

칠레 사회적 폭발의 사회·경제적 원인: 객관적 불평등 vs. 주관적 상대적 박탈

임태균*

| 목 차 |

I. 서론	V. 불평등과 연관된 긍정적인 경제 성장과 사회 발전
II. 정치적 시위의 요인으로서의 불평등과 상대적 박탈에 관한 고찰	VI. 주관적 상대적 박탈과 객관적 소득 불평등의 허구
III. 2019년 칠레 폭동의 발발과 배경	VII. 결론
IV. 안정된 민주주의의 불완전성	

| 논문요약 |

21세기 라틴아메리카에서 가장 성공적이고 안정적으로 정치, 경제적 발전을 이룩한 것으로 평가받던 칠레가 2019년 전례 없는 대규모 반정부 폭력 시위를 경험하였다. 본 논문은 칠레의 이번 사회적 폭발의 근본적 요인으로 주목받는 불평등의 현주소, 그리고 정치적 시위와 상대적 박탈 사이의 인과관계에 대한 올바른 이해를 제공하고자 한다. 이에 다음의 문제를 제기한다. 2019년 칠레의 사회적 폭발이 불평등이라는 사회·경제적 요인을 가장 중대한 근본적 원인으로 가지고 있다는 단정적 비판이 얼마나 설득력을 지니고 있는가? 이론적으로, 정치적 시위의 발발은 상대적 박탈과 어떠한 인과관계를 가지고 있는가? 본 논문은, 칠레의 불평등은 지니 계수와 같은 객관적 상대적 박탈의 측면에서는 일반적으로 비판받는 것만큼 부정적이지 않으나 불평등한 상황에 대한 개인의 인식을 나타내는 주관적 상대적 박탈은 객관적 상대적 박탈에 비해 상당히 부정적임을 보여준다. 따라서 칠레의 2019년 대규모 정치적 시위에 대해서 객관적 불평등, 즉 객관적 상대적 박탈이 아니라 주관적 상대적 박탈이 근본적인 사회·경제적 요인으로 더욱 설득력을 지닌다고 주장한다.

▪ 주제어: 정치적 시위, 정치적 동원, 불평등, 주관적 상대적 박탈, 칠레

* 서울대학교 라틴아메리카연구소 HK 조교수

I. 서론

1990년 피노체트 독재 체제의 종식 이래로 칠레는 약 30년간 라틴아메리카에서 가장 성공적인 정치·경제적 성장을 이룩한 나라로 꼽히곤 한다. 17년 만에 되찾은 민주주의와 독재 시대로부터 물려받은 신자유주의가 아이러니하게 조화를 이루며 칠레는 라틴아메리카에서 가장 안정적으로 발전한 국가로 인정받았다. 이러한 칠레에서 2019년 10월, 1990년의 재민주화 이후 최초로 전국적인 대규모 반정부 폭력 시위가 발발했다. 사회적 폭발이라 일컬어질 만큼 칠레에서는 전례가 없는 이번 시위는 라틴아메리카뿐만 아니라 전세계를 놀라게 했다. 라틴아메리카에서 가장 안정된 국가의 길을 걸어오던 칠레에서 이런 대규모 반정부 시위가 터졌기 때문이다. 지하철 요금 인상으로 촉발된 소규모 시위가 비상사태와 야간통행금지에까지 이른 거대한 폭력 사태로 변한 배경에 대해, 1973년 피노체트 정권이 들어선 이래로 지속된 신자유주의 체제의 부정적 결과, 즉 불평등과 부의 편중에 대한 시민들의 분노가 가장 근본적인 요인으로 지목되었다. 이는 칠레가 모범적인 경제 성장에도 불구하고 라틴아메리카에서 최악의 불평등을 가지고 있다는 오명에서 비롯된 것이다.

그렇다면, 2019년 칠레의 사회적 폭발이 불평등이라는 사회·경제적 요인을 가장 중대한 근본적 원인으로 가지고 있다는 단정적 비판이 얼마나 설득력을 지니고 있는가? 동시에, 이론적으로, 정치적 시위의 발발은 상대적 박탈과 어떠한 인과관계를 가지고 있는가? 이와 같은 문제 제기를 바탕으로, 본 논문은 칠레의 사회적 폭발의 근본적 요인으로 주목받는 불평등의 현주소를, 그리고 정치적 시위와 상대적 박탈 사이의 인과관계에 대한 올바른 이해를 제공하고자 한다. 본 논문은 칠레의 불평등은 지니 계수(Gini coefficient)와 같은 객관적 상대적 박탈의 측면에서는 일반적으로 비판받는 것만큼 부정적이지 않으나 불평등한 상황에 대한 개인의 인식을 나타내는 주관적 상대적 박탈은 객관적 상대적 박탈에 비해 상당히 부정적임을 보여준다. 따라서 칠레의 2019년 대규모 정치적 시위에 대해서 객관적 불평등, 즉 객관적 상대적 박탈이 아니라 주관적 상대적 박탈이 근본적인 사회·경제적 요인으로 더욱 설득력을 지닌다고 주장한다.

본 논문은 칠레의 반정부 시위 발발을 설명하는 데에 있어서 집단 행위자들을 제한하거나 강화시키는 외부적 요소, 즉 기회구조로서 불평등이 가지는 설명력(explanatory power)을 재고한다. 핵심 리더십이 집단행동의 발발과 성패를 좌우하는 과정을 트리거 이벤트(trigger events)를 통해 분석하는 연구들과 달리, 본 논문은 집단행동에 대중의 참여를 야기하는 요인을 구조적 인과관계의 측면에서 다룬다. 집단행동, 또는 사회운동의 진행 과정에 대한 설명은 자원동원이론(Resource mobilization theory)적 접근을 통해 많이 다루어졌다. 자원동원이론은, 특정 사회운동단체의 핵심 그룹이 얼마나 많은 자원을 보유하고 있으며 얼마나 효율적으로 그 자원을 활용하느냐에 따라 사회운동의 성패가 가늠된다는 가정하에, 사회 변혁의 메시지가 어떻게 사회적 참여자들 사이에서 퍼져나가는지에 대한 논의에 초점을 맞춘다(McAdam 1982; McCarthy & Zald 1977; Tilly 1978 참조). 반면, 본 논문은 자원동원이론이 집중하는 어떻게(how)의 질문보다 왜(why)의 질문에 주목한다. 사실 자원동원이론은 이번 칠레 반정부 시위 사례를 설명하기에는 적당한 이론이라 보기 어렵다. 자원동원이론에서는 자원을 모으고 그 자원으로 동조자들을 동원하여 사회운동의 목적을 수행하는 핵심 사회운동가들의 역할이 중요시된다. 하지만 이번 칠레의 사회적 폭발은 수직적으로 조직된 사회운동단체의 리더십에 의한 것이라기보다는 서민들의 자발적이고 즉흥적인 성격이 강하다. 정치적 색채나 특정할 만한 리더십이 존재하지 않은 채, 중고등학생들의 시위가 서민과 중산층 전체의 폭발로 이어졌다(Intōbae 2019/11/04). 이번 사례에서 무특정 개인들의 동기부여가 어떻게 집단적인 행동으로 발현되었느냐에 대한 질문은 칠레의 발달된 정보통신기술 수준과 연관지어 어느 정도 설명할 수 있다. 스마트폰의 보급과 SNS의 이용이 핵심 리더십에 의한 자원 획득과 활용이라는 조직화 과정이 없이 다수의 국민들로 하여금 집단적 행동에 참여할 수 있게 한 저비용고효율의 매개체 역할을 한 것이다.

본 논문은 다음과 같은 순서로 칠레의 사회적 폭발에 내재한 정치적 시위와 객관적 상대적 박탈 및 주관적 상대적 박탈 간의 관계에 대한 논거를 제시한다. 먼저, 제2장에서는 정치적 시위의 요인으로서의 불평등과 상대적 박탈에 대한 기존연구를 고찰한다. 제3장에서는 2019년 칠레의 사회적 폭발의

발발과 배경에 대해 설명한다. 제4장에서는 불평등과 관련한 사회·경제적 요인들을 논하기에 앞서, 사회적 폭발의 잠재적 요인인 칠레의 민주주의에 대해 평가한다. 다음으로, 제5장에서는 사회적 폭발의 주요인으로 지목되는 칠레의 불평등과 연관된 경제 성장과 사회 발전의 객관적 지표들을 논한다. 이어서 제6장에서는 사회적 폭동의 원인인 불평등을 주관적 객관적 박탈의 측면에서 논하여 정치적 시위와 불평등의 관계를 재정립하고, 마지막으로 7장에서 논문을 결론짓는다.

II. 정치적 시위의 요인으로서의 불평등과 상대적 박탈에 관한 고찰

많은 학자들이 경제적 위기와 소득 불평등이 기존의 정치 질서에 대한 민중의 도전을 야기하는 경향이 있다고 주장하였다(Acemoglu & Robinson 2006; Alesina & Rodrik 1994; Haggard & Kaufman 1995). 마찬가지로, 시위를 비롯한 다양한 정치적 참여에 있어서 절대적인 경제적 어려움과 불균형적 소득 분배라는 사회·경제적 요인들이 연구의 초점이 되어왔다. 여기서 국가 경제의 하락으로 인한 경제적 곤란은 빈곤이라는 절대적 박탈의 개념과 유사하며, 소득 분배의 불균형으로 인한 부의 편중, 불평등은 상대적 박탈이라는 개념으로 정리할 수 있다. 특히, 후자는 서민들과 정치 엘리트들이 각각 느끼는 사회적 격차를 심화시키고 따라서 선출된 공직자들이 일반 시민들을 효과적으로 대표하지 않는다는 인식을 불러일으킬 수 있다(Levitsky 2018, 104).

정치적 시위에 관한 절대적 그리고 상대적 박탈이라는 사회·경제적 요인과 관련하여, Nollert(1995)는 서구 민주주의에 존재하는 신조합주의와 정치적 시위 간의 인과관계를 밝히는 연구에서, 신조합주의 자체가 정치적 시위에 직접적으로 영향을 주는 것이 아니라 경제성장과 불평등 감소라는 두 매개 변수를 통해 정치적 시위의 역제를 가져온다고 주장하였다. 다시 말해, 신조합주의 국가들이 낮은 인플레이션과 실업률, 높은 경제성장률, 그리고

낮은 소득 불평등을 나타내었고, 이러한 우월한 경제적 성과와 분배가 정치적 시위의 낮은 빈도로 이어졌다는 것이다. 연구 대상을 서구 민주주의 국가들에서 전 세계로 확장하여, Yagci(2017)는 2011년과 2012년 Occupy Wall Street를 포함해 미국과 유럽을 중심으로 전 세계 180개 국가에서 일어난 점거운동(Occupy movement)과 경제적 어려움 사이에 인과관계가 있는지에 대해 분석하며, 소득 불평등과 경제성장의 저하가 시위를 유발한 주요인이라고 주장하였다. 국가 단위의 분석을 통해 그는 지니 계수가 높은 국가일수록, 그리고 GDP 성장률의 감소가 심한 국가일수록 점거운동의 빈도가 높음을 관찰하였다. 민주주의의 수준도 점거운동의 빈도와 유의미한 양의 관계를 나타내었지만, 민주주의의 수준과 상관없이 위의 두 경제적 요인이 사회적 저항의 표출을 야기한다고 주장하였다. 실제로, 비민주주의 체제하에서 극도의 탄압이 사회적 저항의 폭발로 이어지는 경우가 존재하기는 하나, 대부분의 경우 민주주의 수준은 사회적 저항이 얼마나 분출되는지보다 얼마나 억제되는지에 대한 지표로 유용하다.

