

## 기획특집 | Special Reports

## 크리스티나 정부, 키르치네르 없는 키르치네르주의

## 루시아노 라나레

현재 아르헨티나를 통치하고 있는 크리스티나 페르난데스의 첫 번째 정부를 이해하기 위해선 우리는 먼저 아르헨티나 역사를 알아야만 한다. 아르헨티나의 정치, 경제, 사회적 기반을 만든 역사적 사건이 없었더라면 우리는 현 크리스티나 정부와 조우할 수 없었을 것이기 때문이다.

국제 노동시장이라는 측면에서 봤을 때 주로 농수산제품을 수출했던 주변국가 아르헨티나. 그런 아르헨티나는 근대국가 형성기부터 정치체제의 규범을 마련하는데 큰 어려움을 겪었다. 19세기 중반부터 20세기 초엽까지 정치권력은 주로 소수 지주의 이익 아래 결정되었다. 그리고 그런 지주들은 일반 국민이 국가경영에 참여하는 것에 별로 관심이 없었다. 당시는 승자는 거의 없는 신화적인 시대로, 선거부정과 정치추방 및 정치폭력이 일상화되어 있었던 때였다. 거기에 소수 농장주의 균형추로 작용할 수 있는 토착 부르주아 계급은 부재했고, 이는 아르헨티나의 산업발전을 가로 막는 장애요소로 작용했다. 그리고 이러한 산업의 미발전은 국가의 경제적 기반으로 또 다른 유형을 우선시할 수도 있는 정치세력의 성장을 더디게 만들었다. 또한 당시 전 세계에 일반적이던 대중의 광범위한 정치 참여까지 불가능하게 만든 요인이 되었다.

1920년대 개방적인 민주주의로 전환하게 된 이유는 그 길 외에는 다

른 선택지가 없었기 때문이다. 당시 소수지배계급은 유럽에서 불고 있는 혁명의 분위기와 함께 광활한 영토에 이주해 온 무정부주의자와 사회주의자에게 두려움을 느끼고 있었다. 그래서 저 유명한 사엔스 페냐 법<sup>1)</sup>이 탄생했다. 밑에서부터 터져 나오는 압력을 적절히 억압하고 통제하기 위해 사엔스 페냐 법을 만든 것이다. 하지만 선거결과는 그들의 예상과 달랐다. 그들은 첫 번째 자유선거에서부터 절망적인 효과에 직면하게 된 것이다. 비록 혁명세력과는 거리가 먼 급진시민연맹(Unión Cívica Radical)이 선거에서 승리했지만, 결과적으로 아르헨티나 정치역사상 최초로 민중계급이 정치 전면에 등장하게 된 것이다.

하지만 충격적인 선거결과를 받게 된 소수 지배계층은 이 결과를 뒤집을 새로운 수단을 모색하게 된다. 즉, 군부쿠데타를 통해 농산물수출에 의존하는 주변부 국가적 상태를 유지하고 아울러 자신들의 기득권도 보존하게 된 것이다.

이러한 상황은, 언급하자면 끝이 없이 긴 이야기가 될 다른 여러 가지 요인과 합쳐져, 아르헨티나의 정치·사회적 역사를 격랑의 소용돌이로 몰고 가게 된다. 즉 새로운 민중운동이 출현하게 된 것이다. 바로 후안 도밍고 페론 장군과 그의 정치운동인 페론주의가 출현하게 된 것이다.

1945년 이후 페론주의는 아르헨티나 정치구조에 명백한 흔적을 남겼다. 일종의 자본주의 복지국가라는 틀 안에서 취해진 수단, 특히 경제 조치는 민중에게 예전엔 상상하지도 못했던 이익을 가져다주었다. 그 결과 페론주의와 관련된 하나의 신화를 창출해 오늘에 이르게 된 것이다.

하지만 페론주의가 보수적인 소수 지배층의 이익에 반하는 정책을 취했다 할지라도, 이 민중운동 또한 저개발 농산물수출국가인 아르헨티나 정치의 구조적 모순을 벗어날 수는 없었다. 페론주의는 아르헨티나 사회의 다양한 계층 간의 대립을 불러왔으며, 많은 경우 폭력적인 성격을 띠

1) 아르헨티나의 사엔스 페냐(Roque Sáenz Peña) 대통령은 1912년 소수지배하의 입법부에 압력을 행사하여 18세 이상의 남성들에게 보통·직접·비밀 선거권을 부여한 이른바 '사엔스 페냐 법'을 통과시켰다.



