

권력 내부의 사회운동인가?

- 볼리비아의 MAS 정부 -

모이라 수아소*

사회주의로의 운동(Movimiento al Socialismo: MAS)은 농민사회조직들이 정치수단을 보유하기로 결정하면서 탄생하였다. 이후 MAS는 도시로 이동하며 팽창해 갔고, 에보 모랄레스는 내적 단결을 보장하고 MAS와 사회조직들 간의 중재자 역할을 할 수 있는 수장(caudillo)으로서 자리를 굳혔다. 2005년 집권 이후 대통령의 손에 권력을 집중시키는 것이 강조되었고 사회운동의 역할은 모호해 보였다. 비록 계속해서 자리를 차지하긴 하였으나, 변화를 추진하는 과정에서 사회운동의 위치는 중요성을 상실해갔다.

핵심어: 민주주의, 사회운동, 사회주의로의 운동(MAS), 볼리비아

소비에트가 물러나면 무슨 일이 벌어질까?

알바로 가르시아 리네라

<르몽드 디플로마티크>에 발표된 한 인터뷰에서 볼리비아의 알바로 가르시아 리네라(Álvaro García Linera) 부통령은 사회운동과 국가의 관계에 대한 질문을 받고 현재 볼리비아는 레닌의 러시아가 직면하였던 동일한 도전에 맞닥뜨리고 있다며 “소비에트가 물러나면 무슨 일이 벌어질까?”라고 자문하였다.²⁾

* Moira Zuazo, 볼리비아 정치학자. 볼리비아, 아르헨티나, 독일에서 다수의 저서와 논문 발표. 산안드레스 마요르 대학교 교수, 볼리비아 주재 프리드리히 에베르트 재단 프로젝트 책임자. 주요 저서로는 *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia* (Friedrich-Ebert-Stiftung, La Paz, 2009)와 루이스 베르데소토(Luis Verdesoto)와 공동 집필한 *Instituciones en boca de la gente. Percepciones de la ciudadanía boliviana sobre política y territorio* (Friedrich-Ebert-Stiftung / Ildis, La Paz, 2006)가 있다.

본고에서 다룰 주제가 바로 이것이다. 사회적 권력이양과 ‘거리정치’²⁾의 정착이 이미 정점을 지나버린 오늘날 볼리비아에서 무슨 일이 일어날까? 2000년과 2005년 사이에 확대된 위기가 이미 역사의 일부가 되었고, 2005년 선거에서 54%의 득표율을 얻었고, 2009년 선거에서는 64%를 득표하였던 정부 아래에서 살고 있는 지금 무슨 일이 벌어질까? 거대한 대중동원 이래, 우리는 직접참여의 시대, 국가와의 관계에서 사회운동의 중재가 필요없는 시대에 살고 있는 것일까? 이러한 참여는 어떻게 작동할까? 그리고 다른 사람들, 즉 투표는 하지만 나서지 않는 ‘침묵하는 대중’은 어디에 있었을까? 혹시 대중동원 이후 민주정당을 통한 참여의 제도화가 시작된 것인가? 우리는 이 두 선택사항 중 어디에도 속하지 않으며 오히려 현재 국가이성이 승리하고 있고, 그 사이 대통령과 그 측근의 손에 권력이 집중되고 사회운동과 정당이 소외되는 과정이 전개되고 있는 것인가?

이러한 질문들에 대답하기 위해 우선 나는 국가의 위기 단계에서, 즉 사회적 권력이양의 단계에서 사회운동의 정당과의 관계를 분석할 것이다. 이 장에서 나의 주장은 MAS가 농민사회조직들이 민주주의에서 활동하기 위해 정치수단을 보유하기로 결정하면서 탄생한다는 것이다. 즉 MAS는 근본적으로 농민정당이자, 볼리비아 공화국의 역사상 두 번째 대중정당이다.

두 번째 장에서는 MAS가 도시에 뿌리를 내린 시기, 도시민중의 정당과의 관계, 그리고 근본적으로 도시민중과 에보 모랄레스의 관계에 집중한다. MAS의 이러한 행보는 어떠한 도전을 상징하며, 이 신생정당에게 있어 어떠한 의미를 갖는가? 여기서 나는 수평적 지방 세력이었던 MAS가 도시로 이동하면서 당을 대표하고 포괄하는 수장의 등장을 경험하였다고 주장한다.

마지막으로 세 번째 장에서는 2006년부터 사회운동이 경험하고 있는 과정, 즉 권력을 얻는 과정을 분석할 것이다. 동시적이고 대립적인 세 개의 변화—대통령에게 권력이 집중되는 경향, 정부 내에서 정당으로서 자신의 역할을 정의하려는 MAS의 상황, 2010년 분산된 상태에서 권력 내부에 자신의 공간을 마련하려는 사회조직들의 모습—간의 평행한 관계로부터 현 단계를 분석한다.

