다. 진보 진영이 ('무상 시리즈로 표현되는) 복지 대상 범위에만 초점을 맞춰 보수 진영과 차별화하는 데 그칠 뿐 정책 실현 가능성을 진지하게 검토하지 않는다면, 대중은 '누가 복지를 공급할 능력을 지니고 있는지'를 묻게 될 것이기 때문이다.

이처럼 대통령 어젠다와 대중의 지지 사이의 상관관계는, 진보와 보수 정치 세력에게 서로 다른 방식으로 접근하되 '실질적인 삶의 개선'을 원하는 대중의 요구를 외면해선 안 된다는 목표만큼은 공유하고 있다는 사실을 알려 준다.

책 속에서

어젠다는 공동체가 지향해야 할 중요한 가치가 무엇인지를 제시해 대중의 실질적 삶에 영향을 미친다. 어젠다는 대중의 욕망과 대통령의 관심이 만나는 공간이자 정치와 민의가 수렴하는 공간이다. 어젠다는 대중의 실질적인 삶과 분리되어 존재하지 않기에 대중의 실생활이 담겨 있고, 그들의 언어로 표현된다. 대중 누구나가 자기 문제로 받아들이고 공감할 수 있는 어젠다만이 생명력을 획득할 수 있다. 그때 비로소 대통령도 통치에 필요한 동력을 얻을 것이다. 어젠다는 대중이 대통령을 평가하는 민주적 수단이다. (22쪽)

대통령의 어젠다에 대해 그동안 제기된 주문은 공통적으로, 갈등을 야기할 만한 어젠다는 피하고 합의를 도출할 수 있는 어젠다를 제시해야 한다는 것이었다. 하지만 갈등적 요소가 포함되지 않은 대통령 어젠다는 사실상 존재하지 않는다. 공동체의 성원마다 중시하는 문제나 가치가 다르고, 이에 따른 차이와 갈등을 피할 수도 없기 때문이다. (23쪽)

임기 초반 노무현 대통령은 ‘새 시대의 첫차’의 역할을 접고 ‘구시대의 막차’를 표방하면서 정치 개혁을 완수하는데 주력했다. 대선 당시 노무현 대통령을 지지했던 층도 권위주의 탈피, 지역주의 해소 등과 같은 정치 개혁 어젠다에 열렬히 환호했다. 하지만 대선 후보 시절과 막상 대통령으로 당선된 이후에는 국민의 기대감도 상이했다. 국민은 자신의 삶과 직접적으로 관련된 경제·사회 분야에 더 관심을 가졌고, 대통령이 이 분야의 어젠다를 제기했을 때 더 높은 지지를 보냈던 것으로 보인다. (81쪽)

임기 초반 이명박 대통령이 역점을 둔 분야(경제·사회 분야)에서도 동원형 어젠다가 반응형 어젠다보다 지지율이 낮았다. 대통령이 강조할수록 대중은 외면했다고 할 수 있다. 어젠다의 선택이 적절하지 않았거나 대중을 설득하지 못했음을 의미한다. 이와 관련해 이명박 대통령에 대한 주요 비판 지점이 ‘소통 부재’라는 점은 시사하는 바가 크다. (174쪽)

이명박 대통령이 주도권을 행사한 어젠다가 경제·사회 분야에 집중되었다는 점은 대중의 관심에 부합했기에 지지율에 긍정적으로 작용했다. 하지만 대통령이 주도한 어젠다는 지나치게 보수적인 성격을 지녀 비토층을 결집시킨 것으로 보인다. (185쪽)

이명박 대통령 임기 초반 경제·사회 분야에서는 타협형 어젠다가 반대층을 약화하고 배후층은 두텁게 하면서 통치 연합을 유지하는 데 긍정적으로 기여했다고 볼 수 있다. (190쪽)

대중이 어젠다를 평가하는 기준은 단순하다. 어젠다가 자신의 삶의 고민을 담고 있는지, 그리고 대통령이 제시하는 대안이 자신이 생각하는 방향과 일치하는지를 가장 중시할 것이다. 즉 어젠다가 담고 있는 정책의 내용이 어떤 것인지, 그 어젠다가 지향하는 가치와 노선이 무엇인지가 핵심이다. (200쪽)

노무현 대통령이 지지층의 이해관계에 부합하는 진보적 정체성이 뚜렷한 개혁 과제를 제기했을 때 대통령 지지로 이어질 가능성도 높았다. 반면에 보수 정부와 차별화되지 못했을 때, 즉 타협적·포용적 어젠다를 제기했을 때는 지지층이 이탈하곤 했다. 특히 대중의 삶과 관련된 경제·사회 분야에서는 이 같은 경향이 명백했다. (209쪽)

