

www.eai.or.kr

ADRN 이슈브리핑

인도네시아 민주주의와 2024년 선거: 결정적 순간

아이사 푸트리 부디아트리 (Aisah Putri Budiatri)
(인도네시아 국립연구혁신청)

인도네시아 민주주의와 2024년 선거: 결정적 순간

아이사 푸트리 부디아트리 (Aisah Putri Budiatri)
인도네시아 국립연구혁신청 (BRIN) 연구원



2월 14일 인도네시아의 대선과 총선 직후 발표된 예측 결과는 두 선거 결과의 수렴을 전망하고 있다. 위대한 인도네시아 운동당(Gerindra Party)의 프라보워 수비안토(Prabowo Subianto) 대통령 후보와 기브란 라카부밍 라카(Gibran Rakabuming Raka) 부통령 후보가 무소속 아니스 바스웨단(Anies Baswedan)-무하이민 이스칸다르(Muhaimin Iskandar) 후보, 민주향쟁당(PDI-P)의 간자르 프라노워(Ganjar Pranowo)-마흐푸드 엠데(Mahfud MD) 후보를 꺾고 선거에서 승리했다. 프라보워-기브란 후보는 56-59퍼센트의 득표율을 기록하여, 24-26퍼센트를 득표한 아니스-무하이민 후보와 15-17퍼센트를 득표한 간자르-마흐푸드 후보에 앞섰다(Ira 2024). 한편 국회의원 선거 결과 민주향쟁당(PDI-P, 16.4%), 골카르당(Golkar Party, 14.6%), 위대한 인도네시아 운동당(Gerindra Party, 13.5%), 국민계몽당(PKB, 10.7%), 국민민주당(Nasdem Party, 9.9%), 번영정의당(PKS, 8.4%), 민주당(Demokrat Party, 7.6%), 국민수권당(PAN, 7.1%) 등 8개 정당이 원내에 진출한 것으로 추산된다. 민주향쟁당은 대선에서 패배했지만 총선에서 최다 득표를 기록하면서 선거 결과의 다양성을 시사하고 있다(Farisa 2024).

선거관리위원회(KPU)의 공식 결과 발표가 남아 있지만, 지금까지 발표된 결과에 따르면 현직 조코 위도도(Joko Widodo, 이하 조코위) 대통령의 정치적 계승자가 승리할 것으로 예측된다. 기브란 부통령 후보가 조코위 대통령의 아들일 뿐만 아니라, 프라보워-기브란 후보는 조코위 대통령과의 연속성을 강조하는 선거 운동을 통해 조코위의 계승자를 자처했고 승리를 거두었다. 또한 프라보워-기브란 후보를 지지한 정당들은 총선에서 40퍼센트 이상을 득표하며, 아니스-무하이민 후보 지지 정당의 총합 29%와 간자르-마흐푸드 후보 지지 정당의 총합 16.4%를 능가했다. 이러한 결과는 조코위 재임 기간 동안 몇몇 연구들이 지적한 민주주의 퇴행의 흐름이 새 정부하에서 계속될 수 있다는 우려를 자아내고 있다(Power and Warburton 2020).

인도네시아의 민주주의 퇴행과 2024년 선거

최근 수 년 동안 여러 학자들이 인도네시아의 민주주의가 퇴행을 겪고 있다고 주장했다(Aspinall and Warburton 2017; Power and Warburton 2020; Wijayanto, Budiatri and Wiratraman 2022). 2024년 선거 기간 동안 이러한 민주주의 퇴행은 어떻게 나타났으며, 향후 어떠한 영향을 미칠 것인가? 인도네시아의 민주주의 쇠퇴는 사법 체제의 정치적 오용, 세습 정치의 강화, 심각한 선거 부정으로 인해 더욱 심화될 것으로 보인다. 현재 인도네시아는 권위주의 재등장과 민주주의 회복 사이의 기로에 있으며, 민주주의의 미래에 중대한 영향을 미칠 시기를 겪고 있다.

