

파라과이 군부독재정권의 토지정책과 농민운동의 역사적 요인

구경모*

단독/부산외대 중남미지역원

Gu, Gyoung-Mo (2018), "Peasant Movement and Agrarian Reform of Paraguay's Military Dictatorship"

ABSTRACT

This article analyzes the motive of peasant movements that occurred for the right to life in Paraguay, through the case of the 'Curuguay Masacre' that was on June 15, 2012. Paraguay's peasant movements arose because of the imbalance of land ownership from the result of failure of land reform.

The problem of the land has originated the distortions of the political economy that was 'tierra mal habidas' at the time of Stroessner's military dictatorship. The Stroessner transferred 6,744,005 hectares of agricultural land to the military and its politicians during the period 1954-1989. The main beneficiaries were ex-presidents Stroessner, Andrés Rodríguez and dictator Somoza of Nicaragua. This amount of land reached 28.1% of total agricultural land in the country.

Finally, this study shows the distortions of political economy through the military dictatorship, and the reproduction of poverty and social inequality continues through the "Curuguay Masacre".

Key Words: Stroessner's military dictatorship, land reform, tierra mal habidas, Curuguay Masacre, peasant movement

들어가는 글

2012년은 파라과이 정치사의 대격동기였다. 대내적으로는 60년 만에 정권교체에 성공한 루고 대통령이 탄핵을 당했고, 이로 말미암아 대외적으로는 파라과이

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016-S1A5A8020462).

** Gyoung-Mo Gu is an HK professor of Institute of Iberoamerican Studies at Busan University of Foreign Studies, Korea (gmgu@bufs.ac.kr).

가 남미공동시장에서 강제로 쫓겨나는 초유의 사태를 겪었다. 이 같은 일련의 정치적 사건은 파라과이 역사에서 가장 비극적인 농민 투쟁으로 기억되는 쿠루과티 학살¹에서 비롯되었다. 이 학살은 2012년 6월 15일 파라과이 동부에 위치한 소도시인 쿠루과티 내의 마을에서 무토지 농민과 경찰 간의 충돌로 발생했다.

파라과이에서는 쿠루과티 학살이외에도 농민과 대지주들 간의 크고 작은 충돌이 끊임없이 벌어지고 있다. 군부독재 이후 역대 정부들은 농민의 토지부족이 사회갈등의 요인임을 파악하고 있었음에도 그 원인인 농지문제를 개선하고자 하는 의지를 보이지 않았다. 이와 달리 루고(Fernando Lugo) 정부는 농민들의 지지를 받아 당선되었기에 토지문제를 해결하는데 적극적이었다. 하지만 루고 정부는 거대 양당 중심의 의회권력에 밀려 토지개혁을 추진하는데 실패하였다.

파라과이는 전형적인 양당체제 국가로서 의회정치가 시작된 후부터 지금까지 약 150년간 콜로라도당(ANR)과 자유당(PLRA)이 번갈아가면서 정권을 유지했다. 중도 성향인 자유당은 콜로라도당에 비해 진보적 정책을 추진하지만 근본적으로는 이들도 기득권 세력에 불복하다. 이는 루고 대통령의 탄핵 과정에서 여실히 드러났다. 자유당은 루고와 그의 지지 세력인 좌파정당 연합들²과의 연대를 통해 2008년 대선에서 승리했지만 정작 루고의 핵심 정책인 토지개혁을 적극적으로 지지하지 않았다. 결국 자유당은 2012년에 콜로라도당과 손을 잡고 루고를 탄핵하였다.

콜로라도당은 토지개혁에 확실히 반대하는 입장이었다. 자유당은 정권교체에 성공하긴 했으나 좌파정당 연합과 권력을 나누었기에 그들만의 정권을 만들기를 원했다. 이러한 배경은 두 정당이 반(反)루고 전선으로 뭉치는 계기가 되었고,

- 1 쿠루과티 학살(Masacre de Curuguaty)은 콜로라도 당대표를 역임한 리켈메 소유의 캄포스 모롬비 농장에서 발생했다. 이 농장은 파라과이 수도인 아순시온에서 동쪽으로 240km 떨어진 카닌데유(Canindeyú)주의 쿠루과티(Curuguayt)시에 속한 마리나 쿠에(Marina Kué) 마을에 위치하고 있다. 이곳을 점유하고 있던 농민과 경찰 간의 충돌로 인해 총 17명(농민11명, 경찰 6명)이 사망하였다. 이 사건은 보통 쿠루과티 학살로 널리 알려져 있지만, 마리나 쿠에 마을에서 벌어졌기 때문에 마리나 쿠에 학살(Masacre de Marina Kué) 혹은 마리나 쿠에 사건(El Caso Marina Kué)으로도 불린다.
- 2 페르난도 루고는 좌파와 중도 좌파 계열 정당들이 뭉친 '변화를 위한 애국연합'(Alianza Patriótica para el Cambio)에서 2008년 대선후보로 추대되었다. 자유당은 60년만의 정권 교체를 위해 루고와 연대하기로 결정했고, 그 결과로 자유당의 페데리코 프랑코가 루고의 러닝메이트로 부통령 후보가 되었다. '변화를 위한 애국연합'은 루고 당선 후 2010년 지방선거를 앞두고 마르크스주의 좌파 계열 정당의 연합인 '연대의 장-민중의회'(Espacio Unitario - Congreso Popular)와 통합하여 프렌테 과수(Frente Guasu)를 창당하였다. 뒤이어 프렌테 과수는 자유당과 연대하였다.

쿠루과티 학살은 그 연대를 수면위로 끌어올렸다. 결국 의회는 쿠루과티 학살로 발생한 농민과 경찰의 죽음에 대한 책임을 물어 루고 대통령의 탄핵을 결의하였다. 다수 의석을 차지하고 있던 두 정당의 의원들은 가다렸다는 듯이 하루 만에 탄핵을 결정하였다.

탄핵에 대해 남미공동시장의 회원국들은 크게 반발하였는데, 그 이유는 회원국들이 브라질과 아르헨티나, 우루과이 정부가 좌파 성향이었기에 루고의 탄핵을 묵과할 수 없었다. 이에 남미공동시장은 파라과이를 회원국에서 탈퇴시킴과 동시에 베네수엘라를 새로운 회원국으로 받아들였다.

이 같은 동시다발적인 정치적 변화는 쿠루과티 학살이 시발점이 됐지만, 그 기저에는 경제적 불평등을 야기한 농민의 토지 소유 불균형과 밀접한 관련이 있다. 파라과이는 토지분배와 관련된 지니계수가 0.93으로서 라틴아메리카에서 최하위이며, 1%의 대지주가 소유한 토지 비율은 전체 토지의 71%로서 페루(77%)와 칠레(74%)에 이어 세 번째이다.³ 이처럼 파라과이의 토지 소유 불균형은 라틴아메리카에서도 심각한 수준이다. 쿠루과티 학살을 비롯한 파라과이의 주요 농민운동들은 바로 이런 불평등한 경제구조에서 기인한 것이다. 따라서 토지 소유 불균형에 따른 농민의 빈곤문제는 파라과이 사례에서 보듯이 계층 간의 갈등을 촉발하여 사회 문제를 야기하며 이는 정치적 불안정으로 확대되기도 한다.

