

News & Issue

뉴스와 쟁점

콜롬비아 평화협정 국민투표 부결에 던지는 질문

박수경

1. 50년의 내전 그리고 평화협정에 던진 ‘NO’

7,936,566명 그리고 267,653명.¹⁾ 8백만에 육박하는 앞의 숫자는 1985년부터 지난 30년 간 콜롬비아 내전의 피해자 수이며, 27만에 이르는 뒤의 숫자는 내전에 의한 사망자 수이다.²⁾ 1985년 이전 피해자 수는 308,768명으로 집계된다. 사실상 어느 해부터 집계를 해야 하는지 또 집계가 가능한지도 불분명하다. 무미건조한 숫자가 별다른 관심을 불러일으키지 못한다면, 두 가지 사건으로 콜롬비아에 대한 이미지를 만들어낼 수 있다. 첫 번째 사건은 1985년 11월 6일과 7일에 벌어진 학살이다. M-19³⁾ 소속 게릴라 35명이 수도 보고타 한복판에 있는 법원청사에서 판사를 포함한 350명의 인질을 잡고, 당시 대통령이던 벨리사리오 베탄쿠르를 재판정에 세우라고 요구했다. 정부는 탱크를 동원한 청사 탈환 작전을 펼쳤고, 이 과정에서 100여명의 사망자가 발생했다.⁴⁾

1) 콜롬비아 정부는 피해자 치유와 지원 정책의 일환으로 피해자 통계를 집계하고 관련 정보를 전국정보네트워크(<http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>)에 공개한다. 피해자는 살해, 협박, 납치 등 신체적 폭력부터 물질적 피해와 피신을 위한 이주까지 광범위한 영역에서 파악되며, 위에서 밝힌 피해자수는 2016년 10월 1일 기준자료이다.

2) 2016년 콜롬비아 인구는 약 5천 만 명이다. 살해당한 27만 명과 그 가족 수를 더하면 인구의 12%에 이른다.

3) 정식명칭은 ‘4월 19일 운동’(Movimiento 19 de abril)으로 1970년 4월 19일 대통령선거가 조작되었다고 주장하며 등장한 단체이다.

4) 미주인권위원회는 이 사건에서 콜롬비아 정부의 책임을 강조하며 ‘학살’로 규정했고, 당



2016년 10월 5일 콜롬비아 보고타 볼리바르 광장, 국민투표 부결 사흘 후 진행된 평화를 위한 학생행진(출처: <http://www.eltiempo.com>)

두 번째 사건은 6년 동안 콜롬비아무장혁명군(FARC-EP, 이하 ‘무장혁명군’이라고 함)에게 억류되었던 잉그리드 베탕쿠르 납치사건이다. 잉그리드는 2002년 납치되었다가 6년 만에 구출되었다. 수많은 납치사건 가운데 이 사건에 주목하는 이유는 잉그리드가 콜롬비아 국적과 함께 프랑스 국적을⁵⁾ 가진 대통령 후보였기 때문이다. 콜롬비아 마약범죄와 부패척결을 위해 싸우던 잉그리드는 위험을 무릅쓰고 무장혁명군의 점령지에서 선거 운동을 벌이다가 부통령 후보이던 클라라 로하스와 함께 납치되었다. 30년이라는 시차에도 불구하고 두 사건이 보여주는 대담함은 놀라움을 넘어 이질적이다. 여기에 덧붙여, 무장혁명군을 비롯한 좌파 게릴라 단체들이 마약생산과 유통에 관여하고 있다는 사실을 떠올린다면, 콜롬비아 내전은

시 작전 지휘관 2명은 2014년 각각 30년, 35년의 징역형을 선고받았다. 2015년에는 실종자 유해 3구가 추가로 발견되었으며, 베탕쿠르 전 대통령은 이 사건에 대해 사죄하는 성명을 발표했다.

5) 베탕쿠르는 결혼을 통해서 프랑스 국적을 취득한 이중국적자이다.

이해하기에는 너무나 혼탁한 사건이다.

적어도 1960년대부터 반세기 넘게 지속된 무장 게릴라 투쟁과 마약범죄의 결합, 그리고 이로써 야기된 사회 붕괴를 종식시키기 위해 2016년 8월 24일 콜롬비아 정부와 무장혁명군은 역사적인 평화협정에 서명했다.⁶⁾ 서명 당사자들뿐만 아니라 4년 가까이 이어진 길고 지루한 협상을 지원한 쿠바, 베네수엘라, 칠레, 노르웨이 정부에게도 뜻 깊은 날이었고, 직간접적으로 콜롬비아 내전의 영향을 받아온 라틴아메리카 국가에게도 반가운 소식이었을 것이다.

