54. “유럽을 지배하는 포퓰리즘, 결국 EU의 틀 무너뜨릴 것”

엔리코 레타 前이탈리아 총리  
  
전 세계가 정치문제로 아우성이다. 미국은 물론 유럽, 아시아의 각국이 정치에 대한 불만으로 들끓고 있다. 일찌감치 경제적 부를 쌓은 선진국도, 여전히 경제 개발에 매진해야 할 개발도상국들도 예외 없이 정치 갈등에 빠져 있다. 정치인들은 유형무형의 기득권을 움켜쥔 이기적 존재로 인식되고, 기득권 세력을 신랄하게 꼬집고 비판하는 도전자들이 박수를 받는 세상이다. 정치인들이 공익을 우선시하며 자신들의 기득권을 스스로 줄일 수는 없는 것일까. 요즘 이탈리아에서는 파격적인 정치개혁이 진행되고 있다. 지난 2015년 10월 이탈리아 상원이 상원 규모를 3분의 1로 축소하고 권한도 대폭 줄이는 개혁안을 통과시킨 데 이어 올해 4월 이탈리아 하원은 상원의 권한 축소를 위한 헌법개정안을 통과시켰다. 오는 10월 헌법개정안에 대한 국민투표에서 통과되면 2차 세계대전 이래 근 60년간 유지되던 이탈리아 상원이 3분의 1로 축소되고 의회의 권한이 하원으로 집중되는 쪽으로 의회개혁이 완성된다.   
  
이렇게 되면 그간 상·하원의 힘 대결로 법안 하나 통과시키기도 어려웠던 무력한 이탈리아 의회가 좀 더 생산적인 의정 현장으로 변모할 것으로 보인다. 이탈리아 상원 개혁은 마테오 렌치 총리가 밀어붙이고 있지만, 상원 개혁을 꿈꾸며 밑그림을 그린 인물은 그 전임자인 엔리코 레타(50) 전 총리다. 제주평화포럼 참석차 방한한 레타 전 총리를 지난 5월 26일 제주에서 만나 이탈리아 정치개혁을 주제로 대화를 나눴다.   
  
―이탈리아에서 상원 축소라는 의미 있는 정치개혁이 진행되고 있는데 어떻게 보는가.   
  
“이탈리아 국내 정치는 아주 복잡하고 이해하기 어렵다. 특히 외국인들에게는 더 그렇다. 외국의 관찰자들이 하나하나 사건에 집중하다 보면 길을 잃을 수 있다. 큰 그림을 봐야 한다. 이탈리아 문제에 접근할 때 유럽 통합, 경제 회복, 정치인들에 대한 신뢰, 난민문제 등 4개 축이 핵심이다. 이런 문제들이 상호 중첩되면서 정치 상황을 복잡하게 하는데 이런 과정에서 상원 개혁이 진행되고 있다는 점이다. 이탈리아는 전 세계 의회 민주주의 시스템을 가진 나라 중 유일하게 상원과 하원이 똑같은 파워를 갖고 있다는 게 문제였다.”  
  
―상·하원이 동일한 파워를 갖고 있다니, 어떻게 그런 시스템이 형성됐는가.  
  
“이탈리아는 독재자 베니토 무솔리니 체제에서 전쟁을 겪은 나라다. 2차 대전 후 연합군에 의해 해방되고 나서 정치권의 핵심 이슈는 견제와 균형을 어떻게 유지할 것이냐는 점이었다. 그래서 어느 한 기관이 국가권력을 독점하지 못하도록 시스템을 만들었다. 약한 상원, 약한 하원, 약한 대통령이 존재하는 나라로 만든 것이다. 이탈리아 상원과 하원은 서로 다른 방식으로 선출되는데 파워는 동등하다.”  
  
―무솔리니 유산으로 형성된 상·하원 제도를 전후 60여 년이 지난 뒤 개혁에 나선 배경은.  
  
“2013년 4월 상원과 하원 선거 결과 양원에서 서로 다른 당이 다수당이 됐다. 2개의 다수당이 정상적인 정부를 구성하는 게 불가능하게 됐다. 그래서 내가 총리가 되면서 상·하원의 다수당을 중심으로 대연정을 형성하며 국정을 이끌게 됐다. 총리가 된 후부터 그런 상하 양원 동등 구조를 바꾸는 작업을 시작했다.”  
  
