▌이베로아메리카 제13권 1호 [2011. 6] : 41~67

발전전략으로서의 과거청산*

- 엘살바도르 이행기 정의의 특수성 사례 분석 -

노 용 석**
(Noh, Yong-Seok)

〈Abstract〉

The Study of Transitional Justice in El Salvador

El Salvador had suffered some 75,000 casualties, mostly civilian, from violent civil conflict(1980-92). In 1992, after negotiations, the government and FMLN signed a historic comprehensive peace accord which brought an end to the war and instituted wide-reaching political and social reforms. Many scholars call it as Transitional Justice in El Salvador. Transitional Justice in El salvador has had two identifiable stages. In the First stage, institutional reforms, such as DDR(disarmament, demobilization, reintegration), and a truth commission were implemented. The second phase corresponds to the period subsequent to the truth commission report, with the failure to implement the commission's recommendations, including those related to reparations and justice. This essay explain how was transitional justice in El salvador different from the other cases, and what was the purpose of

* 이 논문은 2008년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2008-362-A00003)

** 부산외국어대학교 중남미지역원
E-mail: anth99@hanmail.net

extraordinary transitional justice in El Salvador. In detail, the first section of this essay examines the history of the civil war and peace process in El Salvador, and then explores the relationships between cold war and transitional justice in El Salvador. Finally, this essay suggests that truth commission's mandate which investigate 'serious acts of violence that have occurred since 1980' was very important role to accomplish peace and transitional justice in El Salvador.

[Key Words: Transitional Justice/ Civil War/ Truth Commission/ Cold War/ Purge of the Past]
[주제어: 이행기 정의/ 엘살바도르 내전/ 진실위원회/ 냉전/ 과거청산]

Ⅰ. 머리말

2011년 5월 30일, 스페인 법원은 1989년 11월 16일 산살바도르의 UCA(Central American University)에서 발생한 예수회 신부 6인 및 민간인 2인의 암살사건에 대한 책임을 물어 전직 엘살바도르 군인 20여 명에게 체포영장을 발부하였다.[1] 이것은 엘살바도르 내전이 종료된 지 무려 20여 년이 지난 시점에 이루어진 조치로서, 엘살바도르 과거청산의 불완전성을 보여준 좋은 사례라 할 수 있다. 당시 사건조사에서 암살에 연루된 가해자의 실체는 명확히 밝혀지지 않았고, 혐의자로 지목되어 재판을 받았던 2명의 군인 역시 1993년 엘살바도르 정부의 대사면 조치로 인해 자

1) CNN, 2011. 5. 30 보도 참조(www.CNN.com).

유의 몸이 되었었다.[2)]

이와 같은 과거청산의 불완결성은 세계 도처에서 찾아볼 수 있다. 전 세계에서 가장 많은 과거청산 경험을 가지고 있는 라틴아메리카에서는 권위주의 정부 혹은 군사독재 정권이 물러난 후 새로운 정권 하에서 다양한 형태의 과거청산이 실시되었으나 '청산의 마무리'가 완결된 곳은 그리 많지 않은 것이 사실이다. 예를 들어 아르헨티나의 경우 '더러운 전쟁'(dirty war) 당시 실종자들의 행방과 이들 죽음의 원인을 밝히기 위해 1984년 알폰신 정부 하에서 '실종자 진상 조사위원회'가 가동되어 조사를 실시하였으나, 군부의 반발과 사면법 등의 제정으로 인해 명쾌한 진상규명과 가해자 처벌이 완수되지 못한 채 현재까지 청산 작업이 진행 중이다.[3)] 칠레 역시 피노체트 정권 하에서 자행된 인권유린 및 학살을 조사하기 위해 1990년 민선 아일윈 대통령 집권이후부터 의욕적인 과거청산을 실시하였으나 피노체트를 비롯한 군부의 주요 가해자들은 대부분 처벌을 받지 않았다. 이렇듯 청산이 완결되지 못한 이유는 국가별로 다양한 요인이 존재할 수 있으나, 무엇보다도 '정의(justice)구현을 위한 과거청산'을 위해 '현재의 평화(peace)'를 위협할 수 없다는 논리가 가장 크게

---

2) 엘살바도르에서 자행된 암살 사건에 스페인 법원이 개입한 이유는 당시 암살된 6명의 신부 중 5명이 스페인에서 태어났기 때문이다. 이와 같이 타국의 과거청산 사례에 스페인 법정이 개입한 또 다른 사례는 칠레의 전 대통령이었던 피노체트의 기소에서도 찾을 수 있다. 스페인 사법 당국은 피노체트가 1998년 신병처리 차 런던에 머무르자 영국 정부와 '범죄인 인도협정' 및 '유럽테러협약'에 근거하여 피노체트의 신병을 스페인에 인도할 것을 요구하였다. 결국 영국 법원은 1년 반 동안 피노체트를 가택연금 한 가운데 심리를 벌였으며, 최종적으로 피노체트의 신병이 스페인으로 인도되지는 않았지만 국제적으로 큰 파장을 일으킨바 있다(곽재성, 2007 참조).

3) 2010년, 아르헨티나는 1976년 군사쿠데타의 주역이었던 호르헤 비델라를 30여 년 만에 법정에 세워 '더러운 전쟁' 당시 31명의 재소자를 고문하거나 살해한 혐의로 종신형을 선고하였으며, 전직 군인과 경찰 20여 명 역시 정치범을 살해한 혐의로 재판대에 오르게 하는 등 아직까지 '더러운 전쟁'을 청산하기 위한 작업이 진행 중이다.

작용하였다. 혹자는 이러한 특징에 빗대어 과거청산을 '영원히 진행형'일 수밖에 없는 과제라고 말하기도 한다.[4)]

사실 이와 같은 논란은 과거청산의 주요 목표를 '사법권적'(judicial)인 측면에서 과거 특정범죄행위 '가해자의 기소 및 처벌'이라는 측면에서만 바라보기 때문에 발생하는 문제이다. 즉 과거청산의 완료는 과거 특정세력의 처벌 및 제거를 통해서만 가능하다고 보는 것이다. 하지만 과거청산의 진행 과정이 오로지 사법적 측면에서의 정의구현 만을 유일한 목표로 상정하고 있는 것은 결코 아니다. 수많은 사례를 통해 볼 때, 과거청산의 목표는 사법적 측면의 처벌만 포함된 것이 아니라 사회 시스템 및 구조의 개선, 법제도의 개혁, 희생자에 대한 배보상 문제, 행정조직의 개편, 해당 사건의 위령 및 기념 등 '비사법적' 측면에서의 제도개선을 포함한 '이행기 정의'(transitional justice)라는 개념과 맞물려 있다.

1995년부터 본격화된 남아프리카 공화국의 과거청산 사례는 이와 같은 또 다른 목표를 잘 보여주고 있다. 남아프리카 공화국의 진실화해위원회는 아파르트헤이트(apartheid) 기간 동안 발생한 인권유린 등을 조사하며, 무차별적 처벌보다 과거 죄악에 대해 고백하는 가해자를 사면하는 각종 정책 등을 활용하면서 인종 갈등을 봉합하기 위한 화해에 궁극적 목표를 두었다. 이와 같이 특정지역에서의 과거청산 프로세스는 그 사회에서 청산이 발생하게 된 동기와 궁극적 목표 지점이 어디에 있는가에 따라 과거청산의 특징을 인식하는 지점이 다양하게 달라질 수 있다. 즉 특정사회에서 과거청산의 성공과 실패는 사법적 처벌의 문제가 아닌 좀 더 포괄적인 사회문화적 맥락을 고찰함으로서 보여질 수 있다.

