



2017-80

「사회」

중남미

라틴아메리카 사회갈등(social conflicts) 현상/원인/구조에 대한 고찰

하상섭 연구교수

한국외국어대학교 한중남미녹색융합센터

주요내용

- (현황) 21세기 들어 라틴아메리카 지역에서 사회갈등은 사회적 재생산 관계, 제도적 측면 그리고 문화적 영역에서 확대 발전되어 오고 있음.
- (원인과 분석) 1980년대-1990년대 민주화와 민주주의 공고화 측면에서 사회갈등이 증폭되고 있음. 그 근본에는 라틴아메리카 지역의 오래된 구조적 저발전 원인인 사회적 불평등, 제도와 제도이행의 비효율적 적용 관행 그리고 다양한 문화 정체성 존재와 불평등 사회구조의 상관관계가 존재함.
- (전망과 시사점) 기존의 '대립'과 '분열' 개념으로서의 '갈등'을 이제는 수용과 문제 해결 개념으로서 이의 순기능적 역할을 수용해 미래 라틴아메리카 경제사회 발전을 위해 활용하고자 하는 중요 정책 결정자들의 인식전환이 필요함.

1. 이슈 현황

▶ 21세기 들어 라틴아메리카 지역에서 사회갈등은 사회적 재생산 관계, 제도적 측면 그리고 문화적 영역에서 확대 발전되어 옴.

- 2013년 유엔개발계획(UNDP)은 라틴아메리카 지역 사회 갈등 원인과 갈등의 중심에서 새롭게 등장한 행위자들을 체계적인 분석 틀과 개념(사회적 재생산 과정, 제도적 갈등, 문화적 요소 포함)을 토대로 분석한 보고서(Fernando Calderon)를 제출한 바 있음.
 - 이 보고서에 의하면, 라틴아메리카 지역에서 발생 중인 최근의 사회 갈등은 이슈와 발생 영역 그리고 행위자 측면에서 더 다양해지고 있으며, 이러한 갈등 관계에 연관된 사회 그룹들과 사회적 요구도 기존과 비교해 더 많이 확대 팽창되고 있다고 분석함.
 - 보고서가 주목하고 있는 분석 틀은 1980년대 초반 이후 진행되고 있는 라틴아메리카 지역 민주화와 이의 정치·사회적 영향으로 인해 다양한 영역에서 사회변화 요구 증가, 특히 눈에 띄는 정도의 변화 요구 강도(degree)나 행위자들의 갈등에 대한 참여 빈도수 증가가 이러한 현상을 잘 대변하고 있다고 주장함.
 - 본 자료의 목적은 다음과 같음.
 - 현재(2013년) 라틴아메리카 사회에서 발생하고 있는 다양한 사회갈등의 근본 원인(현상과 구조)을 시대적, 구조적으로 탐색해 라틴아메리카 지역 미래 경제사회 발전에 장애요소인 다양한 내외적 갈등 이슈들의 존재 확인.
 - 이를 통한 개별 국가들이 직면한 실질적이며 구조적인 사회문제(소외, 불평등) 파악과 이해.
 - 특히 기존의 ‘대립’과 ‘분열’로 인식되던(하위 억압의 기제로 작동) ‘갈등’ 개념을 사회문제 해결 과정에서 이를 순기능적으로 적극 수용하여 문제를 해결하는 중요 요소로 받아들이는 인식 전환이 요구됨.

2. 원인과 분석

▶ 라틴아메리카 사회 갈등과 사회운동의 시대적 변화 흐름

- UNDP는 정치·경제적 배경으로 이러한 갈등의 사회변화를 추동해 온 거시적 틀은 다음과 같은 요인에서 기인한다고 주장하고 있음.
 - 민주화 이후 라틴아메리카 사회 내부에서 폭발적으로 증가해 온 자유 언론 활동

