

터키 개헌의 영향과 정치 전망

Rovshan Ibrahimov Hankuk University for Foreign Studies, Associate Professor

올 해 4월 16일 터키의 집권당인 정의개발당과 극우파 정당인 민족주의행동당이 발의한 터키 헌법의 18개 개정안에 대한 찬반 국민투표가 터키 전역에서 이루어졌다. 그 결과 약 51%의 찬성으로 개헌안이 통과되었고, 터키의 의원내각제는 대통령중심제로 전환되었다.

위와 관련하여 Hankuk University for Foreign Studies의 Rovshan Ibrahimov Associate Professor와 터키 개헌의 영향과 정치 전망에 대한 인터뷰를 진행했다.

Q. 먼저 터키의 개헌 배경은 무엇인가?

이번 개헌의 주된 목적은 터키의 수직적 권력을 강화하기 위함이다. 본 개헌이 지난 15년 동안 터키에서 일어난 정치적 사건을 합리화하기 위한 결말이라는 것은 공공연한 사실이다. 즉, 집권당인 정의개발당은 2002년부터 정권을 잡았으며 계속 일당제를 유지해 왔다. 다당제인 근대 터키 역사상 어느 정당도 이루지 못했던 일이다.

입지가 강화됨에 따라 정의개발당은 법원, 군대, 언론 등 모든 조직에 통제권을 행사했다. 이번 개헌에서 정의개발당의 당수이자 현직 대통령인 레제프 타이이프 에르도안의 성향이 중요한 역할을 담당했다. 원래 에르도안 대통령은 의원내각제에서 대통령중심제로의 개혁이 진행되고 행정권이 강화되기를 바라왔기 때문이다. 에르도안 대통령은 당선 전인 2003년부터 2014년까지 총리직을 세 번이나 연임하였다. 당시의 국정 최고 책임자는 총리였다. 비록 헌법이 바뀌긴 했지만, 총리는 터키 정책에 있어 매우 중요한 역할과 위상을 가졌었다. 하지만, 에르도안 대통령이 당선된 이후 총리의 권한은 약화되었다. 에르도안 대통령은 마치 터키가 원래부터 대통령 중심제 국가였던 것처럼 국가를 통치하고 있었고, 국민 투표는 오직 현 상황을 공인하는 역할만 했다.

Q. 새 헌법의 요점은 무엇인가? 정치적인 부분을 중심으로 설명해 달라.

국민투표에 부쳐질 터키의 18개 헌법 수정 조항들이 발의되었다. 특히, 이로 인해 터키 국회의원의 수는 550명에서 600명으로 늘어날 것으로 예상된다. 하지만, 헌법 개정의 주요 골자는 2019년부터 대통령 중심제로 변경된다는 것이다. 터키 대통령은 광대한 권한을 갖게 되었고, 국민들은 재선의 가능성이 있는 에르도안을 대통령으로 선출할 것이다.

터키가 이미 과거에 대통령제를 시행했던 시기가 있었다는 것에 주목해야 한다. 터키 공화국을 건국한 무스타파 케말 아타튀르크 대통령이 터키를 통치하던 시기이다. 아타튀르크 대통령은 1938년 사망하기 전까지 재임하였다. 이후 아타튀르크 대통령의 측근이었던 이스메트 이뇌뉘가 차기 대통령이 되었고, 1945년 정부 형태를 의원 내각제로 전환하였다. 이러한 변화는 당시 제2차 세계대전 이후 민주주의 원리가 수많은 유럽국가들로 도입되던 국제사회의 흐름을 따른 것이었다. 이에 따라 터키에 다당제 시스템이 도입되었는데, 4월 국민 투표가 실시된 이후, 터키가 다시 구체제로 복귀했다고 말할 수 있다.

Q. 국민투표 이전 개헌과 관련하여 찬성자와 반대자들의 의견은 어떠했는가?

개헌 논의는 매우 격렬했다. 터키 사회가 양분화되었다고 볼 수 있다. 정의개발당은 전통적으로 대략 40~45%의 지지율을 받아왔다. 정의개발당이 다른 선거에서도 계속 확보해온 수치이다. 또한 국회 의석수 36석을 차지하고 있는 우파 민족주의 정당인 민족주의자 운동을

당(MHP)은 헌법 수정을 찬성했으며, 각각 의석수 133석과 58석을 확보하고 있는 공화인민당(CHP)과 인민민주당(HDP)은 이에 대해 반대했다.

일반적으로 개헌 반대자들은 개헌을 통해 독재정권이 수립될 것이라고 믿고 있다. 터키에서 민주주의 가치는 사라지게 될 것이다. 이견을 가진 사람들이 박해받기 시작했고, 그들 중 대다수가 체포되었다. 터키 내에서는 에르도안 대통령을 위한 체제가 수립될 것이라는 경고들도 있었다. 반면, 개헌 찬성자들은 터키가 더 발전하기 위해 헌법 수정이 필요하다는 입장을 계속해서 주장했다. 이전의 체제는 지금의 터키가 원하는 사항들을 충족시키지 못하고 있다.

