이베로아메리카 제13권 2호[2011. 12] : 1~31

에콰도르의 탈식민적 국가개혁: 국민국가에서 다국민국가로*

김 달 관**
(Kim, Dal-Kwan)

<Abstract>

Reforma Descolonial del Estado en Ecuador : Desde Estado Nacional a Estado Plurinacional

En Ecuador se había aprobado la Constitución en el año 1978 y después se ha empezado la democratización política. En las décadas de 1980 y 1990, ha sido introducido el neoliberalismo por el gobierno ecuatoriano y ha sido empezado el ajuste estructural después del consenso de Washington y derrumbamiento de muro de Berlín. En este contexto, la Constitución se aprobó de nuevo en 1998 para institucionalizar el modelo de neoliberalismo. En este proceso, han ocurrido las destituciones de los presidentes en funciones por los movimientos sociales por ejemplo, el presidente Bucarám en 1997, el presidente Mahuad en 2000 y el presidente Gutiérez en 2005. Y después, otra vez se ha aprobado la nueva Constitución en 2008.

Este artículo se va a investigar las reformas descoloniales del Estado enfocadas a las Constituciones de 1998 y 2008 en Ecuador.

* 이 논문은 2010년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2010-32A-B00159)

** 서울대학교 라틴아메리카연구소
E-mail: mundokdk@hanmail.net

En el capítulo II, intenta indagar las implicaciones de las contraheguemonías aparecidas en el período de 1990-2008 como plurinacionalidad, interculturalidad, Sumak Kawsay y constitucionalismo. En el capítulo III, intenta analizar cómo se han reflejado las contraheguemonías en la nueva Constitución de 1998 y en el capítulo IV, las contraheguemonías en la nueva Constitución de 2008. En el último capítulo, se trata de los sentidos y desafíos de las reformas del Estado en Ecuador.

[Key Words: Ecuador/ Estado Plurinacional/ Plurinacionalidad/ Decolonialidad/ Interculturalidad]
[주제어: 에콰도르/ 다국민국가/ 다국민성/ 탈식민성/ 상호문화성]

Ⅰ. 서론

1. 문제제기

현재 포스트(Post)라는 말의 쇄도는 세계의 위기와 고갈의 징후이다. 예를 들면, 후기신자유주의(Post-neoliberalismo), 후기발전주의(Post-desarrollismo), 후기식민주의(Postcolonialismo), 포스트모더니즘(Post-modernismo) 등이 있다. 이것은 생산, 소비, 삶의 조직 등이 새로운 방식으로 전환이 필요하게 되었음을 의미한다. 뿐만 아니라, 이것은 변화에 대한 요구가 광범위하고 깊다는 것이다. 최근 30년간의 특징은 한편으로, 생태적 위기로 인해 세계가 붕괴되기 전에 어떤 결단이 필요함을 보여주었고, 더 이상 견뎌낼 수 없는 사회적 불평등이 존재함을 보여주었

다. 다른 한편으로, 이러한 상황에서 필요한 변화는 장기적이고 문명적인(광범위한) 측면이 존재한다. 왜냐하면 단순히 정치권력만으로는 이렇게 광범위하고 심오한 변화에 충분하지 않기 때문이다. 이처럼 현재의 위기는 신자유주의에서 기원하는 것으로서 신자유주의에 의해 발생된 근대국가의 위기이기 때문에, 근대국가의 변화가 필요하다는 것이다. 이러한 변화를 추구하는 경향은 여러 대륙에서 공통적인 현상이고 최근 전 세계에서 탐욕적인 금융자본에 대한 비판이 증가하는 것도 이러한 경향을 잘 보여주고 있다. 즉 2001년 9·11 테러와 2008·2011년의 신자유주의적 세계 경제위기는 유럽중심주의적 근대성이 위기에 처해 있음을 상징적으로 보여주고 있다.

라틴아메리카에서 미국의 영향은 지대하다. 하지만 최근 미국의 개입이 감소함에 따라, 라틴아메리카는 새로운 대안을 발전시킬 좋은 기회를 맞이하고 있다. 이러한 상황에서 라틴아메리카의 새로운 실천을 정리해 보면(Acosta 2009, 48-51), 첫째, 라틴아메리카에서 문제해결을 위해 새로운 언어, 새로운 서술, 새로운 상상력을 보여주고 있다. 예를 들면, 세계사회포럼(Foro Social Mundial)은 가능한 다른 세상을 위해 투쟁하는 많은 운동으로 구성되어 있다. 둘째, 라틴아메리카에서 새로운 행위자와 새로운 변화를 위한 실천이 존재한다. 특히, 볼리비아, 에콰도르에서 원주민 운동은 여러 해 전부터 중심적인 역할을 했고, 이외에도 여성운동, 농민운동, 각종 NGO활동이 있다. 셋째, 조직의 새로운 형태와 문화가 존재한다. 예를 들면, ALCA(미주자유무역지대)에 반대하는 미주대륙의 투쟁은 정당과 사회운동의 새로운 조합으로 가능했다. 정당은 더 이상 국민의 이해를 대변하는 유일한 조직이 아니고, 사회운동으로서 다른 집단적 행위자가 존재한다. 넷째, 신영토주의라고 부르는 것이 존재한다. 세계화로 인해 모든 것이 비영토화 되어간다는 것은 토지와 영토가 중요하다

는 방증이다. 모든 서구이론은 21세기에 토지와 영토는 영향력을 상실해 갈 것이라고 말하고 있다. 하지만 오늘날 라틴아메리카의 여러 나라에서 토지와 영토에 대한 강력한 요구와 회복운동이 발생하고 있다. 다섯째, 비상품화 현상이 있다. 예를 들면, 볼리비아에서 가스와 물에 대한 강력한 투쟁이 있었는데, 이것은 가스와 물이 상품이라기보다는 공공재 성격을 강조하는 것이다. 또한 예전에는 예상치 못했던 것으로 에콰도르의 파차마마(Pacha Mama,자연) 가치관은 생태적 투쟁을 촉발시켰다. 이러한 경향 속에서 에콰도르는 1998년과 2008년 신헌법을 통해 국민국가(Estado Nacional)에서 다국민국가(Estado Plurinacional)를 향한 탈식민적(Decolonial) 국가개혁을 시도하고 있다. 여기서 탈식민적이란 용어는 아니발 끼하노(Anibal Quijano) 개념을 사용한 것으로서 15세기말 아메리카 대륙의 정복·식민 과정에서 형성된 식민성(권력의 식민성, 존재의 식민성, 지식의 식민성)에 대한 투쟁, 근대성에 저항하는 전략, 반헤게모니적 투쟁을 의미한다.[1] 어쨌든 에콰도르는 현재 1982년 신자유주의 도입, 1992년 신자유주의 가속화, 1999년 금융위기, 2000년 달러화 등 경제위기에 처해있고 이에 에콰도르 국가개혁은 포스트-신자유주의를 지향하고 있으며, 다른 한편으로 1978년 신헌법에 따라 원주민의 선거권 회복과 1980년대 말에 원주민운동으로 촉발된 사회운동으로 인해 1997-2005년 동안 선거로 당선된 3명의 대통령이 해임되는 정치위기에 직면해 있는 상황으로서 에콰도르의 사회운동은 포스트-자유주의를 지향하고 있으며, 현재 에콰도르는 이중의 위기에 처해있다.

이에 본 연구는 에콰도르에서 발생한 헌법개혁을 중심으로 탈식민적

1) 최근 한국에서 논의되고 있는 탈식민성에 대해서는 김은중(2011), "권력의 식민성과 탈식민성: 유럽중심주의와 제3세계주의를 넘어서", 김은중(2010), "트랜스모더니티 혹은 반헤게모니 생태학: 비판이론의 탈식민적 전환을 중심으로", 김은중(2009), "유럽중심적 근대성을 넘어서: 권력의 식민성과 경계사유" 등을 참고하시오.