그러나 2016년 10월 2일 국민투표에서 평화협정은 부결되었다. 이 소식이 가져다준 곤혹은 각종 매체에서도 고스란히 읽혔다. 당일 어느 매체도 부결의 원인에 대해 속 시원한 분석을 신지 못했다. 부결은 누구도 예상하지 못한 결과처럼 보였다.

그리고 한 달 여 만인 2016년 11월 12일 협정문 수정안의 내용이 발표되었다. 국민투표가 부결된 지 고작 닷새가 지난 10월 7일 후안 마누엘 산토스 콜롬비아 대통령이 노벨 평화상 수상자로 지명됨으로써 콜롬비아 평화협정에 국제사회의 이목이 다시금 집중되었고, 이에 부응하듯 콜롬비아 정부는 발 빠르게 움직인 것으로 보인다. 그러나 협정 반대파의 의견을 반영한 수정안 전문이 공개된 11월 14일, 협정반대파의 우두머리인 알바로 Uribe 콜롬비아 전 대통령이 수정안 역시 거부했다는 소식이 전해졌다.

10월 2일 국민투표 부결 소식을 접했을 때, 모두가 물었다. 왜 부결되었을까? 어떻게 부결될 수 있는가? 그러나 여기서는 반대로 생각해보려고 한다. 부결 이유보다는 10월 2일 국민투표에서 평화협정이 당연히 가결되리라 예상한 이유를 생각해보려는 것이다. 앞에서 간략히 기술한 두 가지 사건이 보여주듯, 고강도의 장기적 폭력상황에서 벗어나기를 거부할 이유가 없어 보이기 때문이다. 그토록 비정상적인 상황이 반세기 동안 지속되었는데, 이제와 그런 상황을 종식시킬 ‘평화’를 원하지 않을 이유가 무엇

6) 이와 관련된 자세한 내용은 트랜스라틴 34호(2016년 9월)에 실린 멕시코 일간지 『호르나다』의 기사 「콜롬비아에 찾아온 평화: 콜롬비아 정부와 무장혁명군이 평화 협정안에 서명하다」를 참고할 것.

이란 말인가.

그러나 지난 한달 동안 반대파가 400가지 항목으로 평화협정 수정을 요구하고, 정부는 이러한 요구를 반영한 수정안을 마련했지만 다시 수정안을 거부하는 일련의 과정은 폭력과 평화 두 가지 가운데 하나를 선택하는 과정이 아니었다. 바꿔 말해, 지금 콜롬비아에서 갈등을 야기한 사안은 ‘평화’에 관한 것이 아니라 ‘협정’에 관한 것이다. ‘내전’이라고 부르는 지난 반세기 콜롬비아의 역사 역시 폭력이 집어삼킨 무정부, 통치부재, 정치의 중단상태가 아니라 정치가 강렬히 외화된 형태였다. 폭력과 평화라는 양분된 상황에 주목함으로써 그 저변에 있는 정치적 관계는 어느덧 우리의 시야에서 멀어졌다. 그러나 폭력은 정치의 한 가지 표현양태이었고, 지금도 그러하다.

2. 평화 또는 폭력이라는 양자택일 너머의 정치함에 대하여

거슬러 올라가자면, 19세기 초 독립전쟁의 사회정치적 맥락에서 비롯된 일이겠으나, 현대 콜롬비아를 특징짓는 폭력이라는 상황이 본격적으로 전개된 계기는 1948년 민중세력의 지지를 받던 자유당의 대통령 후보 호르헤 엘리세르 가이탄 암살사건이었다. 가르시아 마르케스가 『백 년 동안의 고독』에서 잘 보여주고 있듯이, 그동안 극단적으로 대립하던 보수당과 자유당은 이 사건을 계기로 전쟁에 돌입했다. 중소농 커피 경작인이 다수를 이루던 콜롬비아 농민은 자유당 또는 보수당의 후견주의적 관계에 의존하여 살아가고 있었고, 양당의 극렬한 대립 속에서 농민은 자신이 속한 당에 절대적인 충성을 보였다. 그 결과 농민을 정치깡패로 동원한 전국적인 규모의 양당 갈등이 10년째 계속되었고, 농촌지역에서 폭력은 만성화되었으며, 정치깡패와 정치활동이 뒤섞이기 시작했다.

