

2016년 마케도니아 조기 총선의 내용과 시사점

김철민 교수
한국외국어대학교 동유럽대학

■ 주요 내용

- 2016년 12월 11일(현지시각), 정국 혼란 수습을 목표로 유럽연합(EU)의 중재 하에 조기 총선을 치른 마케도니아에서 집권 여당인 ‘국내혁명기구-마케도니아민족연합민주당’이 근소한 격차로 총선 승리를 거머쥔.
- 정치, 경제 개혁 실패 원인과 부패한 정치가들로 평가 받고 있는 여당이 근소한 차이로 재집권함에 따라 야권의 강경 정부 투쟁이 예상된다.
- 부정부패와 정치 스캔들, 더딘 정치와 경제 개혁으로 비난받아 온 여당이 지난 10년 집권에 이어 재집권하면서 유럽의 최빈국 중 하나이자, 서방 세계의 전략적 요충지인 마케도니아 미래에 대한 국제 사회의 우려가 한층 더 깊어짐.

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구원지 경제정책동
TEL 044-414-1076 E-MAIL emerics@kiep.go.kr
http://www.emerics.org/ http://www.kiep.go.kr/

EMERiCs의 사전 동의 없이, 상업 상 또는 다른 목적으로 본 동향제미나의 내용을 전재하거나 제3자에게 배포하는 것을 금합니다.
본 이슈분석에 대한 저작권 책임은 연구진 본인에게 있으며 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.

1

이슈 현황

☒ 2016년 12월 11일(현지시각), 정국 혼란 수습을 목표로 유럽연합(EU)의 중재 하에 조기 총선을 치른 마케도니아에서 집권 여당인 ‘국내혁명기구-마케도니아민족연합민주당¹⁾’이 근소한 격차로 총선 승리를 거머쥔.

- 이번 조기 총선은 과거 선거들을 훌쩍 뛰어넘는 66.79%라는 높은 선거 참여율을 기록했으며, 전체 1,784,416명의 유권자 중 1,191,834명의 유권자가 선거에 참여함.
 - 개표 결과 지난 10년간 집권했던 여당인 IMRO-DPMNU는 39.99% 득표율로 37.85%를 차지한 제1야당인 ‘마케도니아 사회민주당²⁾’을 근소한 격차로 앞섰음.
- 조기 총선 결과 여당인 IMRO-DPMNU는 의회 120석 가운데 51석을 차지함³⁾.
 - 그 결과 지난 10년을 이어 온 여당 자리를 계속 유지할 수 있게 되었지만, 지난 2014년 4월 치렀던 총선에서 61석을 차지했던 IMRO-DPMNU는 10석이 줄어들어 정치적 입지가 크게 약화됨.
- 반면, 제 1야당인 SDSM은 비록 권력을 잡진 못했으나 지난 총선(34석 확보)보다 15석이 많은 49석이라는 높은 지지를 받은 결과로 나옴.
 - 이 결과는 마케도니아 정부가 알바니아계와의 내전이 있었던 2001년 총선 이후 최대 득표임.
- 그 뒤를 이어 소수당으로 ‘민주통합연합⁴⁾’이 7.53% 지지율로 지난 총선에 비해 9석이 줄어든 10석으로, 그리고 나머지 정당 3곳이 10석을 나누어 차지하게 됨.
- 현지 매체들은 일부 투표소에서 미등록 유권자가 적발되고, 강압에 못 이겨 투표에 참여했다는 유권자들 등장 및 매표 행위가 시도됐다고 보도했으나 확인되지는 않음.
- 반면, 여당과 야 3당에 의해 초당적으로 구성된 선거 감시 기구는 이번 총선에서 특별한 부정행위는 없었다고 밝힘.

1) IMRO-DPMNU: Internal Macedonian Revolutionary Organization - Democratic Party for Macedonian National Unity/ VMRO-DPMNE: Внатрешна македонска револуционерна организација - Демократска партија за македонско национално единство

2) SDSM: Social Democratic Union of Macedonia/ Социјалдемократски сојуз на Македонија

3) 제 1 야당인 SDSM보다 단지 2석 많은 수치

4) DUI: Democratic Union for Integration/ 알바니아어 Bashkimi Demokratik për Integrim/ 마케도니아어 Демократска унија за интеграција

2

원인과 분석

☒ **마케도니아의 이번 조기 총선은 1991년 유고슬라비아 연방에서 독립을 선언한 이후 10번째 치러진 총선으로, 지난 2015년 2월, 니콜라 그루에브스키⁵⁾ 전 총리가 2006년 총리직에 오른 이후 정부 비판적인 언론인과 야권 인사들을 수년간 도청한 사실 발각이 발단**

