

## 라틴아메리카의 경제적 불평등과 강력 범죄 간의 허구적 관계: 에콰도르와 베네수엘라 사례를 중심으로

임태균\*

단독/서울대학교

**Lim, Taekyoon (2018), "The Misrepresented Relation between Economic Inequality and Violent Crimes in Latin America: Focusing on the Cases of Ecuador and Venezuela"**

### ABSTRACT

The current paper elucidates the misrepresented correlation between economic inequality and violent crimes in Latin America and approaches the abnormally unstable public security in the region in a constructive way. Especially, the paper locates key factors for the improvement of public security through the comparative analysis of Ecuador and Venezuela. When Latin America as a whole is examined as one regional unit, its notorious inequality level may stand out as the plausible major factor to explain the high crime rates. However, when it comes to individual countries in the region, especially Ecuador and Venezuela, inequality turns out to be unsatisfactory to effectively account for the rise or fall of the crime rates. Instead, the will of the government and the efficiency of the security-related institutions such as the police matters more to explain the fluctuation of the crime rates. In conclusion, the current paper suggests that institutional approaches rather than economic approaches may present better solutions for the eventual enhancement of public security.

**Key Words:** violent crime, homicide, inequality, police, Ecuador, Venezuela

---

\* 이 연구는 서울대학교 신임교수 연구정착금으로 지원되는 연구비에 의하여 수행되었음.

\*\* Taekyoon Lim is assistant professor at the Institute of Latin American Studies at Seoul National University, Korea (limtk95@snu.ac.kr).

## 들어가기

라틴아메리카는 세계에서 가장 치안이 불안한 지역으로 알려져 있다. 실제로 치안 문제는 라틴아메리카 대부분의 국가들이 당면한 주요 사회 이슈 중의 하나다. 역내 다수 국가들은 매우 높은 범죄율을 나타내고 있는데, 소매치기와 같은 절도뿐만 아니라 강도, 살인 같은 흉악 범죄는 사회적으로 매우 큰 물의를 일으키고 있다. 세계 인구의 약 8%가 거주하고 있는 라틴아메리카에서 전 세계 살인 사건의 3분의1 가량이 발생하고 있다는 사실 만으로도 이를 짐작할 수 있다. 세계에서 가장 높은 살인 발생 빈도를 나타내는 국가들, 가장 높은 살인율을 나타내는 국가들 모두 라틴아메리카에 집중되어 있다. 이러한 심각한 치안 불안은 사회·경제적 비용을 증가시키고 이는 다시 치안 불안을 악화시키는 악순환을 낳고 있다. 이러한 상황에서 라틴아메리카의 높은 범죄율에 대한 요인을 재고함으로써 범죄를 감소시키고 치안을 안정시킬 방안을 찾을 필요성이 대두되고 있다.

본 논문은 라틴아메리카의 경제적 불평등과 강력 범죄 간의 허구적 관계를 밝히고, 역내 비정상적인 치안 불안에 대한 원인을 건설적인 측면에서 접근하고자 한다. 특히, 본 논문은 에콰도르 사례를 베네수엘라 사례와 비교 연구하여 라틴아메리카에서 치안 불안을 해소하기 위한 주요 요인이 무엇인지 알아보하고자 한다. 기존의 많은 연구들은 불평등을 중심으로 한 경제적 접근으로 치안 불안을 설명하였다. 라틴아메리카를 하나의 분석 단위로 보면 해당 지역이 세계의 다른 지역보다 높은 불평등을 나타내고, 이는 높은 범죄율을 설명하는 유효한 요인으로 부각될 수 있다. 하지만 국가별 사례를 살펴보면 불평등과 치안 불안의 관계가 불분명함을 알 수 있다. 가장 두드러진 예가 바로 에콰도르와 베네수엘라의 사례인데, 이들 사례는 불평등의 변화가 치안 상황의 악화나 정상화와 유기적인 관계가 없음을 보여준다. 반면, 정권의 강력한 의지와 치안 관련 제도들의 효율성, 특히 가장 일선에서 범죄 그리고 범죄의 가해자와 피해자를 일차적으로 통제하는 경찰 조직의 효율성이 국내 치안 개선의 성패를 좌우함을 알 수 있다. 결론적으로 본 논문은 경제적 접근보다 치안과 직접적 연관이 있는 제도적 접근이 궁극적으로 치안 개선을 위한 더욱 효과적인 해법을 제시할 수 있음을 시사한다.

본 논문은 다음과 같은 순서로 라틴아메리카의 치안과 경제적 요인, 그리고

제도적 요인과의 관계에 대한 논거를 제시한다. 먼저, 연구의 범위와 방법론을 간략하게 규정하고 이어서 범죄율의 요인들에 대한 기존 연구들을 분석한다. 그 후 불평등으로 설명되지 않는 라틴아메리카의 높은 범죄율에 대해 논의한 뒤, 에콰도르와 베네수엘라의 사례를 통해 에콰도르가 성공적으로 치안의 안정을 이루어 낸 반면 베네수엘라가 치안 개선에 실패한 요인에 대해 분석한다.

## 연구의 범위와 방법론

본 연구가 다루는 범죄의 부류는 형법 범죄 중 강력 범죄로 한정한다. 범죄는 크게 살인, 강도, 강간 등의 강력 범죄, 절도와 사기 등의 재산 범죄, 그리고 위조, 과실, 풍속 범죄, 공무원 범죄 등의 기타 범죄로 나눌 수 있다. 이 중에 강력 범죄는 폭력을 동반한 범죄로 재산 범죄와는 양상과 원인이 다소 다를 수 있으며, 치안과 가장 직접적으로 연관이 있는 범죄 부류라고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 강력 범죄에 초점을 맞추어 논의를 전개한다. 특히, 강력 범죄의 대응변수로 살인율을 채택하는데, 살인은 가장 흉악한 범죄고 집계상 상대적으로 용이하며, 대부분의 국가에서 동일한 정의를 적용하고 있어 국가 간의 범죄 발생 수준을 비교할 수도 있다. 이에 선행 연구에 대한 검토 또한 살인율로 대변되는 강력 범죄의 범주에 맞추어 진행한다.

본 연구의 시간적 배경은 라틴아메리카에서 민주주의가 공고해지고 경제적으로 호황을 경험한 2000년대이며, 특히 베네수엘라와 에콰도르의 사례에 있어서는 우고 차베스 정권(1999년 2월-2013년 3월)과 라파엘 코레아 정권(2007년 1월-2017년 5월)을 그 대상으로 한다. 차베스와 코레아는 모두 라틴아메리카에서 정치적으로 가장 좌파적 성향이 강한 대통령으로 2000년대 석유를 중심으로 한 원자재 가격 고공행진이라는 유리한 경제 정세를 등에 업고 공격적인 사회주의 복지 정책을 펼친 지도자들이다. 이들은 사회복지를 국가발전과 국민의 삶의 질 향상의 주요한 요인으로 간주하고 다양한 복지 프로그램을 통해 교육, 보건의료, 주거 등에 정부 예산을 대거 투입하였다. 이를 통해 차베스와 코레아 대통령의 베네수엘라와 에콰도르는 빈곤율과 불평등지수의 눈에 띄는 하락을 비롯하여, 영아사망률 감소, 무상교육 확대, 고등교육 취학률 증가, 식수 및 공중위생 서비스 확대 등 전반적인 사회·경제적 불평등을 나타내는 지표들이 크게 개선되

는 긍정적인 결과를 경험하였다. 하지만 비슷한 정치·경제·사회적 여건 속에서 차베스와 코레아는 치안 문제에 있어서는 정반대의 성과를 나타냈다. 즉, 차베스는 극에 이른 치안 불안을 겪은 반면, 코레아는 뚜렷한 치안 안정을 이루어냈다. 따라서 에콰도르의 코레아 정권과 베네수엘라의 차베스 정권은 치안 개선의 실패와 성공 사례로서 라틴아메리카 치안 불안의 요인 설명과 해결 방안을 모색하는 데에 유용하다.

