▌이베로아메리카 제28권 1호 [2026. 6] : 175~210
https://doi.org/10.19058/iberoamerica.2026.6.28.1.175

20세기 파나마 정치 문화: 엘리트 헤게모니와 사회 변동의 구조적 역학

20th-Century Panamanian Political Culture: Elite Hegemony and the Structural Dynamics of Social Change

김 달 관*
(Kim, Dal Kwan)

<Abstract>

This paper analyzes how 20th-century Panama's political culture was shaped by the complex interplay of factors, including the persistence of power structures and social inequality from the Spanish colonial period, the political dominance of a minority elite and patronage networks, U.S. military, political, and economic intervention, and issues of sovereignty and identity surrounding the Panama Canal. In particular, the Panama Canal functioned as a core space where political conflict and social solidarity intersected, serving as both an economic hub and a symbol of national sovereignty. The interaction of these historical, institutional, and international factors imbued Panama's political culture with a liminal character where subordination and autonomy, inequality and democracy, and internal power and external intervention coexist. Through this analysis, the paper confirms that the case of Panama offers significant implications for understanding the structural tensions and political culture formation processes experienced by peripheral countries, including those in Latin America, within the global system,

* 단국대 강사. E-mail: mundokdk@daum.net

extending beyond mere national specificity.

Key words: Panama, Political Culture, Panama Canal, Elite, Panama Canal Treaty.

Ⅰ. 서론

최근 전 지구적으로 발생한 팬데믹과 연이은 전쟁들은 타자와 자연을 배제해 온 서구적 단일 보편성이 한계에 봉착했음을 보여주는 상징적 사건이다. 이것은 본질적으로 이질성과 차이를 인정하지 않는 근대적 가치관의 위기를 반영한다. 이런 가치관은 제한된 자연을 매개로 제한 없는 자본축적을 지향하거나, 자원을 국가 주권과 동일시하면서, 세계적 차원의 공공성을 경시하는 결과를 발생시켰다(김달관 2025).[1] 이것은 결국 글로벌 공급망의 붕괴라는 현실적인 위기로 나타났다. 이런 공급망 위기는 인간과 자연 그리고 국가들이 서로 단절될 수 없는 유기적 관계망 속에 함께 있음을 재확인시켜 주었다. 이런 맥락에서 파나마 운하를 비롯한 세계 6대 해상 물류 요충지의 전략적 중요성은 갈수록 증가하고 있다. 특히 2070년쯤 브라질, 멕시코, 미국, 캐나다 등 미주 지역 국가들이 세계 경제의 주축으로 부상할 것이라는 전망은[2] 글로벌 공급망의 중요한 해상 물류 요충지인 파나마에 관한 연구가

1) 전통적인 공공성 개념은 국가의 통치 질서와 자본 중심의 시장 메커니즘을 중심으로 구성되었고, 다양한 공동체와 원주민 집단, 생태적 삶의 방식들을 주변화하거나 배제해 왔다. 이 논문에서 세계적 차원의 공공성은 국가나 자본의 독점적 영역이 아닌, 세계적(국가를 넘어선) 공동체 주체들의 참여와 연대에 기반한 상호문화적 공간으로 재구성하려는 흐름이 나타나고 있음을 보여주는 것이다(김달관 2025, 34).

2) 지그문트 바우만의 『액체 근대』에 따르면, 현대사회의 모든 구조, 관계, 가치관이 고정되지 않고 끊임없이 유동한다는 특성을 갖는다. 이런 맥락에서 볼 때, 미국과 캐나다가 현재 경제적으로 막강한 위상을 차지하고 있을지라도, 40년 후 미래는 그 누구도 확언

시의적절한 시도가 될 수 있다.

20세기 파나마의 정치 문화는 단순히 한 국가의 정치적 변동사(史)로 환원되지 않는다. 그것은 식민적 유산과 제국의 개입 그리고 내부 엘리트 계급의 권력 재생산이 복합적으로 맞물리면서 형성된 특수한 정치 문화를 반영하고 있기 때문이다. 파나마의 근대 정치는 주권 국가의 외양을 갖고 있으면서도 실제로는 미국의 패권적 영향력과 파나마 엘리트의 후견주의적 지배가 결합한 방식으로 작동해 왔다(Conniff 2001; LaFeber 1989). 특히 1903년 미국의 개입으로 콜롬비아로부터 독립을 달성한 이후, 파나마는 미국과의 불평등 조약 체계를 통해 주권을 실질적으로 제약당했다. 이런 제약은 파나마 정치 문화의 심층구조에 깊은 흔적을 남겼다. 이런 맥락에서 본 연구는 20세기를 중심으로 파나마 정치 문화를 엘리트 지배와 사회 변동의 구조를 중심으로 분석하려 한다.

16세기부터 20세기 초까지 역사적으로 파나마는 스페인 식민지 통치, 콜롬비아 연방(Gran Colombia) 내의 존재, 그리고 결국 미국의 영향 아래 국가 정체성과 정치체제가 형성되는 과정을 겪었다. 이 과정에서 특정 사회계층과 엘리트 집단이 정치적·경제적 권력을 독점하면서, 권력 재생산을 위한 제도와 문화를 구축했다. 특히 식민지 유산과 미국의 영향력은 엘리트 정치 문화의 형성과 유지에 작용했다.

알몬드와 버바(Almond & Verba)의 정치 문화 개념은 동일한 정치체제를 가진 국가들 간의 차이를 구별하는 데, 가장 큰 의의가 있다. 이런 맥락에서 정치 문화(Political Culture)는 특정 사회가 정치적 행동, 권력 인식, 제도에 대해 공유하는 가치, 규범, 인식, 태도의 체계로 이해된다. 대부분의 연구자는 사회의 정치적 특징을 분석할 때, 가시적인 제도나 실천뿐만 아니라, 믿음, 이상, 전통 등 무형의 요소가 지닌 의미를 강조하고, 이를 정치 문화라는 개

할 수 없다는 불확실성으로 위의 문장을 이해할 수 있다.

념으로 설명한다. 정치 문화는 특정 사회 구성원들이 광범위하게 공유하는 태도, 규칙, 신뢰의 총체이자 개인들 사이에 배분된 지식을 의미한다. 이는 냉소주의나 무관심부터 신뢰, 충성, 관용에 이르는 심리적 지향성을 포괄한다. 나아가 정치 문화는 참여의 권리와 의무, 다수결 준수 같은 행동 규칙뿐만 아니라, 깃발이나 표식 같은 상징물까지 모두 포함하는 개념이다(김달관 2011, 131-132). 이런 관점에서 파나마의 고유한 역사적 경험을 바탕으로 정치 문화를 엘리트 지배와 사회적 배제 구조 속에서의 변화라는 측면에서 분석하려 한다. 정치권력의 소유자로서 엘리트 지배는 소수의 경제적·사회적 우위 계층에 의해 구조화되며, 제도적·문화적 장치를 통해 재생산된다. 게다가 정치 문화는 사회경제적 변화와 상호작용을 하며 변동한다. 특히 19세기~20세기 중반 파나마에서 농업·운하 경제, 계층구조, 미국의 영향력은 정치 문화의 지속적 변화를 동시에 설명한다.

기존의 파나마 연구는 정치사를 주로 제도적 관점에서 또는 운하를 중심으로 연구되었다. 이런 관점에서 엘리트 지배와 정치 문화의 상호작용, 사회계층과 배제 구조를 연결하는 포괄적 연구는 부족했다. 이에 본 연구는 정치 문화가 단순한 행태적 패턴이 아니라 사회구조와 권력 재생산의 역사적 산물로 규정한다. 이를 통해 19세기부터 20세기 중반까지 파나마 엘리트 지배가 사회경제적 변동과 어떻게 상호영향을 미쳤는지를 조망할 것이다.

파나마는 중남미에서 독특한 정치 문화적 궤적을 보여주는 국가로서, 그 특수성은 지정학적 위치와 역사적 경험에서 비롯된다. 스페인 식민지 시기부터 파나마는 대륙 횡단의 관문으로서 기능했고, 20세기에는 파나마 운하의 건설과 운영을 중심으로 세계 경제의 전략적 요충지로 자리매김했다. 본 연구는 파나마 정치 문화에서 엘리트 지배와 사회 변동에 관한 것이다. 이런 맥락에서, 20세기 파나마 정치 문화의 구조적 특수성을 해명하고자 한다. 제2장에서는 식민지 연속성과 변용에 관해 탐구한다. 제3장에서는 엘리트 지

배에 대해 분석한다. 제4장에서는 후견주의의 제도화에 관해 연구한다. 제5장에서는 미국 개입의 제도화에 대해 고찰한다. 제6장에서는 파나마 운하의 중요성에 관해 연구한다. 마지막으로 결론으로서 파나마 정치 문화의 함의를 논한다.

Ⅱ. 역사적 유산: 식민적 연속성과 정치적 변용

식민주의적 연속성은 파나마가 스페인 제국에 속해 있던 식민시대의 행정적, 사회적, 경제적 구조가 공화국 이후에도 상당 부분 파나마에서 재생산되었음을 의미한다. 스페인의 식민 지배는 중앙집권적 통치, 교회와 국가의 결합, 그리고 원주민과 아프로-파나마인에 대한 차별적 위계 구조를 남겼다. 파나마는 콜롬비아로부터 독립했지만 1903년 독립 이후에도 식민지적 권력관계와 위계적 사회구조를 계승했고 이런 식민성은 이후 정치 문화의 배경을 이루었다(McGuinness 2008, 47-57). 특히, 파나마의 정치 문화는 스페인 식민주의의 권력 질서와 미국 제국주의의 경제적·군사적 개입의 결과로 형성된 종속의 산물이었다. 특히, 스페인 식민체제가 남긴 위계적 사회질서는 독립 이후에도 파괴되지 않고 지속되었는데, 이것을 아니발 키하노(Anibal Quijano)는 중남미의 핵심적 특징으로서 '권력의 식민성'(Colonialidad de Poder)이라 했다. 게다가 미국의 운하 지배를 통한 새로운 형태의 외부 종속이 제도화되었다. 이 두 층위는 파나마의 정치구조 속에서 서로 영향을 주면서, 비대칭적 권력관계를 지속시켰다.

