▌이베로아메리카 제28권 1호 [2026. 6] : 1~40
https://doi.org/10.19058/iberoamerica.2026.6.28.1.1

포스트 ODA 전환기 칠레의 사회적연대경제 제도화: 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식의 비교분석

Institutionalizing the Social and Solidarity Economy in Post-ODA Chile: A Comparative Analysis of Community Control, Institutional Recognition, Cultural Acceptability, and Cooperation Mode

이 정 화*
(Lee, Junghwa)

<Abstract>

This article examines how the social and solidarity economy in Chile has been institutionalized under the post-ODA transition. It develops a four-axis framework—community control, institutional recognition, cultural acceptability, and cooperation mode—and applies it to two baseline cases (Coopeuch and Chile Solidario) and two core analytical cases (the Mapuche case and the EU-Chile partnership). The findings show that institutionalization is not a linear expansion of policy or organization. Rather, it is an asymmetric and multilayered reconfiguration in which public recognition, community authority, cultural translation, and external cooperation interact unevenly. The Chilean case suggests that post-ODA cooperation reshapes domestic priorities while cultural acceptability mediates the long-term

* 부경대학교 산학협력단. E-mail: manuela96@naver.com

sustainability of practice.

Key words: social and solidarity economy; post-ODA transition; community control; institutional recognition; cultural acceptability

Ⅰ. 서론

칠레는 중남미에서 비교적 안정된 제도와 경제 성과를 갖춘 국가로 평가되어 왔다. 그러나 경제 성과만으로 사회적 포용과 문화적 대표성 확대라는 결과까지 도출하기는 어렵다. 지금까지 칠레 정부의 취약계층 지원과 제도적 안정의 확대에도 불구하고 지역 간 격차, 사회적 배제, 공동체의 자기 대표(self-representation) 문제는 지속되어 왔으며, 특히 원주민 공동체와 지역 기반 실천의 관점에서 국가 수준의 발전 지표는 사회적 현실의 불균형을 충분히 설명하지 못하고 있다. 이러한 불균형은 결국 누가 제도 안에서 가시화되고, 누가 자원과 의미의 결정 과정에 참여하는가라는 문제로 이어진다. 이러한 맥락에서 사회적연대경제는 단순한 대안적 조직 형식이 아니라, 국가·시장·공동체의 관계가 어떻게 재조정되고 있는지를 드러내는 중요한 분석 대상이 된다.

이 맥락에서 사회적연대경제의 제도화를 분석하는 일은 특정 조직이 법적으로 인정되었는지, 혹은 정책적으로 지원받고 있는지를 확인하는 데 그치지 않는다. 그러므로 이 글에서 사회적연대경제의 제도화란 사회적연대경제 실천이 국가의 정책과 제도 안에서 가시화되고 승인되는 과정일 뿐 아니라, 그 실천의 운영 원리와 의미 해석의 권한이 누구에게 남아 있는지, 지역의 가치와 생활세계 안에서 얼마나 수용 가능한지, 그리고 외부 협력이 어

떤 방식으로 그 방향을 조정하는지를 함께 포함하는 다층적 재구성 과정을 뜻한다. 다시 말해, 제도화는 단순한 제도 편입이나 정책 확장의 결과가 아니라, 인정·통제·수용·협력의 관계가 새롭게 배열되는 과정으로 이해될 필요가 있다. 이러한 문제는 칠레가 경험한 포스트 공적개발원조(post-ODA) 전환의 맥락에서 더욱 중요해진다. 그러므로 포스트 ODA 전환은 단순히 원조 수혜의 종료나 원조 규모의 축소를 뜻하지 않는다. 그것은 전통적인 재정 지원 중심 협력이 약화되는 대신, 정책 조정, 기술 협업, 제도 학습, 국제 네트워크 연계와 같은 방식으로 외부 협력이 재구성되는 전환기를 의미한다. 따라서 포스트 ODA 전환은 칠레의 사회적연대경제에 외생적으로 주어진 하나의 고정 변수라기보다, 국내 제도화의 우선순위와 정당화 언어, 그리고 실천의 연결 방식을 재배열하는 상위 맥락으로 이해되어야 한다. 또한 이 전환은 모든 사례에 동일한 방식으로 작동하지 않으며, 어떤 사례에서는 직접적인 제도 환경의 변화로, 다른 사례에서는 배경적 조건 내지 협력 구조의 변화로 작동할 수 있다.

기존의 사회적연대경제 연구는 주로 조직 형태, 제도적 포섭, 정책 확장, 법적 승인 여부를 중심으로 제도화를 설명해 왔다. 이러한 접근은 사회적연대경제가 국가 정책 안에서 어떤 지위를 확보하는지를 보여주는 데 유용하지만, 실제 실천의 지속 가능성과 정당성이 어떻게 형성되는지를 충분히 설명하지는 못한다. 특히 칠레와 같이 높은 제도적 안정성과 외부 협력의 재편이 동시에 존재하는 포스트 ODA 전환기에는, 제도적 인정의 확대가 곧바로 공동체의 자율성과 통제의 강화로 이어지지 않을 수 있으며, 제도적으로 인정된 실천이라 하더라도 지역의 가치와 문화적 질서 속에서 수용되지 못할 수 있다. 또한 외부 협력은 단순한 자금지원의 문제가 아니라 정책 방향과 실천 언어를 바꾸는 중요한 매개로 작동할 수 있다. 이러한 점에서 기존 연구의 조직형태·정책중심 접근만으로는 칠레의 사회적연대경제 제도화를

충분히 포착하기 어렵다. 이러한 한계를 보완하기 위해 본 논문에서는 칠레의 사회적연대경제 제도화를 '공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식'이라는 네 개의 분석축을 통해 재해석하고자 하였다. 여기서 '공동체 통제'는 자원과 의미의 결정 권한이 공동체 내부에 남아 있는 정도를 뜻하며, '제도적 인정'은 특정 실천이 국가·정책·국제협력 체계 안에서 공적으로 승인되고 가시화되는 수준을 가리킨다. '문화적 수용성'은 그 실천이 지역의 가치와 생활세계 안에서 정당한 것으로 받아들여질 수 있는 조건을 의미하며, '협력 방식'은 외부 협력이 재정 지원을 넘어 정책 조정, 기술 협업, 제도 학습, 네트워크 연계의 형태로 작동하는 양상을 뜻한다. 본 논문에서 이 네 축을 제시하는 이유는 사회적연대경제의 제도화를 단순히 "얼마나 제도 안에 들어왔는가"의 문제가 아니라, "누가 통제하는가, 어떻게 인정되는가, 무엇이 수용을 가능하게 하는가, 외부 협력은 어떤 방향으로 개입하는가"의 관계적 문제로 파악하기 위해서이다.

이러한 문제의식 위에서 연구 질문은 다음과 같다. 첫째, 포스트 ODA 전환기 칠레에서 사회적연대경제의 제도화는 어떤 방식으로 재구성되고 있는가. 둘째, 제도적 인정의 확대는 공동체 통제와 어떠한 긴장 또는 결합 관계를 형성하는가. 셋째, 문화적 수용성은 사회적연대경제 실천의 지속 가능성과 정당성 확보에 어떤 조건으로 작동하는가. 넷째, 외부 협력의 방식 변화는 국내 제도화의 방향과 실천의 언어를 어떻게 재조정하는가이다. 이 질문들에 답하기 위해 본 논문에서는 비교 기준 사례로 Coopeuch와 Chile Solidario를, 핵심 분석 사례로 Mapuche 사례와 EU-칠레 협력 사례를 선택하여 해석적 질적 비교분석을 수행함으로써 칠레의 사회적연대경제 제도화를 단일한 발전 경로가 아니라, 공동체 통제·제도적 인정·문화적 수용성·협력 방식이 상호작용하며 만들어 내는 다층적 재구성 과정임을 밝히고자 한다.

Ⅱ. 선행연구 검토와 분석틀

1. 사회적연대경제 제도화 비교 연구

사회적연대경제에 관한 기존 연구는 주로 협동조합, 사회적기업, 상호부조 조직과 같은 조직 형태의 분류, 법적 제도화 수준, 공공정책과의 연계 여부를 중심으로 전개되어 왔다. 이러한 연구는 사회적연대경제가 국가 정책 안에서 어떤 제도적 지위를 확보하는지, 그리고 제도 환경의 변화가 조직의 지속성과 민주적 거버넌스에 어떤 영향을 미치는지를 설명하는 데 중요한 기여를 해왔다. 특히 유럽과 미국의 사회적기업 비교 연구는 사회적연대경제의 제도화 경로가 복지국가 체계와 시민사회 전통에 따라 상이하게 전개될 수 있음을 보여주었으며(Defourny and Nyssens 2010), 사회적기업이 시장, 공공정책, 시민사회가 교차하는 지점에서 형성된다는 점도 강조해 왔다(Nyssens 2006). 또한 사회적연대경제를 시장·국가·공동체의 삼중 관계 속에서 이해하려는 이론적 시도는 연대경제를 단순한 조직 형태가 아니라 경제적 민주주의와 공공성 재구성의 문제로 확장시켰다(Laville 2014). 한편 사회적기업의 등장과 제도화에 관한 논의는 제도적 인정이 확대될수록 행정적 표준화와 성과 측정 논리에 포섭될 위험이 존재함도 지적한다(Borzaga and Defourny 2001).

그러나 이러한 접근은 사회적연대경제의 제도화를 대체로 조직의 법적 지위, 공적 승인, 정책 편입이라는 관점에서 설명하는 경향이 강하다. 이 경우 제도적 인정의 확대가 실제로 공동체의 자율성과 해석권을 강화하는지, 혹은 오히려 외부 기준에 맞춘 표준화를 통해 공동체 통제를 약화시키는지는 충분히 설명되지 않는다. 특히 비서구 맥락이나 원주민 공동체의 실천을 분석할 때에는, 제도권 편입 여부만으로는 실천의 지속 가능성과 정당성을 파악하기 어렵다. 이에 라틴아메리카의 사회적연대경제 연구는 이러한 한

계를 보완하며 민중 경제와 공동체 재생산의 관점에서 사회적연대경제를 재해석해 왔다. 예컨대 Coraggio는 사회적연대경제를 자본 축적 논리와 구별되는 공동체 재생산의 원리와 연결하면서, 공동체적 삶의 재생산과 시장 질서 사이의 긴장을 강조하였다(Coraggio 2011). 그러나 이 역시 공동체 기반 실천이 국가 제도와 어떤 방식으로 연결되고, 외부 협력의 변화 속에서 어떠한 방식으로 재구성되는지를 체계적으로 보여주는 데에는 한계가 있다. 이를 보완하기 위해 사회적연대경제 제도화를 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식의 네 축을 통해 분석한다.