본 연구는 현지조사와 문헌연구를 통한 1, 2차 자료를 바탕으로 진행되었다. 2016년 에콰도르 현지 조사를 통해 치안과 범죄에 연관되어 있는 국가 기관, 즉 내무부, 경제·사회부, 사법·인권부, 경찰, 육군 등의 기관들의 고위 관료들과 인터뷰를 진행하고 1차 자료를 수집하였다. 또한 현지와 한국 내에 거주하고 있는 에콰도르 시민들을 대상으로 추가적으로 인터뷰를 진행하였다. 베네수엘라의 경우, 현지의 불안한 정치적 사정으로 인해 현지조사를 수행하는 대신 한국과 미국 내에 거주 중인 베네수엘라 시민들과 주한베네수엘라 대사관 관료들에 대한 인터뷰를 진행하였다. 에콰도르, 베네수엘라를 비롯한 라틴아메리카 국가들에 대한 통계자료는 UN, World Bank, ECLAC 등의 국제기구와 UDLAP와 같은 연구기관의 자료에 주로 의존하였다.

## 범죄율 설명에 대한 기존 연구들

치안 불안의 원인에 대한 연구들은 주로 경제적 요인들에 주목해 왔다. 전통적으로 범죄를 설명하는 주요 접근으로 논의되어온 경제적 접근은 다양한 사회·경제적 요인들이 해당 사회의 취약계층의 경제적 박탈을 심화시키고 이들의 고조된 불만이 범죄라는 극단적인 방법으로 표출된다는 논리다. 초기에 근대화 이론을 대변하던 경제적 접근들은 절대적 박탈이 범죄를 증가시키는 주요인이라고 지목하였다. 다시 말해, 빈곤이 범죄 증가의 주요 요인이 된다는 것이었다. 이러한 접근에서는 경제적 발전, 즉 GDP 또는 GDP 성장률 개선, 교육 수준 향상 등이 범죄를 감소시킬 수 있는 주요 해결책으로 시사되곤 하였다.

하지만 절대적 박탈, 특히 빈곤 자체가 가지는 설득력은 상대적 박탈, 즉 불평등이라는 또 다른 경제적 요인에 그 자리를 내주었다. 빈곤 자체가 문제라기 보다는 사회 구성원 간의 불평등이 주요한 요인으로 관심을 받게 되었다. Hsieh

and Pugh(1993)처럼 살인과 같은 강력 범죄에 대해 빈곤과 불평등이 모두 연관되어 있다고 주장하는 연구자들이 있는 반면, Messner, Raffalovich and Shrock(2002)은 빈곤보다는 소득 불평등과 범죄와의 양의 상관관계에 주목하였고, Josten(2003)은 불평등이 경제성장을 저해시키고 이는 범죄의 확산을 양산한다고 주장하였다. 특히, Fajnzylber, Lederman and Loayza(2002)는 평균 소득, 평균 교육 수준 그리고 도시화 정도는 범죄율과 유의미한 상관관계가 없는 반면, 국가 내에서와 국가 간 모두 소득 불평등이 살인을 증가시키는 중요한 요인이라고 주장하였다. 이에 범죄의 감소를 위해서는 소득분배의 향상을 위한 경제의 성장이 필요하다고 하였다.

소득 불평등으로 주로 대변되는 경제적 불평등의 또 다른 요인들로 실업, 물가 상승, 사회복지의 감소와 같은 요인들도 주목을 받았다. Witte and Tauchen(1994)은 직업에 종사하거나 학교에 다니는 정규 활동이 단순히 고소득보다 범죄율의 감소에 더욱 큰 영향을 미친다고 주장하였다. 한편, Rosenfeld(2014)는 2008년-2009년 미국 발 세계경제위기 때 범죄율이 상승하지 않았다는 점에 주목하여, 반드시 경제 불황이 범죄를 증가시키지는 않으며 대신 물가상승률의 심화가 범죄율의 상승과 밀접한 관계가 있다고 주장하였다. 그는 1980년대에서 2000년대까지 미국과 유럽 국가들에서 여러 경제적 요인들 중 물가상승률이 범죄율에 중요한 영향을 미쳤는데, 높아진 물가가 값싼 장물에 대한 수요를 높이고 이는 재산범죄 뿐만 아니라 살인과 같은 강력 범죄까지도 증가시켰다고 분석하였다. 반면, Messner and Rosenfeld(1997)와 Savolainen(2000)은 사회복지의 수준과 형태가 살인율과 상관관계가 있다고 주장하였다. Messner and Rosenfeld(1997)는 경제적 가치가 복지 부문을 지배하는 현상이 사회적 규범을 약화시키고 이는 아노미, 즉 사회적 무질서로 나타나 결국 범죄를 증가시킨다고 주장하며, 탈상품화(decommodification of labor)한 사회복지 정책이 범죄의 감소로 이어질 수 있다고 지적하였다. Savolainen(2000)은 사회복지의 강화가 경제적 불평등의 살인율에 대한 양의 상관관계를 상쇄시킨다고 주장하였다. 다시 말해, 사회보호 제도가 약한 국가에서만 경제적 불평등이 살인율의 상승에 영향을 미친다는 것이다. 이 외에도, 성 불평등, 에너지 불평등, 이주, 노동의 계층화 등의 요인들이 경제적 불평등과 연관되어 범죄를 설명하는 요인들로 연구되었다(Crutchfield 1989; Crutchfield and Pitchford 1997; Mears 2002; Vieraitis, Britto and Morris 2015; Whaley and Messner 2002 참조).

앞서 언급한 선행 연구들이 주로 서구 선진국을 중심으로 하여 전 세계를 대상으로 한 통계 분석이다 보니 라틴아메리카 지역에 집중하여 역대 범죄율 상승 요인을 밝히는 자료로서는 매우 부족하다. 결과의 신뢰도를 위해 표본 집단의 크기가 커야 하는 통계 분석의 특성상 어쩔 수 없는 선택일 수도 있지만, 전 세계를 대상으로 한 범죄 요인 연구는 라틴아메리카만이 가지고 있는 특수성을 제대로 반영하지 못할 수 있다. 예외적으로, Neapolitan(1994)은 라틴아메리카 국가들이 다른 어느 지역의 국가들보다 높은 수준의 범죄율을 기록하는 것에 대해 개별 국가의 사회·경제적 변수들이 아니라 라틴아메리카의 지리적 지역을 나타내는 가변수(dummy variable)가 그 지역 국가들의 전반적으로 높은 범죄율을 가장 잘 설명한다고 하였다. 그는 이것이 라틴아메리카 국가들이 공유한 독특한 역사적, 문화적 특성 때문인 것으로 유추하였다. 나아가 Londoño and Guerrero(1999)나 Hojman(2002)은 라틴아메리카 국가 간이나 특정 국가 내부에 대한 연구를 진행하기도 하였다. Londoño and Guerrero(1999)는 1970년에서 1995년 사이의 라틴아메리카 17개국을 대상으로 한 연구에서 빈곤과 불평등이 살인율에 상당한 영향을 미친다고 평가하였다. Hojman(2002)은 아르헨티나의 부에노스아이레스 대도시권의 1985년에서 1997년까지를 바탕으로 소득 불평등이 범죄율의 변화에 영향을 준다고 밝혔다. 다만 실업은 범죄율과 유의미한 관련이 없으며 소득 불평등을 설명하지도 못한다고 주장하였다.