파나마는 식민 시기의 교역 요충지로서 소수 엘리트 독점과 인종 위계 등 식민지적 특성이 반영된 독특한 구조를 형성했다. 이 유산은 단절되지 않았고 20세기 정치 문화 속에서도 다양한 방식으로 변형되고 재생산되었다. 식민지적 연속성의 특징을 이해하기 위해 우리는 브로델(F. Braudel)이 말한 장

기 지속(Longue durée) 개념을 적용할 수 있다. 즉 정치제도와 담론은 변화했지만, 사회적 관계와 권력의 기초적인 구조는 오랜 시간 지속되었다. 20세기 파나마 정치는 독립 이후에도 식민지적 위계질서와 외부 종속성의 영향 아래 전통적 상류층 가문들에 의해 주도되었다. 도시 엘리트 중심의 과두정치는 자원을 독점하고 제도적 영향력을 행사했다. 그러나 점차 군부와 대중주의적 민족주의의 도전을 받게 되었다. 특히 1968년 군사 쿠데타는 전통적 가문과 정당의 영향력을 약화하면서, 군부를 핵심 정치 세력으로 부상시켰다. 그러나 이러한 내부의 변화 속에서도 미국의 파나마 운하 통제권 문제는 외부 종속성의 특징을 보여주었다. 결국 파나마 정치는 식민지적 유산인 엘리트 지배 체제와 미국의 영향력이라는 틀 안에서 권력 구조의 재편을 경험했다(Meditz 1989, 192)

스페인 제국은 파나마를 페루-멕시코 교역의 관문으로 설정하면서, 동시에 행정적 통치와 군사적 요충지 역할에 집중했다. 이에 파나마 내의 행정 구조는 ①중앙집권적 지배 ②행정의 도구화 ③지방 엘리트와의 협력 통치의 특징을 보여주었다. 중앙집권적 지배라는 관점에서 파나마시와 포르토벨로는 스페인 제국 교역로의 핵심이었고, 그 밖의 지역은 주변화되었다. 이러한 구조는 20세기에도 파나마시 중심의 행정·정치적 집중 현상으로 이어졌다. 즉 독립 이후에도 파나마 정부 예산의 70% 이상이 파나마시 수도권에 투입되었으며 지방은 구조적으로 소외되었다(LaFeber 1989, 103).

한편, 식민 시기의 연속성으로서 핵심적 유산은 인종적 위계질서이다. 스페인 제국은 백인(페닌술라르, 끄리오요)을 상층에, 메스티소를 중간 계층에, 흑인 노예와 원주민을 하층에 위치시키는 엄격한 신분제도(Jerarquía de casta) 체제를 구축했다. 이러한 위계질서는 20세기 정치 문화에서도 다양한 방식으로 재생산되었다(Pérez 2011, 68-78). 이후에도 골드롤(Gold Roll)과 실버롤(Silver Roll)이라는 제도는 노동자들을 인종과 국적에 따라 구분하여 차

별적인 임금과 사회적 지위를 부여했다. 이러한 제도는 파나마 사회 전반에 인종적 분할을 제도화했으며, 20세기 정치 문화 속에서도 여전히 유효한 긴장을 남겼다(Lescaze 1984, 52).

다른 한편, 식민지적 연속성으로서 식민지적 경제 유산이 있다. 파나마는 식민 시기부터 자급적 생산 기반보다는 상업·중계무역에 의존했다. 이는 곧 외부 의존적 경제 구조라는 장기적인 유산을 남겼다. 운하와 교역 중심 구조 관점에서 볼 때, 20세기 파나마 경제의 중심은 농업·제조업이 아니라 운하와 교역이었다. 이는 식민 시기 교역 중심 구조의 연속이었다. 외부 충격의 취약성 관점에서 식민 시기부터 국제 교역의 변동은 파나마 경제를 직접적으로 흔들었다. 20세기에도 세계 대공황, 제2차 세계 대전, 냉전기 미국 경제정책은 파나마 정치 경제를 강하게 제약했다(LaFeber 1989, 54). 자주적 산업화의 실패 관점에서 볼 때, 농업 개혁이나 산업화 정책은 반복적으로 시도되었으나, 뚜렷한 성과를 거두지 못한 것은 상업·금융 중심의 구조적 유산 때문이었다.

이처럼 스페인 식민시대의 식민지적 유산은 현재 파나마에도 여전히 변형되어 존재하고 있다. 식민지적 유산은 단순히 남는 것이 아니라, 20세기 정치 상황 속에서 새로운 방식으로 변용되었다. 엘리트 지배의 재편 관점에서 끄리오요 지주 계급은 20세기에 금융·상업 부르주아지로 변모했지만, 그 배타적 성격은 식민지적 지배구조를 이어받았다. 후견주의적 제도화 관점에서 식민 시기 지방 엘리트-중앙 권력 간의 협력 통치 구조는 20세기 정당 정치에서 후견주의적 관계망으로 전환되었다. 외부 개입의 정당화 관점에서 스페인 식민 시기부터 외부 세력이 파나마를 통치·관리 했다는 전통은, 20세기 미국의 구조적 개입을 정당화하는 기반으로 작용했다. 즉 외부 통치 개입이 비정상적이라기보다는 '역사적으로 내재화된 관행'으로 인식되었다.

Ⅲ. 지배 엘리트의 형성과 계급적 특성

엘리트 지배는 독립 직후부터 파나마 정치 문화의 주된 특징으로 자리를 잡았다. 독립 과정에서 주요한 역할을 했던 상업 및 금융 엘리트는 파나마시와 콜론을 중심으로 한 도시 지배층이었고 이들은 운하의 건설 및 운영을 통해 경제적 자원을 독점했다. 특히, 파나마의 엘리트는 토지 기반의 전통 귀족과 달리 상업 및 국제 무역에 기반한 성격이 강했다는 점에서 독특하다. 이는 파나마 엘리트가 국제 구조와 밀접히 연결되어 있음을 보여주는 것이다. 결과적으로 국내 정치가 국제질서에 종속되는 성격을 드러냈다(Pérez 2011, 122). 이런 맥락에서, 파나마의 엘리트 집단은 국가 형성의 주체이자 외부 세력의 조력자라는 이중적 위상을 갖고 있었다. 그들은 미국 자본과의 결합을 통해 정치적 영향력을 확대했으나, 파나마 내에서 사회적 지지 기반은 부족했다. 결과적으로 엘리트 지배는 국가 주권의 내실화를 가로막는 주요한 요인이 되었다.

1. 지배 엘리트의 역사적 기원과 집단적 정체성

엘리트 계층 형성 과정의 특징으로서 스페인 식민시대의 정치적·사회적 체제의 엄격함은 파나마 사회구조에서도 그대로 이식되었다. 스페인에서 태어난 백인인 페닌술라레스(Peninsulares)는 식민사회의 피라미드에서 정점에 있었고 신대륙에서 불운을 갖고 태어난 백인인 끄리오요는 같은 백인 부모를 갖고 있음에도 불구하고 페닌술라레스와 구분되는 위상으로 규정되었다. 그러나 독립 이후에는 페닌술라레스보다 끄리오요의 위상이 더 높아졌다. 다른 한편, 여러 요소는 1671년 파나마시가 신대륙에서 가장 부자였던 지역에서 1739년에 이르면 스페인 제국의 변방 지역으로 변모했다(Leonardo 2015, 5-6).

파나마가 스페인 식민지의 변방으로 되어가면서 1855~1886년 30년 동안 파나마 엘리트는 보수주의보다 자유주의 개념을 수용하면서, 파나마의 분리 독립을 주창했다. 이때 파나마 지역에서 정치 경쟁은 주로 엘리트 가문과 식민시대 귀족 세력 사이에 발생했고, 당시 파나마 지역에서 엘리트는 약 10개의 가문 정도가 있었다(Leonardo 2015, 8). 20세기 초, 엘리트는 자신들의 사회적 정체성을 문명화된 지배층으로 정립했고, 미국과의 협력 속에서 '근대화의 매개자'로 자처했다. 이들은 미국 자본과 협력하여 상업·금융 자본을 축적했고, 이익 관계망을 통해 정치권력과 경제 권력을 동시에 장악했다(Conniff 2001, 42).

1903년 파나마 독립 때부터 1945년 2차 세계대전까지, 파나마의 정치엘리트를 "라비블랑코"(Rabiblanco)라고 불렀는데, 이들은 소수의 전통적인 상류 가문의 백인 자손을 이른다. 즉 인종적으로 스페인이나 유럽 출신의 백인이고, 유럽 문화의 유산에 친밀함을 느끼는 자들이었다. 그러나 보다 핵심적인 라비블랑코의 특징은 스페인계 후손의 오래된 가문으로서 파나마의 전통적인 과두 세력이었다. 이들은 사적 클럽에서 친밀한 사회적 관계를 유지했고 파나마에서 자신들의 기득권을 발전시켰다. 그러나 2차 세계 대전 이후에, 파나마의 과두 체제에 도전하려는 새로운 존재로 인해서 상황은 변모하기 시작했다(Shultz 1993, 5). 그런데도 20세기 중반에 파나마 과두 세력은 "파나마시 유니언 클럽"(Union Club of Panama City)을 통해서 긴밀한 관계를 유지했고 정치적 분열을 발생시키지 않으면서 파나마 정치를 처리하고자 했다. 여기서 의견의 불일치가 발생했지만, 그것은 개인적이거나, 가문의 이해에 따른 것이었을 뿐, 전체 과두 세력에 영향을 미치지는 못했다. 파나마에서 정당의 이념은 의미가 없었기 때문에, 엘리트들은 자유주의자 또는 보수주의자로 알려지거나 아니면 형식적인 이름을 붙였는데, 예를 들면, "the Fox"(여우), "the Rifle"(총), "the Cripple"(장애인) 등이 있다. 즉 정치적 이념이 의

미가 없었기 때문에 정당의 이름보다는 별명 같은 것을 보다 선호했다(LaFeber 1989, 73). 이처럼 파나마 엘리트는 이념보다는 실용주의적이고 개인적인 성향이 강했다고 할 수 있다.