2013년 4월 총선 후, 원내 제1당인 민주당의 피에르 루이지 베르사니 대표가 사임하자 조르조 나폴리타노 이탈리아 대통령은 민주당 부대표였던 레타를 새 총리로 지명했다. 레타는 민주당과 자유국민당, 중도연합이 뭉친 연립정부를 구성하고 4월 28일 이탈리아의 총리직에 취임했다. 그가 47세 때의 일이다.  
  
―정치 기득권을 깨는 게 쉽지 않았을 텐데 총리 취임 후 상원 개혁에 대한 공론화 작업을 어떻게 시작했는지 궁금하다.  
  
“이탈리아 사람들은 상·하원 동등 권력 하에서 정치가 얼마나 비효율적으로 흘러갔는지 잘 알고 있다. 그래서 정부는 상·하원 2개 체임버(의회) 중 하나에 의해 형성되도록 해야 한다는 공감대가 이뤄져 있었다. 내가 총리가 된 후 그런 여론을 종합해 개혁을 제안한 것이고 그것을 2년간 검토한 끝에 결론을 내서 상원, 하원 그리고 국민투표를 거치게 된 것이다. 우리는 인내심을 갖고 개혁을 추진해 왔고 이제 국민투표를 남겨두고 있다. 10월 투표에서 (개헌안이) 통과될 것이라고 생각한다.”  
  
―상원 개혁 작업은 언제 시작했나.  
  
“총리 취임 후 일단 위원회를 조직하는 일부터 했다. 이탈리아의 헌법 전문가들로 구성해 협의를 진행했고 이 위원회가 개혁안을 제시했다. 정부는 그 안을 채택해 상원에 부쳤다. 상원 개혁의 기본정신은 하원이 의회의 중심이 돼야 하고 여기에서 정부 신임투표를 할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 그 대신 상원은 축소돼 이탈리아 각 지역을 대표하는 역할, 유럽연합(EU) 관련 업무 등을 하도록 했다.”  
  
―이탈리아에서 헌법 개정 움직임은 얼마나 있었나.   
  
“여러 차례 헌법 개정이 있었다. 그런데 헌법을 바꾸기 위해선 아주 복잡하고 어려운 과정을 거쳐야 한다. 헌법 개정에는 의회의 3분의 2가 동의해야 하는데 개정을 추진하다가 번번이 실패했다. 이번엔 개정에 근접해 있다. 내 후임자인 렌치 총리가 일관되게 개헌 프로세스를 진행하고 있어 기쁘다.”  
  
―이탈리아 정계에는 좌파 정당에서 우파 정당에 이르기까지 수많은 정당이 존재하고 각 당은 제각각의 이해관계가 있는데 어떻게 그것을 하나로 엮어낼 수 있었는가.  
  
“하루하루 다양한 정치인들을 만나면서 대화하고 조율하고 협의했다. 그런 과정을 통해 이탈리아가 왜 상원 개혁을 해야 하고, 이를 위해 어떻게 헌법 개정을 해야 하는가에 대한 공감대를 마련했다.”  
  
―총리 재임 시절 대연정 정부에 정당이 많다고 했는데, 그 정당 인사들을 모두 만나서 설득하는 게 쉽지 않았을 텐데.   
  
“대연정에 참여한 정당도 많았지만, 그 정당 내에는 다양한 파벌이 존재한다. 그런 파벌까지 모두 만나서 대화하고 조정하는 것은 정말 쉽지 않은 일이었다. 그렇지만 거듭되는 대화를 통해 우리는 해냈고, 이제 헌법을 바꾸는 국면까지 와 있다. 국민투표에서 통과되면 이탈리아에 관심 있는 외국인들도 조금 더 알기 쉽게 이탈리아 정치시스템을 연구할 수 있게 된다. 이 일은 기본적으로 정치의 룰을 더 투명하게 만드는 일이다.”  
  
―이탈리아에 수많은 정당이 있고 그 정당 내에 다양한 파벌이 있다고 했는데 그게 유럽 정치의 보편적 현상인가.   
  
“이탈리아 상황이나 유럽 각국의 상황이 그리 다르지 않다. 요즘 유럽을 지배하는 현상은 포퓰리즘이다. 좌파 포퓰리즘도 있고 우파 포퓰리즘도 있는데 본질은 같다. 내 생각으론 그 원인을 3개로 나눠볼 수 있는데 우선 경제적 위기다. 유럽 전반에 걸쳐 경제적 위기가 심화하면서 불만이 폭증하고 있다. 두 번째는 난민이다. 중동과 북아프리카에서 너무 많은 난민들이 밀려들자 이제 공포를 느끼기 시작하는 것이다. 어느 정도는 수용할 수 있다고 생각했던 유럽인들이 ‘이제 충분하다’며 난민 유입에 거부감을 보이기 시작하면서 각국에 국수주의 운동이 확산되는 것이다. 세 번째는 기득권층에 대한 반발이다. 경제가 어려워지면서 기득권층에 대한 반발이 전면화되는 양상이다.”