라틴아메리카의 특수성을 반영하기 위해 역대 개별 국가들에 대한 범죄율 상승 요인을 질적 방법을 통해 분석한 연구들이 있다. 이들은 라틴아메리카가 지니고 있는 비경제적인 요인들, 즉 사회·정치 또는 제도적 요인들에 주목하였다. Escalante Gonzalbo(2011)는 멕시코에서 2008년과 2009년 칼데론 대통령이 마약 밀매와의 전쟁을 선포하면서 살인율이 눈에 띄게 상승하였고, 특히 정부가 마약 범죄 조직의 퇴치를 위해 군사 작전을 벌인 지역에서 살인율이 치솟았다고 주장하였다. 비슷한 맥락에서 Shirk and Wallman(2015)도 멕시코에서 2007년 이후로 급증한 살인에 대한 요인을 마약 밀매와 관련된 범죄에서 찾았는데, 칼데론 대통령이 취임하면서 개시한 마약 밀매와의 전쟁에서 군대를 동원하여 마약 관련 범죄 조직들의 우두머리들을 제거하였고 이는 조직들의 마약 밀매 사업의 효율성을 떨어뜨리면서 마약 범죄 조직들 간의 갈등과 폭력 증가로 이어졌다고 주장하였다. Briceño-León(2012a)은 1990년대 중반에서 2000년대까지의 브라질, 콜롬비아, 베네수엘라의 사례를 통해 빈곤, 실업, 경제성장,

불평등, 인간개발(human development)등의 사회·경제적 요인들보다 법질서의 확립이라는 제도적 요인이 살인율의 변화를 설명하는데 적합하다고 주장하였다. 그는 World Bank의 국가관리지수(World Governance Indicators) 중 법치(Rule of Law)의 지수가 눈에 띄게 개선된 콜롬비아가 범죄율에 있어서 가장 큰 감소를 나타낸 반면, 베네수엘라는 법치 지수가 악화하며 범죄율 또한 매우 심각해졌다고 지적하였다. 하지만 그의 연구는 제도적 측면에서 라틴아메리카 범죄율의 변화에 접근했던 방식은 새로웠으나 법치라는 다소 추상적이고 일반적인 차원에서의 논의에 그치고 말았다.

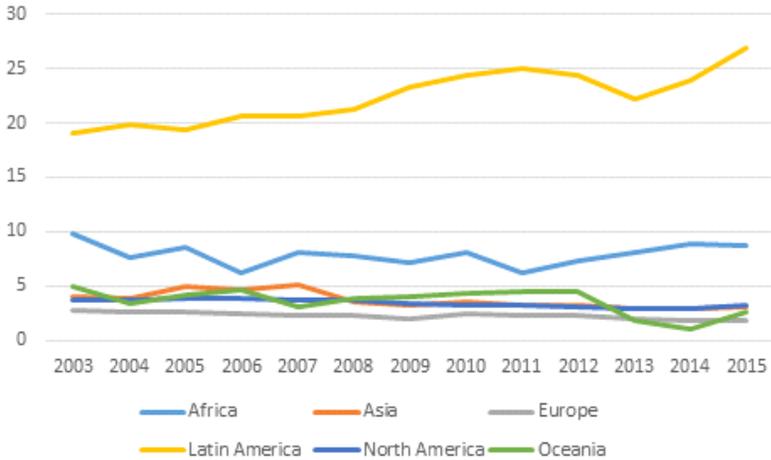
한편, 베네수엘라의 사례에 한정하여 Briceño-León(2012b)은 살인율 변화를 제도와 규범의 붕괴로 설명하였다. 그는 1980년대 말에서 2010년까지의 베네수엘라 살인율의 변화를 세 개의 시기, 즉 첫 번째, 1989년의 카라카소와 1992년의 쿠데타로 특징 지워지는 1989년-1993년의 살인율 증가 시기, 두 번째, 칼데라 정권 초기의 정치적 화해와 안정화 정책으로 특징 지워지는 1994년-1998년 살인율 정체 시기, 그리고 세 번째, 차베스 정권 하에 제도적 붕괴로 특징 지워지는 1999년 이후의 살인율 급등 시기로 나누어 국가 제도의 불안정화로 인한 사회적 규범의 붕괴가 살인율 상승의 주요한 요인이라고 주장하였다. 특히, 차베스 정권 시기에 경찰 활동에 대한 국가의 제한과 높은 무처벌률이 의도치 않게 폭력에 대한 관대한 사회적 분위기를 만들었고 치안에 대한 사회적 합의를 붕괴시켰다고 말했다. 하지만, 그의 연구는 제도의 상징적, 규범적 측면에 초점을 맞추어 정치적 사건이나 리더의 정책적 태도 변화를 단순히 도덕적 해이와 연관시켰으며, 정권의 교체로 인한 정치적 변화가 구체적으로 어떠한 메커니즘을 통해 치안의 불안 또는 안정화로 이어지는지 설명하기 보다는 전반적인 정황으로 인한 시민들의 범죄에 대한 도덕적 해이가 주요인이라는 다소 추상적인 제도주의를 표방하는 데에 그쳤다.

본 연구는 2000년대 경제 호황기에 라틴아메리카의 범죄율 변화 요인을 치안 개선 방안에 초점을 맞추어 건설적으로 분석한다. 정치적으로 민주주의가 무르익고 경제적으로 역내 거의 모든 국가들이 중소득국가로 성장하며 복지 수준 또한 매우 높아진 정치·경제·사회적 상황에서 어떠한 요인이 범죄율의 변동에 중요한 영향을 미쳤는지 알아본다. 이를 위해, 먼저 전통적으로 가장 일반적인 설명 요인인 경제적 불평등이 라틴아메리카의 범죄와 어떠한 관계에 있는지를 재고하고 이를 바탕으로 범죄율 감소의 성공 사례인 에콰도르를 정반대

사례인 베네수엘라 사례와 비교연구의 관점에서 분석한다. 대부분의 기존 연구들은 치안이라는 종속변수와 이에 영향을 미치는 독립변수의 관계를 다루는 데에 있어서 어떤 요인이 범죄율을 증가시키는지라는 부정적인 측면에서 접근하였다. 다시 말해, 범죄율을 증가시키는 요인들을 지목하는 데에 방점을 두고 이 요인들을 감소시키자는 간접적인 함의를 연구의 현실적 의의로 간직한다. 따라서 치안이 불안정한, 소위 실패한 사례들이 연구의 중심이 되고, 이를 통해 지목된 부정적인 요인들에 대해서 단순히 이들을 개선해야 결과적으로 범죄율을 낮출 수 있다는 다소 추상적인 차원의 추론과 함의에 이르게 된다. 본 연구는 기존 연구가 지니는 이러한 한계를 극복하는 차원에서 에콰도르라는 성공적인 치안 개선 사례를 중점적으로 분석하여 구체적으로 어떤 부분의 제도적 개혁이 범죄율 해결에 긍정적으로 영향을 미쳤는지 살펴보고, 좀 더 직접적이고 실질적으로 적용할 수 있는 치안 개선의 시사점을 제시한다.

## 불평등으로 설명되지 않는 라틴아메리카의 높은 범죄율

라틴아메리카는 1980년대 민주화가 급속히 진행되고 과거 독재 정권들에 의해 자행된 폭력이 크게 감소하였음에도 불구하고 사회 전반을 위협하는 각종 범죄는 오히려 더욱 기승을 부리고 있다. 특히 살인은 가장 끔찍한 흉악 범죄로, 라틴아메리카를 세계에서 가장 위험한 지역으로 오명지운 범죄 유형이다. 그림 1이 보여주는 바와 같이, 라틴아메리카의 살인율은 세계 여느 지역과 비교해도 월등히 높은 수치를 나타내고 있으며 유일하게 상승하는 경향을 보이고 있다. 2000년대 들어 수십 년 만에 찾아온 경제 호황으로 전반적인 사회·경제적 지표들이 개선되는 가운데서도 살인율은 줄곧 악화하였다. 2013년 살인율이 급감한 이유는 베네수엘라가 통계에서 누락되었기 때문이다. 라틴아메리카 다음으로 살인율이 높은 아프리카와의 격차도 점점 벌어졌다.



출처: UNODC Statistics.

주: 본 표에서 라틴아메리카는 지리적으로 중미, 남미, 카리브 해 연안 국가들과 멕시코를 통칭. 북아메리카는 미국과 캐나다만 포함.

