

뉴스와 쟁점 | News & Issue

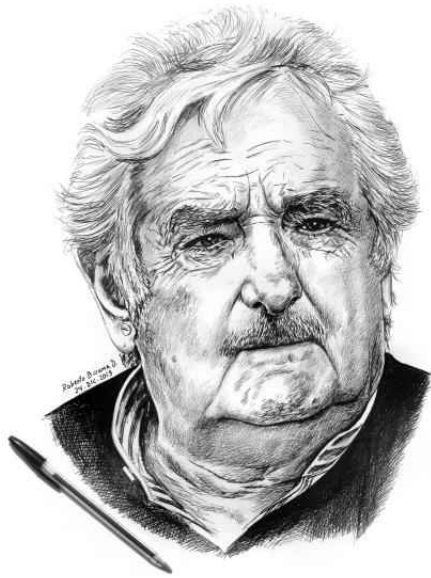
우루과이 정치제도화와 호세 무히카

임수진

당신은 내 마음을 흔쳤습니다. 당신은 가난한 이들에게 늘 따뜻했던 사람이었고, 이 세상에서 가장 정직하고, 정당하며, 품격 있는 도덕적인 사람입니다. 호세 무히카. 당신을 사랑합니다.

우리 학생들에게 중남미정치학 강의 시간에 다뤘던 내용 중 가장 좋아하는 주제를 물어보면 대부분의 학생은 중남미 정치지도자를 꼽는다. 그들은 우리가 정치후진국이라는 선입견으로 바라보는 중남미에서 룰라(Inacio Lula da Silva), 미첼 바첼레트(Michelle Bachellete), 호세 무히카(José Mujica) 등과 같은 세계적으로 존경받는 정치지도자를 배출했다는 것을 부러워했다. 여러 정치지도자 중에서 우루과이의 호세 무히카 대통령에 대한 학생들의 관심이 가장 컸는데, 페페 할아버지로 더 유명한 무히카 대통령의 인간적인 매력과 정책 추진에 대해 상당한 호감을 보였을 뿐만 아니라 다른 중남미 국가에 비해 상대적으로 몰랐던 우루과이의 민주주의와 정치문화를 배우면서 감탄하고 부러워하기까지 했다. 이처럼 중남미를 전공하는 학생들에게조차 관심밖에 있던 작은 나라 우루과이를 우리 학생들 뿐만 아니라 전 세계가 주목하는 이유는 무엇일까?

물론 최근 우리가 우루과이에 주목하는 데는 호세 무히카 대통령의 지도자로서의 자질과 능력이 가장 크다. 무히카 대통령이 대통령궁을 노숙자들에게 내주고 부인 명의의 농장에서 지내고 있으며, 월급의 90%를 기부하고, 그의 재산이라고는 구형 폭스바겐 한 대뿐이라는 사실은 잘 알



호세 무히카

려져 있다. 이러한 소탈한 서민적 행보뿐만 아니라 정치적으로는 마리카나와 낙태 수술을 합법화함으로써 전 세계를 다시 한 번 놀라게 했다. 그저 시골 아저씨 같은 무히카 대통령을 두고, 어떤 이들은 대통령으로서 품위가 없다며 비판하기도 한다. 그러나 임기 말임에도 불구하고 국민들의 지지율은 여전히 높고, 퇴임 한 달 전에는 10%나 오르기까지 했다.

우루과이에서 호세 무히카와 같은 정치지도자가 탄생한 것은 우연이 아니다. 그만큼 정치제도적인 면에서나 정치문화적인 면에서 매우 발전된

국가이기에 가능한 일이다. 그러나 우리는 우루과이 정치에 대해 관심이 없다. 정치뿐만 아니라 우루과이라는 나라에 대해서도 잘 모른다. 우루과이는 우리나라에서 가장 먼 나라이자 인구 350만의 작은 나라로 중남미 다른 국가와 비교하더라도 많이 알려지지 않은 나라였다. 그러나 이제 세계는 우루과이를 작은 나라, 그러나 큰 대통령 호세 무히카로 기억한다.

우루과이를 정치제도화 측면에서 바라보면, 비록 독재(1973~1985)의 기간은 있었지만, 이미 오래전에 정치제도화를 이루었고, 민주주의의 질적인 측면에서도 매우 안정된 정치를 실현하고 있다. 첫째, 우루과이의 두 정당 콜로라도(Colorado) 당과 블랑코(Blanco) 당은 올해 창당 179주년을 맞는다. 세계에서 가장 역사가 깊은 정당은 미국 민주당으로 1828년 창당하여 올해로 창당 187년을 맞았고, 그 다음은 183년 역사의 영국 보수당이다. 세 번째로 오래된 정당이 우루과이의 두 정당으로, 그만큼 정당의 역사가 깊을 뿐만 아니라 정당 체계를 보더라도 세계에서 가장 오래된 정당정쟁의 역사를 보여준다. 둘째, 우루과이는 스위스식 직접민주주의를 실행하는 국가이다. 의회에서 발의된 개헌안에 대한 국민투표를 시행하고, 국민들은 의회에서 통과된 법안거부권과 개헌을 위한 국민발의제 권한을

갖는다. 그러나 우리는 스위스의 직접민주주의에만 주목할 뿐 우리와 같은 대통령제 국가인 우루과이의 직접민주주의에는 관심을 두지 않는다.