엘리트는 콜롬비아로부터 독립 이전에, 파나마 철도와 운하를 건설하면서 전 세계의 노동자를 이용했기 때문에 민족주의 의식이 발달했다. 반면, 파나마의 과두 세력은 영국·프랑스·미국과 철도와 운하를 건설하면서 여러 문제가 발생했고 그 과정에서 파나마 과두 세력은 자신의 상대적 약체성을 이해했다. 이에 따라, 대외적인 안정을 추구하고 국제적으로 영향력 있는 단체와 좋은 관계를 유지하려는 과두 세력의 경향은 파나마 정치 문화에 영향을 끼쳤다. 이에 미국이 파나마에서 강력한 영향력을 미칠 수 있었던 이유가 되는 것이다(Scribner 2003, 28).

엘리트는 파나마 운하를 건설하러 온 수많은 노동자에게 주택을 임대하면서 상당한 이익을 획득했다. 운하 건설 단계에서, 이것은 매우 이익이 높은 것이었다. 이런 관점에서 오바리오(Obarrio), 바야리노(Vallarino), 치아리(Chiari) 같은 가문은 파나마 운하 노동자에게 주택을 임대하면서 엄청나게 부를 축적한 가문이었다(Pérez 2011, 20-21). 이처럼 파나마의 엘리트는 소수의 과두 세력으로서 경제적 분야를 독점했을 뿐만 아니라, 신문에서 반복적으로 나오는 가문으로는 아리아스(Arias), 아로세메나(Arosemena), 고이티아(Goytia), 데 라 구아르디아(de la Guardía), 루이스(Lewis), 모건(Morgan) 등이 있다. 이들은 신문의 사회면뿐만 아니라, 문화·예술 면에서도 자주 볼 수 있는 대표적인 파나마 과두 세력의 가문이었다(Falcoff 1998, 25). 1936년 아리아스-루즈벨트(Arias-Roosevelt Treaty) 조약과 함께, 엘리트는 미국으로부터 상당한 이권을 챙겼고, 2차 세계대전 동안에도 엘리트는 미군의 존재로 인해서 상당한 이득을 보았다(Pérez 2011, 21-22). 이런 맥락에서 1960년대에 3개의 유력 가문이 파나마에 있는 120개의 중요한 기업 중에서 36개 기업을

통제했다.

2. 엘리트 지배 체제의 공고화

파나마 엘리트 지배 체제의 특징은 첫째, 대미 관계의 이중성과 민족주의 활용이라는 측면이 있다. 둘째, 국제적이고 도시 중심적인 권력망을 구축했다. 셋째, 엘리트 지배 체제 자체의 모순으로서 개혁의 한계가 있다.

첫째, 대미 관계의 이중성과 민족주의 활용이라는 측면이 있다. 파나마 엘리트들은 국가적 정체성보다 국제적 연계, 특히 파나마 운하와 미국의 존재라는 외생적 변수에 집중했다. 이들은 국가 경제와 정치적 안정을 위해 미국의 지원이 있어야 하면서도, 동시에 주권 회복을 열망하는 대중의 반미 정서를 관리해야 하는 이중적 과제에 직면했다. 파나마 정치에서 민족주의는 여야를 막론하고 대중의 지지를 결집하기 위해 반드시 활용해야 하는 강력한 정치 도구였다. 엘리트는 미국의 지원이 필요한 현실적 상황에서도, 선거 때마다 운하 조약과 관련된 강경한 공약을 내세우면서 대중적 반미 정서를 관리해야 했다. 특히 대학생과 노동 계층은 미군의 영구적인 철수와 주권 회복을 강력히 요구했다. 이런 상황에서도 엘리트는 대학생과 노동 계층의 요구에 타협적 태도를 보여주었다. 하지만 역설적으로 일반 대중 여론은 미군이 지속적으로 파나마에 주는 안정감 때문에 미군의 파나마 주둔을 지지하는 상황이었다. 결국 파나마 엘리트의 정치는 민족주의적 명분과 실리적인 친미 노선 사이에서 균형을 유지하려는 생존 전략의 연속이었다(Pérez 1999, 25).

둘째, 국제적이고 도시 중심적인 권력망과 이에 따른, 지역 불균형이 있었다. 파나마의 권력 구조는 국제적이고 도시 중심적인 관계망을 기반으로 형성되었다. 이런 맥락에서, 파나마 엘리트의 성격은 다른 중미 국가의 토지 귀족적 엘리트와 달리, 국제적 상업 및 서비스 부문에 기초했다는 점에서 독

특했다. 이에 따라 파나마 정치 문화는 국내 자원의 분배보다는 국제 관계에 크게 의존하게 되었다(Pérez 2011, 101). 즉, 파나마 엘리트는 국제적 부분에 토대를 두었고 이것은 주로 지방보다 중요한 도시를 기반으로 하고 있었다. 이에, 파나마 엘리트의 사회경제적 기반은 주로 중요한 도시에 있는 금융, 보험, 상업, 부동산, 그리고 운하와 관련된 서비스 산업이었다. 토지 소유는 일부 지역에서 중요했지만, 국가 전체의 권력 기반은 국제 교역과 운하 경제에서 파생되었다. 이처럼 파나마 엘리트 권력 기반은 국제 관계뿐 아니라, 본질적으로 지방보다 도시를 중심으로 구축되었다. 엘리트들은 농촌보다는 파나마시 등 중요한 도시의 상류층 가문의 연결망을 통해 영향력을 행사했다. 이처럼 엘리트의 국제적인 연계성으로 인한 도시 집중적 특징은 국가 자원이 운하 주변의 핵심 지역에만 편중되는 결과를 초래했다. 이에 따라, 농촌과 도시 간의 극심한 경제적 격차를 초래했다. 이에 농촌지역의 상당한 인구가 여전히 기초적인 공공서비스조차 받지 못하는 불균형이 발생하게 되었다. 결국, 파나마 엘리트의 권력은 농촌 사회의 실질적 통합보다는 도시 내의 폐쇄적인 엘리트 결속과 외부 종속적 경제 구조에 의존하는 특징을 보여주었다(Harding 2006, 7). 이러한 구조는 엘리트와 대중 간의 괴리를 심화시켰고, 후일 정치적 불안정의 요인이 되었다.

셋째, 엘리트 지배 체제 자체의 모순으로서 개혁의 한계라는 특징이 있었다. 20세기 후반에 이르러, 파나마 엘리트의 패권은 도전에 직면했다. 1968년 토리호스의 군사 쿠데타는 전통 엘리트 중심 정치에 균열을 일으켰고, 이에 대중적 동원과 국가주의적 개혁을 시도했다. 그러나 이러한 변화조차도 엘리트 지배구조를 완전히 해체하지는 못했다. 즉, 토리호스 군사정권은 농민을 조직하고 토지를 분배하는 등 개혁적인 조치를 단행했으나, 기존의 경제·사회적 관계망이 가진 영향력을 무시할 수는 없었다. 군부는 공산주의 세력을 농업 정책에 참여시키면서도, 국내 지주나 기업가 및 국제 자본과 같

은 기득권을 자극하지 않기 위해 급진적인 개혁을 피했다. 이는 군사정부조차 안정적인 국정운영을 위해 전통적인 엘리트와 타협이 필수적이었음을 보여주었다. 결국 급진적 변화보다는 기존 구조를 유지하는 틀 내에서 개량주의적 정책을 취함으로써 권력 기반을 공고히 하고자 했다. 결국, 파나마의 정치는 새로운 세력의 등장 이후에도 기존 지배 엘리트의 강력한 영향력과 타협하고 운영되는 이중적 구조를 유지했다(Scribner 2003, 59-60).

이처럼 파나마 엘리트 계층은 20세기 내내 정치 문화의 핵심 축으로 기능했고, 식민지적 연속성과 미국 개입의 맥락 속에서 자신들의 지배를 재생산했다. 엘리트 지배는 후견주의적 정치와 긴밀히 얽히며 제도화되었고, 이는 대중의 정치적 자율성과 민주적 제도의 발전을 구조적으로 제약했다. 결국, 20세기 파나마 엘리트는 ①경제적 집중 ②가문의 관계망 ③사회문화적 주도권 ④대외협력 종속성이라는 구조적 특징을 보여주었다.

Ⅳ. 정치적 호혜주의와 후견주의의 제도화

파나마 정치는 정당 사이의 경쟁이라기보다 엘리트 간 경쟁의 장(場)이었다. 이에 엘리트에 대한 대중적 지지는 물질적 혜택과 인사권을 매개로 획득되었다. 따라서 파나마 정치는 정치체제보다는 엘리트 개인의 관계망과 카리스마(위엄)를 중심으로 운영되었고, 전통적인 상류층 가문들이 국가 권력을 장악했다. 이에 정책이나 이념적 차별화보다는 특정 지도자를 중심으로 하는 개인적 충성심이 정당 형성의 핵심 동력이었다. 이에 따라 파나마 정치에서 정당의 제도화는 제한적이었고, 엘리트 중심의 비공식적 합의가 국가 운영을 좌우했다. 특히 파나마 운하와 미국의 존재는 엘리트 정치의 외부 종속성을 강화했고, 이는 파나마 정치의 주권적 성격을 약화했다(Meditz 1989, 203-204).

