

News & Issue

뉴스와 쟁점

브라질 대통령 탄핵과 지방선거 이후의 정치 상황

김한철

2016년 8월 31일 지우마 호세프(Dilma Rousseff) 대통령이 탄핵되었다. 브라질 최초의 여성 대통령으로 당선되어 2011년 취임하였고, 4년 후에는 연임에 성공하였지만, 결국 임기를 다 채우지 못하고 20개월 만에 물러나게 되었다. 탄핵 이후 한 달 남짓 후 10월 2일에는 시장과 시의원을 뽑는 지방선거가 있었기에 우리는 이를 통해 브라질의 현 민심을 엿볼 수 있다. 탄핵 정국이 마무리된 현재는, 2018년까지 잔여 임기를 채울 후임 미셰우 테메르(Michel Temer) 정부의 향후 전망이 관심의 대상이 되고 있다.

1. 호세프 대통령의 집권과 탄핵과정

호세프는 노동자당(PT)의 기둥인 전임 룰라 대통령의 높은 인기와 전폭적인 지지를 바탕으로 룰라의 정책을 계승해 빈곤 퇴치와 지속적 성장을 위해 노력하겠다고 공약했다. 그리고 2010년 10월 31일, 브라질사회민주당(PSDB) 주제 세하(José Serra) 후보를 2차 투표에서 누르고, 브라질 역사상 최초의 여성 대통령에 당선되었다. 그리고 4년 후, 인기가 많이 하락했음에도 불구하고 역시 2차 투표에서 브라질사회민주당의 아에시우 네비스(Aécio Neves) 후보를 3%의 근소한 차이로 꺾으며 재선에 성공하였다.

그러나 대선 직후인 2015년 초부터 호세프 정부는 정치권 비리, 경제



테메르 현 대통령(왼쪽)과 호세프 전 대통령(출처: <http://veja.abril.com.br>)

불황, 고용 악화, 인플레이션을 동반한 최악의 경기침체를 겪으며 지지율의 하락을 거듭했다. 브라질 여론조사기관(IBOPE)에 따르면, 2015년 말 호세프 정부에 대한 긍정평가율은 겨우 9%인 반면, 부정적인 평가율은 70%에 달하였다. 2013년 3월 버스 요금 인상안에 대한 반대로 시작된 반정부 시위는 집권 여당에 대한 불만을 표출하기 시작했고, 2015년엔 본격적으로 탄핵 여론이 들끓었다. 결국 2016년 4월 17일, 하원 재적의원 3분의 2 이상의 동의를 얻어 탄핵안이 가결된 후, 5월 12일에는 상원 재적의원 과반수 이상의 동의로 호세프 대통령은 직무정지 상태에 놓였다. 최종적으로 8월 31일 상원의원 81명 중 3/2 이상인 61명의 찬성으로 호세프 대통령의 탄핵이 확정되고, 부통령이던 중도우파 브라질민주운동당(PMDB)의 테메르가 잔여 임기를 수행하게 되었다. 이로써 전임 룰라 대통령부터 이어온 노동자당 정권도 13년 8개월 만에 막을 내리고 말았다.

호세프의 탄핵 사유는 먼저 2014년 대선 때 공공지출을 확대하고 경기 침체 수준을 감추기 위해 정부 회계를 조작, 즉 연방정부의 재정을 분식회계 했다는 혐의이다. 재정적자를 감추고 경제실적을 과장하려는 목적으로 국영은행의 자금을 사용한 후 되돌려 놓지 않는 등 재정회계법을 위반했다는 것이다. 더구나 브라질 최대의 공기업인 페트로브라스에 장비를



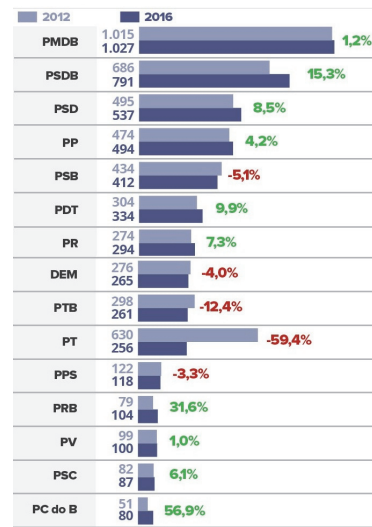
상파울로의 시위 현장(출처: <http://modernla2016.voices.wooster.edu>)