여기서 주목할 점은 쿠루과티 학살을 포함하여 최근 파라과이를 떠들썩하게 만든 농민운동⁴들이 군부독재정권의 토지정책과 관련이 있다는 점이다. 특히 쿠루과티 학살이 일어난 곳은 블라스 리켈메(Blas Riquelme)⁵가 군부독재시기에 불법적으로 불하받은 여러 토지 중의 하나였다. 파라과이는 라틴아메리카의 다른 국가들처럼 토지문제를 해결하기 위해 1940년부터 농지법을 마련하여 토지개혁을 실시하고자 했다. 그러나 군부가 권력을 잡으면서 토지정책은 농민과 원주민들을 위한 제도가 아닌 군부와 그들과 관련된 정치인, 외국자본이 부를 축적하는 제도로 탈바꿈하였다.

3 Oxfam(2016), “Desterrados: Tierra, poder y desigualdad en América Latina,” https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/desterrados-full-es-29nov-web_0.pdf

4 과오리 사건(Caso de Guahory)은 쿠루과티 학살 이후인 2016년 9월에 파라과이에서 벌어진 농민과 공권력간의 충돌을 말하며, 이 곳도 군부독재정권 때부터 토지정책을 관장했던 기관인 농촌후생협회(Instituto de Bienestar Rural)와 관계가 있다.

5 블라스 리켈메는 콜로라도당 소속으로 상원의원과 당 대표를 역임한 정치가이자 다수의 사업체를 소유하고 있는 사업가이기도 하다.

토지 소유의 불평등의 원인은 식민지 경제 구조부터 신자유주의에 이르기까지 그 요인이 복합적이고 다양하다. 본 연구는 다양한 요인들 가운데서도 최근 파라과이의 주요 농민운동이 군부독재시기의 토지정책과 관련 있음을 상기하면서 당시의 토지정책과 토지불하과정을 분석하여 파라과이의 토지 소유 불균형의 원인을 찾고자 한다.

구체적으로는 군부독재정권 시기의 토지정책과 토지 분배 과정을 포괄적으로 검토하면서 쿠루과티 학살이 벌어진 곳의 토지 소유 과정을 추적하여 농민운동이 발생한 요인을 살피고자 한다. 그 시작은 무토지 농민의 투쟁에서 시작된 쿠루과티 학살이 바로 군부독재시기에 불법적으로 토지를 불하받은 리켈메 소유의 토지에서 벌어졌다는 사실에서 출발한다. 최근의 다양한 농민운동들 중에서도 쿠루과티 학살을 중심으로 살펴보는 것은 파라과이의 농민운동의 요인인 토지 소유 불균형 문제를 함축적으로 보여주기 때문이다.

라틴아메리카 토지문제와 농민운동

비단 파라과이뿐만 아니라 20세기 후반의 라틴아메리카 농민운동은 20세기 초·중반 토지개혁을 목적으로 대지주에게 저항하던 시기와는 사뭇 다른 양상으로 나타나고 있다. 신자유주의에 따른 자유무역의 확대, 그리고 초국가주의에 따른 경제통합체의 등장으로 농민운동의 대상은 국가 내의 자본가 계급에서 다국적기업과 같은 글로벌 자본으로 이행되고 있다. 라틴아메리카의 농민들은 댐 건설과 채굴산업, 환금성 단일작물 경작 등 초국가적인 힘에 의해 삶의 모습이 재조정되고 있는 것이 현실이다(Rosset and Martínez 2016, 277).

에릭 올프(1966)에 따르면, 농민은 지배계급에게 잉여생산물을 공급하는 경작자로서 집단 간 혹은 집단 내부에서 잉여생산물을 직접 교환하는 부족사회의 경작자와 차이가 있다고 설명하고 있다. 이러한 관점에서 농민은 국가 혹은 국가 내의 자본가 계급에 의해 착취당하는 계급이며, 이와 관련된 쟁의는 경작자로서의 농민이 스스로를 지키기 위한 최소한의 자위(自衛)행위라 볼 수 있다. 이와 같은 에릭 올프의 농민 개념은 1980년대 이후 확산된 세계화에 따른 농촌사회의 변동으로 도전을 받게 된다. 웰츠(Welch)는 농민의 재개념화를 주장한 키어니(Kearney 1996)의 논의를 빌어 직접 경작을 하지 않는 농촌지역의

임노동자와 수공업품 생산자도 농민에 포함시켜야 한다고 언급하였다(Welch 2004, 103). 이는 멕시코와 중미의 농민들이 임노동과 계절노동 없이 경작만으로 생계를 꾸리기 힘든 현실을 세계화에 적용시켜 농민에 대한 다양한 시각을 강조한 것이다.

이러한 논의 가운데 브라질과 파라과이, 볼리비아, 에콰도르, 멕시코 치아파스 등 라틴아메리카 도처에서 발생하고 있는 농민과 무토지 노동자의 저항은 반(反)세계화 운동으로서 ‘글로벌 계급전쟁’, ‘자본주의의 강압에 저항하는 힘’(Veltmeyer and Petras 2008)으로 표현되어 농민운동의 새로운 패러다임으로 주목받고 있다. 반세계화 농민저항의 대표적인 사례로서 ‘콩 전쟁’이라 불리는 파라과이 농민운동은 외국계 기업농, 특히 브라질계 대두농들의 증가와 밀접한 관련이 있다(Fogel 2005; Kim 2010). 이는 세계화에 따라 농민의 투쟁 대상이 수출 작물과 바이오연료, 광산, 단일 작물을 재배하는 다국적기업 혹은 대규모 기업농으로 전환되고 있다는 지적과 일치하고 있다(Rosset and Martínez 2016, 277-278). 전 지구적 상황에 노출된 농민에 대해서 아니발 키하노(Aníbal Quijano)는 농민운동이 사회경제와 문화, 지역과 국가, 민족적 층위에 따라 복잡다단하게 드러나는 원인이 된다고 설명하였다(Quijano 2000, 178). 이러한 현상을 크리스토팔 카이(Cristóbal Kay)는 ‘신농촌성’(new rurality)⁶으로 정의하면서, 현재는 농지 혹은 농민의 생산을 넘어 농촌과 도시, 지역과 글로벌간의 상호관계를 파악하는 것이 농촌을 이해하는데 중요하며 농민들의 다양한 활동영역(기업농의 노동자, 민속공업품, 소규모 작업장, 농촌의 공장, 상업, 관광 등)을 모두 농촌활동으로 간주해야할 시점이라고 주장하였다(Kay 2007, 32-34).

또한 테우발(Teubal)은 ‘신농민주의’(new agrarianism)라는 개념을 통해 20세기의 농민운동이 대토지 소유자와의 갈등이라면 현재의 농민운동은 환경운동과 여성운동, 반세계화운동의 관점에서 중층적으로 토지와 커뮤니티를 이해해야 한다고 주장하고 있다(Teubal 2009, 11). 다만 테우발은 세계화에 따른 토지문제를 언급하면서 미묘하게 신농촌성 시각의 학자들과 달리 토지문제를 강조하는 입장을 취하고 있다(Teubal 2009, 10). 결국에는 ‘신농촌성’과 ‘신농민주의’는 농민운동을 이해하는데 신자유주의와 세계화에 따른 복잡다단한 변수를 총체적으로 분석해야 한다는 입장을 취하고 있다.

