
변혁 프로세스와 개혁 프로세스: 라틴아메리카 관점에서 본 2019-2022년 칠레 사례

마누엘 안토니오 가레톤

칠레대학교 교수

원제와 출처: Manuel Antonio Garretón, “Proceso de transformación y proceso constituyente: El caso chileno 2019–2022 en perspectiva latinoamericana”, 서울대학교 라틴아메리카연구소 석학강좌 ‘오르비스 테르티우스: 라틴아메리카 석학에게 듣는다’ 발표문, 2022.11.17.

핵심어: 구조적 역사적 문제, 중대 국면, 변혁 프로세스, 개혁 프로세스, 보리치 정부, 국민투표

이 글은 폴리스, 즉 공동체의 약화라는 구조적 역사적 문제에 우리가 직면해 있다는 가설에서 출발하여, 이를 극복하고자 하는 중대 국면이 발생했으며 그 과정에서 재건 혹은 변혁 프로세스가 추진되었다는 점을 짚어보고자 한다. 칠레의 경우 중대 국면이었던 2019년의 사회적 폭발을 기점으로, 광범위한 시민 참여 속에 2021–2022년 개혁 프로세스가 촉발한 변혁 프로세스가 있었다. 이는 국민투표에서의 개혁안 부결, 제한적인 새로운 개혁 프로세스 착수, 변혁 프로세스라는 어려운 과제를 떠안은 가브리엘 보리치 정부의 출범으로 이어진다.

보수의 복원, 변혁 프로세스의 침체, 이 난국에도 불구하고 지속될 프로세스 등 열린 무대들이 존재한다는 점이 이 글의 결론이다.

새로운 구조적·역사적 문제?

이 글에 담긴 성찰들은 (1960년대 유엔 라틴아메리카 카리브 경제위원회 [ECLAC]의 고전적인 개념을 떠올려보자면) 라틴아메리카 국가들이 폴리스, 즉 공동체의 약화라는 구조적·역사적 문제에 직면해 있으며(다만 나라마다 상이한 방식으로 이 문제가 표출되고 있다), 여러 가지 차이에도 불구하고 폴리스 구성원들 간의 통합을 지향하면서 온갖 문제를 해결해야 한다는 가설에 입각해 있다. 이를 위해서는 사회와 구성원 개개인에게 영향을 미치는 문제들을 공동으로 직면하는 행위인 정치가 바로 설 필요가 있다.

현재 라틴아메리카의 정치와 정치 제도는 매우 급진적인 위기에 처해 있다. 세계적으로 볼 때 20세기는 전통 사회가 사라져 가고 경제적 합리성이 심각한 구조적 불평등을 낳은 시기였다. 그리고 20세기의 그 오랜 시간 동안 정치는 각 사회의 문화적 토대였다. 따라서 폴리스, 즉 문제 해결을 위해 함께 스스로를 조직하는 방식으로서의 ‘정치적인 것’으로 정의되는 공동체가 위기에 처했다면, 우리는 일부 지역의 위기가 아니라 전 세계적인 위기, 그것도 심각한 위기에 처해 있는 셈이다.

이는 집단으로서의 사회적 행위자들의 파편화 또는 파열, 사회 전체 등의 갈등이 아니라 개인의 갈등으로 취급되는 종류의 갈등의 존재 또는 배가를 의미한다. 그러면 영도, 젠더, 교육, 환경, 불평등 등의 문제들은 예전 시대들과 달리 전 지구적 문제의 표현이 아니라 각자가 혹은 각 집단이 개별적으로 해결해야 할 문제가 된다. 이로써 자신들을 대변하는 행위자 혹은 심급이 누구인지 모호

해지고, 결국은 의견 표명과 문제 해결 요구의 통로가 사라지게 된다. 이는 국가와 정당이라는 과거의 두 주요 정치 행위자(물론 이 정치 행위자들은 사회마다 다른 형식을 띠고 있다)의 정당성 상실로 이어졌다.