그림 1. 지역별 살인율(10만 명당) 변화 추이(2003년-2015년)

표 1. 전 세계 국가의 살인율 순위(2015년 기준, 1-10위)

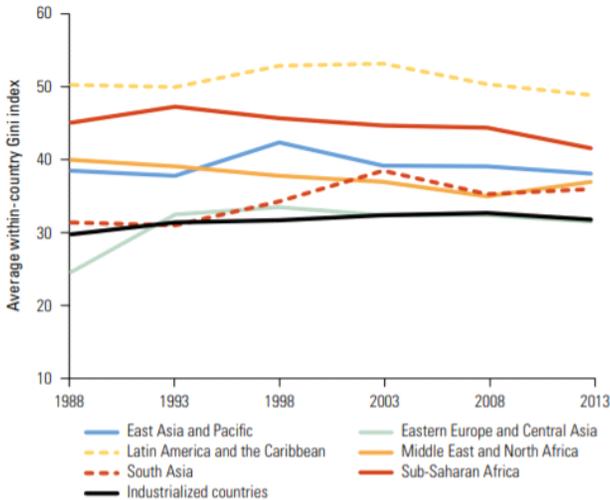
Rank	Country	Rates per 100,000	Count	Region
1	El Salvador	108.64	6,656	Latin America
2	Honduras	63.75	5,148	Latin America
3	Venezuela	57.15	17,778	Latin America
4	Jamaica	43.21	1,207	Latin America
5	South Africa	34.27	18,673	Africa
6	Trinidad and Tobago	30.88	420	Latin America
7	Brazil	26.74	55,574	Latin America
8	Colombia	26.50	12,782	Latin America
9	Guyana	19.42	149	Latin America
10	Mexico	16.35	20,762	Latin America

출처: UNODC Statistics.

표 1에서 보듯이, 2015년 당시 세계에서 가장 살인율이 높은 10개국 중에 라틴아메리카 국가가 9개를 차지하고 있다. 이들 국가 중, 브라질과 멕시코는

살인 빈도에 있어서도 각각 세계 1, 2위를 다룰 정도로 살인이라는 흉악 범죄는 라틴아메리카에 매우 집중되어 있다.

21세기 경제 호황으로 인한 다양한 사회·경제적 요인들의 개선이 라틴아메리카 살인율의 감소로 이어지지 않은 상황에서, 여전히 주목받는 요인으로 세계에서 가장 심각한 불평등이 있다. 라틴아메리카는 세계에서 가장 위험한 지역으로 평가받는 동시에 가장 불평등한 지역으로도 알려져 있다. 1980년대 들어 민주화 열풍과 함께 역내에 불어닥친 “잃어버린 10년”으로 일컬어지는 경제 위기는 라틴아메리카의 불평등을 극단으로 내몰며 치안 불안의 주요인으로 지목받게 되었다. 1990년대와 2000년대에 걸쳐 역내 거의 모든 국가들이 중소득국가로 분류될 정도로 빈곤은 거시적 차원에서 더 이상 라틴아메리카 전체의 문제가 아니지만, 불평등은 여전히 대부분의 국가에서 매우 심각한 상태를 벗어나지 못하고 있다. 그림 2에서 볼 수 있듯이, 라틴아메리카는 지난 30여 년 동안 다른 지역에 비해 월등히 높은 불평등 지수를 나타내고 있다. 2000년대 들어 석유를 중심으로 한 원자재 가격의 상승과 이에 따른 경제 호황에 편승하여 라틴아메리카의 불평등은 다소 감소하는 경향을 보였으나 다른 지역과의 편차는 여전히 줄지 않고 있다. 이러한 지속적이고 극심한 불평등이라는 사회·경제적

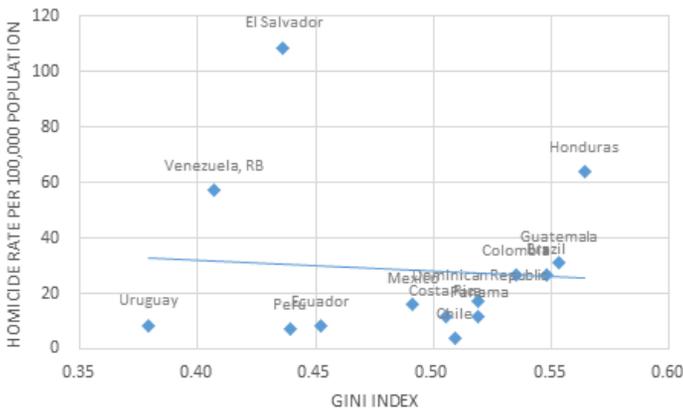


출처: World Bank(2016, 83).

그림 2. 지역별 불평등 지수(Gini Index) 추이(1988년-2013년)

요인은 라틴아메리카의 높은 범죄율과 쉽게 연관되곤 한다. 라틴아메리카 지역을 하나의 단위로 볼 때 둘의 상관관계는 어느 정도 그 타당성을 지닌 것처럼 보인다. 왜냐하면 지역별로 구분하여 보았을 때 라틴아메리카의 불평등 지수가 가장 높으며 살인율로 대변되는 범죄율 또한 가장 높기 때문이다.

하지만 실제로 라틴아메리카에서 불평등과 살인율과의 상관관계는 그리 명확하지 않다. 라틴아메리카는 2002년에서 2012년 사이 다수의 국가들의 지니계수 감소 덕에 지역의 평균 불평등 지수가 0.580에서 0.546으로 완만한 감소를 보였다(Armante, Galván and Mancero 2016, 39). 그림 3이 나타내듯이, 역내 국가들을 비교해 볼 때도 불평등 지수가 높다고 해서 살인율 역시 높다고 보기 어렵다. 오히려 둘의 상관관계를 대략적 추세선으로 표시하면 불평등 지수는 살인율와 거의 연관이 없는 듯하다. 특히 엘살바도르나 베네수엘라와 같은 국가는 불평등 지수가 역내 다른 국가들보다 상대적으로 낮음에도 불구하고 살인율은 눈에 띄게 높은 것을 볼 수 있다.



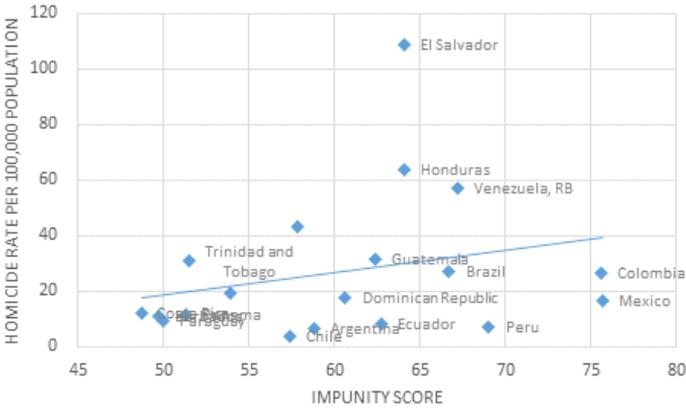
출처: UNODC Statistics, ECLAC CEPALSTAT.

주: Gini Index는 2014년 수치(단, 온두라스, 베네수엘라, 칠레는 2013년 수치). 살인율은 2015년 수치(단, 과테말라, 도미니카공화국, 에콰도르, 칠레는 2014년 수치).

그림 3. 라틴아메리카 주요국의 불평등 지수에 따른 살인율

이에 경제적 요인들보다 좀 더 치안과 직접적으로 관련이 있는 것으로 주목할 필요가 있는 요인이 무처벌 지수(Impunity Index)다. 무처벌 지수는 범죄를

저지르고도 처벌을 받지 않는 정도를 나타내는 지수로, 치안 통제에 대한 국가의 의지와 효율성을 가장 기본적으로 보여줄 수 있는 지표 중의 하나다. 그림 4가 보여주듯이, 무처벌 지수가 높은 국가들이 대체적으로 높은 살인율을 나타내고 있다. 둘의 관계를 나타내는 추세선은 완만하지만 뚜렷한 양의 상관관계를 보여준다. 엘살바도르가 무처벌 지수에 비해 상대적으로 더욱 높은 살인율을 나타내고는 있지만 특별히 이상치로 간주할 만한 사례는 없다. 이렇게 볼 때, 라틴아메리카에서는 불평등이라는 두드러진 경제적 요인보다 무처벌 지수로 대변될 수 있는 국가의 의지와 제도의 효율성이 치안에 더욱 큰 영향을 미친다고 할 수 있다.