파라과이의 농민운동 연구는 최근의 농민운동 연구 경향 가운데 테우발 식의

6 이 용어는 1990년대 이후부터 농촌 연구에서 광범위하게 사용되었다(Llambi 1994).

논의와 유사한 데, 앞서 언급했던 ‘콩 전쟁’처럼 1980년대 후반부터 증가한 외국계 기업농에 의한 농민들의 토지 및 환경문제와 관련지어 설명하는 것(Palau 2005; Navarro and Alderete 2009)이 주를 이루고 있다. 이는 농민운동의 토지문제가 마치 세계화에 의한 것처럼 한정지음으로써 그 이전의 토지관리 및 농지분배 정책을 간과하는 원인이 되고 있다. 정부와 농지관리를 전담하는 농촌후생센터는 전략적으로 파라과이 소농의 ‘주적’을 브라질계 농민으로 여기게 하는 발언을 공공연하게 하고 있다.⁷ 이렇듯 정부와 여당은 민족주의를 이용하여 토지문제와 농촌빈곤의 요인을 외부의 문제, 즉 ‘브라질 탓’으로 돌리고 있다.

최근의 파라과이의 농민문제는 과연 그 원인을 세계화의 문제로만 귀결시킬 것인가에 대한 고민을 던져주고 있다. 파라과이에서 논쟁적인 농민운동들은 자유무역의 확대와 세계화에 따른 외국계(주로 브라질계) 대기업농의 침투와 반환경적인 행태가 표면적인 원인으로 작동하고 있지만, 그 이면에는 냉전으로 인해 집권한 군부독재정권이 실시한 토지정책과 밀접한 관련이 있다. 최근 옥스팜의 보고서에도 라틴아메리카 농촌의 빈곤과 농민운동에 대해 주목하면서 그 대표적 사례로서 파라과이의 토지 소유 불균형 문제가 군부독재정권 당시의 토지불법불하와 연관되어 있음에 주목하고 있다(Oxfarm 2016, 15).

앞서 언급했듯이 연구대상인 쿠루과티 학살이 일어난 곳은 공교롭게도 군부독재시절 불법적으로 토지가 불하된 곳이다. 이는 현재 파라과이 농민운동을 이해하는데 세계화에 따른 농민의 환경변화뿐만 아니라 그 이전에 토지 소유 불균형을 초래한 역사적 맥락에 대하여 살펴볼 필요가 있음을 보여준다. 특히 최근의 연구들은 파라과이를 비롯한 라틴아메리카 농민문제의 원인을 세계화로 귀결시키면서 농민과 연계된 다양한 행위자에 초점을 두어 따라 정작 농민투쟁의 핵심요인인 토지 소유 불균형과 그 배경을 찾는 역사적 접근이 뜸한 상황에 있다. 이 글은 역사적 접근을 통해 최근의 파라과이 농민운동, 즉 쿠루과티 학살의 배경과 원인에 대한 실마리를 찾고자 한다.

쿠루과티 학살과 관련된 토지문제에 대한 역사적 접근은 파라과이의 진실과 정의 위원회(Comisión Verdad y Justicia: 이하 CVJ)에서 조사한 보고서를 토대로 분석할 것이다. 이 보고서는 각 주제별로 총 10권으로 구성되어 있는데, 이 글에서는 4권에 해당하는 ‘토지불법불하’(tierra malhabidas) 보고서를 주로 참고

7 정부와 농촌후생협회는 언론이나 기타 감성적인 측면에서 브라질 기업농의 탓으로 호도할 뿐, 공권력은 그들의 보호에 집중한다.

할 것이다. 4권에는 1940년 이후 제정된 각종 농지법에 대한 내용과 토지정책, 농지 분배 과정, 토지를 불하받은 자에 대해 상세하게 기록되어 있다.

파라과이 토지정책의 변천 과정

파라과이의 대지주 형성은 삼국동맹전쟁 이후인 1870년대부터 외국자본에 의해 시작되었다고 보는 시각이 우세하다(Fogel 2001; Riquelme 2003; Morínigo 2005; Espínola 2008; Núñez 2013). 물론 식민시기에 스페인계 정복자들이 소유한 대토지가 존재했으나 다른 라틴아메리카에 비해 그 규모나 영향력이 보잘 것 없었다. 여타의 라틴아메리카 국가들과 달리 대지주의 위세가 미미했던 것은 예수회가 파라과이의 주요 지역을 점유했었고, 예수회가 축출된 19세기 초·중반에는 프란시아(Francia)와 로페스(López) 부자(父子)가 토지를 국유화했기 때문이다(Soler 2008; Morínigo 2005, 5 재인용).

독립을 이끈 프란시아 정부는 쇄국정책을 추진하면서 일종의 ‘국영농장’(Estancia Patria) 제도를 통해 거의 모든 국토를 국유화하고 농민들로부터 지대를 거둬들였다(Fogel 2001, 23; Riquelme 2003, 11). 당시 기록에 의하면, 파라과이 동부지역의 98.4%와 서부의 차코지역 전부가 국가 소유로 넘어갔다(Riquelme 2003, 11 재인용). 예수회의 존재와 ‘국영농장’ 제도의 실시는 파라과이에서 전통적인 대지주 집단이 형성되지 못한 원인이라 볼 수 있다.

토지가 사유지로 전환된 것은 1870년에 끝난 삼국동맹전쟁 이후부터였다. 이 전쟁으로 파라과이는 폐허가 되었다. 전후 복구를 위해 노동력이 필요했던 정부는 이민정책을 적극적으로 추진하였고, 국가 재건에 필요한 자본은 국유지 매각으로 충당하였다. 민족자본가가 전무한 상황이라 정부는 1875년부터 외국자본에 토지를 매각하기 시작하였고, 이들 외국자본이 파라과이 대지주의 한 축이 되었다(Riquelme 2003, 10-11). 즉 파라과이 대지주들은 이때부터 출현하였다.

삼국동맹전쟁 이후 총 45개의 외국기업이 토지를 매입하였다. 한 예로 아르헨티나 출신 기업이 소유의 파라과이 산업 주식회사(La Industrial Paraguaya S.A.)는 8만 5천 헥타르의 야생 마테차밭과 동부지역의 268만 7천 헥타르 상당의 토지를 구입하였다. 스페인계 아르헨티나 기업인 카를로스 카사도 회사(Carlos Casado Ltda)는 차코지역에 562만 5천 헥타르의 토지를 매입하였다(Morínigo 2005, 6).

두 회사는 당시 토지를 매입한 대표적인 외국계 회사들이다. 파라과이 산업 주식회사는 이 글에서 다루고 있는 쿠루과티 학살이 발생한 지역의 토지를 매입하였다. 카를로스 카사도 회사는 파라과이 역사상 가장 넓은 토지를 취득하였다. 당시 외국자본들은 주요 해외수출품인 마테차와 목재, 라파초에서 추출하는 탄닌, 기타 오일 등이 생산되는 지역을 매입하였다. 독립 후 토지국유화로 민족자본이 성장하지 못했던 공간을 외국자본들이 메우게 되었다.