2) Pablo Stefanoni, Franklin Ramírez y Maristella Svampa: *Las vías de la emancipación. Conversaciones con Álvaro García Linera*, Ocean Sur, México, DF, 2009, p. 92.

3) Fernando Calderón y Alicia Szmukler: *La política en las calles: política, urbanización y desarrollo*, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 2000.

I. MAS의 탄생

MAS는 역설적인 운동의 결과로서 탄생하였다. 한편으로는 1982년부터 2000년 사이에 민주주의가 확대되는 과정의 산물이자, 다른 한편으로는 이 과정이 처한 위기의 결과물이다. 사실상 18년 동안의 민주주의는, 지방자치제와 1선거구 1대표제 창설의 결과로 정치공간의 접근을 민주화시킴으로써 정치적 통합과정의 전개를 가능하게 하였다. 위의 두 방법은 농민과 원주민이 정치에 접근할 수 있는 창구를 열었다. 그러나 80년대에 사회적 포함의 약속으로 인식되던 민주주의가 90년대에는 미완의 약속으로 바뀌었다. 경제적, 사회적 통합 없는 정치적 통합은 결과적으로 순진한 것이다. 90년대 말경에 지역사회와 도시민중은 속았고 배제되었다는 느낌을 받았다.

1982년부터 2000년까지 볼리비아의 민주주의가 안정화된 시기에 정치계급은 사회통합이라는 국가의 역할을 중요하게 여기지 않았으며, 이러한 역할을 완수하기 위해 제도를 강화하는 것이 얼마나 중요한지 인식하지 못하였다.

여기에는 이중적인 설명이 있다. 우선, 실용주의적으로 활동하고 정당식 제도화에 반대하였던 좌파세력의 역할이 결정적이었다. 이 때문에 좌파세력 역시 신자유주의적 컨센서스, 즉 사회문제에 대하여 눈과 입을 닫도록 만든 컨센서스에 통합되어 버렸다. 그 결과, 혁명좌파운동(MIR: Movimiento de Izquierda Revolucionaria)의 경우에서와 같이, 좌파정당의 이미지를 상실하고 한 명의 수장 주변을 맴도는 세력이라는 초라한 위치를 받아들여야 했다. 그러나 좌파세력은 또한 일시적으로 민중민주연합(UDP: Unidad Democrática y Popular)이 남긴 국정운영의 부정적 경험에 의해 불법화되기도 하였다. 이 때문에 좌파세력은 과거의 볼리비아공산당(PCB: Partido Comunista de Bolivia)과 혁명적민중주의좌파운동(MNRI: Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda)이 그랬던 것처럼 계속해서 국정운영에 참여할 가능성이 없는 소외된 세력으로 존재하였다. 이러한 몰락의 결과로 위기가 시작되었을 때 민중의 이익을 신뢰할 수 있는 방식으로 옹호할 수 있는 좌파정당이 존재하지 않게 되었다.

다른 한편으로, 중도세력과 우파세력은 경제적 자유화와 국가의 해체를 추진하며 국제통화기금과 세계은행의 모범생 역할을 하였다. 이들은 민주주의의 강화를 위한 사회통합이라는 국가의 역할이 갖는 중요성에 대하여 고민하는 데 관심이

없었다.

이러한 맥락에서 MAS의 등장은 네 가지 요소—농촌/도시 구도의 정치적 등장, 신자유주의 경제모델의 위기와 사회적 부채의 가시화, 정당의 대표성의 위기, 특히 제도적으로 튼실한 좌파정당의 부재, 지방자치제와 1선거구 1대표제를 탄생시킨 정치적 통합과정—가 한 데 겹쳐져 나타난 산물이다.

첫 번째 요소, 농촌/도시 구도는 볼리비아 공화국의 포스트식민지적 성격의 결과로서 해석될 수 있다. 제도로 구현된 원주민과 국가의 관계는 그 바탕에 불신이 자리잡고 있다. 그러나 이러한 요소는 국가가 지방을 완전히 장악하지 못한 결과이기도 한데, 농민과 원주민이 국가와 맺는 이중적인 관계—‘볼리비아 국민성’(bolivianidad)이라는 추상적인 감정과 농민으로서 소외된 구체적 삶—의 구현물이다.

두 번째 요소, 90년대 말의 경제적 위기와 우고 반세르(Hugo Banzer) 정부의 정치적 정체는 민주주의가 미완의 약속이라는 인식에 실질적인 내용을 제공하였다. 이것은 정당의 대표성 위기라는 세 번째 요소와 연결되는데, 정당의 대표성 위기가 야기한 공백은 2005년부터 볼리비아가 경험하고 있는 엘리트들의 이합집산을 위한 공간을 열었다.