2019년 선거 이전까지 인도네시아의 선거는 관련 분야 전문가들의 찬사를 받았다(Aspinall and Mietzner 2019; Bland 2019). 이제까지 인도네시아는 세계적으로 복잡한 수준의 선거 절차를 성공적으로 운영하며 경쟁 가능성, 공정성, 자유의 원칙을 실현한다는 평가를 받았다. 반면 2024년 선거에 대해서는 다른 시각이 제기되었다. 학계와 민주주의 옹호자를 포함한 시민사회 일각에서 선거 과정에 대한 비판을 제기했다. 이들은 이번 선거가 인도네시아 민주주의에 부정적 영향을 끼쳐 민주주의 퇴행을 더욱 가속화했다고 주장한다. 특히 사법 체제의 정치화, 세습 정치의 강화, 심각한 선거 부정 및 위법 현상이 온전한 민주주의에 대한 심각한 위협으로 대두되었다.

대통령 및 부통령 출마 요건을 40세 이상으로 규정한 법령 조항에 대하여, 선출직 경력자의 경우 예외를 인정한 헌법재판소 결정은 적잖은 정치적 격변과 선거 기간 동안의 민주주의 퇴행을 야기했다. 이 결정으로 인해 조코위 대통령의 장남 기브란이 프라보워의 러닝메이트로 부통령 선거에 출마할 수 있었다. 기브란은 40세 요건을 충족시키지 못했지만, 2년 간 솔로(Solo) 시장을 지낸 경력이 있어 헌법재판소의 결정에 따라 출마가 가능해졌다.

헌법재판소의 결정은 조코위 대통령과 인척 관계에 있는 안와르 우스만(Anwar Usman) 헌법재판소장에 의해 내려진 것으로, 충분한 논의 절차를 거치지 않았다는 비판을 받았다. 결정 과정은 일관성 없이 서둘러 진행되었다. 당초 출마 요건에 관한 사안은 헌법재판소가 아닌 의회와 정부에서 처리할 문제로 여겨졌다. 그러나 결국에는 이해충돌의 여지가 있음에도 헌법재판소장이 심리에 참여하였고, 출마 요건 규제를 수정하는 데 합의가 이루어졌다. 일련의 과정은 사안을 둘러싼 정치적 이해관계를 더욱 복잡하게 했다(Ulya, Mantalean and Yahya 2023; Ulya and Prabowo 2023). 과거에도 일자리 창출 법안 제정이나 부패방지위원회법 개정을 둘러싸고 법적 이해와 정치적 이해가 얹

히는 전례가 있었다. 그러나 이번 사례는 인도네시아의 최고 헌법기관인 헌법재판소의 위상과 직결되어, 민주주의 퇴행에 중대한 영향을 미칠 것이라는 우려를 낳고 있다.

헌법재판소 결정에 따라 기브란이 출마하면서, 조코위 대통령의 후계자가 2024년 선거 국면에 본격적으로 진입하였다. 기브란은 정치 경력이 부족했지만, 아이르랑가 하타르토(Airlangga Hartarto) 골카르당 총재와 에릭 토히르(Erick Tohir) 국영기업부 장관 등 프라보워의 러닝메이트로 거론되던 정치인들의 영향력을 압도했다. 또한 기브란의 남동생 카에상 팡아렙(Kaesang Pangarep)은 선거를 앞두고 인도네시아연대당(PSI) 대표로 선출되며 정계에 입문했다. 조코위 대통령의 두 아들이 경험 부족에도 불구하고 요직에 오른 배경에는 명백히 혈통의 영향이 있었다. 이들의 정계 진출은 메가와티 수카르노푸트리(Megawati Soekarnoputri, 재임 2001-2004)와 수실로 밤방 유도요노(Susilo Bambang Yudhoyono, 재임 2004-2014) 두 전직 대통령의 자녀들을 필두로 근래 인도네시아 정치에 번진 세습의 흐름을 고착화하고 있다. 이러한 ‘정치 왕조’는 정당의 정치적 충원 기능을 저하하고 능력을 중시하는 원칙을 경시함으로써 민주주의 퇴행을 야기한다.