파나마의 경제는 스페인 식민 체제하에서 토지·항구·무역에 기반한 제한적 경제 구조를 특징으로 했다. 식민 당국은 광대한 토지를 귀족·교회·군사 엘리트에게 분배했고, 이들은 이를 통해 지역적 후견주의를 구축했다. 19세기 이후에도 토지 소유는 극단적으로 불균등하게 유지되었다. 토지 소유는 대부분이 스페인계·끄리오요 엘리트에게 집중되어 있었다. 이러한 구조는 단순한 경제적 불평등을 넘어 정치적 종속의 사회적 토대로 변모했다. 엘리트는 토지 소유를 통해 지역 사회의 충성을 확인했고, 이를 통해 후견주의를 제도화했다. 토지를 가진 자는 정치권력의 잠재적 후보자였다. 지방 유력자들은 중앙정부의 선거에 영향력을 행사했고, 반대로 중앙정치인은 지역 엘리트에게 관직·계약·보조금을 분배함으로써 상호 의존의 관계를 유지·강화했다. 이로써 파나마 정치 문화의 핵심 구조가 형성되었다. 즉, 식민지 시대부터 토지 소유는 근대적 후견 정치의 사회경제적 기반이 되었다.

독립 이후에도, 파나마 엘리트의 권력 기반은 토지 소유에 기초한 다양한 경제적 축적에서 비롯되었다. 왜냐하면, 독립 이후, 파나마 경제는 항만 상업, 농업 토지, 금융·은행업에 의해 지배되었기 때문이다. 이 세 부문은 모두 가문 간의 엘리트 관계망에 의해 장악되었고, 이는 스페인 식민지의 토지 분배와 무역 독점의 직접적 연장선에 있었다. 독립 이후, 미국의 자본 투입은 새로운 상업적 중개 계층을 부상시켰다. 그러나 그 중심에는 여전히 백인·혼혈 엘리트 가문이 존재했다. 이들은 단순한 자본가 계급이 아니라, 정치·경제·사회적 지배를 아우르는 과두 세력이었다. 엘리트들은 상호 간 혼인과 금융 협력을 통해 경제적 이익과 정치적 지위를 서로 보장하면서 폐쇄적 계층구조를 강화했다.

다른 한편, 독립 이후 파나마 엘리트의 근대화 전략은 미국과의 긴밀한 협력 속에서 추진되었다. 1903년 파나마운하조약은 파나마 독립의 토대이자, 미국의 사실상 보호적 체제를 구축한 협정이었다. 이 협정으로 파나마 운하

지대를 미국의 통제하에 두게 되었고, 이에 따라 파나마의 경제·정치·사회는 미국 자본의 종속하에 놓이게 되었다(LaFeber 1989, 105). 파나마 엘리트는 이러한 구조 속에서 미국과 파나마의 중개자로 기능했다. 그들은 미국 자본·기술·군사력을 국내로 유입시키는 한편, 파나마인의 노동과 토지를 저렴하게 제공함으로써 중간착취 구조를 형성했다. 즉 엘리트는 제국과 대중 사이에서 경제적 완충 자이자 정치적 관리자 임무를 수행했다. 이런 과정에서 미국의 군사기지, 운하 건설회사, 상업은행, 무역회사 등에서 엘리트 자제들이 중간관리자로 채용되면서, 미국식 근대성은 곧 엘리트적 특권의 상징이 되었다. 결과적으로 파나마 엘리트는 미국 제국주의에 종속적으로 근대화된 계층으로 재편되었다. 이러한 협력 구조는 국내 정치에도 깊은 영향을 미쳤다. 엘리트는 미국의 지지 기반을 통해 권력을 공고히 했고, 정치적 경쟁은 대미협력의 정도를 둘러싼 내부적 경쟁으로 축소되었다. 엘리트는 단지 경제적 권력뿐 아니라, 담론적 영역을 통제함으로써, 자신들의 가치와 이해관계를 국가적 상식으로 제시했다. 문화적 헤게모니 구축은 엘리트 지배를 도덕적·지적 우월성으로 전환하는 과정이었다(Sanchez 2002).

1. 후견주의의 결속과 민주적 가치의 충돌

초기 파나마의 정당 체제였던 자유당과 보수당의 대립은 엘리트 내부의 분파적 경쟁에 불과했다. 특히 보수당은 대중적 지지 기반을 확보하는 데 실패했다. 이념적 차이가 별로 없는 상황에서 정당은 특정 엘리트 지도자를 중심으로 한 이익 집단으로 변질되었고, 정책보다는 개인적 인맥이 더욱 중요했다. 이런 구조 속에서 대중의 정치적 충성은 경제적·사회적 혜택이라는 물질적 보상을 매개로 하는 후견주의 기제를 통해 유지될 수 있었다(Meditz 1989, 191). 따라서 대중은 정책적 지향보다는 실질적인 혜택을 제공하는 지도자를 추종했다. 특히 토리호스 정권은 소외된 계층의 고충을 직접 해결해

주는 방식으로 대중의 정치적 충성을 끌어낼 수 있었다. 이는 민주적 제도화보다는 시혜적 보상에 기반한 후견주의적 관계를 형성했다. 대중은 자신들의 문제를 즉각적으로 해결해 주는 정부에 감사하는 마음을 가지게 되었다. 이것은 정권에 대한 비판을 억제하도록 했다. 즉, 보상 기제는 시민들의 권리 의식보다는 보답해야 한다는 의무감을 강조하여 불균등한 정치적 관계를 고착화시켰다. 결국 파나마 정치는 정당의 정체성보다는 엘리트가 제공하는 물질적 자원과 이에 따른 대중의 충성심이라는 상호 의존적 관계를 형성하게 되었다(Scribner 2003, 52).

정당 활동은 선거 때마다 식량, 직업, 금전적 지원을 배분하는 방식으로 이루어졌고, 이러한 후견주의적 관계망은 선거 동원에 매우 효과적이었다. 선거 후, 파나마 엘리트 정치인은 국가 자원을 배분하여 자신의 충성 기반을 관리했다. 이는 공공부문 고용의 정치적 이해관계에 따라 결정되는 특징을 심화시켰다. 헌법상 국가는 사회적 필요에 따라 경제활동을 규제하고 국가의 부를 증대할 책임을 지지만, 실제로 이러한 권한은 특정 분파의 지지 세력을 유지하는 도구로 사용되었다. 공공행정은 전문성보다는 정치적 충성도에 따라 운영되었다. 이에 따라, 국가 전반에 걸쳐 후견주의적 고용 관행을 고착하는 결과를 초래했다. 이에 공공부문은 시민 모두를 위한 서비스 제공보다는 엘리트 세력의 영향력을 확대하고 보존하는 경제적 토대로 기능했다. 이렇게 정치화된 고용의 특징은 파나마 민주주의에 악영향을 끼치면서, 동시에 엘리트 중심의 권력관계를 지속시키는 핵심적 기제가 되었다(Meditz 1989, 176). 즉, 파나마 엘리트 정치인은 국가 기구를 자신의 충성 기반을 관리하고 보상하는 도구로 활용했다. 이에 군사정권 기간에 관료조직이 15만 명 이상으로 급증했다. 이런 과정에서 공공부문 고용은 정치적 인맥과 친분 중심의 정치화가 심화했다. 이것은 친족에게 자리를 제공하는 네포티즘과 부패를 고착화시켰다. 국가 자원을 배분하여 지지 세력을 유지하는

방식은 방만한 경영과 대외부채의 급격한 증가를 초래했다. 이에 국가 경제의 대외종속성을 더욱 심화시켰다. 엘리트는 선거 전후로 공공 일자리를 정치적 보상물로 활용하여 권력을 유지하면서, 이는 공공행정의 효율성을 저해했다. 결국 파나마의 공공부문은 시민을 위한 서비스 제공보다는 엘리트 분파의 경제적 이해관계와 정치적 생존을 위한 자원 배분 창구로서 기능했다(Scribner 2003, 70-71). 이러한 방식은 후일 군사정권 시기에도 변형된 형태로 유지되었다.

2. 파나마적 호혜 구조와 정치 문화의 고착화

파나마 정치에서 후견주의는 단순한 비공식적 관행을 넘어, 제도적·문화적 차원에서 정당정치와 국가 행정의 운영 원리를 규정하는 중요한 요소였다. 이는 정치적 충성심을 확보하기 위한 교환 관계(즉 정치엘리트가 공공자원과 직업, 계약, 사회적 혜택을 분배하고, 그 대가로 대중이 정치적 지지를 제공하는 구조)를 의미한다(Levitsky & Murillo 2005, 21).

파나마의 후견주의는 스페인 식민 통치의 유산, 정당과 국가의 병합, 도덕적·경제적 교환 윤리, 대외종속적 권력 구조와 관련이 있다. 무엇보다, 후견주의는 식민지적 위계질서의 유산이라는 관점에서, 스페인 식민 통치의 잔재로 거슬러 올라간다. 식민시대 끄리오요 엘리트는 지역공동체에 대한 행정적, 사법적, 경제적 통제권을 보유했고, 그 권위는 개인적 보호와 충성의 관계를 통해 유지되었다. 독립 이후에도, 이러한 문화는 새로운 정치체제에 그대로 이식되었다. 엘리트 정치인들은 자신을 국가의 보호자로 자임하면서 국가 제도를 개인적 후원 체계로 변모시켰다. 특히 지방 행정단위(cabildo)와 교회의 관계망은 후견주의를 일상화하는 제도적 공간으로 작용했다. 정치적 충성은 혈연, 지연, 교구 단위로 조직되었고, 이는 근대적 시민 개념의 확산을 제약했다. 이러한 구조는 독립 직후의 파나마 국가 형성의 왜

곡을 발생시켰다. 국가는 공공서비스 제공을 시민의 권리로 인식하기보다 엘리트의 시혜로 인식했다. 그 결과, 사회복지와 행정제도는 객관적인 시스템이 아니라 개인적 중재에 의존하는 비공식 통치의 장치로 변질되었다.