마지막으로 1994년에 민중참여법(Ley de Participación Popular)과 함께 시작된 지방자치화 과정을 통해 정치적 통합이 시작되는데, 1선거구 1대표제가 확립되며 더 넓은 범위로 강화되고 확대되었다.

이러한 국가의 정치적 탈중심화는 농촌/도시의 구도를 정치화하였고, 국가의 힘이 처음으로 지방에까지 도달한 것을 바탕 삼아 정치를 지방화하였으며, 지방자치단체와 반제도적 저항방식들 간의 결합을 가능하게 만들었다. 반제도적 저항방식은 국가와 농민공동체 간의 무관함—또는 적어도 둘 간의 거리—에 그 뿌리를 두고 있다.⁴⁾

이러한 요소들이 한 데 어울려진 상황에서 MAS는 구성축으로 작동하는 세 시기를 보여준다. 첫 번째는 농민운동이 발전하는 시기다. 농민운동은 단결이라는 신념을 중심에 놓는데, “정당은 우리를 분열시킨다.”가 농민들의 반복되는 주장이

4) M. Zuazo: *¿Cómo nació el mas? La ruralización de la política en Bolivia*, 2da. edición, Friedrich-Ebert-Stiftung/Ildis, LaPaz, 2009.

다. 이미 90년대에 열린 민주주의의 위기라는 전망 속에서 농민운동은 ‘정치적 도구’를 구축할 필요가 있음을 인식하였다. 그 바탕에는 평등하지 않은 사회라는 개념에서 단결이 하층민을 실질적으로 보호하는 무기라는 판단이 깔려있다. 단결에 대한 이러한 가치부여는 미래에 공동체와 정당 내부에서 개인에 대한 존중과 다른 의견을 가질 수 있는 개인의 권리에 기반한 다원주의를 수용하는 것이 어렵도록 만들 것이다.

MAS의 두 번째 구성축은 1995년 이후, 즉 지방자치제와 1선거구 1대표제가 실행된 이후에 위치한다. 이 시기에는 코카재배농의 지도 아래에서 단결을 공고히 하는 데 있어 선거의 역할이 중요해진다. 사실상 선거를 경험하며 민주주의를 높이 평가하게 되고, 투표는 정부를 선택하고 권한을 부여하는 효과적인 메커니즘이라는 위치를 점하게 된다. 선거에서 상당한 성공을 경험하였고 엘차파레(EI Chapare)의 지방정부들에서 집권하게 된 코카재배농운동은 다른 농민들을 선도하며 새로운 정당을 이끌게 된다.

마지막으로 MAS는 조직들의 네트워크를 구성하고 이러한 조직들을 지도하고 통제하는 전략을 토대로 하여 2000년부터 시작된 사회적 저항기에 유기적으로 참여한다.

MAS가 집권을 하며 볼리비아 사회는 엘리트들의 이동을 경험하는데, 이는 구조의 변화를 상징한다. 이 과정은 농촌/도시 구도의 정치화와 더불어 옛 정당시스템의 대표성 위기에 의해 야기되었다. 이 두 요소가 합법적인 집권에 대한 과거의 기준들을 바꿔놓았다. 사실상, 농촌/도시 구도는 3단계로 집권의 가치들을 재구성한다. 첫째, 공화국 역사상 처음으로 성(姓)과 인종적 특징으로 나타나는 원주민 소속여부가 자산으로 높이 평가받게 된다. 둘째, 교육자본과 직업적 장점이 더 이상 집권의 기준이 되지 않으며, 오히려 장애물이 된다. 셋째, 강력한 사회조직의 존재에서 드러나는 볼리비아 사회의 ‘조직자본(capital organizativo)’이 높이 평가된다. 이러한 평가는 도시적 전통은 물론이고 지방적 전통을 회복시킨다.

협동조합주의적 조직에 대한 재평가는 볼리비아 사회가 스스로를 정당화하는 과정이다. 조직된 사회가 국가를 차지하도록 한다는 MAS의 담론적 목표가 바로 그에 대한 표현이다. 첫 번째 단계에서의 질문은 이것이 가능하느냐는 것이다. 그리고 나서 그것이 바람직한 것이냐가 논의의 대상이 될 것이다.

II. 도시 속의 MAS: 수장의 탄생

2005년 12월에 MAS는 54%의 득표율로 선거에서 승리하였다. 반년 후인 2006년 7월에는 득표율 51%로 총선에서도 우위를 점하였다. 2년 뒤인 2008년 8월에는 국민소환투표에서 67%의 득표율로 정부가 승리하였다.⁵⁾ 2009년 12월 총선에서도 MAS는 64%의 득표율을 얻어 다시 승리하였다. 이러한 자료는 심각한 제도적 취약성과는 대조적인 강력한 선거에서의 힘으로 표현되는 MAS의 헤게모니가 구축되어 가는 과정을 보여준다. 이러한 패러독스는 다음 장에서 분석하겠다.