Q. 국민 투표 결과는 어떠한가? 성별, 지역, 인종, 사회경제 계층, 정치성향, 종교 등과 관련하여 설명해 달라.

국민투표에 참여할 수 있는 유권자는 5,530만 명이었으며, 16만 7,141개의 투표소가 설치되었다. 교도소에도 461개의 투표소가 마련되었다. 터키 재외국민들은 사전투표를 마쳤고, 유권자 중 85.46%가 투표에 참여하였다. 개헌 찬성자들의 투표수(51.3%)가 반대 표(48.7%)보다 125만 표 앞선 것으로 집계되었다. 터키의 81개 주 중 48개주가 개헌에 찬성하는 한편, 터키 경제의 72%를 차지하고 있는 지역들은 개헌을 반대했다.

두 야당인 공화인민당과 인민민주당은 국민투표의 예비결과에 대해 불쾌함을 표출했다. 지도상의 터키 주들을 따라가 보면 두 야당을 지지하는 투표지역들이 어디인지 알 수 있다. 헌법 수정을 반대하는 투표자들은 현 정권의 쿠르드족 정책에 동의하지 않는 디야르바키르, 반, 아그라, 마르딘 등 쿠르드 남동부 지역에서 두드러지게 나타난다. 또한, 터키의 유럽지역과 안탈리아, 메르신, 몰라, 이즈미르 등 지중해 연안과 에게해 지역에 있는 주들 역시 헌법 수정에 반대했다. 이스탄불과 앙카라에서는 대통령 중심제 반대자들이 아슬아슬하게 승리했다. 사실 유럽식 근대화를 찬성하는 사람들 사이에서도 분열이 있었는데, 이들은 주로 주변부에 거주하는 도시 인구 및 보수주의자들이었다.

터키 재외국민들이 투표했던 해외 투표소의 경우 프랑스, 독일, 네덜란드, 오스트리아에서 대통령 중심제 찬성자들이 승리를 거두었고, 러시아, 아제르바이잔, 영국, 미

국 및 캐나다에서 반대자들이 승리했다. 흥미롭게도, 터키 국민들이 이주 노동자로 일하고 있는 국가들에서는 개헌을 찬성했고, 지식인들이 우세한 국가들에서는 개헌을 반대했다.

Q. 앞서 언급했던 결과들은 무엇을 의미하는가?

국민투표의 결과는 터키 사회가 양분화되었다는 것을 보여주고 있다. 즉, 터키 사회가 헌법 수정을 반대했던 높은 교육 수준의 도시 중심지 거주자들과 헌법 수정을 찬성했던 낮은 교육 수준의 지방 거주자들로 극명하게 양분화되어 있다는 것을 의미하며, 이것은 전통사회와 근대사회를 대변하는 계층 사이의 분열이라고 할 수 있다.

이러한 분열은 더욱더 심화될 것이며, 터키 사회 내에서 보수진영의 입지는 더욱 확대될 것이다. 또한 터키는 중산층과 지식인 유출을 경험하게 될지도 모른다.

터키가 서구화와 근대화를 추구했던 건국자 케말 아타튀르크의 유산을 버리기 시작했다고도 말할 수 있다. 터키 정치에서 종교적 요소가 지배적인 것 같지만, 여당은 오직 이를 매우 교묘하게 지지자 수를 늘리고 통합하기 위해서만 사용한다.

필자는 전반적으로 이러한 변화들은 추측성이기 때문에 구조적인 영향은 미치지 않을 것으로 본다. 터키에서 지난 백 년 동안 새로운 사회 구조 및 정치 관계가 형성되었으며, 이는 결국 안정화될 것이다.

Q. 새로운 헌법은 터키의 현대 정치사에서 어떠한 영향을 미치는가?

앞서 언급했듯이, 터키에서는 지난 15년간 이슬람주의 성향이 강한 것으로 유명한 중도우파인 정의개발당이 집권해 왔다. 집권 초기 정의개발당은 온건 이슬람을 대표하며 모든 국민들을 위해 노력할 것이라고 예상되었다.

하지만, 집권 10년 후 정의개발당은 수사법을 바꾸어 “우리”와 “그들”이라는 개념을 사용하기 시작했다. 특히 이러한 대립의 수사법은 국민투표를 준비하는 과정에서 국민투표 반대자들을 테러리스트라고 지칭하며 더욱 거세졌다. 국민투표로 인해 터키는 대립하는 두 사회로 분열되었다.

헌법 개정 도입 이후 여당, 특히 당 대표의 입지는 더욱 강화될 것이다. 동시에 당 대표들은 더욱 엄격한 국가 통치에 대한 욕구를 숨기지 않을 것이다. 에르도안 대통령은 이미 현재 유럽국가에서 폐지된 사형제 부활의 가능성을 언급했다. 터키는 사형제 부활로 인해 유럽의회에서 제명당할 수도 있으며, 이것은 터키의 민주주의 및 인권에 악영향을 미칠 것이다.