적극적으로 외국계 자본에게 토지를 매각한 것은 베르나르디노 카바예로(Bernardino Caballero) 정부였다. 카바예로 정부는 콜로라도당⁸을 창당하였으며, 추후에 군부독재정권 탄생에 기여하였고, 당과 관련된 측근과 군부에게 토지를 불하하여 이들이 파라과이에서 대지주로 성장하는데 큰 역할을 하였다.

국영농장에 예속되었던 파라과이 농민들과 원주민들은 외국계 자본이 매입한 농장에서도 준(準)노예상태⁹로 비참하게 생활하였다. 파라과이 농민들은 이러한 열악한 상황을 바꾸고자 농민운동을 전개하였고, 이에 의회에서는 1910년부터 토지분배에 대한 논의가 시작되었다. 그 결과로 1918년 홈스테드 법(Ley del Homestead)이 시행되었다. 이 법은 파라과이 정부 차원에서 농민들을 위해 토지를 제공한 최초의 제도였다. 이어 1926년에는 토지부(Departamentos de Tierra)가 농민들의 토지문제를 해결하기 위해 832법(Ley 832)에 의거하여 전담 기관인 토지와 마을 위원회(Insituto de Tierras y Colonias)를 설립하였고 그 대표자로 카를로스 파스토레(Carlos Pastore)를 임명하였다(Morínigo 2005, 6). 파라과이 정부가 토지분배에 대해 관심을 가지기 시작한 것은 콜로라도당에서 자유당으로 정권이 바뀐 1904년 이후부터였지만, 전면적인 토지개혁으로는 이어지지 못했다.

토지개혁은 차코전쟁이 끝난 1936년 이후부터 본격적으로 논의되었다. 차코전쟁을 승리로 이끈 라파엘 프랑코 장군은 대통령에 취임하게 된다. 그는 파라과이의 양당체제를 극복하고자 차코전쟁을 승리로 이끈 주역들인 '2월 혁명' 세력과 함께 정치조직¹⁰을 구성한다. 그는 여당과 함께 토지불균형 문제에 지대한 관심을

8 콜로라도당(ANR)은 삼국동맹전쟁이 끝난 무렵인 1869년에 만든 클럽 우니온 레푸블리카나(Club Unión Republicana)라 불리는 정치인들의 모임에서 출발해 1887년에 창당되었다. 같은 해에 자유당(PLRA)도 창당 되었다.

9 이러한 노동자들은 멘수(mensú)라 부르는데, 특히 마테농장에서 일하는 노동자를 일컫는다. 멘수는 스페인어(mensual: 월급제 노동자)에서 유래한 과라니어 표현이다.

10 이 정치조직은 민족혁명연합(Unión Nacional Revolucionaria)으로서 라파엘 프랑코 정부를 세운 주역들과 그를 지지하는 사람들로 구성된 파라과이 최초의 좌파성향의 정당이다.

가졌다. 프랑코 정부는 1936년에 농목축부(Ministerio de Agricultura y Ganadería)를 만들고 농지개혁 위원회(Consejo de Reforma Agraria)도 설립하였다(Núñez 2013, 6). 전면적 시행은 아니지만, 이 정부는 토지개혁이라는 명분으로 농지를 제공하였다.

집권기간 동안 프랑코 정부는 당내 계파들¹¹ 간의 갈등으로 1년 6개월 만에 다시 자유당에게 정권을 넘겨주게 된다. 자유당은 토지분배에 호의적이었기에 프랑코 정부의 토지개혁정책을 계승하였다. 그 결과로 호세 펠릭스 에스티가리비아(José Félix Estigarribia) 정부는 1940년에 토지개혁에 관한 법률인 농지법을 제정하게 된다.

에스티가리비아 정부는 1940년 3월 28일, 법률 551에 의거하여 농지법(Estatuto Agrario)을 공표하였다. 이로써 파라과이의 토지개혁은 농지법을 통해 순조롭게 진행되는 듯했다. 그러나 농지법이 통과된 후 약 6개월 뒤에 에스티가리비아 대통령이 지방 방문 도중 항공기 사고로 사망하게 된다. 당시는 부통령과 총리제가 없던 상황이라 헌법상 내각 구성원들 가운데서 대통령을 승계해야 했다. 가장 유력한 후보는 국방부 장관을 역임하고 있던 이히니오 모리니고(Higinio Morínigo) 장군이었고, 예상대로 그가 대통령이 되었다.

모리니고는 표면적으로 무당파였지만, 정치적으로는 자유당과 거리를 두면서 콜로라도당과 친밀한 관계를 가졌다. 그는 콜로라도당을 등에 업고 장기집권을 꾀하였다. 이에 자유당은 1947년에 모리니고 정부를 축출하기 위해 내전을 일으켰다. 자유당은 프랑코 전 대통령이 이끄는 '2월 혁명' 세력들과 연합하여 수도로 진격하였으나 패하였다. 내전에서 승리한 콜로라도당은 꼭두각시였던 모리니고를 몰아내고 집권하였다. 이 때부터 콜로라도당은 2008년까지 60년 동안 권력을 유지하였다.

결국 농지법은 정부와 여당, 군부의 부를 축적하는 제도로 변질되었다. 토지정책은 정치적 이데올로기와 긴밀하게 연관되어 있는데, 파라과이에서는 집권정당의 성향에 따라 토지정책을 세 시기로 분류할 수 있다. 첫 번째 시기는 삼국동맹전쟁이 끝난 후 콜로라도당이 집권했던 1870년부터 1904년까지이다. 이 시기에는 국가 재건을 명분으로 해외자본에 토지를 매각하였는데, 이때부터 외국계 대지주

여기서 혁명은 라파엘 프랑코 정부가 들어선 1936년 2월 17일을 말한다. 이 정당은 1951년에 '2월 혁명당(Partido Revolucionario Febrerista)'으로 당명을 바꾸는데, 이는 라파엘 프랑코 정부를 기념하여 붙인 이름이다.

11 당내 계파는 파시즘, 마르크스주의, 자유주의, 사회주의 등의 정파로 구분된다.

들이 파라과이 토지를 장악하였다.

두 번째 시기는 1904년부터 1940년까지의 자유당과 좌파성향의 정부가 집권한 때로 근대적 토지개혁을 위한 농지법을 공포하였다. 이 시기에는 반(反)콜로라도 전선이 형성되는데, 자유주의와 마르크스주의, 사회주의 정파들이 서로 연대하였다. 1904년에 집권한 자유당은 미약하나마 외국계 대지주에 의해 빈곤으로 내몰린 농민과 원주민들에게 토지를 분배하고자 시도하였으며, 또한 차코전쟁 이후 짧은 기간 대통령으로 재임한 프랑코는 전면적인 토지개혁을 추진하고자 농지법을 구체화하였다. 그 뒤 자유당인 에스티가리비아 정부가 집권하면서 농지법을 법제화하였다.

세 번째 시기는 1940년부터 2003년까지의 군부가 집권하던 시기이다. 이때는 콜로라도당의 영향력 아래에서 농지법이 적용되는 시기로서 이 글에서 다루고자 하는 토지불법불하가 이뤄진 시기이다. 특히 1954년부터 1989년까지는 장기 군부독재정권인 스트로에스네르(Alfredo Stroessner)가 집권하면서 불법적인 토지 분배가 대규모로 이뤄졌다. 이 시기에는 군부의 ‘입맛’에 맞는 농지법을 1963년과 2002년에 공포하였다.

