
라틴아메리카의 성 불평등과 구조적 간극

니콜 비데가인 폰테

유엔 라틴아메리카·카리브 경제위원회(CEPAL) 성 분과 자문위원

원제와 출처: Nicole Bidegain Ponte, "Desigualdades de género y brechas estructurales en América Latina", *Nueva Sociedad*, No. 265, septiembre-octubre de 2016, pp.50-57.

핵심어: 가사노동, 불평등, 여성주의, 빈곤, 중남미, 라틴아메리카

오늘날 라틴아메리카 공공정책의 주요 관점들은 성 불평등의 구조적 특성에 대해, 그리고 성 불평등이 계층, 인종/에스닉, 연령, 성적 기호, 지역에 따른 불평등 간극들과 교차한다는 사실에 대해 제대로 다루지 못했다. 이 지역 자료들을 보면, 발전 정책, 조세 정책, 고용 및 사회복지 정책은 여성의 인권에 바탕을 둔 종합적인 관점이 결여되어 있고, 성 불평등이 줄어드는 게 아니라 오히려 재생산되고 영속화되는 경향이 있음을 알 수 있다. 아래에서 이를 설명하는 라틴아메리카의 몇 가지 예시를 제시하고자 한다.

소득의 집중화, 시간과 돈의 부족

2000년대 라틴아메리카 몇몇 국가들에서는 소득 불평등과 빈곤지수의 감소 현상이 여성 빈곤층의 증가와 동시에 일어났다. 빈곤 지표를 소득 기준으로 20~59세의 여성과 남성을 비교했을 때 빈곤 발생의 불균형이 존재함을 알 수 있다. 불균형을 줄이려는 정책들이 남성과 여성에게 동일하게 성과를 거두지 못했다. 2012년부터 라틴아메리카에서는 빈곤의 감소가 정체된 상태다. 반면에 여성 빈곤 수치는 계속 증가하고 있다. 즉 빈곤은 감소하든 정체되든 남성보다는 여성에게 훨씬 더 큰 영향을 끼친다는 뜻이다. 2014년에는 이 지역에서 빈곤 가정 남성을 100으로 잡았을 때 빈곤 가정 여성은 118명이었다.¹⁾

2000년대의 지표에서 확인되는 소득 불균형의 감소는 자본과 노동의 개선된 분배가 동반되어 일어난 게 아니라는 점을 보여준다.²⁾ 소득의 분배는 전체 GDP에서 차지하는 총 급여액 규모를 보여준다. 따라서 소득이라는 지표를 살펴보면 라틴아메리카의 불평등을 잘 파악할 수 있다. 그러나 이를 보완하기 위해서는 자본-임금노동 사이의 모순뿐만 아니라 자본-생활 사이의 모순을 드러내는 지표들도 함께 살펴보아야 한다. 무급 가사 노동을 여성에게 과하게 부담시키는 것은 불평등한 성 권력 관계의 결과이다. 시간 사용에 대한 설문조사들이나 시간의 부족과 같은 지표들은 불평등의 이러한 구조적 측면을 밝히려는 시도였다. 시간의 부족이라는 개념은, 빈곤 가정의 원인을 소득에서 찾는 관점에서 나아가, 주로 여성들이 담당하는 무임금 가사 노동을 위한 시간의 부족에서도 그

1) “Índice de feminidad en hogares pobres” en Observatorio de Igualdad de Género de la Cepal, <<http://oig.cepal.org/es/indicadores/indice-feminidad-hogares-pobres>>.

2) Cepal, *Horizontes 2030*. La igualdad en el centro del desarrollo sostenible, lc/g.2660/Rev.1, Naciones Unidas, Santiago de Chile, mayo de 2016.

원인을 찾고자 한다. 소득의 부족과 시간의 부족이라는 요소를 함께 고려하면 소득의 부족만 고려할 때에 비해 여러 국가의 빈곤율이 더 커지는 결과가 나온다. 예를 들면, 아르헨티나 가정에서는 6.2% 대 11.1%이고, 칠레에서는 10.9% 대 17.8%, 그리고 멕시코의 경우에는 41% 대 50%이다.³⁾

조세 간극과 성 차별

라틴아메리카에서 사회복지의 재분배 영향은 상당히 크다. 그러나 여전히 한계가 있는데, 이는 부분적으로 여러 국가들에서 두드러지는 성에 따른 역진세적 조세 구조에 기인한다. 불평등 감소에 미치는 조세 정책의 영향을 전체적으로 살펴보려면 어떻게 세금을 사용하는가 뿐만 아니라 어떻게 세금을 징수하는가를 분석할 필요가 있다.

라틴아메리카 국가들의 이질성이나 조세 개혁들을 배제하고 보면, 세금 부담이 국가의 발전 수준에 비해 충분한 정도는 아니다. 게다가 이 지역의 세제 구조는 역진세에 바탕을 두고 있어 높은 탈세를 통제하기에 어려움이 존재한다. 지역 평균을 보자면, 세수의 3분의 1을 조금 못 미치는 정도가 직접세에 해당한다. 반면에 대부분의 세수는 소비세와 다른 간접세에서 나온다.⁴⁾ 빈곤한 개인들에게 과하게 부담을 지우고, 특히 최저소득층의 다수를 차지하고 있는 여성들에게 큰 영향을 미치는 부가가치세와 같은 간접세는 역진세다. UN의 극빈과 인권에 관한 특별보고서에서 지적하고 있듯이, 여성은 대부분의 소득을 일차 생필품

3) Rania Antonopoulos, Tomas Masterson y Ajit Zacharias, "La interrelación entre los déficits de tiempo y de ingreso. Revisando la medición de la pobreza para la generación de respuestas de política", Pnud, Panamá, 2012.

4) Cepal, Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2016, Naciones Unidas, Santiago de Chile, marzo de 2016.

에 소비하는 경향이 있다. 성 규범으로 인해 가정 구성원들을 돌보는 책임이 여성에게 지워져 있기 때문이다. 그 결과 소비세의 역진세적인 부담을 여성이 지고 있는 실정이다.⁵⁾

한편, 높은 탈세 수준,⁶⁾ 그리고 특히 불법적 자금 유출⁷⁾은 라틴아메리카의 재정적 간극을 없애고 성 평등을 달성할 가능성, 그리고 여성의 권리를 보장하기 위한 공공정책들을 실현할 가능성을 가로막고 있다.⁸⁾ 또한, 최근 연구에 따르면,⁹⁾ 국가의 불법적 자금 유통에 대한 통제력에 한계가 있을 경우, 중소기업체 납세자들과 개인들에게 더 세금을 부과함으로써 재원 부족을 메우는 방식의 조세 구조가 나타나는 경향이 있다. 이때 여성은 지나칠 정도로 그 영향을 받는다. 왜냐하면 자영업, 중소기업, 비공식 노동부문에 여성이 비중이 대단히 높

5) "Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights, Ms. María Magdalena Sepúlveda Carmona, on Taxation and Human Rights", sesión 26 del Consejo de Derechos Humanos, a/hrc/26/28, Ginebra, mayo de 2014.

6) Cepal에 따르면 부가가치세의 탈세는 국내총생산의 2% 포인트를 차지하고, 소득세의 탈세율은 4.1% 포인트이다. 이는 2014년에 거의 3200억 달러에 달하는 수치다. 더 자세한 내용은 Cepal: *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2016*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, julio de 2016.

7) 그 수치는 자료마다 큰 차이가 있다. Global Financial Integrity에 따르면 2004-2013년에 라틴아메리카 카리브에서는 불법적인 자금 유통으로 1조 4천억 달러를 잃었다. 그 중 88%는 기업 간 교역에서 작성된 허위 송장(양도가격의 허위 작성, 양도 가격을 낮추거나 올리는 방식)에 해당한다. 그리고 12%는 범죄와 부패에서 일어난 유실이다. CEPAL에 따르면 동일 기간에 불법적 자금 유통은 10년 평균으로 잡았을 때 지역 총생산량의 1.8%를 차지한다. 2004-2013년 모두 합하여 7650억 달러라는 뜻이다. 그 중 2/3은 수입할 때 가격을 올려 허위 신고한 결과이고, 1/3은 수출에서 가격을 낮춰 신고한 데서 비롯된 유출이다. Dev Kar y Joseph Spanjers, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013*, Global Financial Integrity, Washington, dc, diciembre de 2015.

8) CEPAL에 따르면 라틴아메리카에서는 최상위 10분위가 내는 실질 세액이 매우 낮는데, 이는 탈세, 탈루뿐 아니라 자본소득에 대한 면세, 감세, 특혜의 결과라는 점을 강조할 필요가 있다. 그런 특혜의 정도가 심하지 않은 나라도 있지만, 자본소득에 대한 세율이 소득세보다 더 낮은 나라들도 있다. 이는 불평등과 조세 간극이라는 중대한 결과를 낳는다.

9) Verónica Grondona, N. Bidegain Ponte y Corina Rodríguez Enríquez, *The Role of Secret Financial Jurisdictions in Undermining Gender Justice and Women's Human Rights*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlín, en prensa.

기 때문이다.