2. 포스트 ODA 전환과 중진국 협력 재편 연구

포스트 ODA 전환에 관한 기존 연구는 주로 원조 졸업, 중진국 함정, 개발협력 재편, 남남협력 및 삼각 협력의 확대를 중심으로 전개되어 왔다. 이러한 연구는 전통적 의미의 수원국이 더 이상 일방적 지원 대상에 머물지 않고, 수원국과 협력 주체의 성격을 동시에 지닌 복합적 위치로 이동하고 있음을 보여준다. 예컨대 중진국 함정 논의는 경제성장 이후 고부가가치 구조로의 전환이 지체되는 국가들이 직면하는 제도적·사회적 문제를 분석하면서(Gill and Kharas 2007), 중진국 단계에서 혁신 역량과 사회적 포용을 함께 강화해야 한다는 과제를 제기하였다(Paus 2014). 이러한 논의는 칠레와 같은 중소득국의 제도 전환을 이해하는 중요한 출발점이 된다.

한편 ODA 졸업 이후의 전환을 다룬 연구들은 원조 졸업이 단순히 외부 지원의 종료를 의미하지 않으며, 오히려 개발 과제가 남아 있는 상태에서 지원 구조와 협력 방식이 재편되는 과정임을 지적한다(Janus, Klingebiel, and Paulo 2015). 특히 삼각협력과 신흥 공여국의 부상에 관한 연구는 협력이 전통적인 공여-수원 관계를 넘어 정책 학습, 기술 이전, 상호이익, 파트너십의 언어로 재구성되고 있음을 보여준다(Fordelone 2009; Mawdsley 2012). 이는 포스트

ODA 전환이 단순히 재정지원 감소의 문제가 아니라, 협력의 규범과 실천 형식 자체가 변화하는 과정임을 시사한다.

그러나 이러한 연구들은 대체로 거시적 협력 구조와 국제개발 담론의 재편을 설명하는 데 초점을 맞추고 있어, 그러한 변화가 국내의 사회적 실천과 제도화 경로에 어떻게 작동하는지까지는 충분히 보여주지 못한다. 특히 사회적연대경제와 같이 지역 기반 실천, 공공정책, 국제협력이 교차하는 영역에서는 외부 협력의 변화가 자원 접근의 문제를 넘어 실천의 언어, 정당화 방식, 정책 우선순위 자체를 재배열할 수 있다. 본고는 포스트 ODA 전환을 단순한 원조 종료가 아니라 협력의 규범과 실천 형식이 재편되면서 국내 제도화의 우선순위와 정당화 논리가 조정되는 조건으로 본다.이 점에서 협력 방식은 본 논문에서 독립된 분석축으로 설정된다.

3. 칠레 사회정책 및 원주민 정책 연구

칠레에 관한 기존 연구는 크게 두 방향에서 축적되었다. 하나는 표적화된 사회보호, 복지정책, 취약계층 지원의 제도적 구조에 관한 연구이고, 다른 하나는 원주민 공동체, 특히 Mapuche를 둘러싼 영토, 자율성, 대표성, 문화적 권리에 관한 연구이다. 먼저 칠레의 사회보호정책을 다룬 연구들은 Chile Solidario와 같은 프로그램이 서비스 접근성을 확대하고 제도적 포용을 강화하는 데 일정한 성과를 보였다고 평가한다(Larrañaga et al. 2012). 동시에 이러한 정책이 구조적 빈곤과 사회적 배제를 근본적으로 해결하기보다는 표적화된 포용의 논리 속에서 작동한다는 점도 지적되어 왔다(Pribble 2013). 더 나아가 칠레의 복지 체제는 높은 제도적 역량을 갖추고 있음에도 불구하고 재분배 효과는 제한적인 자유주의적 복지 체제로 이해되어 왔으며, 이는 사회적연대경제가 국가 정책의 보완재로 기능하게 되는 구조적 배경을 제공한다(Huber and Stephens 2012).

다른 한편, Mapuche를 포함한 원주민 정책 연구는 국가의 포용과 인정이 언제나 공동체의 자기 결정권 강화로 이어지지 않음을 보여준다. 마푸체 공동체의 영토 권리와 자기결정의 문제를 다룬 연구는 국가가 원주민 요구를 부분적으로 인정하면서도 동시에 제도적 포섭과 통제의 구조를 강화하는 이중적 양상을 지적하였다(Marimán 2012). 또한 마푸체의 영토 개념과 생태적 세계관은 단순한 문화적 상징이 아니라 공동체 재생산의 실질적 원리로 작동하며(Bengoa 2000), 토지·영토·자원에 대한 권리는 문화적 정체성과 경제적 자립, 공동체 존속과 불가분하게 연결되어 있다(Stavenhagen 2002). 이러한 연구는 공동체의 실천이 제도적으로 인정되더라도, 그것이 지역의 가치와 생활세계 안에서 수용되지 않으면 지속 가능성을 확보하기 어렵다는 점을 보여준다.

그러나 칠레 사회정책 연구와 원주민 정책 연구는 대체로 서로 다른 층위에서 논의되어 왔다. 전자는 국가의 포용정책과 제도적 설계를 중심으로, 후자는 공동체의 권리와 저항, 문화적 질서를 중심으로 전개되는 경향이 강하다. 그 결과 칠레에서 사회적연대경제의 실천이 어떤 조건에서 제도화되고, 국가의 인정과 공동체의 통제가 어떤 관계를 맺으며, 문화적 수용성과 외부 협력의 변화가 실천의 지속 가능성에 어떤 영향을 미치는지를 통합적으로 분석한 연구는 아직 충분하지 않다. 이에 본 논문은 이 지점을 메우기 위해 칠레 사회정책과 원주민 공동체 연구를 사회적연대경제 제도화의 틀 안에서 함께 읽고자 한다.

4. 사회적연대경제 제도화와 분석틀

앞선 선행연구 검토가 보여주듯이, 사회적연대경제의 제도화를 단일 차원의 확장 과정으로 보는 접근은 칠레와 같은 포스트 ODA 전환기의 복합적 현실을 충분히 설명하지 못한다. 본 논문은 사회적연대경제 제도화를 단순한 법

적 편입이나 정책 확대가 아니라, 국가·시장·공동체의 관계가 재조정되는 다층적 재구성 과정으로 이해한다. 여기서 핵심은 어떤 실천이 제도 안에서 보이게 되었는가만이 아니라, 그 실천을 누가 통제하는가, 어떤 방식으로 공적으로 인정되는가, 공동체 내부에서 어떻게 번역되고 수용되는가, 그리고 외부 협력은 그 과정을 어떤 방향으로 매개하는가를 함께 파악하는 데 있다.

이러한 문제의식을 반영하여 사회적연대경제 제도화를 분석하기 위한 네 개의 축, 즉 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식을 제안한다. 이 네 축은 병렬적 항목의 단순 나열이 아니라, 서로 결합하고 긴장하는 관계적 비교틀로 이해되어야 한다. 다시 말해, 제도적 인정은 공동체 통제를 강화할 수도 약화시킬 수도 있으며, 문화적 수용성은 제도적 인정의 효과를 매개할 수도 제한할 수도 있다. 또한 포스트 ODA 전환기 외부 협력의 방식은 이러한 관계의 우선순위를 재배열하는 조건으로 작동한다. 이하에서는 각 축의 개념적 의미를 순서대로 정리한다.

1) 공동체 통제와 제도적 인정

첫째 축은 공동체 통제이다. 본논문에서 공동체 통제란 특정 실천의 자원, 운영 원리, 외부 행위자와의 접속 범위, 그리고 그 실천의 의미를 누가 결정하는가에 관한 권한 구조를 뜻한다. 이는 단순히 주민 참여가 존재하는가의 문제가 아니라, 실천의 방향과 경계를 설정하는 해석권이 공동체 내부에 남아 있는지의 문제이다. 따라서 공동체 통제는 자율성과 유사해 보이지만, 보다 구체적으로는 "누가 실질적 결정권을 가지는가"를 묻는 분석 개념이다. 이 개념은 사회적연대경제가 공동체 기반 실천으로 지속될 수 있는 조건을 확인하기 위해 필요하다.

둘째 축은 제도적 인정이다. 제도적 인정은 특정 실천이 국가의 법과 정책, 공공 프로그램, 지방 행정, 국제협력 체계 안에서 공적으로 승인되고 가

시화되는 정도를 가리킨다. 제도적 인정은 실천의 정당성을 제도권 안에서 확보하게 해주며, 자원 접근성, 정책 지속성, 공식적 보호의 가능성을 높인다. 그러나 제도적 인정은 언제나 긍정적 효과만을 갖는 것은 아니다. 실천이 제도권의 언어와 기준에 맞추어 번역되는 과정에서 행정적 표준화와 외부 평가 기준이 강화될 수 있고, 그 결과 공동체의 해석권이 약화될 가능성도 존재한다.

바로 이 지점에서 필자는 공동체 통제와 제도적 인정의 관계를 사회적연대경제 제도화의 핵심 긴장축으로 본다. 제도적 인정이 높다고 해서 공동체 통제가 자동으로 높아지는 것은 아니며, 공동체 통제가 강하다고 해서 곧바로 제도적 지속성이 확보되는 것도 아니다. 오히려 양자는 상호의존성과 긴장을 동시에 가진다. 공동체 통제가 유지되기 위해서는 일정 수준의 제도적 자원과 공적 인정이 필요할 수 있지만, 과도한 제도화는 공동체의 의미 규정 권한을 외부로 이동시킬 수 있다. 따라서 본고는 제도화의 수준을 단선적으로 평가하기보다, 제도적 인정과 공동체 통제가 어떤 방식으로 결합하거나 충돌하는지를 중심으로 사례를 해석한다.