반대로, Solt(2008; 2015)는 경제적 불평등이 최상위층을 제외한 시민들로 하여금 정치에 대한 관심을 하락시키고 따라서 그들의 정치 참여를 감소시킨다고 주장하였다. 경제적 불평등이 부유층의 정치적 영향력을 상대적으로 증가시켜 기득권들을 위한 정치를 유도함으로써, 일반 서민들에게 불평등의 틀을 깨기 위한 정치적 시도를 조장하는 것이 아니라 오히려 사기를 떨어뜨려 결국 정치적 불평등을 악화하는 효과를 가진다는 것이다. 서민들은 자신들이 겪고 있는 경제적 어려움에 대해 정치인들이 무반응일 때 현 정부로부터 소외감을 느낄 뿐 아니라 민주주의 그 자체로부터도 멀어질 수 있기 때문이다(Mair 2013; Offe 2013; Streek & Schäfer 2013). 다만 이러한 주장은 민주주의가 정착된 서구 민주주의 국가들의 경우에 더욱 타당하다. 민주주의가 정착되어 있고 사회적 시스템과 시민들의 사고가 민주주의의 틀 안에서 작동하는 사회, 즉 정치적으로 성숙한 사회에서는 개인의 경제적 불안이나 불만을 더 이상의 정치적 행위를 통해서 해결하는 것이 무리라고 여겨질 수 있다. 하지만, 라틴아메리카를 비롯해 민주주의와 자본주의가 아직 선진적 단계에 이르지 못한 사회에서는 시민들이 개인의 경제적 불만을 해결하기 위해 여전히 정치적 도구나 행위, 이를 통한 민주주의의 발전에 의지할

수 있다.

Nollert(1995)와 Yagci(2017) 그리고 Solt(2008; 2015)는 모두 경제적 성과와 소득 불평등이라는 두 가지 인과적 요인을 측정하기 위해 객관적인 경제, 사회 지표들을 사용하였다. 특히 소득 불평등은 지니 계수를 통해 국가 간 불평등의 차이를 객관화하였다. 하지만 절대적 박탈을 대표하는 GDP 등의 경제적 지표들과 상대적 박탈을 대표하는 지니 계수 등의 불평등 지수들이 실제로 정치적 저항의 행위자인 시민들이 느끼는 주관적 불만과 분노를 얼마나 잘 반영하는지는 알 수 없다. 알다시피, 지니 계수와 같은 불평등 지수들은 절대적 경제적 박탈을 보완하는 개념으로 등장하였다. 하지만 상대적 박탈의 객관적 지표로 많이 사용되는 지니 계수는 소득을 통해 수치화된 절대적 박탈의 기계적 비교를 나타내는 것으로 상대적 박탈의 일부만을 반영한다. 따라서 객관적인 기준들에 의해서는 궁핍한 사람들이 실질적으로는 박탈을 느끼지 않기도 하고, 반대로 객관적으로는 궁핍하지 않은 사람들이 박탈감을 느끼는 경우가 자주 있다. Smith et al.(2012)은 개인의 성취도, 정신 및 신체 건강, 자존감, 사회 체제에 대한 태도를 설명하는 요인으로서 소득을 바탕으로 한 상대적 박탈감과 행위자가 실제로 느끼는 상대적 박탈감을 비교하였는데, 후자가 종속변수들에 미치는 영향이 전자보다 월등히 크다는 것을 발견하였다.

지니 계수와 같은 방식으로 수치화된 객관적 불평등이 저항과 시위의 동력이 된다는 가정은 모든 시민이 모든 정보에 대한 동일한 접근성을 지니고 동시에 언제든지 불평등의 절대적 수준을 정확하게 평가할 수 있음을 전제로 한다(Justino & Martorano 2016, 5). 하지만 사람들은 자신이 처한 상황에 따라 불평등에 대해 상이한 인식을 가질 수 있으며 따라서 객관화된 불평등 지수와 다른 판단을 내리기 쉽다. 실제로 다수의 연구들이 대부분의 사람들이 소득 분배에 있어서 자신의 상대적인 위치를 제대로 평가하지 못함을 밝혔다(Cruces et al. 2013; Fernandez-Albertos & Kuo 2013; Gimpelson & Treisman 2015). 결국 저항과 시위로 이어지는 시민들의 불평등에 대한 불만과 분노는 절대적인 불평등 지수와 별개일 수 있는, 불평등에 대한 개인적 인식으로 측정되어야 한다. 다시 말해, 지니 계수와 같은 불평등 지수를 보완하기 위해, 정치적 시위의 행위 주체가 외부적으로 객관화된 개인적 또

는 국가적 경제적 상황을 실제로 어떻게 인식하는지에 대한 파악이 필요하다. 본 저자는 지니 계수를 통해 대변되는 상대적 박탈을 객관적 상대적 박탈로, 상대적 박탈을 유발하는 환경에 대한 행위자의 주관적 인식을 주관적 상대적 박탈로 구분한다.

주관적 상대적 박탈이라는 개념은 Stouffer et al.(1949)의 *The American Soldier: Adjustment During Army Life*에서 그 학문적 기원을 찾을 수 있다. Stouffer et al.(1949)은 객관적 박탈이 사람들의 불만족을 항상 예측하지는 못하는 이유를 밝히기 위해 상대적 박탈이라는 개념을 처음으로 도입하였다. 그들은 세계 제2차 대전 동안 50만여 명의 미군들을 대상으로 한 연구에서, 진급이 느린 현병들이 왜 진급이 빠른 육군 항공대 병사들보다 진급에 대해 더 높은 만족도를 나타내는지 의문을 제기하였다. Stouffer et al.(1949)은 현병들이 자신들의 진급에 대해 평소에 거의 접촉이 없는 육군 항공대 병사들과 비교하는 것이 아니라 같은 집단 내의 다른 현병들과 비교함을 발견하였다. 따라서 현병들은 육군 항공대 병사들에 대해 특별한 박탈감을 느끼지 않았다는 것이다. 이 연구는 부당한 불이익에 대한 주관적인 경험에 초점을 맞춘 상대적 박탈 이론의 발전으로 이어졌다. 상대적 박탈의 이론화에 있어서, Crosby(1976)는 상대적으로 형편이 나은 준거 대상과의 비교는 상대적 박탈의 필요조건이기는 하나 충분조건은 아니라고 인식하였다. 이에 그는 상대적 박탈감이 일어나기 위해서는 다섯 가지 전제조건이 충족되어야 한다고 주장하였다. 어떤 이가 X를 소유하지 못한 것에 대해 상대적 박탈감을 느끼기 위해서는, 먼저 1) 다른 이가 X를 소유하고 있음을 인지하고, 2) X를 원하며, 3) 자신이 X를 가질 자격이 있다고 느끼고, 4) X가 입수 가능하다고 생각하며, 5) 마지막으로, X를 가지지 못한 것을 자신의 개인적 책임으로 돌리지 않아야 한다는 것이다. Crosby(1976)는, 내벌적(intropunitive) 성격 vs. 외벌적(extrapunitive) 성격, 높은 내적 통제 소재(locus of control 또는 personal control beliefs) vs. 낮은 내적 통제 소재와 같은 개인적 성향과 자신에게 주어진 기회의 여부가 상대적 박탈감이 반사회적 폭력으로 구체화하는 데에 매개 역할을 하지만, 다섯 가지 조건 하나하나가 상대적 박탈을 일으키는 필요조건이자 충분조건으로 중요한 요소를 구성한다고 주장하였다.

Gurr(1970)은 상대적 박탈의 개념을 정치적 폭력(political violence), 특히 반정부 폭력 사태의 발생, 규모, 형태, 그리고 결과에 대한 연구에 도입하였다. 그에 따르면, 정치적 폭력의 발현은 다수의 개인이 자신들이 실제로 누리는 것과 누릴 자격이 있다고 생각하는 것과의 괴리에서 발생하는 집단 폭력(collective violence)이 정치 시스템에 초점이 맞추어져 정치화하여 분출한 것인데, 집단 폭력의 잠재적 요인은 근본적으로 현실과 기대치 사이의 좁혀지지 않는 거리에서 오는 불만과 분노다. 즉 Gurr(1970)은 국민들이 느끼는 상대적 박탈이 정부에 대항하는 폭동이나 시위의 핵심적인 요인이라고 여겼다. 하지만 그는 경제적인 상대적 박탈을 일련의 부정적인 경제·사회적 지표들을 종합하여 측정하였다. 상대적 박탈을 절대적 박탈 또는 기껏해야 객관적 상대적 박탈로 제한하여 실질적인 분석에서 상대적 박탈의 적용은 미미했다.

최근에는 Martorano(2018)가 포괄적인 정치적 참여에 대한 설명으로 불평등에 대한 인식 변화에 주목하였다. 그는 서부 발칸 국가들에서의 시민들의 정치 참여가 불평등의 변화에 대한 주관적 인식에 따른다고 주장하였다. 이를 위해 그는 지난 4년간 빈부 격차가 커졌는지 아닌지에 대한 의견을 묻는 설문을 통해 불평등의 변화에 대한 인식을 측정하였다. 하지만 이 측정값은 사회의 빈부 격차의 객관적 변화에 대한 질문이지 응답자들이 실제로 처해 있고 경험하고 있는 빈부 격차에 대해 느끼는 만족/불만족 또는 정당/부당을 직접적으로 나타낸다고 보기 어렵다. 다시 말해, 객관적 상대적 박탈에 대한 인지 정도를 묻는 질문이지, 자신이 경험하고 있는 실질적인 상대적 박탈에 대한 주관적 인식과는 거리가 멀다는 것이다. 왜냐하면 빈부 격차가 조금 증가 또는 감소했음을 인지함에도 불구하고 그 정도가 자신의 삶에 미치는 영향이 그리 크지 않다면, 그 변화 자체가 시민들이 불평등에 대해 가지는 불만과 부당함을 의미한다고 보기 어렵기 때문이다.

비슷한 맥락에서, Grasso et al.(2019)은 상대적 박탈에 대한 인식이 다양한 형태의 사회적, 정치적 행위에 어떤 상이한 영향을 미치는지에 대해 분석하였다. 그들은 개인이 느끼는 상대적 박탈이 정당에 대한 자원봉사, 투표, 정치인 접촉을 비롯한 관습적인 정치 참여를 하락시키는 반면, 반삭감(anti-cuts) 기구에 대한 자원, 시위, 파업 등의 비관습적 투쟁 활동(protest activism)에 대한 참여를 활발하게 한다고 주장하였다. 또한 비관습적 투쟁

활동에 대한 상대적 박탈의 동원 효과는 부정적인 경제 상황에서 증폭된다고 주장하였다. 하지만 Grasso et al.(2019)은 주관적 상대적 박탈을 측정하기 위한 설문조사에서 지난 5년 동안 자신의 가정 경제가 악화하였는지를 묻는 질문을 사용하여, 실제로 상대적 박탈에 대한 인식이라기보다는 절대적 박탈에 대한 인식을 묻는 것에 그쳤다.

앞서 언급한 정치적 동원(political mobilization)과 경제적 불평등에 관한 논의는 주로 서구 유럽을 중심으로 한 선진 민주주의를 중심으로 이루어졌다. 정치, 경제, 사회적 환경이 전반적으로 뒤쳐진 지역, 특히 사회 기저에 정치적 폭력과 경제적 불평등이 기본 전제처럼 존재하는 것으로 여겨지곤 하는 라틴아메리카의 경우, 정치적 동원과 그에 대한 정부의 탄압이 민주화 역사의 일부로서 많이 연구된 반면, 심각한 불평등과 정치적 소요 사이의 유기적 관계는 특별한 분석 대상으로 관심을 받는 경우가 드물었다. 이러한 상황에서, Justino & Martorano(2016)는 21세기 들어 라틴아메리카에서 소득 불평등이 감소했음에도 불구하고 시민들의 시위나 소요가 증가한 역설적 상황을 설명하기 위해 시민들의 불평등에 대한 인식에 주목하였다. 그들은 지니 계수로 대표되는 불평등의 절대적 수준이 아니라 사람들이 불평등에 대해 느끼는 실질적인 인식이 시위에의 참여를 조장한다고 주장하였다. 하지만, 그들은 불평등에 대한 인식을 측정하기 위해, 국가가 불평등을 해소하기 위한 확고한 정책을 펼쳐야 한다는 주장에 대한 동의와 반대를 묻는 설문을 채택하였다. 이 측정값은 응답자가 자신이 처한 분배의 현 상황에 대해 얼마나 만족하거나 불만족한지, 즉 응답자가 처한 불평등에 대한 인식 수준을 반영한다기보다는 국가가 불평등에 대해 얼마나 책임이 있는가, 즉 국가의 역할에 대한 개인의 일반적인 가치판단을 나타낸다. 따라서 Justino & Martorano(2016)가 실질적으로 고려한 변수는 의도와는 달리 주관적 상대적 박탈은 말할 것도 없고 일반적인 불평등의 개념과도 다소 거리가 있다. Justino et al.(2019)은 콜롬비아 사례를 통해 객관적 상대적 박탈과 개인의 사회 집단에서의 참여 간의 관계를 연구하였다. 그들은 콜롬비아에서는 소득 불평등이 심한 지역일수록 개인의 지역사회조직 참여, 특히 지역사회의 정책결정에 영향을 미치는 정치조직들에의 참여가 더 높다고 주장하였다. 다만, 이 연구에서 정치조직들은 국가에 대항하는 정치적 동원을 의미하는 것

이 아니라 반대로 국가 정책에 긍정적으로 참여, 기여, 또는 대응하려는 집단행동을 대표하였다. 반면, 노동조합 같이 국가에 부정적으로 저항하는 성향이 강한 집단에 대한 개인의 참여는 경제적 불평등과 별 상관관계가 없다고 주장하였다.