가령, 한편으로는 반독재 투쟁의 산물인 대의민주주의가 정당성의 위기에 봉착했다. 다른 한편으로는, 비록 온갖 비판을 받기는 했지만, 국가는 예전에는 집단행동들이 불만을 표출하고 문제 해결을 요구하는 주요 대상이었던만 이제는 더 이상 아니다. 사회 서비스, 교육, 의료, 연금, 주택, 노동의 상품화를 특징으로 하는 전 세계적인 자본주의가 야기한 정치경제적 변화 때문에 국가는 고작 일부 특정 순간에 호소할 수 있는 대상일 뿐이지 사회 전체를 위해 무언가를 할 수 있는 존재로 간주되지 않는다. 마지막으로, 민주적이라는 환상을 야기하는 가상 네트워크가 대의민주주의와 국가의 정당성 상실로 인한 민주주의의 위기를 가중시킨다. 가상 네트워크는 아무 말이나 하고 행동할 수 있는 공간이지만, 개인 혹은 특정 그룹이 의사를 표출하는 이 공간에는 민중 주권 혹은 시민 주권이 전혀 행사되지 않기 때문이다.

이리하여 폴리스는 파괴되고 뒷전으로 밀려났다. 그리고 비록 비전이 달라도, 사회의 염원들을 어떤 식으로든 대변하던 국가와 정당 같은 제도는 정당성을 상실했다. 물론 대체물들이 출현했다. 그러나 이제 갈등은 정당성 있는 제도들을 통해 합의를 도출하고 해결 방안을 제공하는 정치적 행위자들이 결코 대변할 수 없는 갈등이 되었다. 우리는 부문별, 계층별, 직능별, 문화적 지향별로 갈등이 팽창하고 첨예화되고 증식되어 대단히 분열된 사회와 직면했다. 그리하여 총체적인 기획이나 지평에 입각한 집단행위라는 원칙 대신 행위자들의 정치성들이 득세하는 경향이 있다. 그렇다면 사회 각 부문, 집단, 분야를 가로지르는 총체적인 표현, 집단적인 표현은 어느 순간에 발생할 수 있을까? 제도적 리더십과 무관한 사회적 폭발, 대규모 자발적 동원 등의 순간이다. 이 순간 우리는 각 영토,

집단, 정체성, 사회운동이나 사회적 행위자라는 정치성들의 총체적인 출현과 팽창에 직면한다. 문제는 이 각각의 정치성이 자신의 특수성을 보편성과 동일시하는 경향이 있다는 점이다. 실제로 사회적 폭발 때마다 이런 동일시 현상을 목도할 수 있었다. 개별 운동이 전체 사회와 동일시되어 버리는 문제가 발생한 것이다. 개별 운동의 요구와 기획이 거대한 역사적 기획이 아니라 기존 질서를 거부하고 자신들 혹은 자신들과 함께 하는 이들을 위한 요구와 기획일 뿐이라는 점을 인식하지 못하는 것이다. 즉, 사회적 폭발을 야기하는 모든 운동이 정치적 요소를 띠고 있지만, 사회적 제 갈등을 각 운동의 특수성을 가로지르는 정당한 새로운 사회 질서로 전환시킬 수 있는 공간이나 행위자들이 존재하지 않는 분열된 사회를 우리는 살고 있다. 우리가 보기에는 이 점이 주요 문제이고, 실제로 이 문제적인 틀에서 다양한 형태의 지배, 억압 또는 착취가 발생한다.

