

칠레 바첼레트 2기 정부의 개혁이 시작되다

김순배

작년의 칠레 대선은 결과가 뻔해서 그리 흥미롭지 않았다. 미첼 바첼레트 당선과 그에 따른 정권교체는 확정적이었다. 관심은 당선 이후 바첼레트가 선거 때 내건 과감한 개혁을 실제로 실현할 수 있느냐의 여부였다. 올 3월 취임 뒤, 불평등 개선을 내걸고 시작된 바첼레트의 개혁물이가 볼 만하다.

그 변화는 말 그대로 전방위적이다. 선거법 개편, 대학무상교육 및 공교육 강화, 국영 연금운영사 설립, 의료서비스 개선 등이다. 무성한 논의 가운데, 가장 먼저 구체적 진전을 보인 게 세제개혁이다. 현 20%인 법인세를 2017년까지 25%로 점진적으로 인상하는 게 핵심이다. 합법적 탈세의 수단으로 지목된 납세제외기금(FUT)¹⁾ 폐지도 담고 있다. 이밖에 세원을 늘리고 탈세를 막기 위한 조치도 포함하고 있다. 칠레 정부는 이를 통해 GDP의 약 3%에 해당되는 연간 82억 달러의 세수를 추가로 확보해 대학 무상교육 등에 투입한다는 계획이다.

바첼레트는 세제개혁 법안에 서명한 뒤 3월 31일 대국민 특별담화를

1) 납세제외기금(FUT): 기업의 활동을 통해 발생한 수익의 회계처리 시, 이 기금에 넣어진 수익은 납세대상에서 제외되며 이를 사용한 경우에만 세금을 부과하는 제도. 약 2조 7천억 달러 규모다(KOTRA 해외시장정보, '칠레 정부, 세수확보와 탈세 방지를 골자로 한 조세개혁 추진'. 2014.04.16)



대국민 특별담화 중인 바첼레트 대통령 (출처: <http://www.eldinamo.cl/>)

발표했다. 그는 “세계개혁은 단합되고 민주적이며 공정한 사회가 될 수 있도록 필요한 조건을 만드는 데 국가가 가진 가장 강력한 도구”라며, 공평과세, 사회연대, 불평등 해소를 위한 조치라고 강조했다. “더 많이 버는 사람이 더 내야 한다”는 발언은 정책노선을 잘 드러낸다.

물론 우파의 반발은 거세다. 세계개혁 법안이 기업의 부담을 증가시키고 투자를 감소시켜 경제성장을 둔화시킨다는 주장이다. 보수적 성향의 공공연구센터(CEP)는 4월 보고서에서, 세계개혁안이 지니계수를 0.014 감소시키는 수준으로 그 효과는 미미한 반면, GDP는 4.5% 감소시켜 부정적 영향이 훨씬 더 클 것이라고 지적했다. 또 다른 우파 싱크탱크인 ‘자유와 발전’ (LyD) 보고서를 보면, 납세제외기금 폐지 등 종합적 효과를 고려할 때 법인세는 실질적으로 35%로 인상되어 과도하다고 지적했다. 또 구체적 활용처가 결정되지 않은 상태에서 재원부터 마련하는 것은 앞뒤가 맞지 않다고 비판했다.

논란 속에서도, 의회를 장악한 집권 세력의 힘은 확인됐다. 4월 1일 의회에 제출된 세계개혁 법안은 5월 14일 새벽 하원에서 통과됐다. 찬성

72표, 반대 48표였다. 상원도 공산당까지 포함한 좌파연합 누에바 마요리아(Nueva Mayoría)가 의결 정족수를 넘겨, 8~9월께 최종 통과될 전망이다. 일부 수정 되더라도, 기본 뼈대를 유지할 것으로 분석되고 있다.

바첼레트는 집권 1기 당시 의회 다수를 차지하지 못한데다, 여권의 분열까지 겹치면서 제대로 변화를 이뤄내지 못했다. 결국 중도좌파연합 콘세르타시온 집권 20년에 대한 실망 및 대선후보 선정 전략실패 등과 맞물려, 우파에게 정권을 내주고 말았다. 반면, 집권 2기 바첼레트는 지난 대선 1차 투표와 같이 치른 총선에서 의회 다수를 차지함으로써, 독재 정권 퇴진 이후 그 어느 때보다도 유리한 정치적 여건을 갖추고 있다.

바첼레트는 대국민 특별담화에서 세계개혁이 “정치, 경제, 사회적으로 칠레가 맞고 있는 새로운 시대라는 맥락에서 대단히 의미심장한 걸음”이라고 강조했다. 지난 대선을 앞두고 베스트셀러에 오른 『다른 모델』(El otro modelo)라는 책의 제목이 알려주듯, 칠레의 화두는 여러 학자가 지적한 대로 한계를 드러낸 모델을 버리고 새로운 모델을 만드는 데 있다. 곧 세계개혁은 콘세르타시온까지 이어진 신자유주의 모델을 뜯어고치기 위한 기반 작업이다.

