EMERiCs 이슈분석

경제 | 2017-194

페루 | 중남미

친체로 국제공항 건설 스캔들: 페루 쿠친스키 정부의 거버넌스 딜레마

서지현 전북대학교 스페인 · 중남미연구소 전임연구원

주요내용

- 페루 정부는 민관합작투자를 통해 2014년 건설계약을 맺은 친체로 국제공항 건설 계획을 2017년 5월 잠정적으로 중단할 것을 결정함.
- 친체로 국제공항 건설 관련 스캔들을 통해 2016년 들어선 쿠친스키 정부와 의회에서 과반수를 차지하고 있는 제1야당 간의 통치 딜레마를 살펴볼 수 있음.
- 또한, 신국제공항 스캔들은 2000년대 이후 대형 인프라 건설 사업의 전형적인 투자 형태로 존재해온 민관합작투자의 부패 취약성을 반증한 사례로 이해할 수 있음.
- 친체로 공항건설 스캔들은 쿠친스키 정권이 당면하고 있는 정치·경제적 거버넌스의 딜레마를 보여주는 사례임.
- 경제성장의 하락세가 예상되는 가운데, 2000년대 이후 다른 민주주의 정권들이 겪었던 것과 마찬가지로 쿠친스키 정권의 통치성의 한계가 계속 노정될 것으로 전망됨.

1. 이슈 현황

페루 정부는 2017년 5월 21일 쿠스코(Cuzco) 주에 건설 예정이었던 친체로(Chinchero) 국제공항 건설을 잠정 중단하겠다고 발표함.[1)]

□ 친체로 (Chincero) 신국제공항 건설 관련 스캔들은 2016년 중반 들어선 쿠친스키 (Kuczinski) 정권 거버넌스의 향방을 가늠하는 데 중요한 바로미터 중 하나로 인식됨.

- 2014년 7월 4일 페루 우말라 정부(2011-2016)는 민관합작투자로 쿠스코에 신국제공항 건설을 위한 계약을 맺음.
- 친체로 국제공항 건설 계약은 우말라 정부와 쿤투르 와시 (Kuntur Wasi) 컨소시엄 합작투자로 이뤄지며, 투자액은 약 5억 3,000만 달러에 이를 것으로 예정됨.[2)]

1) 페루 라디오 뉴스 RPP Noticias. "Las 7 claves sobre la obra en suspenso del Aeropuerto de Chinchero" (검색일: 2017.6.3.)
2) 위의 글.

- 쿤투르 와시 (Kuntur Wasi) 컨소시엄에는 아르헨티나 기업 Corporacion America와 Andino Investment Holding SAA가 참여함.
- 2015년 10월 개시 예정이었던 친체로 국제공항 건설이 재정 문제 등으로 여의치 않게 되면서 2016년 11월 쿠친스키(Kuczynski) 정부에서 2014년의 계약의 수정안에 합의함.[3)]
- 2017년 1월 말 건설 개시를 앞두고 계약 수정안에 대한 문제가 제기되었고, 수정 계약에서 정부가 원안보다 불합리한 조건을 받아들였다는 비판이 제기됨.
- 야당이 장악하고 있는 의회에서 교통통신부 장관이자 국무총리로 수정 계약을 주도했던 마르틴 비스카라 (Martin Vizcarra)에 대한 압박 수위가 높아졌고, 2017년 5월 21일 정부는 신공항 건설 계획 중단을 발표함.

□ 친체로 (Chichero) 신공항 건설 계획 중단이라는 정부의 발표에 쿠스코 지역 노조 및 시민 사회 단체들을 중심으로 5월 31일 하루 동안 지역 총파업이 선언됨.[4)]
- 쿠스코 지역은 유네스코 문화유산으로 지정된 마추픽추와 쿠스코 시가가 위치한 안데스 고산 지역으로 2000년대 이후 꾸준하게 국내외 관광객 수가 증가해 온 대표적인 페루 관광 중심 지역으로 관광 산업 발전을 위한 신국제공항 건설 필요성이 제기 되어 옴.
- 특히, 2018년 지방 선거를 앞두고 쿠스코 주 정부는 물론이고 마추픽추가 위치한 지역 정부들은 친체로 국제공항 건설에 적극적으로 찬성함.