사회과학은 폴리스 재건이라는 이 문제의 분석에 유용한 개념들을 주조하고 정교화시켰다. 그 중 하나가 '중대 국면'이라는 개념이다. 이는 여러 모순이 응축되어 기존 질서에 대한 전면적인 거부로 표출되는 국면을 가리킨다. 가령, 1930, 40년대 포퓰리즘이 탄생한 국면이나, 1980, 90년대의 권위주의 정권들이 위기를 맞이한 국면이 그 사례이다. 이는 여러 종류의 새로운 행위자들이 등장하고, 서로 간의 상호대화를 강요받고, 새로운 질서를 모색하는 국면이었다. 중대 국면은 항구적인 해체 프로세스나 퇴행 프로세스로 귀결될 수도 있고 진화나 변혁 프로세스로 발전할 수도 있다. 이 프로세스에 '재건 국면'이라는 두 번째 개념이 입각해 있다. 사회와 정치 사이의 관계를 재구성하는 긴 과정이 시작되는 순간으로, 대중 정치를 통해 그저 다양한 집단이나 행위자들의 문제와 요구에 대한 해결책을 제시하는 수준을 넘어 폴리스의 재구축이 시작된다. 라틴아메리카에서는, 비록 지금은 침체에 빠지고 말았지만, 좌파로의 전환이 재건 국면에 해당하고, 가장 성공적인 사례는 볼리비아였다. 중대 국면이 발생했고, 재건 국면에 돌

입했고, 그 재건 프로세스를 통해 새로운 문제들과 맞서는 새로운 국가가 탄생했기 때문이다. 즉, 폴리스가 재구축된 것이다. 그 재구축의 성격에 대해서는 저마다 판단이 다를 수는 있지만 말이다. 반면 다른 라틴아메리카 국가들은 항구적인 해체 프로세스를 겪었다. 선거 때마다 상이한 성격의 정부가 들어선 것이 해체 프로세스의 징후이다.

칠레 사례: 변혁 프로세스의 의미와 한계

칠레의 경우 독재 시절부터 문제 해결이 지연되지만 했고, 그러다가 소위 2019년 10월의 사회적 폭발로 이어졌다. 우리가 보기에 이 폭발이야말로 바로 폴리스 해체의 표현이다. 폭발을 대표하는 조직된 행위도 정당도 없었기 때문이다. 그러나 이 폭발은 이중의 의미를 지닌 변혁 프로세스의 기원이기도 했다. 한편으로는 신자유주의라는 사회경제적 질서의 종식 혹은 극복이라는 의미가 있었고, 또 한편으로는 정치와 사회의 관계를 재구성하는 공간이라는 의미가 있었다.

그리하여 2019년 10월 18일의 사회적 폭발 이래의 일련의 연속적이고 역사적인 사건들은 칠레에 재건 성격을 띤 변혁의 국면과 서사가 촉발되었다는 것을 보여준다. 그 사건들이란 갈등을 제도의 틀 안으로 끌어들여 개혁 프로세스로 귀결시킨 다양한 스펙트럼의 정당들 간의 국가적 합의, 시민이 제정하는 헌법 구상에 80%의 지지를 보낸 입구 국민투표, 개헌회의 구성 선거, 개헌회의의 헌법안 기초, 좌파 연합을 이끈 가브리엘 보리치의 대통령 당선 등이다. 2019년 10월의 사회적 폭발이 야기한 포괄적 위기에 직면하게 되면서 비로소 새로운 사회경제적 정치적 질서를 구축할 가능성이 열린 셈이었다. 이 칠레 프로세스는 대단히 민주적인 틀 안에서 이루어졌기 때문에 동시대의 다른 재건 프로세스들과는 차별화된다.

이 사회적 삶의 토대 변화는 세 가지 주요 특징을 띤다.