군부독재정권의 농지법과 토지불법불하

농지법은 1940년과 1963년, 2002년, 총 세 번에 걸쳐 제정되었다. 1940년의 농지법(이하 1940 농지법)은 법령 제120호(Decreto N° 120)에 의해 공포되었다. 모리니고 정부 통치기간(1940-1948)에는 자유당에서 콜로라도당으로 권력이 이행되는 과도기적 단계였다. 이에 농지법을 실행할 기구가 구성되지 않았고, 모리니고가 축출되고 콜로라도당이 집권한 뒤인 1951년 6월 4일에야 비로소 농지개혁협회(Insitituto de Reforma Agraria: 이하 IRA)가 법률 86호에 의해 설립되었다.

1963년의 농지법(이하 1963 농지법)은 1954년 스트로에스네르 군부독재정부가 집권하면서 법률 854호(Ley N° 854)에 의거하여 제정되었다. 또한 군부독재정부는 농지개혁협회를 법률 852호(Ley N° 852)에 입각하여 농촌후생협회(Instituto de Bienestar Rural, 이하 IBR)로 대체하였다. 농촌후생협회는 토지관리와 분배를 전담하였다. 새로운 법 제정과 실행기관의 대체는 군부 및 친정부

관련인사에게 토지를 제공하기 위한 제도적 정당성을 확보하는 차원에서 이뤄진 것이었다. 1963 농지법의 세부조항은 군부가 이익을 어떻게 도모하는지 적나라하게 보여준다.

Artículo 19. Los conscriptos de las Fuerzas Armadas de la Nación procedente de las normas rurales, recibirán, en cuanto las circunstancias lo permitan, un curso intensivo de adiestramiento agropecuario(농촌 출신 신병은 농·목축 교육을 단기속성과정으로 이수하면 토지를 받을 수 있다).

Artículo 20. El licenciado del servicio militar obligatorio que hubiese completado el curso de adiestramiento a que se refiere el artículo anterior, tendrá derecho a un lote agrícola que el Instituto de Bienestar Rural le adjudicará al plazo máximo para su pago, conforme con las disposiciones de esta Ley(군복무를 마친 자는 앞선 조항에서 언급했듯이 단기속성과정을 이수하면 IBR로부터 1로테의 농지를 소유할 권리를 가지며, 토지대금 지불 기간을 최대한으로 연장해준다).

Artículo 21. El Ministerio de Defensa Nacional acordará con el Instituto de Bienestar Rural las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a las previsiones de este Capítulo y la colaboración de las Fuerzas Armadas para los fines del Bienestar Rural(국방부는 농촌복지를 위해 군대와 협력하고 앞선 항들의 완수를 위해 IBR과 필요한 조항들을 조율할 것이다).

19조와 20조, 21조¹²는 군부에게 농지를 불하할 수 있는 조건을 만든 것으로서 이전 농지법에 없던 조항이 생긴 것이다. 이 조항들은 군부에게 농지를 불하할 수 있는 법적 근거가 되었다. 특히 국방부와 IBR의 협력을 명시화함으로써 농지법 실행 과정에서 군부의 개입을 정당화 하였다. 이와 함께 1963 농지법은 군부의 영향력을 극대화하기 위해 이전의 농지법을 무력화하는 법적 조항도 삽입하였다.

Artículo 175. Deróganse todas las leyes y decretos-leyes opuestos a la presente ley, y en particular el decreto N° 120 de fecha 29 de febrero de 1940(현재 법과 상충하는 법령과 법률, 특히 1940년 2월 29일에 제정된 법령 120호는 모두 폐지한다).

175조¹³를 보면, 1963 농지법은 이전의 농지법을 무력화하는데 가장 큰 목적이

12 [Ley 854 - Que Establece El Estatuto Agrario - Mar 29 1963]에서 19조, 20조, 21조를 발췌한 것임.

13 [Ley 854 - Que Establece El Estatuto Agrario - Mar 29 1963]에서 175조를 발췌한 것임.

있음을 알 수 있다. 그 이유는 1940 농지법과 1963 농지법이 추구하는 성격이 다르기 때문이다. 1940 농지법은 농지개혁과 토지불하의 목적을 아래와 같이 명시하였다. “농지개혁은 국가의 지방(시골, 농촌)의 문제를 고려한 것으로 각 농가가 자기의 토지를 소유해 정착할 수 있도록 해서 경제적 위험으로 발생하는 이주를 차단하고 다수의 농민의 상태가 나아지는 데 모든 불확실성 요소를 제거하기 위함이다. 또한 대농장주의 토지 양도나 매각도 유도하기 위함이다” (CVJ 2008, 14)라고 밝히고 있다. 1940 농지법은 농지개혁의 본래 의미라 할 수 있는 토지 불평등 문제를 해소하기 위한 농지 분배에 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다. 이와 달리 1963 농지법 제1조의 주요 내용은 농지법의 목적을 농촌의 후생과 국가 경제 발전으로 규정하고 있으며, 이에 관한 모든 법적 실행을 IBR이 담당한다고 명시하고 있다.¹⁴ 즉 1963 농지법은 IBR을 전면에 내세워 당시 군부가 원하던 방식으로 농지를 자유롭게 불하하는데 그 목적을 두고 있음을 알 수 있다.

1963의 농지법이 토지 소유 불균형을 해소하는 차원이 아님은 법률 1863조에 의해 2002년에 제정된 농지법(이하 2002 농지법)을 통해서도 확인할 수 있다. 2002 농지법은 1963 농지법에서 적시되지 않은 농촌의 가난과 불평등에 대한 측면을 보완하였다. 그 내용은 제2조에 “농지개혁은 농촌의 가난을 극복하기 위해 동등한 분배와 참여, 환경지속, 생산, 통합, 전력을 통해 농업구조를 적절하게 촉진하고 견고하게 잘 정착하도록 유도하고 국가발전을 위해 농민이 조화롭게 협동하도록 한다”라고 명시되어 있다.¹⁵

1963 농지법은 제2의 식민시기가 도래한 것처럼 군부와 관련된 자들이 대지주로 성장하는데 결정적 요인이 되었다. 그 증거로서 CVJ의 조사 보고서는 스트로에스네르 독재정권 시기에 정부에 동조하는 정치인과 군인들에게 불법적으로 증여되었다고 밝히고 있다. 이 보고서는 스트로에스네르 독재정권 시기의 토지 불법 분배를 토지불법불하(Tierra Mal Habidas)로 명명하면서 두 시기로 나누어서 조사하였다. 첫 번째 시기는 스트로에스네르 집권부터 하야까지의 기간으로 1954년부터 1989년까지이며, 두 번째 시기는 스트로에스네르가 물러난 1989년부터 문민정부가 들어서는 2003년까지이다. 대부분의 토지불법불하는 스트로에스네르 독재시기에 이루어졌으며, 그 실행은 IRA와 IBR에 의해 주도적으로

14 [Ley 854 - Que Establece El Estatuto Agrario - Mar 29 1963]의 1조 내용 참조.