셋째, 우루과이는 대통령, 의회, 지방자치제 선거에 앞서 경선 시행이 의무적이다. 우루과이는 대통령제 국가이며 다당제 국가이다. 대통령 선거 제도는 결선투표제를 시행하며 의무투표제이다. 의회선거제도는 비례대표제를 채택했고, 양원에서 정당간의 의석 배분을 위하여 전체국가를 하나의 선거구로 획정한다. 이처럼 한 정당이 전체 투표의 10%를 득표하면, 의석의 약 10%를 배분받는다.¹⁾ 상원 의석은 30명, 하원 의석은 99명이다. 우루과이 선거법에 따르면 정당은 후보자를 지명할 수 없고, 선거관리위원회 주도 하에 오픈프라이머리를 시행해야 한다. 따라서 유권자들은 경선 단계부터 선거에 참여하는 것이 일반적이다. 지방선거 후보까지 경선을 치르기 때문에 후보자 선정을 둘러싼 잡음은 발생할 수가 없고, 그만큼 국민들의 선거 관심이 높다. 우루과이에 거주하는 국민은 모두 경선에 참여할 수 있는 자격이 있다. 그러나 한 정당의 경선에서만 투표할 수 있다. 2009년 경선에서는 45%의 유권자가 경선에 참여했으니 국민의 정치에 대한 관심은 높은 편이다. 국민은 경선 참여뿐만 아니라 누구나 공직후보자 등록이 가능하다. 따라서 경선에 등록한 후보자명부의 수가 많은데, 이는 후보자 난립이 아니라 당내 경쟁이 활발하게 이루어진 다는 증거다. 2009년 대통령 선거와 의회 선거에서 선거관리위원회에 등록한 명부는 2,800개 이상이었고, 전체 국민의 7% 정도가 후보자 등록을 한 셈이다. 또한 여성의 정치 참여도 활발하여 후보자명부에 이름을 올린 후보자의 48%가 여성이었다.

넷째, 우루과이는 정당연합의 역사도 깊다. 현재 우루과이에는 집권연합인 중도좌파연합을 비롯하여 크고 작은 정당연합이 정당연합을 형성하여 의회에 진출했거나 정당 활동을 하고 있다. 유권자들은 투표에 앞서 먼저 투표할 정당연합을 선택하고 연합 내의 후보 혹은 정당을 선택한다. 정당연합이 이데올로기를 기반으로 형성되고 지속되기 때문에 정당연합 시스템이 오랜 기간 지속되어올 수 있었고, 국민들의 지지가 가능했다. 또

1) 다비드 알트만(2010), “기억하지 않는 정치제도”, 『정치평론』, pp. 313-336.

한 정당연합은 정당간의 경쟁이기 때문에 국민들은 정당연합을 권력 획득을 위한 야합이 아니라 정책 추구를 위한 연합으로 인정한다.

다섯째, 국민 참여를 유도하는 선거제도와 직접민주주의 채택으로 우루과이에서 선거는 그야말로 축제다. ‘선거는 민주주의의 축제’라는 민주주의의 핵심 원리가 우루과이에서는 그대로 실현되고 있다. 경선부터 독립기관인 선거관리위원회에서 관리하기 때문에 후보자 선거 과정부터 혼탁해지는 것을 방지할 수 있으며, 결선투표까지 민주적 절차에 의해 진행된다. 유권자들의 경선 참여율이나 후보자 등록률을 보더라도 우루과이에서 선거는 국민의 것임을 알 수 있다.

2009년 10월 25일 대통령 선거를 며칠 앞둔 어느 날 우루과이를 찾은 필자는 광장에서 깃발을 흔들며 춤을 추는 20대 청년들을 보았다. 처음엔 그 날 밤에 축구 경기가 있는 것으로 생각했으나, 청년들은 그들이 지지하는 정당의 깃발을 들고 노래를 부르며, 선거를 즐기는 것이었다. 칠레에 같이 유학중이던 우루과이 출신 친구들은 비행기로 아르헨티나로 가서 다시 배를 타고, 또 버스를 타고 몬테비데오까지 가는 힘든 여정을 마다하지 않고 투표를 위해 떠나기도 했다. 우루과이에서 선거가 의무투표이긴 하지만, 유학중이라는 사유서를 내면 괜찮았을 텐데 굳이 어렵게 돌아 돌아 투표를 하러 간 이유에 대해 그들은 “선거는 나의 의무다. 나는 선거를 즐긴다”는 대답을 해주었다. 정치제도가 국민들과 더불어 얼마나 잘 작동하고 있는지 보여주고 있는 것이다.