국가개혁을 고찰하려 한다.[2] 라틴아메리카에서 국가개혁을 시도하기 위한 어려움은 무엇일까? 산토스에 의하면 국가개혁을 위한 시도의 어려움을 2개로 보고 있다(Santos 2010, 25-32). 첫째, 자본주의 종결을 상상하기 어렵다는 것이다. 이것은 한편으로, 자본주의 종결을 고려하지 않는 대신에 개인주의(vs. 공동체), 경쟁(vs. 상호성), 이익(vs. 보완, 유대) 원칙이 지배적인 자본주의 축적의 사회적 비용을 최소화하는 자본주의 발전에 중점을 두고 있다. 라틴아메리카에서 룰라 대통령이 이러한 경향을 잘 보여주었다. 다른 한편으로, 실질사회주의 붕괴 이후에 '자본주의 이후' (Post-capitalismo)의 대안을 고려하거나, 정복과 식민 이전의 '자본주의 이전' (Pre-capitalismo)의 대안을 상상한다. 라틴아메리카에서 볼리비아, 베네수엘라, 에콰도르가 이러한 경향을 잘 보여주고 있다. 라틴아메

2) 그러면 국가개혁은 무엇인가? 국가개혁 문제는 크게 4가지로 구분할 수 있다(Muñoz 2006, 102). 첫째, 경제적, 정치적 문제로서 국가의 규모설정과 관련이 있다. 둘째, 특별한 관심을 요하는 다른 경제적, 정치적 문제로서 국가의 규제역할의 재규정과 관련이 있다. 셋째, 경제적, 행정적 문제로서 통치구조 회복 또는 정치적 결정을 실현하는 재정적, 관리적 능력과 관련이 있다. 넷째, 정치문제로서 통치성의 증대 또는 통치하고 이해를 중재하기 위한 정부의 정치적 능력과 관련이 있다. 이러한 관점에서 에콰도르의 국가개혁 문제는 주로 첫 번째와 네 번째와 관련이 있다고 하겠다.
국가개혁 문제와 관련하여 보다 구체적으로 보면 첫째, 국가규모로서 국가기능을 3개로 구분하면 ①국가의 독점적 행위 ②국가의 사회적, 과학기술적 서비스 ③시장을 위한 재화와 용역의 생산 등이 있다. 둘째, 국가의 규제역할 재규정은 규제역할의 한계를 설정하는 과정과 탈규제 과정으로 이해된다. 이러한 의미에서 개혁의 핵심은 ①교역체제의 자유(관세축소) ②환율개방과 자유 ③금융자유 ④노동 유연화 등이 있다. 셋째, 통지구조는 국가행위의 보다 향상된 효율을 추구하는 것이다. 이것과 관련된 구체적 개혁은 ①세금개혁 ②재정정책 개혁 ③사회보장과 연금체계 개혁 ④사회적 비용지출 개혁 ⑤탈집중화 ⑥탈중앙화 ⑦공적 관리의 논리변화 등이 있다. 넷째, 통치성 문제는 한 사회에서 공공재를 보장하는 정부 능력의 강화뿐만 아니라, 다양한 주체와 사회의 대리인 사이에 협력을 위한 조건을 조성하면서 집단적 상호행위를 조직하고 공유하는 기준과 가치의 존재를 포함한다. 구체적으로는 ①선거체제개혁 ②사법개혁 ③정당체제개혁 ④사회통제의 새로운 메카니즘 ⑤대통령제의 강화 등이 있다(Muñoz 2006, 102-103).

리카에서 정부가 자본주의로부터 '자본주의 이후'를 고려한다면, 원주민 운동은 '자본주의 이전'으로부터 '자본주의 이후'를 고려하는 것이다. 둘째, 식민성(Colonialidad)의 종결을 상상하기 어렵다는 것이다. 이것은 한편으로, 식민성의 존재 자체에 대한 거부이다. 이 전통에서 독립은 식민성의 종식을 의미했고 그래서 '반자본주의'가 정치적 목표이다. 따라서 인종적·종족적 투쟁의 유효성을 인정하지 않는다. 다른 한편으로, 내적 식민성(Colonialidad Interna)이 독립이후 계속 유지되고 있을 뿐만 아니라, 어느 경우에는 보다 심화되었다고 보고 있다. 그래서 '반자본주의'와 '탈식민성'이 정치적 목표이다. 따라서 계급지배와 인종적·종족적 지배는 분리될 수 없다는 것이다.

2. 연구 목적과 방법

본 연구는 에콰도르에서 국가개혁을 헌법을 중심으로 고찰하려 한다. 에콰도르에서 이러한 변화는 1990년대 원주민운동에서 촉발된 사회운동에서 대항헤게모니가 출현하면서 나타났다. 이에 본 연구의 목적은 1990년대부터 사회운동 과정에서 등장한 대항헤게모니가 1998·2008년 신헌법에 어떻게 반영되었는지를 살펴보는 것이다. 연구방법은 1차 자료와 2차 자료를 분석하는 문헌연구이고 연구 시기는 1990-2008년 동안이다. 선행연구로는 아꼬스따(Alberto Acosta 2008)의 『붕괴와 현실 사이: 2008 헌법』이 있는데, 이 연구는 2008년 신헌법에 대한 여러 저자의 저널리즘적인 짧은 모음집으로서 인상기에 가깝다. 이바라(Hernán Ibarra 2008)의 『2008년 헌법의 정치사적 관점』이 있는데, 이것은 독립부터 현재까지 19개 헌법개혁의 역사적 의미를 다루고 있다. 무뇨스(Francisco Muñoz 2008)의 『분석: 신헌법』이 있는데, 이것은 2008년 신헌법을 법률적 관점에서 다루고 있다.[3] 또한 우리나라에서 에콰도르에 대한 연구는 김달관

(2010)의 “에콰도르 원주민운동의 등장배경과 변천과정: 국민국가형성부터 현재까지”가 있는데, 이 연구는 에콰도르 원주민운동의 등장배경, 변천과정, 도약요인을 다루고 있다. 김윤경의 “1980-1990년대 에콰도르 원주민운동: CONAIE의 ‘상호문화성’과 ‘복수국민’”에서는 원주민운동 단체인 CONAIE가 주장한 상호문화성과 다국민성에 대해 다루고 있다. 김달관(2011)의 “민주화 이후의 에콰도르 민주주의: 1979-2010”에서는 정치적 행위자로서 시민사회 운동의 관점에서 1979년 민주화 이전의 에콰도르, 민주화 과정, 민주주의 역동성 등을 다루고 있다. 본 연구는 1990-2008년 동안에 출현한 대항헤게모니가 1998・2008년 헌법에 어떻게 반영되었는지를 분석하는 것으로써 의의가 있다고 하겠다. 본 연구의 구성은 제2장에서 1990-2008년 시기에 등장한 대항헤게모니인 다국민성, 상호문화성, 수막 카우사이(Sumak Kawsay, 참살이), 변혁적 헌법주의 배경과 의미를 살펴본다. 제3장에서는 1998년 신헌법에 대항헤게모니가 어떠한 수준에서 어떠한 방식으로 반영되었는지를 분석한다. 제4장에서는 2008년 신헌법에서 대항헤게모니가 어떻게 반영되었는지를 분석한다. 제5장은 결론으로서 에콰도르 국가개혁의 의미와 한계를 고찰하고자 한다.

Ⅱ. 대항헤게모니의 등장

에콰도르는 1972년부터 석유 붐의 거대한 자원을 관리했던 군사정부

3) Acosta, Alberto et al.(2008), *Entre el Quiebre y la Realidad: Constitución 2008*, Centro Andino de Acción Popular, ABYA-YALA, Quito.
Ibarra, Hernán(2008), *Visión Histórico Política de la Constitución del 2008*, Centro Andino de Acción Popular, Quito.
Muñoz, Francisco et al.(2008), *Análisis: Nueva Constitución,* Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Quito.

가 1978년 신헌법을 통과시킨 이후인 1979년부터 민주화가 시작되었다(김달관 2011, 69). 1980·90년대 워싱턴 컨센서스와 베를린 장벽 붕괴 이후, 신자유주의가 도입되었고 구조조정이 시작되었다. 이러한 상황에서 1998년 에콰도르에서 신자유주의 모델을 제도화하기 위한 헌법이 새로이 제정되었다. 1998년 신헌법은 시장의 사회적 경제, 민영화, 개방화를 강제했고, 국가의 계획기능을 제거했으며, 시장 참여자의 통제능력을 약화시켰다. 이에 시민사회운동이 발생했는데, 1980년대 시민사회운동의 중요한 행위자는 노조와 학생이었고, 1990년대에는 에콰도르 원주민 연맹(CONAIE)과 파차쿠틱(Pachakutic)이 주도하는 원주민운동이 출현했으며, 여성운동, 농민운동, 생태주의운동, 동성애운동, 도시운동, 청년운동 등도 신자유주의와 정부에 저항했다(Pablo 2008). 이러한 과정에서 1997년 부까람 대통령, 2000년 마우앗 대통령, 2005년 구띠에레스 대통령 등 3명의 대통령이 임기 중에 시민사회운동에 의해 강제로 탄핵되는 초유의 사태가 발생하면서, 2008년 신헌법이 제정되었다(김달관 2011, 75-84). 특히 최근 20년 동안에 다국민성(Plurinacionalidad), 상호문화성, 수막 카우사이, 헌법주의, 자율정부, 대의적 민주주의, 인권 등의 개념이 출현함으로써 헤게모니 정치수단에 저항하는 대항헤게모니가 등장하게 되었다. 이에 본장에서는 중요한 대항헤게모니의 배경과 의미를 살펴보고자 한다.