10년 만인 1958년 보수당과 자유당은 이 상황을 수습하기 위해 국민전선(Frente Nacional) 체제를 구성하여 모든 권력을 나눠가졌다. 다시 말해서, 양당은 행정, 입법, 사법의 공직을 동등하게 배분하고, 대통령직 역시 양당이 교대로 수행하기로 합의하였고, 이로써 1974년까지 16년 동안 유



1985년 11월 6일 콜롬비아 보고타 볼리바르 광장, 법원청사 탈환작전(출처: <http://www.telesurtv.net>)

지된 이 체제 아래에서 콜롬비아 정치계는 보수당과 자유당의 배타적 연합체제로 탈바꿈했다. 양당체제 외부의 제3정당은 선거참여권을 박탈당하고, 콜롬비아 정치계에서 설 곳을 잃게 되었다. 1930년대부터 활동해온 공산당 역시 국민전선 체제 아래 정치세력화의 길을 차단당했다. 정치권력을 확보한 보수당과 자유당은 경제지배층과 연합하여 공산당의 정치활동을 봉쇄했으며, 이러한 반공주의 뒤에는 쿠바혁명으로 라틴아메리카의 주도권을 소련에 빼앗길까 두려웠던 미국의 입김이 강하게 작용했다.

양당체제에 반발한 세력은 초기에는 이러한 정치지형을 바꾸고자 하였으나, 결국은 제도권 정치에 흡수되거나 무력화됨으로써 콜롬비아의 정치구조는 바뀌지 않았다. 결국 1960년대 새로운 밑그림을 그리기 위해 백지를 펼치려는 마르크스주의 혁명 게릴라 집단이 등장한다. 이런 배경에서 1964년 48명의 농민이 결성한 콜롬비아무장혁명군이 등장하게 되었다.⁷⁾ 무장혁명을 주장하는 게릴라 집단이 여럿 등장하게 된 배경에는

7) 1980년대까지 무장혁명군은 조직 내부 분열을 거치며 더디게 성장하여, 당시 1000-3000명의 규모를 이루고 있었다. 1980년 대 초 조직 확장과 강화를 위한 변화를 꾀하며, 콜롬비아무장혁명군-인민군(FARC-EP)이라는 명칭을 사용하기 시작했다. 그러나 편의상 콜롬비아무장혁명군(FARC)으로 칭하는 경우가 많아서 이 글에서도 무장혁명군이라는 말을 사용한다. 무장혁명군은 1990년대 16,000명 규모까지 성장했고, 2016년 11월 현재 약 7,000

1950년대 보수당과 자유당의 당파전쟁이 뿌려놓은 씨앗이 있었다. 마르크스주의를 받아들인 도시 지식인과 함께 일부 농민은 이미 10년 전에 경험한 폭력을 이번에는 스스로를 위해 행사하기로 결정했다. 국민전선체제는 자유당과 보수당이 주도하는 폭력사태를 해결하고, 가이탄 암살에 반발해 결성된 자유당 게릴라 집단을 해체하는 데 성공했지만, 제3의 정치집단을 허용하지 않음으로써 새로운 게릴라 집단을 양산한 셈이 되었다.

이제 정부 권력을 독식한 보수당과 자유당은 게릴라 진압을 위해 군부에 자율권을 부여하고, 더구나 군부는 게릴라 진압을 위해 정규군 이외 민병대를 양성함으로써 콜롬비아 사회는 폭력의 소용돌이에 휩쓸리기 시작한다. 1950년대 자유당과 보수당간의 전쟁에 동원되어 양분된 콜롬비아 농민은 이번에는 좌파 게릴라와 극우 민병대로 나뉘어 충돌함으로써 희생물이 되었다. 극우 민병대가 정부의 비호아래, 그러나 독자적으로 활동하면서 콜롬비아 폭력상황은 더욱 극단적인 양상으로 변해갔다.