파나마적 호혜 구조와 정치 문화의 고착화라는 관점에서 볼 때, 파나마 후견주의는 정당과 국가의 병합이라는 특징이 있다. 후견주의는 단지 사회관계가 아니라 정당 체제의 조직원리로 자리 잡았다. 20세기 전반의 주요 정당(자유당: Partido Liberal, 국민혁명당: Partido Nacional Revolucionario)은 정책적 이념보다는 지역적 기반과 후원 관계망에 따라 구성되었다. 이들은 당보다 인물이 우선시되는 정치의 전형이었다. 게다가, 정당은 엘리트 정치인의 개인적 권위와 재정 능력을 중심으로 조직되었고, 다른 한편으로, 국가 자원도 선거 시기에 후원금, 일자리, 계약의 형태로 분배되었다. 이러한 분배 체계는 정치적 거래를 제도화했다. 이에 따라, 파나마의 후견주의는 단기적으로는 정치적 안정을 제공했으나 장기적으로는 국가 제도의 자율성을 약화하면서, 정치적 충성과 경제적 시혜라는 교환을 제도화했다. 결국 공공부문은 엘리트의 사유화된 자원으로 기능했고, 국민 전체의 공공성을 보장하지 못했다.

파나마의 후견주의는 도덕·경제적 교환 윤리라는 특징이 있다. 특히, 지방에서 후견주의는 단순한 경제적 거래가 아니라, 도덕적 경제의 한 형태로 작동했다. 즉, 정치적 충성은 돈으로만 환원되지 않았고, 은혜와 보은의 감정적 교환을 동반했다. 예를 들자면, 파나마 농촌지역에서는 선거가 민주주의 행사가 아니라 지역의 유력자에게 충성하는 의식으로 인식되었다. 지역의 유력자는 마을 축제나 교회 행사에 자금을 지원했고, 그 대가로 마을 주민은 선거 때 그의 정당을 지지했다. 이러한 교환 관계는 상호 의존의 윤리로 정당화되면서, 국가적 제도보다는 개인적 관계에 기반한 정치적 의례가 되었다. 도시에도 비슷한 현상이 나타났다. 기업가, 언론인, 군 관계자 등 엘

리트는 사회사업, 장학금, 고용 창출 등을 통해 사회적 공헌을 수행하면서, 이를 통해 정치적 영향력을 확대했다. 이러한 사회적 시혜는 엘리트 통치를 도덕적·인격적 우월성으로 정당화하는 효과를 발생시켰다. 이처럼 후견주의는 사회 전체의 도덕적·경제적 질서로 내면화되었고, 이에, 민주적 제도화의 가장 큰 장애물로 변모했다.

파나마의 후견주의는 대외종속적인 권력 구조라는 특징이 있다. 20세기부터 후견주의의 제도화에는 내부적 요인만이 아니라 미국의 구조적 개입도 깊은 관련이 있었다. 미국은 파나마 정부의 정치적 안정과 경제적 협력을 유지하기 위해 엘리트 후견 관계망을 비공식적인 통치 장치로 활용했다(LaFeber 1989, 147). 미국 대사관과 미국기업은 선거자금 지원, 관료 인사, 군사훈련 등을 통해 친미적 엘리트를 지원했고, 그 결과 국가적 충성보다 '대미 충성'이 정치적 생존의 조건이 되었다. 즉 후견주의의 수직적 위계가 국가 내부를 넘어 국제적 차원으로 확장된 것이다.

결국, 파나마 후견주의의 고착화는 파나마 민주주의 발전에 구조적 제약으로 작동했는데, 첫째, 시민들의 정치 참여는 정책적 토론이 아닌 물질적 교환 관계로 제한되었다. 둘째, 공공 자원은 효율적 배분이 아닌 정치적 충성 확보 수단으로 사용되면서 부패를 제도화했다. 셋째, 대중의 정치적 요구는 독립적인 집단적 행동으로 발전하지 못하고, 항상 엘리트 중심의 관계망 속에 흡수되었다(LaFeber 1989, 159). 이처럼 후견주의는 파나마 정치에서 일종의 '이중적 기능'을 수행했다. 즉, 불안정한 정권 교체에도 불구하고 일정한 정치적 안정성을 제공했지만, 동시에 제도적 민주주의의 성숙을 근본적으로 저해하는 결과를 낳았다. 이러한 구조는 미국개입과 결합하여 더욱 굳어졌으며, 이는 20세기 파나마 정치 문화의 독특한 특징으로 자리 잡았다. 결론적으로, 파나마의 후견주의는 ①식민지적 위계질서의 유산 ②정당과 국가의 병합 ③도덕적·경제적 교환 윤리 ④대외 종속 권력 구조를 통해 정

치 문화 전반에 깊이 내면화되었다.

Ⅴ. 파나마 운하와 지정학적 변수

미국의 제도화된 개입은 파나마 정치 문화의 가장 눈에 띄는 점 중 하나이다. 파나마는 1903년 독립 당시부터 미국의 보호를 받으며 국가를 건설했고, 파나마 운하와 운하 지대를 둘러싼 미국의 영향력은 정치적·군사적·경제적 차원에서 구조화되었다. 20세기 내내 파나마의 정치적 위기나 정권 교체 국면에서 미국의 개입은 반복적으로 나타났고, 이는 파나마 정치 문화가 '자율적'으로 발전하기보다 '외부적' 요인에 의해 규정되는 성격을 보여주었다(LaFeber 1989, 143). 이에 따라, 파나마의 정치 문화는 근대화의 담론 속에서 발전의 수용자로 남게 되면서, 자율적 근대화 모델을 구성하지 못했다. 즉 근대성(modernidad)은 파나마 내부의 사회적 주체들에 의해 창출된 것이 아니라, 외부의 제국에 의해 주입된 종속적 근대성이었다.

역사적·제도적 측면에서, 파나마 내정에 대한 미국 개입의 공표된 권리는 19세기 중반으로 거슬러 올라간다. 파나마가 콜롬비아에 속해 있을 때, 콜롬비아와 미국은 1846년 '파나마 지협을 통한 통행의 자유와 중립성'에 대한 조약에 서명했다. 이것이 "마야리노-비드랙"(Mallarino-Bidlack) 조약이다.

1. 운하 통제권 확보를 위한 미국의 개입

1) 마야리노-비드랙(Mallarino-Bidlack) 조약(1846년): 대륙 횡단 통로 선점과 개입의 기원

마야리노-비드랙 조약은 콜롬비아와 미국 사이에 우정과 선의를 유지하기 위한 것이었다. 그러나 조약의 숨은 콜롬비아의 의도는 중미에서 영국의

제국주의적인 야욕에 반대하고 미국의 보호를 구하기 위한 것이었다. 반면, 미국은 영국과 대서양-태평양을 통과하는 미래의 운하에 대한 통제를 안전하게 하려는 의도가 있었다(Conniff 2012, 19).

마야리노-비드랙 조약에 따라서 미국은 첫째, 영토 밖에 있는 파나마 지역에 대해서 전략적 이해를 갖게 되었다. 둘째, 파나마에 개입할 권리로 인해서 파나마 지협에 미군이 주둔할 수 있게 되면서 1902년에 총 13번에 걸쳐서 파나마에 군사적으로 개입했다. 미국의 파나마에 대한 군사적 개입은 파나마 지역의 주민에게 미국에 대한 거부감을 유발했는데, 왜냐하면 미군이 점령군처럼 행동했기 때문이다. 셋째, 마야리노-비드랙 조약의 주권 조항은 콜롬비아로부터 파나마 분리 독립의 예방을 의미했는데, 그것은 파나마의 정치적 운명의 중요한 측면과 관계가 있었다. 넷째, 마야리노-비드랙 조약은 파나마를 자메이카 지협으로부터 뉴욕의 지협으로 전환했다. 즉 파나마 지협은 예전에는 자메이카가 주로 이용했다면, 이제는 미국 뉴욕에서 더 많이 사용하게 되었다. 다섯째, 미국이 파나마 지역에서 콜롬비아의 주권과 자유로운 통행을 보증할 상황이 되면서, 미국 지도자는 파나마 인근 지역에서 다른 국가의 행위가 미국의 안보를 위협하는 것으로 보게 되었다. 마지막으로, 이것은 19세기에 미국이 비준한 유일한 동맹조약이었다. 그래서 이 특별한 조약은 파나마와 미국 사이에 항상 우호적이지 않은 동맹이었지만, 친밀한 관계의 시작을 의미했다. 마야리노-비드랙 조약이 비준되었을 때, 미국은 멕시코와 전쟁에서 승리했고 이에 미국 전체의 1/2에 해당하는 멕시코의 북서부 지역을 미국에 병합했다. 몇 달 뒤에, 미국의 증기선을 통해 파나마에서 캘리포니아까지 빠르고 안전한 운송 서비스를 제공할 수 있었다. 캘리포니아에서 금광의 발견은 캘리포니아로 사람과 상품의 엄청난 쇄도를 유발했고 이에 따라 미국인들에게 파나마 노선의 중요성을 각인시켰다. 이것은 파나마 지역에 대한 미국의 통제권을 보유하려는 바람을 강화했다(Conniff

2012, 20-21).