먼저, 지난 20년 동안 우리는 정치와 사회의 균열을 목도했다. 즉, 20세기 상반기부터 국가적 풍경이었던 행위자, 사회운동, 제도권 정치 사이의 접점들이 단절되는 양상을 목도하게 된 것이다. 심지어 군부독재의 혹독한 탄압에도 불구하고 파괴되지 않았던 접점들이었는데도 말이다. 이러한 단절은 2006년의 사회적 동원, 2011년의 학생 시위, 2019년의 사회적 폭발 과정에서 현실 정치에 대한 참여의 감소, 정당과의 거리 두기, 심지어 정당 배경을 통해 명백하게 드러난다. 정치와 사회 간 관계의 현 위기는 종종 ‘폭발한 사회’ 혹은 ‘사지가 잘려나간 사회’로 정의된다. 또 ‘찢어진 사회’, ‘척추가 동강난 사회’, ‘파편화된 사회’, ‘부서진 사회’라고 부르기도 한다. 즉, 기본적 가치들을 공유하는 사회적 기반 및 최소한의 응집력을 지닌 진정한 정치 공동체의 부재 현상을 지칭한다. 그런데 개헌 프로세스는 이 상황을 극복하기 위해 사회 전체에 호소하는 만남의 공간이자 국면을 의미했고, 개헌의원 선출은 탄핵된 기존 사회질서와 일체화된 정치 엘리트 집단과는 거리를 둔 채 새로운 제도에 정당성을 부여하는 대의 형식의 표현으로 여겨졌다.

그래서 개헌 프로세스는 정치 공동체 재건을 위한 근본적 계기로 간주되었다. 동등성(paridad) 존중, 무소속 인정, 남녀동수 구성, 선주민 의석 보장에 입각한 개헌의원 선출은 그 가능성의 확인으로 보였다. 또한 2021년 12월 아프루에보 디그니다드(Apruebo Dignidad, 존엄성 승인)를 이끌고 세를 걸친다고 확대한 가브리엘 보리치의 당선은 구조적 변화를 위한 투쟁, 기획, 요구의 제도화로 여겨졌다. 고전적인 용어를 사용하자면, 그의 당선은 동원된 사회의 정당성과 선출된 정부의 제도적 법적 정당성이라는 두 정당성이 통합되는 과정일 수 있다. 물론 이 두 정당성이 최근 몇 년간 긴장 상태에 있었다는 것은 의심의 여지가 없다. 그러나 긴장 관리의 측면에서 볼 때 개헌 프로세스도, 또 새 대통령과 그의

정부의 탄생도 진일보한 것이다.

따라서 2022년 9월 4일의 출구 국민투표(Plebiscito de salida)의 개헌회의의 헌법안 부결 이전까지는 정치와 사회의 관계를 재건할 가능성이 있는 국면이었고, 그 이후는 변혁 프로세스의 지속 가능성에 커다란 의구심이 발생한 또 다른 국면이다. 개헌 프로세스가 칠레 사회의 포괄적 위기를 해결할 근본적인 프로세스임에도 불구하고, 변화에는 찬성하되 자신들의 요구가 당파적 혹은 정치적으로 비치는 것을 거부하는 계층들이 존재했던 것이다. 개헌 프로세스가 정치 공동체의 재건을 위한 조건을 창출할 수 있다는 점은 분명했다. 매우 다양한 행위자들의 만남이라는 그 자체의 역동성 때문에, 또 시민의 정치 참여를 보장했기 때문에, 나아가 다수의 뜻에 반하는 정치 시스템 제거를 신헌법에 담을 수 있었기 때문이다. 그러나 정당 시스템의 재구성과 정부의 변혁적 성격을 보장하는 정치 연합의 구축을 요하는 일이었기 때문에 의구심의 대상이 되었던 것이다.