이 논문은 위와 같은 논지에 입각하여 이행기 정의 과정 중 과거청산의 실행이 해당 사회에 실질적으로 어떤 의미를 가지는가에 대한 사례

4) 『주간조선』(2005. 8) 1869호. 「세계 각 국의 과거청산은 영원한 현재형?」 참조.

연구를 실시하고자 한다. 사례 연구를 위한 대상은 세계 어느 국가보다 심각한 내분과 혼란을 겪었으나, 과거청산 이후 상당한 국가 발전을 이루었다고 평가받고 있는 엘살바도르이다. 중미에 위치한 엘살바도르는 1980년부터 1992년까지 냉전(cold war)과 국내정치 상황이 결부되어 약 12년의 내전을 겪었으며, 이 과정에서 약 75,000여 명의 인명이 실종되거나 학살되었다. 1992년 엘살바도르 정부와 반군인 '파라분도 마르티 민족해방전선'(Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, 이하 FMLN)은 유엔의 중재 하에 평화협정을 체결하였고, 평화협정 이행 약속의 하나로 내전기간 동안 발생한 인권유린 등에 대해 과거청산을 실시하였다.

이 논문에서는 과거청산의 일반적 사례와 비교해 차별성을 가졌다고 평가받는 엘살바도르 과거청산이 타국가 사례와의 관계에 있어서 어떤 특징을 가지는가에 대한 분석을 실시하고 있다. 또한 엘살바도르 과거청산의 특징은 전체 이행기 정의와 어떤 맥락을 유지하고 있으며, 이러한 부분은 역사적으로 어떻게 평가할 수 있는지에 대해 분석을 시도해 보고자 한다. 위와 같은 엘살바도르의 분석은 과거청산 및 이행기 정의의 다양성을 적극적으로 받아들이는데 도움이 될 것으로 보이며, 나아가 과거청산 문제가 해결되지 않고 있는 한국에게도 일종의 메시지를 남길 것으로 기대해 본다.

Ⅱ. 이행기 정의와 과거청산

한국에서 주로 사용되고 있는 과거청산(purge of the past)이라는 용어는 서구 및 라틴아메리카에서 이행기 정의라는 개념으로 정착되어 있다.[5] 대체적으로 이행기 정의 시스템이란 군사독재 정권 및 권위주의

정권이 붕괴하거나 심각한 민주화의 요구에 직면하여 사회정치적 변동이 불가피 한 경우, 독재정권 이후에 새롭게 들어선 정부 혹은 민주화 진영에서 과거 권위주의 정권 하에서 발생한 인권침해 및 국가폭력 사건 등을 조사한 후 향후 이러한 일들이 재발하지 않도록 방지하고 제도를 개선하여 정의를 확립하는 일련의 과정을 일컫는 용어이다. 전 세계 다양한 이행기 정의 사례를 연구한 로트 아리아사(Roht-Arriaza)는 '선행 독재정권의 과오 및 범죄행위를 청산하고자 하는 정치적 격변기의 정의'를 이행기 정의라 규정하고 있다(Roht-Arriaza 2006, 1-2).

이 과정은 대개 특정한 이행시점을 기점으로 새로운 시대에 새로운 정의를 구현하기 위해 몇 가지 과정을 거치게 되는데, 그것은 과거 사건

5) 한국은 2005년 12월 '진실화해를 위한 과거사정리위원회'(Truth and Reconciliation Commission, Republic of Korea)를 설립하여 본격적인 과거청산을 실시하였다(2010년 12월 활동종료). 이 기구에서 실시한 과거청산의 주요 대상은 '한국전쟁 시기 불법적 민간인 학살'과 '권위주의 정권 하 인권침해 조사'가 주류를 이루었으며, 이외에도 '친일반민족행위 진상규명위원회' 등이 별도로 설치되어 '친일 부역행위자 색출' 등을 실시하였다. 이러한 과정은 타 국가에서 진행되고 있는 이행기 정의와 거의 동일한 목표를 가지고 있었으며, 실제로 남아프리카 공화국 및 라틴아메리카 이행기 정의 사례 등을 거울삼아 조직을 운영하였다. 하지만 한국은 위와 같은 과정을 진행하면서도 이행기 정의와 같이 전 세계에서 광범위하게 사용하는 용어 대신 '과거청산'이라는 용어를 사용하였다. 한국의 진실화해위원회 영문보고서의 glossary 에는 과거청산의 영문명을 'setting the past', 'dealing with the past', 'liquidation of past wrongdoings' 등으로 표기하고 있다(Truth and Reconciliation Commission, Republic of Korea 2009, 214). 이와 같은 용어의 선정은 공식적으로 표명한바 없지만 몇 가지 이유를 내포하고 있는데, 가장 중요한 이유로는 한국의 정치적 상황이 이행기 정의를 실시한 타국과 비교해 볼 때 명확한 이행시점(transition point)을 지적하기 힘들었기 때문이다. 물론 평화적 정권교체를 수행한 김대중 및 노무현 정권의 집권을 이행시점이라고 볼 수는 있겠지만, 2005년까지도 한반도는 남북이 분단된 냉전지역이었고 과거청산의 주요 대상이었던 한국전쟁 전후 민간인학살과 같은 분야는 그와 같은 상황에서 종결적인 이행기 정의를 이루기 힘들었기 때문이다. 이와 같은 이행시점의 여부는 엘살바도르 사례에서도 동일하게 적용할 수 있는데, 좀 더 본격적인 논의는 본 논문의 4장에서 진행하고자 한다.

에 대한 철저한 '진실규명', 가해자들에 대한 '사법적 처벌', '경찰, 사법제도, 군대조직 등 잘못된 국가제도의 개선', '피해자들에 대한 국가적 배보상', 그리고 사법적, 비사법적 측면을 포괄한 총체적 측면에서의 '화해 정책 실시' 등의 프로세스로 이어진다. 대체적으로 이행기 정의를 구현하기 위한 프로그램에는 다양한 형식의 방법들이 활용되지만 대표적으로 아래와 같은 프로세스들이 주를 이루게 된다.