출처: UNODC Statistics, UDLAP(2015; 2017).  
 주: 무처벌 지수는 2015년 수치(단, 베네수엘라, 브라질, 과테말라, 도미니카 공화국, 페루, 에콰도르는 2017년 수치). 살인율은 2015년 수치(단, 과테말라, 도미니카공화국, 에콰도르, 칠레는 2014년 수치).

그림 4. 라틴아메리카 주요국의 무처벌 지수에 따른 살인율

### 범죄율 감소의 성공과 실패: 에콰도르 vs. 베네수엘라

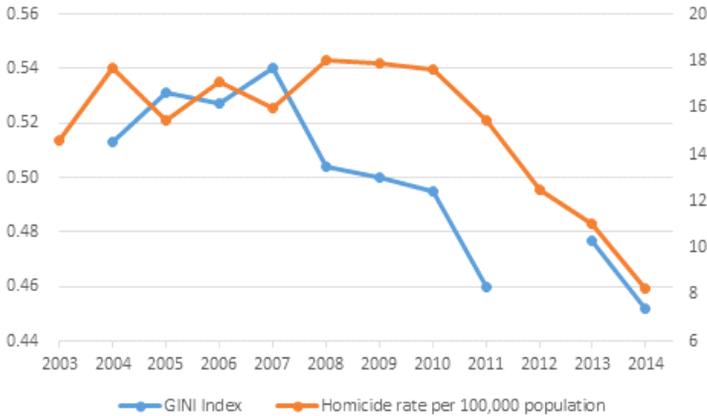
라틴아메리카의 개별 국가 상황을 살펴보면 범죄와 불평등의 상관관계는 더욱 그 설득력을 잃는다. 이는 특히 에콰도르와 베네수엘라 사례에서 잘 나타난다. 에콰도르와 베네수엘라는 2000년대 들어 라틴아메리카에서 소위 가장 강경한

좌파 대통령으로 일컬어지던 라파엘 코레아와 우고 차베스가 각각 집권하였다. 먼저, 1999년 2월 취임한 베네수엘라의 차베스는 “21세기 사회주의” 기치 하에 2003년부터 미션(Misiones)이라는 일련의 사회복지 프로그램들을 가동하였다. 의료보건 미션인 바리오 아덴트로(Barrio Adentro)를 필두로, 차베스는 임기 중에 교육, 식량, 주거, 고용, 스포츠, 원주민, 문화, 환경, 토지, 여성 등 다양한 영역에서 미션 프로그램들을 실시·확대하여 이전 정권들에서 복지 혜택을 제대로 받지 못하던 대다수의 빈민들에게 무료로 복지를 제공하였다. 차베스가 한창 권력을 강화하던 2007년 1월 임기를 시작한 에콰도르의 코레아는 차베스의 “21세기 사회주의”에 대한 지지를 표명하며 좌파 인도주의적 사회복지 정책을 추진하였다. 차베스와 마찬가지로, 의료보건과 교육을 중심으로 한 다양한 분야에서 빈민들을 위한 복지 프로그램을 추진하며 복지에 대한 투자를 과감히 확대하였다. 차베스 하의 베네수엘라와 코레아 하의 에콰도르는 모두 사회주의적 기조를 바탕으로 국가 재정의 막대한 부분을 집중적으로 사회복지에 투입하였고, 그 결과 각 대통령의 임기 말 두 국가는 빈곤뿐만 아니라 불평등 지수에서도 눈에 띄는 감소를 나타내었다. 이는 두 정권의 정치적 이념과 성향이 경제적 불평등의 해소로 연결된 것이라고 볼 수 있다. 하지만 이러한 불평등의 감소에도 불구하고 범죄에 관해서는 두 국가가 상이한 경향을 나타내었다. 그렇다면 비슷한 정치·경제·사회적 상황에서 베네수엘라는 치안 개선에 실패한 반면 에콰도르는 성공적으로 치안의 안정을 이루어 낼 수 있었던 요인은 무엇인가? 이는 두 국가 정부의 치안에 대한 의지와 치안 관련 제도, 특히 경찰 제도의 효율성의 차이에서 찾아볼 수 있다.

### 에콰도르: 치안에 대한 국가의 의지와 강력한 경찰 개혁

에콰도르의 경우, 코레아 정권 하에서 불평등 지수와 살인율이 모두 현저한 감소를 나타내었다. 그림 5에서 보듯이, 2007년 코레아가 집권한 이래로 2011년까지 에콰도르의 불평등 지수는 0.540에서 0.460로 꾸준히 떨어졌고 2014년에는 0.467까지 하락하였다. 살인율도 2007년 10만 명당 약 16명에서 2014년에는 약 8명까지 하락하였다. 이렇게 볼 때, 에콰도르 사례는 불평등이라는 경제적 요인의 개선이 살인율의 감소로 이어진 것처럼 보인다. 하지만 코레아 정권 동안의 살인율 변화 추이를 자세히 들여다보면 그 상관관계가 유효하지 않음을 알 수 있다. 불평등 지수는 2007년 코레아가 취임한 다음 해인 2008년부터

바로 가파르게 감소한 반면, 살인율은 오히려 같은 해 10만 명당 18명으로 상승하여 2010년까지 큰 변화가 없었다. 살인율이 눈에 띄게 하락한 것은 2011년부터이며 2011년 이후로는 불평등 지수의 하락세가 둔화했음에도 불구하고 살인율은 여전히 비슷한 속도로 크게 감소하였다. 따라서 에콰도르의 사례는 불평등의 개선이 범죄의 하락으로 이어진다는 논리를 반영하지 못한다.



출처: UNODC Statistics, ECLAC CEPALSTAT.

그림 5. 에콰도르의 불평등 지수와 살인율 추이(2003년-2014년)

2011년 이래로 두드러진 에콰도르의 범죄율 하락은 코레아 정부가 강력한 의지를 가지고 치안 관련 제도들, 특히 경찰 제도를 실질적으로 개혁하고 그 효율성을 향상시켰기 때문이다. 에콰도르는 2007년 코레아 대통령이 정권을 잡으면서 복지의 확대라는 좌파주의 정책을 추진하지만 점점 불안해져가는 치안에 대해서 근본적인 경찰 개혁을 필두로 일련의 치안 관련 제도의 과감한 개혁을 추진하며 강한 국가로서의 면모를 보여주었다.

코레아 정권은 국가 전반에 대한 통치력을 높이는 일환으로 경찰에 대한 견제와 통제를 강화하고자 하였다. 전통적으로 에콰도르에서 경찰은 군대처럼 권력이 막강하지는 않았지만 정치적 영향으로부터 비교적 자유롭고 자치적이었다. 하지만 코레아 대통령이 집권하면서 내무부가 경찰과 긴밀하게 활동하기 시작하였고 경찰 개혁을 통해 경찰에 대한 장악력을 높이고자 하였다. 사실

에콰도르에서는 코레아 정권이 등극하기 이전인 2004년에 경찰 개혁이 한 차례 있었지만 별다른 실효를 거두지 못하였다. 코레아 정권이 들어선 후인 2009년에도 2004년 개혁의 후속 차원에서 경찰 개혁이 이루어지기도 하였지만 역시 경찰 내에 별다른 변화를 가져오지 못하였다. 실질적인 경찰 개혁이 주목을 받은 것은 코레아 대통령이 야심차게 단행한 2011년 개혁이었다. 앞에서 본 그림 5에서 코레아 대통령이 집권한 2007년 이후로도 2010년까지 살인율이 긍정적인 변화를 나타내지 못하다가 2011년에 급속히 하락한 것이 바로 2011년부터 단행된 일련의 강력한 경찰 개혁이 즉각적으로 실효를 나타내고 있음을 반증한다. 코레아 정부가 2010년부터 준비하여 2011년에 단행한 전면적인 개혁은 경찰을 더 이상 단속과 경계를 담당하는 특권층이 아닌 국민들과 한층 가까이 소통하는 공공서비스의 제공자로 전환시켰다. 코레아는 경찰이 누리던 특권적 복지를 대폭 감소시키고 대신 높은 급여를 제공하였다. 이로써 경찰의 신분은 중산층 이상으로 향상되었고 경찰의 전문성 또한 제고되는 계기가 마련되었다. 물론 아직 경찰이 매우 믿음만하다거나 부패가 없을 정도로 깨끗해졌다고 여겨지는 않지만 적어도 경찰이 범죄에 연루되는 경우는 드물어졌다. 시민들도 2011년 경찰 개혁 이후로 치안이 상당히 개선되었다는 만족감을 가지고 있다.