2) 문화적 수용성과 문화적 정당성

셋째 축은 문화적 수용성이다. 문화적 수용성은 특정 실천이 지역 사회의 가치, 기억, 상징체계, 생활양식과 얼마나 조응하는지를 가리킨다. 이는 외부에서 설계된 정책이나 제도, 혹은 국제협력 프로그램이 공동체 내부의 언어와 규범 속에서 어떻게 번역되고 받아들여질 수 있는가의 문제와 직결된다. 사회적연대경제 실천이 제도적으로 인정되더라도, 그것이 공동체의 삶의 질서와 맞지 않거나 낯선 외부 언어로만 작동한다면 장기적 지속 가능성을 확보하기 어렵다. 이때 문화적 수용성은 단순한 정서적 호감이나 상징적 친숙성에 그치지 않는다. 그것은 특정 실천이 공동체 구성원들에게 "우리의

방식"으로 이해되고 승인될 수 있는 조건을 의미한다. 예를 들어 공동체의 토지관, 생계 방식, 상호부조 관행, 좋은 삶에 대한 이해와 조응하지 못하는 제도적 장치는 외형상 참여를 유도하더라도 실질적인 정착에 실패할 수 있다. 반대로 문화적 수용성이 높은 실천은 제도적 인정이 다소 제한적이더라도 공동체 내부에서 지속적 정당성을 축적할 수 있다.

그러므로 여기서는 문화적 수용성과 문화적 정당성을 구분하여 이해한다. 문화적 수용성은 실천이 공동체 안에서 번역되고 받아들여질 수 있는 조건이라면, 문화적 정당성은 그러한 수용이 누적되어 실천의 지속성과 정당성을 실제로 뒷받침하는 상태이다. 이 구분은 왜 어떤 실천은 제도적으로 인정되었음에도 뿌리내리지 못하고, 다른 실천은 제도적 보호가 불완전함에도 강한 지속성을 보이는지를 설명하는 데 유용하다. 결국 문화적 수용성은 제도적 인정의 효과를 매개하는 핵심 조건이자, 공동체 통제가 실제로 작동할 수 있는 기반이 된다고 할 수 있다.

3) 협력 방식과 포스트 ODA 이후의 제도화

넷째 축은 협력 방식이다. 본 논문의 협력 방식은 외부 협력이 어떠한 내용과 형식으로 국내 실천과 연결되는지를 뜻한다. 이는 단순히 원조 규모나 재정 지원 여부의 문제가 아니라, 정책 조정, 기술 협업, 제도 학습, 네트워크 구축, 지역 간 연계, 의제 설정과 같은 방식으로 외부 협력이 작동하는 양상을 포함한다. 포스트 ODA 전환기 칠레에서 이 축이 중요한 이유는, 외부 협력이 더 이상 일방적인 자금 이전의 형태만으로 작동하지 않기 때문이다.

칠레는 전통적 의미의 수원국 지위에서 점차 벗어나면서, 수원과 협력 제공의 성격을 동시에 가지는 복합적 위치에 놓이게 되었다. 이러한 변화는 외부 협력을 단순한 재원 보충 수단이 아니라 정책 방향을 조정하고 국내 제도화의 우선순위를 재편하는 기제로 만들었다. 예컨대 디지털 전환, 녹색 성

장, 젠더, 시민사회 역량 강화와 같은 의제는 국내 실천의 언어와 정당화 방식에 영향을 미치며, 사회적연대경제 실천이 어떤 범주 안에서 가시화되는지를 바꾸어 놓을 수 있다. 이 때문에 협력 방식은 사회적연대경제 제도화의 배경 조건을 넘어, 다른 분석축들과 상호작용하는 독립적 분석 요소로 다루어져야 한다. 외부 협력은 특정 실천의 제도적 인정 가능성을 높일 수 있지만, 동시에 공동체 통제와 긴장을 일으킬 수도 있다. 또한 외부 협력의 언어가 지역의 문화적 질서와 충분히 번역되지 못할 경우, 문화적 수용성의 확보에도 제약이 생길 수 있다. 따라서 포스트 ODA 전환기에는 협력 방식 자체가 제도화의 방향과 성격을 규정하는 중요한 변수로 작동한다고 볼 수 있다.

4) 분석틀의 구성과 사례 적용 가능성

이상에서 제시한 네 축은 사회적연대경제 제도화를 단일 지표로 환원하지 않고, 상이한 층위에서 작동하는 제도화의 논리를 관계적으로 해석하기 위한 개념 장치이다. 이에 이 글에서는 이 네 축을 통해 사회적연대경제 실천이 단순히 "제도 안에 들어왔는가"를 넘어서, "누가 실질적으로 통제하는가", "어떤 방식으로 인정되는가", "공동체 내부에서 어떻게 수용되는가", "외부 협력은 어떤 방향으로 그 과정을 재편하는가"를 함께 파악하고자 한다. 따라서 이 분석틀은 사례를 점수화하거나 서열화하기 위한 측정표가 아니라, 사례별 제도화 경로의 차이를 해석하기 위한 비교틀이다.

이때 네 축은 서로 독립적으로 작동하지 않는다. 제도적 인정은 공동체 통제를 보완할 수도 훼손할 수도 있고, 문화적 수용성은 제도적 인정의 효과를 강화하거나 약화시킬 수 있다. 협력 방식은 이 두 관계를 다시 재배열하는 조건으로 작동한다. 따라서 본고의 분석은 각 축의 절대적 높고 낮음을 판정하는 데 목적이 있는 것이 아니라, 사례마다 네 축이 어떤 방식으로 결합하고 긴장하는지를 읽어내는 데 목적이 있다. 이 점에서 사회적연대경제 제도

화는 단선적 발전 경로가 아니라 상이한 경로들이 중첩되는 다층적 재구성 과정으로 이해된다. 이러한 분석틀은 필자가 선택한 네 사례에 적용된다. 비교 기준 사례인 Coopeuch(꼬빼우치)와 Chile Solidario(칠레 솔리다리오)는 각각 협동조합 금융의 안정적 제도화와 국가 주도 포용정책의 구조를 보여주는 기준점으로 기능한다. 반면 핵심 분석 사례인 Mapuche(마푸체) 사례와 EU-칠레 협력 사례는 공동체 통제, 문화적 수용성, 협력 방식이 제도화 경로를 어떻게 다르게 구성하는지를 드러내는 분석적 쟁점 사례로 기능한다. 이처럼 기준 사례와 핵심 사례를 결합함으로써 사회적연대경제 제도화의 안정성과 긴장, 제도적 가시성과 공동체의 해석권, 외부 협력과 지역적 수용성의 관계를 보다 입체적으로 분석하고자 한다. 정리하면, 본 논문의 분석틀은 사회적연대경제 제도화를 네 개의 분석축이 결합하고 긴장하는 관계적 과정으로 해석하기 위한 비교틀이다.

Ⅲ. 연구설계

1. 사례 선정 배경

본 연구의 목적은 칠레 사회적연대경제의 제도화를 통계적으로 일반화하는 데 있지 않다. 오히려 포스트 ODA 전환기라는 조건 아래에서 사회적연대경제의 실천이 어떠한 방식으로 재구성되는지를 이론적으로 명료화하는 데 있다. 따라서 본고는 대표성의 빈도나 수량적 비중에 따라 사례를 선택하기보다, 서로 다른 제도화 경로를 가장 선명하게 드러낼 수 있는 사례를 전략적으로 선정하였다. 다시 말해, 본 연구의 사례 선정은 칠레 사회적연대경제 전체를 축소 모형으로 재현하는 표본 추출이라기보다, 제도화의 상이한 경로와 그 긴장을 비교할 수 있는 분석적 사례 구성을 목적으로 한다. 사례 선

정은 행위자·실천의 층위, 제도적 인정 수준, 포스트 ODA 전환과의 관련방식이라는 세 기준에 따라 이루어졌다.

이 기준에 따라 필자는 네 개의 사례를 두 층위로 나누어 구성하였다. 첫 번째 층위는 비교 기준 사례이다. 비교 기준 사례는 제도적 인정과 조직적 안정성이 상대적으로 높은 경로를 보여주며, 칠레 사회적연대경제가 제도적으로 안착한 형태를 파악하기 위한 기준점으로 기능한다. 이에 해당하는 사례는 Coopeuch와 Chile Solidario이다. Coopeuch는 협동조합 금융이 대규모 조직으로 성장하면서도 협동조합적 운영 원리를 유지해 온 사례로서, 사회적연대경제가 전국적 규모에서 제도적 안정성을 확보한 경로를 보여준다. Chile Solidario는 국가 주도의 사회통합 정책을 통해 사회적 배제를 제도적으로 포섭하려 한 사례로서, 공동체 자율성보다는 국가의 조정 능력과 공공서비스 연계를 중심으로 한 제도화 구조를 보여준다. 이 두 사례는 각각 민간 협동조합 조직과 국가 정책이라는 상이한 영역에 속하지만, 공통적으로 높은 제도적 인정과 공적 가시성을 가진다는 점에서 비교의 기준점이 된다.

두 번째 층위는 핵심 분석 사례이다. 핵심 분석 사례는 비교 기준 사례만으로는 충분히 드러나지 않는 공동체 통제, 문화적 수용성, 협력 방식의 변화를 부각하기 위해 선정되었다. Mapuche 사례는 특정 조직 하나를 분석하는 것이 아니라, 공동체가 자원과 의미의 결정권을 스스로 유지하면서 외부 제도와 긴장하는 실천 구조를 보여주는 사례이다. 이 사례는 공동체 통제와 문화적 수용성이 사회적연대경제 실천의 지속 가능성을 어떻게 규정하는지를 드러낸다. EU-칠레 협력 사례는 포스트 ODA 전환 이후 외부 협력이 단순한 자금지원을 넘어 정책 조정, 기술 협업, 제도 학습, 네트워크 연계의 방식으로 재편되는 양상을 보여준다. 이 사례는 협력 방식의 변화가 국내 제도화의 우선순위와 정당화 언어를 어떻게 바꾸는지 분석하는 데 적합하다. 이 네 사례는 동일 유형의 사례를 병렬적으로 나열한 것이 아니라, 제도화의 안정

성, 공동체 통제, 문화적 수용성, 협력 방식이라는 서로 다른 차원을 교차적으로 드러내기 위한 분석적 구성임을 이해할 필요가 있다.

다음의 <표 1>은 네 사례가 각 분석축에서 어떤 특징을 보이는지를 비교적으로 제시한 개념적 요약표이다.