〈표 1〉 이행기 정의 구현 프로세스

구분	전략실행 방법	내용
진실규명 (과거)	▪ 특별법정(special court) 설립 - 뉘른베르그 국제전범재판 등 사례 ▪ 진실위원회(truth commission) 설립 - 아르헨티나, 엘살바도르, 남아공 등 사례 ▪ 해당 국가의 국내법을 적용한 재판 ▪ 청문회 등을 통한 진실 고백	▪ 과거 독재정권 하 자행되었던 인권침해 및 국가폭력에 대한 진실을 규명하기 위한 기구 및 제도의 구성
처벌 (과거)	▪ 주요 가해자 검찰 기소 후 구금 및 구속	▪ 사법적 정의 실현을 위한 인권침해 가해자에 대한 처벌
배/보상 (과거 및 미래)	▪ 국가배상 프로그램 법률 마련 ▪ 법률에 근거한 국가배보상위원회 설치 ▪ 피해자 및 가족에 대한 배/보상 및 복권, (원상)회복 실시	▪ 과거 독재정권 하 인권침해 희생자들의 인간존엄성 및 고통, 손해 등을 회복하기 위한 조치
화해/위령 (과거 및 미래)	▪ 재발방지를 위한 법/제도적 개선 ▪ 희생자 추모를 위한 위령비 및 박물관 등 건립 ▪ 역사화를 위한 각종 노력	▪ 재발방지를 위한 사회구조의 개혁 및 위령, 화해 사업의 실시

테이텔(Teitel, Ruti G)은 위와 같은 과정을 모두 5개의 이행기 정의 분야로 나누고 있는데, 그것은 각기 'Criminal Justice', 'Historical Justice',

‘Reparatory Justice’, ‘Administrative Justice’, ‘Constitutional Justice’ 이다(Teitel, 2000). 각각의 범주는 이행기 정의 과정 중 어떤 전략목표에 집중하는가에 따라 특성이 결정되는 것으로서, 이행기 정의 과정에서 다루어져야 할 다양한 목표 범주를 보여주고 있다. 이와 같은 프로세스에서 본다면, 과거청산이라는 개념은 이행기 정의라는 포괄적 범주의 하위분야에 포함될 수 있으며, 실제 많은 사회에서는 두 의미가 거의 동일하게 사용되는 것이 사실이다. 이러한 이유는 급격한 이행기가 도래하지 않는 이상 정치적으로 민감한 과거청산의 실행이 불가능한 경우가 많고, 과거청산의 개념적 측면으로만 보더라도, 이 개념 역시 과거에만 매달려 있는 것이 아니라 종국적으로 미래 제도의 개선 및 재발 방지를 가장 큰 목표로 하는 이행기 정의와 맥락을 같이 하기 때문이다. 본 논문에서는 다소 민감한 측면이 존재하지만 연구 사례의 특성을 부각하기 위하여 두 개념의 의미를 분리하여 사용하고자 한다.

전 세계적으로 볼 때 이행기 정의라는 개념이 가장 최초로 발생한 시기는 제2차 세계대전 직후였다. 세계대전 직후 승전국인 연합국들은 패전국의 전범들을 단죄하기 위해 뉘른베르그와 도쿄에서 국제 전범재판소를 운용하였고, 독일 내에서도 나치와의 역사적 연관성을 끊기 위한 각종 전범재판들이 개최되었다. 이러한 행위들은 결국 ‘세계대전 종전’(終戰)이라는 이행(transition)시점을 기점으로 과거 체제와의 단절을 꾀하고 새로운 미래로 나아가기 위한 시도들이었다. 이러한 이행기 정의 시스템은 1970-80년대 이후부터 전 세계에 좀 더 국내적이고 보편적인 영역으로 확산되었는데, 그 주요 영역들은 독재정권 혹은 군사정권하에서 자행된 인권문제를 새롭게 바뀐 정치적 환경에서 다루는 것들이었다. 동시에 이러한 인권문제의 영역은 자연스럽게 해당 사회의 민주화를 이루고 강화하기 위한 한 방편으로 활용되었다. 전 세계적으로 이러한 이행

기 정의는 대표적으로 남아프리카 공화국, 아르헨티나, 칠레, 시에라리온, 캄보디아 등 인종 혹은 민족 분쟁 및 전쟁, 심각한 내부 혼란을 겪었던 국가에서 진행되었고, 주로 특정 범죄 사실을 밝히기 위한 특별법정 혹은 진실위원회를 설립하여 운영하는 방식으로 이루어졌다.

Ⅲ. 엘살바도르 내전과 평화협정 과정

엘살바도르는 국가면적 및 위상에 있어서 라틴아메리카에서도 상당히 규모가 작은 국가로 편입된다. 하지만 근대국민국가 형성이후 발생한 라틴아메리카의 정치적 격동기와 국가폭력, 냉전 등을 설명하는데 있어서 엘살바도르가 가장 중요한 연구대상 국가라는 것에 동의하지 않는 사람은 없을 것이다. 엘살바도르는 스페인으로부터 독립을 쟁취한 1821년부터 사회전반의 지배권을 독점한 과두집단(oligarchy)의 등장으로 빈부격차가 심화되었으며, 이로 인해 1932년에는 남서부 지방을 중심으로 민중봉기가 일어나는 등 사회갈등이 항시 고조되어 있었다.[6] 이후로도 1970년대까지 엘살바도르의 사회구조는 커다란 변화없이 과두집단의 옹호하에 정권을 장악한 군사 독재정권과 민중간의 첨예한 대립으로 특징지워졌다. 특히 1950-60년 사이 국내 헤게모니를 장악하기 위한 군부와 과두집단의 활동이 극에 달하면서 민중에 대한 인권탄압과 국가폭력은 점차 증가하기 시작했다. 예를 들어 군부는 1960년 이후부터 ORDEN (Organización Democrática Nacionalista)과 ANSESAL(Agencia Nacional de

6) 엘살바도르 공산당의 파라분도 마르띠(Augustín Farabundo Martí)가 주도한 1932년 봉기는 커피농장이 집중되어 있던 남서부 지방의 노동자를 중심으로 발생했으며, 봉기 직후 실시된 정부군의 진압으로 약 30,000명의 민간인이 학살되었다. 엘살바도르인들은 아직까지 이 시기를 '대학살의 시기'(La Matanza) 로 부르고 있다.

Servicios Especiales) 같은 준군사조직(paramilitary) 및 국가방위군 등을 조직하여 농민과 민중들의 동정을 항시 감시하는 한편, 대통령 선거마다 이 조직들을 이용하여 부정선거를 획책함으로써 지배세력이 재집권하는 데 결정적 역할을 하였다. 이렇듯 국가기구의 감시가 강화되고 억압적 사회분위기가 조성되자 민중들의 저항 역시 조직화되기 시작했다. 특히 1970년대 후반부터 정부에 대한 저항이 무장투쟁을 중심으로 한 게릴라 운동으로 확산되면서 엘살바도르 정국은 준내전 상태로 돌입하게 되었고[7], 무장충돌 및 진압과정에서 테러와 살인 등이 발생하며 민간인 희생 피해가 증가하였다.[8]

결국 이러한 내적 갈등의 축적과 1979년 니카라과 산디니스따(sandinista) 혁명 여파 등이 결합되면서, 1981년 1월 10일부터 본격적인 엘살바도르 내전이 시작되었다. FMLN은 1월 10일 '최후의 공세'(final offensive)를 선언하며 전국에서 주요 관공서 및 방송국에 대한 공격을 실시하였다. 최후의 공세 이후 게릴라 세력은 산악지형이 발달한 동북부 모라산(Morasán) 등지에 근거지를 형성한 후 저항을 이어나갔으며, 정부군 역시 미국으로부터의 군사원조를 바탕으로 도심 지역을 점거한 채 게릴라의 투쟁에 맞섰다. 특히 엘살바도르 정부에 대한 미국의 군사원조는 엘살바도르 내전을 단기간의 이벤트가 아니라 냉전의 대리전장으로 위상을 '격상'시키는 역할을 하였다. 이처럼 냉전의 대리전장이 된 엘살바도르 내전은 종착지점을 가늠할 수 없을 만큼 혼돈으로 치닫고 있었

7) 1970년 이후로 엘살바도르에서는 5개의 무장 게릴라 조직이 결성되었고, 이후 이들은 1980년 10월 10일 단일 혁명조직인 FMLN으로 통합하기에 이른다.