1. 다국민성

1990년대 초에 에콰도르에서 국가의 역할과 정치제도의 역기능에 대해서 논의되기 시작했다. 이러한 상황에서 원주민운동은 다국민국가(Estado Plurinacional)를 요구했다. 이것은 1990년 원주민 봉기로부터 시작되어 원주민 정치운동인 파차쿠틱이 창설되는 1996년을 거쳐 에콰도

르 원주민운동이 사회적 행위자에서 정치적 행위자로로 등장했다(김달관 2010, 44). 이 시기에 원주민운동은 그들의 동맹을 확대할 수 있었고 국가의 다국민성을 강조할 수 있었다(Dávalos 2004, 187).

다국민국가 요구는 국가의 운명을 이끄는 소수의 경제권력에 의해 대표되는 당시의 단일국민국가(Estado Nacional)에 의문을 제기했다. 원주민은 다른 국민을 만들려고 하는 것이 아니라, 권위주의적 정당들에 의한 지역주의적·분리주의적 정책을 근절하기 위해 하나의 국가 안에서 다양성의 통합을 주장했다. 단일문화 국가는 사회의 다양성을 인정하지 않는다. 유일한 공식문화로서 단 하나의 문화만 인정하고, 다른 문화들을 인정하지 않음에 따라, 다른 문화는 비가시적이 되고 동질화 관점의 틀에서 통합된다. 에콰도르 사회에서 다국민국가가 주장되는 것은 에콰도르의 국민국가가 가능하지 못하다는 인식에 기초를 두고 있다. 이것은 국민국가모델이 고갈되었다기보다는 국민국가 개념이 잘못되었다는 것이다. 국민국가는 문화, 역사적 과정, 사고방식, 권리실천, 민주주의, 정부 등의 측면에서 한 번도 국민을 제대로 대표하지 않았고 유대가 있는 공존, 폭넓은 참여, 사회의 다원적이고 균형적인 정책을 추구했거나 추진한 적이 없다는 것이다(Walsh 2009, 63).

역사적으로 국민(Nación)에 대한 2가지 개념이 있다. 첫째, 국민과 국가 사이의 관계를 언급하는 자유주의적 개념이다. 즉, 국민은 국가의 지리적 공간에 속하는 개인의 총체이다. 그래서 근대국가를 국민국가(Estado Nacional)라고 부르는데, 이것은 하나의 국민, 하나의 국가를 의미한다. 그러나 국가의 형태를 갖지 않는 국민의 비자유주의적 공동체 개념이 있다. 예를 들면, 독일은 오랫동안 국가가 없는 하나의 국민으로서 중·동부 유럽에 존재했는데, 이것은 그들의 정체성이 정치적이지 않은 하나의 단일한 문화적 정체성을 유지하고 있었기 때문이다. 이 두번

째 국민의 공동체전통을 에콰도르 원주민이 발전시켰다. 국민에 대한 공동체적 개념은 자결(Auto-determinación)의 개념을 동반하지만, 독립의 개념은 동반하지 않는다. 원주민은 독립의 회복을 한 번도 주장하지 않았다(Larrera 2008).

에콰도르 사회운동 특히 원주민운동이 요구하는 다국민성의 중요한 특징을 3개로 요약할 수 있다(Larrera 2008). 첫째, 다국민성은 경제적 정의를 진흥하고 평등을 지향한다. 평등을 위한 투쟁은 또한 차이를 인정받으려는 투쟁이기도 하다. 평등과 차이는 서로 상반되는 2개의 생각이 아니라, 반대로 사회정의의 2개의 수준을 구성한다. 이것은 다양성에서 통일성을 지향하는 것이다. 둘째, 다국민성은 국가에 해당하는 하나의 국민만 인정하고 다른 국민을 인정하지 않는 자유주의적 국민국가 개념과 단절을 의미한다. 다양한 국민의 존재는 다양한 특징의 정체성, 원주민의 존재·소속의 인정을 이끌어 내고, 원래부터 국민이었지만 배제되었던 에콰도르인을 인정하는 것이다. 그래서 원주민은 이중적 정체성의 주체이다. 즉, 원주민 정체성과 에콰도르 정체성을 갖는 다국민성은 에콰도르 경우에 공유하는 정체성, 공통의 문화건설을 의미한다. 셋째, 다국민성은 탈식민성(Decolonial)의 사회건설이 가능하다. 식민성은 독립과 함께 종결되지 않았다. 공화국창설은 군주제에 반대하는 투쟁을 의미하는 것이 아니라, 스페인으로부터 독립에 이르는 것이었다. 에콰도르에서 다양성은 '진보'를 위한 장애물로 여겨왔고 이에 하위주체 부문의 동질화 과정을 재촉했다. 그래서 에콰도르 공화국 탄생은 국민의 대부분을 배제하는 과정이었다.

그러나 모든 에콰도르인이 다국민성을 받아들이는 것이 아니라, 여러 비판이 존재하는데 중요한 것을 정리하면 다음과 같다(Grijalva 2008, 112-115) 첫째, 다국민성은 분리의 위협이라는 것이다. 이러한 비판은 모

든 우파세력에 의해 제기되었고, 일부 좌파에 의해서도 제기되었다. 분리위협 비판은 19세기 동안에 유럽국가가 형성되었던 즉 하나의 국가, 하나의 국민, 하나의 문화로 구성되었던 역사적 진화로 인해, 복수의 국민, 복수의 문화에 대한 문제의식이 결여되어 있었다. 현재는 여러 나라에서 단일국민국가에서 다국민국가 개념으로 변모했는데, 예를 들면 벨기에, 러시아, 스위스, 캐나다 등이다. 그러나 분리위협 비판도 제헌의회에서 그리고 에콰도르 일반사회에서 다국민성 논의가 진행됨에 따라 극복되었다. 둘째, 다국민성은 배제주의자의 제안이라는 비판이다. 그러나 원주민의 다국민성 제안은 정의, 개인적·집단적 자유, 존중, 상호성, 유대적·균형적 발전을 보호해야만 하는 에콰도르의 정치적·경제적·문화적 현실에 바탕을 두고 있다. 셋째, 다국민성을 위한 법률적 이론이 부족하다는 비판이다. 1998년 국제노동조직(OIT) 제169협정과 2007년 UN의 '원주민국민 권리선언' 등 국제법에 의해 다국민성이 인정되었다. 넷째, 원주민은 자연자원의 독립적 소유권을 요구한다는 비판이다. 원주민운동은 어디에서도 자연자원의 독립적 소유권을 주장하지 않으나, 신자유주의를 해체하는 방법으로서 자연자원의 사회적 이익을 위한 전략적 자원으로서 자연자원을 주장했다.

2. 상호문화성

1990년대 일반적으로 라틴아메리카에서 특히 안데스 국가에서 인종적, 문화적 다양성에 대한 새로운 관심이 등장했다. 인종적, 문화적 다양성에 대한 관심은 문화적으로 다양한 단체의 긍정적 관계를 증진하고, 차별, 배제, 인종주의에 대응하기 위한 필요성 때문에 등장했다. 또한 공정하고 다원적인 사회를 만들기 위해 차이에 대한 인식의 사회적 필요성과 사법적 필요성 때문에 등장했다. 이러한 노력의 일환으로 상호문화성

(Inter-culturalidad)이 등장했다.

