
니카라과: 새로운 전환점에 도달했는가?

엘비라 쿠아드라 리라

커뮤니케이션 연구센터(CINCO) 및 공공정책 전략 연구소(IEPP) 객원 연구원

원제와 출처: Elvira Cuadra Lira, “Nicaragua: una nueva transición?”,
Nueva Sociedad, No. 277, septiembre–octubre de 2018, pp. 4–12.

핵심어: 위기, 시위, 산디니즘, 로사리오 무리요, 다니엘 오르테가, 니카라과

혁명, 그리고 좌절된 희망의 프로젝트

1979년 아나스타시오 소모사 독재정권의 붕괴와 산디니스타 혁명의 성공은 니카라과와 그 주변을 감격과 기대로 가득하게 했다. 니카라과 사회는 자유와 민주주의에 대한 욕망을 구체화하려는 강렬한 정치적 행보로 전 세계의 이목을 집중시켰다. 산디니스타 민족 해방전선(FSLN)이 이끈 혁명은 일찍이 정치·사회 분야에 대한 사회주의적 견해와 경제 영역의 자본주의적 견해가 혼재된 정치 프로젝트로 변형됐다. 그리고 국민의 다수가 이 프로젝트를 통해 새롭게 인식되었다.

산디니스타 혁명이 사회적 조직과 참여의 확대를 촉진시키는 동시에, 농업 개혁과 같은 사회·경제적 사업을 수행하고 교육, 보건 및 사회복지 분야의 복지 정책의 범위를 확대하며 국가의 역할을 강화하고 일자리를 창출하기 위해 노력하는 동안, 무력충돌은 커다란 내부적 긴장의 표출로서 다가왔다. 그러나 그 무력충돌은 또한 니카라과를 냉전 시대의 두 세력인 미국과 구소련의 지정학적 갈등의 장으로 전환시킨 양극화된 세계의 표현이기도 했다. 미국의 로널드 레이건이 우익 반군 콘트라를 지지한 것은 그 시대를 가장 명확히 반영한 것이기도 했다.

커다란 모순, 단점 및 오해들로 가득한 국가, 전쟁의 높은 정치·경제·사회·인도주의적 비용, 산디니스타 리더십의 정치적 근시안, 그리고 엄청난 국제적 압력은 다니엘 오르테가를 정부 수반이자 대통령 후보로 내세운 산디니즘이 1990년 선거에서 패배했을 때 뜻밖의 전환을 가져왔다. 세계의 여러 지역에서 산디니스타 혁명을 옹호했던 사람들뿐만 아니라 반대했던 사람들에게도 감격, 소망, 노력, 희생, 고통 그리고 분노로 가득 찬 시대는 막을 내렸다.

변화 그리고 불완전한 민주주의

1990년 4월에 시작된 체제 전환은 자유민주주의, 전쟁 후의 평화와 재건, 그리고 신자유주의 모델의 수립과 경제적 세계화로의 편입이라는 경제적 환경 변화가 동시에 일어난 복잡한 과정이 되었다. 1990년대 전반기에는 과도기와 관련된 사회적 갈등들이 심했는데, 그 중 다수는 평화협상의 이행을 요구하는 전(前)전투원과 오르테가가 선거 패배 직후 강조했던 ‘아래로부터의 통치’에 대한 권리를 주장하는 산디니스타 동조자들에 의해 주도되었다.

당시 시민의 자유가 회복되고, 지역 및 국가 조직이 확대·강화되며, 시민의식과 민주주의 가치라는 새로운 정치 문화가 형성되는 동시에, 1990년대 초반부터

다음 세 정부 전반에 걸쳐 시행된 개혁과 구조조정의 경제정책에 의해 악화된 심각한 사회·경제적 불평등 때문에 막대한 적지도 누적되었다. 그 당시 정치, 경제 엘리트들에 의해 채택된 거버넌스 모델은 독점적 교섭들과 협약들을 결합시켜서 1995년에서 2007년 사이 헌법에 다양한 개정을 가져왔다. 이중 가장 중요한 것은 당시 대통령이자 자유입헌주의당 수장인 아르놀도 알레만과 FSLN의 주요 지도자인 다니엘 오르테가 간에 체결된 소위 알레만-오르테가 협약이다. 이 협약은 알레만이 여전히 대통령이고 오르테가가 야당에 있던 2000년에 구체화했는데, 두 사람이 그들의 가장 가까운 추종자들과 정책 운영자들에 둘러싸여 미소를 짓고 있는 사진이 증거로 남아있다.