5년 전의 선거가 공정하게 치러졌다는 평가를 받은 것과 달리, 지금의 선거 과정은 여러 시민사회 그룹이 지적했듯 많은 위법과 부정 의혹을 받고 있다. 매표, 유권자 동원, 의심스러운 개표 절차를 둘러싼 의혹이 이번 선거에서만 제기된 것은 아니다. 그러나 국가 기관의 공정성 침해 문제는 이전 선거에서는 나타나지 않았던 것으로서 특히 심각한 우려를 낳고 있다. 선거 후보자 및 그 친인척, 또는 정당 간부로서 이해충돌 관계에 있는 많은 공직자들이 사임하지 않으면서 선거의 불공정성 문제가 도마에 올랐다. 나아가 2023년 조코위 행정부는 장관들이 대통령 선거에 출마하더라도 직을 유지할 수 있도록 새로운 규정을 입안했다. 그 결과 선거에 출마하는 장관들이 선거 기간 동안 개인의 정치적 이익을 위해 국가의 자원을 부당하게 이용할 수 있는 가능성이 생겼다. 시민사회의 35개 기관과 5명의 개인이 공동 실시한 조사에 따르면, 2023년 11월 13일부터 2024년 1월 31일까지 121건의 선거 부정 사례가 기록되었다. 그중 대부분은 국가 기관의 불공정성에 관한 것이었다. 이 조사 결과는 조코위 대통령이 국가 원수의 권한을 이용하여 선거에 영향력을 행사함으로써, 민주적 선거의 공정성 원칙을 위반했다고 지적한다(Kontras 2024).

2024년 선거는 인도네시아 민주주의가 더 쇠퇴할 것인지 판가름하는 전환점이다. 상기한 세 가지 문제점은 선거가 정치적 리더십을 계승하는 절차로 기능할 뿐만 아니라, 권위주의 정치 체제로 가는 중간 단계가 될 수 있음을 시사한다. 이는 과거 수하르토(Suharto) 권위주의 정권이 제시한 “신질서(New Order)”를 상기시킨다. 신질서는 수하르토 가문의 세습 정치, 사법적 기반 침해, 국가

기관의 권한을 통한 집권 세력의 정치적 이익 추구 행태 등을 포함한다. 인도네시아 민주주의는 이제 퇴행의 시작 단계를 넘어 최악의 순간을 향하고 있다.

민주주의의 미래를 위한 긍정적 동향

2024년 선거 과정은 한편으로 민주주의의 미래에 희망적인 전망을 함께 제시했다. 선거 과정을 감시하고 민주주의 제도를 강화하기 위한 시민사회 단체 간의 연합이 급격히 성장하면서, 향후 더 강력한 민주주의 감시 체계를 구축할 수 있는 중요한 자산을 형성했다. 또한 조코위 행정부의 개혁을 주장한 아니스-무하이민 후보 지지 정당들과, 조코위와 아들의 정치적 연합을 억제하려다 조코위 일가와 거리를 두게 된 투쟁민주당이 의회에서 야권 연합을 이루어 견제와 균형의 원리를 추구할 여지도 있다. 시민사회가 연합을 유지하며 발전시키고, 영향력 있는 야당 세력이 형성된다면 향후 민주주의가 발전할 수 있는 희망이 여전히 존재한다.

선거 기간 동안 시민사회는 상호 협력 관계를 강화했다. 전통적으로 서로 다른 의제에 집중하던 민주주의 관련 단체들이 동맹과 연합을 결성했다. 가령 조코위 대통령의 선거 부정 및 불공정 혐의에 대해 소송을 제기한 시민사회 단체 연합에 35개 기관과 5명의 개인 활동가가 참여하고 있다. 이 연합은 선거 관련 문제를 제기하던 단체뿐만 아니라 환경, 반부패, 노동권 등 다양한 의제를 다루는 기관을 포함한다(Kontras 2024). 또한 선거 관련 위법 행위에 관한 광범위한 관심을 촉발한 다큐멘터리 “더티 보트(Dirty Vote)”는 선거, 환경 보전, 반부패, 저널리즘 등을 주제로 활동하는 23개 시민사회 단체의 협력으로 제작되었다(Dirty Vote 2024).