상호문화성(Inter-culturalidad), 다문화성(Multi-culturalidad), 다문화성(Pluri-culturalidad) 등은 문화의 다양성을 표현한다. 그럼에도 불구하고, 이러한 다양성의 개념화가 서로 다른 방식으로 다루어졌다(Walsh 2009, 42-45; Walsh 2008, 140-141). multi(다문화성)는 기본적으로 묘사, 서술의 개념이다. multi는 그들 간의 관계가 필연적으로 존재하는 지와는 상관없이, 특정 공간 안에서 존재하는 문화들의 복수성을 의미한다. multi라는 용어 사용은 '비자발적 소수자'와 여러 이민단체 등 소수민족이 공존하는 미국 같은 서양 국가들이 사용한다. 비자발적 소수자란 식민적·제국적 확대인 푸에르또리꼬인, 치까노와 주로 유럽국가의 모든 후손들의 존재를 고려한 것이다. 즉, 관계적 측면의 고려 없이 다양한 문화 사이의 분리를 의미한다. multi의 이러한 개념은 2개의 서로 다른 정치적 상황을 구축한다. 한편으로, 사회속의 문화적 피지배 단체는 배제의 대안으로서 특별한 정책, 대우, 권리 등을 요구한다. 다른 한편으로, 이러한 상황에서 타인에 대한 관용은 더 큰 갈등, 문제, 저항 없이 사회가 기능할 수 있도록 하는데 필요한 것으로 인식된다. 그럼에도 관용개념은 관계적 측면에서 특정한 사람에게 특권을 주는 구조와 제도는 그대로 두면서, 사회의 불평등과 불균형의 존재를 은폐한다.

pluri(다문화성)는 원주민과 흑인이 백인·혼혈인과 수세기 동안 공존해왔던 차이들의 의미를 긍정적으로 인정하는 개념이다. multi와는 반대로 pluri는 역사적, 현재적 다원성을 강조한다. 즉 역사적, 현재적 다원성은 다양한 문화가 영토적 공간에서 공존이 가능하도록 하는 국민적 총체성을 만들어 낸다. 일반적으로 multi는 묘사적인 방식으로 사회, 정치 현실로서 분리되고 나누어지며 서로 반대되는 다양한 문화적 단체를 의미한다. 반면 pluri는 동일한 영토공간 안에서 문화들의 공존을 의미한

다. 다른 한편, inter(상호문화성)는 문화적으로 다른 사람, 지식, 실천, 논리, 합리성, 원칙들 사이에 상호행위를 추구한다. 그리고 행동능력을 갖춘 주체로 여겨지는 '타자'로서 가능성을 제한하는 제도적 조건과 사회적, 경제적, 정치적, 권력적 불균형이 일부로서 받아들여지는 상호행위이다. inter는 그 자체로서 차이 또는 타자를 관용하고, 인정하는 단순한 것을 의미하지 않는다. 그것은 사회적, 정치적, 소통적 수단을 통해 존재·지식·의미·실천들 사이에 연합, 대화, 만남의 공간구축을 허용하는 상호교환 과정을 적극적으로 촉진하는 것을 의미한다.

다문화성과 달리 상호문화성은 보다 명확한 목표와 정확성으로 인해 장기적으로 장점이 있다. 그러한 이유는 첫째, 상호문화성은 차이와 다양성을 인정하면서 동시에, 차이 사이에 창조적이고 균등한 조우의 가능성을 주는 통일성을 강조한다. 둘째, 상호문화성은 소수자로서 원주민을 취급하지 않고, 모든 규칙, 제도, 실천을 관통하는 것으로 취급한다. 셋째, 상호문화성은 다양성의 상이한 방식에 유연하게 대응한다. 넷째, 상호문화성은 아프리카후손, 혼혈인과 원주민 세계와 통일성의 요소를 찾으면서, 참여적 국가건설의 문제를 원주민뿐 아니라, 모든 이들의 문제로 전환시키기 위한 탈출구를 제공한다(Acosta 2009, 126).

3. 수막 카우사이(Sumak Kawsay)

에콰도르의 최근 신헌법에서 수막 카우사이(Sumak Kawsay, El Buen Vivir, 참살이)라는 용어가 20번 이상 반복되고 있다. 그것은 단순한 반복이 아니라, 혁신적 요소를 이어주고 그것의 지속성을 가능케 하며 질서를 잡아주는 원칙의 역할을 하고 있다. 21세기 헌법에서 나타나기 시작한 수막 카우사이는 원주민운동에서 대안을 찾으려는 세계적 흐름에서 가장 광범위한 시대적 동시성을 갖는 범주이다. 수막 카우사이는 원주민

선조의 가치관과 실천, 현대의 논쟁과 제안, 최근의 사회투쟁과 비판적 사상을 요약하고 있다. 또한 이미 지속할 수 없다는 것이 판명 난, '문명화모델'과 '발전모델'에 대한 국내적, 국제적 대안의 역동성을 보여준다(Magdalena 2008).

수막 카우사이는 기본적으로 인간과 자연 사이의 통합과 조화로운 관계에 강조점을 둔다. 이에 수막 카우사이는 원주민의 집단적 삶의 경험에서 유래하는 인간과 자연 사이의 조화로운 관계를 추구한다. 수막 카우사이 개념의 중요성은 현재의 발전모델과 직접적 관계가 있다는 것이다. 그러나 사실 발전 개념은 안데스 원주민 세계관에는 존재하지 않았던 개념이다. 원주민 세계관에서 미래는 뒤에 있는 것이 아니고, 미지의 것이다. 반면에 과거는 앞에 있는 것으로 그것을 보고, 그것을 알며, 인간 자신이 과거를 구성하면서 과거와 함께 나아간다. 이 길에서 원주민은 공동체와 자연이 하나가 되는 선조와 동행한다. 그래서 현재와 과거의 모든 존재가 함께 공존한다. 즉, 현재의 삶을 살고 있는 원주민은 과거, 현재, 미래 원주민의 일부인 것이다. 위의 세계, 아래의 세계, 세상 밖의 세계, 세상 안의 세계는 서로 연결되어 있고 직선적이지 않은 나선형적 시간 관점에서, 이러한 총체성의 일부분이 된다(César 2008, 76).

그래서 수막 카우사이 관점에서 공동체 개념을 설명할 때, 필수적으로 '우리'(nosotros)의 관점을 가져야 하는데, 왜냐하면 세계는 서구의 '나'(yo)의 관점으로부터 이해될 수 없기 때문이다. 공동체는 삶을 제공하고, 보호하며, 욕구를 충족시켜준다. 공동체는 원주민의 일부이고, 이에 안데스 사상은 공동체를 중심으로 현저하게 집단적인 특징을 보인다. 따라서 공동체는 구성원 전체가 그리고 구성원 개개인이 집단적 주체로서 '우리'(somos)의 재생산에 기초가 되고 근간이 된다. 여기서 인간은 부분으로 이해될 수 없는 전체의 일부이다. 따라서 총체성은 개인적 존재의 표

현이고, 개인적 존재는 총체성의 표현이다. 세계(우주)는 지속적이고, 항상 존재했으며, 앞으로도 존재할 것이다. 인간은 세계 안에서 태어나고 죽는다. 다만 시간만 변할 뿐이다. 여기서 자연에게 피해를 주는 것은 인간 자신에게 피해를 주는 것인데, 수막 카우사이는 이러한 세계관의 표현이다. 안데스의 문화적 전통에 따른 발전 개념은 우리가 통상 언급하고 있는 경제성장을 의미하거나, GDP도 의미하지 않는다. 그것은 관계들, 인간들 사이의 광범위한 관계들, 자연, 공동체적 삶, 조상, 과거 그리고 미래와 관련이 있다(Larrera 2008).

4. 변혁적 헌법주의

에콰도르의 국가개혁에서 새로운 형태의 헌법주의(Constitucionalismo)가 제안되었다.[4] 엘리트에 의해 인식되는 근대적 헌법주의는 사회적, 문화적, 종교적, 지역적 측면에서 차이가 의미가 없는 동질적인 지정학적 공간이 외부와의 관계에서는 차이를 드러내고, 내부적으로는 차이를 드러내지 않는 경계를 엄격하게 설정한다. 또한 모든 영토를 관장하는 중앙기구들의 총체로서 단 하나의 법체계에 의한 통제, 내외부적 주권을 보장하는데 방해가 없는 강제력 소유 등을 의미한다. 반면 최근 라틴아메리카의 제헌의회에서 나타나는 헌법주의는 새로운 제도성(다국민성), 새로운 영토(비대칭적 자율), 새로운 적법성(사법적 다원성), 새로운 정

4) 변혁적 헌법주의와 비슷한 개념으로서 제헌권력(Constituent Power)이 있다. 제헌권력은 기존의 어떠한 평형이라도 그리고 어떠한 가능한 연속성이라도 파열시키고 깨뜨리고 중지시키는 힘이며, 전능하면서도 확장적인 활동이며 절대적인 절차와 절대적인 통치로서의 민주주의에 묶여 있는 힘이다. 이 제헌권력의 실천을 통해서 민주적 의지가 제정권력(Constituted Power)을 파괴하는, 아니면 최소한 그것을 중대하게 약화시키는 정치체제로 진입하게 된다. 사법 이론적 측면에서 제헌권력은 사법적인 배치들 및 관계들의 원천이며, 입헌적 규범들의 생산의 원천이자, 결과적으로 국가권력들을 조직하는 규범들의 생산의 원천이다(Mentinis 2009, 179-181).