8) 이 기간 중 대외적으로 유명한 로메로(Oscar Arnulfo Romero) 주교가 설교 도중 암살단에 의해 사살되고(1980년 3월 24일), 엘살바도르 거주 미국인 수녀 4명이 국가방위군에 의해 강간당한 후 살해되는 사건(1980년 12월 2일)이 발생하였다. 엘살바도르 진실위원회는 1980년 한 해에만 모두 2,597명이 테러에 의해 사살되거나 실종된 것으로 추측하였다(United Nations 1993, 29).

다.

하지만 끝이 보이지 않을 것 같던 내전도 종식을 위한 조금의 움직임이 감지되기 시작하였다. 1984년 10월과 11월, 엘살바도르 대통령이었던 두아르떼(José Napoleón Duarte)와 FMLN은 내전 종식을 위한 양자접촉을 찰라테낭고와 라리베르따드에서 가졌다. 이 접촉은 큰 성과 없이 마무리되었지만 내전을 종식하기 위한 최초의 시도였다는 점에서 의의를 가질 수 있었다. 이후 내전 종식을 위한 움직임은 1989년부터 재개되었다. 1989년 3월 치러진 대통령 선거에서는 국민공화연맹(Alianza Republican Nacionalista, 이하 ARENA)의 후보인 알프레도 크리스티아니(Alfredo Cristiani)가 당선되었다. 그는 취임사에서 대화를 통한 평화달성, 경제의 자유화 등을 선언하면서 내전 종식의 강력한 의지를 표명하였다. 이와 같은 종전 의지는 1989년 7월 27일 유엔 안보리에서 '엘살바도르 평화조성을 위한 노력 결의'[9]가 통과되며 가속도를 내기 시작했고, 이후 엘살바도르 정부와 FMLN은 동년 9월과 10월, 11월에 멕시코시티와 산호세, 까라까스에서 연달아 대화를 시도하였다. 이 모임에는 내전의 당사자뿐만 아니라 유엔과 OAS(Organization of American States), 엘살바도르 기독교 단체들이 중재를 위해 참여하기도 하였다.[10]

---

9) 정식명칭은 'United Nations Security Council Resolutions 637'로서 의제명은 'Engagement of UN in peace progress in Central America' 였다. 여기서 안보리 상임 5개국과 비상임 10개국은 만장일치로 결의안을 통과시켰다.

10) 이처럼 평화협정을 위한 행보가 시작되었지만 정국이 완전한 평화를 유지한 것은 아니었다. 평화협정의 행보와는 반대로 엘살바도르 정부군과 암살단, FMLN의 상대에 대한 지속적인 테러와 공격은 계속되었고, 1989년 11월 11일에는 FMLN이 정부군의 FENASTRAS(Federación Nacional Sindical de Trabajadores Salvadoeñes) 본부에 대한 폭격에 반발하여 즉시 협상을 중지하고, 오후 8시를 기점으로 가장 강력하고 거대한 공세를 감행하였다. 이 공세로 인해 12월 12일까지 정부군과 FMLN을 포함한 모두 2,000명 이상의 전사자가 발생하였고, 도시에 은닉중인 게릴라를 섬멸하기 위한 정부군의 폭격 및 체포, 구금의 과정에서 비전투 민간인들이 억울하게 실종 혹은 학살되기도 하였다.

결국 위와 같은 노력의 결실로서 평화협정을 체결하기 위한 최초의 공식협의가 1990년 시작되었다. 1990년 4월 유엔의 중재 하에 개최된 제네바 협의에서는 엘살바도르 정부와 FMLN을 대리하는 각 4명의 대표와 유엔 관계자가 참여한 가운데 '정치적 방법에 의한 무력대결의 종식'과 '민주화 도모', '인권존중', '엘살바도르 사회의 통합'이라는 평화협정 4대 주요 과제를 도출하여 합의하는데 성공하였다. 이후 양측은 유엔의 감시하에 까라까스(1990년 5월)와 산호세(1990년 7월), 멕시코(1991년 4월), 뉴욕(1991년 9월)에서 4대 주요 과제를 실현하기 위한 추가 협의를 연달아 진행하였으며, 1992년 1월 멕시코의 차뿔떼빽(Chapultepec)에서 최종 협정서에 사인하게 되었다. 협의과정에서 논의된 두 가지 주요 사항은 내전을 종식하기 위하여 시급히 취해야 할 긴급과제와 향후 엘살바도르 사회의 통합을 위한 제반 법률 및 제도의 정비와 화해 프로그램 계획 등이었다.

평화협정에서 논의된 첫 번째 긴급과제는 '무장해제'(Disarmament), '군부대 해산'(Demobilization), '재통합'(Reintegration), 즉 'DDR의 이행' 이라는 의제로 축약될 수 있다. 이 과제들은 쌍방의 무장을 해제하고 공식적 사회제도 외부에 존재하는 FMLN 구성요원들을 사회로 통합하기 위한 조치였다. 이와 동시에 평화협정에서 논의된 또 다른 중요과제는 내전이 종식된 엘살바도르를 발전시키기 위해 군대, 사법, 선거제도 등을 개선하고, 평화협정의 진정한 의미를 승계하는 의미에서 내전기간 동안 발생한 각종 인권유린 사태에 대한 과거청산을 실시하는 것이었다.

Ⅳ. 엘살바도르 이행기 정의와 과거청산의 특징

이 장에서는 엘살바도르 이행기 정의 가동 시점과 과거청산의 특징에

대해 논의하고자 한다. 엘살바도르 이행기 정의는 일반적인 시스템과 비교해 독특한 특징을 가지고 있으며, 이러한 이유로 인해 과거청산의 배경 역시 차별화된 모습을 보이고 있다. 여기서는 이를 뒷받침하는 범주로서 이행시점의 문제, 냉전과의 연관성, 과거청산의 본질을 분석하고자 한다.

1. 이행시점의 문제

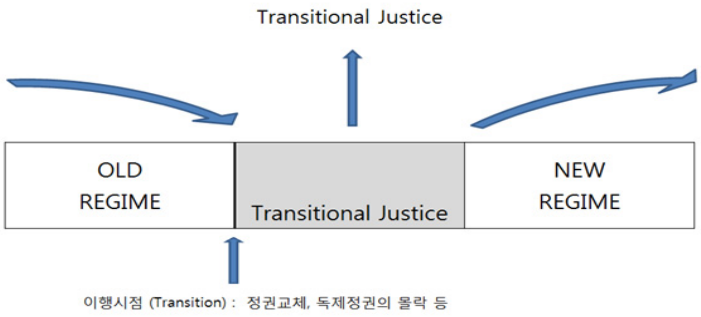
20세기 후반 이후 상당수의 국가는 '급격한' 정치적 변동을 겪은 후에 이행기 정의 시스템이 가동되었다. 보통 급격한 규모의 정치적 변화 혹은 민주주의 이행 시점이 발생한다는 것은 정권교체와 권위주의 정부의 몰락, 혁명 등 다양한 요소를 포함하고 있는데(García-godos 2010, 488), 해외의 사례를 통해 본 주요 국가의 이행기 정의 가동 시점은 다음과 같다.