- SDSM의 대표 조란 자에프⁶⁾는 니콜라 그루에브스키 전 총리와 정부 관계자들이 약 2만 명을 대상으로 불법 감시와 불법 도청을 했다고 주장하며 비밀리에 기록된 테이프를 공개
 - 감시와 도청 대상들 중에는 정부에 비판적인 야당 정치인, 언론인, 법조인, 종교인, 학자, 활동가들 외에도 주요 사업가들과 장관 등 정부 고위직들이 다수 포함되어 있음.
- 이와 함께 야당은 정부와 여당 의원 및 동료들로 이루어진 최고 구성원이 법원 인사와 재판 과정 참여 등 심각한 불법 계획에 관여했다는 증거가 포착되었다고 비판함.
 - 최고 구성원 회의에서 2014년 총선과 대선 준비, 사회 정의 시스템 조작, 미디어를 상대로 한 협박과 통제 등이 논의되었으며, 특히 당시 경찰에 의해 여당을 비판한 청년이 살해된 사건 등 여러 상해 사건들을 은폐 조작하려 했다고 주장함.
- 하지만, 당시 그루에브스키는 도청 스캔들을 부인하며 야권의 쿠데타 모의라 반박하였고 이로 인해 약 2년간 마케도니아 정국은 커다란 혼란을 겪게 됨.
 - 이 사건은 지난 2001년 알바니아계와의 내전 이후로, 마케도니아를 최대 정치적 혼란과 위기에 빠뜨리게 했음.
 - 결과적으로 그루에브스키 전 총리는 불법 도청 의심 외에도 직권남용과 측근 부정부패 추문 등 각종 부패 의혹에 놓이게 되어 사임하게 됨.

☒ **지난 2015년 2월부터 약 2년 동안 정국 혼란이 이어지는 가운데 여당과 야당 간 맺은 2차례 총선 합의가 무산되자 국제 사회는 이를 수습하기 위해 적극적으로 마케도니아 사태에 개입함. 이후 EU가 내건 중재안에 여야가 합의함.**

- 2015년 7월 EU 중재 아래 정치권 간에 ‘프르쥬노(Pržino) 협약’이 최종 서명됨.
 - 이에 따라 그루에브스키 총리는 총선 120일 이전에 총리직에서 사임하기로 결정. 이어 2016년 ‘유럽 집행위원회(European Commission)’ 진행 보고서에 마케도니아 조기 총선에 관한 내용이 포함되었으며, EU의 지속적인 관심과 자유 및 민주주의 총선을 보장하겠다는 내용이 첨부됨.
- EU의 중재와 합의안에 따라 2015년 10월 20일부터 당시 여당인 IMRO-DPMNU 및 제1야당인 SDSM을 포함한 임시 과도 정부가 설치됨.
 - EU는 선거가 자유롭고 공정하게 치러 질 수 있도록 보장 약속함. 곧이어 니콜라 그루에브스키

5) Nikola Gruevski / Никола Груевски, 1970- , 총리재임 2006. 8-2016. 1

6) Zoran Zaev/ Зоран Заев, 1974- , 재임 2013. 6 -

- 총리와 정부 각료를 조사하기 위한 ‘특별 소추부⁷⁾’가 수립되었고 새로이 특별 검사가 임명됨.
- SPO에 대해 IMRO-DPMNU는 편파성과 비전문성을 들어 비난하였지만 제1야당인 SDSM은 총선에서 승리하게 될 경우 집권당의 부패 문제를 보다 확실히 제거할 것을 공약
 - EU의 요구에 따라 양 정당은 총선 결과와 상관없이 SPO의 활동을 보장할 것을 약속
- EU는 마케도니아 혼란 수습을 위해 2016년 1월 그루에브스키 전 총리의 사퇴와 함께 조기 총선을 중재
- 여야는 EU의 중재를 받아들여 조기 선거에 합의했지만, 총리 사퇴 발표 수개월 뒤 총리와 같은 IMRO-DPMNU 당인 조르게 이바노프⁸⁾ 현 마케도니아 대통령이 그루에브스키 총리를 포함해 전(前) 정부 최고 관료들의 특별 사면을 발표했다가 취소하는 해프닝이 발생함.
 - 그 결과 부정 선거를 우려하는 야당의 요구에 따라 총선 일정이 두 차례⁹⁾ 연기된 뒤 2016년 12월 11일 가까스로 선거가 치러지게 된 것임.
- 마케도니아는 의원내각제를 가미한 대통령중심제 국가. 국가수반은 직접선거로 선출되는 대통령이며 임기는 5년. 의회는 정원 123석의 단원제이며 임기는 4년임.
- 전체 공화국 회의 123석(국내 120석 + 해외거주민 3석) 중 마케도니아의 6개 20석 선거구에서 120명을 선거에 비례 대표로 선출하되 의석은 ‘동트(d'Hondt) 방식’이 적용
- 즉, 각 당은 6개의 선거 단위 각각에 20명의 후보자 명부를 제안하고, 한 정당이 한 지역에서 더 많은 표를 얻으면 그 명단에 있는 후보들이 더 많이 의회에 들어가는 시스템임.
 - 나머지 3석은 유럽, 아프리카, 미주 등 해외 거주하는 마케도니아인을 대표하여 2011년 이래로 시행되어 오고 있음.
 - 하지만 유권자 투표율이 충분하지 못할 경우 해외 지분 좌석은 부여되지 않음.