―기득권층에 대한 반발은 과거에도 있었는데 최근 들어 전면화되는 원인은 어디에 있다고 보는가.  
  
“일차적 원인은 인터넷 사용 인구 확산에서 찾을 수 있을 것 같다. 모든 정보가 세상에 공개되고 있고, 권력도 아주 가까이 있는 것처럼 느껴진다. 과거엔 보통사람들과 기득권층 간에는 일정한 간극이 있었는데 인터넷 시대가 되면서 더 이상 중개물이 필요 없게 됐다. 모든 사람이 정보에 직접적으로 접하면서 정보 유통이 빠르게 일어나고 있다. 이 때문에 기득권층에 대한 장벽도 없어지게 된 것이다.”  
  
―유럽의 포퓰리즘 현상에 어떤 전형성이 있다고 생각하는가.   
  
“기득권층에 대한 국민의 불만 폭발이라는 점에선 같지만, 나라마다 나타나는 양상은 다르다. 이탈리아에서는 오성운동이 25%의 지지를 얻고 있고, 프랑스에서는 마린 르펜이 이끄는 국민전선이 25%의 지지를 받고 있다. 국민전선은 최근 지방선거에서 약진해 주류 정치권에 충격을 줬다. 오스트리아의 경우 극우 후보가 대선 결선투표까지 진출해 근소한 차이로 패배했다. 극우 대통령이 출현할 뻔한 것이다. 독일에도 국가주의적 정당인 독일을 위한 대안이 10% 이상의 지지를 받고 있다. 유럽 각국의 극우 정당들은 각국의 기존 전통적 정당에 도전하면서 유럽 통합의 틀을 근저에서부터 뒤흔들고 있어 문제가 되고 있다.”  
  
―유럽 각국이 많은 문제를 안고 있다고 해도, EU 지도자들은 굳건하게 통합정신을 견지하는데 아시아의 경우 각국 지도자들이 국가주의, 민족주의를 부추기고 있어 최소한의 연대와 협력도 이뤄지지 않고 있다.  
  
“이곳 제주평화포럼에 와서 보니 유럽이 통합의 모델이라고 얘기하는 이들이 많더라. 그런데 유럽은 내부적으로 많은 문제를 안고 있다. 아세안(동남아국가연합)의 경우 통합은 무역 중심으로 이뤄질 뿐 정치 통합은 거의 없고 국가 간 관계도 긴장 상태에 있는 곳이 대부분이다. 유럽의 경우, 경제·사회적 통합은 많이 진전돼 왔지만 만약 포퓰리스트들이 주창하는 대로 브렉시트(Brexit·영국의 EU 탈퇴)나 그렉시트(Grexit·그리스의 EU 탈퇴) 등이 현실화할 경우 각지에서 국가주의적 접근이 본격화하게 될 것이다. 그러면 거대 위험(빅 리스크)에 처하게 된다.”  
  
―결국 각국의 포퓰리즘 정당이 통합 유럽의 틀을 허물어뜨릴 것이라는 얘기인데.  
  
“유럽 각국의 포퓰리스트들은 자국 문제를 풀기 위해 일국 수준의 해법을 추구하는데 이런 국가주의적 움직임은 유럽 전체에 큰 도전이 되고 있다. 유럽 각국의 포퓰리즘 정당이 EU에 도전하고 있는 상황이기 때문에 각국이 국내적으로 제기되는 문제에 해법을 제시하지 않으면 EU 자체가 위협 받게 된다. 말하자면 우리가 힘들게 만들어온 EU의 틀이 포퓰리스트들에 의해 허물어지게 되는데 이것은 우리 미래에 큰 도전이 되는 것이다.”  
  
―포퓰리즘 당이 각국에서 인기를 끄는 이유는 무엇인가.  
  
“포퓰리스트들의 파워가 커지는 것은 기본적으로 각국의 전통적인 정당이 국민의 요구에 부응하지 못하기 때문이다. 그것은 전통적인 정당들의 정치 접근법이 낡아 변화된 상황을 이해하지도 못하고, 해법도 내놓지 못한다는 것을 의미한다.”  
  
―각국의 전통적인 정당들이 어떤 노력을 해야 한다고 보는가.  
  