〈표 2〉 주요 국가 이행기 정의의 특징

국가명	주요 이행시점	이행기 정의의 목적
아르헨티나	군부독재정권 → 1983년 민선 알폰신 정부 집권	dirty war 기간 동안 행불자 및 인권유린 사태 조사, 재발방지, 실종자 국가위원회 구성
칠레	피노체트 정권 → 1990년 민선 아일윈 정부 집권	피노체트 정권 당시 행불자 및 인권유린 사태 조사, 재발방지 및 피해자 배보상, 진실화해국가위원회 구성
페루	2000년 후지모리 정부의 와해	1985년부터 2000년까지 후지모리 정부와 '빛나는 길' 사이의 무력분쟁에서 발생한 인권유린 사태 조사
남아공	1995년 만델라 정부 집권	아파르트헤이트 기간 동안 발생한 구금 및 행방불명, 인권유린 사건 조사, 진실화해위원회 구성

과테말라	명확한 이행시점 없음(내전을 종식하기 위한 과정)	내전종식, 34년 내전 기간 동안 정부군과 반군 사이에서 발생한 인권침해 및 학살 사건들을 조사
콜롬비아	명확한 이행시점 없음(내전 과정)	지속되고 있는 내전 중 '준군사조직'(paramilitary)의 무장해제와 피해자 배상 문제
엘살바도르	명확한 이행시점 없음(내전을 종식하기 위한 과정, 여당인 ARENA의 계속적 집권)	내전종식, 게릴라(FMLN)의 사회복귀, 1980년부터 1991년까지 12년 내전기간 동안 발생한 행불자 및 인권유린 사태 조사

위의 표에서 보는 바와 같이, 아르헨티나, 칠레, 페루, 남아공 사례의 경우는 이행기 정의 메커니즘이 적용될 수 있는 명확한 이행시점을 가지고 있다. 이들의 대부분은 독재 혹은 군사정권이 물러난 이후 새로운 정부 하에서 전(前)권력에서 발생하였던 인권유린 사태 및 폭력행위에 대해 과거청산을 실시하고, 나아가 사회제도 및 군대의 개혁 등을 통해 민주주의를 완성하는 시스템을 진행하였다. 물론 이 경우들에서도 철저하고 완벽하게 진행된 사법적 과거청산은 존재하지 않았지만, 특정 이행시점을 계기로 보다 나은 미래를 위한 이행기 정의 시스템이 가동된 것만은 분명하였다.



하지만 엘살바도르를 비롯한 과테말라와 콜롬비아의 이행기 정의는 앞서 언급한 사례와 비교해 볼 때 상당히 중요한 차이점을 가지고 있다. 가장 큰 차이점은 이행기 정의 시스템이 작동하기 전 중요하고 의미 있는 이행시점이 명확히 존재하지 않는다는 것이다. 예를 들어 콜롬비아는 내전의 종식과 정권교체 등 급격한 정치사회적 지형의 변화가 발생하지 않았지만, 민병대의 무장해제와 희생자의 권리를 위한 법률 975호[11]를 제정해 이행기 정의를 실시하였다(García-Godos and Andreas 2010, 488). 마찬가지로 엘살바도르의 경우에도 이행기 정의는 특별한 사회정치적 변화나 권력 구조의 이탈이 없는 가운데 발생하였다. 엘살바도르는 이행기 정의 시스템의 가동전과 직후 모두 미국의 원조를 받고 있던 우파정당 ARENA가 집권여당으로서 군림했고, 주요 개혁의 대상이었던 군대와 경찰, 사법부의 주요 인물 역시 변동된 사람이 거의 없었다.

물론 이행기 정의 시스템의 작동에 큰 범위에서의 공통점이 있을 수는 있으나, 개별 사례들이 반드시 그 경로에 포함되어야 하는 것은 아니다. 개별 사례들은 자신들이 처한 독특한 정치문화적 환경에 따라 무한한 특성을 보일 수 있는 것이 사실이다. 하지만 명확한 변동이 없는 상태에서 이행기 정의가 이루어진 원인은 타사회와 많은 사람들에게 충분히 호기심을 자극할 수 있다. 결국 엘살바도르의 사례에서도 이행기 정의의 특수성이 나타났음이 중요한 것이 아니라 그 원인에 대한 분석이 중요하다. 정치사회적 흐름을 고려할 때 엘살바도르의 이행기 정의는 사회내부적 요인보다 외부적 요인에 의해 시작되었다고 볼 수 있으며, 그 주요 원인은 냉전과 연관되어 있다.

11) 법률 975호의 정식 명칭은 'Law of Justice and Peace'로서 2005년 7월 25일 제정되었다.

2. 냉전 극복으로서의 이행기 정의

엘살바도르와 과테말라가 위치한 중미는 20세기 이후부터 초강대국의 이권과 연관된 각축장으로 비춰진 것이 사실이다. 특히 파나마 운하와 중미 지역의 풍부한 농업시장은 미국을 위시한 강대국에게 상당히 매력적인 요소로 부상되었고, 이러한 요소들을 독점하기 위한 강대국의 투쟁으로 인해 중미의 국가들은 자국의 자주권을 행사하는데 상당한 역경을 겪어야만 했다. 과테말라의 경우 1950년대 초반 농업개혁 정책을 실시하였던 중도좌파 아르벤스 정권이 미국의 반공산주의 성전(聖戰)의 제물이 되어 강제 축출되었다. 엘살바도르 역시 1979년 니카라과 산디니스따 혁명의 성공 이후, 도미노 현상을 막기 위한 미국의 피나는 노력으로 인해 중미의 대공산주의 진지의 거점이 되어버렸다.

사실 엘살바도르 내전의 발발 원인은 뿌리 깊게 자리잡고 있던 사회 내 빈부격차 및 토지문제로도 설명이 가능하지만, 그러나 이에 못지않게 상당 부분의 이유는 외적인 측면, 즉 냉전으로도 설명이 가능하다. 미국은 엘살바도르의 지정학적 조건을 중요시 여기며 우파적 성향의 엘살바도르 정부에 1970년대 이후부터 천문학적인 군사원조를 실시하였고, 이러한 정책은 1981년 레이건 행정부 출범 이후 더욱 강화되었다. 미국이 이토록 엘살바도르에 대한 지원을 아끼지 않은 이유는 단 한 가지, 공산주의로부터 중남미 전체를 방어하기 위함이었다. 이러한 미국의 행동과는 반대로 소련과 쿠바, 니카라과 등지의 '공산동지'들 역시 엘살바도르에 대해 지대한 관심을 가지고 있었다. 이들은 1970년대 초반 이후 엘살바도르 내 무장 게릴라 투쟁이 시작되자마자 FMLN의 영웅적 투쟁을 적극 지지하면서 이들을 위한 무기지원 등의 도움을 아끼지 않았다. 이러한 이유로 여러 학자들은 냉전 하 진행된 다수의 내전을 '대리전'(proxy wars)(Kalyvas, Stathis N. and Balcells, Laia. 2010, 416)이라 칭하기도 하였

다. 결국 냉전의 대리전장으로 전락해 버린 엘살바도르는 국민의 염원과 상관없이 진행되는 전쟁에 '내전(內戰)'이라는 다소 아이러니한 제목이 붙여진 채 갈등의 골은 더욱 깊어만 가고 있었다.