칠레는 중남미에서 나름의 경제성장을 이뤘다. 반면, 경쟁과 효율을 내세워 교육, 의료, 연금, 에너지 등 핵심 국가서비스까지 과도하게 민영화한 대가를 톡톡히 치러왔다. 5월 초 라디오 코페라티바 블로그에는 흥미로운 글이 떴다. 희귀질환을 앓고 있는 자신이 질 낮은 공영보험으로 옮길 수도 없고, 다른 민간 의료보험사가 받아주지도 않기 때문에 현재의 민간 의료보험사에 ‘영원히 납치됐다’는 내용이다.

칠레의 과도한 민영화가 초래한 문제의 한 사례일 뿐이다. 시장이 신으로 군림한 칠레식 신자유주의 체제에 의한 납치다. 국가 대신 시장이 지배하는 질서에서 소득 불평등과 같은 문제는 ‘시장 경쟁의 결과’라고 우파에 독점된 언론은 정당화해왔다. 프랑스 학자 토마 피케티가 『21세기의 자본』에서 지적하듯, 칠레는 현 자본주의가 어떻게 불평등을 심화시



다른 모델(El otro modelo) 이라는 책 (출처: <http://michellebachelet.cl/>)

키는지 그대로 보여준다. 악화되는 불평등을 지적하고 세습자본주의에 맞서 강력한 자본 과세를 찾는다는 면에서, 바첼레트와 피케티의 문제의식은 닿아 있다.

바첼레트의 개혁은 이제 시작일 뿐이다. 넘어야 할 산이 많다. 5월 8일 산티아고에서는 수 만 명이 참가하는 시위가 벌어져, 교육개혁 등 대선공약을 서둘러 실천하라고 촉구했다. 이날 시위 뒤 칠레 일간지 『메르쿠리오』는 “의심에 찬 학생들의 시위”라는 제목으로 사진을 실었다. 현 정권에게 2011년 이후 터져 나온 학생시위라는 사회적 요구는 사회변혁의 추동력이지만, 한편 높아진 기대치를 맞춰야 한다는 딜레마를 맞고 있다.

대선에서 패배한 우파도 전열을 가다듬고 있다. 독립민주연합(UDI)은 38살의 에르네스토 실바를 신임 당대표로 뽑아, 이른바 ‘대령들’의 시대를 끝내고 변화를 추진하고 있다. 세바스티안 피네라 정권의 또 다른 축이었던 국민개혁당(RN)도 당대표 선출 작업에 들어갔다. 우파의 공세가 먹히면서, 중산층은 세계개혁이 자신들에게 불이익으로 돌아올 것을 불안해하고 있다. 여론조사 기관 ‘플라사 푸블리카 카렘’에 따르면, 4월 3일 52%에 이르던 세계개혁 찬성은 5월 9일 38%로 떨어졌다. 5월 4일 미국

『월스트리트 저널』에 실린 ‘칠레 기적에 대한 공격’이라는 제목의 칼럼처럼, 국제 자본의 시선도 따뜻하지는 않다.

바첼레트의 개혁은 성공할 것인가? 바첼레트는 세계개혁과 함께 다수 2석제(Binominal)²⁾ 폐지 법안도 의회에 제출해, 5월 15일 현재 논의 중이다. 바첼레트가 “우리나라 민주주의 가운데 박힌 가시와 같다”고 지적한 이 제도는 그동안 피노체트 잔존 세력의 안전판 역할을 한다는 비판을 받아왔다. 이 선거법 개편은 임명제 상원의원 폐지처럼, 피노체트 이후 ‘보호 민주주의’ 또는 ‘협약된 이행’ 체제가 가진 족쇄를 벗어내려는 시도다. 라디오 코페라티바가 4월 29일 발표한 조사에서, 응답자의 58.2%는 다수 2석제 폐지가 ‘칠레 민주주의에 더 좋다’는 데 동의했다. 이처럼, 바첼레트의 개혁은 피노체트 독재시대와 유산의 종언을 겨냥하고 있다. 그 구체적 방향은 향후 교육, 의료, 연금 등 각 분야의 개혁 조치에서 점차 드러날 것이다.

특히 바첼레트가 겨냥하는 불평등은 칠레 뿐 아니라, 지금 세계가 맞고 있는 최대 고민이다. 그래서 바첼레트의 개혁은 칠레의 새로운 모델 만들기일 뿐 아니라, 세계의 과제에 대한 도전, 시장과 자본이 지배하는 질서에 대한 도전이다. 따라서 성과에 따라서 바첼레트의 개혁은 롤라 브라질 대통령의 빈곤 개선 이상의 평가를 받을 수도 있다. 바첼레트 개혁의 추이를 지켜볼 만하다.

김순배 - 칠레대학교 사회과학 박사과정 재학

2) 칠레는 선거구당 2명씩 당선되는 중선거구제인데, 각 선거구에서 특정 정당연합의 득표율 합계가 다른 정당연합의 2배가 되지 않으면 1석은 2위 대신 3위를 차지한 다른 정당연합 소속 후보가 당선되는 제도. 피노체트 시절 만든 제도로, 정치적 안정을 낳는 반면 의회개편과 소수 정당의 의회 진출을 어렵게 한다는 지적을 받아왔다.