에콰도르의 경찰 개혁은 크게 3가지 분야로 나뉘어 진행되었는데, 대학과의 연계 교육 등을 통한 경찰의 전문성 및 역량 강화, 임금의 대폭적 인상을 통한 처우 개선과 진로계획 지원 등의 제도적 장치 마련, 그리고 UPC(Unidad de Policía Comunitaria)라는 분권적 치안 모델을 통한 경찰 시스템 개선이다. 특히 UPC는 도시를 작은 구역으로 나눈 치안 제공의 단위를 책임지는 경찰조직으로서 내무부의 주도하에 효과적인 치안 유지를 위해 도입된 중앙제도다. 정부는 UPC를 통해 공공서비스 제공자로서의 경찰의 역할을 활성화시켰는데, 실제로 UPC를 통해 경찰과 시민간의 거리가 많이 가까워졌다.

코레아 정부는 치안을 위한 지출을 대폭 증가시켰고 경찰 개혁에도 아낌없는 투자를 하였다. 개혁과 함께 치안에 대한 예산을 기존 전체 예산의 1%에서 2.3%로 두 배 이상 인상하였고, 400여개의 새로운 UPC에 8천3백만 달러를 투입하였다(Bachelet and García Mejía 2015). 공공장소나 사업장에는 백만 개 이상의 비상버튼을 설치하여 이를 가장 근접한 UPC와 직접 연결시킴으로써 시민들의 긴급한 치안 문제를 해결하고자 하였다. 또한 개혁 전에 잦은 고장으로 몸살을 앓았던 대부분의 경찰차들을 개혁과 동시에 첨단장비를 장착한 새 차들로

대거 교체하였다. 경찰 훈련 프로그램에 개혁 2년 동안 9천4백만 달러를 투입하여 경찰 개개인의 역량 강화에도 힘을 쏟았다(Bachelet and García Mejía 2015). 경찰의 급여는 2015년 초 기준으로 한 달에 천 달러 정도로 라틴아메리카 경찰들 중에서 손에 꼽힐 정도의 높은 수준으로 향상되었다. 이렇다 보니 최근 경찰 공무원 지원자가 급증하여 2014년에는 2천 명을 선발하는 데에 2만5천여 명이 지원하기도 하였다(Bachelet and García Mejía 2015). 경찰의 처우 개선에 대한 대가로 정부는 경찰의 전문성을 강조하였으며, 전문성에 대해 갈수록 엄격해지는 기준 때문에 2014년에는 400명에 가까운 경찰들이 사직하기도 하였다(Bachelet and García Mejía 2015).

한편 경찰은 범죄의 유형을 8가지로 나누어 경찰력의 효율성을 높였는데, 살인을 포함한 강력 범죄가 그 유형의 하나로 분류되었다. 이와 관련하여 2013년 내무부의 지원 하에 경찰은 살인과 실종을 집중적으로 다루기 위해 DINASED (Dirección Nacional de delitos contra la vida, muertes violentas, desapariciones, extorsión y secuestros)를 창설하였다. DINASED는 기본적으로 살인 사건을 담당하는 Unidad de Investigación de Delitos contra la Vida y Muertes Violentas와 실종 사건을 담당하는 Unidad de Investigación de Personas Desaparecidas가 양대 기구로 주축을 이루었으며, 이들의 효율성을 강화하기 위해 납치와 강도 사건을 담당하는 Unidad Antisecuestros y Extorsión을 하나의 별도 기구로 두었다. DINASED의 출범을 계기로 에콰도르의 강력 범죄 체포율은 상당히 증가하였는데, 특히 살인의 경우 2015년에 46%, 2016년에는 60.1%까지 상승하였다(*El Comercio* 2017).

에콰도르 정부는 시민들의 응급상황에 빠르게 대처하기 위해 2012년 Servicio Integrado de Seguridad ECU911을 창설하였다. ECU911은 시민의 건강뿐만 아니라 치안과 관련된 응급상황을 신고 전화나 기설치 되어있는 감시/경비 시스템을 통해 파악하고 즉시 대처하는 기구로, 현재 전국에 16개의 센터가 설립되어 있다. 경찰, 즉 UPC를 비롯하여 국방부, 소방서, 보건부, 적십자, 사회복지원, 국민안전처 등 다양한 기관들이 ECU911과 협업하고 있으며, 동시에 ECU911을 통해 서로 간의 협력을 강화하고 있다.

에콰도르는 교도행정에 대한 적극적인 투자로 범죄의 악순환을 개선하는 데에도 노력을 경주하였는데, 특히 2014년에는 새로운 교도행정체제인 Modelo de Gestión Penitenciaria를 발표하여 교도행정의 개혁을 알렸다. 현재 에콰도르

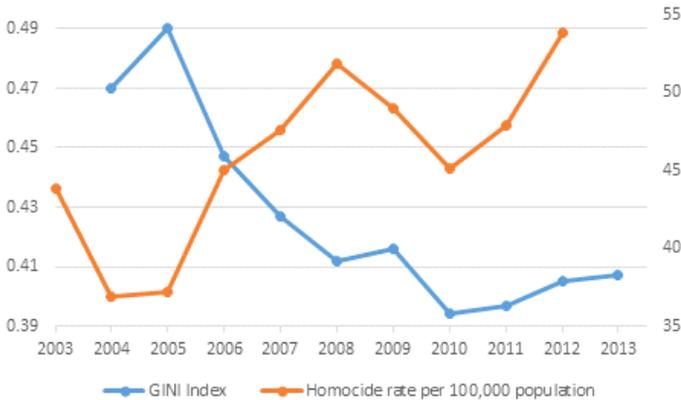
의 교도행정은 라틴아메리카에서 가장 모범적인 시스템으로 평가받고 있는데, 수억 달러를 투입하여 새로운 교도소(Centro Rehabilitación Social: CRS)들을 건설하고 노후 교도소들은 폐지 또는 재건축하는 등 교도소의 확대와 현대화도 추진하였다. 여전히 교도행정에 대한 국민들의 우려가 높기는 하지만 교도소 통제의 전문화와 현대화는 교도소 내에서의 범죄 재생산을 방지하는 데에 긍정적인 효과를 기대하게 하였다. 특히, 교도행정 체제에 있어서 실질적인 공권력의 행사로 이어져 최근 2017년 3월에는 수백 명의 경찰과 교도관, 그리고 검찰이 전국 10개의 CRS들을 대상으로 교도소 내 강탈에 대한 일괄 조사를 벌여 수감자 가족으로부터 정기적으로 금품을 갈취한 일당들을 체포하기도 하였다(*El Universo* 2017).

정리해보면, 에콰도르는 코레아 대통령이 복지를 확대해 나가는 과정에서 범죄가 감소하였지만, 복지의 확대가 불평등을 감소시켜 사회적 갈등과 범죄의 해소로 이어졌다고 보기는 어렵다. 오히려 복지가 확대되었음에도 불구하고 높은 수입관세 때문에 국내 소비자 물가가 상승하면서 경제적인 측면에서 국민들의 삶의 질은 그다지 만족스럽게 향상되지 못한 면도 있다. 결국 코레아 정권이 범죄를 감소시킨 가장 주된 요인은 정부의 강한 의지와 실질적인 치안 관련 제도의 개혁이라고 할 수 있다. 에콰도르 정부는 2014년에 COIP(Código Organico Integral Penal)를 제정하여 형법을 더욱 강화하고 기존 형법에 77가지의 새로운 범죄 형태를 명시하는 등 라틴아메리카에서 손꼽히는 강력한 형법을 가지게 되었지만 법의 정비 자체가 범죄율의 하락을 가져오지는 않는다. 치안과 범죄의 일선에서 법을 효율적으로 집행할 수 있는 실질적인 제도적 혁신이 중요한 것이다.