2) 파나마운하조약(1903년): '국가 내부의 국가' 건설과 주권의 제약

파나마에서 미국의 개입을 볼 수 있는 다른 조약으로 파나마와 미국 사이의 "파나마운하조약"이라고 부르기도 하는 뷔노 바리야-헤이(Bunau Varrilla-Hay) 조약이 있다. 그리고 파나마가 독립하기 이전인 1903년 1월에 콜롬비아와 미국 사이에 체결한 에란-헤이(Herrán-Hay) 조약이 있었다. 하지만 콜롬비아 상원의 거부로 인해서 에란-헤이 조약은 통과되지 못했다(Donoghue 2006, 57). 그러나 이후 미국은 파나마가 독립하는 것을 도와주었고 파나마는 1903년 11월 3일에 독립을 했으며 1903년 11월 18일에 파나마운하조약이 체결되었다. 파나마운하조약을 승인해 주지 않으면 파나마의 독립이 위험해질 수 있었기 때문에, 파나마의 안정을 위해 파나마운하조약을 통과시켜야만 했다. 핵심적인 사안은 파나마 운하의 건설, 운영, 보호에 대한 전반적인 권리를 미국에 허용하는 것이었다. 파나마운하조약으로 인해 운하의 폭 10마일과 길이 50마일이라는 규모의 "운하 지대"가 창설되었고 미국에게 완전하고 영속적인 통제권을 부여하는 것으로 파나마 입장에서 대표적인 불평등 조약이었다(Donoghue 2006, 59-60; Seales 2009, 14-15; Zien, 2012). 파나마운하조약에 따라 파나마 운하 건설은 1904년에 시작해서 1914년 8월 15일에 완성했고 파나마는 1939년까지 미국의 보호령 하에 있었다. 결국, 1903년 파나마운하조약은 미국의 운하 건설과 새로이 창설된 파나마 공화국의 독립과 안보를 대가로 교환된 것이었다(Robinson 1999, 16). 그런데도, 1903년 파나마운하조약이 불평등 조약이었기 때문에 미국-파나마의 관계는 적대감이 높았다. 이런 상황으로 인해서 파나마와 미국 사이에 여러 시위와 갈등이 발생했다.

2. 민족주의 분출과 충돌: 1964년 학생 시위 사건

1964년 1월 9~10일 이틀 동안 파나마 역사상 가장 잔혹한 사건이 발생했는데, 그것은 파나마와 미국의 관계에서 근본적인 변화를 촉발했다(김달관 2022, 30). 즉 1964년 1월 신년 새해에 파나마 시민과 학생의 시위로 인해서 미군과 충돌했는데, 시위의 중요한 이유는 파나마 운하 지역의 공적 공간에서 파나마 국기 게양을 미국 운하 당국이 허용하지 않았기 때문이다. 이 사건으로 인해 24명의 파나마인이 사망했고 5백 명 이상이 상처를 입었다. 이 사건의 결과로써 파나마 정부는 미국과 외교관계를 단절했고 양국 관계는 1964년 4월이 되어서야 재개되었다. 결국 1964년 1월 사건은 파나마운하조약의 재검토로 귀결되었고 파나마운하조약의 무효화 투쟁이 시작되었다. 1903년 파나마운하조약은 미국에 유리하고 파나마에 불리한 불평등 조약이었기 때문에 역사적 정의를 위하여 새로운 조약의 협상이 필요하다고 보았고, 이에 따라 1977년 9월 7일 파나마의 토리호스와 미국의 지미 카터(Jimmy Carter)는 "신파나마운하조약"에 서명했다(Welsh 2016, 55). 핵심적인 내용으로서 신파나마운하조약은 파나마 운하와 운하 지역에 대한 파나마의 모든 주권을 미국이 인정하고 이에 따라 1999년 12월 31일 파나마 운하와 관련된 모든 주권을 파나마에게 되돌려주는 것을 미국이 보장하는 것이었다. 2000년 1월 1일 이래로 파나마는 파나마 운하와 운하 지역의 주권을 회복했다(Seales 2009, 16-17; 김달관 2022, 58).

3. 미국 개입의 제도적 기제

미국의 파나마에 대한 합법적 개입은 다음 5개의 직접적인 요인에서 유래했다. 첫째, 미국의 주장에 의한 1904년 파나마 군대의 폐지는 질서유지를 위한 책임을 미국에 직접적으로 이양했음을 의미했다. 둘째, 파나마는 독립

적인 통화 체제 구축을 위한 권리를 포기했다. 1904년 통화법에 따라서 파나마는 미국의 달러를 파나마의 공적 통화로 인정하는 것에 동의했다. 셋째, 파나마는 치외법권적 권한 하에서 미국에 의해 추천된 사람을 파나마의 중요한 공공행정에 임명함에 따라서 미국 행정에 종속 상태에 있게 되었다. 넷째, 잠재적 파나마 대통령 후보자에 대한 미국의 동의가 필요했고, 선거관리를 미국에 요청하는 방식으로 파나마의 주권을 미국에 양도했다. 다섯째, 운하 건설로 인해서 파나마 경제를 '운하 경제'에 종속시켰다. 운하 지역의 창설은 파나마를 둘로 나누었는데, 번창하는 '운하 지역의 경제'와 쇠락하는 운하 지역의 외부인 '파나마 경제'로 분리되었다. 게다가 운하 지역의 군사화는 미국의 세계적 방어체계 속으로 파나마를 편입시키면서, 파나마는 미국에 영속적인 군사동맹의 협력자가 되었다. 이런 상태에서 파나마 엘리트는 개인적인 이익을 보호하는 방식으로서 파나마 내정에 대한 미국의 개입을 이용했다. 미국은 반복적으로 파나마에서 선거를 감시했다. 이런 개입 방식은 헌법 제136조에 의해, 또는 다른 조약에서 언급되지 않은 방식이었다. 즉, 선거 감시는 파나마 정치엘리트의 직접적인 요구에 의한 결과였다. 1920년대 후반까지, 파나마에서 선거 승리와 패배는 미국에 의한 감시의 정도에 따라서 결과가 다르게 나타났다. 미국은 1906, 1908, 1912, 1918년 선거에서 '선거 과정의 순수함을 보호하기' 위해서 개입했다. 그러고 1928년 선거에서도 야당은 미국에 선거 개입을 요청했으나, 이번에 미국은 파나마 선거에서 미국의 직접적인 감시를 거부했다. 1928년 선거에서 미국 개입의 거부는 미국의 개입 또는 영향력 행사의 종식이 아니었다. 1918, 1921, 1925, 1964, 1989년에 '공공 평화와 헌법적 질서를 유지하기' 위해서 미국은 파나마에서 군사적으로 개입했다. 이것 대부분은 파나마 관료가 미국에 개입을 요청한 것이었다. 파나마 지협에 대한 미국의 영향력은 국내적 갈등의 손쉬운 해결 방식으로 파나마 엘리트에 의해 이용되었다. 미국의 개입에 의존함에 따라서, 파나마

엘리트는 파나마에서 폭력의 사용 없이 권력을 안전하게 유지할 수 있었다 (Pérez 2011, 24-26).

4. 파나마 정치구조 내 미국 변수의 특징

파나마 정치구조에서 일반적인 미국 변수의 특징은 파나마 운하와 주권 제약, 군사적 개입, 파나마 경제에 대한 직·간접적 개입, 미국 문화 종속의 포괄적 확산이라는 측면이 있다. 결국 파나마 정치 문화에서 미국 변수의 특징은 내부적 상수로서 식민성이었다. 여기서 식민성이란 식민지에서 벗어나 공화국이 된 이후에도 식민 시기의 사회적 위계와 불평등의 지속적 재생산을 의미한다.

파나마 정치구조에서 가장 핵심적이고 구조적인 미국 변수는 바로 파나마 운하와 그 주변 지대에 대한 미국의 지배였다. 1903년 파나마운하조약은 파나마 독립 직후 체결되었는데, 이 조약은 사실상 파나마의 주권을 제한하고 운하 지대를 미국의 영토처럼 관리할 권한을 미국에게 보장하는 것이었다(Maurer & Yu 2011, 45). 파나마의 관점에서, 운하 지대는 파나마 영토 한가운데 위치했지만, 정치·경제적으로 미국의 통치 질서가 작동하는 이중적 주권 공간이었다. 이러한 제약은 파나마 정치 문화 속에서 국가 권력의 제한, 대외종속성, 반미 민족주의의 반복적 분출이라는 특징을 낳았다. 미국의 군사적 개입은 파나마 정치구조의 또 다른 핵심적인 변수였다. 미국은 파나마에서 정치적으로 불안정한 상황이 발생할 때마다 군사력을 동원하거나 압박을 통해 자신의 이해를 관철했다. 예를 들면, 1964년 파나마 학생 시위 사건에서 비롯된 학생 시위와 반미적 항의는 미군의 개입으로 인해 유혈사태로 확산했고, 이는 파나마의 국가 정체성과 민족주의를 강화하는 동시에 미국 개입의 제도적 현실을 드러냈다(LaFeber 1989, 224). 또한 1989년 미국의 "정당한 대의 작전(Operation Just Cause)"은 파나마 독재자 마누엘 노리에가

를 축출한다는 명분으로 시도되었으나, 실제로는 파나마 정치의 자율성이 미국의 전략적 이해관계에 따라 제한될 수 있음을 보여주었다(김달관 2022, 26-27).

경제적 관점에서, 미국 변수는 파나마 경제 구조의 재편이었다. 운하 건설 이후, 파나마 경제는 운하 지역/도시 지역/내륙 지역의 삼 층 구조로 분리되어 있었다. 운하 지역의 부는 미국기업과 관료에게 집중되었고, 파나마 정부는 미국의 허락 없이는 세금을 부과할 수도, 경제정책을 독자적으로 시행할 수도 없었다. 이 과정에서 미국은 파나마 엘리트와의 연합을 통해 경제적 지배를 제도화했다. 파나마 상업 자본가, 은행가, 지주층은 운하 건설 및 물류 산업에서 발생하는 이익을 분배받는 대가로 미국의 정책에 협력했다. 따라서, 파나마 엘리트는 미국 자본의 현지 대리인이자 국내 대중운동을 억제하는 완충적 계급으로 기능했다(Schoonover 1998, 76).