1995년과 2002년 사이에 MAS는 의사결정과정과 토론공간에서 수평적인 농민 정당으로, 농민-원주민 사회조직에서 출발한다. 2002년부터, 더 분명하게는 2005년 승리 이후에, MAS는 간접적인 구조에서 ‘도시정당’(partido urbano)으로의 이행을 시작하는데, 이는 긴장과 변화를 야기한다.

MAS는 간접적인 구조의 정당으로서 태어난다.⁶⁾ 이것은 정당 입당이 사회조직에 가입하는 것으로 이뤄진다는 것을 의미한다. 즉, 노동조합의 개인조합원은 간접적으로 당원이 된다.⁷⁾ 이를 통해 에보 모랄레스가 왜 “노동조합조직이 잘 작동하는 곳에는 정당의 병행구조가 필요하지 않다”고 수시로 명시하였는지 알 수 있다.

2002년부터 MAS는 도시의 유권자들을 조직하는 도전을 감행한다. 이것은 이중적인 도전을 발생시키는데, 하나는 도시사회조직이 지방조직의 조직적 견고함과 훈련을 보여주지 않는다는 것이고, 다른 하나는, 더욱 중요한 부분인데, MAS의 도시유권자 조직에 정당에 개별적으로 가입하고자 하는 시민들이 호응한다는 것이다. 여기서 첫 번째 긴장이 발생한다. 근본적으로 간접적인 구조를 취하는 정당이 도시로 이동하는 과정과 도시에 뿌리를 내리고자 하는 관심에서

5) 볼리비아와 같은 다당제시스템에서 국민소환투표는 총선과 다른 특성을 보인다. 국민소환투표에서 투표자는 오직 두 개의 선택권—해당 당국자의 소환을 찬성하느냐, 반대하느냐—만을 갖는다. 반면에 다당제시스템에서 야당은 3개 이상이며, 표가 분산되는 경향이 있다.

6) Maurice Duverger: *Los partidos políticos*, FCE, México, DF, 1994.

7) MAS의 기본법령 제9조는 다음과 같이 명시하고 있다. “활동가와 지지자는 각자의 소속조직을 통하여 당의 기본활동에 참여한다.” 출처: 국가선거법원(Corte Nacional Electoral).

직접적인 구조의 정당으로 변화하기 시작한다. 그러나 이 주제는 내부토론의 대상이 아니기 때문에 사실상 규범적 공백으로 남아버리며, 동시에 권력순환의 장을 열어놓는다. 그리고 이 권력순환의 공간을 차지하고 정당을 조정하는 축이 된 것이 에보 모랄레스이다.

그러나 이러한 규범적 공백은 또한 공직에 대한 기대(pega)에 의해 동기 부여된 정당접근에 활기를 불어넣고, 구성원이 되려는 의도에 기반한 접근을 시들하게 만들며, 수평적 공간에서의 정치토론을 활성화한다.

이러한 무대에서 ‘유기적 활동가’(militants orgánicos) 또는 ‘일선 활동가’(militants de primera), 즉 사회조직출신으로 내부적으로 권력을 논할 권리를 가진 사람들과 ‘초청된 사람들’(invitados), 즉 도시침투과정에서 나중에 합류한 2선의 활동가 사이의 차별화가 나타난다. ‘초청자들’은 정당 내부에서 합법성을 논하는 데 많은 어려움을 겪는다. 그러나 이들은 MAS의 정부활동에 있어 핵심적인 구성원이다. 이 새로운 중산층 도시활동가의 상당수가 공공기관에서 책임자 위치에 있다. 그러나 정당의 유기적 구성원이 아니기 때문에 이들은 정당 내부에서 경력을 쌓기 위해서나 정당 내부에서 살아남기 위해 대통령에게 종속된 위치에 놓인다.

이를 통해 에보 모랄레스는 행정부, 사회운동, 정당, 활동가, 도시지지층(초청된 사람들) 사이의 모든 중재활동의 중심이 되었다. 동시에 내부적인 정책결정과정에서 정당은 중요성을 상실하였고, 변화의 방향에 대한 정당의 정책토론공간을 마련하는 것이 불가능하게 되었다.

저항, 투쟁, 대결의 장에서 태어났기 때문에 MAS는 극단적인 양극화 상황에서 기층의 높은 결속력과 대결에 맞서는 높은 동원력을 가능하게 하였던 축적된 조직력을 가지고 있다. 이러한 국가에 대한 저항과 문제제기 에너지는 집권 이후 행정부의 조정 아래에서 ‘통합협정’(Pacto de Unidad), 이후 ‘변화를 위한 중재위원회’(Conalcam: Coordinadora por el Cambio), 그리고 마지막으로 ‘사회적 참여와 통제 전국메커니즘’(Mecanismo Nacional de Participación y Control Social)을 통해 재현된다. 이에 대해서는 다음 장에서 살펴보겠다.