치체제(상호문화적 민주주의), 집단적이고 개인적인 새로운 주관성(개인, 공동체, 국민) 등을 통하여 자유주의 지평을 넘어서는 정치영역 확대의 목적을 갖고 있다(Santos 2010, 103). 이처럼 베네수엘라, 볼리비아, 에콰도르 등에서 헌법을 통한 개혁인 '라틴아메리카에서 새로운 헌법주의'라는 것이 시작되었다. 이들 나라 사이에서 공통점은 헌법적 개혁뿐만 아니라, 좌파라고 선언한 정부에 의한 것이기도 하다. 이렇게 새로운 헌법주의가 등장하는 것은 후기신자유주의 담론과 새로운 사회모델의 출현, 그리고 증가하는 사회적 양극화 때문이다(Pablo 2008).

헌법을 통한 국가개혁으로서 하나로 합쳐질 국가는 필연적으로 단일한 방식일 필요는 없다. 비록 단일한 방식은 아니지만 통합을 찾는 방식으로서 어떻게 하는 것이 가능할까? 어떻게 헌법적 틀 안에서 이러한 체제를 포함할 수 있을까? 이것에 대답하기 위해서는 3가지 방식의 헌법주의가 있다(Santos 2007, 33-34). 첫 번째 유형은 옛 헌법주의로서 18세기까지 존재하면서 오랫동안 유지되었다. 이 헌법은 이미 구성되어 있는 국민이 살고 있는 방식을 인정하는 것이다. 두 번째 유형은 근대적 헌법주의로서 옛 헌법주의와 완전히 다른 것인데, 이것은 한 국가에서 평화롭게 살기 위해 사회계약을 통한 규칙이 강요되는 국민의 자유로운 행위가 중시된다. 근대적 헌법주의에서 새로운 것은 시민 사이에 또는 개인 사이에 그리고 독립국가들 사이에 이중적 평등을 인정하는 것이다. 따라서 근대적 헌법주의는 국민의 동질성에 대한 자유주의적 개념의 영향력을 볼 수 있는데, 그것은 하나의 국민과 하나의 문화를 갖는 국가를 창설하는 것이다. 세 번째 유형은 다국민적·상호문화적 헌법주의로서 볼리비아, 에콰도르 등에서 출현하고 있다. 이 새로운 형태의 헌법주의는 콜롬비아처럼 미주대륙의 몇몇의 헌법에서 다국민성, 다문화, 다종족성, 상호문화성을 인정했던 1980년대부터 시작되었다.

이것은 역사적으로 중요한 성과로서 볼리비아에서 새로운 헌법주의인 다국민적·상호문화적 헌법주의는 근대적 헌법주의와 차이점이 있다(Santos 2007, 35). 첫째, 'lo simultáneo'(공간적 동시성)와 'lo contemporáneo'(시간적 동시성) 사이에 해당하는 동등함의 회복이다. 근대의 가장 큰 특징 중의 하나는 시간적 동시성과 장소적 동시성을 분리하는 것이다. 왜냐하면 진보의 의미를 만들려고 했기 때문이다. 앞서 가는 것은 진보를 대표하는 것이다. 반면, 이와 다른 모든 것은 뒤쳐진 것이다. 그래서 후진국은 선진국보다 더 발전할 수 없는 것인데, 왜냐하면 시간의 화살은 이러한 가능성을 방해하기 때문이다. 둘째, 사법적 다원성이 존재한다. 하지만 다국민적·상호문화적 헌법주의는 사법체계가 완전하게 분리되어 있지 않는데, 그것은 국가의 통일성에 위험하기 때문이다. 따라서 다국민적·상호문화적 헌법주의의 중요성은 단일성을 위한 합의가 아니라 차이들을 인정하기 위한 합의이다.

Ⅲ. 1998년 신헌법

1997년 2월초에 국민봉기로 인해 의회는 부까람 대통령을 탄핵하고 알아르꼰(Fabián Alarcón)을 임시대통령으로 임명했다. 몇 주 후에 알아르꼰 정부는 국민투표를 실시하고 의회를 해산시켰다. 1997년 말에 제헌의회를 새롭게 구성하고 1998년 신헌법을 통과시켰다.

1998년 신헌법에서 중요한 3가지 특징은 ①신자유주의적 개혁 ②정치위기 ③원주민과 시민운동의 성과이다. 1998년의 국가개혁은 신자유주의적 관점을 지향하고 있었고, 국가기능의 축소를 추진했다. 이것은 다국적 기구와 직접적으로 연결된 엘리트가 결정의 '자율성'을 추구하는 통치

성을 위한 것이다. 통치성의 이러한 체계는 국민에게 영향을 주었고 참여적 과정을 통해 권력배분에 피해를 주었다. 1998년 신헌법의 두번째 특징은 민주적 대의제에 영향을 끼쳤던 정치적 불안정과 정당의 대표성 위기로 표현되어 1995년부터 발생한 정치제체의 위기였다. 이 위기는 신자유주의와 관련이 있고, 국가의 기능을 약화시켰다. 이러한 상황에서 국민은 엘리트에게 보다 우호적인 민주주의에 대해 문제를 제기했다. 이러한 문제제기는 제도적인 방식으로만 했었던 것이 아니고 제도 밖의 대규모 시위를 통해서도 제기했다. 세번째 특징은 1990년대 초에 1998년 신헌법 형성에 매우 중요한 요소였던 정체성 문제가 두드러지는 곳에서 그리고 시민사회운동이 결집되는 곳에서 원주민의 시위가 시작되었다. 1998년 신헌법은 이러한 정치위기를 해결하고, 권리와 참여관점에서 다양한 요구를 통합하려 했다(Crespo 2008, 14).

다국민성과 관련하여 1998년 신헌법은 전문에 “에콰도르 국가형성에 기여한 수많은 에콰도르인의 수 천 년에 걸친 노력의 역사를 기억하며” 라고 언급하고 있다.[5] 이것은 스페인 정복자가 지금의 에콰도르를 정복하기 전의 에콰도르 선조의 모든 노력을 인정하는 것으로써, 현 에콰도르의 원주민과 이후 아프리카후손이 에콰도르 국민으로서 정당한 대우를 받을 수 있는 역사적 정당성을 천명하고 있다. 신헌법 전문의 두 번째 문장에서는 공화국으로서 에콰도르는 자유, 평등, 정의, 진보, 유대, 균형, 평화를 지향해야 할 원칙으로 규정하면서 지역, 국민, 종족, 문화의 다양성을 인정한다고 명시하고 있다. 이것은 다국민국가를 지향하는 목표를 명시하면서, 이러한 다양성에 기초한 에콰도르 국민의 통일성을 추구함을 천명하고 있다. 신헌법에서 다국민국가 인정은 CONAIE에 의한

5) 1998년 신헌법 전문에는 “Inspirado en su historia milenaria, en el recuerdo de sus héroes y en el trabajo de hombres y mujeres que, con su sacrificio, forjaron la patria”라고 언급하고 있다.