한편, 칠레의 정치적 동원과 관련한 연구는 주로 선거 참여나 정당 가입과 같은 전형적인 정치 참여를 통한 정당-유권자 관계와 이와 관련한 정당과 관련 제도의 변화에 초점이 맞추어 있다(Navia 2004; Joignant & Navia 2007; Joignant 2010; Luna 2010; Luna & Altman 2011). Luna & Toro(2013)가 시위와 같은 비전형적인 정치 참여와 관련해서 나이와 소득이 시위 참여와 반비례하고 정치에 대한 관심과 교육 수준은 정비례함을 주장하며 정치적 시위와 절대적 경제적 박탈의 관계를 분석하기는 하였으나, 그 이상의 연구는 거의 없었다. 예외적으로, Castillo et al.(2015)이 칠레의 사례를 통해, 정치적 시위와 같은 비전형적 정치 참여에 있어서 경제적 불평등에 관한 주관적 가치 판단이 중요하다고 지적하였다. 이들은 소득 수준 자체나 개인 또는 국가 경제에 대한 인식이 정치적 시위 참여에 유의미한 영향을 주지 못한 반면, 공정한 분배에 대한 가치 판단, 즉 경제적 불평등은 공평하지 않은 것이라는 인식이 강할수록 정치적 시위에 참여하는 경향이 강하다고 주장하였다. 하지만 Castillo et al.(2015)이 주목한 분배에 대한 신념은 경제적 개념으로서의 불평등이 아니라 정치적 또는 이념적 개념으로서의 정의(Justice)를 다루며, 이는 실질적인 불평등 수준에 대한 주관적인 인식, 즉 주관적 상대적 박탈과는 다소 거리가 먼 개념이다. 이에, 정치적 시위와 불평등의 인과적 관계에 있어서 객관적 상대적 박탈과 주관적 상대적 박탈을 종합적으로 분석할 필요가 있다. 특히 라틴아메리카에서 최상위의 민주주의와 경제 발전을 기록해온 칠레가 경험한 2019년의 사회적 폭발은 칠레에서 전례 없는 대규모 반정부 폭력 시위라는 점에서 상대적 박탈이라는 사회·경제적 요인의 중요성을 연구하는 데에 더욱 적합하다. 칠레 사회에서의 상대적 박탈은 국가의 대내외적인 정치·경제적 명성과 그에 대한 집단적 자부심이 서민 개인 자신의 실질적인 생활수준 향상으로 체험되지 못하면서 부각된 현상이다. 국가가 부유해지고 소득 수준은 향상되었지만 삶의 질 측면에서는 여전히 극소수의 최상위층만이 안정적인 삶을 누리고 대다수의 서민들은 기

대하는 만큼의 개선을 경험하지 못함에서 오는 정서적 괴리감인 것이다. 이러한 상대적 박탈이 민영화를 추진해온 국가에 대한 원망과 분노로 표출된 것이 이번 칠레의 사회적 폭발이기에, 객관적 상대적 박탈과 주관적 상대적 박탈에 대한 복합적인 분석이 필요하다.

Ⅲ. 2019년 칠레 폭동의 발발과 배경

2019년 10월 7일 월요일, 산티아고 중심가에 있는 몇몇 중고등학교의 남녀 학생 100여 명이 전날 시행된 지하철 요금 인상에 반대하기 위해 우니베르시달 데 칠레(Universidad de Chile: 칠레대학교) 지하철역에 모여 시위를 벌였다. “(요금 내기를) 회피하라(Evade)!”라는 구호하에 요금을 지불하지 않고 지하철 역사 내로 진입하여 시위를 벌인 이들의 집단행동은 하루하루가 지나며 인근 지하철역들로 확대되었다. 시위가 한 주를 넘기며 산티아고 중심가를 중심으로 한 다수의 지하철역들이 폐쇄되는 상황에 이르며 지하철 운행은 파행을 피할 수 없었다.

며칠 후 중고등학생들의 지하철역 시위는 경찰과의 충돌로 이어졌다. 10월 16일 수요일 오전 10시경 산티아고 중심가에 위치한 산타 아나(Santa Ana) 지하철역에 약 150명의 학생들이 요금을 지불하고 정당하게 2호선 출입구를 통해 역내로 진입하였다. 이들이 진입한 후, 다른 40여 명의 학생들이 요금을 지불하지 않고 개찰구를 넘어 역내로 진입하였고, 이 과정에서 개찰구가 파손되는 사건이 벌어졌다. 이에 경찰은 4명의 학생을 체포하였는데, 이는 역 출구 밖에서의 시위를 야기했고 경찰은 최루탄을 쏘며 진압하였다(CNN Chile 2019/10/16). 시위는 이미 학생들을 넘어서 일반 시민들로 확대되었다. 오후 들어서는 전날부터 폐쇄된 플라사 데 아르마(Plaza de Armas) 역에서 시위대의 진입을 막기 위해 단아놓은 철문을 부수고 100여 명의 시위대가 역내로 들어가는 사태가 발생하였다. 이러한 일련의 시위에 대해 경찰은 산티아고 중심가의 주요 지하철역에 인력을 배치하였다. 10월 17일 목요일에는 산 호아킨(San Joaquín)역을 비롯해 적어도 5개의 지하철역에서 동시다발적으로 더욱 격렬한 시위가 벌어졌으며, 17일 하루 동안 133명의

시위 참가자가 경찰에 의해 체포되고 4-5억 페소(약 63만 4천 달러)에 달하는 시설 피해가 발생하였다(*Infobae* 2019/10/18).

지하철 요금 인상으로 처음 촉발된 어린 중고등학생들의 시위는 10월 18일 금요일 칠레 사상 초유의 폭력시위로 발전하였고 이에 정부는 비상상태를 선포하였다. 전날까지 몇몇 지하철역에서 벌어진 시위가 이날은 산티아고의 거의 모든 지하철역으로 확산되었고 시위대는 바리케이드를 치며 지하철역뿐만 아니라 주요 대로들까지 점거하였다. 오후에는 산티아고 지하철이 모든 역을 폐쇄하고 운행을 전면 중지했으며, 경찰은 도시 곳곳에서 물대포와 최루탄을 쏘며 시위대에 폭력적으로 대응하였다. 밤이 되면서 사태는 더욱 악화하여 도시 중심가와 다수의 지하철역에 방화가 발생하였다. 한편, 시위대와 경찰의 충돌이 극에 달하던 당일 저녁 피네라 대통령이 산티아고의 한 부촌에 위치한 음식점에서 평화로이 손자의 생일을 축하하는 사진이 SNS로 유포되면서 시민들의 공분을 사기도 하였다. 피네라 대통령은 자정 즈음 산티아고에 비상사태를 선포하고 군대를 투입하였다. 피노체트 군사독재의 잔재가 재부상하는 순간이자 칠레의 민주주의가 후퇴하는 순간이었다.

비상사태 선포 후에도 사태는 줄어들 기미를 보이지 않았고 오히려 정부의 비민주적인 대응에 시위는 전국으로 확산되었다. 지하철 요금 인상에 대한 중고등학생들의 반항으로 시작된 산발적인 시위가 어느덧 전국 주요 도시들의 광장과 대로들을 가득 메운 시민들이 공공서비스, 사회복지, 근로소득 등의 폭넓은 이슈들에 대해 정부를 비판하는 대규모 거리 시위로 발전하고 있었다. 10월 19일 피네라 대통령이 인상된 지하철 요금을 다시 원상복귀하고 높은 물가, 비싼 의료보험 등 시민들의 불만에 귀 기울이겠다고 발표하였지만 이미 늦은 대응이었다(*Milenio* 2019/10/19). 산티아고 지하철은 운행이 계속 중단되었고, 상점들은 약탈당했으며, 버스들은 불 질러졌다. 정부는 당일 밤 수도 산티아고에 야간통행금지 명령을 내렸으며, 몇 시간 후 산티아고에 인접한 발파라이소 주와 남부의 주요 도시인 콘셉시온까지 비상사태와 야간통행금지 명령을 확대하였다. 2000년에 지진으로 인한 비상사태와 야간통행금지 명령이 한 차례 있었지만, 시위에 대한 대응으로는 피노체트 정권 시절(1973-1990년)인 1987년 이래로 칠레에서 처음 내려진 조치였다(*Publimetro* 2019/10/19). 초유의 비상사태와 야간통행금지는 전국의 주요 도시들로 확대

되며 10월 22일에는 정점을 찍었다. 지하철역뿐만 아니라 전국의 중고등학교와 대학교도 휴교령이 내려졌다. 전국 곳곳에서 펼쳐진 대규모 평화적 시위들은 시위를 해산시키려는 군과 경찰의 과격한 대응으로 인해 폭력적인 충돌로 이어지는 경우가 허다했고, 이를 틈타 상점과 건물에 대한 약탈과 방화도 악화하였다. 군과 경찰에 의한 폭력적인 대응과 발포, 그리고 방화와 약탈로 인해 사상자가 천여 명에 달하였다.

10월 22일 화요일 밤 피네라 대통령은 폭발한 민심을 진정시키기 위해 사회 이슈들을 제대로 인지하지 못한 것에 대한 대국민 사과와 함께 새로운 사회적 아젠다를 발표하였다. 연금 인상, 의료보험 개선, 최저임금 인상, 전기요금 인하, 고소득층 세금 인상, 그리고 국회의원 세비 축소 등을 주요 골자로 한 이번 아젠다는 빈곤층, 중산층, 노인, 그리고 사회적으로 소외된 취약 계층들에 대한 긴급 복지를 제공한다는 취지였다.¹⁾ 정부는 대통령의 대국민 사과와 아젠다 발표 이튿날부터 비상사태와 야간통행금지가 내려진 지역의 수와 야간통행금지 시간을 차츰 줄여나갔다. 하지만 반정부 시위로 번진 시위의 동력은 쉽게 줄지 않다. 10월 25일 금요일에는 칠레 역사상 가장 큰 규모의 시위가 수도 산티아고에서 일어났다. 오후 5시경 바케다노 광장(Plaza Baquedano)에서 시작된 시위는 120만여 명의 시민들이 모여 피네라 대통령의 퇴진을 외치는 반정부 시위로 발전하였다. 이번 시위는 1988년 10월 피노체트의 집권 연장을 결정하는 국민투표를 앞두고 일어난 반대 시위를 능가하는 칠레의 민주주의 역사상 전례 없는 대규모 시위였다(*BBC* 2019/10/26). 대체로 평화적 거리 시위였지만 밤이 되면서 소수의 시위자들이 과격한 양상을 보였고 군경은 이들을 해산시키기 위해 물대포와 최루탄으로 대응하였다. 이날 시위는 산티아고에서뿐만 아니라 전국 주요 도시들에서 동시다발로 일어나며 칠레 전역을 흔들었다.