국가에 대한 저항 시기에, 즉 대결의 시기에, 정당의 결속력은 일체감과 적에 대한 투쟁을 통해 달성되었다. 참여의 시대였고, 에르네스토 라클라우(Ernesto

Laclau)의 말을 빌리자면, 민중의 시대였다. 도시유권자들에게로의 이동 이후 우리는 지도자의 시대로 이동한다. 지도자는 중재자로서 활동하고 그 역할로부터 정당의 결속력을 높이고 단합시키는 요소로서 기능한다. MAS의 큰 딜레마이자 도전은 정부 밖에서 수 년 동안 보여온 저항과 대립을 넘어서서 제안과 통일성을 발생시킬 수 있는 정당활동을 구성하는 것이다. 최근 5년 동안 MAS가 우리에게 보여온 것은 지도자가 소수의 측근과 함께 결속을 이루기 위해 권력의 집중을 선택한 것이었다. 이 외에도 MAS은 약해졌고 중요한 역할을 거의 하지 못하였다.

MAS가 도시로 이동하면서, 농촌/도시 구도는 두 가지 방식으로 도심으로 이동된다. 문화와 정체성 문제제기가 그 한 방식이고, 이주자들이 겪는 권력접근의 문제가 다른 한 방식이다. 이러한 맥락은 농촌-원주민의 얼굴을 한 민족주의적 시각에서 도시-민중성을 현재화하고 정치화한다. 이러한 방식으로 최근의 이주자들은 정당의 도시로의 주요 진입통로가 된다. 정당을 반영하고 대표하는 데 성공하는 이러한 도시와 농촌의 공생관계는 현대 볼리비아의 가장 중요한 도전들 중 하나, 즉 민주주의를 확대하고 민주주의를 국민 모두를 위한 실제의 경험으로 만들 수 있다는 가능성을 표현한다. 이것은 또한 MAS의 첫 번째 약속, 농촌-도시 통합의 약속을 구현하는 것이다.

III. 권력 행사: 복잡한 관계의 세 시기

가르시아 리네라 부통령은 대통령중심민주주의와 직접참여민주주의의 양립 방식에 대한 질문을 받고 다음과 같이 단언하였다.

지금과 같은 사회운동정부는 정책결정의 집중과 사회화 사이의 긴장을 경험할 것이다. 사회운동정부라는 것은 그 실체가 어떻게 입증될까? 우선, 어떠한 전략적 결정을 내리는가에 의해 입증된다. (...) 둘째, 공무원의 선출방식에 의해 입증된다. 공무원은 사회조직의 필터를 통과해야 한다. 셋째, 국가기구 안에 존재하는 사회운동리더들에 의해 입증된다. 이들은 이러한 운동의 책임자들이다.⁸⁾

8) P. Stefanoni, F. Ramírez y M. Svampa: ob. cit., p. 90.

통합협정에서 Conalcam으로, Conalcam에서 사회적 참여와 통제 전국메커니즘으로의 변화과정을 분석하며, 우리는 농민사회운동과 원주민사회운동이 상대적으로 자치적이었던 시기(통합협정 시기)에서 사회적 권력이양이 다시 나타나는 시기(Conalcam 시기)로의 이행을 보게 된다. 사실상 에보 모랄레스가 집권하며 Conalcam은 국가의 폭력사용창구가 되는데, 이는 공화제 법령에 입각한 정당한 독점적 폭력사용을 넘어서는 것이다. 그리고 마지막으로 세 번째 시기로의 이동은 사회조직의 참여를 국가가 선도하고 통제하는 전략이 전개되는 시기로의 이동이다. 이때 사회조직은 정당과 양립하며 동시에 그것을 부정한다. 또한 최소한 이론적으로는 국가기구 위에 존재할 수 있지만 동시에 정부에 의해 통제된다. 이것이 사회적 참여와 통제 전국메커니즘의 시기이다. 계속해서 언급된 세 시기를 분석해보자.

통합협정과 제헌의회

통합협정⁹⁾은 처음에는 제헌의회의 실현을 위해, 그리고 의회활동이 시작된 이후에는 의회 내에서 농민과 원주민의 이익을 분명하게 표명하고 증진하기 위해 세워진 볼리비아 동부와 서부의 농민조직과 원주민조직의 조정기구이다.

통합협정은 내부토론과 제안구성을 통해, 그리고 어떤 때에는 의회에 압력을 가하고 또 어떤 때에는 다른 사회운동단체의 비난으로부터 이를 보호하였던 거리시위행위들을 통해 실현되었다. 즉, 통합협정은 조직적인 집단 토론의 공간이자 정당 밖 농민과 원주민 부문의 동원 공간이었다.