3 전망과 시사점

알바니아계는 마케도니아 인구의 1/4을 차지하고 있음. 그동안 IMRO-DPMNU에 협조적이었던 알바니아계 정당인 DUI의 정치적 선택에 따라 마케도니아 정국 변화가 예상됨.

- 투표 결과가 초박빙 승부¹⁰⁾가 나옴. 여당과 제1야당 모두 과반 미달이라 마케도니아의 정치 불안정은 앞으로도 지속될 것으로 예측됨.
- 특히 승리한 IMRO-DPMNU는 집권을 위해선 소수 민족인 알바니아계 정당과의 연합이 필요한 상황

7) SPO: Special Prosecutor's Office/ SJO: Специјално јавно обвинителство

8) Gjorge Ivanov/ Ѓорге Иванов, 1960-, 재임 2009. 5 - / 2014년 4월 대선에서 재선에 성공

9) 4월 24일/ 6월 5일

10) 양당 지지율 차이가 2%에 불과한 수준

- 알바니아계 투표율과 그 선택은 차기 정부를 결정하는 데 중요 한 요소이자 잠재적 킹메이커(kingmaker)가 될 가능성이 높음.
 - 과반수 확보에 실패한 IMRO-DPMNU는 과거 연정 파트너였고 알바니아계 최대 다수당이자 이번 투표에서 3당이 된 DUI와 연합을 모색 중임. DUI는 지난 정부에서 IMRO-DPMNU와 연합하여 정부를 구성했었음.
- 하지만, DUI는 과거 자신이 연정한 IMRO-DPMNU가 도청 사건과 부정부패, 선거 조작 등 여러 비민주적인 행태를 보인 것이 발각됨에 따라 자신들의 주요 지지 기반인 알바니아계로부터 비판을 받아 왔음.
 - 그 결과 지난 2014년 총선에서 13.7%로 19석을 차지했던 DUI는 이번 2016년 조기 총선에서는 단지 7.53% 지지율로 10석에 그친 상황임.
- DUI에 실망한 알바니아계는 이번 총선에서 타민족과의 사회적 불평등 해소를 공약으로 내건 제1야당인 SDSM을 지지하거나, 다른 알바니아계 대안 정당인 ‘베사 운동¹¹⁾’ 당은 이번 조기 총선에서 5.02% 지지율로 총 5석을 확보함.
- 따라서 DUI는 다시 IMRO-DPMNU의 손을 잡고 연정에 참여할 것인지 고민이 깊어지는 상황임.

☐ 정치, 경제 개혁 실패 원인과 부패한 정치가들로 평가 받고 있는 여당이 근소한 차이로 재 집권함에 따라 야권의 강경 정부 투쟁이 예상됨.

- 그루에브스키 전 총리는 이번 총선에서 야당이 마케도니아를 외세에 팔아넘기려 한다고 선전해 왔으며, 총선 결과를 내세우며 “IMRO-DPMNU가 승리했고, 이는 결국 마케도니아의 승리”라고 주장
 - 극우 민족주의 성향의 IMRO-DPMNU는 SDSM 대표인 조란 자에프가 국가를 불안정하게 하려는 악명의 외부 세력들과 결탁하여 나라를 혼란스럽게 해왔다는 점을 여러 차례 부각시켜 왔음.
- 반면, 지난 2014년 총선 당시 대선과 총선 결과를 부정했던 SDSM은 이번 선거에서 “그루에브스키 정부가 국가 체제 전체를 학대해 왔다”고 비난해 왔음.
 - 더불어, 집권하게 될 경우 국가 서비스와 사회적 민주주의 기준을 개선하고, 경제 개혁 및 고위층의 부패와 사회적 불의를 단호하게 처리할 것을 약속해 왔음.
 - 더불어 이번 총선을 “(마케도니아 국민과 미래의) 죽음 혹은 생명” 중 선택의 문제라 주장하며, 경제 성장을 이뤄낼 것을 공약했음.
- 하지만, 이번 총선 결과 도청 스캔들로 물러난 크루에프스키 전 총리를 비롯해 여러 핵심 인사들

11) Besa Movement/ 알바니아어 Lëvizja Besa

이 다시 권력을 잡을 것이 확실시됨.