시민사회 단체와 함께, 학계에서도 연합의 움직임이 나타나고 있다. 1월 말부터 선거 당일까지 70개 이상 대학의 학자 수천 명이 선거의 공정성과 인도네시아 민주주의를 우려하는 성명을 발표했다(Wijayanto 2024). 학계의 움직임은 시민사회 단체 및 활동가의 노력과 연대하며 협력 작용을 냈다. 시민사회의 연대와 광범위한 동원은 공론을 확산시키는 영향력을 발휘하고, 민주주의 침해에 대항하는 집단적 행동을 촉진한다는 점에서 중요하다. 이러한 연대가 선거 이후에도 지속되며 반향을 일으키고, 기층 사회에 침투할 수 있을지 귀추가 주목된다.

시민 사회의 영향력과 함께, 민주주의를 유지하는 정치 세력의 역할이 필요하다. 특히 자립 가능한 반대 세력의 존재가 중요하다. 잠정 집계된 총선 결과에 따라 야권의 정치적 역량을 가늠할 때, 민주향쟁당이 국민민주당, 번영정의당, 국민계몽당과 연대한다면 의석의 45퍼센트 이상을 확보할

수 있을 것으로 예상된다. 이들 정당이 야권 연대를 형성하면 집합적 영향력을 통해 견제와 균형을 달성하는 정치적 자산이 만들어지는 것이다. 이 연대가 성사되면 최근 20년 사이 가장 강력한 야권 세력이 등장하게 된다. 또한 민주항쟁당이 원내 제1당을 확보한 사실에도 주목해야 한다.

다만 조코위 대통령과 프라보워-기브란 캠프, 그리고 각 정당 간의 정치적 협상이 진행되면서 강력한 야권연대의 형성을 방해할 수 있다. 언론 보도에 따르면 국민민주당 총재인 수르야 팔로(Surya Paloh)가 선거 직후 조코위와 만나 연합의 가능성을 논의했으며, 국민계몽당도 지금까지 정부를 일관되게 지지해 왔다(Abdurrahman 2024). 새 의회에서의 여야 세력은 정치적 동학(dynamics)과 로비에 따라 형성된다. 따라서 선거 직후의 현 시점은 인도네시아 정치의 중요한 지점이며, 각 정당들이 민주주의를 지키는 책무를 유지하고 민주주의 퇴행을 방지하는 원내 야권 세력의 필요성을 인식하여야 할 때다.

맺음말

2024년 선거는 인도네시아 민주주의의 향방을 결정하는 중대한 순간이다. 사법 제도 오용과 선거 부정, 세습 정치의 강화 등이 인도네시아 민주주의에 심각한 위협을 가했다. 조코위 대통령을 계승하는 세력의 승리는 향후 민주주의 퇴행이 가속화될 것이라는 우려를 키우고 있다. 하지만 여전히 인도네시아 민주주의의 미래에 대한 희망은 남아 있다. 공고한 시민사회 연합의 노력은 향후 민주주의를 수호할 수 있는 힘의 원천을 형성했다. 야당 세력이 의회에서 민주주의를 지키는 역할을 수행할 가능성도 열려 있다. 시민사회와 정치권이 변함없이 민주주의에 헌신한다면, 견제와 균형의 원리를 담보하고 전체 사회의 민주주의 원칙에 대한 이해를 심화할 수 있을 것이다. ■