이 첫 번째 단계에서, 사회운동의 MAS와의 관계는 상대적으로 자치적이었다. 많은 사회지도자들이 MAS의 고위지도부였지만, 이러한 협의과정에서의 자치성은, 정당과의 유기적 관계를 회피하고자 하였던 사실에서와 마찬가지로, 협동

9) 볼리비아농민노동자단일조합연맹(CSUTCB), 볼리비아원주민연맹(Cidob), 볼리비아아이주자노동조합연맹(CSCB), 바르톨리나시사 볼리비아원주민농민여성전국연맹(FNMCB-BS), 마르카스와과라니민족전국평의회(Conamaq), 산타크루스소수민족조정위원회(CPESC), 볼리비아무토지농민노동자운동(MST-B), 과라니민족의회(APG), 모헤노스텔베니소수민족중앙본부(CPEMB), 음용수관개정수공동체시스템전국협회(Anarescapys) 등 모든 농민 및 원주민 부문이 이 협정에 참여하였다. 출처: 안데스통신개발센터(Cenda), 사법연구사회조사센터(Cejis) 및 볼리비아문서정보센터(Cedib) <www.constituyentesoberana.org>.

조합주의적 이익 증진에 대한 영향력을 강화하기 위하여 때때로 MAS 소속의원들을 향한 문제제기를 포함하는 관계에서 분명해졌다.

일단 제헌의회가 종료되고 새 헌법이 승인되자, 통합협정은 볼리비아 정치에서 다시는 활동적이거나 눈에 보이는 참여를 하지 못하였다.

Conalcam과 야당의 패배

Conalcam은 2007년 1월 22일에 탄생하였다. 그 창설은 MAS정부 출범 1년 기념식장에서 ‘노동조합, 행정부, 입법부로 구성되는’ 조정기구로서 에보 모랄레스에 의해 공포되었다.¹⁰⁾

Conalcam의 창설은 이중적인 정부 전략의 일부였다. 한편으로는 야당에 맞서는 것을 목표로 하였고, 비록 이번에는 정부가 주도하지만, 볼리비아에서 사회적 성장과 권력 이양이 정점에 달하였던 2000년과 2003년 사이와 같은 시기를 다시 가져올 수 있는 가능성을 확립하였다. 또 다른 한편으로는, “사회운동정부”라는 개념에 내용을 부여하기 위한 전략으로, 정부의 일부로서 사회조직의 활동방식을 수립하였다.

초창기인 2007년에 Conalcam은 통합협정에 참여한 조직들을 중심으로 몇몇 도시조직들을 합쳐 구성되었다.¹¹⁾ 이후 2008년에 Conalcam 구성에서는 많이 도시사회조직들이 포함되며 규모가 키졌다.¹²⁾ 통합협정에서 Conalcam으로의 이동은 거리로부터의 변화를 촉진하기 위한 노력 속에서 정부가 도시조직과 지방조직을 선도하도록 하는 MAS와 지방조직들 간의 조정과정이다. 그러나 Conalcam을 운영하는 데 있어 정부의 선도는 이 과정의 한 얼굴에 불과하다. 또 다른 얼굴은 심각한 갈등의 시기에 Conalcam의 소집이 증가하였다는 것이다. 이것은 사회조직이 어느 정도까지 스스로를 정부의 일부로서 느끼며 MAS 정부를 ‘자신들의’ 정부로 이해하는지를 보여준다.

2008년 한 해 동안 정치적 양극화와 갈등은, 정부여당에 반대하는 민간부문과

10) *La Razón*, 23/1/2007.

11) 여성가사노동자연맹, 퇴직자연맹과 타리하의 실업자단체 한 곳. 출처: *La Razón*, 24/1/2007.

12) 볼리비아노동센터(COB), 지역자치회들, 직업별협회들, 학생조직, 조합주의단체들이 참여하였다. 출처: *La Razón*, 17/9/2008.

지방자치단체의 활동¹³⁾ 및 국가만이 보유하는 물리력의 합법적인 독점을 위반하는 거리에서의 물리력 전개라는 두 가지 요소가 일치된 결과로서 심각하게 여겨졌다. 지방의 반대세력은 변화에 급진적으로 저항하였고, ‘라 칼란차’¹⁴⁾와 같은 사건들을 겪으며 제헌의회의 활동을 방해하였다. 추키사카에서 야당의 참석 없이 헌법조문이 전격적으로 의회를 통과한 이후, 눈에 뵈는 정부통령과 주지사에게 대한 국민재신임투표¹⁵⁾의 결과를 앞에 놓고 지역의 반대세력은 미디어아나 지역의 주들(산타크루스, 베니, 판도, 타리하)에서 관청을 점거하였다. 이것은 민간부문과 지역의 반대세력의 정치적 자살을 의미하는 것이었다.