이 협약은 정치체제의 폐쇄를 강요했는데, 실제로 선거경쟁을 현저히 제한하는 2당 체제로의 축소를 가져왔다. 이는 또한 대법원과 선거관리위원회와 같은 국가 권력을 두 지도자에 맞게 분배하는 것을 의미했으며, 대선 1차 선거에서 대통령직에 오를 수 있는 최소 득표율을 35%로 낮추는 선거법 개정을 초래했다.

혁명당인 FSLN은 1990년 선거의 패배 이유와 야당의 입장을 내부적으로 분석하지 않은 결과, 당시 정치적이고 호전적인 핵심 간부들의 분열을 겪었다. 정당으로 자리매김하지 못한 산디니스타 혁신운동(MRS)같은 단체들이 이러한 분열로부터 생겨났다. FSLN은 오르테가, 그리고 당의 제2의 권력이 된 로사리오 무리요 같은 그의 최측근들의 통제 하에 있었다.

“기독교적, 사회주의적, 그리고 연대를 향한”

2007년 오르테가는 세계의 새로운 정치 프로젝트를 대표하는 젊은 혁명가가 아니라 신뢰와 믿음이 거의 없는 오래된 지도자로서 니카라과의 대통령직에 돌아왔다. 시작부터 그는 옛 혁명 프로젝트와의 정치·상징적 연속성을 확립하고자,

자신의 정부를 혁명의 두 번째 단계, 즉 “기독교적, 사회주의적, 그리고 연대를 향한” 혁명으로 규정했다. 오르테가는 헌법에 저촉됨에도 불구하고 대통령직에 세 임기 연속으로 머물렀다. 그는 당시 1990년 이래로 구축 중이던 자유민주주의 체제를 권위주의 체제로 전환시켰다. 이러한 변화의 핵심 요소는 국가의 다른 권력들, 특히 의회, 대법원 그리고 선거관리위원회에 대한 통제였다. 의회에 대한 통제로 그는 국가 및 정치체제의 모델을 재정의한 헌법 개혁을 통해 국가의 법률 구조를 수정할 수 있었다. 또한 국방 및 안보 분야에서 새로운 법률들을 제정하여 군대와 경찰을 대통령에 직접 종속시켰다. 그리고 대륙 간 운하 및 기타 하위 프로젝트 건설에 대한 권리를 중국 기업에 주는 논란의 여지가 있는 법¹⁾과 가족법도 승인하였다.

대법원과 선거관리위원회에 대한 통제를 통해 오르테가는 2014년 헌법 개정 이전인 2011년에 대선 후보로 나설 수 있었다. 그러는 동안 선거관리위원회는 총선과 지방자치 선거들에서 오르테가를 밀어주기 위한 부정행위들을 용인했다고 비난받았다. 오르테가는 자신의 권력을 연속적으로 유지하기 위해 필요한 정치적 조정을 가하는 동시에, 자신의 가족과 측근들 주변에 새로운 경제적 권력 집단의 출현, 베네수엘라로부터 온 협력 자금의 사적인 착복, 그리고 정치경제에서 가장 중요한 결정들에 영향력을 미치는 거대한 국내 자본가와외의 동맹을 조장했다.

자신에 대한 낮은 신뢰와 정당성을 인지하고 있던 오르테가는 2007년부터 사회통제, 정치감시 및 억압의 전략으로 불만의 표출을 제지하기로 결정했다. 따라서 모든 시위와 사회운동은 동거나 목적에 상관없이 저지되거나 진압됐다. 자유로운 조직화와 동원, 표현의 자유 및 언론 자유와 같은 기본적인 권리와 자유

1) Arturo Wallace: 《Nicaragua, un país dividido por un canal que aún no empieza a construirse》en *bbc Mundo*, 23/12/2014.