<표 1> 사례별 분석축 대표성

사례	사례 유형	행위자·실천 수준	공동체 통제	제도적 인정	문화적 수용성	협력 방식의 특징	포스트 ODA 전환과의 관련 방식	사례의 분석 역할
Coopeuch	협동조합 금융	조직·제도 수준	중간	높음	낮음	외부 협력보다 국내 제도·조직 안정성이 중심	간접적·맥락적 조건	제도적 안정성·전국적 확장을 확보한 기준 사례
Chile Solidario	국가주도 사회통합 정책	정부·정책 수준	낮음	높음	낮음	국가 조정과 공공서비스 연계가 중심	간접적·정책 환경의 배경 조건	국가 주도 포용의 제도 구조를 보여주는 기준 사례
Mapuche	공동체 기반 실천	공동체 수준	높음	낮음	높음	외부 접속은 선택적·공동체 해석권이 중요	간접적·공동체 실천 환경 변화 조건	공동체 통제·문화적 수용성의 중요사례
EU-칠레 협력	국제협력 기반 제도 연계	국제협력·정책 수준	중간	높음	중간	정책 조정, 기술 협업, 제도 학습, 네트워크 연계 중심	직접적·핵심 변수	포스트 ODA 이후 협력 방식 재편의 효과 핵심 사례

주[1)]

1) '높음/중간/낮음'은 통계적 측정치가 아니라 사례 간 상대 비교에 따른 해석적 범주이다. 제

2. 자료 구성과 비대칭성

본 연구는 사례별로 상이한 유형의 자료를 활용한다. Coopeuch와 Chile Solidario와 같은 비교 기준 사례의 경우, 공식 보고서, 정책 문서, 제도 설명 자료, 학술 연구 등 제도권에서 생산된 자료가 상대적으로 풍부하다. 반면 Mapuche 사례의 경우, 공동체 실천은 공식 통계나 정책 문서에 충분히 포착되지 않는 경우가 많아 학술 연구, 국제기구 자료, 공동체 활동을 다룬 문헌, 질적 서사 자료에 보다 크게 의존할 수밖에 없다. EU-칠레 협력 사례는 정부 문서, 국제협력 자료, 협정문, 정책 브리프 등 대외협력 관련 공식 자료의 비중이 높다. 이처럼 자료 구성은 사례마다 동일하지 않으며, 자료의 형식과 가시성에서도 분명한 차이를 보인다. 필자는 이러한 자료의 비대칭성을 단순한 한계로만 보지 않는다. 오히려 자료가 어떤 형식으로 생산되고 축적되는지 자체가, 해당 실천이 기존 제도권 안에서 얼마나 인정되고 기록되는지를 보여주는 하나의 분석 단서가 된다고 본다. 다시 말해, 어떤 실천은 정책 문서와 통계 자료 안에서 풍부하게 가시화되지만, 다른 실천은 공동체 내부의 언어와 서사 속에서만 포착될 수 있다. 이러한 차이는 단순한 자료 부족의 문제가 아니라, 사회적연대경제 실천이 제도적 인정의 구조 안에서 서로 다르게 위치하고 있음을 반영한다. 따라서 본고는 자료의 비대칭성을 제거해야 할 오류로 보기보다, 각 사례의 제도화 경로를 읽어내는 실질적 단서로 활용한다.

그러나 자료의 비대칭성을 분석 자원으로 활용한다는 점이 곧바로 해석의 자의성을 정당화하는 것은 아니다. 이를 방지하기 위해 각 사례에서 자료

도적 인정은 법적 승인, 정책 프로그램과의 연계, 공적 문서와 담론에서의 가시성을 기준으로 판단하였고, 공동체 통제는 자원·운영 원리·외부 접속에 대한 결정권이 공동체 내부에 남아 있는 정도를 기준으로 파악하였다. 문화적 수용성은 실천이 지역의 가치, 기억, 생활세계와 얼마나 조응하는지를 중심으로, 협력 방식은 외부 협력이 재정 지원 중심인지 아니면 정책 조정·기술 협업·네트워크 연계 중심인지에 따라 판별하였다.

의 유형과 생산 위치를 명시적으로 구분하고, 가능한 한 복수의 자료원을 교차적으로 참조한다. 예를 들어 제도적 인정의 수준을 판단할 때에는 법적 승인 여부, 정책 프로그램과의 연계, 공공 담론에서의 가시성을 함께 검토하고, 공동체 통제를 해석할 때에는 운영 원리, 의사결정 구조, 외부와의 관계 설정 방식을 중점적으로 읽는다. 문화적 수용성은 실천이 지역의 가치, 기억, 생활양식과 어떻게 연결되는지를 통해 파악하며, 협력 방식은 외부 협력이 자금 지원을 넘어 정책 조정, 기술 협업, 네트워크 연계의 형태로 어떻게 작동하는지를 중심으로 분석한다. 이러한 자료 읽기 방식은 사례마다 동일한 형식의 데이터를 강제로 맞추기보다, 각 사례의 고유한 제도적·문화적 의미 구조를 보존하면서도 비교 가능성을 확보하려는 시도이다. 자료의 비대칭성은 각 실천이 제도권 안에서 어떻게 기록되고 가시화되는지를 보여주는 분석 단서로 활용된다.

3. 해석적 비교 사례 연구

본 논문은 해석적 비교 사례 연구(interpretive comparative case study)를 방법론으로 채택한다. 이 접근은 해석적 정책 분석 전통과 복수 사례 연구 방법론에 기반하며, 사례를 통해 의미 구조와 제도 논리를 해석하는 데 초점을 둔다(Yanow and Schwartz-Shea 2006; Stake 2006). 본연구는 QCA처럼 조건의 인과 조합을 형식화하기보다, 각 사례가 놓인 제도적·문화적 맥락 속에서 제도화 경로의 의미를 해석하는 비교 사례 연구를 택한다. 본 논문이 채택하는 해석적 비교 사례 연구는 조건 간 인과 조합을 형식화하는 것이 아니라, 각 사례가 어떤 제도적·문화적 의미 구조 속에서 특정한 제도화 경로를 형성하는지를 맥락적으로 해석하는 데 목적을 둔다. 따라서 두 접근은 '비교'와 '질적'이라는 공통 지향을 가지면서도, 분석의 목적과 절차, 인식론적 전제에서 명확히 구별된다. 이는 본 연구의 목적이 독립변수와 종속변수의 관계를

형식화하여 일반 법칙을 도출하는 데 있는 것이 아니라 각 사례가 어떤 제도적·문화적 의미 구조 속에서 특정한 제도화 경로를 형성하는지를 밝히고, 그러한 경로들이 서로 어떻게 다른 조건의 결합 위에서 성립하는지를 해석하는 데 있다. 따라서 사례를 점수화하거나 우열을 가르는 방식의 비교가 아니라, 각 사례의 경로를 맥락적으로 읽고 그 차이와 긴장을 이론적으로 해석하는 방식을 택하고 있다.

이 방법론이 본 연구에 적합한 이유는 세 가지이다. 첫째, 본 연구가 다루는 네 사례는 행위자 수준, 자료 형식, 제도적 위치가 서로 다르기 때문에 동일한 형식의 변수표에 기계적으로 입력하는 방식으로는 각 사례의 고유한 의미 구조를 충분히 포착하기 어렵다. 둘째, 이 글의 핵심 관심은 사회적연대경제가 얼마나 성공했는가를 측정하는 데 있지 않고, 어떤 조건 아래 어떠한 방식으로 제도화되는가를 밝히는 데 있다. 셋째, 포스트 ODA 전환기 칠레에서는 제도적 인정, 공동체 통제, 문화적 수용성, 협력 방식이 동일한 방향으로 움직이지 않기 때문에, 사례별 경로의 비선형성과 긴장을 드러내는 해석적 접근이 필요하다.

이에 분석 절차는 다음과 같다. 먼저 각 사례를 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식이라는 네 개의 분석축에 따라 읽는다. 이 단계에서의 목적은 사례를 점수화하는 것이 아니라, 각 사례가 네 축에서 어떤 특징과 긴장을 드러내는지 서술적으로 파악하는 데 있다. 다음으로 사례 간 비교를 수행한다. 비교 기준 사례 사이의 대조를 통해 제도적 안정성과 공적 가시성이 높은 경로의 특징을 파악하고, 핵심 분석 사례를 통해 그 경로만으로는 설명되지 않는 공동체 통제, 문화적 수용성, 협력 방식의 중요성을 드러낸다. 마지막으로 네 사례를 교차적으로 비교함으로써, 제도적 인정과 공동체 통제가 어떤 방식으로 결합하거나 충돌하는지, 문화적 수용성이 제도적 인정의 효과를 어떻게 매개하는지, 외부 협력의 방식 변화가 국내 제도화

의 우선순위와 정당화 언어를 어떻게 재배열하는지를 해석한다. 즉, 이 비교는 사례 나열이 아니라 축별 긴장 관계를 도출하기 위한 단계적 해석 과정으로 이해되어야 한다. 이러한 해석적 비교는 또한 사례의 특수성을 일반화의 장애물이 아니라 이론화의 자원으로 전환한다. Coopeuch와 Chile Solidario는 높은 제도적 인정과 안정성을 보여주지만, 그 자체로 공동체 통제나 문화적 수용성을 충분히 설명하지는 않는다. 반대로 Mapuche 사례는 공동체 통제와 문화적 수용성의 중요성을 선명하게 드러내지만, 낮은 제도적 가시성과 취약한 공적 기록이라는 문제를 함께 보여준다. EU-칠레 협력 사례는 외부 협력의 변화가 국내 제도화 조건을 어떻게 재편하는지를 드러내지만, 그 효과가 지역 공동체 수준에서 동일하게 수용된다고 볼 수는 없다. 따라서 본 논문에서 사용한 해석적 비교는 어느 사례가 더 우월한지를 판정하는 것이 아니라, 서로 다른 사례들이 사회적연대경제 제도화의 상이한 가능성과 한계를 어떻게 보여주는지를 밝히는 데 목적이 있다. 이상의 사례 분석을 바탕으로, 다음 장에서는 네 분석축의 상호작용과 제도화 경로의 차이를 비교적으로 검토한다.

Ⅳ. 비교 기준 사례와 핵심 분석 사례

1. 비교 기준 사례

1) Coopeuch

Coopeuch는 칠레의 대표적인 신용협동조합으로, 대규모 금융 영역에서도 협동조합적 운영 원리가 제도적으로 유지될 수 있음을 보여주는 사례이다. 원고에 따르면 Coopeuch는 전국 346개 코무나[2]에 걸쳐 110만 명 이상의 조합원을 보유하고 있으며, “1인 1표”라는 민주적 운영 원리를 유지한 채 전

국적 확장과 조직적 안정성을 확보해왔다. 이 사례가 중요한 이유는 사회적연대경제가 소규모 지역 조직에만 머무는 것이 아니라, 금융과 같은 대규모 제도 영역에서도 안정적으로 제도화될 수 있음을 보여주기 때문이다. 따라서 Coopeuch는 본고에서 제도적 인정이 높은 사회적연대경제 경로를 대표하는 비교 기준 사례로 기능한다.