내전 초기 양진영의 기세는 하늘을 찌를 듯 하였다. FMLN은 니카라과 혁명의 모범을 따라 초기에 군사적 승기를 잡기 위해 공세에 고삐를 잡아당겼다. 1981년 1월 10일부터 전국의 관공서 및 산살바도르를 공격 목표로 한 '최후의 공세'는 바로 이러한 의지의 표명이었다. 엘살바도르 정부군 역시 내전 초기 정국을 주도하기 위한 다양한 작전을 실시하였다. 1981년 12월 6일부터 동북부 모라산 일대에서 진행된 게릴라 섬멸 작전은 당시 가장 대표적인 정부의 행동이었다(Danner 1993). 하지만 양측은 무력적으로 상대방을 완전히 진압하는데 실패하였고, 결국 내전은 장기적인 공방전으로 접어들게 되었다.

그러나 내전이 장기전으로 돌입한 이후 돌발적인 국제정세의 변화를 겪게 되었다. 그것은 바로 소련의 해체, 곧 냉전의 표면적 해체였다. 1989년에 이르면 이미 소련은 뻬레스트로이카 정책을 펼치는 등 체제 붕괴의 조짐을 보이고 있었으며, 이러한 현상은 전형적인 동서냉전의 표본으로 여겨졌던 엘살바도르 내전에도 영향을 미쳐 더 이상 전쟁을 끌고 갈 수 없게 하는 주요한 원인이 되었다. 내전 초기부터 소련과 니키라과 등으로부터 무기 등을 지원받아온 FMLN은 동서냉전의 근본이 흔들리면서 가장 근본적인 지원세력을 잃어버리게 된 것이다. 냉전의 해체라는 현상은 FMLN의 상황뿐만 아니라 엘살바도르 정부 진영에도 많은 변화를 가져다주었다. 미국 정부는 소련이 패망한 이후 1980년대 초반과 같은 초대형급 지원을 중단하였고, 예전만큼 엘살바도르 내전에 관심을 가지지 않게 되었다.[12)]

12) 컬리바스와 바셀은 1975년만 하더라도 대부분의 내전이 게릴라 전투로 진행되었으나, 1993년에 이르면 대부분의 내전이 게릴라전이기보다는 대포와 구식화기를

결국 이러한 상황에서 FMLN과 엘살바도르 정부는 내전을 종식할 수 있는 가능성 있는 출구전략을 찾게 되었고, 그 와중에 유엔 중재에 의한 평화협정 체결을 계기로 이행기 정의를 실현하는데 합의한 것이다. 즉 양측은 각자의 무력이 상대방을 완벽하게 압도하지 못하고, 전쟁에서 완벽하게 승리할 수 있다는 보장이 없었기에 '공격'보다는 '협의'라는 측면에 더욱 기대게 되었고, 때마침 발생한 냉전의 해체는 양측에 '협의'를 더욱 적극적으로 추진하게 만든 원동력이 된 것으로 보인다(Munck and Kumar 1995, 160-164). 이러한 측면에서 볼 때 엘살바도르의 이행기 정의는 자국 내 거대한 정치적 격변과 같은 이행시점을 겪은 후 실시된 것이 아니라, 냉전의 해체와 같은 국제적 정세에 기반하여 진행되었다. 이 과정에는 엘살바도르 정부와 FMLN이 '대리전의 주체'로서 참여하였으며, 이를 적극적으로 지지하고 감시하기 위해 국제사회(유엔) 또한 중재자로서 참여하기도 하였다. 이와 같은 사례는 동일한 라틴아메리카 지역인 아르헨티나, 칠레, 페루 등과 비교해 보더라도 상당한 차이점을 가지고 있으며, 남아프리카 공화국, 차드, 우간다와 같이 이행기 정의가 진행된 타 대륙 국가와도 차별성을 보이고 있다. 엘살바도르와 유사한 경우는 같은 중미에 속해 있으면서 냉전의 영향을 함께 받았던 과테말라가 거의 유일하다.

3. 진실위원회와 과거청산의 기능

진실위원회(Nat'l Commission for the Consolidation of Peace)[13]의 설치

중심으로 한 정규전에 가깝게 진행된다고 분석하였다(Kalyvas, Stathis N. and Balcells, Laia. 2010, 415). 이것은 내전과 냉전의 관계에 대한 심도적인 분석으로서, 냉전 당시 게릴라전이 월등히 많았던 이유는 2대 강대국인 미국과 소련의 지역분쟁 지원이 그만큼 많았음을 의미하는 것이다. 엘살바도르 또한 이러한 분석 내용과 일치하는 경우라 할 수 있다.

는 엘살바도르 이행기 정의 과정에서 DDR의 실행과 더불어 핵심과제였던 과거청산을 의미하는 대명사였다. 1992년 7월 출범한 진실위원회는 1980년부터 1991년까지 발생한 주요 폭력 및 인권침해 사례[14]에 대해 조사를 실시하였고, 이후 조사결과를 바탕으로 폭력 사건들이 다시 재발하지 않도록 법적, 정치적, 행정적으로 권고할 수 있는 권한을 부여받았다. 위원회는 모두 3명의 위원으로 구성되었는데, 정치적 중립성을 지키기 위하여 모두 외국인으로 선정되었다. 3명의 위원은 전 콜롬비아 대통령이었던 벨리사리오 베탕쿠르(Belisario Betancur)와 전 베네수엘라 외교장관이었던 라이날도 피게레도 플란차르트(Reinaldo Figueredo Planchart), 미국의 조지워싱턴대 법학 교수이자 '국제 정의 법정'(International Court of Justice)의 판사인 토마스 버겐탈(Thomas Buergenthal)이었다. 엘살바도르 진실위원회는 총 8개월 동안 20여 명의 조사관[15]이 인권유린 및 학살과 연관된 심각한 폭력사건을 조사하였고, 조사결과 12년 내전기간 동안 약 75,000여 명의 무고한 민간인이 목숨을 잃었으며 약 400,000명의 난민이 발생하였다는 최종보고서[16]를 작성하였다. 또한 최종보고서에는 폭력사건 95%의 최종 책임이 엘살바도르 정부에 있으며, 향후 이와 같은

13) 엘살바도르 진실위원회는 1991년 4월 27일, 크리스티아니 정권과 FMLN이 군대와 사법제도, 선거제도 등의 개혁을 골자로 한 헌법 개정안인 '멕시코 협정'(Mexico agreement) 체결 당시 처음으로 제기되었다. 당시 협정에서 제기한 진실위원회 설치의 이유는 사회적 불안을 조장한 중요한 사건을 조사하고, 국가적 화합을 이루기 위한 것이었다. 이후 1991년 9월 크리스티아니 정권과 FMLN은 '뉴욕협정'(New York Agreement)을 통해 진실위원회 설치에 동의하였다.

14) 진실위원회가 조사한 세부적인 사건 항목은 다음과 같다. a) 군대에 의한 대규모 민간인 학살 b) 국가기구에 의한 불법적인 처형 c) 암살단에 의한 암살 d) 행방불명 e) 국가기구에 의한 고문 f) FMLN에 의해 자행된 학살 및 납치사건

15) 엘살바도르 진실위원회는 객관성을 담보하기 위해 전체 직원들 역시 전원 엘살바도르인이 아닌 외국인으로 고용하였다.

16) 1993년 3월 15일 발간된 최종보고서의 공식명칭은 '광기에서 희망으로'(From Madness to Hope)이다. 이 보고서는 각각 영문판과 스페인어 판으로 최종 제작되었다.