참고 문헌

- Abdurrahman, Sultan. 2024. "Soal Surya Paloh Bertemu Jokowi, Nasdem: Murni Menghargai Undangan Seorang Kepala Negara." *Tempo*. February 23.
<https://nasional.tempo.co/read/1836771/soal-surya-paloh-bertemu-jokowi-nasdem-murni-menghargai-undangan-seorang-kepala-negara> (Accessed February 23, 2024)
- Aspinall, Edward, and Eve Warburton. 2017. "Indonesia: The Dangers of Democratic Regression." *Advances in Social Science, Education and Humanities Research (ASSEHR)*, Volume 129. <https://www.atlantis-press.com/article/25891321.pdf> (Accessed February 18, 2024)
- Aspinall, Edward and Marcus Mietzner. 2019. "Indonesia's Democratic Paradox." *New Mandala*. December 7. <https://www.newmandala.org/indonesias-democratic-paradox/> (Accessed February 18, 2024)
- Bland, Ben. 2019. "The World's Most Complicated Single-Day Election is a Feat of Democracy." *The Atlantic*. April 15.
<https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/04/indonesias-elections-are-feat-democracy/587143/> (Accessed February 18, 2024)
- Dirty Vote. 2024. "DIRTY VOTE – Full Movie (OFFICIAL)." YouTube. February 11.
<https://www.youtube.com/watch?v=RRgLZ66NCmE> (Accessed February 22, 2024)
- Farisa, Fitria Chusna. 2023. "Quick Count Litbang Kompas Data 99 Persen: 8 Masuk ke DPR." *Kompas*. February 17.
<https://nasional.kompas.com/read/2024/02/17/09002941/quick-count-litbang-kompas-data-99-persen-8-parpol-masuk-ke-dpr> (Accessed February 21, 2024)
- Ira, Laili. 2024. "10 Lembaga Survei yang Rilis Prabowo-Gibran Menang Quick Count Pilpres 2024." *Tempo*. February 15. <https://pemilu.tempo.co/read/1833863/10-lembaga-survei-yang-rilis-prabowo-gibran-menang-quick-count-pilpres-2024> (Accessed February 21, 2024)

- Power, Thomas and Eve Warburton (eds.). 2020. *Democracy in Indonesia: From Stagnation to Regression?* Singapore: ISEAS – Yusof Ishak Institute.
- Ulya, Fika Nurul, Vitorio Mantalean, and Achmad Nasrudin Yahya. 2023. “Saldi Isra Sebut MK Masuk Jebakan Politik Usai Putuskan Usia Capres-Cawapres.” *Kompas*. October 16. <https://nasional.kompas.com/read/2023/10/16/19445651/hakim-saldi-isra-sebut-mk-masuk-jebakan-politik-usai-putuskan-usia-capres> (Accessed February 18, 2024)
- Ulya, Fika and Dani Prabowo. 2023. “Hakim Konstitusi Arief Hidayat Beberkan Kejanggalan MK Kabulkan Gugatan Usia Capres-Cawapres.” *Kompas*. October 16. <https://nasional.kompas.com/read/2023/10/16/19130891/hakim-konstitusi-arief-hidayat-beberkan-kejanggalan-mk-kabulkan-gugatan-usia?page=all> (Accessed February 18, 2024)
- Wijayanto, Aisah P. Budiatri, and Herlambang P. Wiratraman (eds.). 2022. *Refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik tentang Kemunduran Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Wijayanto. 2024. “Strengthening Democratic Culture.” *Kompas*. February 22. https://www.kompas.id/baca/english/2024/02/21/en-memperkuat-budaya-demokrasi?open_from=English_Page (Accessed February 23, 2024)
- Kontras. 2024. “Koalisi Masyarakat Sipil Somasi Presiden Jokowi, Desak Hentikan Keculasan dan Tindakan Nir-Etika Jelang Pencoblosan.” *Kontras*. February 9. <https://kontras.org/2024/02/09/koalisi-masyarakat-sipil-somasi-presiden-jokowi-desak-hentikan-keculasan-dan-tindakan-nir-etika-jelang-pencoblosan/> (Accessed February 20, 2024)

■ 아이사 푸트리 부디아트리 (Aisah Putri Budiatri)_인도네시아 국립연구혁신청(BRIN) 정치학연구센터 연구원.

■ 담당 및 편집: 박한수_EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 204) hspark@eai.or.kr

인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀 주시기 바랍니다.
EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2024년 2월 29일
"인도네시아 민주주의와 2024년 선거: 결정적 순간" 979-11-6617-718-7 95340

재단법인 동아시아연구원
03028 서울특별시 종로구 사직로7길 1
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr