

## 에콰도르 원주민 운동과 파차쿠티의 경험: ‘정치의 종족화’와 ‘상호문화적 딜레마’를 중심으로\*

이 성 훈  
(서울대학교)

### ◆ 국문초록

1980년대 이후로 가장 주목할 만한 사회 운동으로 평가되던 에콰도르 원주민 운동은 2000년대 들어 침체기에 들어선다. 특히 코레아 정권의 등장과 함께 원주민 운동이 급격하게 약화된 사실은 에콰도르 원주민 운동의 성격과 밀접한 관련을 갖는다. 이 글에서는 에콰도르 원주민 운동이 2000년대 들어 정치적 역량이 약화되고, 코레아(Correa) 정권이 들어서면서 위기를 겪게 된 과정을 파차쿠티의 사례를 통해서 살펴보고자 한다.

2000년대 초반까지 에콰도르 원주민 운동은 CONAIE를 통해 상당한 정치적 영향력을 행사해왔다. CONAIE는 선거를 통해 자신들의 요구를 제도권 정치 속에서 해결하기 위해 파차쿠티이라는 독립적인 정치 조직을 결성했다. 그러나 1990년대의 의미 있는 성과에도 불구하고, 2000년대 들어 선거참여 전략은 원주민 운동의 지속적인 성장에 기여를 하지 못했다. 따라서 원주민 운동의 성장과 침체과정을 파차쿠티 및 ‘정치의 종족화’와 ‘상호문화적 딜레마’를 통해 살펴보는 작업은 향후 원주민 운동의 방향성과 관련해 일정한 시사점을 줄 것이다. 원주민 운동은 변화된 상황에 대응하기 위해 지금까지의 선거 전략과 원주민 담론에서 벗어나, 상호 문화적인 담론과 전략을 통해 운동을 확장하는 것이 필요하다.

주제어 : 에콰도르, 원주민 운동, 파차쿠티

\* 이 논문은 2008년도 정부(교육인적자원부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2008-362-B00015).

## I. 서론

1980년대 이후로 가장 주목할 만한 사회 운동으로 평가되던 에콰도르 원주민 운동은 2000년대 들어 침체기에 들어섰다. 이런 침체는 코레아 정부가 들어서면서 보다 심화되었다. 원주민 운동의 침체를 일시적인 것으로 볼 수도 있으나, 코레아 정부와 일련의 충돌 과정이 보여준 것처럼 구조적인 측면이 있다. 이렇게 좌파 노선의 코레아 정권 아래서 원주민 운동의 침체가 심화되는 상황은 에콰도르 원주민 운동의 방향성과 관련하여 주목할 만하다. 원주민 운동이 코레아 정권이 등장하면서 갑작스럽게 약화된 것은 아니지만, 좌파 정권이 집권하면서 보다 심해졌다는 사실은 에콰도르 원주민 운동의 성격과 밀접한 관련을 갖기 때문이다.

에콰도르 원주민 운동이 가지고 있던 원주민 동원역량과 정치역량이 2000년대 들어 약화되고, 코레아 정권이 들어서면서 위기를 겪게 된 과정을 일반화하기는 쉽지 않다. 이 글에서는 원주민 운동의 성장 과정에서 결성되었던 파차쿠틱의 부침을 통해 원주민 운동의 위기의 일단을 분석해 보고자 한다. 파차쿠틱은 원주민 운동이 현실정치에 참여하는 수단으로 등장하여 일정한 성취를 얻어낸 것이 사실이다. 그러나 원주민 운동에 기반을 둔 정치 조직으로서 구조적인 한계를 가지고 있었다. 이런 측면을 ‘정치의 종족화’와 ‘상호문화적 딜레마’라는 개념을 통해서 살펴보고자 한다.

2000년대 초반까지 에콰도르 원주민 운동은 뛰어난 조직 역량과 원주민 담론을 통해 상당한 정치적 영향력을 행사해왔다. 이런 조직역량과 원주민 담론은 주로 코나이에(Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE)라는 전국 조직을 통해서 구축되었다.<sup>1)</sup> 이렇게 원주민 운동의 영향력이 강화되면서, 자신들의 요구를 제도 정치 속에서 선거를 통해 직접 해결하자는 목소리가 높아진 것은 자연스러운 현상이었다. 이런 흐름은 원주민 운동이 선거정치 전략을 채택하고, 코나이에의 정치 조직이라고 할 수

1) 코나이에가 출현하게 된 배경과 과정에 대한 설명은 김윤경의 “1980~1990년대 에콰도르의 원주민 운동”의 206-211쪽을, 그리고 1960년대 원주민 운동의 형성에 관해서는 김달관의 “에콰도르 원주민 운동의 등장배경과 변천과정: 국민국가 형성부터 현재까지”의 39-45쪽을 참고하시오.

있는 파차쿠틱(Pachakutik)을 결성하는 것으로 이어졌다. 그러나 역설적이게도 원주민 운동의 위기는 파차쿠틱의 정치적 성쇠와 상당한 유사성을 보여준다. 원주민 운동이 약화되는 배경에는 원주민 운동 내외의 보다 광범위한 요인들이 복합적으로 작동하고 있는 것이 사실이다. 파차쿠틱의 성쇠 역시 다양한 요인들의 복합적인 결과물이라고 할 수 있다. 그러나 원주민 운동과 파차쿠틱의 성장과 위기 국면에는 서로 상당한 유사성이 존재한다. 파차쿠틱의 결성은 원주민 운동 내부의 강한 자신감이 있었기 때문에 가능했고, 파차쿠틱이 정치적 영향력을 상실하게 된 시기는 원주민 운동이 약화되는 시기와 거의 일치하기 때문이다.

특히 코레아 집권 시기에 원주민 운동의 침체가 심화되는 것과 마찬가지로 이 시기 파차쿠틱의 활동 역시 상당한 침체를 겪게 된다. 2006년 코레아가 대통령에 당선되면서 원주민 운동의 선거참여 정치가 보다 큰 어려움에 처하게 되었던 것이다. 코레아가 코나이에와 파차쿠틱의 정치적 영향력을 약화시키고, 원주민들의 지지를 직접적인 방식으로 획득하고자 했기 때문이다. 이런 전략은 구티에레스 정부에서 이미 시작되었지만 코레아가 보다 확대했다. 이를 위해 정부는 코나이에의 원주민 대표성을 약화시키고 원주민 풀뿌리 공동체들을 지원세력으로 만들었다. 또한 경쟁 원주민 조직인 FENOCIN(Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras)과 FEINE(Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos)를 지원하여 코나이에를 견제했다(Altmann, 27). 이런 과정은 원주민 조직의 대표적인 지도자들을 지지 세력으로 만들고, 일련의 사회적 지원 및 협력 프로그램들을 통해 풀뿌리 원주민 조직들을 포섭하는 방법으로 진행되었다. 기존에 코나이에가 주도하던 원주민에 대한 사회적 지원 프로그램에서 코나이에의 영향력을 제거함으로써, 자연스럽게 원주민 기층조직에 대한 코나이에의 지배력을 약화시켰던 것이다. 이렇게 좌파 정권과의 갈등 이면에는 앞서 말한 정치의 종족화와 상호문화적 딜레마로 설명할 수 있는 구조적인 대립이 내재해 있다. 물론 이렇게 약화된 원주민 운동이 자원개발과 원주민 관련 기관을 둘러싼 코레아 정부와의 갈등 속에서 다시 영향력을 다소간 회복한 것이 사실이다. 그러나 1990년대 원주민 운동이 가지고 있었던 강력한 동원력과 정치적 역량에는 이르지 못했다.

앞서 지적한 것처럼 원주민 운동은 현실 정치에서 보다 강력한 영향력을

행사하기 위해 파차쿠틱을 결성하여 선거에 참여했고, 1990년대에는 의미 있는 성과를 거두었다. 그러나 2000년대 들어 원주민 운동의 침체 속에서 파차쿠틱을 중심으로 한 선거참여 결과 역시 축소되게 된다. 이 글에서는 원주민 운동의 성장 속에서 파차쿠틱의 활동이 갖는 의미와 한계를 살펴보고, 향후 원주민 운동의 방향성에 대한 고민의 일단을 드러내보고자 한다. 원주민 운동의 성장과 침체과정을 파차쿠틱의 경험과 함께 정치의 종족화와 상호문화적 딜레마라는 개념을 통해서 살펴보는 과정은 향후 원주민 운동의 방향성과 관련해 시사점을 줄 것이다.

## II. 원주민 운동과 파차쿠틱의 등장

에콰도르 원주민 운동은 1996년 코나이에 주도로 파차쿠틱 다국민적 통합운동(Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik, 이하 파차쿠틱)을 결성하여 직접적으로 현실정치에 참여하게 된다.<sup>2)</sup> 주로 아마존 지역의 원주민 지도자들이 독자적인 정치조직을 만들자고 지속적으로 주장해왔는데, 1990년 성공적인 봉기를 통해 원주민 운동의 동원 능력이 명확하게 드러나면서 이 주장은 보다 거세졌다.<sup>3)</sup> 즉 파차쿠틱이 조직된 것은 1996년이지만 독자적인 정치조직을 결성하여 선거에 참여하자는 논의는 원주민 운동 내에서 이전에 이미 나타났던 것이다(Van Cott, 2005, 116-117).

선거참여를 주장하는 세력은 원주민 운동이 사회운동이라는 형식을 통해

2) 에콰도르 원주민은 페루와 볼리비아에 비해 상대적으로 많지 않다. 관점에 따라 원주민 인구수를 추산하는 방식은 많은 차이를 보이고 있는 데, 대략 10%에서 35%에 달한다. 이런 시각의 차이는 원주민 운동을 바라보는 관점의 차이와 밀접한 관련이 있다. 공식적인 센서스조사는 대략 7%내외를, 원주민 운동 조직은 40%를 주장하기도 한다. 원주민 운동을 우호적으로 보는 시각은 원주민 인구를 적극적으로 계산하고, 비판적인 입장은 보수적인 관점에서 소극적으로 계산한다 (Mijestki & Beck, 42-43).

3) 1990년 6월 키토에서 시작된 원주민 봉기에서 원주민들은 16개항의 원주민 요구 사항을 제시했고, 토지문제 등에서 일정한 성과를 거두었다. 이 과정에서 원주민들은 자신들의 정치적 역량을 확인하고 향후 원주민 운동이 폭발적으로 성장하는 계기가 된다(김윤경, 218-220).

많은 성과들을 얻었지만,<sup>4)</sup> 원주민 운동이 추구하는 가치와 정책들을 현실 속에서 실현하기 위해서는 제도 정당이라는 제도적인 힘이 필요하다고 판단했다. 이런 요구가 1996년 1월 코나이에 특별위원회의 결정을 통해 파차쿠틱을 결성하는 것으로 나타났다. 파차쿠틱의 가장 큰 참여 조직은 코나이에였고, 사회운동연대(Coordinadora de Movimientos Sociales, CMS), 원유 부문 노동자들, 새나라시민운동(Movimiento de Ciudadanos por un Nuevo País), 그리고 몇몇 좌파 조직들이 참여했다(Alcándra Sáez & Freidenberg, 383).

이렇게 대표적인 원주민 운동 조직이었던 코나이에가 독자적인 정치 조직을 결성하기 까지는 내부의 논란이 있었다. 주로 아마존 지역의 원주민 지도자들은 독자 정당을 결성하여 선거에 참여할 것을 주장했고, 내륙의 원주민 지도자들은 즉각적인 선거참여보다는 원주민 조직의 제도적인 안착과 원주민 운동의 종족적 정체성을 강조했다(Van Cott, 2005, 117). 따라서 1996년 파차쿠틱이 결성되기 전까지는 원주민 운동 진영의 선거 전략에는 일관성이 없었다. 예를 들어, 1988년 코나이에 전국정치위원회는 민주좌파당(Izquierda Democrática)의 로드리고 보르하(Rodrigo Borja)를 조직적인 차원이 아니라 개인적인 차원에서 대통령 후보로 지지할 것을 결정했다. 반면 1992년 선거에서는 선거참여 거부를 결정했다가, 1993년 선거에서 지역단위에서의 선거참여를 결정하기도 했다. 선거참여에 대해 조직 내부에서의 지속적인 반대가 있었기 때문에, 선거참여를 주장한 세력들도 전국단위가 아닌 지역단위의 선거참여를 선택했던 것이다. 이처럼 전국단위 원주민 조직이 만들어진 이후에, 선거참여에 대해서는 대체로 부정적인 입장이었다. 선거참여에 대해 부정적인 입장은 주로 오랫동안 좌파 정당과 연대해왔던 내륙 지역의 원주민 지도자들이 가지고 있었다(Van Cott, 2005, 117). 이들의 우려는 전국단위 선거에 참여하는 과정에서 원주민 조직들이 오랜 정치적 기반을 지닌 기존 정당에 포섭될 수도 있다는 것이다(Mijeski & Beck, 37). 즉, 선거 국면에서 원주민 운동이 좌파 정당의 선거 운동에 동원되면

4) 이 중에서 1989년에 설치된 전국이중교육프로그램(Programa Nacional de Educación Bilingüe)이 대표적이었고, Secretaría de Pueblos Indígenas, Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indios y Negros 등의 기관이 설치되었다.

서, 독자성과 조직 역량이 손상될 것을 우려했던 것이다.

선거참여를 둘러싼 입장 차이처럼 독자적인 원주민 정치 조직을 둘러싸고도 입장 차이가 있었다. 이런 상황은 1994년 선거관련 규정이 개정되면서 변화하게 된다(Mijeski & Beck, 39). 선거법 개정으로 원주민 운동 조직들은 거부감을 가지고 있던 정당이라는 명칭을 사용하지 않고도, ‘독자 후보’ 혹은 ‘정치 운동’이라는 형식을 통해 선거에 참여할 수 있게 되었다. 이 변화로 원주민 운동 세력은 기성 정당에 가입하지 않고, 자신들의 조직을 통해서 선거에 참여하려는 결정을 할 수 있었다(Van Cott, 2005, 119). 이런 변화가 의미를 갖는 것은 원주민 운동 지도자들이 기성정당에 대해 가지고 있던 불신 때문이었다. 원주민 운동 지도자들은 기성 정당이 위계적인 의사결정 구조로 인해 민주적인 성격을 상실하고 있다고 보았다. 가치나 이념이 아니라, 특정인의 정치적 이익에 봉사하는 사적 조직이라는 것이다.

이와 달리 원주민 운동 조직은, 기성 정당이 상실한 민주적 원칙뿐만 아니라 풀뿌리 조직원들의 이익을 우선에 두는 도덕적 우월성을 가지고 있다고 주장했다. 결국 정당에 속하지 않고도 독자적으로 선거에 참여할 수 있도록 선거법이 바뀌면서, 코나이에에는 기성 정당과 정치 체제에 대한 비판적인 입장에도 불구하고 선거 참여를 결정할 수 있었다. 원주민 운동 조직이 기존의 제도권 정당에 가입하지 않고도 선거에 참여할 수 있는 현실적인 명분과 민주적 가치 추구라는 정치적인 명분이 생긴 것이다. 여기에 코나이에 내부에, 1990년 이후 지속된 반신자유주의 투쟁에서 강화된 대중 동원 능력을 선거를 통해 구체화하자는 커다란 압력이 있었다(Van Cott, 2005, 118-120). 이렇게 조직 역량을 선거 투쟁으로 전환하자는 원주민 운동 조직 내부의 압력과, 선거법 개정으로 인한 우호적인 상황이 독자적인 정치조직으로 구체화하게 된 것이다.

독자적인 정치 조직 결성을 둘러싼 원주민 운동 내부의 이견이 해소된 것은 1995년 9월 코나이에 전국위원회였다. 이미 COFENIAE가 파차쿠크를 결성하여 선거에 참여하기로 결정한 상황에서, 코나이에가 전국단위 선거 보다는 지역단위 선거에 집중하기로 했던 자신의 기존 입장을 바꾼 것이다. 코나이에에는 변화된 상황과 원주민 운동의 분열을 막기 위해, 새나라시민운동(Movimiento de Ciudadanos por un Nuevo País)과 연대하기로 한 CONFENIAE의 결정을 받아들인 셈이다. 이렇게 해서 1996년 1월 개최된 코나이에 13차 전국위원

회는 파차쿠틱을 조직하기로 결정한다(Van Cott, 2005, 121).<sup>5)</sup> 그러나 비록 독자적인 정치조직을 결성하는 흐름에 뒤늦게 결합하기는 했지만, 당시 원주민 운동 내에서 갖고 있던 위상과 존재감으로 인해 파차쿠틱의 핵심적인 조직은 코나이에였다. 이렇게 1996년 선거에 원주민 운동이 독자적인 정치조직을 결성하여 참여하자는 흐름이 결정되고, 파차쿠틱의 활동이 전개되었다.

베커에 따르면 원주민 운동 조직이 원주민 관련 의제들을 관철시키는 방법과 관련해 두 가지 입장이 있다. 독자적인 정당을 결성하고 원주민 후보를 선거에 출마시켜 원주민 문제를 제기하고 해결해야 한다는 입장과, 원주민 문제에 우호적인 기존 정당과 연대하여 원주민 문제를 해결하자는 입장이 그것들이다. 이런 맥락에서 보면 파차쿠틱을 결성하기로 한 에콰도르 원주민 운동의 선택은 이와는 약간은 다른 방법이었다(Becker, 2008, 165). 독자적인 정치조직을 결성했기 때문에, 기존 정당을 선택한 것도 아니고 독자적인 정당을 결성한 것도 아니었다. 독자적인 ‘원주민 운동 정당’을 조직한 것이 아니라, 원주민 운동 조직과 민중 운동의 다른 부분들이 함께 참여하여 공동의 목표를 달성하는 ‘정치 운동’ 조직이라는 형식을 선택했던 것이다. 물론 조직 결성 과정과 이후 운영과정에서 코나이에가 주도적인 역할을 수행했기 때문에 파차쿠틱이 코나이에의 정치조직으로 평가되기도 하지만, 원칙적으로 파차쿠틱은 다양한 사회 세력들의 연대 조직이었다.

그러나 파차쿠틱은 태생적으로 이중적인 성격을 가지고 있었다. 즉, 선거를 통해 현실 정치에 참여하기로 했지만, 원주민 운동 내부에는 여전히 독자적인 조직을 결성하여 선거에 참여하는 것에 대한 거부감이 존재했다. 기존 정치 제도나 정당이 원주민과 기층 민중들의 이익을 대변하지 못한다는 기존의 비판적 태도에서 벗어나 선거 참여를 결정했지만, 원주민 운동 내부에는 정치제도 자체에 대한 거부감이 여전히었던 것이다. 이와는 달리 파차쿠틱을 옹호하는 입장은 제도 정치를 바꾸고 원주민 문제를 해결하기 위해서

5) 새나라시민운동은 프레디 엘러스를 지지하는 정치 조직으로 사회운동 부문과 노동운동 조직들의 결합이었다. 프레디 엘러스는 제도권 정당 밖에서 기성 정치에 대한 ‘외부자’적인 비판을 통해서 많은 지지를 얻었고, 원주민 운동과의 연대를 이룰 수 있었다(Sánchez, 212).

는 반신자유주의 투쟁에서 증명된 원주민 동원 역량을 적극적으로 활용하는 것이 필요하다고 보았다. 이런 입장 차이는 선거참여 과정에서 지속적으로 파차쿠틱과 코나이에 사이의 긴장과 갈등을 가져왔다

### III. 파차쿠틱과 선거참여 경과

파차쿠틱 결성 이후 원주민 운동 진영이 선거에서 거둔 성과를 살펴보기 위해서는 먼저 그간의 선거과정을 간단하게 살펴볼 필요가 있다. 파차쿠틱이 처음 선거에 참여한 것은 1996년 실시된 의회와 대통령 선거였다. 의회 선거에서는 82석 중에서 8석을 얻는 성과를 거뒀다. 대통령 선거에서는 프레디 엘러스(Freddy Ehlers)를 후보로 하여 1차 투표에서 20.6%의 득표율로 3위를 기록하였다. 짧은 기간이었음도 불구하고 프레디 엘러스가 예상외로 3위로 선전하면서, 각각 27.2%와 26.3%의 득표를 한 1, 2위 후보의 정당들은 원주민 운동이 가지고 있는 득표력에 관심을 갖게 된다. 물론 방송인 출신으로 대중적인 인기를 얻고 있던 엘러스의 개인적인 지지도가 큰 배경이 었지만, 파차쿠틱이 목표로 한 선거정치 전략이 일정한 성과를 거둔 셈이다 (Becker, 2008, 165).

결선 투표 과정에서 대부분의 원주민 운동조직은 1차 선거에서 1, 2위를 차지한 기독교사회당(Partido Social Cristiano)의 하이메 네봇(Jaime Nebot)과 우파 포퓰리스트인 압달라 부카람(Abdalá Bucaram)에 대한 지지를 거부했지만, 일부 원주민 지도자들은 부카람을 지지했다. 이들의 지원과 포퓰리즘적인 선거운동을 통해 농촌 지역 원주민 공동체의 지지를 얻어낸 부카람이 결선 투표에서 승리하게 된다. 그러나 당선 이후 부카람은 신자유주의적인 경제 정책을 추진하면서 원주민 운동 세력과 충돌했다. 결국 그는 대규모 반정부 시위로 정치적 위기를 겪다가 1997년 2월 5일 의회에서 탄핵을 당하게 된다.<sup>6)</sup> 정치적 혼란 속에서 코나이에와 다른 사회운동 세력은 제헌의회 소집을 요구했고, 제헌의회 선거에서 파차쿠틱은 총 70석 중 10석의 의석을

6) 1990년대와 2000년대 에콰도르의 정치적 변화 과정은 김달관의 “민주화 이후의 에콰도르 민주주의:1979-2010”의 74-83쪽을 참고하시오.



차지하는 성과를 거두었다. 이 결과를 토대로 원주민 운동 진영은 자신들의 요구를 헌법에 반영하고자 했다. 즉, 에콰도르가 ‘다국민적(plurinacional)’ 국가임을 헌법에 명시하고자 했지만, 성공하지는 못했다. 대신 ‘다종족적(multiétnico)’ 개념을 헌법에 명시함으로써 원주민 공동체가 지향하는 가치를 일정부분 제도화하게 된다(Becker, 2008, 168-170).

1998년 대통령 선거에서도 원주민 풀뿌리 조직과 전국단위 조직 사이에 분열이 재연되었다. 코나이에의 대표자인 안토니오 바르가스(Antonio Vargas)와 파차쿠틱 전국위원장인 호세 마리아 카라바스칸고(José María Cabascango)는 프레디 엘러스를 지지하고자 했다. 그러나 파차쿠틱의 지역 지도자들과 다른 원주민 조직들은 이 결정에 동의하지 않았다. 즉, 전국단위 조직의 결정에도 불구하고, 지역단위 원주민 조직들은 프레디 엘러스의 당선을 위해 움직이지 않았던 것이다. 결국 1차 투표에서 프레디 엘러스는 12%의 득표율로 6명의 후보 중 4위를 기록했고, 결선 투표에서는 민중민주당(Partido Democracia Popular)의 하밀 무아드(Jamil Mahuad)가 승리했다. 의회 선거에서는 121석 중 7석 만을 차지했다. 이렇게 등장한 하밀 무아드 정권 역시 그리 오래 가지 못했다. 2000년 1월 21일 코나이에의 대표자인 안토니오 바르가스(Antonio Vargas), 군부의 루시오 구티에레스(Lucio Gutiérrez) 대령, 전직 대법원장인 카를로스 솔로르사노(Carlos Solórzano)가 주도하는 쿠데타가 발발했던 것이다. 집권 이후의 경제 위기와 수크레를 달러화로 교체하려는 등 대외 의존적인 경제 정책인 추진한 무아드 정권에 대한 반발이었다. 그러나 쿠데타는 실패했고, 미국의 압력으로 권력은 부통령이었던 구스타보 노보아(Gustavo Noboa)가 승계하게 된다(Mijestki & Beck, 54-55).

2002년 대선 과정에서 파차쿠틱은 원주민을 대통령 후보로 내세우고자 했지만, 후보자를 놓고 내부에 분열이 있었다. 코나이에는 원주민 운동 내부의 분열을 우려하여 이번에는 원주민을 대통령 후보로 추대하지 않기로 한다. 한편 2000년 코나이에의 안토니오 바르가스와 함께 쿠데타를 일으켰던 루시오 구티에레스 대령이 대통령 선거에 출마한다. 파차쿠틱은 코나이에의 결정에 따라 원주민 후보 전술을 채택하지 않고 구티에레스 대령을 지지하기로 결정한다(Becker, 2008, 172). 이렇게 2002년 7월 파차쿠틱 지도부가 구티에레스를 지원하기로 하자, 코나이에의 안토니오 바르가스 역시 독자 출마를 선택하게 된다. 1차 투표에서 구티에레스가 20.6%, 노보아가

17.4%를 획득하고, 바르가스는 1% 미만의 득표를 기록한다. 결국, 결선 투표에서는 도시기반의 노동 세력과 민중 부문의 지지를 받았던 구티에레스가 승리하는데, 여기에는 원주민 조직들의 지지 역시 상당한 역할을 하였다(Mijestki & Beck, 73-75). 또한 의회선거에서는 100석 중 11석을 차지했다.

원주민 운동은 2002년 선거에서 루시오 구티에레스를 지지하여 승리를 거두었지만, 오히려 역설적인 상황에 직면해야 했다. 정권 초반부터 구티에레스와 파차쿠티 지도자들 사이에 갈등이 나타났고, 결국 둘 사이의 관계는 파국을 맞게 되었던 것이다. 2003년 7월 말 구티에레스는 파차쿠티가 지명한 교육부 장관의 사임을 공개적으로 요구하고, 원주민 지도자들은 구티에레스를 독재자라고 비판하는 등 갈등이 심화되었다. 결국 2003년 8월 구티에레스는 파차쿠티와의 연대를 파기하고, 파차쿠티 출신 모든 임명직들의 사임을 요구하게 된다(Mijestki & Beck, 89-93). 이 과정은 구티에레스와 연대하여 정권에 참여했던 코나이에와 파차쿠티에 매우 부정적인 결과를 가져왔다(Wolff, 281).

구티에레스 정권 또한 2005년 4월 20일 민중봉기를 통해 붕괴한다. 그러나 이전과 달리 2005년의 반 구티에레스 시위에서 원주민 운동 세력의 역할은 상대적으로 작았다. 키토를 중심으로 진행된 반정부 시위를 이끈 주된 세력은 원주민 운동이 아니라 도시 중산층이었던 것이다(Becker, 2008, 176). 기존의 반정부 시위가 원주민 운동 조직의 적극적인 참여와 주도아래 진행되었다면, 이번의 경우에는 다른 양상을 보인 것이다. 원주민 조직 내부의 분열과 운동 지도부에 대한 신뢰 저하로 인해, 원주민 운동 조직이 원주민들을 동원할 만한 힘을 잃었기 때문이다. 원주민 운동 지도부가 점차 원주민 공동체를 동원하는 데 실패할 정도로 원주민 운동 세력 내에서 지도력을 상실한 셈이다. 즉, 이전 시기의 강력한 원주민 동원력을 무기로 에콰도르 정치를 주도하던 원주민 운동 조직이 점차 약화되고, 다른 사회운동 부문에 주도권을 넘겨준 것이다. 반 구티에레스 시위를 둘러싼 원주민 운동 내부의 분열 상황은, FEINE가 오히려 구티에레스를 지지하기 위해 자신들의 영향력 아래 있는 원주민들을 동원한 사실에서도 잘 드러난다. 코나이에 역시 초기에는 시위를 “과두제 내의 분파들의 이익”을 둘러싼 갈등으로 간주하며 방관적이었다. 그러나 곧 입장을 바꿔 구티에레스 정권의 전복을 지지했다(Mijeski & Beck, 99-100). 그러나 코나이에와 파차쿠티는 원주민 조

직들을 동원하는데 한계를 보였고, 주로 키토의 중산층들 중심으로 시위가 진행되었다.

2006년 대선을 앞두고도 원주민 운동 진영은 지지 후보를 결정하기 위해 많은 논의와 협상을 진행했지만 합의에 이르지 못했다. 주된 쟁점은 원주민 운동 내부의 인물을 지지할 것인가, 아니면 원주민 운동에 우호적인 외부 정치가를 선택할 것인가의 문제였다. 파차쿠틱의 일부 지도자들은 좌파 노선의 라파엘 코레아(Rafael Correa)와의 연대를 주장했다. 또 일부는 이러한 입장을 공개적으로 비판하고 원주민 운동 내부에서 후보자가 나와야 한다고 주장했다. 또한 외부 정치가인 라파엘 코레아와 원주민 운동 내부 인물인 루이스 마카스(Luis Macas)를 대통령과 부통령 후보로 결합하자는 의견도 있었다. 반대로 마카스를 대통령 후보로 하고 코레아를 부통령 후보로 하자는 안이 제시되었지만, 코레아가 이 제안을 거부했다. 코레아와의 연대를 포함해 여러 제안을 둘러싼 논의 끝에 파차쿠틱은 코나이에 대표자인 루이스 마카스를 대통령 후보로 지지하기로 결정했다(Mijeski & Beck, 104). 이렇게 마카스가 대통령 후보로 결정되었지만, 파차쿠틱과 마카스는 선거 연대를 고려하면서 중도 좌파 내의 후보 단일화를 주장했다. 그러나 결국 파차쿠틱은 결성 이후 처음으로 외부 정당과의 연대 없이 원주민 운동 내부의 인물들을 정부통령 후보로 출마시키게 된다. 그 결과 2006년 10월 1차 선거에서 알바로 누보아가 26.8%, 라파엘 코레아가 22.8%를 획득했고, 파차쿠틱의 루이스 마카스는 2.2%의 득표율로 후보자들 중 6위를 차지하게 된다(Mijeski & Beck, 106). 의회에서는 100석 중 6석 만을 차지했다.

이렇게 독자적인 원주민 후보자들을 출마시켰지만 파차쿠틱과 원주민 운동 진영이 원주민 유권자들의 표를 얻는 데 실패한 이유는 다양하다. 그중 가장 대표적인 것 중 하나로는 정당이나 정치 조직에 대한 원주민들의 부정적인 태도가 확산되었다는 점을 들 수 있다. 앞서 언급한 것처럼 이런 부정적인 태도는 이들 조직들이 원주민 운동의 대의를 추구하기 보다는 사적 이익을 추구하는 수단으로 전락했다는 인식에서 기인한다. 이런 맥락에서 파차쿠틱에 대한 비판적인 태도가 확산되었다. 기성 정당에 대한 비판과 독자적인 정치 조직을 통해 에콰도르 정치를 근본적으로 변화시키겠다는 목표에도 불구하고, 파차쿠틱 역시 정치적 이익만을 쫓는 또 하나의 기성 정치 조직으로 전락했다는 비판적 인식이 원주민 풀뿌리 집단에 자리 잡게 된 것

이다(Mijeski & Beck, 111). 이런 상황으로 인해 코레아는 1차 선거에서 2등을 했지만, 기존의 에콰도르 정치 관행과 달리 다른 정당과 연대를 추구하지 않고 독자노선을 강조하는 선거 전략을 통해 결선 투표에서 승리하게 된다.

다른 설명 하나는 2002년 쿠데타를 주도했던 구티에레스 대령의 형제인 힐마르 구티에레스(Gilmar Gutierrez)가 17%로 3위를 기록한 것을 들 수 있다. 구티에레스 형제는 주로 원주민 밀집 지역에서 후견주의 전략을 사용하여, 원주민 운동 조직이 내세운 공식 후보 보다 더 높은 득표력을 거두었다. 이처럼 원주민 운동의 독자적인 정치 조직인 파차쿠틱이 원주민 풀뿌리 지역에서조차 득표력이 저조한 사실은, 파차쿠틱이 원주민 일반의 정서와 유리되었다는 것을 의미한다(Mijeski & Beck, 113). 특히 파차쿠틱을 중심으로 하는 원주민 운동이 종족성이라는 명분을 통해 원주민 유권자를 결속하려는 전략이 원주민 공동체들에게 설득력을 갖지 못한 것이다. 이런 상황에서 코레아의 등장은 원주민 운동의 위기가 될 수밖에 없었다.

#### IV. 파차쿠틱과 코레아 정권

2006년 선거 결과는 원주민 운동의 위기가 2000년대 후반 들어 심화하였음을 보여준다. 2006년 선거에서 파치쿠틱은 원주민 후보자인 루이스 마카스를 지지했지만 지지율은 2% 내외에 불과했다. 이렇게 낮은 지지율은 원주민 운동의 분열과 깊은 관련이 있다. 파차쿠틱이 루이스 마카스를 지지하기로 결정했음에도 불구하고, 몇몇 지역 원주민 지도자들은 코레아의 개인 정당이라고 할 수 있는 ‘알리안사 파이스(Alianza País)’와 연대를 추구했다. 파차쿠틱이 처음으로 원주민 운동 내부의 인물을 후보로 선택했지만, 해안 지대와 아마존 지역의 원주민 풀뿌리 조직들은 마카스보다는 오히려 좌파 진영의 코레아를 더 선호했던 것이다. 이런 상황에서 코레아는 전국단위 원주민 조직의 지지를 얻기 보다는, 원주민 풀뿌리 공동체들의 직접적인 지지를 얻는 방식을 선택했다. 1차 투표에서 우파 정치가인 알바로 노보아(Alvaro Noboa)가 1위를 하자, 파차쿠틱은 2차 투표에서 코레아에 대한 무조건적인

지지를 선언하게 된다(Becker, 2008, 177-178). 결국 결선 투표에서 코레아가 노보아와 구티에레스의 연대 세력을 이기고 당선되었지만, 당선 이후 원주민 운동 진영과의 갈등은 보다 첨예해 진다.<sup>7)</sup>

이 갈등을 가장 잘 보여주는 사례가 바로 상호문화적 이중언어를 위한 원주민 교육기구(Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe del Ecuador, DINEIB)를 둘러싼 것이었다. 2009년 2월 코레아는 1988년 설립된 이후 자율적으로 운영되어오던 이 기구에 개입하여 집행부와 교육정책을 결정할 수 있는 권한을 교육부가 관장하는 것으로 변경했다. 전국위원장을 비롯하여 지역 대표자 등의 임명권을 교육부 장관에게 넘겨준 이 조치는 원주민 운동 조직에게는 커다란 타격이었다. 설립 이후 원주민 운동 조직은 이 조직의 집행부 선출, 커리큘럼 및 교육 정책 입안, 교사 채용 등의 권한을 실질적으로 행사해 왔기 때문이다(Martínez Novo, 4). 코레아 정권의 이러한 정책은 2008년 헌법에 명시된 복수국민성의 취지와 맞지 않을 뿐만 아니라, 원주민 운동의 조직적 역량에 심각한 위협이 되었다(Martínez Novo, 15). 주요 원주민 운동 조직의 핵심세력이 이 조직에 소속된 교사들이었기 때문이다. 따라서 원주민 운동 조직이 가지고 있던 이 기구의 실질적인 영향력을 정부가 가져간다는 사실은 원주민 운동의 근간에 대한 상당한 타격이었다. 따라서 원주민 운동 조직은 이에 격렬하게 반대했지만, 정부는 신자유주의적 정권 시기에 민간에게 위임되었던 사무를 국가가 다시 회수하는 것은 당연한 조치라고 주장했다. 여기에는 이 조직이 상호 문화적 교육을 통해 다양한 집단들의 사회적 통합에 기여하는 것보다, 오히려 분열적인 교육을 강조하고 있다는 정부의 비판적인 인식이 깔려 있다. 코레아 정권의 이러한 조치는 보다 근본적으로는 이 기관이 일부 원주민 운동 지도자들의 정치적 이익을 위해 이용되고 있다는 판단에 따른 것이다. 원주민 종족성을 강조하는 원주민 운동 조직의 담론에 입각한 이 기관의 교육정책이 특정 집단의 이익에 기여하고 있다는 것이다(Martínez Novo, 16). 이런 코레아의 정책은 원주민 집단의 반대 속에서 일정한 타협점을 찾았지만, 원주민 집단과의 갈등을 상징적으로 보여준다고 할 수 있다.

7) 코레아 정권과 원주민 운동 사이의 갈등에 관한 보다 자세한 내용은 이성훈(2017), “코레아 정권과 원주민 운동의 주요 갈등 요인”을 참고하십시오.

코레아 정권이 등장하게 된 과정에서 살펴본 것처럼, 원주민 운동은 파차쿠티를 결성하고 선거에 참여했지만 제도 정치의 영역에서 그리 의미 있는 성과를 거두지 못했다. 원주민 운동이 선거 참여를 결정한 지 약 20년이 지난 상태에서 현재의 결과를 가지고 당시의 선택을 판단하는 것은 적절하지 않다. 신자유주의의 공세에 맞서기 위한 대안이 그리 많지 않은 상황 속에서, 원주민 운동이 선택했던 선거 참여 전략은 당대적 문맥에서는 충분한 의미를 갖기 때문이다. 신자유주의의 공세 속에서 원주민 문제를 해결하기 위해서 원주민 운동은 제도 정치에 참여할 필요성을 느꼈고, 이를 위해 그간 비판해 왔던 선거참여를 선택했던 것이다. 그러나 이러한 내부의 긴장과 갈등을 딛고 선거에 참여했지만, 파차쿠티는 나름의 성과와 고민을 원주민 운동 진영에 남긴 것이 사실이다.

이런 파차쿠티가 원주민 운동 진영에 남긴 고민을 보다 깊이 있게 이해하기 위해서는, 먼저 원주민 운동의 침체를 가져온 몇 가지 원인을 살펴보는 것이 필요하다. 2000년대 나타난 원주민 운동의 침체 원인으로 여러 가지를 들 수 있지만, 대표적인 것은 정권 차원에서 진행된 원주민 운동에 대한 분리 통치 전략이었다. 이런 전략을 구체화한 것은 원주민 운동과의 연대를 파기한 이후의 구티에레스 정권이었다. 앞서 살펴본 것처럼 일부 원주민 운동 조직이 구티에레스의 쿠데타에 참가하였다. 또한 대통령 선거에서 구티에레스를 지지하였고, 선거 이후 파차쿠티를 비롯해 원주민 운동의 일부가 구티에레스 정권에 참여했다. 그러나 연대를 파기한 이후에 구티에레스는 원주민 운동을 분리 통치하는 전략을 시작했던 것이다. 원주민 운동의 주류를 형성하고 있던 코나이에를 우회하여, 풀뿌리 공동체에 대한 후견주의적인 접근을 시도한 것이다. 후견주의적 접근을 통해 코나이에가 아닌 다른 원주민 조직들과 연대를 형성하고 자신들의 지지 세력을 만들었다. 이렇게 구티에레스와의 연대는 원주민 운동의 민주적 참여라는 정당성뿐만 아니라, 조직을 유지하는 데 있어 매우 부정적인 결과를 가져왔다. 2006년 집권한 코레아는 이러한 전략을 보다 심화했다(Martínez Novo, 4-7). 구티에레스 정권 이래의 원주민 분열 정책과 풀뿌리 조직의 친정부 세력화로 인해, 코나이에와 파차쿠티는 점차 풀뿌리 공동체의 지지를 잃게 된 것이다.

또 다른 요인은 코레아의 반신자유주의적인 정책으로 인해, 원주민 운동이 그 동안 반신자유주의 투쟁의 전위로서 그리고 급진적인 세력으로서 가

지고 있던 상징성을 잃게 된 점을 들 수 있다. 원주민 운동의 성장이 1990년대 소비에트의 붕괴 이후 나타난 좌파 세력의 위축과 밀접한 상관관계가 있기 때문이다. 좌파 세력이 위축된 상황에서 원주민 운동이 반신자유주의 투쟁을 이끌었지만, 2000년대 들어 라틴아메리카에서 좌파 진영이 세력을 회복하게 되면서 투쟁의 주도권을 넘겨주게 된 것이다. 코레아의 반신자유주의 노선은 파차쿠티와 코나이에의 지식인들을 자신의 지지 세력으로 만들고 원주민 조직 운동을 약화시켰다(Martínez Novo, 7). 이렇게 코레아 정권 하에서 반신자유주의 투쟁의 주도권이 좌파 세력에게 넘어가면서 원주민 운동은 약화된다.

풀뿌리 원주민 공동체의 탈정치화 경향 또한 원주민 운동이 약화되게 된 하나의 요인이었다. 세계은행의 PRODEPINE(Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negras del Ecuador) 사례처럼 원주민 공동체들은 거시적인 정치적 과제보다는 일상의 경제적 문제를 해결하는 것을 더 중요하게 받아들였다. 이 프로그램은 지역 발전 프로젝트를 위해 원주민 조직들에게 필요한 재원을 제공하는 것으로, 이 재원을 받기 위해 원주민 공동체들은 정치적인 담론 보다는 실질적인 문제들을 해결할 수 있는 지도자들을 선호하게 되었다. 이렇게 원주민 정체성을 비롯한 원주민 문제의 중요성을 강조하는 것보다는, 현실적인 문제들을 해결하는 방향으로 원주민 조직들의 목표가 변화하면서 원주민 조직들의 탈정치화와 탈동원화가 나타나게 된 것이다(Martínez Novo, 7 재인용).

또한 이런 현상과 동일한 맥락에서 전국단위 지도부와 풀뿌리 세력 사이에 괴리가 나타났다는 점을 들 수 있다. 전국단위 지도자들이 풀뿌리 공동체들과 유리되어 관료화하면서, 풀뿌리 공동체에 나타난 변화와 요구들을 담아내는 데 실패했다는 것이다. 이는 당연히 전국단위 지도부와 원주민 동원 정책에 대한 원주민들의 불만으로 나타났다. 원주민들은 전국단위 조직이 치중하는 종족성과 같은 원주민 이슈들이 자신들과 직접적인 이해관계가 별로 없고, 오히려 전국단위 지도자들의 정치적 목표를 위해서 사용되고 있다고 받아들였던 것이다(Martínez Novo, 9). 이런 이유들로 인해 코레아는 여러 프로젝트를 통해서 원주민 풀뿌리 조직을 포섭할 수 있었다.

이런 상황에서 파차쿠티가 선거 참여를 통해 거둘 수 있는 성과는 점차 한계를 가질 수밖에 없었다. 파차쿠티는 정치 참여 과정 속에서 권력 투쟁

과 이합집산을 반복하면서, 점차 원주민들에게 하나의 기성 정당으로 부정적으로 인식되어 갔다. 또한 정권이 도모하는 분열 정책을 통해서 풀뿌리 공동체와 점차 단절되었고, 공동체와 유리된 채 관료화됨으로써 파차쿠틱은 조직 결성 초기의 활력을 잃고 군소 정치 조직으로 전락하게 된다.

## V. 상호문화적 딜레마와 정치의 종족화

살펴본 것처럼 파차쿠틱은 전통적인 정당이나 원주민 운동 조직이 아니라, 원주민을 포함한 다양한 사회 부문의 요구를 포함하는 연대적 정치 운동 조직이었다. 그럼에도 불구하고 파차쿠틱은 원주민 문제를 정치적 의제로 상정하여 선거 정치에 참여한 최초의 정치 조직이었다는 의미를 갖는다 (Alcáandra Sáez & Freidenberg, 381). 그러나 원주민 문제는 파차쿠틱이 정치 조직으로서 기동하는 데 상당한 제약으로 작용했고, 파차쿠틱을 선거 과정에서 고립시키는 요인이 된다.

파차쿠틱과 원주민 문제의 복합성을 이해하기 위해서는, 우선 대표적인 원주민 운동 조직인 코나이에와의 관계를 살펴보는 것이 필요하다. 앞서 지적한 것처럼 파차쿠틱이 다양한 부문들의 요구들을 통합할 수 있는 대안적인 정치운동을 지향했지만, 조직 내에서 코나이에가 가장 큰 영향력을 가진 세력이었다. 코나이에가 원주민 운동의 적통성과 강력한 조직적 역량을 가지고 있었기 때문이다(김윤경, 203). 이처럼 원주민 풀뿌리 공동체 단위에서 코나이에가 가지고 있는 강력한 조직력은 선거 국면에서 파차쿠틱의 물질적 기반이었다. 기존 정당들이 원주민 공동체들의 지지를 동원할 수 있는 기반을 갖지 못했기 때문에, 파차쿠틱은 코나이에의 조직력을 기반으로 상당한 정치적 영향력을 가질 수 있었던 것이다(Lalander, 507-508).

그러나 역설적이게도 사회 운동으로서 코나이에가 가진 강력한 힘은, 파차쿠틱이 정치 조직으로 활동하는 데 부정적인 영향을 끼친 측면이 있다. 파차쿠틱의 결성과 선거참여 과정에서 코나이에가 긍정적인 영향을 끼쳤지만, 다른 한편으로 원주민 운동 진영에서 코나이에가 차지하는 위상으로 인해 파차쿠틱이 상호 문화적 연대 조직으로서 독자적인 발전을 하는 데 제약



이 되었던 것이다. 파차쿠티가 원주민 종족성을 강조하는 코나이에와 차별되는 독자적인 정치 노선을 추구할 수 없었기 때문이다. 다른 한편으로 사회 운동으로서 코나이에와 정치 제도에 참여하고 있는 파차쿠티 사이에 정치를 바라보는 본질적인 차이가 존재한다. 기본적으로 사회 운동이 불평등한 사회 구조를 비제도적인 수단을 통해 변화시키는 것을 목표로 한다면, 제도권 조직은 선거라고 하는 제도적인 수단을 통해서 변화를 추구해야 한다(Lalander & Guftansson, 64-65). 따라서 파차쿠티는 기존 정치 질서에 대해 부정적인 입장을 가지고 있는 코나이에와 달리, 제도 정당들과 협상을 통해 정치적 목표를 달성해야만 했다.

이러한 원주민 운동 내의 갈등 혹은 모순 관계를 리카르도 라란데르(Rickard Lalander)는 “상호문화적 딜레마(Intercultural dilemma)”라는 용어로 설명한다(Lalander, 508). 정치 운동은 기본적으로 제도 정당의 틀 속에서 작동하는 데 반해, 사회 운동으로서 원주민 운동은 종족성과 관련된 보다 역사적이고 사회적인 맥락에서 작동한다. 이 두 지점 사이에 불일치가 존재한다는 것이다. 제도 정치의 틀 속에서 활동하는 파차쿠티 지도자들은 원주민 운동의 집단적인 요구보다는 다른 문제를 우선해야 할 정치적 필요성에 직면하게 된다. 즉, 파차쿠티 내의 원주민 지도자들이, 원주민이 아닌 다른 유권자들을 대의하고 이들의 정치적 요구에 귀 기울여야 하는 상황이 있는 것이다. 앞서 말한 것처럼 이러한 딜레마는 두 조직 사이의 본질적인 차이에 기초하고 있다. 코나이에에는 원주민 종족성에 기반을 둔 원주민 운동 조직인 반면, 파차쿠티는 원주민 운동에 기반을 두면서도 다양한 사회 운동 부문들과의 연대를 추구하는 상호 문화적 조직이기 때문이다. 또한 원주민 운동이 제도 정치 밖에서 구조의 변화를 추구한다면, 파차쿠티는 제도 정치 내에서 협상과 선거를 통해서 자신의 위치를 구축해야 했다.

이런 모순적인 상황 속에서 파차쿠티의 입지는 점차 약화되었고, 원주민 운동 내부의 분열 또한 보다 심화되었다. 원주민 운동의 위기가 심화되는 시기는 코레아로 대표되는 좌파 세력의 집권과 관련이 있다. 이런 상황은 파차쿠티의 부침과도 유사성을 갖는다. 파차쿠티가 원주민 정체성을 강조하는 입장과 제도권 정치 조직으로서 상호 문화적 연대를 강조하는 구조적인 이중성을 가지고 있기 때문이다. 코레아 집권 이후로 두 가지 입장 가운데, 좌파와의 상호 문화적 연대보다는 점차 원주민 종족성을 강조하면서 파

차쿠틱의 정치적 영향력 역시 빠르게 약화되었던 것이다. 이런 상황은 올래트 켈트메이어(Olaf Kaltmeier)의 ‘정치의 종족화(political ethnification)’라는 개념을 통해 설명할 수 있다(Egberg, 1). ‘정치의 종족화’는 신자유주의 시기 원주민 운동의 약화를 설명하기 위해 만들어진 개념이다. 즉, 신자유주의 정권들이 ‘정치의 종족화’를 통해서 원주민 운동을 약화시켰다는 것이다. 그는 원주민 운동이 사회 구조의 변화를 추구하기 보다는, 기존 체제 내에서 특권을 부여받으면서 제도적 이익을 공유하는 방식으로 제도화되는 과정을 정치의 종족화라고 설명한다. 정치의 종족화를 통해 원주민들 역시 기존의 좌파 정당과 밀접하게 결합된 ‘주변화된 계급적 존재’에서 점차 ‘종족적 주체’로 변모했다는 것이다.

켈트메이어의 이 개념을 통해 파차쿠틱의 약화를 설명하기 위해서는 먼저 좌파 세력과 원주민 운동 사이의 역사적으로 밀접한 관계를 이해하는 것이 필요하다. 에콰도르 원주민 운동과 좌파 세력의 연대는 신자유주의라는 맥락과 밀접하게 연결되어 있었고, 그런 만큼 공동의 목표에 기반하고 있었다. 즉, 반신자유주의 투쟁 속에서 좌파 세력과 원주민 운동이 긴밀하게 결합해 있었다는 것이다. 이렇게 원주민 운동과 좌파 세력들 간의 연대가 가능했던 이유는 앞서 언급한 것처럼 당시의 시대적인 상황과 관련이 있다. 소비에트와 베를린 장벽이 무너진 이후 좌파 정당과 노동 조직이 침체된 상태에서, 원주민 운동이 자연스럽게 전국단위의 저항 운동을 주도했다. 즉 원주민 운동의 성장과 좌파 운동의 침체 사이에 밀접한 상관관계가 있다고 할 수 있다. 좌파 세력이 독자적 영향력을 상실한 상태에서, 전통적으로 원주민 의제를 간과했던 좌파 세력이 원주민 문제에 관심을 표명하면서 파차쿠틱에 참여했던 것이다(Van Cott, 2005, 122). 이는 자연스럽게 에콰도르 정치 지형에서 파차쿠틱의 정치적 영향력을 강화시켰다. 정당의 행태가 아닌 다양한 세력들의 정치 운동 조직으로 출발한 파차쿠틱은, 수직적인 정당 구조가 아닌 수평적이고 민주적이며 참여적인 열정을 지닌 조직을 지향했다(Becker, 2008, 168). 따라서 좌파 세력과 원주민 운동의 공존 속에서 원주민 운동의 정치적 기반을 확충했다. 그러나 원주민 운동이 ‘정치의 종족화’ 과정 속에서 점차 원주민 운동의 정체성을 강조하면서 파차쿠틱은 점차 좌파 세력과 분리되게 된다. 특히 에콰도르 역사에서 처음으로 반신자유주의적 수사를 지닌 코레아 정권이 등장하면서 이러한 분리는 가속화되었다

(Egberg, 2).