둘째, 이른바 ‘칠레의 10월’의 원인 중 하나인, (민주주의 시대에 몇 차례 수정이 있었다지만 독재정권에서 확립되어 그 이후의 민선정부 체제에서 영속화된) 신자유주의 사회경제적 질서(사회 각 부문에서 불평등과 전횡의 심화, 삶의 조건들의 상업화, 일상생활 영위의 어려움 등을 야기한 질서)에 대한 불만과 거부다. 이 상황에서 사회적 폭발과 개헌 프로세스는 사회권, 노동권, 경제권, 문화권의 확대와 보장을 지향하는 발전 모델을 생각하는 근본적인 이정표로 비쳐졌다. 이 연장선상에서 개헌회의는 칠레가 사회적·민주적 인권 국가라는 점을 명문화시킨 조문을 신헌법에 넣고, 나아가 칠레의 상호문화적·복수국민적·생태적 특성을 확인하는 항목들을 마련하는 등 실질적인 발걸음을 내딛었다. 그 밖에도 새로운 제도를 지배할 대원칙으로 보조 국가에서 사회적 국가로 나아가겠다는 의지를 담았다. 신자유주의 모델의 변혁 시도는 사회와 자연의 관계를 고려하여 현재의 발전 모델을 극복하려는 토대를 구축하려는 시도이기도 하다.

이는 오늘날의 환경 위기를 고려한 것으로, ‘칠레 최초의 생태 정부’를 만들고자 하는 보리치 정부 및 아프루에보 디그니다드의 의지와 이러한 유형의 헌법을 세계 최초로 기초한 개헌회의의 의지가 일치하는 대목이다.

마지막으로, 변혁 서사의 또 다른 핵심 요소는 토착민에 대한 체계적 배제, 과도한 중앙집권주의, 성 불평등, 칠레 사회의 역사적 부채(민주주의 질서 중단, 군사독재, 인권침해에 대한 전면적인 단죄의 결여) 청산과 관련 있다. 독재는 오늘날까지 지속되는 칠레 사회의 깊은 분열들을 초래한 중차대한 분열을 의미했다. 이러한 관점에서 볼 때 지난 대선 결과와 독재정권을 종식시킨 1988년 국민투표 결과의 밀접한 유사성은 우연으로 간주할 수 없다. 2021년 대선에서 독재의 유산을 대변하는 호세 안토니오 카스트의 득표율은 44%였다. 1988년 국민투표 때 피노체트의 권력 유지에 찬성표를 던진 이들의 비율과 정확히 같다. 반면 독재의 유산에 대한 반대를 표명한 후보자인 가브리엘 보리치는 30여 년 전의 반대표 55%와 동일한 득표율을 달성했다. 물론 오늘날에는 그동안 누적된 문제들, 특히 사회적 폭발과 개헌회의 의원 선출을 통해 표출된 누적된 분열들이 존재한다. 그리고 이 누적된 분열들이 독재가 야기한 분열에 더해져서 두 개의 국가가 존재한다는 사실을 단적으로 드러냈다(두 개의 국가 상태의 극복은 독재의 형식과 내용에 반하는 민주적 재건 프로세스의 핵심 과제 중 하나일 것이다). 개헌 프로세스는 변혁의 서사에 응답하여 칠레를 지역적 다국민적 다문화적 국가로 선언한 헌법을 마련했다. 또한 평등 민주주의 및 여성과 성적 다양성과 직접 관련이 있는 일련의 권리도 담았다. 같은 맥락에서 보리치 정부는 다국민성 인정, 상호문화적 관점 채택, “페미니스트적 미래 건설”을 위한 제안을 명시적으로 밝힌 강령을 채택했다.

비록 개헌 프로세스와 보리치 정부가 이미 중심적인 역할을 수행하고 있지만, 칠레에 예고된 민주적인 변혁 프로세스는 분명 점진적이고 장기적인 과제이