역시 2007년 이래로 심각한 제한을 받았다.

사회적 행동의 억압과 봉쇄는 경찰과 친정부 민병대에 의해 자행되었는데, 이들은 거의 항상 강제로 행진과 시위를 제지하는 역할을 담당한 진압단으로 조직되었다. 감시 및 사회 통제는 시민권력위원회, 가족생활부, 산디니스타 지도자위원회, 산디니스타 청년, 그리고 노동조합과 같이 정부에 의해 추진된 조직들이 담당하였다. 이런 맥락에서 오르테가 정부는 근대성, 종교적 감정, 그리고 과거 산디니스타 혁명과의 정서적 유대로 포장된 낡은 표어에 호소하는 메시지를 통해 자신의 담론을 강요하려고 했다.

2007년 이래로 10년 동안 FSLN의 당 기반이 크게 변했다. 첫째, 1990년대에 의견을 달리하던 인사들이 떠난 후 현재의 부통령이자 오르테가의 부인, 로사리오 무리요의 결정에 따라 젊은 공직자들로 구성된 자신의 지지 집단을 만들었다. 이들 대부분은 혜택과 특전을 제공받으며 높은 충성도를 보였다. 괴짜인 무리요는 화가 구스타브 클림트의 이미지에서 영감을 받아 수도 마나과에 ‘생명의 나무들’이라는 거대한 금속 구조물을 세웠다. 클림트는 매일 언론 매체에 나와 정부에 대한 좋은 소식을 전했는데, 그는 오르테가의 권력을 합법화하기 위한 방법으로 종교적 담론(기독교와 영성주의의 혼합)을 사용한 예술가였다.

소모사 독재정권의 타도와 80년대의 내란에 참여했던 역사적 인사들은 좌천되고 해임되고 목살되었다. 가장 잘 알려진 사례 중 하나가 무리요와 레닌 세르나 사이의 공공연한 대결이었다. 세르나는 소모사 독재 시절 오르테가의 감방 동료였는데, 오르테가의 가까운 협력자이자 심복이요, FSLN 조직의 비서관이었다. 무리요와 갈등이 있는 후 세르나는 해임되어 무리요의 측근들로 대체되었는데, 이러한 일은 다른 역사적인 인사들에게도 일어났다.

오르테가와 무리요는 국가에 대한 장악, 군대 및 경찰에 대한 통제, 그리고 거대 자본과의 협력이 자신들의 권위주의적이고 왕조적인 체제를 공고화하기에

충분하다고 생각했다. 또한 공원 조성 및 개선, 공공장소 무료 인터넷 촉진, 축제 및 스포츠 행사 조직을 통해 국민의 대다수이자 변화의 역사적 행위자인 젊은이들의 환심을 살 수 있을 것이라 생각했다. 하지만 경제 개선과 사회 정책 확대에 대한 기대가 신자유주의 경제정책의 연속, 불평등과 사회적 배제의 악화, 후견주의, 그리고 정치적 공간의 폐쇄에 의해 좌절되면서, 겉으로는 평온해 보였음에도 불구하고 실제로 밑에서는 불만의 싹이 점점 키졌다. 이러한 불만의 초기 표출이 정부 여당과 야당이 표 경쟁이 심하던 2016년과 2017년 선거에서의 높은 기권율이었다. 대외적으로 오르테가의 니카라과는 베네수엘라 정부와 동맹을 맺고 막대한 양의 석유를 지원 받았으며, 동시에 미국과 이주와 안보에 관한 정책 및 프로그램들을 협상했다.²⁾

반면에, 2013년에는 두 대양을 잇는 운하에 대한 시민의 반대, 광산개발 허가를 둘러싼 갈등, 원주민 공동체 소유의 토지에 대한 하수시설 건설 및 부동산 권리증서화, 수자원 확보, 천연 자원 보호, 그리고 시민권과 관련된 새로운 사회운동 시대가 열렸다. 이러한 움직임의 전면에는 새롭게 강화된 농민운동, 여성운동 그리고 사회조직들이 있었다. 2018년 초반에 니카라과에는 거의 시골 지역을 중심으로 적어도 20개의 갈등지가 존재했다.