대규모 시위를 통해 나타난 공평한 사회경제적 모델 및 양질의 공공 의료/교육에 대한 요구, 나아가 현 정권의 퇴각에 대한 압력은 곧바로 피네라 대통령의 강경 대응 철회를 가져왔다. 120만여 명이 집결한 바케다노 광장에서 대규모 시위 다음날인 10월 26일 정부는 주요 도시들에 내려졌던 야간

1) Gobierno de Chile, <https://www.gob.cl/noticias/presidente-pinera-anuncia-conjunto-de-propuestas-para-una-agenda-social/>. (accessed on June 10, 2020)

통행금지 명령을 해제하였고, 10월 27일에는 비상사태도 모두 해제하였다. 피네라 대통령은 동시에 내각의 재구성을 통해 시민들의 요구에 대응하겠다고 발표하였다(*Los Angeles Times* 2019/10/27). 비상사태 해제를 통해 일주일 넘게 질서유지를 명목으로 투입되었던 군 병력은 철수하였지만, 이후로도 시민들의 시위는 멈추지 않았고 경찰과의 충돌로 인해 평화적 시위가 한순간에 폭력 사태로 변하는 일이 빈번했다. 11월 4일 월요일에는 ‘슈퍼 월요일’로 불리는 또 하나의 대규모 시위가 산티아고의 바케다노 광장과 지방 주요 도시들에서 발발하였다. 100여 개의 노동조합과 사회단체들이 시민들과 함께 참여한 이번 시위는 피노체트 군부 독재 시절인 1980년 제정된 헌법의 개정을 통해 칠레에 심각한 사회적 불평등을 초래한 신자유주의 모델의 폐기를 더욱 강력히 주장하였다(*La Voz* 2019/11/05). 민주적으로 승인된 적이 없기에 국민의 반감이 큰 1980년의 헌법은 국민에 대한 교육과 서비스를 국가의 의무로 명시하지 않는 등 공공서비스의 민영화를 묵인하여 칠레 사회의 양극화를 조장하였다고 비판받아 왔다. 피네라 대통령은 11월 9일 헌법을 개정하는 작업에 착수하겠다고 밝히며 개헌 절차에 돌입하였다. 하지만 이후로도 피네라 정권의 하야를 요구하는 반정부 시위는 칠레 곳곳에서 지속되었으며, 2020년 3월 말 코로나19 바이러스가 칠레에 확산되기 시작한 이후에야 자의반타의반으로 소강상태에 들어갔다.

2019년 10월에 발발해 수 개월간 계속된 칠레의 사회적 폭발은 지하철 요금 인상이라는 작은 이슈에 의해 점화되었고 정부의 비민주적인 대응으로 인해 그 불길이 크게 번졌다. 10월 초 정부는 산티아고 지하철의 출퇴근 혼잡시간대 요금을 약 4%인 30페소(약 0.04달러) 인상하였다. 지하철 요금뿐만 아니라 버스 요금 또한 10페소 인상하였다. 대중교통전문가심의단이 연료 가격, 명목임금지수, 소비자물가지수, 유휴제 가격, 타이어 가격, 달러 환율, 유로 환율, 그리고 관련 수입공산품 평균가지수 등 8가지 요소를 고려하여 결정한 이번 대중교통 요금 인상에 대한 시민들의 불만은 1차적으로는 낮은 수준의 서민 임금에 가중되는 대중교통요금 부담과 여전히 낮은 대중교통 서비스의 질에 기인하였다(*Cooperativa* 2019/10/16). 칠레 산티아고의 지하철 요금은 라틴아메리카의 6개 주요 도시의 지하철 중에서 절대 요금과 최저임금 대비 비율이 두 번째로 높으며, 특히 최저임금 대비 요금의 배율은

미국 뉴욕 지하철의 두 배에 가깝다(TI3 2019/10/19). 산티아고 지하철 한 달 요금의 최저임금 대비 비율은 13.78%로 아르헨티나 부에노스아이레스의 5.71%, 멕시코 멕시코시티의 7.97%, 페루 리마의 8.18%, 콜롬비아 메데인의 12.64%보다 높다. 브라질 상파울루의 20%보다는 낮지만 브라질은 노동자의 통근 대중교통요금이 임금의 6%를 넘으면 초과분을 고용자가 보전해 주도록 되어 있다. 미국 뉴욕 지하철의 경우 한 달 절대 요금은 산티아고 지하철의 두 배가 넘지만, 최저임금 대비 비율을 따지면 요금 수준이 7%로 산티아고의 절반에 불과하다(TI3 2019/10/19).

하지만 산티아고의 지하철 요금 인상에 대한 시민들의 폭발은 단순히 출퇴근을 위해 하루에 몇십 페소를 더 내는 것에 대한 불만이 아니었다. 그 기저에는 오랫동안 지속되어 온 사회적 불평등에 대한 시민들의 분노가 자리하고 있었다. 거의 반백 년 동안 칠레를 지배해 온 신자유주의 체제하에서 쌓여간 사회·경제적 불만이 폭발한 것이다. 이번 칠레의 사회적 폭발에 대해 국제 사회는 라틴아메리카에서 정치·경제적으로 가장 안정적이라 평가받아 온 칠레에서조차 전혀 없는 대규모 반정부 시위가 벌어진 것에 대해 매우 놀랐다. 또한 피네라 정부가 피노체트 독재 시절을 연상케 하는 비상사태와 야간통행금지를 선포한 것을 보고 칠레의 민주주의에 대한 우려를 드러냈다. 특히 이번 사태의 근본적 원인으로 칠레 사회에 뿌리 깊은 경제적 불평등과 이로 인해 대다수 시민들이 겪어온 물가에 대한 부담을 지적하였다. 국제 사회는 칠레가 OECD 내에서 소득 불평등 지수인 지니 계수가 가장 높은 국가 중의 하나임을 주목하며 신자유주의 도입 이래로 가중되어 온 불평등과 부의 편중이 시민들의 인내심을 넘어선 것으로 파악하였다. 실제로 OECD 통계 자료에 따르면 칠레는 OECD 정회원 37개국 가운데 멕시코와 함께 가장 불평등이 심각한 나라다. 지니 계수가 가장 낮은 슬로바키아가 0.22, 한국이 0.355, 미국이 0.39(이상 2017년 현재), 그리고 지니 계수 35위인 터키가 0.404(2015년 현재)인 반면, 멕시코는 0.458(2016년 현재), 그리고 칠레는 0.46(2017년 현재)으로 여타 OECD 국가들과의 차이가 상당히 크다.²⁾ 하지만 이는 세계에서 비교적 부유한 국가가 다수인 OECD 내에서의 비교

2) OECD, https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/income-inequality/indicator/english_459aa7f1-en. (accessed on June 5, 2020)

이며 따라서 아직 발전도상국의 지위인 칠레의 순위가 뒤처지는 것이 특이한 것이 아닐 수 있다. 오히려 라틴아메리카 역내의 국가들과의 비교를 통해 칠레의 불평등 및 다양한 경제적, 사회적 상태를 분석하는 것이 칠레의 불평등이 실제로 최근의 사회적 폭발에 대한 실질적인 구조적 요인이었는지를 판단할 수 있게 해준다.

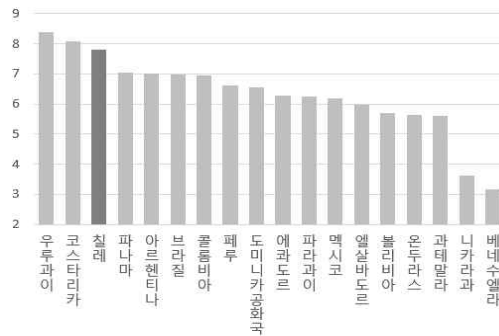
IV. 안정된 민주주의의 불완전성

불평등과 관련된 사회·경제적 요인들을 논하기에 앞서, 이 장에서는 2019년 사회적 폭발에 대한 피네라 정부의 비민주적인 대응에서 비롯한 칠레 민주주의의 불완전성에 대한 논란이 과연 사회적 폭발의 설명요인으로 어느 정도 설득력이 있는지 살펴보고자 한다. 과연 칠레의 민주주의가 라틴아메리카의 주요 국가들과 비교했을 때 전례 없는 대규모 반정부 시위를 불러일으킬 만큼 중대한 구조적 결핍을 보여주고 있는가?

민주주의 자체에 대한 수준과 만족도로 볼 때 칠레 민주주의의 불완전성은 사회적 폭발의 중요한 근간이 될 만큼 심각하지는 않은 것으로 보인다. 1990년 중도좌파연합 콘세르타시온(Concertación)의 민간 정권이 들어선 이래로 칠레는 라틴아메리카에서 가장 악명 높던 피노체트 독재 정권에 대한 반감이 현실화하면서 빠른 민주주의의 발전을 이룩하였다. <그림 1>에서 볼 수 있듯이, 2018년 현재 칠레는 라틴아메리카에서 민주주의 지수가 가장 높은 국가들 중의 하나다. 지수 8을 약간 상회하여 완전한 민주주의(Full democracy)로 구분되는 우루과이와 코스타리카에 이어 7.79를 기록한 칠레의 민주주의 지수는 8 미만으로 불완전한 민주주의로 구분되었지만 여타 불완전한 민주주의 국가들과는 오히려 상당한 거리를 보였다. 이는 민주주의에 대한 시민들의 만족도/불만족도와 일맥상통한다. <그림 2a>가 보여주듯이, 칠레의 응답자들 중 자국 민주주의에 대한 매우 또는 상당히 만족해하는 비율은 우루과이(46.8%), 코스타리카(45.4%)에 이어 42.2%로 여타 국가들과 많은 차이를 보이며 40%대를 기록하였다. 이를 모름, 무응답, 거절을 고려하고 사회운동에 대한 좀 더 직관적인 요인이 될 수 있는 민주주의에 대한 불

만족의 차원에서 다시 살펴보면, <그림 2b>가 보여주듯이, 칠레는 응답자의 53.9%만이 자국의 민주주의에 대해 별로 또는 전혀 만족하지 않는다고 대답하여 우루과이(49.6%), 코스타리카(52%)와 함께 라틴아메리카에서 자국 민주주의에 대해 월등히 낮은 수준의 불만족을 나타내었다. 이렇게 볼 때, 피노체트 군사 독재 정권의 잔재에 대한 우려에서 기인한 칠레 민주주의에 대한 의구심은 기우에 가까우며 칠레의 민주주의는 적어도 라틴아메리카 역내에서는 정치적 격변을 야기할 만큼 심각한 후진성을 띠지 않고 오히려 선진적인 모습을 보여주고 있다. 비슷한 맥락으로, 최근 라틴아메리카의 민주주의에 있어서 가장 이슈가 되고 있는 부패 문제도 칠레는 라틴아메리카에서 최상위권을 이루고 있다. <그림 3>에서 볼 수 있듯이, 칠레는 2018년도 부패인식지수가 67로 우루과이(70)에 이어 두 번째를 차지하고 있으며 그 외의 국가들에 비해서 매우 우월한 수준을 보이고 있다. 즉, 정권의 부패에 대한 시민들의 불만이 고조되던 라틴아메리카의 다수 국가들과 달리, 칠레는 부패 자체가 대규모 반정부 시위를 불러일으킬 만한 요인이 되지 않는다고 판단할 수 있다.