이명박 대통령이 제기한 어젠다에 대한 평균 지지율은 그 내용에 관계없이 40퍼센트 이하로 상당히 낮았으며, 특히 보수적 노선에 따른 갈등형 어젠다에서 유독 낮았다. 이명박 정부가 제기한 어젠다, 특히 보수 정체성에 입각한 어젠다가 다수 대중의 요구를 수용하지 못했을 뿐만 아니라 지지층 내에서도 보수층 일부의 이해관계만 협애하게 대표하는 데 그친 셈이다. (211쪽)

정치가 아닌 대중의 삶의 문제가 중심 이슈로 부상했다. 하지만 노무현 대통령은 이를 제대로 포착하지 못했고, 이명박 대통령은 주목했으나 왜곡된 방식으로 수용했다. 특히 노무현 대통령은 지지층의 개혁 요구를 ‘정치 개혁’으로 협애화하고 막상 대중의 민생 문제에는 무기력하게 대응하면서 통치가 약화되었다.

‘경제가 중요하다’고 외치는 것만으로 대중의 기대를 채울 수는 없다. ‘먹고사는’ 문제에 적극적 관심을 갖되, 어떻게 문제를 해결할 것인지와 관련해 방향성을 제시하고 실천적 능력을 보여 주는 것 모두 중요하다.

향후 진보 정부는 정치·행정 분야보다 대중의 삶과 직결된 경제·사회 분야에서 진보적 정체성을 강화해야 한다.

반면에 보수 정부는 정치·행정 분야는 물론 경제·사회 분야에서 타협적·포용적 노선을 취해야 한다.(220쪽)

이명박 대통령이 보수 정체성이 강한 갈등형 어젠다를 제기했을 때 야당의 반대는 물론 여당 내에서도 반론이 제기되었다. 그리고 지지층이 반발하는 현상도 빈번했다. 한국의 정치 지형이 보수 편향으로 구조화되어 있어 보수 정부가 제기하는 보수적 어젠다가 실질적으로는 ‘오른쪽’ 극단에 자리 잡기 때문이다. 이를 바로잡기 위해서라도 보수 성향의 이명박 정부는 과감한 ‘좌클릭’ 정책이 필요한 것이다. (226쪽)

자신의 삶이 무시당하고 소외당하고 있다고 느끼는 대중이 늘어날 때 대통령이 내려야 하는 처방은 단순하다. 이들의 삶을 다시 통치의 영역으로 끌어안고 보듬는 것이다. 대중의 관심과 고민, 절박하게 원하는 것을 수용하고 이것을 어젠다를 통해 제기하고 공감을 이끌어 내야 한다. (230쪽)

계층 갈등이 기존의 갈등 구조를 대체하며 부상한다는 것은 민심의 변화를 넘어 정치의 거대한 변화를 필요로 한다. 문제는 이미 사회적 차원에서 균열 구조가 달라지기 시작했지만 정당이 이를 따라가지 못하고 있다는 점이다. (244쪽)

분배 및 복지 이슈는 대중이 자신의 삶과 관련된 절박한 문제로 받아들이고 있기 때문에 대선에서 상당한 파급력을 지닐 것이다. 따라서 다수 대중의 관심과 참여를 끌어낼 수 있는 새로운 갈등 축의 역할을 할 가능성이 높다. (245쪽)

노무현 정부 후반 ‘진보의 위기’가 야기된 것은 충분히 진보적인 어젠다를 제기하기 못하면서 지지층의 실망과 이탈을 불러왔기 때문이다. 그리고 이명박 정부 아래에서 ‘보수의 위기’가 논의되고 있는 것은 지나치게 보수 편향적 성격의 어젠다를 제기하면서 보수층조차 충분히 아우르지 못했기 때문이다. (254쪽)

이전까지 대중이 대통령으로 선호한 인물은 강력한 정체성을 지녔거나, 입지전적 ‘스토리를 지닌’ 강력한 카리스마를 체현한 인물이었다. 하지만 2012년 대선에서는 ‘인물’ 요인이 약화될 가능성이 있다. 대신에 정책이나 ‘노선’, 즉 어젠다가 경쟁의 축이 될 수 있다. 이 점에서 2012년 대선은 ‘노선 경쟁’이 본격화되는 첫 대선이 될 가능성도 적지 않다. 여러 차례 언급했듯이 2012년 대선은 ‘먹고사는’ 문제, 즉 경제·사회 분야 어젠다가 중심이 될 것이다. 그리고 여기에서 ‘노선’의 문제란 곧 정치의 역할에 대한 문제이다. (259쪽)

정치가 대중 개인의 삶에 대한 욕구에 대해 해답을 주지 못한 상황에서 욕망의 정치로 비판하는 것은 정치인의 직무유기다. 보수의 위기는 ‘욕망’의 수준으로만 제한하고 사사화하면서 이 속에서 정치적 이득을 취하려고 한 ‘불순함’에 있다. 반면에 진보의 위기는 그 욕망조차 대중의 일부이고 정치가 해결해야 할 과제를 직시하지 못한 ‘나태함’에 있다. (261쪽)