한편, 사회조직들의 실력행사는 산타크루스로의 행진과 도시를 봉쇄하겠다는 위협과 함께 의사당을 봉쇄하는 것으로 이뤄졌다.¹⁶⁾ 2008년 9월과 10월 사이 산타크루스로의 행진 기간에 에보 모랄레스는 대통령이자 MAS의 수장으로서 Conalcam의 중요한 몇몇 회의를 직접 진행하였다. Conalcam에서 소속 사회조직들을 대통령이 직접 지도함으로써, 비록 이 회의의 결과가 대통령의 결정을 강제하는 것이었지만,¹⁷⁾ 모랄레스가 지속적으로 언급해 온 “복종하며 통치한다.”는

13) 산타크루스테라시에라(Santa Cruz de la Sierra)를 근거지로 하는 지역적 반대세력을 말한다. 포데모스(Podemos)나 국민연합(UN)과 같은 주요 야당으로 대변되는 전국 규모의 정치적 반대세력과는 차별된다. UN과 포데모스 소속의 몇몇 의원들과 같은 일부 정치적 반대세력은 의회에서 합의를 이끌어내려 하였고 이후에 헌법조문의 수정과 새 헌법의 승인을 묻는 국민투표의 실행을 위한 의회의 합의에 도달하였다.

14) (완전한 수도로서) 모든 국가중앙관청의 수크레로의 이전을 요구하는 수크레 사회운동단체들의 반대로 제헌의회가 수크레에서 회기를 시작하지 못하였다. 이들 사회운동단체들은 민간부문과 지역의 반대세력으로부터 지지를 얻었다. 이에 따라 제헌의회는 수크레 외곽의 군사기지로 자리를 옮겨 2007년 11월 23일과 24일 이틀 사이에 야당의 참석 없이 새 헌법을 승인하였다. 추키사카(Chuquisaca)에서 열린 의회의 이 마지막 회기는 군경과 수크레 사회운동단체 간의 심한 충돌 가운데 개최되었다. 이 와중에 의회가 개최된 군사학교 인근지역에서 3명의 민간인이 사망하였는데, 이 사건에 “라 칼란차”(La Calancho)라는 명칭이 붙여졌다.

15) 2008년 8월 10일에 실시된 정부통령과 주지사에게 대한 국민재신임투표에서 MAS는 64%의 지지를 얻었다.

16) 가장 중요한 의회 봉쇄는 2008년 2월 28일에 반대세력의 의회진입을 막고 헌법의 승인을 묻는 국민투표시행법령을 포함하여 중요한 세 개의 법령을 통과시키기 위해 실행되었다. 출처: *La Razón*, 29/2/2008.

17) Fernando Mayorga: «Evo: ¿liderazgo sin fronteras?» en *Umbrales* vol. 1 No 19, 9/2009, pp. 119-133.

문구에 내용이 부여되었다. 다른 한편으로는 이러한 행위는 국가 전체를 대표하는 대통령이라는 민주공화국의 원칙을 공허하게 만들었다.

Conalcam의 절정기는 쇠락의 시작이기도 하였다. 산타크루스로의 행진 이후 Conalcam은 한 차례도 국가의 변화과정에 중요한 공적 개입을 보여주지 않았다. 이러한 상황에 대하여 가르시아 리네라는 다음과 같이 설명하였다.

분기점은 지속이 단절되는 처음이자 결정적인, 예외적인 순간으로, '군주'가 유혹의 언어를 포기하고 강제로 무력적인 전략을 강요한 순간이다. (...) 이 순간은 전투적이거나 잠재적으로 전투적이다. 국가전복적 우파는 혐의들을 하였고 점진적으로 정부를 인정하지 않는 지역의 소규모 권력들을 통합해가기 시작하였다. 우리는 이러한 조짐을 파악하고, 군대용어로 포위전략을 전개하였다. 한편으로는 국가의 강제메커니즘이라는 측면에서, 다른 한편으로는 사회적 동원을 통하여 진행하였다. (...) 쿠데타에 대한 정부의 이러한 뚜렷하고 확고한 정치적-군사적 대응은 산타크루스에서와 산타크루스로의 사회적 동원전략으로 요약되는데, 볼리비아의 정치사에서는 보기 드문 용기 있는 '사회적-국가적' 연합을 창출해냈다.¹⁸⁾

사회적 참여와 통제 국가 메커니즘.