폭력의 발생을 방지하기 위하여 몇 가지 중요사항을 권고하였는데, 권고 목록에는 중대한 폭력행위에 연루된 군인 및 공직자의 해임, 대법원과 전국법관회의와 같은 기존 사법제도의 개혁, 중대 폭력행위자에 대한 형벌 부과, 군대의 개혁, 보안부대의 해산과 같은 공안영역의 개혁, 국립시민경찰의 창설, 국민적 화해를 위한 피해자 배보상 실시와 같은 내용들이 포함되었다.

그러나 최종보고서가 발간되자 엘살바도르 군부는 보고서를 '정당성과 완전성이 결여된 불법적'인 것으로 간주했으며, 진실위원회가 엘살바도르 폭력의 기원이 공산주의자들의 공격 때문이라는 것을 간과하고 있다고 비난하였다. 또한 대통령이었던 크리스티아니 역시 진실위원회의 활동이 국민적 화해를 이끌어내는데 실패했다고 단언하면서, 중요한 사실은 '과거를 잊고 용서'하는 것이라 말하였다. 결국 진실위원회의 권고사항은 제대로 이행되지 못할 상황에 봉착하였고, 보고서가 발간된지 5일이 지난 1993년 3월 20일 '대사면법'이 제정됨으로서 폭력행위 가해자들을 처벌할 수 있는 기회는 완전히 사라지게 되었다. 이처럼 엘살바도르의 이행기 정의는 과거청산과 관련한 부분에 있어서 커다란 성공을 거두지 못한 것이 사실이다. 내전기간 발생하였던 폭력행위 가해자들의 대부분은 진실위원회의 권고에도 불구하고 처벌을 받지 않았다. 오히려 가해자들은 내전이 종식된 이후에도 여전히 지배권을 행사하고 있었고, FMLN이 제도권 정당으로 탈바꿈해 사회로 흡수된 것 이외에 큰 변화는 없었다.

이러한 과거청산의 부실성은 사실 진실위원회가 구성될 때부터 많은 사람들에 의해 예측된 것이기도 하였다(Popkin 2004, 1). 왜냐하면 명확한 이행시점 없이 권력의 구조가 폭력행위 가해자에게 그대로 유지된 채 실시된 과거청산은 누구나 그 결과를 가늠할 수 있었기 때문이다. 또

한 이러한 예측은 제도적으로도 충분히 예상할 수 있었다. 엘살바도르 진실위원회는 출범 때부터 주요 가해자에 대한 기소권이 보장되어 있지 않았다. 즉 진실위원회에서 과거의 잘못된 사건을 조사하였다 할지라도, 이 사건에 연루된 가해자 및 책임자를 위원회가 스스로 기소하거나 처벌할 수 없다는 것을 말한다.[17] 이와 같이 진실위원회가 가해자 처벌과 관련해 소극적인 입장을 취한 것은 당시 엘살바도르 사법 구조의 핵심 인물들이 인권침해를 부추기거나 직접적으로 가해를 한 사람들이었다는 이유도 분명히 존재하고 있었다(EAAF 2006, 92).

그렇다면 과거청산 이후 후속조치들이 제대로 이행되지 못할 것임을 예감한 가운데 과거청산을 위한 진실위원회 설치를 고집한 이유는 무엇이었을까? 그 이유는 무엇보다도 12년간의 내전 기간 동안 쌓여진 양측의 불신에 기인한다. 엘살바도르 정부와 FMLN은 냉전과 내전을 극복하기 위해 평화협정이라는 거대한 정치적 이행 기점을 만들고자 노력하였으나, 이러한 노력에 가장 큰 장애물로 등장한 것은 상당하게 축적된 서로에 대한 불신이었다. 이들의 불신은 내전이전부터 지속된 서로에 대한 각종 암살과 학살, 테러, 정치인 납치, 고문, 실종자 문제 등으로 인해 발생하였고, 특히 엘살바도르 정부군의 대규모 민간인 학살과 FMLN의 주요 정치인 및 가족의 납치로 인해 상황은 더욱 악화되었다. FMLN과 엘살바도르 정부 양측은 이미 평화협정을 체결하기 위한 사전 준비모임에서도 서로에 대한 불신을 받아들일 수 없다는 이유로 유엔의 중재안을 받아들인바 있다. 이러한 상황에서 불신을 해소하기 위한 별다른 조치 없이 단순히 평화협정 만을 진행시킬 경우, 협정이 완료된 이후에도 미래로 나아가기 위한 새로운 발전방안을 쉽게 기대할 수는 없었을 것

17) 이러한 상황 속에서도 진실위원회는 군 고위층과 사법기관 고위층들의 이름을 공개하여 주목을 끌었으며, 여기에서는 40명이 넘는 고관들과 군 장교들의 명단, 국방장관, 최고재판소장의 이름도 거론되고 있었다.

이다. 그러므로 양측은 평화협정 이전에 상호간의 불신을 없애버릴 수 있는 명확한 이행시점을 원하였다. 또한 이행시점의 창조는 불신을 해소한다는 측면 이외에 부가적인 이득을 가져다 줄 수도 있었다. 가령 명확한 이행시점 없이 종결된 내전은 외부로부터 정당성을 얻는데 상당히 불리하며, 내부적으로도(특히 FMLN) 권력구조의 획기적 변화를 기대할 수 없었다. 하지만 이행시점이 명확해지면 내외부적으로 평화협정의 정당성이 더욱 확보될 수 있고, 이러한 이행시점을 이용하여 안착화 된 권력구조를 변혁하는 것도 가능하였다.

결국 양측은 평화협정 체결에 명확하고 확실한 이행시점을 명기함으로서, 누구나 협정의 이전과 이후가 확연하게 구분된다는 것을 보여주는 전략에 합의하였다. 이를 위한 실천 방안이 과거청산, 곧 진실위원회의 설치였다. 양측은 과거의 명확한 청산을 위해 진실위원회 설치에 합의했으며, 특히 FMLN은 DDR의 실행과 더불어 진실위원회가 설립되어 내전기간 동안의 폭력행위에 대해 과거청산을 실시해야 함을 협상 기간 동안 줄곧 강조하였다. 이처럼 FMLN이 진실위원회 설치에 더욱 적극적이었던 이유는 정부군에 의한 인권유린이 더욱 많았다는 것도 원인이 되겠지만, 과거청산을 통해 의도적으로나마 이행기의 정치적 환경을 조성하기 위함이었다. 결과적으로 엘살바도르의 과거청산은 이행기를 통해 구현된 것이 아니라, 명확한 이행기를 조성하기 위해 실시되었다는 특징을 가진다. 여기서 과거청산이 완벽한 사법적 처벌까지 구현된다면 더욱 좋겠지만, 설사 그렇지 않다 할지라도 엘살바도르 이행기 정의를 더욱 공신력 있게 만드는 기제로 작용할 것은 자명한 사실이었다.