Coopeuch의 가장 두드러진 특징은 높은 제도적 인정과 조직적 안정성이다. 협동조합이라는 법적 형태, 전국적 조직망, 조합원 규모, 공적 가시성은 이 사례가 칠레 사회적연대경제 내부에서 이미 확고한 제도적 지위를 점하고 있음을 보여준다. 이는 사회적연대경제가 반드시 비공식적이고 주변적인 실천이어야 하는 것은 아니라는 점을 보여주며, 제도권 안에서 장기적 지속성을 확보할 수 있다는 가능성을 제시한다. 특히 금융 영역에서 협동조합 원리가 유지된다는 점은, 사회적연대경제가 단지 대안적 가치의 상징이 아니라 실제 운영가능한 제도 형식임을 보여주는 중요한 근거가 된다. 그러나 Coopeuch는 높은 제도적 인정이 곧바로 높은 공동체 통제를 의미하지는 않는다는 점도 함께 드러낸다. 앞서 시사하듯이 대규모 조직으로 확장된 협동조합의 경우 민주적 운영 원리가 제도적으로 유지되더라도, 실천의 의미를 공동체 단위에서 직접 규정하고 자원 배분과 외부 접속을 세밀하게 통제하는 수준의 공동체 통제가 얼마나 강하게 남아 있는지는 별개의 문제이다. 다시 말해, 이 사례는 협동조합이 제도권 안에서 안정적으로 운영될 수 있다는 점을 보여주는 동시에, 제도적 안정성과 공동체적 해석권이 항상 같은 수준으로 움직이지는 않는다는 점을 시사한다.

문화적 수용성의 측면에서 Coopeuch는 Mapuche 사례처럼 특정 공동체의 세계관과 생활양식에 깊게 결부된 실천이라고 보기는 어렵다. 오히려 이 사례의 강점은 문화적 특수성보다는 제도적 신뢰와 조직 운영의 안정성에 있

2) 코무나(Comuna)는 칠레의 가장 작은 행정 구역 단위로, 한국의 '시, 군, 구'에 해당함.

다. 이 점에서 Coopeuch는 지역적 생활세계 속에서 문화적으로 번역되는 실천이라기보다, 사회적연대경제의 원리가 전국적 조직 체계 안에서 제도적으로 유지될 수 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있다. 또한 포스트 ODA 전환과 관련하여 Coopeuch는 직접적인 협력 재편의 산물이라기보다, 그러한 전환기 칠레 내부에서 사회적연대경제가 도달할 수 있는 높은 수준의 제도적 안정과 공적 가시성의 기준점으로 이해할 수 있다. 즉 이 사례에서 포스트 ODA 전환은 직접 변수라기보다는 배경 조건으로 작동한다. 포스트 ODA 전환기 칠레가 외부 지원에 덜 의존하고 내부 제도 역량과 조직적 안정성을 강조하는 환경 속에서, Coopeuch는 사회적연대경제의 제도적 안착이 어떤 형태로 나타날 수 있는지를 보여주는 비교 기준점이 된다.

2) Chile Solidario

Coopeuch가 협동조합 조직의 제도적 안정화를 보여주는 사례라면, 칠레 Chile Solidario는 사회포용이 국가 프로그램을 통해 제도화된 경로를 보여주는 사례이다. 이 프로그램은 취약 가구를 대상으로 현금지원, 심리·사회적 지원, 가정 방문, 공공서비스 연계를 결합한 종합형 포용 구조로 설계되었다. 세계은행은 이 프로그램이 빈곤가구에 대한 빈번한 방문 지원과 서비스 접근 보장을 결합한 구조를 통해 가족수당 및 고용서비스 이용을 일정 정도 확대했다고 평가한다(Carneiro et al. 2015, 2-4). 이러한 점에서 Chile Solidario는 칠레에서 사회적 포용이 국가 정책의 언어 안으로 편입되는 방식을 보여주는 대표적 비교 기준 사례이다.

이 사례의 가장 큰 특징은 높은 제도적 인정과 공적 가시성이다. Chile Solidario는 국가의 공식 정책 틀 안에서 운영되며, 공공서비스와의 직접적 연계를 통해 사회적 배제를 제도적으로 관리한다. 그 결과 안정적인 자원 접근, 행정적 지속성, 정책적 연계 가능성이 확보된다. 그러나 이 사례는 공동

체가 실천의 의미와 자원 배분을 자율적으로 규정하는 구조라기보다 국가가 설계한 지원 체계 안에서 수혜와 연계를 조직하는 구조에 가깝다. 따라서 제도적 인정은 높지만, 공동체 통제는 제한적이며, 높은 공적 승인과 낮은 실질적 통제가 결합할 수 있음을 잘 보여준다.

문화적 수용성의 측면에서도 Chile Solidario는 특정 지역 공동체의 기억, 가치, 생활양식과 깊이 결합된 실천이라기보다 보편적 정책 언어와 행정적 조정의 틀 안에서 사회적 포용을 조직한다. 포스트 ODA 전환과 관련해서도 이 사례는 외부 협력 재편의 직접 효과라기보다, 외부 원조보다 내부 정책 역량과 복지 행정의 조정 능력이 강조되는 전환기 칠레의 배경 조건을 보여준다. 그러므로 Chile Solidario는 국가 주도 포용 정책의 제도 구조 속에서 높은 제도적 인정이 어떻게 확보되는지 보여주는 한편, 공동체 통제가 상대적으로 제한될 수 있음을 드러내는 비교 기준 사례로 이해할 수 있다.

2. 핵심 분석 사례

1) Mapuche 사례

Mapuche 사례는 특정 단일 조직의 성공 여부를 보여주는 사례라기보다, 공동체가 자원과 의미의 결정권을 유지한 채 사회적연대경제 실천을 구성해 가는 구조를 보여주는 사례이다. 이 사례는 카라웨 지역의 생태관광과 지역 생산 활동 등을 중심으로 설명되며, 여기서 중요한 것은 조직 형태보다 누가 실천의 방향과 해석권을 갖는가이다. 이러한 점에서 Mapuche 사례는 사회적연대경제를 조직의 외형보다 실천의 통제 구조와 문화적 정당성의 문제로 읽게 만드는 핵심 분석 사례이다.

이 사례의 가장 큰 특징은 높은 '공동체 통제'이다. Mapuche 사례에서는 자원 배분, 실천의 의미, 외부 행위자와의 관계 설정이 공동체 내부의 결정

과 합의 속에서 이루어진다는 점이 중요하다. 즉 실천은 국가 정책이나 외부 협력 기관이 제시한 목적에 따라 일방적으로 조직되는 것이 아니라, 공동체가 스스로 무엇을 받아들이고 어떻게 외부와 접속할 것인지를 결정하는 구조 속에서 형성된다. 이는 공동체 통제를 단순한 참여 수준이 아니라, 실천의 의미를 규정하는 해석권과 경계 설정 권한의 문제로 보는 이글의 분석틀과 정확히 맞닿아 있다. 또한 Mapuche 사례는 문화적 수용성이 실천의 지속가능성을 좌우한다는 점을 가장 뚜렷하게 보여준다. 이는 '어머니 대지', '좋은 삶'과 같은 Mapuche의 세계관이 단순한 문화적 상징이 아니라 실천의 운영 원리로 기능한다고 설명한다. 이 말은 사회적연대경제 실천이 외부의 정책 언어나 표준화된 프로그램으로만 정당화되는 것이 아니라, 공동체 내부의 가치와 생활세계 안에서 번역되고 수용될 때 비로소 지속성을 가질 수 있음을 뜻한다. 따라서 이 사례는 문화적 수용성이 단지 보조적 요소가 아니라, 공동체 통제가 실제로 작동할 수 있게 해 주는 토대라는 점을 분명히 드러낸다.

반면 제도적 인정의 수준은 상대적으로 낮다. Mapuche 사례는 공동체 내부에서 높은 정당성과 수용성을 갖더라도, 국가의 정책 문서나 통계 체계 안에서는 충분히 가시화되지 않을 수 있다. 이는 단지 자료 부족의 문제가 아니라, 공동체 통제가 강한 실천일수록 표준화된 정책 형식에 포섭되기 어렵다는 구조적 특성과 연결된다. 따라서 이 사례는 제도적 인정과 공동체 통제가 서로 다른 방향으로 움직일 수 있음을 보여주는 대표적 사례이다. 즉 공동체 내부에서는 강한 정당성을 갖는 실천이 제도권에서는 낮은 가시성과 제한된 인정을 받을 수 있다. 그리고 포스트 ODA 전환과 관련하여 Mapuche 사례는 직접적으로 국제협력 구조의 변화가 실천을 조직하는 경우는 아니다. 그러나 이 사례는 포스트 ODA 전환기 칠레에서 국가와 국제협력이 제시하는 표준화된 발전 언어가 포착하지 못하는 실천의 깊이를 드러낸다는 점

에서 중요하다. 다시 말해, 포스트 ODA 전환은 이 사례에서 배경 조건이자 대조 조건으로 작동한다. 국가와 국제협력의 언어가 제도화의 기준을 재편하는 상황 속에서도, 공동체는 스스로의 문화적 질서와 해석권을 바탕으로 대안적 제도화 경로를 유지하려 한다. 이 점에서 Mapuche 사례는 포스트 ODA 전환기의 사회적연대경제를 이해하기 위해 공동체 통제와 문화적 수용성을 반드시 함께 보아야 함을 보여준다.

2) EU-칠레 협력 사례

EU-칠레 협력 사례는 포스트 ODA 전환이 네 사례 가운데 가장 직접적으로 드러나는 경우이다. 이 사례는 전통적인 자금 지원 중심 협력이 아니라 정책 조정, 기술 협업, 제도 학습, 네트워크 연계와 같은 방식으로 국제협력이 재구성되는 양상을 보여준다. 재생에너지, 디지털 전환, 젠더 평등, 시민사회 지원과 같은 의제가 국내 정책과 국제협력을 접속시키며, 사회적연대경제 제도화의 외부 조건이 어떻게 변화하는지를 선명하게 드러낸다.