### 베네수엘라: 치안에 대한 국가의 낮은 의지, 그리고 경찰 공권력의 부재

코레아 하의 에콰도르와는 대조적으로 베네수엘라는 차베스의 집권 동안 불평등 지수가 큰 폭으로 감소했음에도 불구하고 살인율은 정반대로 크게 증가하였다. 그림 6에서 볼 수 있듯이, 베네수엘라의 불평등 지수는 2005년 정점을 찍은 후 2010년까지 거의 지속적으로 감소하였다. 1999년 0.498이던 지니계수가 2010년에는 0.394까지 하락하며 베네수엘라는 적어도 수치상으로는 라틴아메리카에서 가장 평등한 국가로 꼽혔다(ECLAC CEPALSTAT). 특히 2005년부터 지니계수가 대폭 하락하였는데 이는 상당부분 국제 유가 상승으로 인한 오일머니

의 유입 증가가 미션 프로그램들을 비롯한 사회복지 정책에 대한 투자 확대로 이어졌기 때문이다. 반면, 살인율은 2005년 이후로 급격하게 상승하여 차베스의 임기 말에는 최고치를 기록하였는데, 2012년에는 약 16,072건에 이르는 살인 사건이 발생하여 베네수엘라는 전 세계에서 가장 높은 살인율을 나타내는 국가 중의 하나라는 오명을 쓰게 되었다(UNODC Statistics). 2012년에 10만 명당 살인 빈도가 50명을 훌쩍 넘으며 마약 문제로 몸살을 앓고 있는 멕시코의 약 2.5배, 국경을 접하고 있는 콜롬비아의 약 1.7배에 이르는 높은 살인율을 기록하였다(UNODC Statistics). 베네수엘라의 사례는 에콰도르 사례와 마찬가지로 불평 등의 개선이 사회적 갈등을 해소하고 치안을 개선하는 데에 긍정적으로 영향을 준다는 논리에 맞지 않다.



출처: UNODC Statistics, ECLAC CEPALSTAT.

그림 6. 베네수엘라의 불평등 지수와 살인율 추이(2003년-2013년)

베네수엘라의 범죄율이 최악으로 치달은 요인은 치안에 대한 차베스 정부의 소극적인 태도와 치안 관련 제도의 후진성 때문이다. 차베스가 집권하면서 베네수엘라는 빈민들의 편에 서서 복지를 확대한 반면, 코레아의 에콰도르와 달리 범죄에 대한 강한 대응과 제도의 모색에는 소극적이었다. 치안에 대해서 방관자적 입장을 취하며 강한 국가로서의 면모를 보여주지 못한 것이다. 차베스 정권은 지난 정권에서 신자유주의 정책의 폐해로 고통 받은 다수의 빈민들에게 적극적인 법 집행이라는 억압적인 제스처를 취하지 않으려고 하였다. 치안과 관련한 범죄가 상류층보다는 저소득층에 의해서 더욱 빈번히 일어날 수 있는

상황에서 강력한 형법 집행은 빈민들로부터 법의 잣대를 강압적으로 들이댄다는 반감을 살 수 있기 때문이었다. 따라서 경찰의 강제적인 행위와 공권력 행사가 지양되었고, 경찰에 대한 혁신 없이 그저 경찰의 권력만을 제한하는 차베스의 태도는 경찰제도 자체의 약화로 이어졌다. 경찰의 처우가 매우 악화되면서 경찰의 전문성은 더욱 떨어졌고, 이러한 상황에서 경찰은 종종 부패에 연루되어 범죄 주체의 뒤를 봐주는 역할까지 하게 되었다. 일반 시민들의 무기 소지 또한 불법으로 규정되어 있으나 정부와 경찰은 이에 대해 묵인하기도 하였다.

교도행정 체제의 허술함도 매우 심각하였다. 교도소를 통제하는 우두머리가 경찰도, 정부도 아닌 범죄 조직의 두목인 경우가 허다하였다. 이들 우두머리를 프란(pran)이라고 부르는데, 프란의 부하들, 즉 범죄 조직원들은 낮에는 교도소 밖에 나와서 범죄를 저지르며 활보하다가 밤에는 다시 들어가는 식으로 교도소를 숙소처럼 사용하기도 하였다. 때때로 이들에 의해 범행을 당한 민간인들이 프란, 즉 교도소에 있는 범죄 조직의 두목과 협상을 해야 하는 경우도 있으며, 경범죄 등으로 수감된 수감자들은 교도소 내에서의 안전을 위해 가족들이 프란에게 뇌물을 바치기도 하였다. 2014년 베네수엘라 교도소에 구금된 수감자 수는 약 5만3천여 명인데, 당해에 살해당한 수감자 수는 400명을 초과하였다(Jarroud 2015). 또한 범죄 조직들이 교도관을 인질로 잡는 경우도 있으며, 프란들이 정치인이나 정부와 연관되어 있는 경우도 있었다.

심각해져가는 범죄에 대해 베네수엘라 정부가 아무 대처도 하지 않은 것은 아니다. 2013년 수도인 카라카스에 평화 구역(zonas de paz)을 만들었다. 이는 정부가 범죄 조직들과의 협상을 위해 공권력을 투입하지 않기로 약속한 구역들이다. 즉 체포되지 않는다는 보장 하에 도시 전역에 퍼져있는 범죄 조직들이 이 구역으로 유인하고 그들과의 평화적 대면을 통해 치안과 질서를 재확립하고자 한 것이다. 하지만 평화 구역은 정부가 범죄 조직과 대면하고 그들과의 협상을 이끌어어나가는 데에 실질적으로 사용되지 않았고, 오히려 정부는 이 구역으로 범죄 조직들을 몰아서 기타 구역의 범죄를 줄이고자 하는 의도를 보였다. 결국 평화 구역은 무법지대로서 극도로 위험한 곳이 되었으며 평화 구역 이외의 구역에서 범죄를 감소시키는 효과도 내지 못하였다.

베네수엘라는 차베스가 매우 강력한 카리스마로 빈민들의 지지를 얻었고 행정부, 입법부, 사법부를 모두 장악하고 있었지만 치안을 안정시키고자 하는 의지가 크지 않았다. 경찰 제도를 축소시키고 방치한 결과, 범죄 조직들이 사회에

서나 교도소 내에서 자유롭게 활개 칠 수 있는 환경을 마련해 주었다. 또한 국민의 대다수를 차지하는 저소득층도 차베스가 제공하는 복지에 그저 만족할 뿐, 국가가 국민에게 제공해야 할 또 하나의 의무인 치안에 대해서는 그 책임을 묻지 않았다.

## 맺음말

라틴아메리카는 전 세계에서 경제적 불평등이 가장 심한 지역이다. 민주주의가 무르익고 경제 호황이 전반적인 삶의 질을 향상시켰음에도 여전히 불평등은 세계 어느 지역보다 심각하다. 이렇다보니 불평등은 라틴아메리카의 높은 범죄율을 설명하는 유력한 요인으로 지목되곤 하였다. 하지만 국가별 사례를 살펴보면 불평등과 치안 불안의 관계가 불분명함을 알 수 있었다. 가장 두드러진 사례가 바로 베네수엘라와 에콰도르 사례다. 이 두 국가는 불평등의 변화가 치안 상황의 악화나 정상화와 유기적인 관계가 없음을 보여주었다.