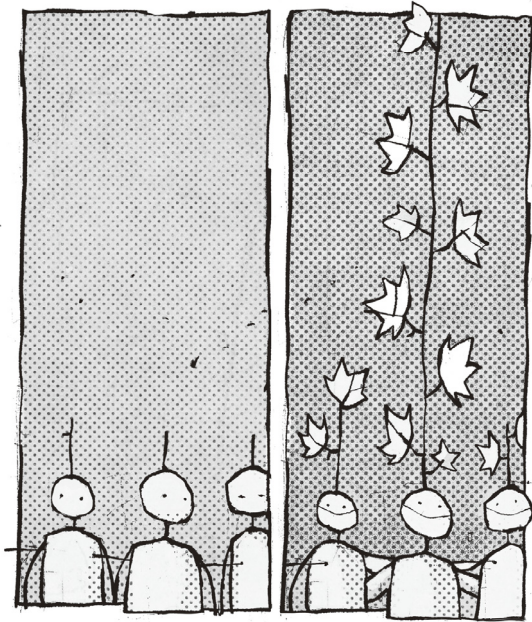
새로운 헌법은 사회의 일부가 정책결정에 공동으로 참여하는 것을 제도화하였다.¹⁹⁾ 이를 위해 정의되지 않은 사법적 범주 내에서 검찰 기능은 물론이고 심판 기능을 보유한 초국가적 기관이 설립되었다. 규정보다는 과정에 관심을 두고 다른 시각에서 봤을 때 우리는 정치적, 조직적 주도권을 파편화하거나 점유하는 전략을 통하여 사회조직을 길들이는 것을 볼 수 있다.

헌법이 제정된 뒤 사회운동을 국가에 통합시키기 위하여 정부는 '조직된 사회'의 참여과정을 이끌어 갈 국가기관으로서 투명하고 부패 없는 공직자윤리부(Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción) 산하에 사회적 참여와 통제 국가메커니즘(Mecanismo Nacional de Participación y Control Social)을 창설하였다.

18) P. Stefanoni, F. Ramírez y M. Svampa: ob. cit., pp. 95-96, 98.

19) 제241조 2항에 따르면, "조직된 시민사회는 국가의 모든 공적 행정업무와 재정자원을 관리하는 공기업, 민관합작기업, 민간기업에 대하여 사회적 통제를 행사할 수 있다." 6항에서는 "국가 기관은 사회적 참여 및 통제를 위한 공간을 마련하여야 한다"고 밝히고 있다.

이렇듯 참여권은 조직된 부문들에 한정되고, 그 대상여부는 국가에 의해 인정을 받아야 한다.²⁰⁾ 참여는 어떻게 작동할까? 각 정부부처는 확실한 의제를 가진 단체라고 판단되는 사회조직들을 소집한다. 이러한 시민사회의 참여의 제도화는 두 가지 입장에서 바라볼 수 있다. 국가의 입장에서 볼 때, 오늘날 우리가 가지고 있는 것은 조직적이고 정량화된 참여로서, 의제는 국가에 의해 정해진다. 사회의 입장에서 볼 때, 사회조직은 국가의 주도 아래에서 소집되고, 참여할 경우에도 파편적인 방식으로 참여한다.



© Nueva Sociedad / Patricio Betteo 2010

파트리시오 베테오(1978)는 칠레인, 멕시코인, 우루과이인의 피를 각각 3분의 1씩 가지고 있다. 멕시코시티에서 태어나 그곳에서 학업을 마쳤다. 2000년부터 잡지에 그림을 발표하기 시작하여 FCE, 알파과라, SM 등의 출판사에서 출판되는 어린이서적을 위한 삽화를 그렸다. 게다가 그의 그림은 애니메이션과 비디오게임에도 사용되었다. 모렐리아에 거주하며 삽화, 미술, “작가”만화 등에 시간을 투자하고 있다. 블로그: <<http://betteo.blogspot.com>>.

20) 모든 사회조직은 사회조직으로서 인정받기 위하여 주정부에서 발급하는 사법적 법인체로서의 설립인가가 요구된다.

90년대에 국민참여법(Ley de Participación Popular)은 권력의 영토적 탈중심화를 의미하였고, 중심화된 무대에서 국가와 협상하는 데 익숙한 공동체적 성향이 강한 사회에서 정치적 행위의 탈중심화에 도전하였다. 볼리비아공화국 역사상 두 번째 대중정당이 지방자치단체의 탈중심화와 1선거구 1대표제와 더불어 등장한 것은 이러한 배경에서였다. 신생정당인 MAS는 농민정당으로서, 오늘날 권력행사의 도전에 직면하여 사회적 권력이양이 가장 높은 수준에 오른 시기에 결정적인 역할을 보인 이후 강하게 등장한 협동조합주의와 싸워야 한다. 사회운동의 정치적 주도기가 지나고 헌법을 통한 상징적 통합의 시기가 도래한다. 그 상징이 사회적 참여와 통제 국가메커니즘을 통한 정부의 실천으로 해석될 때, 사회적 통제는 물론이고 민주적 참여가 조장되지 않는 것을 볼 수 있다.

처음으로 질문으로 돌아가보자. 소비에트가 물러나면 무슨 일이 일어날까? 볼리비아의 현실은 수장의 시대, 공화국의 한계를 드러내는 불편한 국가의 시대가 정착됨을 보여준다.

(김동환 번역)