<그림 1> 라틴아메리카 주요국의 민주주의 지수(2018년)

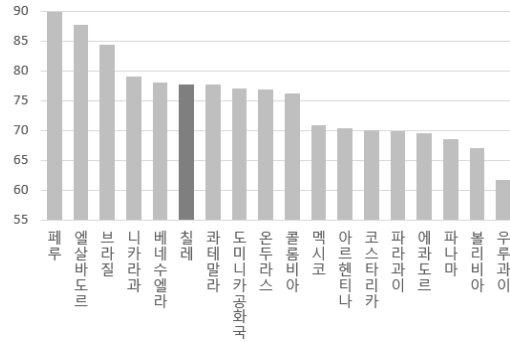


- The Economist Intelligence Unit(2019, 20)
- 최저 0, 최대 10. 8 이상은 완전한 민주주의(Full democracy), 8 미만 6 이상은 불완전한 민주주의(Flawed democracy), 6 미만 4 이상은 민주주의와 권위주의의 혼합체제, 4 미만은 권위주의

투표와 같은 전형적인(conventional) 정치 참여는 활발해지고 시위와 같은 비전형적인(non-conventional) 정치 참여는 둔화된다. 다시 말해, 정치적 신뢰가 낮을수록 전형적인 정치 참여는 낮아지고 비전형적 정치 참여는 활발해진다는 것이다. 칠레의 경우, 사법체제나 경찰에 대한 신뢰는 라틴아메리카에서 상위권에 있으며, 정당에 대한 신뢰도 그만큼은 아니지만 비교적 높은 수준을 나타냈다.⁵⁾ 하지만, 법치에 기반을 둔 민주주의에서 근본적인 정책기조와 법률을 전격 개편하기 위해 필수적인 제도인 의회에 대한 신뢰는 상대적으로 낮은 수준을 나타냈다. <그림 4>는 라틴아메리카 주요국의 의회에 대한 불신 정도를 보여준다. 칠레는 77.7%의 응답자가 의회에 대해 거의 또는 전혀 신뢰하지 않는다고 답하여 주요국들 중에서 그 신뢰 수준이 하위권에 머물렀다. 민주주의에 관한 다양한 지표에서 칠레와 수위를 다투는 우루과이가 의회에 대한 불신에 있어서도 가장 낮은 수준을 기록한 것과 대조적이다. 오랜 기간 동안의 신자유주의 체제하에서 나타난 민영화에 기인한 교육, 의료, 연금 등의 공공사회복지의 약화와 이와 연관된 사회·경제적 불평등을 근본적으로 개선하기 위해서는 의회를 통한 신자유주의 체제에의 중대한 변혁이 필요하다. 하지만 칠레의 경우, 시민들의 의회에 대한 불신이 상대적으로 높아 전형적인 정치적 참여를 통한 사회·경제 패러다임의 전환과 문제 해결을 기대하기 어려울 수 있다. 따라서 의회를 향한 불신이 공식적인 통로를 통한 정치적 돌파구에 대한 좌절감을 고조시킴으로써 칠레의 사회적 폭발에 어느 정도 기여했다고 할 수 있다. 물론 칠레의 전반적인 민주주의 수준이 라틴아메리카에서는 상당히 선진적인 면모를 보여주고 있기 때문에 부분적인 정치적 불신이 2019년 사회적 폭발의 중대한 구조적 요인이라고 판단하기에는 다소 무리가 있다.

5) Latinobarómetro, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. (accessed on July 1, 2020)

<그림 4> 라틴아메리카 주요국의 의회에 대한 불신: 거의 또는 전혀 신뢰하지 않는 비율(% , 2018년)⁶⁾



V. 불평등과 연관된 긍정적인 경제 성장과 사회 발전

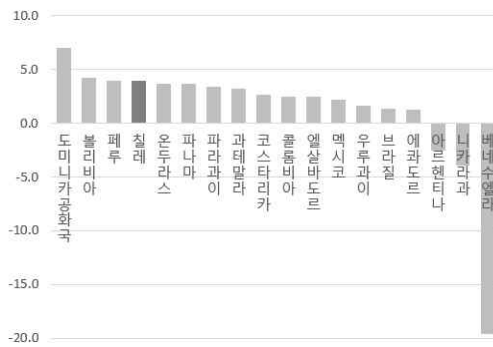
그러면 칠레의 객관적 불평등과 이와 관련한 경제적 또는 사회적 요인들이 국제 사회의 비판처럼 실제로 2019년 칠레 사회가 폭발할 수밖에 없을 만큼 심각한 상태였는가? 이번 장에서는 라틴아메리카의 주요 국가들과의 비교를 통해, 불평등과 관련된 칠레의 발전 수준이 전례 없는 시민 폭동을 일으킨 구조적인 요인이라는 인식이 정당한지에 대해 객관적 상대적 박탈의 관점에서 알아보려고 한다.

먼저 경제적인 결핍의 가장 기본적인 요인들로 칠레의 거시 경제 상황을 살펴볼 필요가 있다. 라틴아메리카는 1990년대 말에서 2000년대 초반의 경제 위기를 극복하고 2004년부터 2008년까지 석유를 비롯한 국제 원자재 가격의 고공행진 덕분에 40여 년 만에 가장 긴 경제 호황을 경험하였다. 이후 중국의 경제 성장 둔화로 인해 라틴아메리카의 경제 또한 연착륙하는 듯하였다. 하지만 2014년 후반 국제 원자재 가격의 폭락으로 라틴아메리카는 급격한 경제 하락을 겪었으며 아직까지 제대로 회복하지 못하고 있다. 베네수

6) Latinobarómetro, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. (accessed on July 1, 2020)

엘라, 브라질, 아르헨티나와 같은 국가들은 2014년 원자재 가격 폭락에 따른 국가 경제의 몰락으로 최근까지 심각한 반정부 시위를 겪기도 했다. 하지만 전반적으로 부정적인 라틴아메리카의 경제 상황이 역내 모든 국가들에 일률적으로 적용되는 것은 아니다. 라틴아메리카 주요국 중에서 1인당 GDP가 가장 높은 국가인 칠레는 2019년 사회적 폭발이 발발하기 전년도인 2018년 역내에서 매우 우수한 경제 성장률을 기록하였다. <그림 5>가 보여주듯이, 칠레는 GDP 성장률이 3.9%로 도미니카공화국(7%), 볼리비아(4.2%), 페루(4%)에 이어 라틴아메리카 주요국 중 4번째로 높은 수준을 나타냈다. 당시 칠레의 경제 상황이 그리 큰 문제가 아님을 알 수 있다.

<그림 5> 라틴아메리카 주요국의 GDP 성장률(% , 2018년)⁷⁾

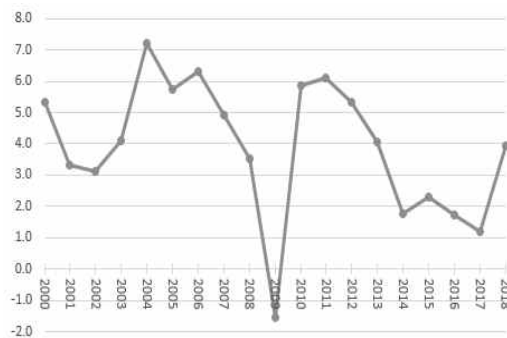


한편 <그림 6>은 사회적 폭발 이전 몇 년간의 칠레 경제 정세 변화를 보여준다. 해당 연도의 경제 상황에 대한 국가 간 횡적 비교는 칠레 경제의 상대적 위치를 보여주지만, 국가 경제에 대한 시민들의 불만은 타국과의 비교에서뿐만 아니라 자국 내에서의 부정적인 변화에 의해서도 발현할 수 있다. 하지만 칠레의 경우 사회적 폭발 전년도인 2018년의 GDP 성장률이 2017년의 1.2%에서 3배 이상 증가하였다. 2014년 원자재 가격 급락의 여파로 2017년까지 GDP 성장률이 1% 초반대로 하락하기도 하였으나, 이는 2008년 미국 발 금융위기 전후로 겪은 큰 폭의 경제 성장률 하락에 비하면 그 정도가

7) ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=2207&idio ma=i>. (accessed on July 10, 2020)

덜하며, 2018년에 완전한 회복세를 나타냈다. 이렇듯 칠레의 거시 경제적 현실 자체는 2019년 사회적 폭발의 주요한 근본적인 요인이라고 보기에는 여타 라틴아메리카 국가들에 비해 안정되어 있음을 알 수 있다.

<그림 6> 칠레의 GDP 성장률 추이(% , 2000년대)⁸⁾



다음은 정부 정책이나 시스템에 대한 불만을 더욱 직접적으로 야기할 수 있는 사회적 요인들을 살펴보자. 앞서 언급한 거시 경제 지표의 우수한 성적으로 인해, 칠레는 빈곤율도 10.7%로 라틴아메리카 주요국 중에서 우루과이에 이어 가장 낮은 수준의 빈곤율(2.9%)을 기록했고, 그 추이도 2011년 25.2%에서 2013년 16.2%로, 그 이후로도 두 해에 2.5-3%씩 감소하였다.⁹⁾ 칠레 사회에서 빈곤 자체가 시민들의 불만을 고조시키는 요인이 아님을 알 수 있는 부분이다.

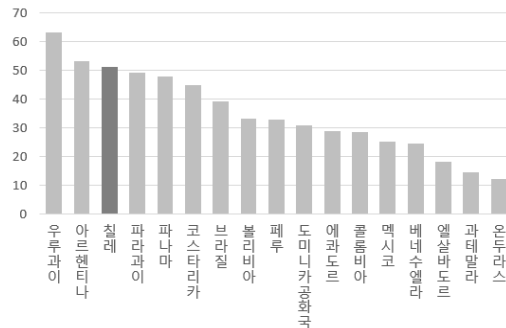
빈곤율의 하락은 중산층의 증가로 이어지며 칠레 국민의 전반적 생활수준을 향상시켰다. <그림 7>에서 보듯이, 칠레의 중산층 비율은 51.16%로 인구의 과반을 넘으며 라틴아메리카에서 최상위권을 나타냈다. 중산층의 빈약이 라틴아메리카 불평등의 전형적인 폐단이자 경제 활성화의 부정적인 요인으로 지목되어 왔던 점을 감안할 때, 칠레는 라틴아메리카에서 중산층의 비

8) ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=2207&idio ma=i>. (accessed on July 10, 2020)

9) ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3328&idio ma=i>. (accessed on July 10, 2020)

율이 상대적으로 매우 높아 중산층의 부재 또는 부족이 시사하는 사회적 문제와 이로 인한 정부에 대한 불만이 상대적으로 낮다고 할 수 있다. 주변국과의 비교를 넘어서, <그림 8>은 2000년대 칠레의 중산층 비율 변화를 나타낸다. 칠레의 중산층 비율은 그 증가세가 2014년 원자재 급락을 겪으며 잠시 정체를 보이기도 했지만 2015년을 지나며 다시 상승세를 기록하며 단순히 중산층 비율의 부정적 변화가 시민들의 불만 고조에 일조했다고 볼 수 없다.

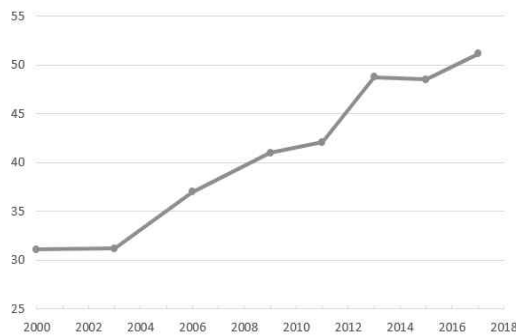
<그림 7> 라틴아메리카 주요국의 중산층 비율(% , 2017년)¹⁰⁾



▪ 멕시코는 2016년, 나머지는 2017년 지수.