이 사례에서 가장 중요한 분석축은 협력 방식이다. 포스트 ODA 전환 이후 외부 협력은 더 이상 단순한 재정 이전에 머무르지 않고, 무엇이 중요한 정책 의제인지, 어떤 실천이 제도적으로 정당한 것으로 간주되는지, 어떤 언어가 공적 가시성을 갖는지를 재조정하는 힘으로 작동한다. 이러한 변화는 사회적연대경제의 제도화 조건을 재편한다. 즉 사회적연대경제는 더 이상 전통적 빈곤 완화나 지역 개발 언어 안에서만 정당화되지 않고, 녹색 전환, 디지털 혁신, 젠더와 같은 국제적 의제와 접속하면서 새로운 제도적 인정의 가능성을 획득한다. 이 점에서 EU-칠레 협력 사례는 높은 제도적 인정과 공적 가시성을 창출할 수 있다. 국제협력의 정책 언어와 제도적 자원은 국내 정책과 실천에 새로운 정당성, 새로운 연결망, 새로운 우선순위를 부여한다. 그러나 바로 이 점이 문제를 만들기도 한다. 외부 협력의 표준화된 성과 언어

와 정책 친화적 의제는 제도적으로 쉽게 번역될 수 있는 실천에는 유리하지만, 지역적 맥락이 강하고 공동체의 생활세계 안에서만 충분히 이해될 수 있는 실천은 오히려 주변화할 가능성이 있다. 따라서 이 사례는 협력 방식의 변화가 단순히 새로운 기회를 제공하는 데 그치지 않고, 사회적연대경제 내부에 새로운 가시성의 위계와 인정의 비대칭을 형성할 수 있음을 보여준다. 공동체 통제와 문화적 수용성의 측면에서 보면, EU-칠레 협력 사례는 기준 사례와 핵심 사례의 중간 어딘가에 위치한다. 이 사례는 외부 협력이 공동체 내부의 해석권을 직접 보장하는 구조는 아니며, 지역 실천이 국제협력의 언어로 번역되는 과정에서 공동체의 의미 규정 권한이 제한될 수 있다. 또한 국제적으로 정당성이 높은 의제가 지역 공동체의 생활세계 안에서 동일한 방식으로 수용된다고 보기도 어렵다. 즉 협력 방식이 바뀌었다고 해서 문화적 수용성이 자동으로 확보되는 것은 아니며, 외부의 제도적 정당성이 지역의 사회적 정착으로 곧바로 이어지는 것도 아니다.

이 가운데 포스트 ODA 전환은 이 사례에서 가장 직접적인 변수로 작동한다. EU-칠레 협력은 칠레가 전통적 원조 수원국의 위치를 넘어 협력 방식 자체가 재구성되는 국면에 놓여 있음을 보여주며, 이 글에서 말하는 포스트 ODA 전환의 핵심 내용을 구체적으로 사례화한다. 따라서 이 사례는 네 가지 분석축 가운데 특히 협력 방식이 다른 축들과 어떻게 결합하는지를 보여주는 핵심 분석 사례로 이해할 수 있다. 결과적으로 EU-칠레 협력 사례는 포스트 ODA 전환 이후 외부 협력의 방식 변화가 사회적연대경제 제도화의 환경을 어떻게 재편하는지를 보여주는 대표적 사례로 새로운 제도적 인정의 가능성을 여는 동시에, 공동체 통제와 문화적 수용성의 측면에서는 새로운 긴장을 만들어 낼 수 있다는 점에서 중요성을 시사한다.

Ⅴ. 비교논의: 제도화 경로의 차이와 축 간 상호작용

본 장에서는 네 사례를 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식의 분석축을 중심으로 비교함으로써, 칠레 사회적연대경제 제도화의 경로 차이와 상호작용을 해석한다. 구체적으로 본 장은 제도적 인정과 공동체 통제의 관계, 문화적 수용성의 매개 역할, 협력 방식 변화의 내부 변수성을 차례로 검토한다.

1. 제도적 인정과 공동체 통제는 서로 다른 방향으로 움직인다

제도화에 관한 기존 논의는 종종 제도적 인정의 확대를 사회적연대경제의 발전이나 심화와 동일시해 왔다. 그러나 본 연구의 사례 비교는 제도적 인정과 공동체 통제가 동일한 축 위에서 움직이는 단일 변수가 아니라, 서로 다른 논리에 따라 형성되는 별개의 차원임을 보여준다. 이 점은 비교 기준 사례와 핵심 분석 사례를 교차적으로 대조할 때 가장 선명하게 드러난다.

먼저 Coopeuch와 Chile Solidario는 모두 높은 제도적 인정과 공적 가시성을 갖는다. Coopeuch는 협동조합 금융이 전국적 규모에서도 안정적으로 운영될 수 있음을 보여주며, 법적 형태와 조직적 신뢰, 전국적 조직망을 통해 높은 수준의 제도적 안착을 달성한 사례이다. Chile Solidario 역시 국가 정책 틀 안에서 사회적 배제를 제도적으로 관리하고 공공서비스와 연결하는 구조를 통해 강한 제도적 인정을 확보하고 있다. 이 두 사례는 사회적연대경제 혹은 사회적 포용이 제도권 안에서 가시성을 획득하고 안정적으로 지속될 수 있음을 보여준다는 점에서 중요한 기준점이다.

그러나 바로 이 두 사례는 높은 제도적 인정이 공동체 통제를 자동으로 보장하지 않는다는 점도 보여준다. Coopeuch는 민주적 운영 원리를 유지하고 있음에도 불구하고, 대규모 조직으로 확장된 협동조합에서 실천의 의미와

자원 배분, 외부 접속의 방식을 공동체 수준에서 얼마나 직접 통제할 수 있는지는 제한적이다. Chile Solidario의 경우 이 한계는 더욱 분명하다. 여기서 공동체는 실천을 스스로 정의하고 조직하는 주체라기보다, 국가가 설계한 포용 프로그램 안에서 지원과 서비스를 받는 대상으로 위치하는 경향이 강하다. 즉 두 사례는 제도적 인정이 사회적 안정성과 자원 접근성을 높여 줄 수는 있지만, 그 자체가 공동체의 해석권과 결정권을 심화시키지는 않는다는 점을 보여준다.

반대로 Mapuche 사례는 공동체 통제가 강하다고 해서 그것이 제도적 인정의 확대와 자동적으로 결합하지 않음을 보여준다. 이 사례에서 중요한 것은 공동체가 자원과 의미의 결정권을 스스로 유지하고 있다는 점이다. 실천은 외부 제도에 맞추어 표준화되기보다 공동체 내부의 가치와 생활세계 속에서 조직된다. 그러나 바로 이 특성 때문에 Mapuche 실천은 국가의 정책 문서나 공식 통계 안에서 충분히 가시화되지 못하고, 제도적 인정은 낮은 수준에 머무른다. 따라서 Mapuche 사례는 공동체 통제가 강한 실천이 오히려 제도권 안에서 주변화될 수 있음을 보여주는 반례이자, 제도적 인정과 공동체 통제의 비동시성을 가장 선명하게 드러내는 사례이다.

EU-칠레 협력 사례는 이 관계에 또 다른 층위를 더한다. 이 사례는 국제협력의 정책 언어를 통해 높은 제도적 인정의 기회를 제공하지만, 공동체 통제는 그 협력 구조 안에서 자동으로 보장되지 않는다. 오히려 외부 협력의 정당화 언어가 강해질수록 실천의 해석권은 국제협력 프레임이나 정책 우선순위 쪽으로 이동할 가능성이 있다. 이 점에서 EU-칠레 협력 사례는 높은 제도적 인정과 낮거나 제한된 공동체 통제가 결합할 수 있음을 보여주는 또 하나의 사례이며, 제도화가 반드시 공동체성의 강화로 이어진다는 통념을 다시 한 번 교정한다.

결국 네 사례의 비교가 보여주는 것은, 제도적 인정과 공동체 통제는 동일

한 방향으로 움직이는 발전 단계가 아니라는 점이다. Coopeuch와 Chile Solidario는 높은 인정과 제한된 통제를, Mapuche는 낮은 인정과 강한 통제를, EU-칠레 협력은 협력 프레임을 통한 높은 인정과 제한된 통제를 각각 보여준다. 따라서 사회적연대경제의 제도화를 이해하기 위해서는 "얼마나 제도 안에 들어왔는가"만이 아니라 "누가 실천의 의미와 경계를 통제하는가"를 동시에 물어야 하며, 양자 사이의 긴장 자체를 분석 대상으로 삼아야 한다.

2. 문화적 수용성은 제도적 인정이 실질적 정착으로 이어지기 위한 매개 조건이다

제도적 인정이 사회적연대경제 실천의 안정성을 높일 수 있다는 점은 부정하기 어렵다. 그러나 사례 비교는 제도적 인정만으로는 실천의 지속 가능성과 사회적 정착을 설명하기 어렵고, 그 사이에는 문화적 수용성이라는 매개 조건이 존재함을 보여준다. 본 고가 문화적 수용성을 단순한 상징적 요소가 아니라 분석축으로 설정한 이유도 여기에 있다. 이 점은 Mapuche 사례에서 가장 선명하게 드러난다. Mapuche의 실천은 '좋은 삶', '어머니 대지'와 같은 공동체의 세계관 속에서 정당성을 확보하며, 외부 제도나 지원이 공동체 내부의 가치 체계 안에서 번역될 때에만 실질적 지속 가능성을 획득할 수 있다. 즉 이 사례에서 실천의 힘은 단지 제도적 승인 여부가 아니라, 그것이 공동체의 기억과 생활양식 속에서 "우리의 방식"으로 받아들여지는가에 달려 있다. 바로 이 지점에서 문화적 수용성은 공동체 통제가 실제로 작동할 수 있게 하는 토대이자, 실천을 문화적 정당성으로 연결하는 매개 조건으로 기능한다.

비교 기준 사례인 Coopeuch와 Chile Solidario는 이와 다른 양상을 보여준다. Coopeuch는 제도적 신뢰와 조직 운영의 안정성 덕분에 높은 지속성을 확보하지만, 그 정착은 특정 공동체의 세계관과 깊이 결부된 문화적 수용성

이라기보다 제도적 신뢰와 조직적 규칙성에 더 크게 의존한다. Chile Solidario 역시 국가 정책의 정당성과 행정적 조정 능력을 바탕으로 사회적 포용을 조직하지만, 실천이 지역 공동체의 생활세계 안에서 어떻게 번역되고 받아들여지는지는 상대적으로 약하게 드러난다. 따라서 이 두 사례는 제도적 인정이 사회적 정착에 기여할 수 있음을 보여주지만, 그것이 반드시 문화적 수용성을 전제로 하지 않는다는 점, 혹은 문화적 수용성이 약한 경우 정착의 깊이가 제한될 수 있다는 점을 함께 시사한다.