다. 그리고 모든 변혁 프로세스는 구조적 변화, 민주적 구성 요소, 새로운 사회적 포용을 거부하는 반대에 직면하기 마련이다. 칠레의 경우 이는 2022년 9월 4일 국민 투표에서 무려 62%에 달하는 반대표로 표출되었다. 그 조짐이 이미 있었다. 2021년 11월의 대선 1차 투표에서 카스트의 승리, 2차 투표에서 그의 44% 득표, 출구 국민투표에서 반대표의 증가, 개헌과 변혁 프로세스의 본질을 왜곡시키고 나아가 반대표를 던진 이들 사이에서 헤게모니를 장악한 정치적 사회적 우파 등이 칠레가 분열된 사회임을 여실히 보여주었다. 즉, 입구 국민투표 때의 압도적 찬성에서 볼 수 있었던 일체감이 점차 사라지고 재건의 서사가 희석된 것이다. 출구 국민투표 때 우파는 대선 때 카스트에 대한 악감정 때문에 보리치에게 투표했을 것 같은 유권자 층을 집중 공략한 바 있다.

달리 말하면, 2021년 대선 결과와 1988년 국민투표 결과의 유사성이 두 국가의 존재를 드러낸 것처럼, 앞서 언급한 일들은 칠레 사회에 ‘변혁 지향적 세계’와 ‘현상유지 세계’라고 부를 수 있을 두 세계가 존재한다는 것을 보여준다. 이 두 번째 세계는 정치적 사회적 우파와 그때까지 독립적이었던 지식인 부문을 흡수한 특정 언론 매체들이 주도하고 있지만 동질적인 세계는 아니다. 기업과 노동 조합, 극우 및 우파에서 예전의 콘세르타시온에 이르는 광범위한 스펙트럼의 정치인 및 불확실성의 위협을 참지 못하는 여론 주도층 인사들까지 포함되어 있다. 담론의 측면에서 볼 때, 현상유지 세계는 입구 국민투표에서 가장 보수적인 우파가 개진한 반대 담론에서부터 연속성과 전통에 입각한 점진적 개혁 담론에 이르는 스펙트럼을 포괄하고 있다. 이 세계는 개헌회의의 활동 내내, 결코 용인되지 않았는데도 마치 승인된 규범인 양 논의에 스며들었다. 또한 개헌회의가 ‘모든 사람의 집’이 될 헌법을 기초하겠다는 약속을 달성하지 못했다면서 실망을 표했다. 칠레처럼 분열된 사회에서 만장일치가 가능한 것처럼 말이다. 마치 소수가 절대적인 비토권을 부여받은 영국이다. 현상유지 세계는 개헌 프로세스를 폄하

했다. 다양한 집단의 의견 표명을 “근본적인 망상”으로 몰아가고, 입구 국민투표의 결과를 적은 차이의 승리로 치부했다. 그 세계가 사실은 우파의 전략에 놀아나고 있다는 것을 숨긴 채 여러 부문의 국민을 상대로 개헌 프로세스와 그 변혁적 성격의 정당성을 훼손한 명백한 사례들이다. 현상유지 세계는 다양한 집단을 포괄하고 있지만, 이 집단들의 공통점은 이렇듯 반(反)변혁적인 시각이고, 출구 국민투표에서 신헌법 부결을 목표로 한 담론을 형성하고 있었다.

사회적 폭발이 물꼬를 트고 개헌 프로세스를 통해 제도화를 시도한 민주적인 재건 프로세스의 잠재력이 크게 약화된 이유는 지금까지 설명한 대로 반대파 때문이기도 하지만, 또 다른 이유도 있다. 개헌회의 내부의 여러 집단이 자신들의 정체성 및 마냥 실현 지연되어 온 요구들을 국가의 전체 기획과 동일시하는 오류를 범한 것도 약화를 거듭했다.

9월 4일의 출구 국민투표는 의무투표제 덕분에 역사상 가장 많은 유권자들이 참여했는데, 여덟 곳을 제외한 전체 코무나(comuna, 칠레의 기초 행정단위로 346개 코무나가 있다)에서 ‘반대’가 승리했다는 점은 의미심장하다. 신헌법의 주요 수혜자가 될 빈곤층, 농촌, 토착민 같은 서민 부문은 물론 청년과 여성 부문에서도 ‘반대’가 승리했다. 무엇보다도 지금까지 한 번도 투표한 적이 없고 정치권과 대단히 유리되어 있던 부문들에서도 반대표가 압도적으로 우세했다.