2018년 자료의 입수가 소수의 국가에 한정되어 2017년 자료 이용

<그림 8> 칠레의 중산층 비율 추이(% , 2000년대)¹¹⁾

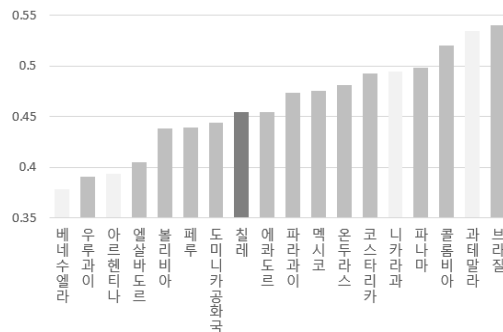


10) Inter-American Development Bank(IDB), <https://data.iadb.org/ViewIndicator/ViewIndicator?languageId=en&typeOfUrl=C&indicatorId=1743>. (accessed on July 1, 2020)

11) Inter-American Development Bank(IDB), <https://data.iadb.org/ViewIndicator/ViewIndicator?languageId=en&typeOfUrl=C&indicatorId=1743>. (accessed on July 1, 2020)

그렇다면 실제 객관적인 칠레의 불평등 지수는 라틴아메리카 주요국과 비교해서 얼마나 심각하며 그 변화는 어떠한지 알아보자. 먼저, <그림 9>는 라틴아메리카 주요국의 소득 불평등을 나타내는 지니 계수를 보여주는데, 칠레는 0.454로 비교적 낮은 수준의 수치를 보였다. 칠레의 지니 계수는 비록 OECD 국가들과의 비교에서는 가장 높은 수치를 나타내었지만, 실제로 비슷한 발전 정도와 사회적 분위기를 지닌 라틴아메리카 역내 국가들과의 비교에서는 상대적으로 안정적인 수준을 지닌 것으로 나타났다. 지니 계수의 연도별 변화도 꾸준한 하락과 안정세를 보였다. <그림 10>에서 알 수 있듯이, 칠레의 지니 계수는 2000년에 0.514에서 2015년에는 0.453으로 지속적으로 낮아졌으며 2017년에는 0.454로 정체를 보이기는 했지만 눈에 띄는 악화는 보이지 않았다. 이렇게 볼 때, 객관적인 소득 불평등을 대변하는 지니 계수의 부정적 변화가 칠레의 사회적 폭발의 주요한 구조적 요인이라고 단정 짓기는 어렵다. 오히려 칠레 지니 계수의 라틴아메리카 국가와의 비교와 연도별 변화는 객관적인 소득 불평등이 전반적으로 개선되었음에도 불구하고 전례 없는 대규모 사회적 폭발이 일어났음을 보여준다.

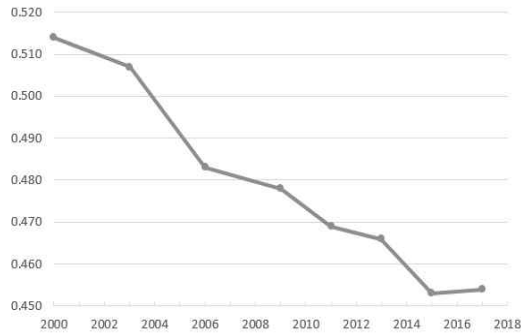
<그림 9> 라틴아메리카 주요국의 지니 계수(2018년)¹²⁾



▪ 칠레는 2017년 전국, 아르헨티나는 2016년 도시, 과테말라·니카라과·베네수엘라는 2014년 전국, 나머지 국가들은 2018년 전국 지수. 아르헨티나의 지니 계수의 경우, 조사 대상 라틴아메리카 국가들의 도시 지역 지니 계수가 전국 지니 계수에 비해 평균 약 0.22, 최대 0.55까지 낮음을 고려하여 판단해야 함

12) ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3289&idoma=i>. (accessed on July 10, 2020)

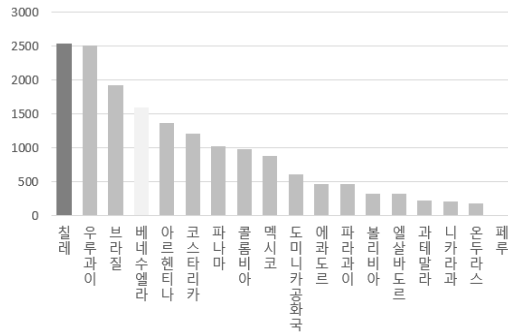
<그림 10> 칠레의 지니 계수 추이(2000년대)¹³⁾



앞서 언급한 빈곤율, 중산층 비율, 그리고 지니 계수가 객관적 불평등을 가능하는 척도라면, 공공복지 지출은 이러한 객관적 불평등을 줄일 수 있는 정부의 대응으로 불평등에 의해 고조될 수 있는 시민들의 부정적 민심을 진정시키는 완충장치의 역할을 할 수 있다. <그림 11>이 보여주듯이, 칠레는 라틴아메리카에서 정부의 1인당 공공복지 지출이 가장 높은 수준을 나타냈다. 칠레 정부는 한 해에 1인당 2,538달러를 사회복지에 지출하여 다른 대부분의 주변국들에 비해 월등한 규모의 복지를 제공하였다. 이는 좌파적 성향의 국가들을 모두 포함한 비교라는 점에서 신자유주의의 부정적 영향을 보완하려는 칠레 정부의 노력이 적어도 수치상으로는 상당히 크며 이는 상대적으로 대규모 사회적 폭발의 가능성을 낮추는 작용을 할 수 있다. <그림 12>는 2000년대 칠레 정부의 1인당 사회복지에 대한 지출 변화를 보여주는 데, 2006년부터 2018년까지 지출 규모가 거의 2배 가까이 증가하였으며 특히 2011년 이래로는 한 번의 정체도 없이 꾸준히 증가하였다. 결국 칠레 정부의 공공 사회복지에 대한 긍정적 지출은 앞서 살펴본 빈곤율, 중산층 비율, 그리고 지니 계수 등의 객관적 불평등, 즉 객관적 상대적 박탈이 국민적 분노를 유발하고 대규모 반정부 시위의 형태로 표출되는 데에 기여했다고 볼 수 없다.

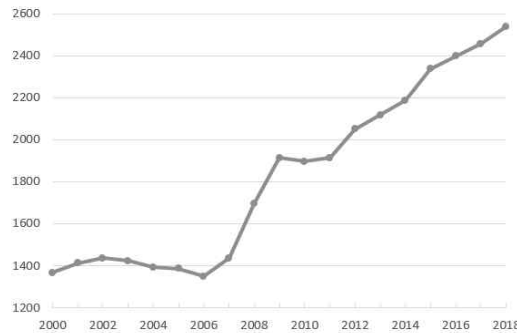
13) ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3289&idIoma=i>. (accessed on July 10, 2020)

<그림 11> 라틴아메리카 주요국의 정부의 1인당 사회복지 지출(2018년)¹⁴⁾



▪ 볼리비아, 파나마는 2017년, 베네수엘라는 2014년, 나머지는 2018년 중앙정부의 사회복지지출. 페루는 최근 자료 부재

<그림 12> 칠레 정부의 1인당 사회복지 지출 추이(2000년대)¹⁵⁾



요컨대, 2019년 칠레의 사회적 폭발에 대한 근본적 원인으로 객관적 불평 등, 즉 지니 계수를 비롯한 객관적 상대적 박탈을 주목한 일반적인 시각은 신자유주의 체제하에서 칠레가 축적해온 불평등에 대한 부정적인 편견과 선진국 그룹인 OECD라는 적절하지 않은 비교 대상으로 인해 불평등 관련 지

14) ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3128&idIoma=i>. (accessed on July 10, 2020)

15) ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3128&idIoma=i>. (accessed on July 10, 2020)

표들이 확대 해석된 면이 크다. 지니 계수를 비롯하여 객관적 불평등을 나타내는 관련 지표들을 정치, 경제, 사회적 특징을 공유하는 라틴아메리카 국가들과 비교한 결과, 칠레의 객관적 상대적 박탈은 지표 그 자체로는 사회적 폭발을 야기할 정도의 심각한 요인으로 평가되기 어렵다고 할 수 있다.

VI. 주관적 상대적 박탈과 객관적 소득 불평등의 허구

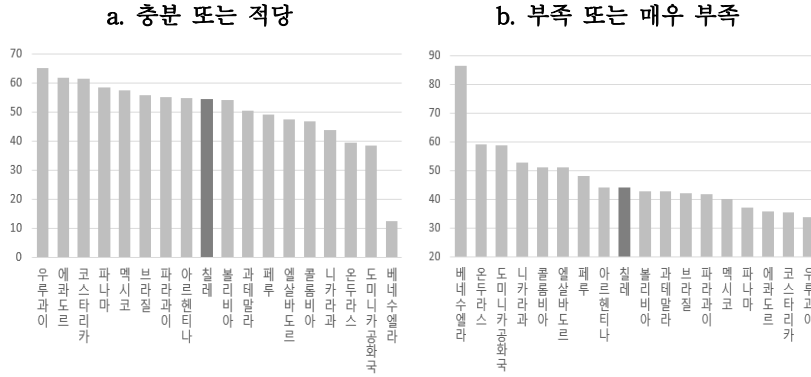
앞 장에서 객관적 상대적 박탈을 대변하는 지표들에 대한 재고를 통해 사회적 폭발의 주요한 근본적 주범으로 칠레의 객관적 상대적 박탈 자체를 비난하는 시각이 다소 적절하지 않음을 보았다. 하지만 칠레를 비롯한 라틴아메리카의 객관적 불평등이 상당히 개선되었다는 긍정적 견해 자체에 대해 반론을 제기하는 전문가들이 있다. Salama(2015)는 라틴아메리카의 소득 불평등이 다수의 공식적인 발표와는 달리 실제로는 거의 감소하지 않았다고 주장하였다. 하위 30%의 소득이 증가하였고, 전체 소득 중 빈곤층의 소득이 차지하는 비율이 높아진 것은 어느 정도 사실이지만, 기존의 설문조사 방식에 기초한 소득 불평등 측정에서 최상위층의 소득이 과소평가되었음을 지적하였다. 비슷한 맥락에서, Medeiro et al.(2015)는 세금 신고 자료를 토대로 한 브라질의 소득 불평등 측정에서 조사 기간인 2006년에서 2012년까지 소득 불평등이 별다른 변화를 나타내지 않았다고 주장하였다. 특히, 소득 최상위층 0.1%, 1%, 5%가 전체 소득에서 차지하는 비중이 기존의 설문조사 방식에 기초한 소득 불평등 지수에서 매우 과소평가되었다고 주장하였다. 이는 최상위층의 소득이 기업 이윤으로 정산되는 경우가 많아서 개인 소득에 관한 설문조사에 포함되지 않기 때문이라고 하였다. 결국 라틴아메리카에서는 객관적 상대적 박탈을 대표하는 지니 계수를 비롯한 소득 불평등 지표들이 치밀하지 못한 측정 방법으로 인하여 과소평가 되고 있다는 것이다. 이러한 비판은 실제로 설득력이 있으며 라틴아메리카의 소득 불평등 지표들에 대한 의구심을 야기하기에 충분하다. 하지만, 이와 같은 소득 불평등에 대한

논의는 긍정적이든 부정적이든 라틴아메리카 전역을 아우르는 논의이지 특정 국가, 즉 칠레에 한정된 비판은 아니다. 뒤집어 말하자면, 칠레의 소득 불평등 측정 방법이 주변 라틴아메리카 국가들에 비해 중대한 결함이 있어서 칠레의 지수가 비정상적으로 긍정적이라는 주장은 아니다. 측정 방식을 현실화하더라도 칠레의 객관적 상대적 박탈을 나타내는 지표들이 라틴아메리카 주요 국가들과의 비교에서 특별히 악화된 결과를 나타내지는 않을 것이다.

하지만 객관적 상대적 박탈의 지표상 개선에도 불구하고 여전히 상대적 박탈이 사회적 폭발의 근본적인 요인이 될 여지가 있다. 이는 앞 장에서 살펴본 불평등과 관련된 객관적 지표들과 사회적 폭발의 행위자인 시민들이 불평등을 인식하는 수준, 즉 주관적 상대적 박탈 사이에 차이가 존재할 수 있기 때문이다. 다시 말해, 객관적 상대적 박탈이 양호할지라도 시민들이 느끼는 상대적 박탈이 심각하여 여기서 오는 상실감과 분노가 국가에 대한 반감으로 표출되고 폭발할 수 있다는 것이다. 따라서 이번 장에서는, 칠레 산티아고에 위치한 여론조사 기관인 라티노바로메트로(Latinobarómetro)가 라틴아메리카 주요국 시민들을 대상으로 시행한 2018년 여론조사 결과를 토대로, 칠레의 사회·경제적 여건에 대한 시민들의 인식을 살펴봄으로써 주관적 상대적 박탈이 2019년 칠레의 사회적 폭발에 중대한 요인으로 작용했을 가능성에 대해 살펴본다.