가장 큰 성과였다. 이것은 신헌법에 언급된 한계를 넘어서, 중장기적 변화의 문을 열었다. 신헌법1조는 에콰도르는 다문화적이고 다종족적인 국가라고 언급하고 있다.[6] 또한 원주민 언어를 상호문화적 대화에서 공식언어로 인정했고,[7] 다국민성 인정으로부터 제헌의회는 국가구조의 여러 영역에서 다국민성을 발전시켰다. 신헌법83조는 원주민, 흑인, 아프리카후손을 에콰도르 국민임을 명시하면서 이들의 집단적 권리를 인정했고,[8] 신헌법84조는 원주민의 집단적 권리를 15개항에 걸쳐서 구체적으로 명시하고 있으며, 신헌법85조는 84조의 권리가 흑인과 아프리카후손에게도 똑같은 권리를 인정한다고 명시하고 있다.[9] 다국민성의 경제적 관점에서 1998년 신헌법은 공동체 조직과 소유권 능력을 발전시켰다. 소유권 종류와 관련하여 공적 소유권, 사적 소유권, 공동체적 소유권, 혼합적 소유권을 언급하고 있다.[10] 다국민성과 관련하여 그밖에도 신헌법191조에 원주민 고유당국의 전통법과 관습에 따라 내부적 갈등을 해결하기 위한 고유의 절차와 내용을 적용하면서 원주민 정의기능을 실현할 수 있도록 하고 있으나, 원주민 정의실현은 헌법과 법률 내에서 이루어져야한다고

---

6) 신헌법2조에는 "El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico"라고 언급하고 있다.

7) 신헌법1조 세 번째 문단에는 "El Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las lenguas de los ecuatorianos. El castellano es el idioma oficial. El quichua, el shuar y los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley"라고 언급하고 있다.

8) 신헌법83조는 "Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible"라고 언급하고 있다.

9) 신헌법85조는 "El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos negros o afroecuatorianos, los derechos determinados en el artículo anterior, en todo aquello que les sea aplicable."

10) 신헌법245조는 "Las empresas económicas, en cuanto a sus formas de propiedad y gestión, podrán ser privadas, mixtas y comunitarias o de autogestión. El Estado las reconocerá, garantizará y regulará"라고 되어있다.

한계를 설정하고 있다.[11] 또한 신헌법224조는 국가행정체계 내에서 원주민 고유의 영토지역(CTI: Circunscripciones Territoriales Indígenas)을 인정하고,[12] 신헌법228조는 원주민고유영토지역(CTI)에 자율적인 고유의 행정기구를 허용했다.[13]

상호문화성과 관련하여 1998년 신헌법은 상호문화성 개념보다는 다문화성(Multicultural) 개념에 가깝다. 그럼에도 불구하고 신헌법62조는 상호문화성을 진흥하고, 상호문화성을 위한 정책을 추진하며, 문화 간의 평등과 동등함의 원칙에 따라 제도들을 통합하는 의무를 국가에 규정하고 있다.[14] 신헌법63조는 상호문화성을 진흥하기 위해 교육을 강화한다고 명시하고 있고, 신헌법97조 12항은 상호 문화적 관계와 다양성의 통일성을 고양하도록 요구할 수 있는 권한을 국가에 부여했으며,[15] 신헌법 83-85조는 원주민과 아프리카후손을 위한 일련의 집단적 권리를 규정했다. 또한 신헌법224조, 228조, 241조는 특별한 부문체제로서 원주민고유영토를 통합하도록 하고 있다.[16]

---

11) 신헌법191조는 세 번째 문단은 "Las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derechos consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes. La ley hará compatible aquellas funciones con las del sistema judicial nacional"이라고 언급하고 있다.

12) 신헌법224조는 "Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley"라고 언급하고 있다.

13) 신헌법228조는 "Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los consejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas"라고 언급하고 있다.

14) 신헌법62조는 "El Estado fomentará la interculturalidad, inspirará sus políticas e integrará sus instituciones según los principios de equidad e igualdad de las culturas"라고 되어 있다.

15) 신헌법97조 12항에는 "Propugnar la unidad en la diversidad y la relación intercultural"이라고 되어 있다.

1998년 신헌법은 완벽한 것이 아니라 부족한 측면이 있었는데, 예를 들면, 정당과 선거체계문제, 사법체계문제, 투명성부족, 국가의 시민통제 등에서 위기와 갈등이 발생했다. 이에 갑작스럽게 민주주의 위기가(2000, 2005년) 발생했고, 그러한 상황에서 제헌의회는 선거체계를 구체화했다. 신자유주의모델, 부패, 비효율적 관리 등은 경제적 불안정과 은행위기를 유발시켰고, 수 백만 명의 에콰도르인의 이민을 강제하면서, 에콰도르인의 빈곤화를 촉발시켰다. 정치에서 경제권력 단체의 영향력은 공적영역과 사적영역의 경계를 흐리게 했고, 정당은 후견주의 망을 통해 권력을 유지하기 위한 전략을 추진하면서, 공공선을 감시하는 의무를 져버렸다. 1998-2007년 기간에 에콰도르는 정치적으로 높은 불만과 불신 그리고 정당과 제도를 향한 정당성 부족을 초래하면서, 9명의 대통령과 함께 라틴아메리카 지역에서 가장 불안정성이 높았다(ANC 2009).

Ⅳ. 2008년 신헌법

2007년 1월에 꼬레아(Rafael Correa)는 대통령에 취임했고, 선거공약에 따라 2007년 9월 헌법개혁을 위한 제헌의회가 소집되었으며, 꼬레아 대통령이 주도하는 '국가동맹'(Alianza País)은 총 130석 중에서 80석을 획득하여 과반수 의석을 크게 초과했다. 2007년 말에 헌법제정을 시작했고 2008년에 신헌법이 통과되었다. 에콰도르에서 1998년 헌법개혁 이후에도 1999년 금융위기, 2000년 마우앗 대통령탄핵, 2005년 구띠에레스 대통령탄핵 등 2명의 대통령 해임이 발생했다. 이것은 에콰도르 정치질서에서

16) 신헌법241조는 "La organización, competencias y facultades de los órganos de administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianos, serán reguladas por la ley"라고 되어 있다.

대중의 급진적 통제방식의 시도로서 중요한 사회적 동원이 동반되었다. 이에 국민의 여망이 2008년 신헌법에 반영될 수 있었다.

2008년 신헌법은 국민의 정치적, 경제적, 사회적 측면의 다양한 요구를 수용했다. 이에 2008년 신헌법의 특징을 보면, 첫째, 기존 헌법에서 신성화된 권리와 보장을 강화했다. 예를 들면, 헌법 최상의 위치에 삶과 인권을 위치 지웠고, 청년, 이민자, 임신여성, 장애인, 어린이 등 특별한 사회주체에 우선성을 부여했으며, 수막 카우사이, 물, 식량주권, 건전한 환경, 통신, 자연권 등에 혁신을 도입했다. 둘째, 제도적 권력구조를 강화했다. 입법부, 사법부, 행정부에 투명성과 사회통제 기능을 첨가했고, 직접민주주의와 사회참여 메카니즘의 발전을 강화했다. 셋째, 자율적이고 분권화된 기구를 처음으로 설립하고 규제하는 지역적, 행정적 조직체계를 구체화했다. 넷째, 경제에서 국가의 기능을 회복했다. 국가가 발전계획을 시작하면서 수막 카우사이를 보장하는 체제를 조직했고, 경제주권과 식량주권을 위한 정책을 진흥했다. 다섯째, 대통령 중심제에서 행정부 기능을 강화했다. 행정부에게 국가발전 계획 실행을 어렵게 하는 의회를 해산할 수 있는 권한을 부여했는데, 이것은 최근 20년간 에콰도르 헌법주의의 특징인 강력한 대통령제를 승인하는 것이다. 여섯째, 노동권을 회복하고, 노동을 신성화하면서, 경제행위의 중심으로서 인간을 강조했다. 그리고 국가, 시장, 환경의 조화를 이루는 사회적인 유대감 있는 경제를 선언했다(Paz 2008, 41-43).

다국민성 측면에서 2008년 신헌법은 전문에서 "다양한 남성, 여성 국민에 의해 형성된 수 천 년의 역사를 인정하면서"라고 언급하고 있는데,[17] 이것은 에콰도르의 정통성을 에콰도르 원주민의 역사에서 이어받은 것으로써 원주민의 역사와 문화를 첫 문장에서 언급하고 있다. 또한

17) 2008년 신헌법은 전문 첫째 문단에서 "Reconociendo nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos"라고 되어있다.