라틴아메리카 국가들의 근본적인 불평등성, 조세제도의 역진세적인 특징, 사회보장이나 고용에 대한 제한된 접근성 등을 고려한다 하더라도, 세금 부과와 재정적 지원을 통한 국가 개입이 이루어진 후에도 소득 불평등이 별로 줄지 않았다는 사실은 놀랍다. 직접세와 현금 지원, 현물 지원이 시작된 후에 라틴아메리카의 지니계수는 평균 9% 포인트 감소했다. 그러나 이 수치는 지니계수 감소율이 23% 포인트에 달하는 OECD 국가들의 불평등 수준의 감소와 비교하면 별로 주목할 만한 수치는 아니다.¹⁰⁾

교육, 고용, 그리고 교차된 불평등

인적자본 이론의 한계를 제기하는 예를 하나 더 들어보겠다. 이 예시는 여성의 교육 수준과 노동시장에서 성차별의 감소 사이에 상관성이 없다는 걸 보여준다. 우선 최근에는 남성과 여성의 임금 격차가 줄고 있음이 눈에 띈다. 그럼에도 불구하고, 교육을 받은 햇수가 길수록 남녀 임금 격차가 더 크다는 사실이 데이터로 확인된다. 라틴아메리카에서 13년 또는 그 이상 학업을 수행한 여성들은 동일한 교육 수준의 남성보다 25.6% 낮은 급여를 받고 있다.¹¹⁾

성별 및 민족-인종적 출신에 따른 교육 수준을 분석하면 임금 격차는 더 커진다.¹²⁾ 라틴아메리카 8개국에 대한 연구에 따르면, 교육 수준이 중간이거나

10) Cepal, Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2016, cit.

11) "Nota para la igualdad No. 18: persiste la brecha salarial entre hombres y mujeres", en *Observatorio de Igualdad de Género de la Cepal*, 8/3/2016, <<http://oig.cepal.org/es/notas/nota-la-igualdad-ndeg-18-persiste-la-brecha-salarial-hombres-mujeres>>.

12) Cepal, *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2015.

낮은 경우, 원주민, 아프리카계 또는 백인계의 여성들은 동일한 혈통의 남성들보다 임금이 더 낮았다. 교육 수준이 높은 경우에는 소득 격차가 훨씬 더 커졌다. 최상위 소득층은 백인 남성이 차지했고, 최하위 소득층은 원주민 여성이 차지하고 있다. 이 두 극단 사이에는 다음과 같은 순으로 임금이 낮다. 원주민 여성, 원주민 남성, 아프리카 혈통 여성, 백인 여성, 아프리카 혈통 남성, 백인 남성.¹³⁾ 이러한 불평등의 교차성은 성차별주의, 인종주의, 민족 중심주의가 어떻게 사회경제적 불평등의 바탕에 존재하고 있는지를 보여준다. 또한, 이 불평등으로 인해 어떻게 차별 시스템과 특권의식이 생겨나는지 알 수 있다.

노동의 성적, 국제적 분화

한 가정 안에서 여성이 주로 담당하고 있는 무임금 가사 노동의 가치를 평가하고 가치화하는 작업과 관련하여 여러 라틴아메리카 국가들이 이룬 발전은 상당하다. 최근 몇 년간 많은 국가들이 '시간 사용에 대한 설문조사를 실시하고 공동책임적인 정책들을 마련했다. 코스타리카와 우루과이 같은 나라들은 국가적인 가사 지원제도의 도입을 추진하고 있다.

하지만 노동시장에 대한 여성의 참여가 증가함에도 불구하고(나이, 교육 수준, 인종/민족, 도시인지 농촌인지 거주 지역, 사회경제적 상황 등에 따라 큰 격차가 있기는 하다), 그에 상응하여 무임금 가사노동에서 남성의 참여가 늘거나 하지는 않았다. 라틴아메리카·카리브 경제위원회 성 평등 보고서에 따르면, 조사 대상 라틴아메리카 국가들은 모두 여성의 무임금 가사노동 시간이 남성의 무임금 가사노동 시간보다 훨씬 더 길었다. 임금 노동과 무임금 노동을 합쳐 남성

13) Cepal, Horizontes 2030, cit.