Ⅴ. 결론

내전이 종식된 1994년 3월 20일, '세기의 선거'라 알려졌던 국회의원 선거에서 FMLN이 게릴라의 이미지를 탈피하고 총 21개의 의석을 차지함으로서 집권 여당인 ARENA에 맞서는 제1야당의 지위를 획득하였다. 이후 2009년 엘살바도르 대통령 선거에서도 ARENA와 FMLN은 동일한 권력 구도와 정치기반을 고수하였다. 즉 ARENA는 여당으로서 신자유주의 정책을 강조한 반면에, FMLN은 민영화와 달러공용화 등에 대해 반대 의견을 표명하였다. 이러한 정책적 특성에 기반하여 ARENA는 FMLN이 집권하게 되면 엘살바도르는 '또 하나의 베네수엘라'로 바뀌게 될 것이라고 선전하였고, 이러한 여파로 좌파 내부에서는 선거일 며칠 전부터 미국이 선거에 개입하여 FMLN의 푸네스 후보가 낙선하게 될 것이라는 소문 등이 파다하게 나돌았다(Greene and Stacy 2009, 668). 하지만 푸네스 후보는 이전부터 그러하였듯 '강경한 좌파'는 아니었다. 그는 대통령 후보 때부터 달러공용화와 사유재산, 그리고 FTA(CAFTA 포함) 등을 존중하거나 계속 실행할 것을 약속했으며, 마치 브라질의 룰라(Lula da Silva) 전대통령과 같이 자유시장 정책을 고수하며 미국과도 대화할 것을 언급하였다(Azpuru 2010, 112-113). 결국 선거에서 푸네스는 승리했으며, 이 승리는 1821년 스페인으로부터 독립한 이후 최초로 엘살바도르에 '비주류' 집단이 정권을 장악하였다는 것을 상징하게 되었다.

2011년, FMLN이 정권을 장악한지 2년이 흘렀지만 아직까지 엘살바도르에서 사회가 갑자기 붕괴할 것 같은 이상기류는 감지되고 있지 않다. 이것은 곧 1980-90년대 내전의 터널을 벗어난 엘살바도르 사회가 발전과 상승의 '반환점'을 통과해 진보하고 있음을 보여주는 한 사례라 할 수 있다.[18] 이러한 엘살바도르의 반환점을 설명하는데 있어서 과거청산과 이

행기 정의는 결정적 역할을 수행했다고 볼 수 있다. 특히 내전을 종식하기 위한 과정에서 실시된 과거청산은 '고리타분'한 과거 사실의 답습으로 인해 국론을 분열시키고 가해 책임자들에 대한 처벌이 절대 이루어질 수 없다는, 이른바 '과거청산 무효용성' 이론에 색다른 교훈을 제공해 주고 있다. 즉 과거청산의 본질적 목표가 '과거에 대한 집착'이나 가해자에 대한 처벌로 규정될 수 있지만, 좀 더 특이한 사례로서 과거청산의 실시 자체가 국가의 '미래 발전전략'으로서 기능할 수 있다는 것이다. 이것은 엘살바도르 이행기 정의의 가장 중요한 특징의 하나로서, 세계의 이행기 정의 사례 중 상당히 특이한 유형으로 기록될 수 있다.

이상을 통해 볼 때, 엘살바도르 이행기 정의 사례는 전 세계 유일한 냉전 지역이면서 엘살바도르와 유사하게 명확한 이행시점을 겪지 않았지만, 약 5년 간 진실화해위원회를 운영하며 과거청산을 실시하였던 한국에게 한반도의 평화와 이행기 정의를 함께 고려할 수 있는 중요한 교훈을 줄 수 있을 것으로 기대된다. 이를 위해서는 독특한 사례를 보여주고 있는 엘살바도르와 중미 국가(과테말라 등)의 이행기 정의에 대한 보다 포괄적인 비교분석이 향후 필요하며, 또한 본 논문에서 엘살바도르가 과거청산에 대해 합의하게 된 원인에 대해 냉전과 내전종식의 측면에서 간략히 서술하였지만, 보다 심도 깊은 사회문화적 측면에서 합의의 원동력이 무엇이었는가에 대해 고찰해 볼 필요가 있다.

---

18) 물론 이 부분에 대해 모든 학자들이 공감하는 것은 아니다. 대표적으로 까스따네다와 같은 학자는 엘살바도르의 이행기 정의 이후 인권문제와 정치참여 문제는 높은 수준으로 향상되었지만, 사회통합 자체는 상당히 실패하였음을 말하고 있다 (Castaneda 2003, 1).

참고문헌

곽재성(2007), 「과거청산의 국제화와 보편적 관할권의 효과」, 라틴아메리카 연구 Vol.20, No.2, pp.

이재승(2002), 「이행기의 정의」, 법과 사회 Vol.22, 서울: 동성출판사.

『주간조선』(2005.8) 1869호.

Azpuru, Dinorah.(2010), "The salience of Ideology: Fifteen Years of Presidential Elections in El Salvador", *Latin American Politics & Society,* Vol.52, No.2, pp.103-138.

Castaneda, R. G.(2003), *El Salvador's Democratic Transition 10 Years after the Peace Accord.* Woodrow Wilson International Center for Scholars www.wilsoncenter.org (2011.6.2).

Danner, Mark(1993), *The Massacre at El Mozote*. New York: Vintage Books.

EAAF. 2006. *Annual Report 2005.*

Foster, Lynn V.(2007), *A Brief History of Central America.* New York: Checkmark Books.

García-Godos, Jemima and Andreas O. Lid, Knut.(2010), "Transitional Justice and Victims' Rights before the End of a Conflict: The Unusual Case of Colombia", *Journal of Latin American Studies* Vol.42, No.3, pp.487-516.

Greene, Samuel R, and Keogh, Stacy(2009), "The Parliamentary and Presidential Elections in El Salvador", *Electoral Studies* Vol.28, pp.666-669.

Hayner, Priscilla B.(2002), *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity,* New York: Routledge.

_____(2006), "Truth Commissions: a Schematic Overview", *International*

Review of the Red Cross, Vol.88, No.862.

Kalyvas, Stathis N. and Balcells, Laia.(2010), "International System and Technologies of Rebellion: How the End of the Cold War Shaped Internal Conflict", *American Political Science Review,* Vol.104, No.3, pp.415-429.

Munck, Gerardo L. and Kumar, Chetan.(1995), "Civil Conflicts and the Conditions for Successful international intervention: A Comparative Study of Cambodia and El Salvador", *Review of International Studies,* Vol.21, pp.159-181.

Popkin, Margaret(2004), "The Salvadoran Truth Commission and the Search for Justice", *Criminal Law Forum*00, pp.1-20.

Roht-Arriaza, N.(2006), "The New Landscape of Transitional Justice", *Transitional Justice in the Twenty-First Century-Beyond versus Justice,* New York: Cambridge University Press.

Segovia, Alexander(2009), Transitional Justice and DDR: The Case of El Salvador. International Center for Transitional Justice www.ictj.org (2011.5.20).

Studemeister, Margarita S(ed).(2001), El Salvador -Implementation of the Peace Accords-. United States Institute of Peace www.usip.org (2011.4.28).

Teitel, Ruti G.(2000), *Transitional Justice*. New York: Oxford University Press.

Truth and Reconciliation Commission, Republic of Korea(2009), *Truth and Reconciliation-Activities of the Past Three Years-*.

United Nations(1993), *From Madness to Hope: the 12-year war in El*

Salvador -Report of the Commission on the Truth for El salvador(English Version).
www.CNN.com (2011.5.30)

논문투고일자: 2011년 4월 30일
심사완료일자: 2011년 6월 24일
게재확정일자: 2011년 6월 29일