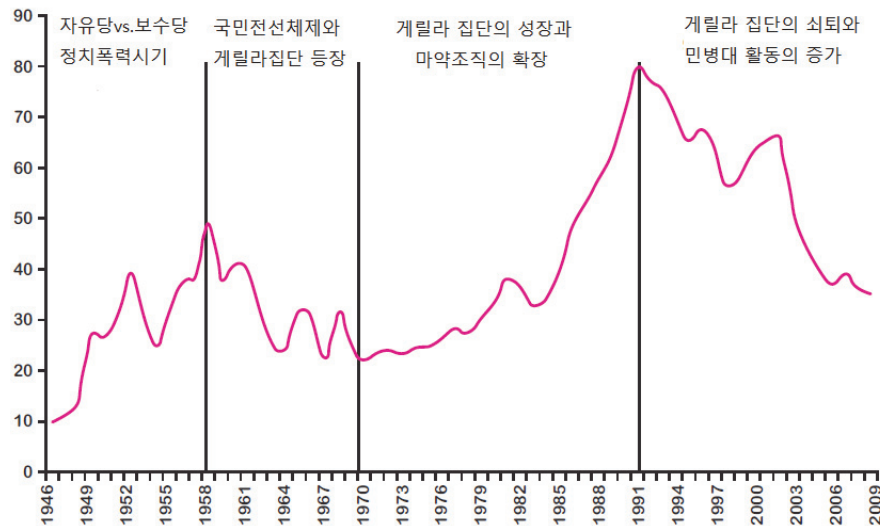
1980년대 중반 일부 게릴라가 합법적 정당운동으로 전환하면서 결성한 애국연합(Unión Patriótica)은 1986년 대통령선거에서 4.6%를 득표하면서 갓 출범한 정당으로서는 좋은 출발을 보였으나, 극우 민병대는 애국연합 관련자 5천 명을 살해하는 것으로 이에 ‘화답’했다. 한편, 극우 민병대는 1996년 반공주의를 내세우며 콜롬비아자위군연합(AUC: Autodefensas Unidas de Colombia)을⁸⁾ 결성하고, 무장 게릴라 토벌을 구실로 344,000건의 범죄행위를 저지른 것으로 알려져 있다. 그 가운데는 2000년 2월 약 100명을 잔혹하게 살해한 엘살라도 학살과 같은 대량학살 사건도 여러 건 포함된다.

반세기 전 시작된 정치폭력은 무장투쟁과 국가폭력으로 양분되어 사회를 집어삼켰고, 이 소용돌이를 더욱 견잡을 수 없게 만든 것은 정부, 게릴라, 민병대 따질 것 없이 폭력을 재생산하기 위한 자원을 마약사업을 통해 조달했다는 점이다.⁹⁾ 덕분에 1980년대 이후 현재까지 콜롬비아가 세

명으로 추산한다.

8) 콜롬비아자위군연합은 2006년 해체될 당시 소속원이 약 4만 명에 이르렀다.

9) 무장혁명군 등 게릴라 단체가 마약조직과 계약을 맺어 코카재배농민을 지원하고 마약운반의 경호를 책임지며 자금을 확보해왔으며, 마약범죄조직이 극우 민병대 대원으로 구성되었다는 사실은 이미 널리 알려진 바이다. 이와 더불어 2014년 콜롬비아 상원에서는 알



인구 10만 명 당 살인범죄율(출처: Salazar, Luis Gabriel Salas, “Corredores y territorios estratégicos del conflicto armado colombiano: una prioridad por territorializar en la geopolítica de los actores armados”, *Perspectiva Geográfica*, Vol. 15, 2010, p.14.)

계 최대의 코카인 생산지라는 데 별다른 이견이 없다. 반세기 동안 계속된 내전에서 양측은 마약범죄와 뒤엉키게 되어 정치적 전선을 상실했고, 눈앞에는 폭력이라는 현상만이 남았다. 그리하여 평화협정이 국민투표에서 부결되었다는 소식을 들었을 때, 많은 사람의 머릿속에 떠오른 질문은 ‘왜 폭력 청산을 거부했는가?’였다.

그러나 이제 그 질문을 다시 가다듬어야 한다. 콜롬비아에 주어진 선택지는 단순히 평화 또는 폭력이 아니었다. 지난 반세기 전적으로 폭력에 의지하여 표출된 정치의 방식을 고수할 것인가, 이제 다른 방식을 모색할 것인가를 선택할 순간이었던 것이다. 따라서 평화협정 부결이라는 사건을 이해하기 위해 던져야 할 질문은 ‘폭력인가 평화인가’가 아니라, ‘어떠한 정치적 변화를 원하는가’이다. 그런 의미에서 평화협정 제1조가 ‘새로운 콜롬비아 농촌을 향하여: 농촌종합개혁’이라는 점에 주목해야 한다. 이 조

바로 우리베 전 대통령이 마약조직의 거물 파블로 에스코바르를 비호했다는 주장이 제기되었다. 알바로 우리베 전 대통령은 게릴라에 대해 공격적인 군사작전으로 대응하는 정책을 펼쳤고, 현재 평화협정 반대파를 이끌고 있다.