과 여성의 노동시간을 비교하면 여성의 전체 노동시간이 과도하다는 점이 확인된다.¹⁴⁾

불평등한 성 관계는 무임금 가사노동이 원래부터 여성의 책임이라고 여기게 한다. 노동력 재생산도 생계를 유지하는 것도 여성의 노동에 집중되어 있음에도 불구하고, 여성 간, 지역 간, 그리고 국가 간 불평등에 강한 영향을 미치는 가사노동에 대한 부당한 사회적 구조가 여전히 지속되고 있다. 이런 상황에서 여성들이 가사노동을 서로 양도하는 세계적인 가사노동 연쇄사슬이 만들어지고 있다. 이는 성, 계층, 혈통, 출신 지역에 따른 사회적 서열화를 바탕으로 한다.¹⁵⁾ 라틴아메리카 여성들이 자녀들을 가족 내 다른 여성이나 가까운 친척 여성의 돌봄 하에 두고 지역 내 다른 국가나 선진국으로 이주를 하게 되는 현상이 실증 연구를 통해 드러나고 있는데, 이렇게 이주를 한 여성들은 맞벌이를 하는 가정에 고용되어 그 집안의 가사노동을 담당한다.¹⁶⁾ 노동시장에서는 기본적으로 '이상적인 근로자'라는 개념이 작용한다. '이상적인 근로자'의 표준은 가사노동에 대한 책임을 지지 않고 임금노동과 실업 중에 선택을 하는, 출산을 하지 않고 늙지도 병들지도 않으며, 돌보는 일도 하지 않는 남성에게 바탕을 두고 있다.

14) "Tiempo total de trabajo", *Observatorio de Igualdad de Género de la Cepal*, <<http://oig.cepal.org/es/indicadores/tiempo-total-trabajo>>.

15) Amaia Pérez Orozco, *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2014.

16) 더 자세한 정보를 위해선 다음 자료를 참조할 것. A. Pérez Orozco, *Cadenas globales de cuidado, ¿Qué derechos para un régimen global de cuidados justo?*, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (un-instraw), Santo Domingo, 2012; Adriana Molano Mijangos, Elisabeth Robert y Mar García Domínguez, *Cadenas globales de cuidados: síntesis de resultados de nueve estudios en América Latina y España*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2012.

결론을 대신한 성찰

앞에서 우리는 라틴아메리카 발전 논의에 관해서 성 불평등이 지속하고 또한, 다른 종류의 불평등과 서로 교차하고 있음을 보여주는 몇 가지 자료를 살펴보았다. 여성의 빈곤 지표, 조세 정책에서 성차별, 남녀 및 인종/민족에 따른 임금 격차, 노동의 성적·국제적 분화 등은 국가가 실시한 성 평등 정책 및 여성 인권 정책이 여전히 한계가 있음을 보여준다.

라틴아메리카 여성들과 여성주의 운동의 학술적, 정치적 기여를 넘어서, 그리고 성의 제도화를 일궈내고 이것이 모든 국가 제도 속에 스며들 수 있도록 하기 위한 국가적 시도들을 넘어서, 성 불평등의 초국적인 성격과 이것이 불평등과 빈곤의 경제적 역동성을 이해하고 공공정책 설계의 바탕이 되는 사회이론 및 정통 또는 이단적인 경제이론의 기본 가설들을 무너뜨리는 데에 어떠한 관련이 있는지는 아직 알려지지 않았다.

이런 현실 앞에서, 도전은 두 가지 측면을 지닌다. 하나는 성 불평등의 구조적 요인들에 대한 대책을 마련하는 것이고, 다른 하나는 경제성장 둔화와 구조조정이라는 현 상황에서 성 불평등이 심화되거나 이미 개선된 것들이 후퇴하지 않도록 하는 것이다. 이를 위해서는 공공정책의 환원론적이고 단편화된 초점을 극복하고 정책들의 이율배반적 상관성을 고려하는 것이 기본이다. 그리고 권력, 부, 시간의 재분배에 바탕을 둔 지속 가능한 생산 및 소비 모형으로 나아가기 위한 긍정적 시너지도 염두에 두어야 한다.

끝으로 라틴아메리카의 공정하고 지속 가능한 발전을 위해서는 종합적인 경제 거버넌스와 조세 구조에 심도 있는 변화가 있어야 한다. 오늘날 라틴아메리카 국가들은 선진국으로 자원의 순 이동을 경험하고 있다. 그 원인은 불법적 자금 흐름에 대한 통제력 부재, 세금 공제, 자본소득에 대한 특혜 등이며, 외국인

직접투자의 이익이 본국으로 빠져나가는 것도 원인이 되고 있다. 또한, 여성들은 무임금 가사노동을 통해, 그리고 가사노동의 국제 사슬 안에서의 자신의 역할을 통해 국가 경제와 세계 경제를 지탱하고 원조하고 있는 셈이다. 따라서 정치 공간의 상실이라는 맥락에서 보자면, 공익을 위한 국가의 조정력을 회복하는 것이 근본적이다. 그렇게 함으로써 라틴아메리카 여성의 평등, 생존, 권리 보장을 향해 전진할 수 있을 것이다.

조영실 옮김