납품하거나 정유소 건설 사업을 수주하는 과정에서 막대한 뇌물이 오간 것으로 드러났고, 일부는 돈 세탁을 거쳐 정치권에 들어가게 된다. 이러한 비자금 조성 및 수수 의혹을 수사하는 ‘라바자투’(Lava Jato: 세차용고압분사기)라는 작전명의 브라질 역사상 최대의 부패 비리조사가 이루어지자 호세프 정부는 도덕성에서도 치명타를 입게 되었다. 이 와중에 브라질 검찰의 성역 없는 조사에 물라 전 대통령까지 혐의를 받자, 호세프는 물라를 면책특권이 보장된 수석장관에 기용하려다 두 사람 간의 통화내용이 공개되면서 엄청난 역풍을 맞게 되었다.

탄핵이 확정된 후 호세프는 유권자의 주권과 사회적 진보를 위협하는 탄핵에 맞서 투쟁할 것이라 선언하고 이번 탄핵을 ‘의회 쿠데타,’ ‘정치적 테러’라고 규정하였다. 또한 집권 노동자당도 테메르를 대통령이 아니라 ‘쿠데타의 주역,’ ‘권력찬탈자’라고 비판하며 테메르 정부에 대한 반대 시위를 하겠다고 하였다.

사실 테메르가 이끄는 브라질민주운동당은 대선에서 노동자당 후보를 이기기 어려웠기에 연정을 구성하여 권력을 행사해 왔다. 하지만 호세프 2기 정부가 시작된 2015년, 여론이 등을 돌리는 조짐을 보이자 연정에서 탈퇴하여 호세프 탄핵을 주도하였다. 그리고 호세프가 직무정지를 당한

이튿날 곧바로 새 내각을 구성했는데, 장관 23명이 전원 백인 남성이었다. 여성이나 흑인이 단 한 명도 없는 백인 엘리트 기득권 세력의 재등장으로 인해 사회적 약자와 좌파 지지 세력의 반감과 함께 상당 부분 민주주의의 퇴보도 우려되는 상황이 된 것이다. 또한 호세프 정부의 도덕성을 비판하기엔 어려운 면도 있는데, 테메르 정부에서 라바자투 조사에 연루된 장관이 11명이나 된다는 점이다. 이렇듯 탄핵 이후 정부의 수장이 바뀌었지만 국민들의 시선은 곱지 않다. 하지만 테메르 정부는 정부의 지출을 제한하고 공공적자 해소를 위한 정책을 우선적으로 추진하며, 시장 친화적인 개혁의지를 가지고 있기에 시장과 관련해서는 긍정적으로 전망하기도 한다.

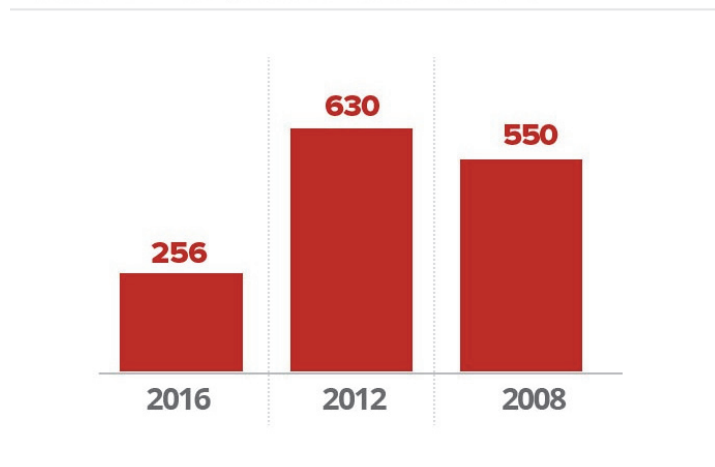


정당별 시장당선자 수(2016년 1차 투표)와 2012년 대비 증감률(출처: <http://afnoticias.com.br>)