- 이에 대한 시민사회 참여 증가
 - 새로운 사회로의 변화 요구에 대한 높은 수준의 정치·사회적 정통성(legitimacy) 확보
 - 기존의 40년대-50년대 포퓰리즘 체제 혹은 60년대-70년대 관료적 권위주의, 혹은 독재 체제의 유형과는 확연히 다르다고 평가 분석함.
 - 특히 90년대 들어 ‘갈등’에 대한 시민사회 인식이 기존의 대립/분열이라는 이분법적 그리고 부정적 논리에서 벗어나, 새로운 변화를 리드하기 위해서는 요구되는 생산적 가치와 개념으로 받아들여짐.
- 이를 기반으로 다른 유형의 삶의 질 향상을 위한 사회 재생산 관계 재설정, 제도 개혁 그리고 다문화사회로의 진입과 더불어 폭발적으로 증가한 다양한 문화적 수용(다원주의, 상호문화주의) 요구 증가로 인해 사회갈등은 다양화/다면화되고 있음.
- 그럼에도 불구하고 여전히 수많은 라틴아메리카 사회갈등은 기존과 비슷하게 갈등의 중심에 ‘국가(전통적으로 라틴아메리카 국가는 사회에 의해서 형성되었다기보다는 국가가 사회를 형성한 특징이 강한, p. 16)’에 대한 불만족 표출, 혹은 갈등의 대상이 중앙, 지방정부에 집중해 있음.
- 특히 급변하는 사회적 수요와 필요에 대해 반응이 현저하게 낮은 정치 시스템을 대상으로 한 경우가 많다는 것을 지적하고 있음.
- 1980년대-1990년대 동안 라틴아메리카 초기 민주화(democratization)는 사실 라틴아메리카 사회에 새로운 유형의 갈등을 불러 왔음.
- 예를 들어, 민주화 초기의 가장 중요한 사회갈등은 군부독재 시기 동안 많은 억압과 침해를 경험한 노동권 방어와 근로 복지 향상 요구 그리고 독재 시절 발생한 수많은 인권침해에 대한 인권회복의 문제로부터 출발했음.
- 동시에 급속한 도시화와 인한 도시 지역에서 삶의 질 개선 관련 혹은 집단적 소비(공공교통, 공공주택)향상 요구, 민주화와 더불어 지방자치강화 및 탈중앙화에 대한 요구가 이러한 변화와 갈등의 중심에 있었음.
- 1990년대 들어 토지소유와 관련한 농촌사회에서 갈등, 신자유주의 시장 도입 및 경제구조 조정 대한 갈등, 특히 원주민 권리회복과 인종갈등 이슈들이 뒤를 이어 사회적 변화 요구를 리드해 왔음.

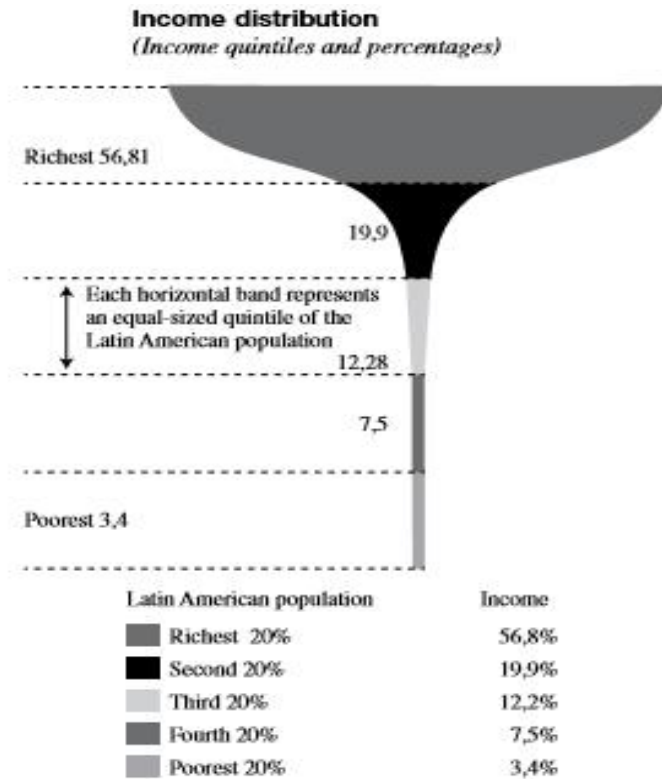
▶ 1990년대 이후 라틴아메리카 사회갈등의 부문별/구조적 원인

- 칼데론(F. Caderón 2012)은 시대적으로 이 지역에서 갈등은 각기 시대성을 반영한 특징을

가지고 있지만 이러한 갈등의 근본적 혹은 뿌리 깊은 구조적 원인은 대부분 ‘사회적 불평등’에 기인하고 있다고 주장하고 있음.

그림 1. 라틴아메리카 지역 소득 불평등 구조

(단위 : %)



자료 : F. Caderón 2012, p. 11 직접인용.