후안 도밍고 페론 대통령과 부인 에비타 페론

었다. 거대한 페론주의 그룹과 더불어, 페론주의 ‘행태’를 못마땅하게 여기는 중산층과 보수층이 거대한 반페론주의자 그룹을 형성했다. 결국 아르헨티나의 정치란 페론주의와 반페론주의라는 두 그룹이 국가의 미래 비전을 놓고 서로 다투면서 끌어온 역사인 것이다. 서로 다른 이해관계를 갖고 있는 사회에서 이를 지키고자 하는 계층 간 대립은 너무도 당연하다. 하지만, 아르헨티나에서 대립은 정치·사회·경제적으로 가장 불안정한 역사를 만들었다. 바로 1976년 마지막 군사독재라는 참변과 대학살로 정점을 찍게 된 것이다. 이 기간 동안 정치 시스템은 서로 다른 비전을 갖고 있는 상대와 대화하거나 타협하지 못했다. 그들은 상대를 인정할 줄 몰랐던 것이다. 그 결과 아르헨티나의 보수층은 낡은 처방전인 쿠데타를 일으켜 아르헨티나를 또 다시 암흑의 시대로 침몰시키게 된다.

1983년 민주적인 시스템으로 복귀했지만 아르헨티나는 지속적인 불안정성에 노출되었고 국가는 붕괴될 듯 보였다. 한편에선 이러한 불안정과

국가 침몰의 원인으로 페론주의를 지목했다. 그리고 이러한 불신은 정책 보다는 조합주의 활동에 매진하는 일부 타락한 노조그룹과 페론주의 기관에게로 향했다. 다른 한편에선 이러한 불안정성이 페론주의 운동과 소수 지주 간의 종결되지 않은 투쟁의 부분적 결과물이라고 생각했다. 대중은 대규모 집회에서 요구사항을 주장했고, 소수 지주는 자신들의 이익을 위해 필요할 경우 주저 없이 국가를 희생시키곤 했다.

이러한 상황에서 라울 알폰신 정부가 끝나고 카를로스 메넴 정부가 출범했다. 메넴 정부는 마취 없는 대규모 수술을 통해 아르헨티나를 제1세계에 편입시키겠다고 약속했다. 이른바 페론주의의 신자유주의적 비전이 출현한 것이다. 신자유주의적 페론주의의 첫 번째 효과는 아르헨티나 민중들에게 제1세계의 환상을 심어주는 것이었다. 하지만 이러한 환상은 2001년 12월의 대재앙으로 한순간에 무너져 버렸다. 천국에서 지옥으로 떨어지는 것은 또 다시 시간의 문제일 뿐이었다.

단 일주일 만에 4명의 대통령이 등장할 정도로 심각한 정치적 불안정성이 이어졌다. 경제는 계속 추락했고 실질임금은 급격하게 감소했으며 실업률은 나날이 최고치를 경신했다. 네스토르 키르치네르와 키르치네르주의는 이런 정치적 상황 속에서 등장한 것이다.

키르치네르 정부는 이데올로기적으로 카를로스 메넴의 신자유주의적 모델들을 강력하게 폐기하면서 출범했다. 키르치네르는 메넴주의 전성기에 메넴과 똑같은 신자유주의자였다. 그런데도 아르헨티나 국민은 키르치네르를 대통령으로 선택했다. 인물에 대한 인지도 부족과 농촌출신이라는 환상이 신자유주의 출신 정치인이라는 한계와 선거비용의 절대적 약세를 극복하게 만든 것이다.

키르치네르 정부는 민중과 중산층에게 신자유주의적 페론주의가 폐기했던 다양한 이상과 비전이 복권되는 것을 의미했다. 이데올로기적 측면에서 보면 아르헨티나가 라틴아메리카 국가의 일부로 통합되는 것을 뜻했고, 이는 90년대 내내 추진해 왔던 대미 종속 관계 청산을 의미했다. 또

한 키르치네르 정부는 인권정책을 강력하게 후원했다. 인권정책은 전임 알폰신 정부에서는 실패했으며 메넴 정부에서는 지워버리려고까지 노력했던 사항이었다. 하지만 키르치네르 정부는 1976년 군사독재정부의 범죄를 밝히고 정의를 바로 세우기 위해 꼭 필요하다는 국민의 요구를 수용한 것이다.