15 [Ley 1863 - Que Establece El Estatuto Agrario - Jan 30 2002]의 2조 내용 참조.

이뤄졌다. 이 두 시기의 토지불하 규모는 12,229,594헥타르로서 파라과이 전체 농지의 절반인 50.1%이며, 이 중에 7,851,295헥타르가 비합법적으로 불하되었다 (CVJ 2008, 25). 토지불법불하는 전체 토지불하의 64.2%에 해당된다. 토지불법불하의 시기별 규모는 다음과 같다.

표 1. 시기별 토지불법불하 규모

구분	시기(년)	불법불하된 토지(ha)	총 국토 대비 비율(%)	총 농지 대비 비율(%)
IRA와 IBR에서 불법불하된 토지	1954-1988	6,744,005	16.6%	28.1%
	1989-2003	989,589	2.4%	4.1%
	1954-2003	7,733,594	19%	32.2%
전체 불법불하토지	1954-2003	7,851,295	19.3%	32.7%

참고: CVJ(2008), *Informe final: tierra mal habidas tomo IV*의 자료를 재구성.

토지불법불하 규모는 7,851,295헥타르로서 전체 국토의 19.3%에 해당되며, 이는 전체 농지의 32.7%에 육박한다(CVJ 2008, 25). 전체 농지의 약 3분의 1이 불법적으로 불하된 토지임을 감안한다면, 토지 분배 불균형으로 인한 파라과이 농민의 빈곤이 군부정권의 토지정책과 밀접하게 관련이 있음을 부정할 수 없다. 특히 스트로에스네르 군부독재정부 당시인 1954년부터 1988년 사이에 전체 농지의 28.1%가 IRA와 IBR에 의해 집중적으로 불법불하 되었다.

토지불법불하와 관련된 사람들은 총 3,336명이며, 대표적인 사례는 다음과 같다. 스트로에스네르는 1974년과 1976년 등 두 번에 걸쳐 알토 파라나(Alto Paraná) 주에 소재한 1,575헥타르의 토지를 불하받았다. 스트로에스네르에 이어 1989년에 대통령에 취임한 로드리게스는 그가 장군으로 있던 무렵인 1963년과 1975년, 1980년 등 세 번에 걸쳐 코르디예라(Cordillera)와 알토 파라나, 프레지덴테 아예스(Presidente Hayes) 주에 있는 토지 7,695헥타르를 넘겨받았다. 파라과이로 망명 온 니카라과 소모사 가문의 마지막 독재자인 아나스타시오 소모사 데바일레(Anastasio Somoza Debayle)는 1980년 에우헤니오 아 가라이(Eugenio A. Garay)와 누에바 아순시온(Nueva Asunción)에 소재한 8,000헥타르의 토지를 불하받았다(CVJ 2008, 34-39, 재인용; Gu and Nho 2012, 225-226).

대통령을 비롯하여 주요 군 장성과 정치인들은 불법으로 받은 토지를 ‘세탁’하

기 위해 수차례 가족이나 친지 혹은 지인들에게 매도하거나 소유권을 넘긴 다음 매각하는 방법을 취하였는데, 친인척과 주변인을 통해 명의를 ‘세탁’한 후 농축산 기업에 매각하거나 자신의 자산으로 편입시켰다. 쿠루과티 학살이 벌어진 곳의 농장주인 리켈메가 토지를 불하받은 규모와 과정은 아래와 같다.¹⁶

블라스 리켈메는 정치인이자 기업가로서 자신의 그룹 계열사 중 농목축업 관련 회사인 캄포 모롬비 주식회사(Campo Morombí S.A.)를 통해 몇 군데의 토지를 불법적으로 취득하였다. 리켈메는 1969년 알토 파라나주에 위치한 파라과이 산업 주식회사(Lipsa)가 소유한 50,000헥타르의 토지를 수취하였는데, 리켈메는 농지법 대상이 되지 않기에 회사 임원들의 명의를 도용해서 토지를 불하받았다. 캄포 모롬비 주식회사의 임원인 카를로스 산타크루스(Carlos Santacruz)는 1974년 11월 6일 쿠루과티에 소재한 1,155헥타의 토지를 IBR로부터 불하받았다. 마찬가지로 방법으로 같은 날에 캄포 모롬비 주식회사 임원인 로돌포 스콜라리(Rodolfo Scolari)도 1,175헥타를 IBR로부터 받았다. 그리고 약 6개월 후에 리켈메는 스콜라리와 산타크루스가 불하받은 두 건의 토지를 각각 같은 날인 1975년 4월 23일에 자신의 명의로 이전하였다. 그리고 2005년에는 쿠루과티에 소재한 1,748헥타르의 국유지를 리켈메의 명의로 취득하였는데, 바로 여기서 쿠루과티 학살이 발생했다.

토지불법불하와 쿠루과티 학살

쿠루과티 학살(Masacre de Curuguaty)은 마리나 쿠에(Marina Kué) 마을에서 일어났으며, 그 면적은 2,000헥타르 규모였다. 마리나 쿠에는 삼국동맹전쟁 이후 독재한 외국계 대지주와 군부독재정권의 토지불법불하로 인해 농민이 겪은 토지문제를 함축적으로 보여주는 장소이다. 삼국동맹전쟁 이후 국유지를 매입한 파라과이 산업 주식회사(이하 립사)¹⁷는 자원이 고갈된 토지를 정부에 다시 매각하거나 기증하였다. 스트로에스네르 정부는 토지개혁을 빌미로 국유지와 외국계 기업이 남긴 토지의 소유권을 군부나 정치인에게 넘겼다. 마리나 쿠에는 바로 이러한 지역으로서 블라스 리켈메와 깊이 관련되어있다.

16 블라스 리켈메가 토지를 불하받은 규모와 과정은 CVJ(2008), *Informe final: tierra mal habidas tomo IV*, pp. 37-39의 내용을 토대로 정리한 것이다.

17 파라과이 산업 주식회사(La Industrial Paraguaya S.A)는 약자로 립사(LIPSA)로 부른다.

블라스 리켈메는 비슷한 시기에 립사가 소유했던 두 개 농장의 소유권을 정부로부터 건네받았다. 한 농장은 1969년 12월에 농지법을 통해 이전받은 5만 헥타르의 토지인데, 이 농장은 브라질과의 국경지역에 위치한 알토 파라나주의 에르난다리아 군에 위치하고 있다. 다른 하나의 농장이 위치한 곳이 바로 마리나 쿠에 마을인데, 토지 규모는 1,748헥타르이다. 이 농장은 소유권 관계가 복잡한데, 실제로는 리켈메가 토지를 사용하고 점유했으나 표면적으로 이 땅은 해군이 소유한 것으로 되어있었다. 이 마을 이름이 마리나 쿠에¹⁸로 명명된 것도 인근 주민들이 해군 소유 토지라고 생각해서 붙인 이름이다.