- 위의 <그림 1>의 라틴아메리카 소득 불평등 ‘와인 잔’ 형태에서 보듯이, 라틴아메리카 인구를 소득 5분위로 나누어서 소득집중수위를 분석해 보면, 가장 부유한 20%가 전체 부의 56.81%를 차지하고 있는 반면에, 가장 소득이 낮은 저소득층 20%는 3.4%를 차지하고 있는 결과를 볼 수가 있음(2010년).
- 이러한 빈익빈 부익부 현상 혹은 소득 불평등 구조의 지속 현상은 비록 2010년대 들어 라틴아메리카 경제발전으로 인해 빈곤의 문제가 다소 좋아졌다고 하더라도, 라틴아메리카 사회에서는 오랫동안 지속되어 온 구조적 현상임.
 - 특히 시민사회의 이러한 구조적 소득 불평등에 대한 사회적 인식은 여전히 사회갈등의 핵심이라고 주장.
 - 라틴아메리카 시민사회 거의 80%가 소득 불평등 분배가 갈등의 핵심이자 가장 중요한 사회문제라고 인식 중¹⁾.

1) Latinobarómetro Corporation, *Informe Latinobarómetro 2010*, Santoago, Chile, F. Caderón 2012, p.12, 재인용.

- 라틴아메리카 사회갈등의 확대 현상에서 주목해야 하는 것은 민주화와 더불어 정치적 자유권 확대, 대중언론(public media) 활동 증가로 인해 그동안 침묵하던 혹은 공론화에서 배제되었던 다양한 갈등 이슈들이 이제 쉽게 그리고 빠르게 공론화되고 있으며 갈등 이슈의 사회화 현상을 증폭시켜 옴.
- 라틴아메리카 지역 이슈뿐만 아니라 글로벌 시장을 주 무대로 하는 미디어 기업이 활발하게 활동(인쇄, 시청각, 온라인 웹, 모바일 포함)하고 있음²⁾.
 - 또한 지역과 지방 소식을 집중적으로 다루는 중견 미디어 기업들/그룹들 그리고 개별국가 차원의 이슈를 집중적으로 다루는 중소 미디어 기업들이 부단히 사회이슈 쟁점화, 공론화 그리고 사회화하고 있음.
- 물론 다양한 사회갈등의 인식과 이의 대한 집단갈등으로서 정당성 확보 그리고 실질적인 문제 해결과 변화요구 혹은 집단행동으로 전환은 라틴아메리카 지역의 정치문화 특징 중 하나인 ‘갈등의 비 동시성’ 현상으로 바로 현실화되고 있지 않음(갈등 이슈에 대한 낮은 참여 정도, 서로 다른 방향성을 가진 변화 요구, 집단행동으로 전환을 위한 집중도 차이 등, p. 14).
- 사회갈등의 주 대상은 여전히 ‘국가’이며 동시에 국가는 갈등의 원인 제공자이자만 사회연대, 사회통합 혹은 민주주의 확대 등을 통해 갈등을 수용하거나 존재하는 갈등 해결 행위자로서는 상당히 낮은 능력을 가진 존재로 분석되고 있음.
 - 2010년 기준 국가는 다양한 사회갈등을 유발하거나 혹은 사회수요의 직간접적 대상으로 여겨지고 있으며 발생한 다양한 사회갈등의 약 70%가 국가와 연관되어 있다고 분석함(p. 15).
 - 2011년 라틴아메리카 지역에서 발생한 사회갈등과 사회변화 요구 대상들을 비율로 보면 중앙정부(43%), 지방정부(16%), 기타(16%), 비즈니스 그룹(8%), 지역자치단체(6%), 입법기관(4%), 교육(4%), 사법(3%) 순으로 조사 분석된 바 있음.
- 개별국가별 그리고 지역별 다소 차이가 있지만, 라틴아메리카 지역 갈등의 주요 이슈는 ‘사회적 재생산’(식량, 건강, 교육, 의료 등에서 인간으로서 기본적인 삶과 복지 보장 등) 그리고 삶의 질 향상 부문에서 집중적으로 갈등은 발생했음(라틴아메리카 총사회갈등 비율에서 약 47.3% 대변함, p. 18).
- 이러한 사회적 재생산 부문을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 고용과 임금 관계에서 나타나는 갈등이 거의 60%였으며 경제정책 변화(건축 정책 등)에 대한 갈등, 인플레이션 및 반복되는

2) 칼데론은(F. Calderón)은 *El País*(우루과이), *O Globo*(브라질), *El Mercurio*(칠레), *Reforma*(멕시코), *La Prensa*(아르헨티나) 등을 대표적인 라틴아메리카 미디어 대기업으로 분류하고 있음. p. 13.

경제위기 등 경제 상황에 대한 갈등도 35.50%를 차지했음.

- 오랫동안 라틴아메리카의 불평등한 소득분배나 빈곤에 영향을 미친 토지분배(칼데론은 이를 일종의 ‘신-봉건적 라티퐁디스타 시스템’으로 칭함) 이슈도 5.30%를 차지할 정도로 갈등의 중요 이슈로 존재하고 있음(pp. 19-20 참고).