2. 탄핵정국 이후 첫 지방선거로 본 민심

2016년 10월 2일에는 시장과 시의원을 뽑는 지방 선거가 있었다. 탄핵 이후 한 달 여밖에 안된 시점에서 치러진 첫 선거라는 점에서 브라질 국민들의 민심을 읽을 수 있는 매우 중요한 선거였다. 또한 시장선거는 대선 2년 전에 치러진다는 점에서 향후 대선 후보군과 유력 정당의 정치적 기반을 확인할 수 있는 의미도 있다. 시장 선거는 대선과 마찬가지로 10월 첫 주 일요일, 1차 투표에서 과반수이상을 득표한 후보가 없으면, 1위와 2위 후보가 10월 마지막 주 일요일에 2차 결선투표를 진행하며, 시의원은 1차에서 다득표자가 당선되는 시스템이다.

브라질 전체 5,570개의 시에서 실시된 1차 투표 결과, 5,515명의 시장이 당선 확정되었는데, 집권 브라질민주운동당은 총 1,027명의 시장을 당선시켜 2012년 1015명보다 소폭 증가하였고, 브라질사회민주당은 791명의

노동자당(PT) 시장 수의 비교(출처: <http://g1.globo.com>)시의회 의원 당선자 수(출처: <http://www.uol>)

시장을 당선시킴으로써 2012년 686명에 비해 수가 약 15% 늘어난 반면, 노동자당은 2012년 630명이었다가 약 60%나 줄어든 256명 당선에 그침으로써 급격히 감소하였다.

또한 시의원 선거에서도 브라질민주운동당 7,570명, 브라질사회민주당 5,369명으로 1, 2위를 기록한 가운데, 노동자당은 2,808명에 그쳐 정당 순위에서도 10위에 머물며 시장 선거와 같은 결과를 보여주고 있다.

한편 시장 선거의 결과를 자세히 들여다보면, 브라질사회민주당의 시

	2012년	2016년
브라질사회민주당 (PSDB)	1억 3900만	1억 7600만
브라질민주운동당 (PMDB)	1억 6700만	1억 4900만
노동자당 (PT)	1억 7300만	6800만

주요 정당 득표수 비교

장 당선자는 브라질민주운동당보다 적지만, 인구 20만 명의 이상의 37개 대도시 중 14개 대도시에서 승리하면서, 7개 대도시에서 승리한 브라질민주운동당보다 앞서고, 전국 득표율에서도 실질적으로 1위를 차지했다.

이러한 결과, 집권 브라질민주운동당의 최대 연정파트너인 브라질사회민주당이 대승을 거둬 정치적 입지가 크게 강화됨으로써, 차기 대선에서의 승리에 대한 기대감도 높아지고 있다. 반면, 노동자당은 호세프 대통령의 탄핵의 연장선상에서 국민의 준엄한 심판을 받아 시장 선거에서도 대패함으로써 정치적 위상이 급격히 추락하였다.

지역적으로 언론의 조명을 받은 곳은 상파울루인데, 브라질사회민주당의 정치 신인 주앙 도리아(João Doria) 후보가 53.29%의 득표율로 1차 투표에서 당선을 확정했다. 현직 시장인 노동자당의 페르난두 아다지(Fernando Haddad) 후보는 룰라 전 대통령의 지원을 받았음에도 불구하고 16.7%의 극히 저조한 득표율을 기록하며 참패했다. 룰라 전 대통령은 이미지가 추락되어 더 이상 예전의 영향력을 발휘하지 못하고 있다. 그의 아들이 노동자당의 아성으로 여기는 상 베르나르두 두 캄푸(São Bernardo do Campo) 시의원에 출마하였다가 낙선했다는 점도 이를 반영한다.