따라서 새로운 변화는 시민사회 환경을 악화시킬 것이며, 국정 운영은 더욱 어려워질 것으로 예상된다.

Q. 국민 투표 이후 에르도안 대통령과 여당의 향후 행보는 무엇인가?

국민투표 직후 에르도안 대통령은 벌써 몇 개의 성명서를 발표했다. 국민투표 결과에 대한 의혹이 제기되고 있고 오직 투표자 절반만이 헌법 수정에 찬성했지만, 에르도안 대통령은 국민투표 결과를 인정했다. 에르도안 대통령은 행동적 조치를 요구하는 신호로 국민투표 결과를 받아들였다. 에르도안 대통령은 개헌에 반대한 절반가량의 국민들에 대해 신경을 쓰지 않는다.

상정된 주요 헌법 수정 조항들은 2019년이 되어서야 도입될 예정이지만, 에르도안 대통령은 현재 적극적인 행보를 취할 것으로 생각된다. 여당은 같은 날 치러질 의회 선거, 대통령 선거, 시의원 선거를 준비하고 있으며, 전통적으로 받아온 득표율을 유지하기 위해 노력할 것이다.

현재 어떤 것도 여당의 안정적 입지를 위협할 수 없기 때문에, 현재 여당이 다시 한번 일당제 형태의 정부를 수립할 가능성이 매우 높으며, 시의원 선거에서도 승리할 것이다. 에르도안 대통령도 재선에 성공할 것이다. 예상치 못한 정치적 변혁이 발생하지 않는 한, 에르도안 대통령은 2024년 대선에 다시 출마할 것이다.

Q. 야당들은 어떤 조치를 취할 것으로 보는가?

현재 터키에는 강력한 우파 야당이 존재하지 않는다. 정의개발당에 모든 우파의 목소리가 집중되어있다. 극우 정당인 민족주의자 운동당도 제한된 자원을 가지고 있을 뿐이다. 또한 민족주의자 운동당의 지도부가 국민투표를 지지하면서 특정 유권자들을 잃게 되었다. 그러므로 새로운

우파 정당은 정의개발당이 분열되어야 탄생하게 될 것이다.


공화인민당은 이미 터키 내 좌파 정당을 최대한으로 끌어모았다. 터키에서는 전통적으로 인구의 35%가 좌파 정당을 지지하고 있다. 그러므로 이러한 조건에서 공화인민당이 여당인 정의개발당과 경쟁을 하는 것은 어렵다. 정의개발당이 여러 당으로 분열되어야 경쟁이 가능할 것이다.

네 번째 의회 대표 당이자 세 번째로 많은 의석수를 확보하고 있는 인민민주당은 이미 선거 기간 동안 독립적으로 일부 구역에서 10%의 득표율 획득에 성공함으로써 역사적 쾌거를 이루었다. 하지만 인민민주당은 일반적인 좌파 정당으로 보이기 위해 노력했지만 실패했고, 쿠르드족을 대표하는 당으로 자리 잡았다.

Q. 당신의 관점에서 볼 때 터키 주변의 국제 관계는 어떻게 변할 것으로 예상되는가.

정의개발당은 이미 터키의 전통적인 정치형태를 변화시켰다. 터키 공화국 건립 이후, 터키는 외교 정책에 있어서 국제 사회의 갈등 사안에 대한 개입을 최소화하며 현 정책을 따라왔다. 하지만 정의개발당 집권 이후, 터키는 지역 리더로서 입지를 다지며 주요 국제 사건들에 적극적으로 개입하고 있다. 터키군이 시리아에서 군사작전을 벌이고 있는 등 터키는 현재 시리아 문제에 적극적으로 참여하고 있다. 하지만 필요한 자원들이 부족하여 터키가 원하는 결과물을 얻지는 못하고 있다. 또한, 이 기간 동안 터키는 많은 이웃 국가들 및 국제관계 주체들과 갈등을 빚었는데, 이스라엘, 러시아, 유럽 연합 및 일부 유럽 국가들과의 관계가 악화되었다.

현재의 외교정책이 터키 내에 원하는 결과물을 가져오지는 못하고 있지만, 터키는 선택한 방향으로 계속 나아갈 것이다. 동시에 터키는 이슬람 세계에서의 입지를 강화하며 이슬람 국가들의 리더가 되기 위해 노력할 것이다. 하지만, 이러한 목표는 비현실적이고 실현되기 어렵다. 이슬람 국가들은 터키가 이러한 역할을 수행하는 것을 원하지 않기 때문이다. **EMERiCs**

 **알립니다**

- EMERiCs 인터뷰는 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 '공공저작물 자유이용허락 표시기준 제 3유형'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 지켜셔야 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.