□ 제도의 효율성과 효과성에 대한 불만족도 라틴아메리카 지역 갈등의 주요 부문으로 작용함.

- 존재하는 다양한 갈등과 이를 해결하는 기제로서 국가의 정책 접근과 제도적 해결 능력의 부족은 종종 또 다른 사회갈등을 증폭시키는 원인이 되기도 함.
- 제도 부문에서 사회갈등은 사실 라틴아메리카 지역의 다양한 제도나 사회적 규범 혹은 다양한 규칙의 부재나 미비함보다는 이의 제도적 ‘적용’이나 정책적 이행 차원에서 국가의 비효율성이 문제라고 분석됨(F. Caderón 2012: 21).
- 라틴아메리카 지역에서 이러한 제도적 차원의 사회갈등은, 물론 개별국가별 혹은 특정 지역별 비중은 다르지만, 일반적으로 ‘사회적 재생산’ 부문에 이어 2번째로 높은 비율을 차지하고 있음(약 38%).
- 특히 행정관리 시스템의 제도적 적용, 실질적인 공공서비스(도로 학교, 병원 등) 제공 실패 등은 이러한 갈등의 주원인으로 분석됨.

□ 이미 언급한 다양한 관점, 예를 들어 제도적 적용과 이행의 취약성과 예외적으로 높은 수준의 사회경제적 불평등 구조는, 결과적으로 라틴아메리카 사회의 또 다른 갈등의 중심이자 원인인 문화적 불평등을 발생시키는 계기로 작동하고 있음.

- 이러한 불평등 구조 하에서 다인종적/다문화적 정체성을 가진 라틴아메리카 사회갈등은 따라서 좀 더 다면적으로 복잡한 형태의 문화적 갈등으로 연결되고 있음.
- 이에 더하여, 특히 이데올로기, 정치적 갈등은 갈등을 더욱 첨예화하고 있는 요소이며 이와 더불어 발생하는 시민안전 문제가 갈등의 전면에 등장해 있음.
- 칼데론의 분석에 의하면 문화적 갈등의 순위는 시민안전(28.20%), 정치 이데올로기(25.70%), 천연자원개발과 이익분배 갈등(23.60%), 인권침해(15.90%), 가치/신념/정체성 갈등(4.80%) 그리고 기타가 1.80%를 차지한다고 분석하고 있음(F. Caderón 2012: 23).

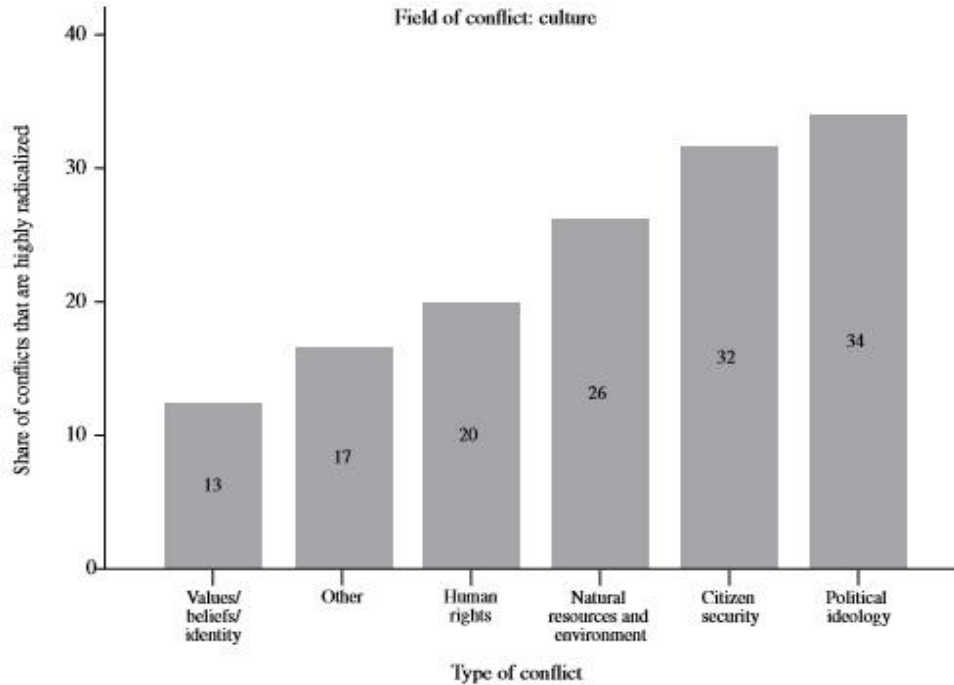
□ 문화적 갈등에서 나타나는 문화적 사회 요구는 일반적으로 개인 및 행위자들의 정체성 강화, 확실한 삶의 질 개선을 의제들을 중심으로 아직은 다소 추상적이기는 하지만 제3세대 권리(예를 들어, 자유권 사회권에 이어 문화권 요구) 및 문화적 시민권을 요구하고 있음.