앞서 언급했듯이 블라스 리켈메는 1975년에도 자기 회사의 임원의 명의를 빌려 두 농장을 불하받았다. 결과적으로 블라스 리켈메는 총 4건의 농장을 립사와 IBR을 통해 이전받는다. 그 중에서 마리나 쿠에는 토지 불하 과정에서 다른 세 개의 농장과 큰 차이가 있다. 1967년부터 마리나 쿠에를 실질적으로 점유했음에도 불구하고 소유권 이전은 이뤄지지 않았다. 그 이유는 1963 농지법 때문인데, 15항에 따르면 ‘농업과 관련 없는 사업가나 상인은 농지를 불하받을 수 없다’라고 명시되어 있다.¹⁹

리켈메가 마리나 쿠에를 비롯한 다른 농지들을 법적 테두리 안에서 불하받을 수 없게 되자 다른 방법을 강구하게 되는데, 바로 립사가 해군에게 토지를 기증하는 방식이었다. 립사는 1967년에 1,748헥타르의 토지를 해군에 기증했다. 다만 해군은 리켈메를 위해 소유권을 행사하지 않았다. 리켈메는 마리나 쿠에와 다른 토지를 공식적으로 불하받기위해 캄포 모롬비 농축산 주식회사를 1969년 12월 26일에 설립한다. 리켈메는 이 회사 설립 3일 만에 립사로부터 알토 파라나 주의 50,000헥타르의 토지를 불하받고, 1975년에는 두 농장을 IBR로부터 취득하게 된다.

마리나 쿠에는 외부적으로 해군 소유처럼 포장했지만, 실제로 이 땅을 점유하고 사용한 측은 리켈메 소유의 캄포 모롬비 농축산 주식회사였다. 별 문제 없어 보였던 마리나 쿠에는 2004년에 토지 소유권에 대한 문제가 발생하면서 시끄러워진다. 파라과이는 군부시절의 ‘1963 농지법’을 ‘2002 농지법’으로 바꾸고 그 법에 따라 IBR을 대신하여 국립농촌토지개발청(Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra: 이하 INDERT)을 신설했다. INDERT는 토지소

18 마리나 쿠에(Marina Kué)에서 마리나는 스페인어로 해군이라는 뜻이다.

19 [Ley 854 - Que Establece El Estatuto Agrario - Mar 29 1963].

유권이 불분명한 마리나 쿠에를 기관 소유로 전환하고자 했다. 이에 리켈메가 반발하여 소송을 걸었고, 법원은 리켈메의 소유권을 인정하였다.

소유권 분쟁이 생기고 관리가 제대로 되지 않자 마리나 쿠에는 무토지 농민과 원주민들이 마을을 이루고 거주하기 시작했다. 마을의 가구 수는 100여 가구 이상으로 학교와 편의시설도 갖추고 있었다. 그러나 리켈메 가족은 2005년에 토지소유권을 공식적으로 인정받자 그들의 농장에서 농민들을 내보내기위해 노력했다. 그러나 일정기간 거주했던 이들을 내쫓는 일은 쉽지 않았다. 게다가 인근 지역의 무토지 농민들까지 농장을 점유하자 리켈메 가족과의 마찰이 확대되었다. 그 과정에서 정부는 분쟁을 막기 위해 공권력을 배치했다. 결국 농민과 경찰이 충돌하게 되는데 사건의 개요와 경과는 다음과 같다.

사건의 발단은 약 150여명의 무토지 농민들이 농지를 요구하기 위해 한 달 동안 농장을 점거하면서 시작되었다. 이에 내무부가 2012년 6월 15일, 토지를 점유하고 있던 농민을 쫓아내기로 결정하면서 농민들과 경찰이 대치하였다. 이에 루고 대통령이 경찰에게 평화적인 진압을 지시하였다. 그러나 일부 농민들이 경찰에 총격을 가하였고, 이에 경찰이 대응하면서 11명의 농민과 6명의 경찰이 사망하게 된다.²⁰

이 사건이 유혈사태로 번질 조짐은 사건 당일 이전부터 농후했다. 행정부는 이 사건을 단순 농민 투쟁이나 운동으로 보지 않았다. 그것은 일반경찰이 아닌 경찰특공대 250명을 파견한 사실에서 알 수 있다. 당시 루고 정권이 친농민적인 좌파성향의 정부임을 감안한다면, 이는 상당히 이례적인 조치였다. 루고 정부의 공권력 파견은 기득권 세력의 요구와 정당기반이 약한 상황에서 불가피한 선택이었다. 특히 재임기간이 1년도 남지 않은 상태에서 주고 시절에 얻은 혼외자식 문제가 끊임없이 불거지면서 루고 정부의 레임덕은 가속되었다.

또한 60년만의 좌파정부라는 이미지는 친(親)농민 정책을 꾸준히 추진하는데 어려움을 겪었다. 이 정부가 농민들의 소요와 분쟁 문제에 관대하다 보니, 루고 정부가 게릴라 세력인 파라과이 혁명군을 지원한다는 소문이 돌게 되었고, 이는 급진적인 정책을 추진하는데 치명적인 약점이 되었다. 이러한 상황에서 마리나 쿠에의 농민들이 파라과이 혁명군과 연계되어있다는 소문까지 돌면서 공권력 투입은 미룰 수 없는 지경에 이르게 되었다. 결국 농민들은 경찰특공대

20 [검색일: 2018. 03. 28.], <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/dantesco-enfrentamiento--en-colonia-de-curuguaty-414759.html>

파견에 대한 자위권 행사 차원에서 대응하였고, 이는 무력충돌로 확대되었다.

리켈메 가족과 캄포 모롬비 회사는 골치 아프게 된 마리나 쿠에를 자연보호구역으로 전환하여 국가에 기증하였고, 국회에서는 2015년에 이를 인정하였다.²¹ 이로써 리켈메 가족은 향후 토지소유권으로 인해 발생할 문제를 원천적으로 차단함과 동시에 자연보호구역 보존과 개발권을 취득하여 여전히 그 땅에 대한 지배권을 확보하였다. 이것은 마리나 쿠에에 남은 농민들에게 치명적인 일인데, 자연보호구역으로 지정되면서 농민들은 그 지역에서 나가야 하기 때문이다. 즉 리켈메 가족은 그들의 사유재산을 자연보호구역이라는 명분으로 보호받게 되었으며, 자연보호를 명분으로 농민들을 자연스레 내쫓을 수 있게 되었다.

결론적으로 이 사건은 군부독재정권의 토지불법불하에서 비롯된 것이었지만 그와 관계된 토지소유자와 정치세력은 모두 책임 소재에서 벗어났고, 농지 없는 가난한 농민 여섯 명만 유혈사태의 책임을 지고 구속되었으며, 게다가 정치적으로는 토지개혁을 추진했던 루고 대통령이 탄핵되며 마무리되었다.

토지 분배 문제의 근원인 토지불법불하의 주체들은 리켈메의 사례에서 보듯이 그들의 이권은 지키면서 유혈사태의 논란에서 유유히 빠져나갔다. 농민들은 사회적 낙인과 함께 법적 처벌까지 받고 자신들이 일군 동네를 떠나야 할 처지가 되었다. 이에 농민들은 지금도 구속자 석방을 외치고 있으며 생계를 위해 농지 및 거주 공간 지원을 요구하고 있다. 하지만 루고 탄핵 이후 콜로라도당이 다시 정권을 잡으면서 이들의 요구가 관철되기는 힘든 상황이다.