진보층의 기대와 지지로 당선된 대통령이 취임한 이후에 국민 전체의 대표자라는 위상을 강조하는 것은, 통합을 강조하는 지배 담론의 영향력도 크다. 통합을 강조하는 담론은 갈등이나 분열을 부정적인 것으로 전제한다. 갈등이나 균열은 곧 사회 분열로 간주된다. 하지만 사회는 균열과 갈등으로 구성되어 있다. 또한 정치가 통합을 강조할수록 한국 사회의 균열은 더 깊어졌고 갈등은 더 많아졌다. (262쪽)

지은이 소개

한귀영

1969년 서울에서 태어나 서울대 사회학과를 다녔고 같은 대학 행정대학원에서 대통령 어젠다가 대통령 지지에 미치는 영향에 대한 연구로 박사 학위를 받았다. 2008년 말까지 여론조사 전문 기관 한국사회여론연구소(KSOI)에서 여론조사 실무를 책임지며 수많은 데이터를 접하고 분석하는 일을 했다. 2007년 대선을 앞두고 『17대 대선, 새로운 세력과 노선의 대충돌』(공제)을 펴내기도 했다. 숫자를 다루는 일을 업으로 삼고 있지만, 숫자 그 자체보다는 숫자에 숨겨진 사람들의 생생한 숨결과 열망에 더 관심이 많다.

목차

저자 서문

1부 무엇을 말하려 하는가

1장 책을 집필한 이유

- 1_ 진보의 위기와 보수의 위기, 그리고 통치의 위기
- 2_ 진보 정부를 실증적으로 독해하는 방법
- 3_ 통치의 정치학이 필요하다
- 4_ 왜 어젠다인가
- 5_ 어젠다와 대통령 지지의 관계
- 6_ 여론조사에 대한 몇 가지 변명
- 7_ 나무가 아니라 숲을 보는 방법으로서 여론 읽기

2장 어떻게 서술했는가

- 1_ 어떤 데이터를 사용했는가
- 2_ 어떻게 유형화했는가
- 3_ 어떻게 분석했는가
- 4_ 어떤 방법을 사용했는가
- 5_ 어떻게 서술했는가

2부 노무현 대통령의 어젠다와 통치

3장 노무현 대통령의 어젠다

- 1_ 전반적인 정치 환경
- 2_ 주요 어젠다와 유형화
- 3_ 어젠다의 내용과 평가

4장 노무현 대통령이 선택한 어젠다와 대중의 평가

- 1_ 어떤 분야에 집중했는가
- 2_ 어떤 어젠다에 주력했는가
- 3_ 어떤 성격의 어젠다를 선택했는가

5장 노무현 대통령의 어젠다는 대통령 지지에 어떤 영향을 미쳤는가

- 1_ 어떤 분야의 어젠다가 지지율 상승을 이끌었는가
- 2_ 대통령의 주도권 행시는 지지율 상승에 어떤 영향을 미쳤는가
- 3_ 어떤 성격의 어젠다가 지지율 상승을 이끌었는가

3부 이명박 대통령의 어젠다와 통치

6장 이명박 대통령의 어젠다

- 1_ 전반적인 정치 환경
- 2_ 주요 어젠다와 유형화
- 3_ 어젠다의 내용과 평가

7장 이명박 대통령이 선택한 어젠다와 대중의 평가

- 1_ 어떤 분야에 집중했는가
- 2_ 어떤 어젠다에 주력했는가
- 3_ 어떤 성격의 어젠다를 선택했는가

8장 이명박 대통령의 어젠다는 대통령 지지에 어떤 영향을 미쳤는가

- 1_ 어떤 분야의 어젠다가 지지율 상승을 이끌었는가
- 2_ 대통령의 주도권 행시는 지지율 상승에 어떤 영향을 미쳤는가
- 3_ 어떤 성격의 어젠다가 지지율 상승을 이끌었는가

4부 결론: 노무현·이명박 대통령을 통해 미래의 대통령을 말한다

9장 노무현·이명박 대통령의 통치에 대한 평가

- 1_ 왜 어젠다인가
- 2_ 노무현 대통령의 어젠다를 어떻게 평가할 것인가
- 3_ 이명박 대통령의 어젠다를 어떻게 평가할 것인가
- 4_ ‘열망에서 실망으로’의 시슬을 어떻게 끊어야 하는가
- 5_ 임기 후반 이명박 대통령은 어떻게 어젠다를 관리해야 하는가

10장 2012년 대선, 보수 진영과 진보 진영은 어떤 어젠다를 제기해야 하는가

- 1_ 통치 경험을 대선에 적용하기
- 2_ 대선의 시대정신
- 3_ 민심의 거대한 변화
- 4_ 대선의 이슈
- 5_ 대선의 어젠다
- 6_ 2012년 대선과 한국 정치