개헌 프로세스가 2019년 10월의 사회적 폭발로 표출된 칠레 사회의 위기에 대한 응답이었다면, 전적으로 시민으로 구성된 개헌회의의 신헌법안에 대한 부결은 정치와 사회의 거리가 아직 좁혀지지 않았다는 점, 사회 구성원 다수가 개헌회의의 활동과 결과물을 새로운 엘리트의 이해관계가 반영된 산물로 인식하고 있다는 점을 보여준다. 즉 개헌회의 의원들이 기존 지배 엘리트와는 아주 다르지만 일반인들의 삶의 조건이나 일상의 삶과 관련된 요구들을 수용하지 못했다고 본 것이다.

이 결과들의 원인과 파장에 대한 필요한 분석을 넘어, 우리가 이 글에서 다룬 변혁 과정이 어떤 무대들을 개막했는지 물어볼 필요가 있다.

첫 번째는 보수의 복원 무대다. 보수 진영은 신헌법안 부결을 변혁 기획 자체의 패배로 몰아가려 할 것이다. 즉, 현 국면을 이용하여 현상유지 세계가 원하는 핵심 요소들을 확고히 하는 새로운 정치적 사회적 연합을 구축하고, 이에 입각하여 새로운 기획을 추진할 것이다. 현재로서는 이것이 (소수파이건만 신헌법안 부결로 다수가 된 양 행동하는) 우파의 전략이라고 단언할 수 있다. 투표 결과가 곧 이 정치 부문과 그 강령의 승리는 아니었다. 그럼에도 불구하고 승리했다는 그들의 주장에는 모든 본질적인 변화를 막으려는 의도가 담겨 있다. 보수의 복원을 위해 사회적 폭발을 순전히 폭력적 혹은 범죄적 사건으로 규정하고, 그러한 위기를 초래한 구조적 요인과 개헌 프로세스를 부정하는 보다 폐쇄적이고 공격적인 반대 태도를 취하고 있는 것이다.

두 번째는 침체의 무대라고 부를 수 있다. 보수의 복원 시도 때문이 아니라도 변혁 프로세스가 담당한 방향타 역할은 끝났다는 의미이다. 구체적으로 말하면, 칠레는 ‘프로세스’를 살아가는 국면(즉, 위기나 갈등 국면이 의미를 창출하고, 특정 행위자들이 이 의미를 체화시키는 현상)에서 ‘상황’(앞으로의 정부들 그리고/혹은 때때로 발생할 사회적 동원의 개혁주의적 혹은 반개혁주의적 시도들이 염증으로 점철된 정치 행위로 그치는 현상)을 경험하는 국면으로 이행하고 있는 것이다. 이로써 칠레는, 핵심 문제는 실종되고 위정자들이 응답해야 할 개별적 문제들만 존재하는 라틴아메리카 다른 나라들의 현재 모습과 유사해질 것이다. 사회적 정치적 위기가 지속되면 위정자들은 강력한 거부에 봉착할 것이고, 그리하여 그다음 선거에서는 다른 성향의 정치적 행위자들이 당선될 것이다. 그러나 이들 역시 이내 국민의 염증을 살 것이다.