문화적 관점에서, 미국의 변수는 정치와 경제를 넘어 문화적 종속으로 확산했다. 운하 지대는 미국의 치외법권 구역이자 '작은 미국'이었다. 이곳에는 미국 학교, 교회, 상점, 극장, 병원이 들어섰고, 미국 달러가 통용되었으며 영어가 공용어로 사용되었다(McPherson 2011, 58). 이러한 문화적 분리는 파나마 사회 내에 식민지적 이중 문화를 형성했다. 파나마 엘리트는 미국식 교육과 생활양식을 모방하면서 자신을 '문명화된 계층'으로 정체화했고, 파나마 대중을 비근대적 존재로 타자화했다. 결과적으로 미국은 파나마의 사회적 위계를 문화적 차별로 심화시켰다(Chasteen 2001, 174).

결론적으로 파나마 정치구조에서 미국이라는 변수는 외적 통제가 아니라 내적 구조로 제도화된 식민성이었다. 1903년 파나마운하조약에서 시작된 보호령 체제는 국가 주권, 경제 구조, 군사제도, 문화정체성의 모든 층위에 침투하여 종속적 근대성을 고착시켰다.

Ⅵ. 파나마 운하: 종속과 자긍심의 교차

파나마 운하의 중요성은 파나마 정치 문화의 독특성을 결정짓는 요인이다(Maurer & Yu 2011, 53). 즉, 운하는 파나마 정치 문화에서 경제적, 정치적, 상징적 차원을 아우르는 제도적인 핵심 축이었다. 특히, 파나마 운하는 단순한 물류 시설이나 항로가 아니라, 근대 제국주의의 상징적 건축물이다. 나아가, 파나마 국가 정체성과 세계 경제 체제의 교차점에 있는 정치·문화적 공간이다. 독립 직후부터 1999년 운하 반환에 이르기까지, 운하는 파나마의 경제 구조를 형성하고, 정치적 주권의 한계를 드러내는 동시에, 민족적 정체성을 둘러싼 투쟁의 무대가 되어왔다. 즉 운하는 파나마 정치 문화의 핵심이자 상징적 투쟁의 장이었다. 특히, 1914년 완공된 파나마 운하는 대서양과 태평양을 잇는 최단 경로로서, 세계 해상무역의 지리적 병목 임무를 수행했다. 이와 함께, 파나마 운하는 전 세계 자본주의의 해상·대륙 교통로가 통과하는 전략적 경로로 기능하면서, 파나마 외부의 경제적 종속과 정치적 지배가 제도화된 역사적 공간이 되었다. 월러스틴의 세계체제론에 따르면, 파나마 운하는 미국을 중심으로 하는 중심부/주변부 관계를 구현한 기반 시설이었다. 따라서 파나마는 중심부(미국)의 교역이 효율적으로 이루어지도록 하기 위한 필수적인 주변부로 기능했다. 그 결과 파나마 경제는 파나마 운하 경제로 편입되었다. 이에 파나마 재정 수입의 대부분은 운하와 관련된 서비스, 세관, 물류, 보험, 금융 활동에서 발생했고, 이 과정에서 파나마의 산업 구조는 다양성을 상실하게 되었다. 특히, 내륙 농업과 제조업은 상대적으로 소외되면서, 국가 경제는 미국 주도의 운하 운영에 구조적으로 의존하게 되었다.

한편, 파나마 운하의 중요성을 역사적 측면에서 보면, 1750년경 스페인 식민지였던 파나마 지역의 지배계급은 주로 상인으로 구성되었다. 한 대양에서 다른 대양으로 상품 운송의 독점적 통제에 의존하는 파나마 엘리트는 자

산을 빌려주거나 외국의 이해를 대표하는 업무에 종사했다(Pérez 2011, 15). 그러나 18세기와 달리 19세기에 이르면, 캘리포니아에서 금광이 발견되면서 엄청난 사람과 물자가 캘리포니아로 이동하게 되었고, 이에 미국과 파나마 관계가 새롭게 형성되기 시작했다. 엄청난 사람과 물자가 파나마를 거쳐 가면서 파나마의 육로 운송에 대한 상당한 수요가 발생했고 이에 따라, 파나마 철도 건설에 대한 필요성이 제기되었다(McGuiness 2008, 5). 이후, 1850년대 파나마 지협의 철도 건설에 관심이 증가하면서, 주로 미국 기업인이 자금을 투자하여 파나마 지협에 철도를 건설했다. 이 시기에 특히 철도를 건설하려는 중요한 이유는 금을 찾으러 서부로 가려는 미국인의 열망 때문이었고, 다른 한편으로 호전적인 미국 원주민 때문에 파나마철도로 우회하는 것이 더욱 안전했기 때문이다(Ann 1996, 67). 결국, 1850년대 파나마 지협을 둘러싼 분쟁의 긴장과 갈등은 대서양과 태평양을 관통하는 지역의 통제권에 관한 것이고, 이것은 1898년 스페인과 미국 간의 전쟁을 알리는 서막이었다(미뇰로 2010, 145).

파나마철도 건설 후, 1869년에 미국을 관통하는 미 대륙횡단철도(U.S. Transcontinental Railroad)가 건립되면서 파나마에 심각한 경제적 불황을 초래했다. 이것은 파나마가 지협의 철도에 얼마나 의존적이었는지를 보여주는 사건이었다(Conniff 2012, 39). 이런 상황에서, 1903년 11월 3일에 파나마에서 봉기가 발생했는데, 이때 미국의 전함인 내슈빌(Nashville) 호는 파나마 콜론 지역 해변의 전략적인 위치에 자리를 잡고 있으면서, 파나마의 독립을 지원했다. 파나마인은 비록 오랫동안 콜롬비아로부터 독립을 추구했지만, 파나마 독립 시기에 외부 세력의 지원에 의존하게 되면서 이후에 파나마인은 많은 대가를 치러야 했다. 이에 따라, 독립 일 년 후인 1904년 11월 18일 파나마 정부는 파나마 군대를 해체하면서 경찰로 대체해야 했다. 그 결과 "파나마 주권을 보호하기 위해" 파나마의 정치에 개입할 수 있는 권한을 미국이

보유하게 되었다(Ann 1996, 69). 어쨌든 파나마가 독립하면서 미국은 파나마에 본격적으로 운하를 건설하기 시작해서 1914년에 파나마 운하 건설을 마쳤다. 파나마 운하 건설을 위해서 미국 노동자, 군대, 외국인 노동자와 그들의 가족을 합치면, 약 10만 명이 파나마 운하 건설에 투입되었는데, 당시 파나마 인구는 33만 6천 명이었다(Donoghue 2006, 60). 파나마운하 건설 이후에, 파나마 운하는 세계 해양 무역의 중심 통로가 되었고, 특히 미국의 군사적·경제적 패권을 뒷받침했다. 파나마 사회에서 운하는 국가의 운명을 좌우하는 지정학적 자산으로 인식되었고, 이러한 인식은 정치 문화 속에 깊게 뿌리내렸다. 나아가, 운하는 국내 정치의 핵심 쟁점이자 국제정치의 객체라는 이중적 지위를 지니게 되면서, 파나마 정치 담론에 상시적 긴장을 불어넣었다(LaFeber 1989, 94). 이와 함께, 이 시기에 다양한 인종이 파나마로 유입되면서 인종과 문화 측면에서도 오늘날 파나마의 모습에 많은 영향을 끼쳤다. 그중에서 특히, 인종에 따른 차별과 불평등이 발생하게 되었다. 그 결과, 토리호스와 카터는 신파나마운하조약을 체결했고, 그 핵심적인 내용은 1999년에 파나마 운하에 관련된 모든 주권을 파나마에 되돌려주는 것이었다. 이처럼 파나마 운하의 중요성으로 인해서 파나마는 미국의 도움으로, 콜롬비아로부터 독립을 할 수 있었고 독립 이후 2000년까지 실질적으로 미국의 통치를 받게 되었다(Pérez 2011, 16).

이처럼 파나마 운하 지역의 전략적 중요성으로 인해, 파나마는 독립 이전부터 이미 미국의 의존과 개입이 구조화된 상태였다. 독립 이후 파나마 운하는 미국의 대외 개입과 외부 종속을 상징하는 동시에, 파나마 민족의 자부심과 저항을 결집하는 아이콘이 되었다. 즉 파나마 운하는 단순한 물류·통상로를 넘어 미국의 대양 패권과 세계 전략을 뒷받침하는 핵심 자산이었던 반면, 파나마인들에게는 주권의 한계와 경제적 소외를 상징하는 식민성의 현장이자 국가 정체성을 지키기 위한 투쟁의 무대였다.

이런 맥락에서, 파나마 운하는 민족주의적 정치 문화의 핵심적인 상징이었다. 1964년 학생 시위 사건은 운하가 단순히 경제적인 기반 시설이 아니라, 국가 주권의 문제임을 보여주는 계기가 되었다. 이후, 토리호스 정권하에 운하는 '파나마인들의 운명'으로 재정의되면서, 신파나마조약 체결로 인해 운하 반환이 확정되었다. 이러한 과정에서 운하는 파나마 정치 문화 속에서 저항·동원·정체성의 상징으로 제도화되었다(Luna 2014, 117). 결국, 파나마 운하는 한편으로는 외부 종속의 상징이었지만, 동시에 파나마의 민족주의적 자부심의 원천이기도 했다. 이러한 이중성은 파나마 정치 문화의 독특한 특징을 구성한다. 운하는 파나마 정치 문화의 정체성과 성격을 결정짓는 핵심적인 매개체였다.