EU-칠레 협력 사례는 문화적 수용성의 매개 역할을 역으로 보여준다. 이 사례는 국제적으로 정당성이 높은 의제, 예컨대 녹색 전환이나 디지털화, 젠더와 같은 주제를 통해 국내 실천에 새로운 제도적 인정의 기회를 제공한다. 그러나 국제적으로 타당한 의제라고 해서 그것이 곧바로 지역 공동체의 생활세계 안에서 동일하게 수용되는 것은 아니다. 만약 외부 협력의 언어가 지역의 가치 체계 안에서 충분히 번역되지 못한다면, 해당 실천은 행정적으로 성공한 것처럼 보일 수 있어도 사회적으로는 얕게 정착될 가능성이 있다. 이 점에서 EU-칠레 협력 사례는 제도적 인정이 문화적 수용성을 경유하지 않을 때 어떤 한계를 갖는지를 보여준다.

따라서 네 사례의 비교는 문화적 수용성이 제도적 인정의 부가적 요소가 아니라, 실천이 사회적으로 뿌리내리기 위한 핵심 매개 조건이라는 점을 보여준다. 제도적 인정이 안정성을 제공한다면, 문화적 수용성은 그 안정성이 공동체 내부에서 지속 가능한 정당성으로 전환될 수 있는지 여부를 결정한다. 이러한 의미에서 사회적연대경제 정책이나 협력 프로그램은 단지 지원의 양이나 제도적 편입의 폭을 늘리는 데 그칠 것이 아니라, 실천이 지역의 가치와 기억, 생활세계 안에서 어떻게 번역될 수 있는지를 함께 고려해야 한다.

3. 협력 방식의 변화는 제도화의 우선순위와 정당화 틀을 재구성하는 내부 변수이다

포스트 ODA 전환을 다루는 기존 논의는 종종 협력 구조의 변화를 국내 제도화의 외부 환경으로 취급한다. 그러나 본 연구의 사례 비교는 협력 방식이 단지 외곽 조건으로 존재하는 것이 아니라, 무엇이 제도적으로 인정받을 수 있는 실천인지, 어떤 의제가 정책적으로 우선시되는지, 어떤 언어가 공적 정당성을 획득하는지를 재구성하는 내부 변수로 작동함을 보여준다. 이 점은 특히 EU-칠레 협력 사례를 중심으로, 다른 세 사례와의 비교 속에서 더욱 분명해진다. EU-칠레 협력 사례에서 포스트 ODA 전환은 직접 변수로 작동한다. 전통적인 자금 지원 중심 협력이 약화되고, 정책 조정, 기술 협업, 제도 학습, 네트워크 연계와 같은 방식이 강조되면서, 국내의 사회적연대경제 실천은 새로운 정책 언어와 우선순위 속에서 재배열된다. 예를 들어 녹색 전환, 디지털 혁신, 젠더 의제와의 접속은 특정 실천들에 새로운 제도적 인정의 기회를 부여한다. 그러나 이 과정은 중립적이지 않다. 국제협력의 언어로 쉽게 번역될 수 있는 실천은 가시성과 정당성을 확보하기 쉬운 반면, 지역적 맥락이 강하고 표준화된 성과 언어와 잘 맞지 않는 실천은 상대적으로 주변화될 수 있다.

이 점을 다른 사례들과 비교하면 협력 방식의 내부 변수성이 더 뚜렷해진다. Coopeuch의 경우 포스트 ODA 전환은 직접적인 협력 변수라기보다, 칠레 내부의 제도적 역량과 조직 안정성이 강조되는 환경을 형성하는 배경 조건으로 작동한다. Chile Solidario 역시 외부 협력 재편의 직접 결과라기보다, 국가가 사회적 배제를 내부 정책 역량을 통해 조정·관리하는 구조를 보여준다. Mapuche 사례에서는 포스트 ODA 전환이 국가와 국제협력이 제시하는 발전 언어의 배경으로 작동하지만, 공동체는 그 외부 언어를 그대로 수용하기보다 자신들의 문화적 질서에 따라 선택적으로 번역하거나 거리를 둔

다. 즉 EU-칠레 협력에서는 협력 방식의 변화가 직접 변수라면, 나머지 세 사례에서는 그것이 제도 환경과 정당화 조건을 재편하는 맥락적 조건으로 작동한다고 볼 수 있다. 이러한 비교는 협력 방식을 단지 외생적 배경으로 둘 수 없음을 보여준다. 협력 방식은 어떤 실천이 공공정책과 접속할 수 있는지, 어떤 형태의 사회적연대경제가 국제적 의제와 결합할 수 있는지, 무엇이 가시화되고 무엇이 주변화되는지를 결정하는 힘을 가진다. 따라서 포스트 ODA 전환기의 사회적연대경제 제도화를 분석할 때 협력 방식은 외부 조건이 아니라, 제도화의 우선순위와 정당화 틀을 재구성하는 내부 변수로 다루어져야 한다. 동시에 이 비교는 협력 방식의 재편이 단지 새로운 기회만을 열어 주는 것이 아니라, 새로운 위계와 비대칭도 형성할 수 있음을 보여준다. 국제적 의제와 결합하는 프로젝트는 제도적 인정의 기회를 얻지만, 공동체의 생활세계 안에서만 충분히 이해될 수 있는 실천은 오히려 덜 보이게 될 수 있다. 따라서 협력 방식의 변화는 지원 방식의 변화일 뿐 아니라, 사회적연대경제 내부에서 무엇이 중심으로 간주되고 무엇이 주변으로 밀려나는지를 재조정하는 권력 효과를 수반한다.

4. 비대칭적·다층적 재구성 과정으로서의 제도화

지금까지의 비교는 칠레의 사회적연대경제 제도화가 단일한 방향으로 수렴하는 과정이 아니라는 점을 분명히 보여준다. Coopeuch와 Chile Solidario는 높은 제도적 인정과 공적 가시성을 통해 안정적 제도화 경로를 보여주지만, 공동체 통제의 측면에서는 제한적이다. Mapuche 사례는 높은 공동체 통제와 문화적 수용성을 보여주지만, 제도적 인정과 공식 가시성은 낮다. EU-칠레 협력 사례는 포스트 ODA 전환 이후 협력 방식의 재편이 국내 제도화의 조건을 직접 변화시키는 경로를 보여주지만, 그 과정에서 공동체 통제와 문화적 수용성의 문제가 자동으로 해결되지는 않는다.

이러한 차이는 발전 정도의 고저라기보다 제도화 경로의 차이로 이해되어야 한다. 다시 말해, 어떤 사례가 더 "발전된" 사회적연대경제이고 다른 사례가 더 "미발전된" 사회적연대경제인 것이 아니라, 네 개의 분석축이 서로 다른 속도와 위계, 결합 방식 속에서 작동하기 때문에 서로 다른 제도화 경로가 형성되는 것이다. 따라서 본고의 분석틀은 사례를 점수화하거나 서열화하는 기준이 아니라, 서로 다른 제도화 논리를 해석하기 위한 개념적 장치로 이해되어야 한다.

이 점에서 칠레의 사회적연대경제 제도화는 비대칭적·다층적 재구성 과정으로 파악될 필요가 있다. 비대칭적이라는 것은 제도적 인정, 공동체 통제, 문화적 수용성, 협력 방식이 항상 같은 방향으로 움직이지 않음을 뜻한다. 다층적이라는 것은 사회적연대경제의 제도화가 공동체 수준, 국가 정책 수준, 국제협력 수준에서 서로 다른 논리로 동시에 전개된다는 것을 의미한다. 따라서 포스트 ODA 전환기 칠레에서 사회적연대경제의 제도화는 하나의 완성된 모델이 아니라, 서로 다른 수준의 실천과 제도가 지속적으로 조정되고 긴장하는 과정으로 보아야 한다.요컨대 네 사례의 비교는 칠레의 사회적연대경제 제도화가 제도적 인정, 공동체 통제, 문화적 수용성, 협력 방식의 비대칭적 결합 속에서 형성된다는 점을 보여준다.

Ⅵ. 결론

본 논문은 포스트 ODA 전환기 칠레의 사회적연대경제 제도화를 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식이라는 네 개의 분석축을 통해 비교 분석하였다. 그 결과, 칠레의 사회적연대경제 제도화는 단일한 제도적 안정화 경로가 아니라, 사례마다 서로 다른 조건과 결합 속에서 구성되는 복수의 경로임을 확인하였다. 이러한 비교는 칠레의 사회적연대경제 제도화

를 단일한 발전 단계가 아니라 비대칭적·다층적 재구성 과정으로 이해해야 함을 보여준다.

본 연구의 이론적 기여는 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 본고는 사회적연대경제의 제도화를 단일 지표나 단선적 발전 단계로 환원하지 않고, 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식의 결합 양상에 따라 나타나는 '경로의 차이'로 재개념화하였다. 이는 기존의 조직 형태나 정책 편입 수준 중심 논의를 보완하면서, 제도화의 성격을 보다 관계적이고 다층적으로 이해할 수 있는 틀을 제시한다. 둘째, 본고는 문화적 수용성과 문화적 정당성을 분석적으로 구분함으로써, 왜 제도적 인정이 항상 실질적 정착으로 이어지지 않는지를 설명하고자 하였다. 셋째, 이 논문은 포스트 ODA 전환을 단순한 외부 환경의 변화가 아니라, 국내 사회적연대경제 실천의 우선순위와 정당화 틀을 재배열하는 내부 변수로 다시 위치시켰다. 이러한 점에서 본 연구는 사회적연대경제 연구와 개발협력 연구 사이의 연결 가능성을 확장하는 하나의 비교틀을 제시한다는 의의를 갖는다.

첫째, 사회적연대경제 지원 정책은 조직 수의 증가나 제도 편입의 확대만으로 평가되어서는 안 된다. Coopeuch와 Chile Solidario가 보여주듯, 높은 제도적 인정은 실천의 안정성과 가시성을 확보하는 데 유효하지만, 그것이 공동체가 실천의 방향과 자원을 직접 통제하는 구조로 자동 연결되지는 않는다. 따라서 사회적연대경제 정책은 실천의 외형적 확대가 아니라, 누가 실천의 방향을 결정하는가라는 질문을 함께 포함해야 한다.