이 정치의 종족화는 지배 세력이 유도하는 일방적인 과정만은 아니다. 원주민 내부에서도 원주민 정체성을 강조하면서 원주민들의 이익을 강조하는 흐름이 존재한다. 즉, 신자유주의 정권이 체제를 유지하기 위해 원주민 운동을 순치하는 과정이 정치의 종족화이지만, 원주민 운동 내부에도 이런 정치의 종족화 경향이 존재한다는 것이다. 앞서 말한 것처럼 소비에트 붕괴 이후 좌파의 침체 속에서 원주민 운동 등 정체성 개념에 초점을 맞춘 신사회운동이 등장하여 계급에 초점을 둔 기존의 사회 운동을 대체했다. 에콰도르의 경우에도 코나이에로 대표되는 원주민 운동이 전통적인 좌파 세력을 대체하면서 사회 운동을 주도했다. 그러나 대표적인 원주민 운동 조직이라 할 수 있는 코나이에는 불평등한 경제 구조 변화와 같은 전통적인 의제보다는 원주민의 종족성과 관련된 의제에 보다 더 집중했다. 코나이에는 이렇게 원주민 종족성을 강조하면서 원주민의 집단적 권리를 획득하기 위한 투쟁에서 다양한 성과를 거두었던 것이다. 그 결과 DINEIB, PRODEPINE 등 원주민들의 이익을 보장하는 기관들을 제도화하고, 복수국민성을 헌법에 명시할 수 있었다(Egberg, 25-26). 그러나 PROPDEPINE의 사례에서 설명했듯이 이런 기구들은 원주민 운동 지도자들을 체제내화하고, 원주민 조직들 간의 갈등과 위계화를 가져온 측면이 있다. 이런 내부의 ‘정치적 종족화’를 통해 원주민 운동은 사회 구조의 변화라는 급진적인 요구보다는 원주민 운동 조직의 이익을 강조하고 있다는 비판을 받게 된다.

결국 원주민 종족성을 강조하는 파차쿠틱 노선에 대한 비판이 2006년 대선을 앞둔 시기에 본격적으로 제기된다. 파차쿠틱이 조직 결성의 원칙인 상호문화성과 통합성에서 벗어나 원주민 종족성에 치중하고 있다는 것이다. 이런 비판은 2006년 선거를 앞두고 많은 원주민뿐만 아니라 노동 운동 부문, 그리고 농민 운동 조직들이 파차쿠틱에서 이탈하는 결과로 이어졌다. 반신자유주의에 투쟁에서 원주민 종족성이 사회 변화를 위한 의미 있는 투쟁 수단이었지만, 점차 원주민 운동의 이익을 강조하는 배타적인 논리로 사용되고 있다는 것이다. 원주민 종족성을 강조하는 파차쿠틱에 대한 비판적인 인식은 점차 전통적인 계급투쟁에 대한 강조로 이어졌다(Mijestki & Beck, 103).

이처럼 좌파 세력과 원주민 운동 사이의 긴밀했던 관계가 좌파 정권이

집권하면서 심하게 훼손되는 상황은, 에콰도르 원주민 운동의 특징과 관련이 있다. 살펴 본 것처럼 신자유주의 세력에 대항하기 위해 두 진영은 긴밀하게 협력하면서 공동의 정치적 목표를 추구해 왔다. 이 안에서 좌파 진영과 원주민 운동이 각자 가지고 있는 고유의 역사적이고 이데올로기적인 차이들이 간과되고 완화되었다. 그러나 원주민 종족성 보다는 계급 문제라는 보다 전통적인 문제를 강조하는 코레아 정권이 등장하면서 원주민 운동과의 갈등이 부각된 것이다. 코레아 정권은 두 세력들 사이에 존재하는 차이들을 두드러지게 만들었고, 반신자유주의 투쟁이라는 대의 아래서 은폐되었던 차이들이 갈등을 촉발시켰다. 따라서 상호문화성을 강조했던 창립 초기와 달리, 원주민 종족성을 강조하는 쪽으로 방향을 전환했던 파차쿠티 역시 정치적 영향력이 보다 축소될 수 밖에 없었다. 결국 원주민 운동이 파차쿠티를 통해서 시도했던 정치적 실험은 한계를 보여주었고, 원주민 운동은 다른 방향성을 모색해야 할 필요성에 직면하게 된 것이다.

## VI. 맺는 말

지금까지 에콰도르 원주민 운동의 성장과 위기 국면과 관련하여 파차쿠티가 갖는 정치적 의미를 살펴보았다. 또한 파차쿠티가 결성된 맥락뿐만 아니라 파차쿠티가 위기에 봉착하게 된 원인을, 정치의 종족화와 상호문화적 딜레마라는 개념을 이용하여 분석하였다. 파차쿠티는 결성된 이후 선거 정치에 참여하면서 점차 원주민 풀뿌리 공동체들과 유리되고, ‘정치의 종족화’를 통해 원주민 담론을 강조하면서 좌파 진영과 거리를 두게 된다. 이런 상황은 원주민 운동이 가지고 있던 반자유주의 투쟁의 주도권이 2000년대 들어 좌파 정치 세력에게 넘어간 것과 밀접한 관련이 있다. 1990년대 좌파의 침체 속에서 반신자유주의 투쟁의 주도권을 원주민 운동이 가졌지만, 이제 새로운 종류의 도전에 봉착하게 된 것이다. 이 과정 속에서 원주민 운동이 약화되었다면, 이와 비슷한 흐름을 보여주는 파차쿠티 역시 새로운 방향성을 모색해야 하는 상황에 직면했다고 할 수 있다.

살펴 본 것처럼 결성 당시 좌파 세력이 침체된 상황에서, 파차쿠티는 전

통적으로 간과되었던 원주민 문제와 반신자유주의 투쟁이라는 대의를 명분으로 다양한 세력이 결합한 조직이었다. 파차쿠티 내에 좌파 세력이 참여한 것에서 알 수 있는 것처럼, 원주민 정체성을 강조하면서도 다른 민중 운동 부문들과 계급적 관점의 연대를 지향했던 것이다. 또한 파차쿠티는 독자적인 정치 조직을 지향했지만, 본질적으로 두 가지 모순적인 측면을 가지고 있었다. 제도 정치권에서 자신들의 요구를 관철시키는 정치운동으로서 역할과, 사회운동으로서 원주민 운동의 요구와 가치들을 심화하는 역할이 그것이다. 이런 모순적인 성격에도 불구하고 조직 결성 초기에는 신생 정치조직으로서 많은 성과를 거두었다.<sup>8)</sup> 선거 정치 참여에 대한 원주민 운동 내부의 비판에도 불구하고 복수국민성과 다문화성을 헌법에 명시할 수 있었던 것이다.

이처럼 파차쿠티는 1990년대 기존 정당들이 신뢰와 정당성을 상실한 경제적 위기의 국면에 등장하여 일정한 지지를 획득했다. 그러나 파차쿠티는 점차 정치적인 성과를 우선시 하는 또 하나의 기성 정치 조직으로 변모해갔다. 이 과정은 원주민 운동의 위기 국면과 밀접한 관련이 있다. 원주민 운동은 2000년대 들어 전국단위 지도력과 지역단위 지도력 사이, 나아가 원주민 풀뿌리 공동체와 원주민 조직 운동 사이에 괴리가 나타나면서 약화되었다. 원주민 풀뿌리 공동체들과 지역 단위 조직들은, 일상의 변화보다는 종족성이라는 이른바 담론 투쟁에 치중하는 전국단위 원주민 운동 조직에 비판적인 태도를 갖게 되었던 것이다. 즉, 지역단위에서 원주민 공동체가 요구하는 다양한 요구들에 주목하지 못하면서, 전국단위 원주민 운동 조직들이 풀뿌리 공동체와 유리된 것이다. 이렇게 원주민 운동이 약화되는 상황 속에서 원주민 운동의 정치 조직인 파차쿠티 역시 2% 내외의 득표력과, 7-10%의 의석수라는 현실적인 한계에 봉착하게 된다. 원주민 운동이 강력한 시기에 등장했던 파차쿠티는 이제 의회 내 소수파 조직으로 존재할 뿐만 아니라, 원주민에 대한 대중적인 영향력을 상실한 것이다.