"우리 존재의 일부이자 중요한 요소인 파차마마를 기념하며"라고 하여 파차마마라는 원주민의 가치관과 세계관이 신헌법에 투영되었다.[18] "사회를 풍요롭게 하는 모든 문화와 지혜에 호소하면서"라고 하여,[19] 원주민의 지혜와 문화가 현재의 에콰도르 사회에 기여됨을 명시했다. 전문에 또한 "수막 카우사이에 도달하기 위해 시민적 공존, 다양성, 자연과 조화로운 새로운 방식을 목표"로 한다고 하면서,[20] 무엇보다도 파차마마에 이어 수막 카우사이라는 원주민의 가치관이 신헌법 전문에 나타났을 뿐만 아니라, 목표로 언급되고 있다. 또한 "모든 수준에서 에콰도르의 개인과 집단의 존엄을 존중하는 사회건설을 목표"로 한다고 명시하면서,[21] 에콰도르 신헌법의 다국민성, 상호문화성, 집단의 권리를 천명하고 있다. 본문의 신헌법1조에도 에콰도르가 상호문화적·다국민적 국가임을 명확하게 밝히고 있다.[22] 2008년 신헌법1조는 다국민국가로서 원주민, 아프리카후손을 인정했다는 점에서 1998년 신헌법을 극복했다고 할 수 있다. 신헌법2조는 스페인어는 에콰도르의 공식 언어이고, 키추아(Kichwa), 수아르(Shuar)는 상호문화 관계에서 공식 언어로 언급하고 있다.[23] 다른 원주민 언어도 거주 지역에서 공식적으로 사용할 수 있도록 했으며, 국가

---

18) 신헌법 전문 둘째 문단에서 "Celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia"라고 되어있다.

19) 신헌법 전문 넷째 문단에서 "Apelando a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad"이라고 되어있다.

20) 신헌법 전문 일곱째 문단에서 "Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el 수막 카우사이"라고 되어있다.

21) 신헌법 전문 여덟째 문단에서 "Una sociedad que respeta, en todas sus dimenciones, la dignidad de las personas y las colectividades"라고 되어있다.

22) 신헌법1조에는 "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico"라고 되어있다.

23) 신헌법2조에는 "El castellano es el idioma oficial del Ecuador, el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural"이라고 되어있다.

는 원주민 언어의 사용과 보존을 위해 노력해야 한다고 언급하고 있다.[24] 신헌법3조는 다양성 속에서 국민적 통일성을 언급하면서 다국민성을 언급했고,[25] 신헌법6조는 다국민국가로서 에콰도르에서 다국민성을 사법적, 정치적 관계임을 명시하고 있다.[26]

상호문화성 측면에서 2008년 신헌법1조에서 에콰도르 국가는 상호문화적 국가임을 밝히고 있다. 신헌법28조는 국가는 다양한 측면에서 상호문화적 대화 진흥을 명시하고 있고,[27] 신헌법32조도 수막 카우사이와 상호문화성을 언급하고 있으며, 신헌법57조는 원주민의 집단적 권리 21개를 구체적으로 언급하고 있다. 또한 신헌법58조는 원주민의 정체성, 문화, 전통, 권리 등을 강화하기 위해 국내에서 헌법・법률과 국외에서 다양한 국제법・인권에서 나타나는 원주민 집단권리를 진흥한다고 명시하고 있다.[28]

수막 카우사이 측면에서 2008년 신헌법은 전문에서 에콰도르의 여러 목표 중에 하나가 수막 카우사이로서 기존의 성장, 발전 중심에서 무게중심이 이동하고 있음을 알 수 있다. 신헌법12조-34조에서 수막 카우사

---

24) 신헌법2조에는 또한 "Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso"라고 되어있다.

25) 신헌법3조 3항에는 "Fortalecer la unidad nacional en la diversidad"을 국가의 중요한 의무사항으로 언급.

26) 신헌법6조 둘째 문단에서 "La nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado, sin perjuicio de su pertenencia a alguna de las nacionalidades indígenas que coexisten en el Estado plurinacional"이라고 되어있다.

27) 신헌법28조 둘째 문단에서 "El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones"라고 되어있다.

28) 신헌법58조는 "Para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos, se reconocen al pueblo afroecuatoriano los derechos colectivos establecidos en la Constitución, la ley y los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos"라고 되어있다.

이를 언급하고 있고, 신헌법275조-339조의 64개항은 발전체제로서 수막 카우사이를 경제체제가 아니라 통합적 관점으로 보고 있다. 발전체제는 수막 카우사이 실현을 보장하는 경제적, 정치적, 사회문화적, 환경적 체제의 역동적이고 지속적인 총체임을 언급하고 있다. 또한 수막 카우사이는 개인, 공동체, 국민이 그들의 권리를 효과적으로 향유하고, 상호문화성과 다양성의 인정, 자연과 조화로운 공존이라는 틀에서 책임질 것을 국가에 요구했고, 신헌법340조-394조는 수막 카우사이 체제로서 참여와 평등 그리고 종다양성과 자연에 대한 19항목에 대해서 언급하고 있다.

2008년 신헌법에서 그밖에 새로이 도입된 것은 무엇보다도 1998년 신헌법의 신자유주의적 특징이 종결되고, 국가역할을 회복하는 새로운 경제모델을 시도했다. 또한 계획을 재도입했고 에너지, 통신, 재생불능 자연자원, 교통, 석유정제, 종다양성, 문화유산, 전파, 물 등 전략부분에서 국가기능을 보장했다. 그리고 민간기업 영역의 책임성을 부여하면서, 소유권에 사회적 기능을 회복했고, 정치적인 측면에서 국가의 재제도화를 시도하면서, 행정부, 입법부, 사법부뿐만 아니라 시민참여와 사회통제위원회(Consejo de Participación Ciudadana y Control Social)를 통한 사회통제와 투명성을 제도화했다(Crespo 2008, 15-16).

2008년 신헌법이 상당한 성과를 성취했지만, 중요한 비판은 참여적, 직접적, 공동체적, 대의적 민주주의를 포함하는 새로운 방식의 민주주의를 성취하지 못했다는 것이다. 2008년 신헌법은 권리위원회 또는 지역적·전국적 공공정책, 계획과 같은 주제에서 국가와 시민사회를 연결하는 제도적인 측면을 발전시켰고, 부패에 반대하는 투쟁과 사회통제에 중요한 위상을 부여했다. 그러나 통제에만 집중하고 헌법에서 확인할 수 있는 참여적 요소와 기능전체를 보지 않을 때, 참여에 대한 의심을 줄일 수 없고, 참여적 민주주의가 갖는 적극적 특징을 무시할 수 있다. 이러

한 관점에서 참여위원회와 사회통제는 참여에 대해 유일하지는 않지만 일정한 역할을 갖는 국가기구의 하나이다. 그럼에도 시민주체와 조직의 자율성은 국가에 의존하는 것이 아니라, 사회동원과 정치적 견고성에 달려 있다는 것을 지적했다(Crespo 2008, 17).

V. 결 론

21세기 다국민국가로의 탈식민적 국가개혁은 경험적인 측면에서 새로운 국가사상을 찾아야 한다. 이러한 관점과 관련하여 산토스(Boaventura de Sousa Santos)는 3가지 도전을 언급하고 있다(Santos 2010, 205-208). 첫째, 국가재건을 위한 실천은 권력쟁취보다 훨씬 힘들다는 것이다. 둘째, 정치과정은 혼란스러울 것이고 불법적인 저항이 있을 것이다라는 것이다. 저항은 구 기득권이 새로운 기득권으로 보장되지 않는 기존의 역사적 특권단체로부터 올 것이다. 그러나 또한 역사적으로 억압당한 사회단체들도 올 것이다. 셋째, 국가를 재건하고 '자본주의 이후'와 '식민주의 이후'를 향한 정치과정 성공을 위해서는 새로운 국제주의가 필요하다는 것이다. 라틴아메리카에서 오늘날 볼 수 있는 진보적 지역주의(ALBA, Unasur, Banco Sur, Telesur)는 이러한 과정을 공고히 하는 것이 중요하고, 지역통합방식은 국민국가 형태를 극복할 수 있어야 한다.

이러한 관점에서 다국민적, 상호문화적, 탈식민적 국가개혁을 위해서는 상호문화적 민주주의가 필요하다는 것이다(Santos 2007, 41-43). 상호문화적 민주주의의 특징은 첫째, 다양한 형태의 민주적 논의를 가져야 한다는 것이다. 왜냐하면 한 가지 형태의 민주적 논의만이 있는 것이 아니기 때문이다. 둘째, 상호문화적 민주주의가 만약 탈식민적이라면, 차별철폐(Acción Afirmativa)와 쿼터제(Discriminación Positiva)를 포함하고 있

어야 한다. 셋째, 영토성에 관한 것이다. 동질성으로서 근대국가의 영토성은 허구이다. 현대 국가의 위기는 영토성의 허구가 보다 노출되었다는 것인데, 그래서 비동질적 사회가 분권화되었는지 보아야하고, 무엇이 새로운 영토성을 구성하는지 보아야하며, 무엇이 국가의 영토적 조직인지를 보는 것이 필요하다는 것이다.