이러한 시장 선거로 2년 후 대선 정국도 전망해 볼 수 있다. 상파울루 시에서 압승한 도리아 후보의 정치적 후견인인 제라우두 아우키민(Geraldo Alckmin) 상파울루 주지사는 브라질사회민주당 대선 후보로서 입지를 강화하게 되었다. 따라서 2014년 대선후보이던 같은 당 유력 대선후보 아에시우 네비스(Aécio Neves) 상원의원과의 당내 경선이 초미의 관심사로 떠오르고 있다. 브라질민주운동당은 마땅한 대선 주자가 없어 테메르 대통령을 차기 대선 후보로 내세우자는 주장도 있으나 현 시점의 낮은 지지도로 볼 때 실현가능성이 낮다. 또한 노동자당은 2012년 지방선거 때 시장

브라질 호세프 대통령 탄핵정국 당시 보베스파지수



호세프 대통령 탄핵 당시 보베스파 지수(출처: <http://stock.hankyung.com>)

당선인 수가 브라질민주운동당과 브라질사회민주당에 이어 3위였으나 이번 선거에서는 군소정당에게도 한참 뒤지는 10위로 추락하였다. 이러한 정치적 위상의 변화로 차기 집권 가능성 역시 낮아진 상황이다.

3. 탄핵정국 이후 경제 상황의 변화

탄핵정국 이후 최대 관심사중 하나는 브라질 경제의 회복 가능성이었다. 한국의 코스피 지수에 해당하는 브라질의 보베스파(Bovespa) 지수는 호세프 대통령의 부패 스캔들과 국정 혼란이 시작되던 2015년 4월부터 2016년 초까지 8개월여 동안 약 33% 하락했다. 하지만 탄핵정국이 본격화 되면서 반등하기 시작했다. 4월 17일 하원에서 탄핵안이 가결되고 8월 31일 상원에서 탄핵이 최종 확정될 때까지 4개월여 동안 약 10% 상승했다. 최근 헤알화의 가치는 정치 혼란이 시작된 2015년 4월 이후 급락하여 달러당 4.1헤알까지 치솟았으나 탄핵 가결 이후 안정을 찾아 2016년 12월 현재 3.3헤알 수준이 되었다. 국제 신용평가사 무디스는 호세프 대통령의 탄핵이 브라질 경제의 불확실성을 상당부분 줄였다는 긍정적인 평가를 내

놓기도 했다.

하지만 브라질 증시의 상승세는 정치적인 부분 이외에도 유가 및 철광석 가격의 상승에 힘입은 측면이 강하다. 원자재 산업 비중이 높은 브라질 경제에서 매우 중요한 철광석 가격이 중국의 수요 증가에 기인하여 상승했기 때문이다. 실제로 세계 1위 철광석 기업인 발리(Vale)사는 철광석등 주력 광물 가격의 인상과 원가 절감 노력의 결실로 올해 3분기에 흑자로 돌아섰고, 현금 흐름도 좋아 당초 핵심 자산을 매각하려던 계획을 취소하는 분위기로 돌아서고 있다. 발리사의 올해 주가가 150% 상승한 것은 이를 반영한다.

4. 테메르 정부와 부패의 고리

2016년 12월 9일은 호세프가 탄핵된 지 100일째 된 날이다. 호세프의 탄핵으로 정치, 경제의 불확실성이 제거되고 좌파 정부의 집권이 끝나면서 기업이 투자를 늘릴 것이라는 기대는 잘 실현되고 있을까? 안타깝지만, 긍정적인 면보다는 부정적인 면이 부각되며 브라질의 정세는 쉽게 안정되지 못하고 있다. 역시 정치권의 부패가 또다시 불거지며 테메르 정부에서 추진하려던 경제개혁조차 명분을 찾기 힘들게 되었다. 더구나 테메르 대통령의 퇴진을 촉구하며 좌파 성향의 사회단체는 시민의 서명을 받은 탄핵요구서를 하원에 제출한 날이 공교롭게도 12월 9일이다.