침체의 무대, 특히 보수 복원의 무대는 하나의 주기, 즉 2011년에 시작되어

2019년에 심화된 주기의 종식을 의미한다. 그래서 세 번째 무대는 변혁 프로세스가 지속되되 그 구성 요소들은 약화된 채로 전개될 전망이다. 실제로 중고등 학생 경우를 제외하고는 새로운 형태의 사회적 동원의 가능성과 잠재력은 없어 보인다. 또 다른 관점에서 볼 때, 정부는 국민투표로 타격을 입었을 뿐만 아니라 제도권 내에서 자신의 프로그램을 추진할 수 있을 정도의 다수파를 접하지 못하고 있다. 또 다수 정치 세력이 개헌에 찬성한다고 천명하지만 새로운 개헌 프로세스의 성격은 아직 불확실하다. 마지막으로, 확고한 정치적 사회적 연합의 구축을 가능하게 할 명확하고 차별화되고 실행 가능한 변혁 계획도 없어 보인다. 정치와 사회의 거리 및 정계 개편이 이를 어렵게 하고 있다. 그러나 2019년의 사회적 폭발에 투영된 시민들의 불만, 우려, 고뇌는 사라지지 않았다. 심지어 2년 이상 지속된 팬데믹, 실패한 개헌 프로세스, 향후 수개월 동안 심화될 경제 위기, 실질적인 생활비 증가 때문에 더 커졌다고 할 수 있다. 게다가 연금, 교육, 의료보험, 주택 분야에서 실질적인 개혁이 결여된 상황에서 인플레이션, 실업, 범죄가 시민들의 최우선 관심사가 되고 있다. 그리하여 우리는 향로가 불확실한 매우 복잡한 상황 속에서 살고 있다. 보수 복원이나 침체의 무대들은 변혁 프로세스를 촉발한 위기들을 해결하지 못할 뿐만 아니라, 이를 악화시키고 정치 공동체로서의 사회를 파괴하려는 위협을 가하고 있다. 그렇다면 근본적인 질문은 ‘변혁에 대한 소명의식은 있으나 안정적인 다수를 접하지 못한 이 정부 하에서 다양한 변혁 세력이 저지른 오류를 되풀이하지 않고 현 정세에서 어떻게 변혁 계획을 재개할 것인가?’ 하는 것이다.

이미 언급했듯이, 사회적 폭발로 촉발된 정치적 문화적 무대는 개헌회의의 신헌법이 2022년 9월 4일 출구 국민투표에서 부결되면서 분명 중차대한 변화를 맞이했다. 야권은 이 결과를 정부의 패배로 몰아붙였고, 의회에서 다수파라는 유리한 상황을 이용하여 정부의 구조적 개혁들을 거부하는 분위기를 조성했다.

이런 정세에 겹쳐 치안 문제가 부상하면서 정부는 개혁 의제들을 재검토해야 했고, 이는 연정 내부에서 여러 문제를 촉발하는 경향이 있다.

출구 국민투표 이후 의회에서 새로운 개헌 프로세스에 대한 정치적 합의가 있었다. 우파는 헌법의 기본 원칙, 초안을 마련할 전문가 협의회, 상원 구성 방식을 적용한 개헌위원회 위원 선출 등에서 일부 조건들을 관철시켰고, 이 위원회가 마련할 헌법안이 다시 국민투표에 부쳐질 것이다. 비록 피노체트 헌법을 완전히 종식시킬 동력이 상실되었다고는 하나, 개헌위원회가 변혁 프로세스를 재개할 가능성이 완전히 배제된 것은 아니다. 이를 위해서는 한편으로는 개헌 프로세스에 관한 한 중도파와 좌파의 연합을 이끌어내어 보수적 퇴행을 저지해야 한다. 그리고 또 다른 한편으로는 연정 내부의 결속력을 높이기 위한 조치들이 필요하다. 주요 변혁 과제(조세, 연금, 의료보험 개혁)의 흔들림 없는 추진, 국민의 삶의 요구(치안, 주택, 임금 안정성)에 대한 적절한 대응, 특히 출구 국민투표 때까지 변혁 기획을 지지한 다수의 사회 계층, 시민, 지역, 사회운동들과의 안정적인 관계 재구축이 필요한 조치들이다. 현재 지평에서 볼 때 변혁 기획의 완전한 실현은 불가능해 보이지만, 그 가능성을 살리고 유지해 차기 정부에 투영해야 할 것이다.

우석균 옮김