이러한 구조적인 문제는 파라과이의 토지 소유 불균형으로 인한 경제적 불평등이 가속화되는 원인이며, 이로 인해 농민운동이 날로 증가하면서, 농민들 중 일부는 크고 작은 게릴라 조직을 만들어 대농장을 습격하거나 지주들을 납치하는 사례가 늘고 있다. 과거 군부독재정권에서 자행된 토지불법불하로 야기된 계층간의 불평등과 갈등이 시간이 갈수록 증폭되어 다양한 사회문제로 표출되고 있다.

21 [검색일: 2018. 05. 12.], <https://www.ultimahora.com/marina-cue-la-lucha-campesina-cinco-anos-la-masacre-n1091079.html>

나오는 글

본 연구는 생존권 보장 투쟁으로서 최근 빈번하게 일어나고 있는 파라과이 농민운동의 발생 배경과 원인을 쿠루과티 학살을 통해 살펴보았다. 이를 통해 농민운동의 발생 원인이 토지 소유 불균형에서 기인함을 알 수 있었고, 궁극적으로는 이와 같은 토지문제가 군부독재시기에 빚어진 정치경제적 왜곡으로 인해 발생했음을 역사적으로 추적하였다.

파라과이는 1940년에 농지법이 제정되었고, 그 이후인 1963년과 2002년에 농지개혁법이 수정되었다. 특히 1963년에는 농지개혁을 수행하기 위해 정부기관인 농촌후생센터(IBR, 인데르트의 전신)가 설립되었으나, 이 기관은 군부독재정권의 부를 축적하는데 이용되었다. 농지법은 개개의 농민들이 토지를 보유할 수 있도록 만든 법안이었으나 실제로는 토지가 군부독재정권의 측근들과 이들과 연결된 외국계(브라질계) 자본으로 이전되었다. 이로 인해 농민들과 원주민들은 토지를 잃게 되었고 일부 지주들이 파라과이 토지 전체를 장악하는 결과를 낳게 되었다.

근본적으로 파라과이는 쿠루과티 학살과 같은 비극적인 농민분쟁을 해소하기 위해서는 농지법에 적시된 대로 올바른 토지 분배가 필요하며, 이를 추진하기 위해서는 불법적으로 불하된 토지를 회수하는 조치를 취해야 할 것이다.

하지만 파라과이는 1954년부터 군부독재정부로부터 유산을 물려받은 콜로라도당이 정권을 장악하고 있어 농지개혁에 대해 소극적인 자세를 취할 수밖에 없다. 앞서 언급했듯이 2008년 페르난도 루고가 파라과이 최초로 문민좌파정부의 수장을 맡아 토지개혁을 추진했지만 이를 반대하는 세력들에게 탄핵당한 것을 이미 목도하였다. 토지개혁을 추진한다면, 군부독재정권 때 토지를 불하받았던 현재의 권력들이 기득권을 내려놓아야 하기에 이와 관련된 인사들은 토지개혁에 반대할 수밖에 없다. 이런 연유로 군부독재 유산에 대한 청산 없이는 파라과이의 토지 소유 불균형 문제, 나아가 사회경제적 불평등을 해결하는 것은 요원하다고 볼 수 있다.

본 연구는 파라과이의 토지 소유 불균형의 문제로 야기된 농민운동을 통해 군부독재로 빚어진 정치경제적 왜곡이 민주화 이후에 끝난 것이 아니라 사회경제적 불평등이라는 이름으로 끊임없이 재생산되고 있음을 밝혔다는 데 의미가 있다.

참고문헌

- Alderete, Luciano and Liliana Navarro Ibarra(2009), “Paraguay en la encrucijada: movimiento campesino y gobernabilidad durante el período 1989-2008,” <http://grupoparaguay.org/index.php/talleres/ii-taller-2009>
- CVJ(2008), *Informe Final: tierra mal habidas tomo IV*, Asunción: Servis.
- Espínola, Julio(2008), “Ligas agrarias cristianas: un movimiento contrahegemónico en Paraguay,” *Revista de la Facultad*, No. 14, pp. 121-145.
- Fogel, Ramón(2001), *Las luchas campesinas: tierra y condiciones de producción*, Asunción: CIPAE, <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Paraguay/ceri/20121128052549/cap1.pdf>
- _____(2005), “La Guerra de la Soja contra los campesinos en Tekojoja,” *Navapolis* 10, pp. 26-34.
- Gu, Gyoung-Mo and Yong-Suk Nho(2012), “Impeachment of Fernando Lugo and ‘Transitional Justice’ in Paraguay,” *Democracy and Human Rights*, Vol. 12, No. 3, pp. 201-234.
- Kay, Cristóbal(2007), “Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina,” *Revista de Ciencias Sociales*, No. 29, pp. 31-50.
- Kearney, Michael(1996), *Reconceptualizing the Peasantry: Anthropology in Global Perspective*, New York: Routledge.
- Kim, Se-Gun(2010), “La globalización del pueblo rural y la resistencia campesina en Paraguay: la guerra de la soja,” *Iberoamérica*, Vol. 12, No. 1, pp. 55-86.
- Llambí, Luis(1994), “Globalización y nueva ruralidad en América Latina: una agenda teórica y de Investigación,” *Revista ALASRU*, No. 2, pp. 29-39.
- Morínigo, José(2005), “La matriz histórica del problema de la tierra en la sociedad paraguaya,” *Navapolis* 10, pp. 4-12.
- Núñez, Cyntia(2013), “Movimientos sociales y poder político en Paraguay,” *Revista Electronica de Estudios Latinoamericanos*, Vol. 11, No. 44, pp. 1-17, <http://www.redalyc.org/pdf/4964/496450737003.pdf>
- Oxfam(2016), “Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina,” https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/desterrados-full-es-29nov-web_0.pdf
- Palau, Tomás(2005), “El movimiento campesino en Paraguay: conflictos, planteamientos y desafíos,” *OSAL*, No. 16, pp. 35-46.
- Quijano, Aníbal(2000), “Los movimientos campesinos contemporáneos en América Latina,” *OSAL*, No. 2, pp. 171-180.
- Riquelme, Quintín(2003), *Los sin tierra en Paraguay*, CLACSO.
- Rosset and Martínez Torres(2016), “Agroecología, territorio, recampesinización y movimientos sociales: Agroecology, Territory, Re-peasantization and Social Movements,” *Estudios Sociales*, Vol. 25, No. 47, pp. 275-299.
- Soler, Lorena(2008), “La familia paraguaya. Transformaciones del estado y la Nación

- de López Stroessner,” in Waldo Ansaldi(ed.), *La Democracia en América Latina*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Teubal, Miguel(2009), “Agrarian Reform and Social Movements in the Age of Globalization: Latin America at the Dawn of the Twenty-First Century,” *Latin American Perspectives*, Vol. 36, No. 4, pp. 9-20.
- Veltmeyer and Petras(2008), “Peasants in an Era of Neoliberal Globalization: Latin America on the move,” *Revista Theomai*, No. 18, pp. 4-29.
- Welch, Cliff(2004), “Peasants and Globalization in Latin America: A Survey of Recent Literature,” *Revista Nera*, No. 5, pp. 102-112.
- Wolf, Eric(1966), *Peasants*, New Jersey: Prentice-Hall.

Article Received: 2018. 07. 22.

Revised: 2018. 08. 23.

Accepted: 2018. 08. 24.