먼저, 칠레는 소득 수준 자체는 라틴아메리카에서 가장 높은 수준을 나타내고 있지만 시민들은 자신의 소득에 대해 그만큼 만족하지 못하는 것으로 나타났다. <그림 13>은 라틴아메리카 주요국의 시민들이 자신의 가구 소득이 생필품을 충당하기에 충분하다고 생각하는지에 관한 설문조사 결과다. <그림 13a>는 가구 소득이 충분하거나 적당하다고 답한 응답자의 비율을, <그림 13b>는 가구 소득이 부족하거나 매우 부족하다고 답한 응답자의 비율이다. 칠레의 경우, 전자의 비율이 54.45%로 라틴아메리카 18개 주요국 중에 9위에 불과하였고, 후자의 비율도 44.1%로 역시 9위를 기록하였다. 1인당 GDP가 라틴아메리카 주요국 중에서 가장 높음에도 불구하고 실제로 시민들이 느끼는 소득에 대한 만족도는 훨씬 낮은 것이다. 이는 시민들의 삶의 가장 기본적인 경제적 여건인 소득이 객관적인 지표와는 달리 시민들의 불만을 야기하는 요인이 될 수 있음을 보여준다.

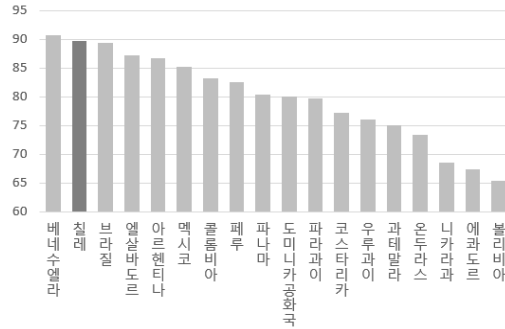
<그림 13> 라틴아메리카 주요국의 가구 소득의 적정성에 대한 인식(% , 2018년)¹⁶⁾



다음으로 소득 분배의 공정성에 대한 인식 조사에서 칠레는 매우 부정적인 결과를 나타냈다. <그림 14>는 라틴아메리카 주요국에서 자국의 소득 분배가 얼마나 공정한지를 묻는 질문에 대해 부정적인 답변을 한 비율을 보여준다. 칠레는 자국의 소득 분배가 불공정하거나 매우 불공정하다고 답변 응답자의 비율이 89.7%로 국가 경제가 거의 파탄에 이른 베네수엘라(90.7%)에 불과 1% 낮은 2위를 기록하였다. 이는 앞 장에서 살펴본 지니 계수로 대변되는 객관적 소득 불평등에 있어서 칠레가 라틴아메리카의 다른 국가들과 비교해 상대적으로 심각하지 않은 수준을 나타내며 그 추이도 긍정적이라는 결론과 큰 대조를 이룬다. 다시 말해, 객관적 불평등의 수준과 별개로 칠레 시민들은 소득 분배에 대해 매우 부정적인 인식을 지니고 있으며, 이는 2019년 사회적 폭발의 기저에 불평등이라는 구조적 요인이 있다는 주장을 새로운 측면에서 뒷받침해 준다.

16) Latinobarómetro, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. (accessed on July 1, 2020)

<그림 14> 라틴아메리카 주요국의 소득 분배의 공정성에 대한 인식: 불공정 또는 매우 불공정(% , 2018년)¹⁷⁾

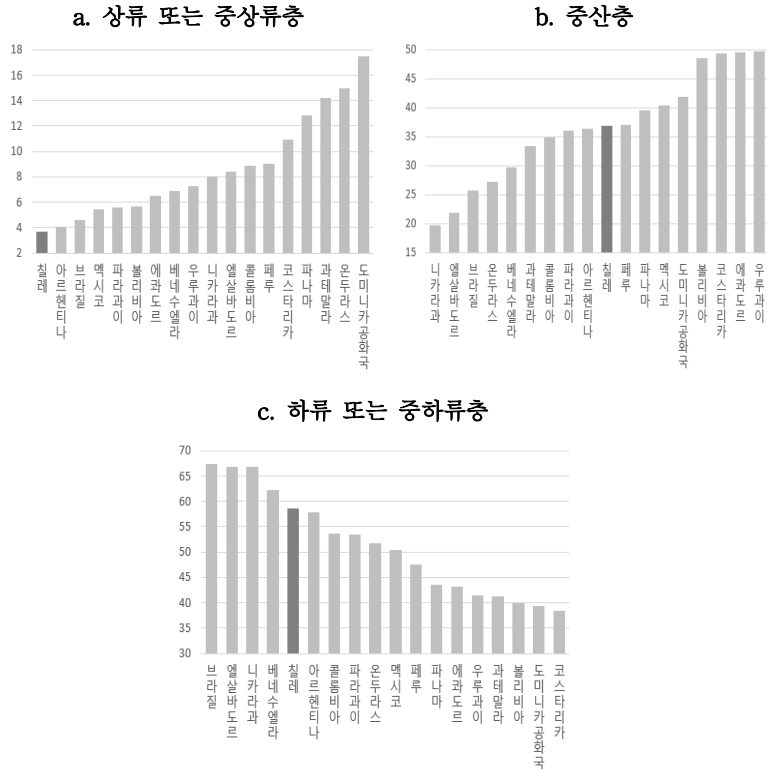


칠레 시민들의 자국 소득 분배의 공정성에 대한 부정적 인식은 자신의 사회적 계층에 대한 인식에도 영향을 준 것으로 나타났다. <그림 15>는 라틴아메리카 주요국의 시민들이 느끼는 자기 자신의 사회적 계층에 대한 응답을 상류·중상류층, 중산층, 그리고 하류·중하류층으로 구분하여 보여준 도표들이다. <그림 15a>에서 보듯이, 칠레는 자신이 상류층 또는 중상류층에 속한다고 생각하는 응답자의 비율이 3.7%로 가장 낮으며 상위권 국가들과의 차이도 매우 크다. <그림 15b>가 보여주듯이, 자신의 사회적 계층을 중산층이라 응답한 비율도 36.9%로 중위권 순위에 불과하다. 앞 장에서 살펴본 칠레의 중산층 비율이 50%를 상회하며 라틴아메리카 주요국 중 세 번째로 높은 수치를 나타낸 것과 대조된다.¹⁸⁾ 반면, <그림 15c>에서 볼 수 있듯이, 칠레에서 자신을 하류 또는 중하류층으로 분류한 응답자의 비율은 58.6%로 역내 주요국 중 다섯 번째로 높은 수치를 나타냈다. 이러한 시민들 자신의 주관적 자기 계층에 대한 부정적 인식은 칠레 사회가 여전히 상대적 박탈에 의해 크게 영향을 받고 있음을 보여준다.

17) Latinobarómetro, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. (accessed on July 1, 2020)

18) Inter-American Development Bank, <https://data.iadb.org/ViewIndicator/ViewIndicator?languageId=en&typeOfUrl=C&indicatorId=1743>. (accessed on July 5, 2020)

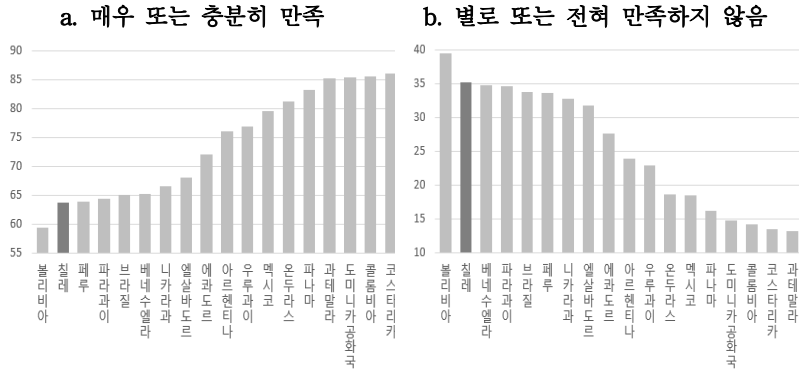
<그림 15> 라틴아메리카 주요국의 사회적 계층에 대한 인식(% , 2018년)¹⁹⁾



칠레의 소득과 계층에 대한 부정적 인식은 전반적인 삶에 대한 만족도를 하락시키는 결과를 가져왔다. <그림 16>은 라틴아메리카 주요국의 시민들이 느끼는 삶에 대한 만족도를 나타낸다. 칠레 시민들이 느끼는 삶에 대한 만족도를 보면, <그림 16a>와 <그림 16b>에 각각 나타나듯이, 매우 또는 충분히 만족하는 응답자의 비율이 63.7%, 별로 또는 전혀 만족하지 않는 응답자의 비율이 35.2%로 삶에 대한 만족도가 하위 두 번째를 기록하였다. 매우 낮은 순위뿐만 아니라 중상위권 국가들과의 차이도 상당하여, 만족하는 응답자의 비율은 최상위권의 3분의 2를 조금 상회하는 수준에 불과하였고 만족하지 않는 응답자의 비율은 최상위권의 3배 가까이에 육박하였다.

19) Latinobarómetro, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. (accessed on July 1, 2020)

<그림 16> 라틴아메리카 주요국의 삶에 대한 만족도(% , 2018년)²⁰⁾



이와 같이 칠레에서 소득 불평등과 연관된 자국 시민의 인식이 매우 부정적이라는 점은 객관적 불평등 지표의 긍정적인 수치가 허구적인 측면을 가지고 있음을 반증한다. 따라서 2019년의 사회적 폭발은 객관적 상대적 박탈이 아니라 주관적 상대적 박탈이 중대한 요인으로 작용하였다고 볼 수 있다. 칠레의 이러한 객관적 상대적 박탈과 주관적 상대적 박탈 간의 괴리는 절대적인 소득 수준의 향상과 이에 따른 중산층의 증가가 더욱 많은 시민들로 하여금 삶의 질 향상을 기대케 하였으나 국가가 그 기대 수준을 만족시킬 수 없는 상황에 처했음을 보여준다. 특히 높은 비용을 지불하며 교육 수준의 향상을 달성한 중산층의 노력이 기대만큼의 경제적 보상과 삶의 질 향상을 가져다주지 못하였다. 신혼 중산층의 경제적 상황은 여전히 불안하고 하류층과의 소득 차이도 매우 작은 상태로 남아 있다. 이러한 상황에서 칠레의 중산층은 정부가 빈곤에 허덕이지는 않지만 소득이 넉넉지 않은 자신들을 희생시키며 빈곤의 감소를 추진한다며 불만을 드러내었다(*Deutsche Welle* 2013/01/17). 결국 저소득층뿐만 아니라 확대된 중산층도 정부의 사회·경제 정책에 대해 불만을 폭발시킨 것이다.

20) Latinobarómetro, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. (accessed on July 1, 2020)

VII. 결론

본 논문은 2019년 칠레의 사회적 폭발의 근본적인 요인으로 지목되는 불평등에 대한 재고를 통해 정치적 시위와 상대적 박탈 간의 관계를 분석하였다. 칠레의 사회적 폭발의 요인으로 비판받은 객관적 불평등, 즉 객관적 상대적 박탈은, 불평등과 관련된 경제, 사회 지표들을 라틴아메리카 국가들과의 비교를 통해 살펴본 결과, 사회적 폭발을 야기할 만큼 부정적이지 않으며 오히려 긍정적으로 개선되고 있었다. 반면, 불평등의 피해자인 시민들이 객관적 상대적 박탈을 어떻게 인식하는지를 나타내는 주관적 상대적 박탈은 매우 부정적인 것으로 나타나, 객관적 불평등 지표의 긍정적인 수치가 허구적인 면을 가지고 있음을 보여주었다. 다시 말해, 칠레의 불평등은 지니 계수와 같은 객관적 상대적 박탈의 측면에서는 일반적으로 비판받는 것만큼 부정적이지 않으나 불평등한 상황에 대한 개인의 인식을 나타내는 주관적 상대적 박탈은 객관적 상대적 박탈에 비해 상당히 심각하였다. 따라서 칠레의 2019년 대규모 반정부 시위의 근본적인 사회·경제적 요인으로 객관적 불평등, 즉 객관적 상대적 박탈이 아니라 주관적 상대적 박탈이 더욱 설득력을 지닌다고 할 수 있다.