2013년부터 2018년 초까지 농민운동은 100회 이상의 시위를 벌였다. 2015년 10월의 시위와 같은 가장 중요한 시위들은 경찰과 정부 지지자들에 의해 위협받고 방해받았다. 2013년에는 Occupy INSS(사회보장기구를 점령하라)라는 항의 시위가 있었는데, 이 시위는 노인들이 연금을 사회보장에 포함시킬 것을 주장하고 응답을 요구하면서 INSS 건물 앞을 점거하면서 시작되었다. 자발적으로 모인 젊은이들이 노인들의 시위에 동참하기 위해 모였고 의료 서비스 부스를 설치하

2) 《Presidente Daniel se reúne delegación del Comando Sur de los Estados Unidos》, video en *El 19 Digital*, 3/5/2016, <www.youtube.com/watch?v=ccyd-y5azus>.

였는데, 그 해 6월 22일 정부의 진압단이 시위 참가자들을 공격하여 구타, 약탈하고 그 자리에서 몰아냈다. 경찰은 현장에서 폭력을 막기 위한 아무 대응도 하지 않고 지켜보기만 했다. 이 사건은 2018년 4월 이후 진행된 사건들에서 볼 수 있듯이 젊은 세대의 기억에 이정표가 되었다. 경찰과 진압단은 계속해서 사회운동, 특히 운하를 반대하는 농민운동과 민주주의의 재건을 요구하는 시민단체들에 의해 조직된 행동들을 저지하고 진압했다.

4월의 시민 폭동

4월 시민 폭동의 촉매는 니카라과와 중앙아메리카의 가장 중요한 생태보존구역인 인디오 마이스(Indio Maiz)에서 발생한 화재에 대한 정부의 단일한 대처에 대한 시위와 같은 달 중순 사회보장제도 개혁에 대한 시위였다.³⁾ 이 두 시위는 경찰과 정부 진압단에 의해 공공연히 탄압된 자발적으로 모인 젊은이들에 의해 주도되었다. 사회보장제도 개혁의 경우, 4월 18일에 진압단이 불안정한 연금에 대해 권리를 주장하는 노인들과 이 사건을 다룬 기자들을 공격하여 부상을 입혔다. 구타당해 부상입고 바닥에 쓰러진 노인들의 이미지는 경찰의 폭동진압용 장비를 뚫고 여러 도시에서 수천 명의 사람들이 항의하기 위해 거리로 뛰어나오도록 하기에 충분했다. 다음날, 대학생들이 학내와 주변 거리들을 점령하고 시위에 참여하면서 이들이 이 시위의 주역이 되었다. 정부의 대응은 더욱 탄압적이고 폭력적이었다. 소모사에 대항한 산디니스타 투쟁의 옛 거점 도시인 마사야는 ‘독재자 없는 영토’로 선언되었으나, 몇 주 동안의 저항 끝에 결국 소형트럭을 타고 결집한 중무장 민간경찰에 의해 점령되었다. 이 민간경찰은 산디니스타

3) 《¿Qué ocurre en Nicaragua? Claves para entender la reforma del Seguro Social》 en *cm en español*, 20/4/2018.