여섯째, 우루과이 국민의 수준 높은 정치문화이다. 정치란 무엇인가? 사람들 사이의 갈등을 조정하고 더불어 우리 모두 행복해지기 위한 것이 정치다. 그러나 우리는 정치라고 하면 의회정치, 선거정치만을 생각하며 정치인과 정치 그 자체를 불신하고, 나를 정치와 관련 없는 존재라고 규정한다. 그러나 우리의 일상생활에서 정치와 관련 없는 것은 없다. 우리 생활 속에서 나타나는 생각의 차이나 갈등을 해결하는 과정으로써 정치는 함께 살아가는 이 사회 구성원인 우리 모두에게 필요한 것이다. 그렇기 때문에 정치가 정치인들만이 하는 일이라는 생각은 틀렸다. 그럼에도 우리의 생활과 정치가 어떤 관계가 있는지, 정치가 내 생활을 어떻게 바꾸고 있는지에 대해서는 무관심하다. 그러나 우리가 정치와 무관하지 않다



호세 무히카 우루과이 대통령과 영부인인 루시아 토폴란스키 상원 의원 (출처: Noticias Palm Springs)

는 것을 알고, 그리고 정치에 참여하는 것이 즐겁고 행복하다면, 우리의 삶도 행복해진다. 우리의 삶은 곧 정치이고, 정치가 우리의 삶을 행복하게 하기 때문이다. 이러한 넓은 의미의 정치, 좁은 의미의 정치 안에서 행복한 국민, 바로 우루과이 국민들이다.

이처럼 우루과이는 정치제도화의 수준이 높은 민주국가이다. 이런 환경에서 호세 무히카와 같은 정치지도자의 탄생은 우연이 아니며 정치인뿐만 아니라 국민들의 정치 참여 및 의식도 매우 높은 국가이다. 현재 우루과이에는 호세 무히카 대통령뿐만 아니라 다른 정치인들도 기부에 참여하고 있다. 언론에 영부인으로서 자주 모습을 드러내고 있지는 않지만, 영부인이자 루시아(Lucía Topolansky) 여사도 기부에 동참하고 있다. 그는 2010년 상원의장을 역임한 바 있으며, 현재는 집권당 상원 의원으로 월급의 50%를 기부하고 있다. 루시아 여사도 역사상 가장 높은 지지율로 상원 의원에 당선됐을 만큼 국민들의 뜨거운 지지를 받고 있는 인물이다. 뿐만 아니라 집권당 의원들 역시 월급의 50%를 기부한다. 이러한 전통은 현재

의 확대전선(Frente Amplio)이 도시 게릴라운동(Tupamaros)을 하던 때부터 1971년부터 시작되었다. 그들은 기부를 통해 모든 국민이 기부 활동에 동참함으로써 소외된 사람들이 없는 더불어 잘 사는 사회를 만들고자 노력하였고, 이러한 전통은 그들이 대표적인 기득권층의 진입, 즉 행정부와 입법부의 권력을 획득한 지금까지도 이어져오고 있다. 대통령과 국회의원이 술선수범하여 기부하고 기득권을 내려놓음으로써, 국민들 사이의 기부문화 확산하고, 모두가 행복한 사회를 만들어가는 것이 정치 그 자체이기 때문이다.

이제 3월이면 호세 무히카 대통령은 평범한 시민으로 돌아간다. 그는 언론 인터뷰에서 이렇게 말한 바 있다. “당신이 돈을 주고 무엇을 산다고 했을 때 당신은 돈으로 사는 것이 아니라 그 돈을 벌려고 소비한 당신의 인생으로 사는 것입니다.” 현실에서 우리는 돈을 벌기 위해 시간을 소비하고, 그 돈으로 삶을 누리려고 한다. 그러나 세상에서 가장 가난한 대통령으로 불리는 무히카 대통령은 인생에서 중요한 것은 돈이 아니라 삶을 누릴 수 있는 시간이라고 말한다. 우리가 가진 가장 소중한 자산은 행복이라는 그의 삶의 철학은 곧 대통령으로서의 정치철학이며, 국민들을 위해 그의 철학과 가지고 있는 물질을 함께 나누는 것이다. 이처럼 그는 대통령으로서 국민에 의해 선출되었음을 잘 아는 사람이다.

민주주의 사회에서 정치제도화는 중요하다. 그러나 아무리 좋은 정치제도라도 제도만 바꾼다고 해서 민주주의가 잘 작동하는 것은 아니다. 좋은 정치제도를 작동시키는 정치인과 국민의 손에 달린 것이다. 우루과이는 정치제도의 수준도 높지만, 이를 운영하는 정치인과 국민의 수준도 높다. 호세 무히카의 탄생은 결코 우연이 아니며 3월에 무히카와 같은 당 소속인 확대전선의 타바레 바스케스(Tabaré Vázquez)가 대통령에 취임하더라도 그들의 정치철학은 지속될 것이다.

임수진 — 대구가톨릭대학교 중남미학부 교수