2. 원인과 분석

정부가 친체로 국제공항 건설을 잠정적으로 중단하겠다는 결정을 하게 된 원인은 페루가 현재 당면하고 있는 정치적·경제적 딜레마를 반증함.

□ 현재 쿠친스키 정권은 정치권에 대한 여론의 신뢰가 낮은 상황에서, 의회 역시 야당이 과반수의 의석을 장악하고 있어 정치적 의사 결정에 제약이 있다는 딜레마에 당면함.
- 2016년 4월 결선 투표에서 근소한 차 (0.5p 이하)로 당선된 쿠친스키는 이미 정권 초기 측근 부패 스캔들과 사회 분쟁에 따라 지지율이 급속도로 하락하면서 통치 허약성을 노출하기 시작함.
- 현재 제1야당인 Fuerza Popular는 2016년 대선 당시 결선 투표에서 쿠친스키 대통령과 근소한 차이의 경쟁을 펼쳤던 케이코 후지모리 (Keiko Fujimori)가 이끄는 정당으로 의회에서 총 130석 중 72석을 차지하여 과반수의 의석을 확보하고 있음.
- Fuerza Popular의 전형적인 정치 전략은 의회 과반수의 의석 확보를 통해 반대 세력에 대한 압박을 증가시키는 것임.

3) 위의 글.
4) 페루 일간지 La Republica. "Cuzco paraliza por Aeropuerto Internacional de Chinchero" (검색일: 2017. 6.4)

· 이미 쿠친스키 정권의 내각 인사에도 상당한 영향을 미쳐, 국세청 (SUNAT)장, 옴부즈만 사무소 (Defensoria del Pueblo)장, 3명의 중앙은행의 이사회 임원 임명 등 주요 요직에서 Fuerza Popular가 지지하는 인사가 임명됨.

· 의회 내 정치적 압박으로 2016년 교육부 장관 사퇴를 이끌어 낸 것에 이어 현 교통통신부 장관이자 총리인 마르틴 비스카라를 친체로 공항 건설 계약 건과 연루시켜 사퇴시키고자 정치적 압박 수위를 높이고 있음.

- 한편, Fuerza Popular의 의회 내에서의 행정부에 대한 압박의 잠정적 정치 목표 중 하나는 1990년대 정권을 이끌던 당시의 인권 남용과 부패 관련 혐의로 수감 중인 알베르토 후지모리 前 대통령의 사면을 이끌어내는 것임.
- 쿠친스키 대통령 경우 여당인 'Peruanos por el Kambio'가 의회 내 18석을 차지하고 있는 것에 그쳐 그 정치적 지지 기반이 약할 뿐 아니라 내각을 구성하고 있는 기술 관료들의 정치적 경력이 거의 전무하여 야당의 정치적 전략에 속수무책인 경우가 많음.

□ 친체로 공항 건설 스캔들과 관련하여 쿠친스키 정권이 직면하고 있는 또 다른 딜레마는 경제적 측면으로, 2000년대 이후 대형 인프라 개발 사업의 투자의 전형적인 형태인 민관합작투자와 한계와 연관이 있음.

- 친체로 공항 건설 수정 계약에서 알 수 있듯이, 2014년 계약을 수주한 쿤투르 와시 (Kuntur Wasi) 컨소시엄은 입찰 과정에서 가장 낮은 가격을 제시하여 정부와 민관합작 투자 계약을 맺게 되었으나, 정부의 투자 비중이 증가하고, 컨소시엄의 이윤 창출에 유리한 방향으로 계약이 수정됨.
- 브라질의 라바 자투 (Lava Jato) 부패 스캔들에서 비롯된 페루의 일련의 부패 스캔들에서 드러나듯이 2000년대 이후 페루에서 대형 인프라 개발 사업의 민관합작투자 형태가 제도적 허약성이 팽배한 페루 상황에서 부패에 취약하고 효율적인 발전 거버넌스 발전에 부정적임을 반증함.
- 대표적으로 톨레도 前 대통령이 있음.