경제정책과 관련해서 키르치네르 정부의 첫 번째 역점사항은 국가의 예산을 당시 가장 시급한 문제를 해결하기 위해 공공부조에 쏟아 붓는 것이었다. 키르치네르 정부는 국가의 역할을 경제의 조정자로 재설정했는데, 이는 정통 페론주의의 역사적 특징이다. 또한 키르치네르 정부는 아르헨티나의 대외부채, 특히 가장 불편한 채무인 IMF의 부채를 해소하려고 노력했다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 신자유주의자들이 집권한 기간에 형성되었던 근본적인 문제는 사라지지 않았다. 아무리 시대가 변했다 해도 시장의 문제, 즉 경제 집중과 외국기업으로의 민영화, 금융투기 문제는 깊이 있게 논의되지 못한 것이다. 하지만 이 문제를 해결하는 것이 간단할거라는 생각은 순진했을 수도 있다. 경제 권력은 여전히 국가의 정치행위, 경제행위에 주요한 수단을 보유하고 있었기 때문이다. 이런 상황에서 많은 키르치네르 추종자들은 선거 기반을 확장하는데 집중했으며, 정부에 대한 지지가 국민 모두를 위한 전진을 의미한다고 판단했다. 크리스티나 페르난데스의 제1차 집권은 그렇게 시작되었다.

우선 크리스티나 페르난데스의 1차 집권기 역시 현재 2차 집권기와 마찬가지로 키르치네르주의라는 틀 안에서 명백한 한계를 노정하고 있다는 전제에서 출발해야 한다. 키르치네르주의는 2003년 5월 25일 네스토르 키르치네르가 대통령에 취임하면서 시작되었다. 키르치네르주의는 어떤 선언문이나 정책을 통해 명확하게 의미를 표명한 것이 아니라, 단지 연속적인 키르치네르 프로젝트 안에서만 이해될 수 있는 이데올로기이다. 역사적으로 아르헨티나의 지배 계급은 정부가 장기간의 국가정책을 계획하고 실행하는데 끈질기게 저항해 왔다. 그들은 심지어 군부독재에서 벗



대선 승리 후 기뻐하는 키르치네르 부부

어날 수 있을 때조차도 반발했다. 하지만 크리스티나 페르난데스 정부는 남편이 추진한 수많은 정책을 전적으로 존중하고 계승했다. 이런 면에서 네스토르 키르치네르와 크리스티나 페르난데스는 2010년 네스토르가 사망할 때까지 아르헨티나에서 가장 상징적인 정치적 동반자였다. 마치 1945~1952년 시기의 후안 도밍고 페론과 에바 두에르테(에비타)가 그랬던 것처럼 말이다.

일반 유권자는 이러한 장기정책을 가장 크게 지지했다. 경제정책 면에서 크리스티나 정부는 우선 보편적인 자녀수당을 채택했는데, 이는 아르헨티나 사회에서 배제된 빈민에게 커다란 혜택을 준 정책이다. 이는 매월 일정액의 금액을 빈민 가정에 지급하는 것으로, 이 정책으로 인해 과거에는 매우 가난해서 생계를 유지하기에만 급급했으며 국가의 모든 공식적인 정책에서 배제되었던 빈민계층의 경제가 크게 활성화되었다. 하지만 야권과 일반 국민은 국가 지원의 정당성에도 불구하고, 이런 유형의 지원 계획만으로는 빈민 가정을 국가경제활동에 효과적으로 복귀시킬 수 없다

는 데 의견이 일치했다. 이러한 지원정책을 적극적으로 반대했던 극단적인 보수세력을 제외하더라도, 소위 ‘극복 단계가 결여되어 있다’는 인식이 널리 유포되어 있었다. 다시 말해서, 빈민이 고정 임금을 받는 화이트칼라 노동자로 전환하여 사회안전망의 보호를 받을 수 있기를 바란 것이다. 그래서 아르헨티나 국민은 교육과 과학기술연구 분야에 대한 국가의 투자 증가를 약속하는 크리스티나 정부의 정책도 광범위하게 지지했다. 이 분야에 대한 아르헨티나의 예산은 키르치네르 집권 기간 내내 지속적으로 증가했다. 이런 배경에서 크리스티나 페르난데스 정부의 상징물 중의 하나인 넷북의 무상 공급정책이 나온 것이다. 정부는 부유층과 빈민층 사이에 존재하는 디지털 격차를 최소화하기 위해, 공공교육을 받고 있는 모든 학생에게 최신 모델의 넷북을 무상으로 나눠준 것이었다.