- 문화적 측면 갈등에서 가장 큰 비율을 보이고 있는 시민안전은 전반적으로 사회적 범죄에 대한 시민사회 보호 부족이, 정치적 이데올로기 관련 갈등으로는 정당 간 서로 다른 이데올로기 그리고 정치 비전 등에 대한 갈등이 높은 수준을 차지하고 있음(특히 이 분야에서 폭력을 수반한 급진적인 집단행위 발생 가능성 가장 높음).

- 인권침해에 대한 갈등과 더불어 최근에는 자원개발과 이용 및 분배에 대한 갈등, 그리고 점차 악화되고 있는 환경에 대한 갈등 등도 중요한 사회갈등 요소로 부상했음.

그림 2. 라틴아메리카 지역 문화 갈등 유형과 급진화(radicalization) 비율

(단위 : %)



자료 : F. Caderón 2012, p. 25 직접인용.

- 행위자 중심으로 갈등에 참여하고 있는 계층 등과 세대들을 살펴보면 기존과는 달리 2010년 들어 젊은 세대들의 사회갈등 참여는 증가 추세에 있음.
- 여성 그룹들도 사회갈등에 대해 적극적으로 참여하고 있으며 특히 이들은 문화갈등 측면에서 중요한 행위자들로 등장해 있음.

3. 전망과 시사점

▶ 기존의 '대립'과 '분열' 개념으로서 '갈등' 개념을 이제는 수용과 문제 해결 개념으로서 특히 순기능적 역할을 수용해 미래 라틴아메리카 경제사회발전을 위한 중요 개념으로 활용하는 정치문화 발전 혹은 중요 정책 결정자들의 인식전환이 필요함.

- 라틴아메리카 지역 사회갈등의 빠른 사회화 혹은 공론장(public space)으로 확대 전환의 원인은 21세기 라틴아메리카 사회가 빠르게 글로벌 커뮤니케이션 네트워크(네트워크 사회로 진입) 사회 진입에서 확인되고 있음.
- 사회적 재생산, 제도 측면 그리고 문화갈등 등 위의 다양한 영역에서 발생 중인 사회갈등은

오늘날 정보화 시대로의 진입과 정보통신기술의 발전과 보급에 힘입어 다양한 방송 및 미디어 채널(cyberactivism)을 통해 빠르게 시민사회 및 글로벌 시장에 전달되고 있음.

- 갈등이슈 공론화 및 시민사회 참여 증가, 갈등에 대한 다양한 시민 의견 합류, 정책 결정 과정에 적극 반영 등 때때로 미디어는 사회갈등 해결을 위한 중요한 메커니즘 역할을 하고 있음.

□ 하지만 문제는 라틴아메리카 사회에 존재하는 많은 사회갈등들에 대한 개별 국가별 정부의 대응 방식 차이, 발생하고 있는 갈등의 사회적 공론화 정도, 적극적 사회수용 정도가 국가마다 달라 국가마다 다른 정도의 사회경제 발전의 면면을 보여주고 있음.

□ 예를 들어, 코스타리카와 우루과이는 이러한 갈등을 국가 정책이나 제도적 개선으로 적극 수용하는 반면, 여타 다른 국가들은 여전히 갈등을 제거해야 하는 대상으로 여겨 억압이나 탄압하는 전근대적 정치문화를 보이고 있어 ‘갈등’의 순기능적 요소(사회경제 발전을 위한 중요요소)로 잘 활용해 내지 못하고 있다는 한계점이 존재함.

- 부분적으로 이전 정부는 사람 중심이 아니라 정부 중심적 정책을 실시함. **EMERiCs**

출처

- PAPEP-UNDP 2013, “Understanding Social Conflict in Latin America”, Regional Project of Political Analysis and Prospective Scenario of UNDP and the Latin American Conflict Analysis Unit of Fundación UNIR Bolivia.
- Fernando Calderón 2012, “Ten Theses Concerning Social Conflict in Latin America”, CEPAL REVIEW 107(AUGUST 2012).

💡 EMERiCs의 사전 동의 없이, 상업 상 또는 다른 목적으로 본 이슈분석의 내용을 전재하거나 제 3자에게 배포하는 것을 금합니다. 본 이슈분석에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.