앞서 지적한 것처럼 원주민 운동의 위기는 코레아 정권이 들어서면서 특

8) 파차쿠티의 초반의 성과에 대해 김윤경은 원주민의 이해관계를 관철할 수 있는 정치공간이 만들어졌다는 것과, 작은 의석수에도 불구하고 의회의 다당제 구도 하에서 자신들의 영향력을 극대화할 수 있었다는 점을 들고 있다(김윤경, 226-227).

히 심화되었다. 좌파의 침체 국면 속에서 반신자유주의 투쟁을 주도했던 원주민 운동이 코레아 정권의 포스트 신자유주의 담론에 자리를 내주게 된 것이다. 이런 상황에서 원주민 종족성을 강조하는 파차쿠티의 입장은 에콰도르 정치 구도에서 주변화 될 수밖에 없었다. 그럼에도 불구하고 코레아 정부의 일련의 신자유주의적 정책에 대한 저항과정에서 원주민 운동이 보여준 것처럼, 다양한 사회운동 세력이 활동할 수 있는 공간 역시 존재한다. 이렇게 변화된 시대 상황 속에서 원주민 운동이 지속가능한 대응을 모색하고 있는 것처럼, 파차쿠티 역시 새로운 방식의 대응 방안을 찾아야 한다. 이를 위해서는 먼저 2000년대 초반 원주민 운동과 파차쿠티가 치중했던 원주민 담론이 아닌, 상호 문화적인 담론과 전략을 통해 변화된 시대적 상황에 적극적으로 대응하는 것이 필요하다.

## ■ 참고문헌

- 김달관, 「에콰도르 원주민 운동의 등장배경과 변천과정: 국민국가 형성부터 현재까지」, 『이베로아메리카연구』, 21:2, 25-55, 2010.
- 김달관, 「민주화 이후의 에콰도르 민주주의:1979-2010」, 『이베로아메리카연구』, 22:1, 63-91, 2011.
- 김달관, 「에콰도르의 탈식민적 국가개혁: 국민국가에서 다국민국가로」, 『이베로아메리카』, 13:2, 1-31, 2011.
- 김윤경, 「1980~1990년대 에콰도르의 원주민 운동」-CONAIE의 “상호문화성”과 “복수국민”-, 『서양사론』, 107, 201-233, 2010.
- 이성훈, 「코레아 정권과 원주민 운동의 주요 갈등 요인」, 『중남미연구』, 36:3, 169-194, 2017.
- Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia(eds.), *Partidos políticos de América Latina. Países Andinos*, Espana: Universidad de Salamanca, 2001.
- Altmann, Philipp, “El movimiento indígena ecuatoriano como movimiento social,” *Revista Andina de Estudios Políticos*, 3:2, 6-31, 2013.
- Becker, Marc, “Pachakutk and Indigenous Political Party Politics in Ecuador,” in Richard Stahler-Sholk, Harry E. Vanden, and Glen David Kuecker, *Latin American Social Movements in the Twenty-First Century: Resistance, Power, and Democracy*, London: Rowman & Littlefield Publishings, 165-180, 2008.
- Becker, Marc, *Pachakutik : indigenous movements and electoral politics in Ecuador*, Lanham, MD : Rowman & Littlefield Publishers, 2010.
- Becker, Marc, “Correa, Indigenous Movements, and the Writing of a New Constituution in Ecuador,” *Latin American Perspectives*, 38:1, 47-62, 2011.
- Becker, Marc, “The Stormy Relations between Rafael Correa and Social Movements in Ecuador,” *Latin American Perspectives*, 40:3, 43-62, 2013.

- Cruz Rodríguez, Edwin, “Redefiniendo la nación: Luchas indígenas y estado plurinacional en Ecuador(1990-2008)”, *Nómadas: Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 2012, Núm. especial:América Latina, [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_NOMA.2012.41786](http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2012.41786)
- Egberg, Märten, *The Fragmentation of the Indigenous Movement in Ecuador: Perspectives on the Tension between Class and Ethnicity*, Master thesis, Stockholm University, 2011.
- Freidenberg, Flavia y Alcantara Saez, Manuel, *Los dueños del poder: Los partidos políticos en Ecuador(1978-2000)*, Quito: FLACSO, 2001.
- García Serrano, Fernando, “De movimiento social a partido político: el caso del movimiento de unidad plurinacional Pachakutik-Ecuador,” FLACSO, 2005, [http://www.rls.org.br/publique/media/PartAL\\_Garcia.pdf](http://www.rls.org.br/publique/media/PartAL_Garcia.pdf)
- Kenneth P., James, “The Indigenous Movement in Ecuador: The Struggle for a Plurinational State,” *Latin American Perspectives*, 38:1, 63-73, 2001.
- Lalander, Rickard y Gustafsson, Maria-Therese, “Movimiento indígena y liderazgo político local en la Sierra ecuatoriana: ¿Actores políticos o proceso social?,” *Provincia*, 19, 57-90, 2008.
- Lalander, Rickard, “Between Interculturalism and Ethnocentrism: Local Government and the Indigenous Movement in Otavalo-Ecuador,” *Bulletin of Latin American Research*, 29:4, 505-521, 2010.
- León Trujillo, Jorge, “Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa: Indigenous Organizations and Rafael Correa’s Government,” *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, 37, 12-23, 2010.
- Martínez Novo, Carmen, “The “Citizen’s Revolution“ and the Indigenous Movement in Ecuador: Recentring the Ecuadorian State at the Expense of Social Movements,” Paper presented at the Off Centered States: Political Formation and Deformation in the Andes, Quito, 2010.
- Mijeski, Kenneth J. & Beck, Scott H., *Pachakutik and the Rise and Decline of the Ecuadorian Indigenous Movement*, Athens: Ohio University



Press, 2011.

Paul Dosh, "Indigenous Movements and Failed Electoral Partnership in Ecuador," *Latin American Perspectives*, 40:3, 255-256.

Ramírez Gallegos, Franklin, "Fragmentación, reflujo y desconcierto: Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador(2000-2010)," *OSAL*, XI, 28, 17-47, 2010.

Sánchez, Francisco, *¿Democracia no lograda o democracia malograda?: un análisis del sistema político de Ecuador 1972-2002*, Ecuador: Flacso, 2008.

Van Cott, Donna Lee, *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*. New York: Cambridge University Press, 2005.

Van Cott, Donna Lee, "Indigenous People's Politics in Latin America," *Annual Review of Political Science*, 13:3, 385-405, 2010.

Wolff, Jonas, "Del gobierno a la crisis. Acerca del debilitamiento del movimiento indígena ecuatoriano," in Olaf Kaltmeier y Sebastian Thies(eds), *Culturaas políticas en la región andina*, Madrid/Frankfurt: Vervuert, 281-295, 2011.

❖ ABSTRACT

## Ecuadorian Indigenous Movement: The Role of Pachakutik

Lee, Seong Hun

The indigenous movement in Ecuador, which has been one of the most successful social movements since the 1980s, has been declining since the 2000s. The rapid disintegration and weakening of the indigenous movement with the emergence of the Correa regime is closely related to the geopolitical realities of Ecuador. This study examines the Pachakutik, an independent political organization, as the reason behind the movement's weakened political power and crisis that was experienced under the Correa regime since the 2000s.

Until the early 2000s, the indigenous movement exercised considerable political power through CONAIE. CONAIE formed the Pachakutik, in order to resolve their issues politically through elections. Despite the successes of the 1990s, the electoral strategy since the 2000s led to eventual fragmentation and decline of the indigenous movement. Therefore, the impact of Pachakutik on the growth and decline of the indigenous movement has important implications for the future. The need for expansion through intercultural discourses and strategies rather than electoral strategies cannot be overstated. In other words, new approaches are needed to sustain the indigenous movement.

Key Words : Ecuador/ indigenous Movement/ Pachakutik

■ 논문접수일 : 2017. 11. 10

■ 심사완료일 : 2017. 11. 30

■ 게재확정일 : 2017. 12. 1