게릴라를 습격했을 때 했던 ‘클린업 작전’을 하였다.⁴⁾

그 순간으로부터 시위, 억압, 국가 폭력의 소용돌이가 예상치 못한 방법으로 가속화하였고, 경찰과 진압단 그리고 준군사조직에 의해 자행된 심각한 위법행위들로 인해 정치 및 인권에 큰 위기가 닥쳤다. 미주인권위원회, 유엔인권고등판무관실 그리고 국제앰네스티는 여러 보고서를 통해 상황의 심각성을 기록했다. 수백 명이 사망했고, 수천 명이 부상을 당했으며, 수십 명이 실종되었다. 또한 수만 명의 사람들이 폭력과 국가의 탄압을 피해 나라를 떠났다. 다른 위법행위들은 경찰과 준군사조직에 의한 사회 지도자의 강제 실종과 납치, 구금된 사람들에게 대한 학대, 고문 및 성폭력, 거짓 사법 절차, 대중과 언론인에 대한 공격, 협박 및 위협, 언론에 대한 검열, 그리고 시민들의 시위에 대한 무장 공격 등이 있었다.

오르테가는 4월 말에 가톨릭 주교회를 통해 대화를 소집했다. 그 대화는 5월 16일에 시작되었는데, 개막식은 학생운동 대표들이 대통령 부부에 공개적으로 질의를 하면서 큰 주목을 받았다. 그 후 몇 주 동안, 대화는 몇몇 주요한 합의에 이르렀는데, 니카라과 정부는 미주인권위원회의 감시단이 입국하는 것을 허가했고, 뒤이어 미주인권위원회 산하의 니카라과 후속조치 특별기구와 학제 간 전문가 협의체의 구성을 용인했다. 그럼에도 불구하고, 정부가 항의 시위를 해산하지 못하자, 국제 인권 단체들의 보고서는 상황의 심각성을 폭로했으며 2021년 예정된 대선을 앞당기는 것을 포함한 민주화와 관련한 문제들을 다루는 것이 불가피하게 되었다. 니카라과 정부는 대화를 방해하며 교착상태에 빠뜨렸다. 한편 민간 기업인을 포함해 대화에 참여한 여러 분야의 대표들로 결성된 정의와 민주주의를 위한 시민연합은 계속해서 제안을 구상하고 활동을 하며 또한 다른 시

4) Jon Lee Anderson: ‘Fake News’ and Unrest in Nicaragua》en *The New Yorker*, 3/9/2018.

민운동 단체들과 협력하였다.

위기가 더욱 치달으면서 결국 국제 인권 단체들은 니카라과의 억압이 매우 심각함을 지적하고 니카라과 정부가 탄압을 중단할 것을 촉구했다. 국제 사회, 특히 미주기구 상임이사회, 유럽 의회 그리고 여러 나라의 정부가 니카라과에 억압을 중단하고 대화를 재개하며 평화적 해결책을 모색할 것을 요구했다. 오르테가는 굽히지 않고 자신의 지지자들을 결집시켰으며, 주교회와 민간 기업인들에 대해 공격과 보복을 감행하여 그들의 굴복을 원했다. 그는 또한 정국을 불안정에 빠뜨리고 있는 일련의 사건들을 비난하며 니카라과의 위기를 자신의 방식으로 설명하기 위해 11년 만에 세계의 텔레비전 방송들에 수많은 인터뷰를 제공했다. 미디어에서 오르테가 진영은 반대파의 강한 활동에 대응하고 니카라과를 폭력에 빠뜨린 것이 범죄자와 외부 세력들의 음모라 고발하기 위해 “니카라과는 평화를 원한다(#NicaraguaQuierePaz)”라는 해시태그를 올렸다.

현재의 위태로운 상황은 오르테가 정권이 좌초되고 있음을 보여준다. 지지 세력은 지친 경찰력, 진압단과 준군사조직들, 일부 공직자들, 그리고 위기를 적당히 피하려는 군대 정도로 부족한 상태다. 현재까지 오르테가는 시민운동을 해산시키지 데에 실패했고, 유엔인권고등판무관실 대표단이 니카라과 정부의 요구에 따라 조기 철수한 이래로는 자국을 향한 국제사회의 시선을 다른 데로 돌리지도 못하고 있다. 위기의 심각성은 누가 봐도 명백하며 임시방편적인 해결책은 소용이 없어 보인다. 오르테가도 그리고 니카라과 사회도 그것을 알고 있다. 니카라과는 새로운 전환을 위한 준비가 되어 있다.

임태균 옮김