항에 따르면, 미개발토지와 공유지 등을 무토지 농민과 소농에게 분배하고,登記 없는 농민의 토지 소유권을 보장하는 데 사용할 토지기금 조성, 농촌 인프라 구축 등 광범위한 농업발전을 약속하고 있다.

평화협정은 단순히 무기를 내려놓고 평화를 이룩하기 위한 것이 아니다. 무기를 들어야만 관철시킬 수 있던 정치적 요구에 조용히 귀 기울이도록 하려는 정치협상이다. 그러나 협정을 둘러싼 쟁점은 그러한 협상을 통해 사회를 어떻게 재구성할 것인가라는 질문보다 무장혁명군에 대한 조치를 둘러싸고 제기되었다.

3. 협정문을 둘러싼 쟁점

11월 14일 발표된 협정수정안은 두 가지 점에서 반대파의 의견을 반영했다. 첫째, 무장혁명군에 대한 사법적 처벌 가능성을 구체화했으며 둘째, 무장혁명군의 정치적 참여보장을 위한 지원범위를 제한했다. 첫 번째 쟁점과 관련하여 원안에서는, 범죄사실을 즉각 자백하는 무장혁명군 대원은 징역형을 받지 않는다는 조항을 두었다. 그러나 이러한 조치가 게릴라 활동에 면죄부를 주는 것과 다름없다는 반발을 의식해, 수정안에서는 평화특별재판소의 운영과 권한을 구체적으로 명시하여 단기간에 무장해제를 유도하는 한편, 사법적 처벌에 해당하는 대가를 치르도록 했다. 다시 말해, 평화특별재판소의 설치를 10년으로 제한하고, 초기 2년 동안만 사건접수를 받도록 한정하는 동시에, 평화특별재판소에서 지정한 지역에서¹⁰⁾ 일정한 기간 동안 이탈하지 못하도록 하고, 피의자의 일과와 감시 방법, 외출 허가와 관련된 세부사항을 정하도록 하였다.

다만 평화특별재판소는 무장혁명군 대원만을 대상으로 하며, 정규군이 내전 과정에서 저지른 범죄는 일반 법정에서 다루는 만큼 특별재판소에서 보장하는 혜택을 누릴 수 없게 된다. 무장혁명군 대원은 특별재판소의 관찰대상이 되는 혜택을 누리는 대신 마약조직과 관련된 모든 정보를 재판

10) 일반적인 교도소 수감에 아닌 지정된 마을에 거주시키는 방식이다.



산토스 콜롬비아 대통령(중앙 왼쪽)과 무장혁명군의 티모레온 히메네스(중앙 오른쪽)는 2016년 11월 24일 '평화협정 수정안'에 서명했다(출처: <http://www.elpais.cr>)

소에 제출하여야 하며, 무장혁명군의 모든 자산은 몰수하여 내전의 희생자 지원에 사용하도록 하였다.

두 번째 쟁점인 무장혁명군의 정치참여보장과 관련하여, 원안에 따르면 무장혁명군이 창당할 정당에 상하원 각각 5석, 총 10석과 전폭적인 정치자금 지원을 약속했으나, 수정안에서는 앞으로 10년 간 다른 정당과 정치단체에게 지급할 국가예산의 평균금액을 지원하는 것으로 변경되었다. 평화협정 반대파는 무장혁명군의 정치참여를 불허한다는 입장이었으나, 2018년부터 이후 2차례에 걸쳐 상하원 각각 5개 의석을 보장한다는 조항은 수정되지 않았다.

위 두 가지 사안에 대한 반대파의 반발을 이해하기는 어렵지 않다. 무장혁명군을 정치운동단체가 아니라 범죄 집단으로 규정하고, 지난 폭력의 가해자로서 저야할 책임을 엄중히 묻겠다는 취지이다. 그러한 반발을 고려하여 수정안이 마련되었으나, 사실상 무장혁명군 대원이 감옥행을 면제받고, 의회 진출을 보장해준다는 점에서 원안의 골격은 그대로 유지된 셈이다. 역사적 사실이든, 협정 가결을 위한 정치적 선택이든 무장혁명군을 지난 폭력의 가해자이자 책임자로 특정할 수 없다는 입장을 고수한 셈이다.