“기존 정당들이 좀 더 혁신해야 한다. 유권자들의 요구와 열망을 수용해 그 바탕에서 EU를 새롭게 구축해야 한다. 그리고 그런 과정을 통해 유권자들이 ‘정당이 우리를 보호하고 있구나’ 하는 생각을 하도록 해야 한다. 이와 함께 세계화 과정에서 뒤처진 낙오자들, 말하자면 ‘루저’들을 위한 정책도 마련돼야 한다. 각국의 포퓰리즘 정당들은 좌파가 됐든 우파가 됐든 각국의 세계화 루저들로부터 표를 얻고 있다. 국민들은 화가 난 상태인데 그 배경엔 세계화에 대한 분노가 깔려 있다. 세계화가 모든 이들의 경제상황을 향상시킬 것이라는 당초 기대와는 달리 극소수의 초부유층과 대다수의 빈곤을 가져다 줬기 때문이다.”  
  
―세계화 과정의 루저들을 위한 정책은 어떻게 마련돼야 하나.   
  
“세계화 과정에서 직장을 잃은 사람들, 특히 경제침체기에 생활이 어려워진 사람들을 위해 각국 정부가 좀 더 나서야 한다. 최우선적으로 루저들에 대한 배려정책을 펴지 않으면 앞으로 반발이 더 커질 수 있다. 스페인은 총선 후 6개월 만에 재선거를 하게 됐다. 유권자들이 기존의 전통적 정당에 실망해 어느 쪽에도 힘을 몰아주지 않으니 정부를 구성할 수 없는 지경이 됐기 때문이다. 세계화 과정의 루저들에 대한 이해와 배려가 없으면 다른 나라에서도 비슷한 상황이 발생할 수 있다. 경제적으로, 정치적으로 화가 난 유권자들의 요구에 정치권이 응답하지 않으면 더 큰 위기를 맞게 된다. 더구나 유럽에는 매년 난민들이 밀려들어 상황은 점점 더 나빠지고 있다. 앞으로 18개월 정도가 유럽에 운명적인 시기가 될 것이다.”  
  
―왜 그런 진단을 하는가.   
  
“오는 23일 브렉시트, 26일 스페인 재선거가 있고, 내년 5월엔 프랑스 대선, 그리고 내년 9월엔 독일 총선이 있다. 이탈리아의 경우 오는 10월 국민투표에 이어 2018년 2월 총선을 한다. 이런 일련의 총선과 대선을 통해 유럽의 운명이 결정될 것이다. 더 강해진 유럽이 될 것이냐, 더 약해진 유럽이 될 것이냐가 판가름날 것이다.”  
  
―브렉시트에 대한 영국 내 여론은 최근 들어 EU 탈퇴 지지 쪽으로 흐르는 경향이 있는데 그 파장이 어떻게 될 것으로 보는가.   
  
“브렉시트는 영국이 EU에서 탈퇴하는 것인데 이것이 현실화할 경우 EU는 힘을 11% 정도 잃을 것이다. 브렉시트는 법적인 논란이 오래 이어지는 상황을 만들 것이다. 누구도 영국이 떨어져 나간 상황을 상상하기 어려워 문제를 다루기 힘들어진다. 그 결과 유럽에 대한 해외 투자가 얼어붙을 것이고 런던이 누려왔던 국제금융 수도의 이미지도 퇴색할 것이다. 런던은 통합유럽의 금융 중심으로서 파워를 갖고 있었는데 그것을 잃게 될 것이다.”  
  
그는 대학교수 출신 정치인답게 논리정연하고 열정적으로 브렉시트의 위험성을 강조하다가 돌발적으로 “한국의 관점에서 볼 때 브렉시트는 어떤 의미가 있는가”라고 질문을 던졌다. 답변하려고 운을 떼려는 순간 그가 다시 얘기를 시작했다. 답변이 필요하지 않은 질문이었던 것이다.   
  
“아마도 한국 사람들은 유럽에 대한 매력을 잃을 것이라고 본다. 또한 브렉시트가 유럽 쇠퇴의 첫 징후, 나아가 신호탄이라고 이해할 것이라고 생각한다. 나는 물론 낙관주의를 견지하려고 노력하고 있는데 상황은 아주 어렵게 흘러가고 있다. 런던 사람들은 브렉시트에 회의적이라고 보는 경향이 있는데, 런던은 영국이 아니다. 영국의 일반 유권자들이 바닥에서 느끼는 정서와 런던의 정서는 다를 수 있다.”  
  
―제주평화포럼 기조연설에서 아시아가 세계의 중심이라는 것에 대해 자부심을 느끼는 것만큼이나 책임감을 갖고 비용 분담을 해야 한다고 했는데.  
  