- 따라서 보다 규모가 커지고 강해진 야당의 공세가 더욱 거세질 것으로 예상되며, 정국의 혼란 또한 지속될 것으로 보임.

▶ 부정부패와 정치 스캔들, 더딘 정치와 경제 개혁으로 비난받아 온 여당이 지난 10년 집권에 이어 재집권하면서 유럽의 최빈국 중 하나이자, 서방 세계의 전략적 요충지인 마케도니아 미래에 대한 국제 사회의 우려가 한층 더 깊어짐.

- 마케도니아는 노동자 평균 월급이 350달러에 불과한 유럽 최빈국 중 하나. 과거 10년간 권위주의 정권에 의해 경제 개혁 후퇴와 각종 부패 스캔들로 인한 혼란 그리고 민주주의와 인권이 억압받아 왔음.¹²⁾
- 강력한 친미 국가인 마케도니아는 러시아의 발칸반도 진출을 억제하는 미국의 전초기지이자, 중요한 전략적 요충지로 현 정부의 여러 부패와 문제점들에 대해 미국은 별다른 반응을 보이지 않아 왔음.
 - EU 또한 유럽으로 들어오는 난민 최전선에 자리한 마케도니아의 지정학적 중요성을 고려해 그동안 IMRO-DPMNU의 여러 부정부패와 정치, 경제적 문제들을 눈감아 왔던 게 사실임.
 - 이에 대한 국제 사회의 비판이 보다 가시화 될 것으로 예상됨.
- 더불어, 이번 선거에 큰 영향을 미치지 못했지만 마케도니아는 국명과 여러 역사적 상징물들로 인해 오랫동안 국경을 이루고 있는 그리스와 분쟁 중임.¹³⁾
 - 이로 인해 특히 2008년 그리스 반대로 NATO 가입이 무산된 마케도니아는 그리스가 회원국인 EU 가입에도 여러 어려움을 겪는 중임.¹⁴⁾
 - 향후 그리스는 마케도니아의 국내 정치, 경제 불안을 이유로 NATO와 EU 회원국 가입을 더욱 강력하게 보이콧 할 가능성이 높음. **EMERiCs**

출처

김철민, 『국제난민 이야기: 동유럽 난민을 중심으로』, 살림출판사, 2012

_____, 『종교와 문화의 모자이크, 발칸: 역사적 함의와 진실』, KUFS Books, 2014

Balkan Insight, “Macedonia Elections 2016: Profile”, 2016. 11. 21.

<http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-elections-2016-profile-11-21-2016>

- 12) 실제, 마케도니아의 경제적 어려움은 군과 공무원 등 국가 기반 조직에도 심각한 위협을 가하고 있는 상황임. 마케도니아 군인의 평균 임금은 마케도니아 공무원 평균 임금(약 300유로·약 37만5천 원)에 미달할 정도로 발칸 반도 국가에서 최저치. 그 결과 2016년 10월 서유럽을 가려는 난민들을 통제하고 국경 경비를 맡아보는 마케도니아 군인들이 임금 인상과 과중한 업무 해소 등을 요구하며 파업을 강행하기까지 했음.
- 13) 마케도니아는 1991년 유고슬라비아 연방에서 독립을 선언, 1993년에 UN 회원국이 됨. 하지만, 국명과 여러 역사적 상징성 등을 둘러싸고 그리스와 갈등을 겪어 왔고, 그 결과 UN의 중재에 따라 ‘구유고슬라비아의 마케도니아 공화국 (FRYOM: the former Yugoslav Republic of Macedonia)’이란 긴 이름을 가지게 됨. 오늘날 EU와 NATO 등 여러 국제기구에선 이러한 명칭을 사용하고 있음.
- 14) 마케도니아는 2006년 국내총생산(GDP) 대비 2.2% 수준이던 국방비를 2015년과 2016년 모두 GDP 대비 1.3% 수준으로 낮추었음. 경제적 어려움으로 인해 마케도니아는 GDP 대비 2.3%의 국방비 지출을 요구하는 NATO 규정을 지키기 어려운 상황임.

Mail Online, “Macedonian opposition leader contests election defeat”, 2016. 12. 13.

<http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-4029698/Macedonian-opposition-leader-contests-election-defeat.html>

Yahoo News, “Conservatives hold slim lead in Macedonia election” 2016. 12. 12.

<https://www.yahoo.com/news/macedonians-vote-early-elections-wiretap-scandal-062912731.html>