4. 폭력과 평화 너머에서 드러나는 정치의 장

무기를 내려놓는 대가로 게릴라가 받는 혜택을 불편하게 바라보는 콜롬비아 사회의 시선은 일면 납득할 만한 것이지만, 사실상 찬성과 반대를 가른 것은 평화협정의 내용이 아니라 평화협정을 이끈 산토스 대통령과 게릴라 집단에 강경한 태도를 고수해 온 우리베 전 대통령의 정치적 대결이다.

콜롬비아 정부와 무장혁명군이 평화협정에 합의한 8월 말, 우리베 전 대통령은 평화협정에 포함된 ‘젠더 이데올로기’가 헌법의 일부가 될 것이라고 주장함으로써 성소수자에게 배타적인 가톨릭 정서를 자극했다. 이에 대해 산토스 대통령은 이른바 ‘젠더 이데올로기’란 평화협정에 들어가 있지 않다고 해명해야 했다. 산토스 대통령의 말에 따르면, 협정문의 젠더 관련 사안은 피해자 지원에 젠더 관점을 수용함으로써 여성에게 가해진 폭력에 주목하고, 별도의 지원을 제공하기 위한 제도적 장치를 마련한다는 취지였다. 반대파는 여성, 어린이, 농민, 원주민과 마찬가지로 성소수자 역시 피해 집단으로 고려할 여지에 대해 사회적 논의를 진행시키는 대신에 성소수자 문제를 전면에 부상시켜 가톨릭 세력을 규합했고, 산토스 대통령은 이 사안을 서둘러 봉합하는 데 급급했다.

또한 평화협정이 보장하는 농촌개발과 소농지원을 위해 토지를 국유화할지도 모른다는 불안감은 대지주 세력을 동요시켰고, 사유재산권은 헌법이 보장하는 권리임을 산토스 대통령은 재확인해야 했다. 젠더 이데올로기와 사유재산이라는 두 가지 단어는 평화협정문에 명시된 바 없지만, 사실상 성소수자에 대한 배타적 태도는 보수 세력이 공유하고 있는 가치관 가운데 하나이며, 사유재산은 보수세력의 경제적 기반이다. 국민투표를 앞두고 쟁점으로 등장한 이 두 가지 사안은 결국 반대표를 끌어 모으는데 크게 기여한 것으로 분석된다.

다시 말해, 평화협정 부결은 평화를 선택하지 않고 내전의 지속을 선택했다는 의미가 아니다. 반세기의 역사를 가진 콜롬비아 농촌문제에 대한 새로운 정치적 대안에 대한 콜롬비아 국민의 정치적 선택이었다. 그러한 정치적 선택에 영향력을 발휘하고 있는 인물이 우리베 전 대통령이다.

우리베는 게릴라에 대한 적대심을 공격적인 군사작전으로 표출시키고, 그 적대심을 정치적 지지 기반으로 삼는 수완을 발휘해 8년 동안 집권했는데, 이제 평화협정을 둘러싼 대립구도에 다시 불을 지피고 있다. 2018년 5월 콜롬비아 대선이 다가오고 있기 때문이다.

우리베가 이끄는 반대파에 맞서 산토스 대통령은 수정안을 국민투표에 회부하지 않기로 결정했다. 신속히 평화협정을 마무리하겠다는 의지의 표현인 것이다. 2016년 11월 24일 보고타에서 콜롬비아 정부와 무장혁명군은 수정안에 다시 서명했고, 의회에 상정될 예정이지만, 의회의 승인 없이도 평화협정은 효력을 발휘하게 될 것이다. 이제 폭력은 그것이 태어난 고향, 정치로 돌아갈 때가 되었다. 그러나 콜롬비아 기성 정치인들이 반세기 만에 정치의 장을 스스로 확대할지 지켜보아야 한다. 그리고 무엇보다 중요한 문제는 확대된 정치의 장을 통해 콜롬비아 농촌이 비로소 콜롬비아의 일부로 편입될 것인가이다.

박수경 — 고려대학교 서어서문학과 강사