노동자당을 중심으로 한 여타의 좌파 정당도 탄핵요구서 제출을 지지하며 테메르의 퇴진과 조기 대선 시행을 촉구하고 있다. 일부 법학자도 테메르 대통령이 측근의 사익을 위해 직권을 남용한 범죄를 저질렀다는 점에서 탄핵 주장에 힘을 보태고 있다. 테메르 대통령은 마르셀루 칼레루(Marcelo Calero) 문화부 장관에게 압력을 행사하여 측근인 제데우 비에이라 리마(Geddel Vieira Lima) 장관이 사우바도르(Salvador) 시에 있는 자신의 땅에 짓는 건물의 고도 제한을 풀어주도록 지시했다. 해당 지역은 유네스코 세계문화유산으로 지정된 곳으로 10층 이상의 건물을 지을 수 없



테메르 대통령 탄핵 시위(출처: <http://www.zerohedge.com/news>)

으나 테메르 대통령이 30층 건설 허가를 내주도록 한 것이다. 칼레루 문화부 장관은 역사문화유적지구라는 이유로 허가를 거부해 왔으나, 결국 대통령의 압력 행사를 폭로하고 사임하였다.

테메르 대통령은 권한 대행 시절부터 브라질 내 부패를 청산하겠다고 공언했다. 실제로 하원은 6월, 특별위원회를 설치해 반부패법 제정을 추진하고 있다. 공공재산 사용을 엄격히 제한하고, 편법으로 증식한 재산에 대한 조사와 처벌을 강화하며, 뇌물로 확인되면 바로 몰수하고, 불법 선거자금을 조성한 정당에는 무거운 벌금을 매기고 등록을 취소할 수 있다는 강력한 내용이 담겨 있었다. 하지만 특위 위원 30명 가운데 절반 이상이 각종 부패 혐의로 사법 당국의 조사대상에 올라있는 것으로 전해졌다. 이에 정치권에서는 선거 비자금 조성에 대해서는 처벌하지 말자는 논리가 등장했고, 부패에서 자유롭지 못한 테메르 대통령도 이에 동의하자, 사회단체들은 반부패법 제정의 근본 취지를 무색하게 하는 행동이라며 강력하게 반대하고 있다. 이렇듯 브라질 국민은 최근 정부의 고강도 긴축 정책과 반부패법 처벌 규정 완화 움직임에 반발하여 반 테메르 시위를 계속하고 있는 상황이다.

테메르 대통령의 측근도 어려움을 겪고 있다. 테메르와 같은 브라질민주운동당 소속으로 호세프 탄핵을 주도한 당시 하원의장 에두아르두 쿠냐(Eduardo Cunha)는 뇌물수수과 돈 세탁 혐의로 이미 체포되었고, 헤난 칼레이루스(Renan Calheiros) 상원의장도 부패사건에 휘말리고 있다. 현재 하원의장인 중도우파 민주당(DEM)의 호드리구 마이아(Rodrigo Maia)는 테메르 대통령 탄핵 절차 개시에 부정적인 것으로 알려져 있다. 하지만 여론이 더욱 악화된다면 호세프 대통령 탄핵에 대한 기억이 채 가시지 않은 이때, 또다시 탄핵정국이 전개될 가능성도 있다. 물라 전 대통령은 물론 전 대법원장 조아킹 바르보사(Joaquim Barbosa)도 테메르 대통령이 임기를 채우지 못할 가능성에 대하여 언급하고 있다.

브라질 역사상 최대 규모의 부패 비리조사인 라바자투에서는 건설회사의 전 임원이 불법 선거자금 동원에 테메르 대통령과 측근을 지목한 것으로 알려졌고, 만약 그 사실이 선거관리위원회에 의하여 확인될 경우, 테메르는 대통령직에서 축출되고 의회에 의하여 후임자가 선출된다. 테메르 정부의 국정 운영에 대한 최근 12월 16일 여론조사에 의하면, 긍정 13%, 보통 35%, 부정 46%를 보이고 있다. 국민여론도 갈수록 싸늘해지고 있다. 이러한 정치적 위기를 극복하고 경제를 안정시킬 수 있을지, 아니면 부패의 고리를 끊지 못하고 또다시 임기를 채우지 못하고 물러나는 대통령으로 남을지, 세계는 2017년 테메르 정부를 주목하고 있다.

김한철 — 한국외대 국제사회교육원 포르투갈어 책임교수