무엇보다도 탈식민적 국가개혁은 하나의 문화, 하나의 인종·종족, 하나의 정체성, 하나의 언어, 하나의 국민에서 복수의 문화, 복수의 인종·종족, 복수의 정체성, 복수의 언어, 복수의 국민 등으로 일보편성에서 다보편성(Pluriversalidad) 및 이(異)보편성(Diversalidad)으로 인식의 전환이 필요하다는 것이다. 에콰도르의 1998·2008년 신헌법에는 1990년부터 등장하기 시작한 다국민성, 상호문화성, 수막 카우사이 등 대항헤게모니가 대부분 실현되었다고 할 수 있다. 즉 단일국민국가에서 다국민국가로 국가개혁을 헌법을 통해 실현했다. 그러나 앞으로 신헌법의 해석과 적용 그리고 하위법률제정 등 대항헤게모니를 구체화하는 과정에서 기존 헤게모니의 저항을 극복해야 하는 문제가 남아있다.

참고문헌

김달관(2011),「민주화 이후의 에콰도르 민주주의: 1979-2010」, 이베로아메리카연구, Vol.22, No.1, pp.63-91.

_____(2010),「에콰도르 원주민운동의 등장배경과 변천과정: 국민국가 형성부터 현재까지」, 이베로아메리카연구, Vol.21, No.2, pp.25-55.

김윤경(2010),「1980-1990년대 에콰도르의 원주민운동: CONAIE의 '상호문화성'과 '복수국민'」, 서양사론, 제107호, pp.201-233.

김은중(2011),「권력의 식민성과 탈식민성: 유럽중심주의와 제3세계주

의를 넘어서」, 이베로아메리카연구, Vol.22, No.2, pp.1-35.

_____(2010), 「트랜스모더니티 혹은 반헤게모니 생태학: 비판이론의 탈식민적 전환을 중심으로」, 이베로아메리카연구, Vol.21, No.1, pp.1-32.

_____(2009), 「유럽중심적 근대성을 넘어서: 권력의 식민성과 경계사유」, 이베로아메리카, Vol.11, No.1, pp.1-38.

안태환(2009), 「라틴아메리카의 근대성/(탈)근대성 기획과 상호문화성의 상응성」, 라틴아메리카연구, 제22권 3호, pp.95-128.

Acosta, Alberto y Esperanza Martínez(2009), *Plurinacionalidad: Democracia en la Diversidad,* Ediciones ABYA-YALA, Quito.

Acosta, Alberto et al.(2008), *Entre el Quiebre y la Realidad: Constitución 2008,* Centro Andino de Acción Popular, ABYA-YALA, Quito.

ANC(La Asamblea Nacional Constituyente)(2009), La Asmablea Constituyente: Contexto, Funcionamiento y Estrategia de Actores, www.institut- gouvernance.org

Andrade, Pablo(2009), *Democracia y Cambio Político en el Ecuador,* Corporación Editorial Nacional, Ecuador.

Asamblea Constityente 2008, *Constitución del Ecuador.*

Asamblea Constityente 1998, *Constitución del Ecuador.*

César, Julio y Ramiro Avila(2008), "Los Derechos en el Proyecto de Constitución", en Muñoz, Francisco et al., *Análisis: Nueva Constitución,* Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Quito, pp.68-85.

Conaghan, Catherine(2008), "Ecuador: Correa's Plebiscitary Presidency", Journal of Democracy, The Johns Hopkins University, Vol.19, No.2,

pp.46-60.

Crespo, Ortiz(2008), "Participación Ciudadana: la Constitución de 1998 y el Nuevo Proyecto Constitucional", Revista de Ciencias Sociales, Quito, No.32, pp.13-17.

Dávalos, Pablo(2004), "Movimiento Indígena, Democracia, Estado y Plurinacionalidad en Ecuador", Revista de Economía y Ciencias Sociales, Venezuela, Vol.10, No.1, pp.175-202.

Echeverría, Julio(2006), *El Desafío Constitucional: Crisis Institucional y Proceso Político en el Ecuador,* Ediciones ABYA-YALA y Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Quito.

Grijalva, Agustín(2008), "La Corte Constitucional y el Fortalecimiento de las Garantías", en Muñoz, Francisco et al.(2008), *Análisis: Nueva Constitución,* Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Quito, pp.118-135.

_____(2009), "Principales Innovaciones en la Constitución de Ecuador del 2008", www.institut-gouvernance.org

Hoetmer, Raphael(2008), "Resistiendo al Capitalismo Neoliberal en Abya Yala: El Caso del Movimiento Indígena Ecuatoriano", Rodrigo Montoy Rojas, *Voces de la Tierra,* Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, pp.105-147.

Ibarra, Hernán(2008), *Visión Histórico Política de la Constitución del 2008,* Centro Andino de Acción Popular, Quito.

Jaramillo, Muñoz(2009), "La conyuntura de Cambio en Ecuador", www. institut-gouvernance.org

José, Juan y Miño Cepada(2008), "Visión Histórica de las Constituciones de

1998 y 2008", www.institut-gouvernance.org

Larrea, Ana Maria(2008), "La Plurinacionaldiad: Iguales y Diversos en Busca del Sumak Kawsay", www.institut-gouvernance.org

Magdalena, León(2008), "El 'Buen Vivir': Objetivo y Cambio para Otro Mundo", www.institut-gouvernance.org

Mentinis, Mihalis(2009), 『사빠띠스따의 진화』, 서창현 옮김, 갈무리.

Muñoz, Pabel(2006), "Ecuador: Reforma del Estado y Crisis Política, 1992-2005", *Historia Actual Online,* No.11, pp.101-110.

Ospina, Pablo(2010), "Estado Plurinacional y Autogobierno Territorial: Demandas Indígenas en Ecuador", en González, Miguel et al., *La Autonomía a Debate: Autogobierno Indígena y Estado Plurinacional en America Latina,* FLACSO, Ecuador, pp.201-218.

Pablo, Juan(2008), "Movimientos Sociales y Procesos Constituyentes", www.institut-gouvernance.org

Paz, Juan(2008), "El Proceso Constituyente desde una Perspectiva Histórica", en Muñoz, Francisco et al., *Análisis: Nueva Constitución,* Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales,. Quito, pp.26-45.

Saad, Pedro(2005), *25 Años de Democracia en Ecuador,* Editorial El Conejo, Quito.

Santos, Boaventrua de Sousa(2010), *Refundación del Estado en America Latina: Perspectivas desde Una Epistemología del Sur,* Ediciones ABYA-YALA, Quito.

Santos, Boaventura de Sousa(2007), "La Reinvención del Estado y el Estado Plurinacional", CLACSO, OSAL, No.22, Buenos Aires, pp.25-46.

Santiago, Ortiz(2008), "El Contexto Político de la Asamblea Constituyente en

Ecuador", www.institut-gouvernance.org

Simbaña, Floresmillo(2008), "La Plurinacionalidad en la Nueva Constitución", www.institut-gouvernance.org

Verdesoto, Luis(2007), "El Nacimiento de Una Nueva Clase Política en el Ecuador", Revista de Ciencias Sociales, No.28, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, pp.13-21.

Walsh, Catherine(2002), "Interculturalidad, Reformas Constitucionales y Pluralismo Jurídico", Publicación Mensual del Científico de Cuturas Indígenas, No.36, Quito, http://icci.nativeweb.org/boletin/36/walsh.html

_____(2008), "Interculturalidad, Plurinacionalidad y Decolonialidad: Las Insurgencias Políticos-Epistémicas de Refundar el Estado", Tabla Rosa, No.9, Bogotá, pp.131-152.

_____(2009), *Interculturalidad, Estado, sociedad: Luchas (De)coloniales de Nuestra Epoca,* ABYA-YALA, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

논문투고일자: 2011년 10월 30일
심사완료일자: 2011년 12월 15일
게재확정일자: 2011년 12월 22일