둘째, 공동체 기반 실천을 지원하는 정책에서는 문화적 수용성이 핵심 설계 변수가 되어야 한다. Mapuche 사례가 보여주듯, 공동체의 세계관과 생활세계에 기반한 실천은 외부 제도의 언어에 의해 쉽게 표준화되거나 측정될 수 있는 대상이 아니다. 정책적 지원은 공동체가 외부의 언어를 자신들의 해석 틀 안에서 번역할 수 있도록 돕는 방향으로 설계되어야 하며, 그렇지 못

할 경우 제도적 지원이 오히려 실천의 내적 지속성을 약화시킬 수 있다.

셋째, 중진국 전환기의 개발협력은 재원 제공보다 협력 방식의 설계 역량을 중심으로 재편되어야 한다. EU-칠레 협력 사례는 오늘날의 국제협력이 정책 조정, 기술 협업, 제도 학습, 네트워크 연계의 형태로 작동하고 있음을 보여준다. 한국의 개발협력 정책 역시 중진국 파트너 국가와의 협력에서 공동체 수준의 번역 가능성을 고려한 협력 방식을 설계할 필요가 있으며, 이는 사회적연대경제 관련 협력에서 특히 중요한 설계 원리가 될 수 있다.

아울러 칠레 사례는 다른 개도국 및 중소득국에 대해서도 일정한 비교적 함의를 제공한다. 특히 원조 의존이 약화되고 협력 방식이 재편되는 국가들에서는 사회적연대경제의 제도화가 단지 정책 편입의 확대만으로 설명되지 않으며, 공동체 통제와 문화적 수용성, 그리고 외부 협력의 설계 방식이 함께 고려되어야 한다. 이러한 점에서 칠레 사례는 멕시코, 코스타리카, 우루과이 등 유사한 전환을 경험하는 국가들의 사회적연대경제 연구와 개발협력 설계에 비교 가능한 참고점을 제공할 수 있다. 다시 말해, 포스트 ODA 전환기 사회적연대경제의 제도화는 보편적 단일 모델이 아니라, 각국의 제도 구조와 공동체 질서, 협력 방식이 교차하는 조건 속에서 상이한 경로로 전개될 수 있음을 보여준다.

그러나 본 논문에도 한계가 있다. 첫째, 본 연구는 네 개의 사례에 기반한 해석적 비교 사례 연구로서 통계적 일반화를 시도하지 않는다. 따라서 본 논문이 제시한 경로들은 칠레의 맥락에서 도출된 해석적 결과이며, 다른 국가나 지역에 적용될 때에는 각 맥락의 조건에 따라 재해석이 필요하다. 둘째, 자료의 성격이 사례마다 비대칭적이었으며, 특히 원주민 공동체 실천의 경우 외부 관찰 중심 자료만으로는 내적 의미 구조를 충분히 포착하기 어려운 부분이 있었다. 셋째, 국제협력 사례 역시 EU-칠레 협력에 초점을 두었기 때문에 남남협력이나 삼각협력, 국제기구 협력 등 복수의 협력 주체를 함께 비

교하는 데에는 한계가 있었다.

이러한 한계를 바탕으로 후속 연구 과제는 다음과 같이 제시할 수 있다. 첫째, 본 논문이 제시한 네 축 분석틀을 다른 중진국 사례(예: 멕시코, 코스타리카, 우루과이)에 적용하여 제도화 경로의 비교 연구를 확장할 필요가 있다. 둘째, 공동체 기반 사회적연대경제 실천의 문화적 수용성을 장기적·참여적 방법으로 추적하는 질적 연구가 요구된다. 셋째, 포스트 ODA 전환기 국제협력이 사회적연대경제의 우선순위 형성에 어떻게 개입하는지를 추적하는 정책-협력 연계 연구가 필요하다. 이러한 후속 연구는 사회적연대경제 제도화를 중진국 전환기 맥락에서 이해하기 위한 비교틀의 확장과 정교화에 기여할 것이다.

참고문헌

Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AGCID](2023), *Estrategia de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de AGCID 2023-2026,* https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/Estrategia_de_Cooperacion_AGCID_2023_2026.pdf, (2026.02.20).

Bengoa, José(2000), *Historia del pueblo mapuche: Siglos XIX y XX,* Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Borzaga, Carlo and Jacques Defourny(ed.)(2001), *The Emergence of Social Enterprise,* London and New York: Routledge.

Carneiro, Pedro, Emanuela Galasso, and Rita Ginja(2015), "Tackling Social Exclusion: Evidence from Chile", Policy Research Working Paper, No.7180, Washington, D.C.: World Bank.

Cooperativa de Ahorro y Crédito Coopeuch [Coopeuch](2024), *Memoria integrada 2023: Más y mejor inclusión para todos,* https://static. coopeuch.cl/pdf/MI_Coopeuch_2023.pdf, (2026.02.23).

Coraggio, José Luis(2011), *Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital,* Quito: Abya-Yala.

Defourny, Jacques and Marthe Nyssens(2010), "Conceptions of Social Enterprise and Social Entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and Divergences", *Journal of Social Entrepreneurship,* Vol.1, No.1, pp.32-53.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean [ECLAC](n.d.-a), "Chile Solidario", Social Protection Programmes Database, https://dds.cepal.org/bpsnc/programme?id=11, (2026.03.12).

Economic Commission for Latin America and the Caribbean [ECLAC](n.d.-b), "Social and Solidarity Economy", https://www.cepal.org/en/topics/social-and-solidarity-economy, (2026.03.03).

European Commission(2025), "EU-Chile Partnership", https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/83d978fa-7b59-470b-9530-36888c965a15_en?filename=EU-Chile-partnership-infographic-en.pdf, (2026.02.03).

Flyvbjerg, Bent(2006), "Five Misunderstandings about Case-Study Research", Qualitative Inquiry, Vol.12, No.2, pp.219-245.

Fordelone, Talita Yamashiro(2009), "Triangular Co-operation and Aid Effectiveness: Can Triangular Co-operation Make Aid More Effective?", OECD Development Co-operation Directorate Working Paper, Paris: OECD.

Gill, Indermit and Homi Kharas(2007), *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth,* Washington, D.C.: World Bank.

Glaser, Barney G. and Anselm L. Strauss(1967), *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research,* Chicago: Aldine.

Huber, Evelyne and John D. Stephens(2012), *Democracy and the Left: Social Policy and Inequality in Latin America,* Chicago: University of Chicago Press.

Janus, Heiner, Stephan Klingebiel, and Sebastian Paulo(2015), "Beyond Aid: A Conceptual Perspective on the Transformation of Development Cooperation", *Journal of International Development,* Vol.27, No.2, pp.155-169.

Larrañaga, Osvaldo, Dante Contreras, and Jaime Ruiz-Tagle(2012), "Impact

Evaluation of Chile Solidario: Lessons and Policy Recommendations", *Journal of Latin American Studies,* Vol.44, No.2, pp.347-372.

Laville, Jean-Louis(2014), "The Social and Solidarity Economy: A Theoretical and Plural Framework", https://knowledgehub.unsse.org/wp-content/uploads/2023/08/The-Social-and-Solidarity-Economy.pdf, (2026.02.03).

Lijphart, Arend(1971), "Comparative Politics and the Comparative Method", *The American Political Science Review,* Vol.65, No.3, pp.682-693.

Marimán, José A.(2012), Autodeterminación: *Ideas políticas mapuche en el albor del siglo XXI,* Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Mawdsley, Emma(2012), *From Recipients to Donors: Emerging Powers and the Changing Development Landscape,* London: Zed Books.

Nuckel, Samantha T.(2019), "Ecotourism Development in Indigenous Communities: A Mapuche Case Study", Bachelor's Thesis, Fordham University, https://research.library.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1088&context=environ_2015, (2026.02.03).

Nyssens, Marthe(ed.)(2006), *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society,* London and New York: Routledge.

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD](2023), *What Is the Social and Solidarity Economy? A Review of Concepts,* Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD](2025), *Development Co-operation Profiles: Chile,* Paris: OECD Publishing.

Paus, Eva(2014), "Latin America and the Middle-Income Trap", *Financing for Development Series*, No.250, Santiago: CEPAL.

Pribble, Jennifer(2013), *Welfare and Party Politics in Latin America,* Cambridge:

Cambridge University Press.

Ragin, Charles C.(1987), *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies,* Berkeley: University of California Press.

Ragin, Charles C.(2008), *Redesigning Social Inquiry: Fuzzy Sets and Beyond,* Chicago: University of Chicago Press.

Seawright, Jason and John Gerring(2008), "Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options", *Political Research Quarterly*, Vol.61, No.2, pp.294-308.

Stake, Robert E.(2006), *Multiple Case Study Analysis,* New York: Guilford Press.

Stavenhagen, Rodolfo(2002), "Indigenous Peoples and the State in Latin America: An Ongoing Debate", in Rachel Sieder(ed.), *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*, London: Palgrave Macmillan, pp.24-44.

UNESCO(n.d.), "Mapuche Perspectives in Kütralkura UNESCO Global Geopark, Chile", https://www.unesco.org/en/articles/mapuche-perspectives-kutralkura-unesco-global-geopark-chile, (2026.02.03).

Yanow, Dvora and Peregrine Schwartz-Shea(ed.)(2006), *Interpretation and Method: Empirical Research Methods and the Interpretive Turn, Armonk,* NY: M. E. Sharpe.

<국문요약>

본 논문은 칠레의 사회적연대경제 제도화가 포스트 공적개발원조(post-ODA) 전환 속에서 어떻게 재구성되는지를 분석한다. 본고는 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성, 협력 방식의 네 분석축을 제시하고, 비교 기준 사례로 쿠페우치(Coopeuch)와 칠레 솔리다리오(Chile Solidario), 핵심 분석 사례로 마푸체(Mapuche) 사례와 EU-칠레 협력 사례를 검토하였다. 분석 결과, 칠레의 사회적연대경제 제도화는 단순한 제도 편입이 아니라 네 축이 상이한 속도와 방향으로 결합하는 비대칭적·다층적 재구성 과정으로 나타났다. 특히 높은 제도적 인정이 곧바로 강한 공동체 통제로 이어지지 않으며, 문화적 수용성은 실천의 지속가능성을 매개하는 핵심 조건이고, 협력 방식의 변화는 국내 제도화의 우선순위와 정당화 틀을 재구성하는 변수로 작동한다.

주제어: 사회적연대경제, 포스트 ODA 전환, 공동체 통제, 제도적 인정, 문화적 수용성

▌논문투고일자: 2026년 05월 08일
▌심사완료일자: 2026년 06월 02일
▌게재확정일자: 2026년 06월 09일