본 논문의 연구 결과로 나타난 객관적 상대적 박탈과 주관적 상대적 박탈 간의 괴리는 칠레 정부가 불평등 해소를 위한 접근을 재정비할 필요가 있음을 시사한다. 사실 칠레는 1990년 민주주의 회복과 동시에 신자유주의 정책에 수정을 가하였다. 피노체트 정권 시절 신자유주의 정책이 객관적 불평등의 악화를 가져온 것에 대응하여, 중도좌파연합 콘세르타시온 정부가 기존의 신자유주의 정책에 ‘형평성 있는 성장(growth with equity)’이라는 수정주의 개념을 도입하였다. 신자유주의를 통한 사회복지의 민영화 기조를 유지면서, 대신 최소의 비용으로 최대의 빈곤 감소의 효과를 내기 위하여 가장 빈곤한 집단을 타겟팅(targeting)하여 선별적 복지를 제공하였다(Boylan 2003, 135-139). 하지만 본 연구가 보여주듯이, 칠레의 선별적 복지제도가 향상시킨 객관적 불평등은 주관적 상대적 박탈의 개선으로 이어지지 못하였다. 시민들이 실제로 체감하는 불평등에는 별다른 개선이 이루어지지 않은 것이다. 따라서 불평등의 실질적인 해소를 위해 칠레는 최소한의 선별적 복지의

제공자로 한정되어 있는 국가의 역할을 확대할 필요가 있다. 이를 위해서는 교육, 의료, 연금의 3대 사회복지를 비롯하여 주요 복지 서비스 분야에서 민영화 수준을 낮추고 적극적인 복지 제공자로서의 변화를 추진해야 할 것이다.

나아가 주관적 상대적 박탈에 대한 적극적인 고려는 국가가 정책 결정을 하는 데에 있어서 수혜자의 입장을 우선시함을 의미한다. 제공자의 입장에서 객관화한 데이터에 의존하여 정책을 결정하고 그 결과를 판단하는 굴레에서 벗어나, 수혜자의 의견을 복지 제공의 전 과정에서 경청하고 반영하는 사회복지 체계의 전환인 것이다. 이는 단순한 복지의 향상을 넘어서 민주주의의 심화로 이어질 수 있다. 일방적 소통이 아닌, 국가와 국민 간의 양방향 소통을 전제로 하는 주관적 상대적 박탈에 대한 강조는 한 국가의 정치, 경제, 사회 다방면에서 민주주의의 수준을 긍정적으로 변화시키는 요인이 될 수 있을 것이다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- Acemoglu, D. and J. A. Robinson (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Alesina, A. and D. Rodrik (1994). "Distributive Politics and Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 109. No. 2, pp. 465-490.
- Boylan D. M. (2003). "Taking the Concertación to Task: Second Stage Reforms and the 1999 Presidential Elections in Chile." Carol Wise and Riordan Roett (eds.). *Post-Stabilization Politics in Latin America: Competition, Transition, Collapse*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, pp. 134-156.
- Castillo, J. C., A. Joignant and M. Tham (2015). "Inequality, Distributive Justice and Political Participation: An Analysis of the Case of Chile." *Bulletin of Latin American Research*. Vol. 34. No. 4, pp. 486-502.
- Crosby, F. (1976). "A Model of Egoistical Relative Deprivation." *Psychological Review*. Vol. 83. No. 2, pp. 85-113.
- Fernández-Albertos, J. and A. Kuo (2015). "Income Perception, Information, and Progressive Taxation: Evidence from a Survey Experiment." *Political Science Research and Methods*. Vol. 6. No. 1, pp. 83-110.
- Gimpelson, V. and D. Treisman (2015). *Misperceiving Inequality*. NBER Working Paper No. 21174.
- Grasso, M. T., B. Yoxon, S. Karampampas and L. Temple (2019). "Relative deprivation and inequalities in social and political activism." *Acta Politica*. Vol. 54. No. 3, pp. 398-429.
- Gurr, T. (1970). *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press.
- Haggard, S. and R. R. Kaufman (1995). *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton: Princeton University Press.
- Joignant, A. and P. Navia (2007). "Chile, From Politics by Individuals to Party Militancy: Socialization, Political Competition and Electoral Growth of the Chilean UDI." K. Lawson and P. H. Merkl (eds.). *When Political Parties Prosper: the Uses of Electoral Success*. Boulder: Lynn Rienner Publishers, pp. 249-273.

- Justino, P. A., Arjona, J. C. Cárdenas, A. M. Ibáñez and J. A. Vallejo (2019). *On the Political and Social Consequences of Economic Inequality*. WIDER Working Paper. No. 76.
- Justino, P. and B. Martorano (2016). *Inequality, Distributive Beliefs and Protests: A Recent Story from Latin America*. Institute of Development Studies Working Paper. No. 467.
- Levitsky, S. (2018). "Democratic Survival and Weakness." *Journal of Democracy*. Vol. 29. No. 4, pp. 102-113.
- Luna, J. P. (2010). "Segmented Party-Voter Linkages in Latin America: The Case of the UDL." *Journal of Latin American Studies*. Vol. 42. No. 2, pp. 325-356.
- Luna, J. P. and D. Altman (2011). "Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization." *Latin American Politics and Society*. Vol. 53. No. 2, pp. 1-27.
- Luna, J. P. and S. Toro (2013). *Social Protest in Chile: Causes and Likely Consequences*. Americas Barometer Insights 2013. No. 96.
- Mair, P. (2013). "Smaghi versus the Parties: Representative Government and Institutional Constraints." W. Streeck and A. Schäfer (eds.). *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge: Polity Press, pp. 143-168.
- Martorano, B. (2018). *The Relationship between Perceptions of Inequality and Political Participation: The Case of the Western Balkans*. IDS Working Paper. No. 509.
- McAdam, D. (1982). *The Political Process and the Development of Black Insurgency*. Chicago: University of Chicago Press.
- McCarthy, J. D. and M. N. Zald (1977). "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory." *American Journal of Sociology*. Vol. 82, pp. 1212-1241.
- Medeiros, M., P. Souza and F. Castro (2015). "O Topo da Distribuição de Renda no Brasil: Primeiras Estimativas com Dados Tributários e Comparação com Pesquisas Domiciliares, 2006-2012." *DADOS-Revista de Ciências Sociais*. Vol. 58. No. 1, pp. 7-36.
- Navia, P. (2004). "Participación electoral en Chile 1988-2001." *Revista de Ciencia Política*. Vol. 24. No. 1, pp. 81-103.
- Nollert, M. (1995). "Neocorporatism and Political Protest in the Western Democracies:

- A Cross-National Analysis.” J. C. Jenkins and B. Klandermans (eds.). *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social Movements*. Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 138-164.
- Offe, C. (2013). “Participatory Inequality in the Austerity State: A Supply-side Approach.” W. Streeck and A. Schäfer (eds.). *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge: Polity Press, pp. 196-217.
- Salama, P. (2015). “¿Se redujo la desigualdad en América Latina? Notas sobre una ilusión.” *Nueva Sociedad*. No. 257, pp. 85-95.
- Smith, H. J., T. F. Pettigrew, G. M. Pippin and S. Bialosiewicz (2012). “Relative Deprivation: A Theoretical and Meta-Analytic Review.” *Personality and Social Psychology Review*. Vol. 16. No. 3, pp. 203-232.
- Solt, F. (2008). “Economic Inequality and Democratic Political Engagement.” *American Journal of Political Science*. Vol. 52. No. 1, pp. 48-60.
- _____ (2015). “Economic Inequality and Nonviolent Protest.” *Social Science Quarterly*. Vol. 96. No. 5, pp. 1314-1327.
- Stouffer, S. A., E. A. Suchman, L. C. Devinney, S. A. Star and R. M. Williams Jr. (1949). *The American Soldier: Adjustment During Army Life*. Princeton: Princeton University Press.
- Streeck, W. and A. Schäfer (2013). *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge: Polity Press.
- The Economist Intelligence Unit (2019). *Democracy Index 2018: Me too?: Political Participation, Protest and Democracy*. London: The Economist Group.
- Tilly, C. (1978). *From Mobilization to Revolution*. New York: Random House.
- Yagci, A. H. (2017). “The Great Recession, Inequality and Occupy Protests around the World.” *Government and Oppositions*. Vol. 52. No. 4, pp. 640-670.

2. 기타

- “Así opera el panel de expertos que sube las tarifas del transporte público.” *Cooperativa*. October 16, 2019.
- “Chile levanta el toque de queda un día después de las gigantescas protestas.” *Los Angeles Times*. October 27, 2019.
- “Chile’s middle class survives on shaky ground.” *Deutsche Welle*. January 17, 2013.

- “Crisis en Chile: violentos choques entre policías y estudiantes movilizados contra el aumento de tarifas del Metro de Santiago.” *Infobae*. October 18, 2019.
- “¿El Metro más caro de Sudamérica? Esto gastan los chilenos en transporte (y qué pasa en el mundo).” *T13*. October 19, 2019.
- “El pueblo chileno unió sus voces para exigir una nueva Constitución.” *La Voz*. November 5, 2019.
- “Miles de chilenos volvieron a movilizarse contra el gobierno de Sebastián Piñera: fuertes choques con la policía cuando intentaron llegar al palacio presidencial.” *Infobae*. November 11, 2019.
- “No se veía desde Pinochet: el último toque de queda que se decretó en Santiago por protestas sociales.” *Publimetro*. October 19, 2019.
- “Nueva evasión masiva en la estación Santa Ana del Metro termina en disturbios: 4 estudiantes fueron detenidos.” *CNN Chile*. October 16, 2019.
- “Protestas en Chile: la histórica marcha de más de un millón de personas que tomó las calles de Santiago.” *BBC*. October 26, 2019.
- “Sebastián Piñera cancela alza en tarifa del Metro en Chile.” *Milenio*. October 19, 2019.
- ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean. <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=2207&idioma=i>. (accessed on July 10, 2020)
- ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean. <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3128&idioma=i>. (accessed on July 10, 2020)
- ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean. <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3289&idioma=i>. (accessed on July 10, 2020)
- ECLAC: Economic Commission for Latin America and the Caribbean. <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3328&idioma=i>. (accessed on July 10, 2020)
- Gobierno de Chile. <https://www.gob.cl/noticias/presidente-pinera-anuncia-conjunto-de-propuestas-para-una-agenda-social/>. (accessed on June 10, 2020)
- Inter-American Development Bank (IDB). <https://data.iadb.org/ViewIndicator/ViewIndicator?languageId=en&typeOfUrl=C&indicatorId=1743>. (accessed on July 1, 2020)

Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. (accessed on July 1, 2020)

OECD. https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/income-inequality/indicator/english_459aa7f1-en. (accessed on June 5, 2020)

Transparency International. "Corruption Perceptions Index 2018." <https://www.transparency.org/en/cpi>. (accessed on July 1, 2020)

| 논문투고일 : 2020년 08월 10일 |

| 논문심사일 : 2020년 08월 21일 |

| 게재확정일 : 2020년 09월 07일 |

| ABSTRACT |

Socio-Economic Factors for Social Explosion in Chile: Objective Inequality vs. Subjective Relative Deprivation

Lim, Taekyoon

(Institute of Latin American Studies, Seoul National University)

In 2019 Chile, which used to be praised for the most successful and stable political and economic development in Latin America in the 21st century, experienced unprecedented large-scale anti-government protests. This paper attempts to provide a better understanding on the current status of Chile's inequality as a potential fundamental factor in the social explosion of 2019 and on the causal relationship between political protests and relative deprivation. It raises the following questions: How persuasive is the alleged criticism that the 2019 Chilean social explosion has the grave socio-economic inequality as the most significant fundamental cause? Theoretically, what causal relationship does the outbreak of political protests have with relative deprivation? This paper shows that the inequality level of Chile is not as negative as it is generally criticized in terms of objective relative deprivation such as Gini coefficient, but that the subjective relative deprivation representing individuals' perception of unequal situations is quite negative compared to the objective relative deprivation. It argues that subjective relative deprivation, as opposed to objective inequality, or objective relative deprivation, is more persuasive as a fundamental socio-economic factor in the large-scale political protests in Chile in 2019.

▪ Key words: Political Protests, Political Mobilization, Inequality, Subjective Relative Deprivation, Chile