경제적인 측면에서 크리스티나 페르난데스 정부는 수출작물, 특히 대두의 국제 시세 상승으로 가능했던 국가의 수입증대를 온건하게 재분배하고자 시도했다. 50-50이라는 오래된 페론주의 신화, 즉 국가수입의 50%는 기업인이 차지하더라도 나머지 50%는 노동자에게 분배해야 한다는 신화에 호소한 것이다. 하지만 국가수입의 재분배가 오직 대두의 국제시세에만 의지한다는 것은 문제가 있었다.

페르난데스 정부는 경제에 참여하는 국가의 역할을 지속적인 중재자로 설정했다. 정부는 전기, 가스, 교통요금 등과 같은 기초 서비스에 대해 강력한 보조금 정책을 펼쳤고, 내수시장을 성장시키기 위해 지속적으로 노력했다. 많은 논쟁에도 불구하고, 이러한 정책의 첫 번째 목적은 기초적인 생계비용을 낮춤으로써 국민의 가처분소득을 증가시키는 것이었다. 돈을 쏟아 부어 내수시장을 활성화시키자는 의도였다. 이러한 노력의 결과, 아르헨티나 극빈층은 놀라울 정도로 감소했다. 2011년 라틴아메리카카리브경제위원회(CEPAL)의 보고서에 의하면 아르헨티나에서 극빈층의 비율은 5.7%로 라틴아메리카에서 가장 낮은 수치를 나타내고 있다. 이는 페르난데스의 첫 번째 임기가 시작하던 때의 33.8%와 비교하면 엄청나게



2008년 농업생산자들의 시위

호전된 것이다.

두 번째 목적은 국가의 재공업화 추구하고 관련되어 있다. 재공업화 문제는 페르난데스의 연설에 항상 등장하는 주제인데, 월별로 숫자를 언급하며 산업 활동의 증가를 강조하는 정부의 모습은 대단히 합리적이다. 하지만 아르헨티나에서 원료산업화 경제모델, 즉 농산물 수출형 경제모델은 아직도 엄청난 무게감을 지니고 있다. 여기에 공업을 육성하기 위해 농촌의 소득을 도시로 이전하려고 정부가 시도하자, 역사적으로 과묵했던 보수적인 농촌이 강력하게 반발했다. 정부는 대두에 대한 원천징수세율을 35%에서 45%로 올리고, 해바라기에 대한 세율을 32%에서 39.1%로 즉각 올리는 반면, 옥수수과 밀의 세율은 각각 25%에서 24.2%, 28%에서 27.2%로 내리는 ‘125경제조정’ 계획을 발표했다. 대다수 농수산물 생산업자, 특히 대규모 생산업자들은 정부의 이러한 조치를 전쟁 선언으로 받아들여 작업장 폐쇄, 도로 폐쇄, 공급중단 등으로 맞섰다. 결국 이 법안은



의회에서 부결됨으로써 키르치네르주의는 역사적인 패배를 맛보았다.

이러한 패배와 2009년 국회의원 선거의 연이은 패배에도 불구하고, 페르난데스 정부는 좌절하지 않고 더욱 강력한 개혁정책을 추진했다. 그 중에서도 특히 방송매체의 민주화를 모색하는 법률인 방송통신법 26.522를 언급해야만 한다. 이 법 역시 호전적인 선언으로, 특히 아르헨티나의 거대 미디어 그룹인 클라린을 겨냥한 것이었다. 이 갈등은 현재까지 진행 중이며 어떻게 종결될지는 그 누구도 예측할 수 없는 사안이다.

마지막으로 페르난데스 정부는 충격적인 정책을 연이어 강하게 밀어붙였던 특징을 갖는다는 점을 기억해야만 한다. 이로 인해 그 시대를 각인시켰던 정부의 노력, 즉 키르치네르주의의 노력은 분명 아르헨티나 역사에 커다란 자취를 남기게 될 것이다. 하지만 이러한 과정을 전통적인 페론주의 운동의 논리 밖에서 재단한다면 그 또한 큰 실수가 될 것이다.

페론주의 운동은 때론 좌파로 때론 우파로 변형되었지만, 그 변화 속에서도 항상 아르헨티나의 근본을 바꾸지는 못했다. 바로 19세기 말부터 아르헨티나가 속한 주변부 자본주의의 근본 말이다.

[김용호 옮김]

---

루시아노 라나레 - 아르헨티나 라 플라타 대학교의 역사 교수이며, 동 대학 아태연구기관 소속 한국학연구소 회원이다. 제6차 중남미한국학회(2013.8.13~17) 총 조정자(General Coordinator)였다.

김용호 - 서울대학교 강사