“내가 총리일 때 이탈리아 납세자들에게 그런 주장을 많이 했다. 우리는 적극적으로, 선제적으로 글로벌 문제 해결에 나서야 한다. 반기문 유엔 사무총장도 아시아가 그런 글로벌 리더십을 갖고 역할을 해야 한다는 얘기를 많이 강조하고 있다. 한국을 비롯해 아시아의 2대 자이언트인 중국과 인도가 글로벌 역할에 대한 자각(awareness)을 해야 한다. 특히 올가을 중국이 G20 정상회의를 주최하는데 G20을 개최하는 것은 호화로운 과시성 국제행사를 하는 데 중점을 둘 게 아니라 글로벌 현안에 대해 책임감과 리더십을 갖고 재원 부담을 하며 문제 해결에 나서는 회의가 되도록 해야 한다.”  
  
―좋은 포인트다. 유럽 국가들은 국제적 책임감을 갖고 EU 차원에서도 협력하며 재원 부담을 하는데 아시아 국가들은 여전히 과거사와 영토문제로 싸우며 협력의 틀을 만들지 못하고 있다. 문정인 연세대 교수도 25일 제주평화포럼 세션에서 아시아 각국 지도자들이 협력의 틀을 넓혀야 한다고 주장했다.  
  
“아시아에는 많은 나라가 있고, 각국은 각국대로 민족주의적이고 국가주의적 경향을 보이는 게 사실이다. 그 내부를 들여다보면 아주 작은 이슈들 때문에 그렇게 대립하며 싸우는 것이다. 좀 더 멀리 보면서 큰 그림을 그릴 필요가 있다.”  
  
―제주평화포럼 기조연설에서 교육을 유난히 강조했는데 그 이유는.   
  
“세계화 과정에서 모든 사람이 뒤처질 것을 우려하고 있다. 우리가 세계화 과정에서 낙오하지 말고 능동적으로 대응해나가기 위해선 교육이 가장 중요하다. 그런 점에서 교육은 세계화에서 낙오되는 사람들을 위해 최우선적으로 고려돼야 할 사항이다. 디지털 이노베이션, 소셜 미디어 등에 대한 이해를 통해 우리의 일상적 삶에 닥치는 위기에 대해 유연하게 대응해나가기 위해선 교육이 가장 중요하다.”   
  
―총리직을 끝낸 뒤 요즘엔 다시 정치학자로 복귀했는데, 정계 복귀는 다시 안 할 생각인가.  
  
“요즘 유럽의 전반적 정서는 정치인들에 대한 분노가 깊다는 것이다. 과거 정치활동을 되돌아보니 정치인들이 너무 많은 기득권을 갖고 있다는 생각이 들었다. 나는 정치인들에 대한 일반 시민들의 분노를 이해한다. 나는 1998년부터 2014년까지 16년간 정치에 몸담아왔는데 이제는 휴지기를 가져야겠다는 생각이 든다. 나는 원래 정치학자인데 정치를 위해 일시적으로 학자 생활을 중단했고 이제 다시 파리정치대학(시앙스포) 국제관계대학원 학장으로 있다. 파리와 로마를 왕래하며 생활하는데 시민으로서 민주주의를 발전시키기 위한 정치적 관여는 계속할 예정이다. 또한 정당원으로서, 그리고 정부의 전직 고위 인사로서 책임과 역할도 계속할 것이다. 그렇지만 현재로서는 가르치는 문제에 집중하고 싶다.”  
  
―정당원으로서 여전히 소속을 갖고 있는가.   
  
“물론이다. 나는 여전히 민주당원이다.”  
  
―정치적으로는 중도우파 성향의 기독민주당 소속에서 시작해 이제는 중도좌파인 민주당 소속인데.  
  
“정당은 바뀌었지만 나는 늘 중도좌파적 입장을 견지해왔다. 나는 시장경제와 사회적 연대, 유럽 통합을 지지하고 사회적 복지와 교육의 중요성을 강조하는 입장이다.”

|  |
| --- |
|  |

―한국 방문은 처음인가.  
  
“한국엔 여러 번 왔었는데 제주는 처음이다. 환상적으로 아름다운 섬이다. 이탈리아의 시칠리아나 코르시카, 사르데냐를 연상시킨다. 제주의 아름다운 자연 풍광, 친절한 사람들이 아주 인상적이다. 원희룡 제주지사와 제주의 장점을 유럽에 잘 알리기 위한 협력방안을 논의했다.”