Ⅶ. 결론

20세기 파나마 정치 문화는 단순히 한 국가 '내부'의 역사적 변화를 설명하는 데 그치지 않는다. 파나마의 정치 문화는 언제나 내부적 요인과 외부적 요인이 동시에 작동하면서, 독특하게 중첩적, 혼종적, 경계(境界)적인 성격을 지니게 되었다. 이런 맥락에서 보면, 파나마 정치 문화는 타율과 자립, 격리와 참여, 식민성과 주권이라는 이중적 구도가 끊임없이 충돌하고, 조율되는 장(場)이었다. 파나마의 정치 문화는 단일한 방향성을 가진 것이 아니라, 다층적이고 모순적인 구조를 통해 형성되었다. 이는 오늘날에도 여전히 파나마 민주주의가 국가 정체성에 중요한 함의를 갖는다.

이러한 다층적이고 복합적인 소용돌이 속에서, 무엇보다 파나마 정치 문화의 핵심은 종속과 자율의 모순적 공존이다. 미국의 개입은 파나마의 정치·경제 구조를 제약했으나, 동시에 반미 민족주의와 주권 회복 운동을 촉발했다. 이는 파나마 정치 문화가 외부 종속을 비판 없이 수용하지 않았음을

의미한다. 그러면서도 동시에 내부적으로는 외부 종속에 대해 저항하면서 새로운 자율성을 모색했다. 이러한 역설은 중남미 주변부 국가들이 공통으로 직면한 탈식민적 조건을 집약적으로 보여주었다. 파나마 정치 문화는 일방적으로 외부에 종속되거나 전통에 매여있는 것이라기보다는 오히려 미국식 제도·문화와 파나마적 전통을 융합하면서 새로운 정치 문화를 탄생시켰다. 후견주의와 민주주의, 권위주의와 법치주의, 민족주의와 국제주의가 동시에 작동하는 파나마의 정치 문화는 단순한 이중 구조가 아니라, 역사 속에서 형성된 실천의 결정체였다.

예를 들면, 파나마 정치 문화로서 운하는 단순한 경제 기반 시설이 아니라, 파나마의 핵심적 상징으로 기능했다. 운하는 주권 상실의 기억을 환기하는 동시에, 주권 회복과 민족적 자존심의 원천이 되었다. 따라서 파나마 정치 문화는 언제나 운하를 둘러싼 서사, 담론, 갈등을 매개로 형성되었다. 운하는 '생존의 터전'이자 '공동체의 지표'이면서, 동시에 '협력과 경합의 장'으로서 파나마 정치 문화의 이중성을 드러낸다. 또한, 파나마 정치 문화는 국제정치와의 연계 속에서만 이해될 수 있다. 파나마는 단순한 주변부 국가가 아니라, 글로벌 교역과 전략적 이해가 교차하는 지점이었다. 그래서 파나마의 정치 문화는 세계 체제의 구조적 불평등과 직접적으로 연결되어 있었다. 이러한 맥락에서 파나마 정치 문화 연구는 세계 체제론적 시각, 탈식민적 정치학, 종속이론과 밀접한 관련이 있다.

파나마 정치 문화의 경험은 21세기에도 여전히 중요한 함의를 지닌다. 민주주의의 제도화, 사회적 불평등의 해소, 세계 경제 속 자율성 확보라는 과제는 여전히 미완의 기획으로 남아있다. 그러나 과거의 경험은 단순한 제약이 아니라, 정치·문화적 자산으로도 기능할 수 있다. 반미 민족주의와 주권 회복의 경험은 오늘날 국제적 다자협력과 공동 대응 속에서 파나마의 자율성을 강화하는 정치적 자원으로 전환될 수 있다. 또한, 후견주의적 사회관계

는 제도적 민주주의와 결합하여 독특한 참여적 정치 문화를 보여줄 수 있다. 결론적으로 20세기 파나마 정치 문화는 강대국 중심의 다층적 세계라는 구조 속에서 소국이 어떻게 생존을 넘어 자율성을 모색하고, 외부의 개입을 자신만의 방식으로 수용·변용해 내는지를 잘 보여준다. 이는 단순히 파나마만의 특수성이 아니라, 중남미와 더 넓게는 글로벌 남반구 국가들이 직면한 보편적 경험으로 이해될 수 있다.

참고문헌

김달관(2025),「공통체와 상호문화성: 라틴아메리카에서 공공성의 위기」, 국제지역연구, Vol.29, No.2, pp.33-68

김달관(2022),「파나마 군부정권의 정치 자유화: 1968-1989」, 스페인라틴아메리카연구, Vol.15, No.1, pp.25-60.

김달관(2011), 「19세기 콜롬비아의 정당체제와 정치문화」, 중남미연구, Vol.30, No.2, pp.129-154.

Ann, Brenda(1996), *Instrument of War or Peace? The Utility of U.S. Economic Sanctions Against The Republic of Panama, 1987-1989,* Ph.D. Dissertation of the University Notre Dame.

Chasteen, John(2001), *Born in Blood and Fire: A Concise History of Latin America,* New York: W.W. Norton.

Conniff, Michael(2001), *Panama and the United States: The Forced Alliance,* Athens: University of Georgia Press.

Conniff, Michael(2012), *Panama and The United States: The End of the Alliance,* Athens: The University of Georgia Press.

Donoghue, Michael(2006), *Imperial Sunset: Race, Identity, and Gender in the Panama Canal Zone, 1939-1979,* Ph.D. Dissertation of the University of Connecticut.

Fallcoff, Mark(1998), Panama's Canal. *What Happens When the United States Gives a Small Country What it Wants.* Washington D.C,: Publisher for the American Enterprise Institute.

Harding, Robert C.(2006), *The History of Panama.* Greenwood Histories of the Modern Nations. London: Greenwood Press.

LaFeber, Walter(1989), *The Panama Canal: The Crisis in Historical Perspective,* New York: Oxford University Press.

Leonard, Thomas(2015), *Historical Dictionary of Panama,* Maryland: Rowman & Littlefield.

Lescaze, William(1984), "The Rise of Modern Design in America", *Special Issue of The Courier,* Vol.19, No.1, Paper 350. Syracuse University SURFACE.

Levitsky, Steven & María Victoria Murillo(2005), *Argentine Democracy: The Politics of Institutional Weakness*, University Park: Penn State University Press.

Luna, Juan & Cristóbal Roviva(2014), *The Resilience of the Latin America Right,* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Maurer, Noel & Carlos Yu(2011), *The Big Ditch: How America Took, Built, Ran, and Ultimately Gave Away the Panama Canal,* Princeton: Princeton University Press.

McGuiness, Aims(2008), *Path of Empire. Panama an the California Gold Rush,* Ithaca: Cornell University Press.

McPherson, Alan(2011), *The Invaded: How Latin American and Their Allies Fought and Ended U.S. Occupation*, New York: Oxford University Press.

Meditz, Sandra W.(1989), *Panama: A Country Study,* Area Handbook Series, Library of Congress, Federal Research Division.

Pérez, Orlando J.(2011), *Political Culture in Panama. Democracy after Invasion,* New York: Palgrave Macmillan.

Peréz, Orlando J.(1999), "Public Opinion and the Future of U.S-Panama Relations". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs,* Vol.41, No.3, pp.1-33.

Robinson, William(1999), *The Arias Madrid Brothers: Nationalist Politics in Panama,* Ph.D. Dissertation of the Auburn University.

Sanchez, Peter(2002), "The End of Hegemony? Panama and The United States". *International Journal on World Peace.* Vol.19, No.3, pp.57-89.

Schoonover, Thomas D.(1998), *Uncle Sam's War of 1898 and the Origins of Globalization,* University Press of Kentuchy.

Scribner, Emma(2003), *The Omar Torrijos Regime: Implications for the Democratization Process in Panama,* Master Thesis of the University of South Florida.

Seales, La Verne(2009), *Culture and Customs of Panama,* Connecticut: Greenwood Press.

Shultz, Richard(1993), *In the Aftermath of War. U.S. Support for Reconstruction and Nation-Building in Panama Following Just Cause,* Alabama: Air University Press.

Walter Mignolo(2005), *The Idea of Latin America,* Malden, MA: Blackwell Publishing, 김은중 역(2010)『라틴아메리카 만들어진 대륙』, 그린비.

Welsh, Holly(2016), *A Vision of Peace through U.S. Leadership: President Jimmy Carter's Moral Foreign Policiy Vision and the Panama Canal Treaties,* Master Thesis of the Illinois State University.

Zien, Katherine(2012), *Claiming the Canal: Performance of Race and Nation in Panama 1904-1999,* Ph.D. Dissertation of the Northwestern University.

<국문요약>

본 논문은 20세기 파나마의 정치 문화가 스페인 식민지 시기의 권력 구조와 사회적 불평등의 지속, 소수 엘리트의 정치적 지배와 후견주의적 네트워크, 미국의 군사·정치·경제적 개입, 그리고 파나마 운하를 둘러싼 주권과 정체성의 문제 등이 복합적으로 작용하며 형성되었음을 분석하였다. 특히 파나마 운하는 경제적 중심지이자 국가 주권의 상징으로서 정치적 갈등과 사회적 연대가 교차하는 핵심 공간으로 기능하였으며, 이러한 역사적·제도적·국제적 요인들의 상호작용은 파나마 정치 문화에 종속과 자율, 불평등과 민주주의, 내부 권력과 외부 개입이 공존하는 경계적 성격을 부여하였다. 이를 통해 파나마의 사례는 단순한 국가적 특수성을 넘어 중남미를 비롯한 주변부 국가들이 세계체제 속에서 경험하는 구조적 긴장과 정치 문화의 형성 과정을 이해하는 데 중요한 시사점을 제공함을 확인하였다.

주제어: 파나마, 정치 문화, 파나마 운하, 엘리트, 파나마 운하 조약.

▌논문투고일자: 2026년 05월 07일
▌심사완료일자: 2026년 06월 05일
▌게재확정일자: 2026년 06월 17일