· 그는 집권 시기(2001-2006) 페루 남부와 브라질 서부를 연결하는 고속도로 건설 사업 (Inter-Oceanic Highway) 진행 과정에서 브라질 건설회사 오더브레쉬 (Odebrecht)로부터 약 2천만 달러의 뇌물을 수수한 혐의로 고소된 상황이며, 당시 경제 장관(2004-2005)과 국무총리 (2005-2006)직을 수행했던 쿠친스키 現 대통령도 이러한 부패 스캔들에서 자유롭지 않음.[5)]

- 톨레도 前 대통령 이외에도 민관합작투자로 진행된 대형 인프라 사업과 관련 부패 혐의와 관련해서 현재 90년대 중반 이후 모든 대통령이 혐의를 받고 있음[6)].

· 대표적으로 前 알란 가르시아 대통령 2기 정권 (2006-2011) 당시 추진한 리마의 지하철 건설 사업과 관련하여 당시의 교통통신부 장관이었던 미겔 앙헬 나바로 (Miguel Angel Navarro)

5) Peru Support Group. "All eyes on the public prosecutor" (검색일: 2017.6.4.).
6) 위의 글.

가 부패 관련 혐의로 현재 수감 중이며, 당시 주요 입찰 업체 중 하나가 브라질 건설 업체인 오더브레쉬로 밝혀짐.[7]

- 브라질의 라바 자뚜 부패 스캔들 조사 과정에서 알레한드로 톨레도 前 대통령 뿐 아니라 나딘 에레디아 (Nadine Heredia) 前 영부인 역시 우말라 대통령 (2011-2016) 선거 자금으로 오더브레쉬로부터 300만 달러가량을 수수한 혐의를 받고 있음[8].

3. 전망과 시사점

친체로 공항건설 스캔들은 쿠친스키 정권이 당면하고 있는 정치·경제적 거버넌스의 딜레마를 보여주는 사례임. 경제성장의 하락세가 예상되는 가운데, 2000년대 이후 다른 민주주의 정권들이 겪었던 것과 마찬가지로 쿠친스키 정권의 통치성의 한계가 계속 노정될 것으로 전망됨.

□ 친체로 국제공항 건설 스캔들은 쿠친스키 정권이 당면하고 있는 정치·경제적 거버넌스 딜레마를 전형적으로 보여주는 사례임.

- 정치적으로는 정당 허약성 및 과반수의 야당이 장악하고 있는 의회와의 관계에서 행정부의 정치적 결정의 한계를 보여줌.
- 경제적으로는 2000년대 이후 대형 인프라 사업을 주도했던 민관합작투자가 거버넌스 투명성이 약한 상황에서 이뤄질 경우, 민간 자본에 유리한 방향으로 진행되며, 정경유착 등의 부패에 취약할 수 있는 구조임을 반증.

□ 임기가 1년도 지나지 않은 시점에서 향후 쿠친스키 정권은 2000년 민주주의로의 이행 이후 페루 정권들이 전형적으로 보여준 통치성의 한계를 보여줄 것으로 전망됨.

- 특히 2000년대 높은 국제 원자재 가격과 자유로운 투자 환경에 힘입어 안정적인 성장세를 보여주었던 페루 경제의 성장세가 최근 주춤하면서 대형 투자 사업들이 연이어 중단된 상황에서 정권의 통치 안정을 위한 선택지가 매우 제한적일 것으로 전망됨. EMERiCs

참고문헌

- Peru Support Group. "All eyes on the public prosecutor", 2017. 2. 27. (검색일: 2017. 6. 4.)
- RPP Noticias. "Las 7 claves sobre la obra en suspenso del Aeropuerto de Chinchero", 2017. 5. 22 (검색일: 2017. 6. 3.)
- La Republica. "Cuzco Paraliza por Aeropuerto Internacional de Chinchero", 2017. 5. 30. (검색일: 2017.6 4)

7) 위의 글.
8) 위의 글.

알립니다

- EMERiCs 이슈분석은 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 '공공저작물 자유이용허락 표시기준 제3유형'에 따릅니다. 해당 원고에 대해 사전 동의 없이 상업 상 또는 다른 목적으로 무단 전재·변경·제 3자 배포 등을 금합니다. 또한 본 원고를 인용하시거나 활용하실 경우 △출처 표기 △원본 변경 불가 등의 이용 규칙을 지키셔야 합니다.
- 본 원고에 대한 글, 그림, 사진 등 저작권자가 표시되어 있지 않은 모든 자료에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며, 해당 원고의 의견은 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.