에콰도르와 베네수엘라 모두 정치적으로는 강한 국가의 이미지를 가지고 있지만 치안 문제에 있어서는 전혀 다른 행보를 보였다. 에콰도르는 코레아 대통령이 치안 문제에 대해 강력한 의지를 가지고 경찰 개혁을 비롯한 치안 관련 제도를 적극적으로 정비함으로써 치안의 확보를 국가가 제공하는 복지 서비스의 일부로 인정하고 국가개발계획(Plan Nacional)에서도 치안에 대한 중요성을 강조하였다. 정부의 경찰에 대한 과감한 투자와 개입은 치안 개선에 있어 눈에 띄는 성과를 이루었고, 이로써 정치적인 측면에서 뿐만 아니라 사회 안정의 실질적인 측면에서도 에콰도르 정부는 강한 국가로서의 면모를 보여주었다. 한편, 베네수엘라는 반정부 정치 행위에 대해서는 강력한 대응을 한 반면 서민의 치안과 관련한 범죄에 대해서는 매우 관대한 태도를 견지하였다. 범죄에 관한 일련의 법의 존재와 상관없이 그 법제도의 실현이 제대로 이루어지지 않았으며, 일선에서 치안을 담당하는 경찰에 대한 국가적 지원과 개혁 의지 또한 부재하였다. 군 출신의 차베스가 이미 군대를 장악하고 있는 상황에서 경찰을 이용한 권력의 확대는 필요하지 않았을지도 모른다.

요컨대, 경제적 박탈, 즉 불평등과 범죄의 상관관계는 일반화에 한계가 있다. 범죄에 대한 경제적 측면에서의 접근보다 국가의 제도적 측면에서의 설명이

더욱 설득력 있을 수 있다. 정권의 의지와 치안 관련 제도들의 효율성, 특히 가장 일선에서 범죄의 가해자와 피해자를 일차적으로 통제하는 경찰 조직의 효율성이 국내 치안 개선의 성과를 좌우할 수 있다. 다시 말해, 경제적 접근보다는 치안과 직접적 연관이 있는 제도적 접근이 궁극적으로 치안을 개선할 수 있는 더욱 효과적인 해법을 제시할 수 있다. 치안 개선을 위한 국가의 강력한 의지와 실질적인 제도 개선의 노력이 촉구되는 것이다.

마지막으로, 본 논문은 라틴아메리카의 범죄에 대한 제도적 요인을 질적 연구를 통해 접근하다보니 특정 제도적 요인 이외에 다양한 요인들을 통합적으로 분석하는 데에 한계가 있음을 인정한다. 물론 질적 연구는 변수의 인과관계를 위한 메커니즘을 상세히 설명할 수 있다는 장점이 있지만, 큰 표본 집단을 통한 양적 분석은 다양한 사회, 경제, 정치, 제도적 요인들을 하나의 분석 모델로 포괄하여 어떤 요인들이 얼마나 더 큰 유의성을 지니는지 판단하는 데에 좀 더 효과적일 수 있다. 하지만 라틴아메리카의 범죄 요인 관련 지표들, 특히 제도적 요인들에 관한 지표들은 일관성 있고 지속적으로 측정된 자료들이 충분하지 않다. 양적 연구의 본질적인 약점을 논하기에 앞서, 양적 연구를 위한 충분한 자료 축적이 선행되어 있지 않은 상황에서 본 연구와 같은 질적 연구는 라틴아메리카의 치안에 대한 설명에 유의미한 기여를 한다. 물론 양적 연구에 관한 고민은 계속되어야 하며 가능하면 본 연구의 저자 역시 추후 라틴아메리카 범죄의 제도적 요인에 대한 양적 연구를 추진하고자 한다.

## 참고문헌

- Amarante, V., M. Galván and X. Mancero(2016), “Inequality in Latin America: A Global Measurement,” *CEPAL Review*, Vol. 118, pp. 25-44.
- Bachelet, Pablo and M. García Mejía(2015), “¿Qué ocurre con la policía mejor pagada de América Latina?,” *Sin Miedos*, <https://blogs.iadb.org/sinmiedos/2015/02/13/que-ocurre-cuando-se-tiene-la-policia-mejor-pagada-de-america-latina/>
- Briceño-León, Roberto(2012a). “La comprensión de los homicidios en América Latina: ¿Pobreza o institucionalidad?,” *Ciência and Saúde Coletiva*, Vol. 17, No. 12, pp. 3159-3170.
- \_\_\_\_\_(2012b). “Tres fases de la violencia homicida en Venezuela,” *Ciência and Saúde Coletiva*, Vol. 17, No. 12, pp. 3233-3242.
- Crutchfield, R.(1989), “Labor Stratification and Violent Crime,” *Social Forces*, Vol. 68, No. 2, pp. 489-512.
- Crutchfield, R. and S. Pitchford(1997), “Work and Crime: The Effects of Labor Stratification,” *Social Forces*, Vol. 76, No. 1, pp. 93-118.
- ECLAC CEPALSTAT Databases and Statistical Publications [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=i](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=i)
- El Comercio(2017), “En el 2016, la Dinased resolvió el 60.1% de muertes violentas en el país,” <https://www.elcomercio.com/actualidad/2016-dinased-investigacion-asesinatos-ecuador.html>
- El Universo(2017), “Desarticulan red de extorsión en Centros de Rehabilitación Social en Ecuador,” <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/03/09/nota/6081019/desarticulan-red-extorsion-centros-rehabilitacion-social-ecuador>
- Escalante Gonzalbo, F.(2011), “Homicidios, 2008-2009. La muerte tiene permiso,” *Nexos*, <https://www.nexos.com.mx/?p=14089>
- Hojman, D.E.(2002), “Explaining Crime in Buenos Aires: The Roles of Inequality, Unemployment, and Structural Change,” *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 21, No. 1, pp. 121-128.
- Hsieh, Ching-Chi and M.D. Pugh(1993), “Poverty, Income Inequality, and Violent Crime: A Meta-analysis of Recent Aggregate Data Studies,” *Criminal Justice Review*, Vol. 18, No. 2, pp. 182-202.
- Jarroud, Marianela(2015), “No Hope in Sight for Latin America’s Prison Crisis,” *Inter Press Service*, <http://www.ipsnews.net/2015/02/no-hope-in-sight-for-latin-americas-prison-crisis/>
- Londoño, J.L. and R. Guerrero(1998), *Epidemiología and Costos de la Violencia en América Latina*, Washington D.C.: IDB.
- Mears, Daniel P.(2002), “Immigration and Crime: What’s the Connection?,” *Federal Sentencing Reporter*, Vol. 14, No. 5, pp. 284-288.
- Messner, S., L. Raffalovich and P. Shrock(2002), “Reassessing the Cross-national

- Relationship between Income Inequality and Homicide Rates: Implications of Data Quality Control in the Measurement of Income Distribution,” *Journal of Quantitative Criminology*, Vol. 18, No. 4, pp. 377-395.
- Messner, Steven F. and Richard Rosenfeld(1997), “Political Restraint of the Market and Levels of Criminal Homicide: A Cross-national Application of Institutional-anomie Theory,” *Social Forces*, Vol. 75, No. 4, pp. 1393-1416.
- Neapolitan, Jerome L.(1994), “Cross-national Variation in Homicides: The Case of Latin America,” *International Criminal Justice Review*, Vol. 4, No. 1, pp. 4-22.
- Rosenfeld, R.(2014), “Crime and Inflation in Cross-national Perspective,” *Crime and Justice*, Vol. 43, No. 1, pp. 341-366.
- Savolainen, Jukka(2000), “Inequality, Welfare State and Homicide: Further Support for the Institutional Anomie Theory,” *Criminology*, Vol. 38, No. 4, pp. 1021-1042.
- Shirk, D. and J. Wallman(2015), “Understanding Mexico’s Drug Violence,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 59, No. 8, pp. 1348-1376.
- United Nations Office on Drug and Crime(UNODC), Statistics, <https://data.unodc.org/>
- Universidad de las Americas Puebla(UDLAP)(2015), *Indice Global de Impunidad 2015*, Puebla: UDLAP.
- \_\_\_\_\_(2017), *Indice Global de Impunidad 2017*, Puebla: UDLAP.
- Vieraitis, L.M., S. Britto and R.G. Morris(2015), “Assessing the Impact of Changes in Gender Equality on Female Homicide Victimization: 1980-2000,” *Crime and Delinquency*, Vol. 61, No. 3, pp. 428-453.
- Whaley, R.B. and S.F. Messner(2002), “Gender Equality and Gendered Homicides,” *Homicide Studies*, Vol. 6, No. 3, pp. 188-210.
- Witte, A.D. and H. Tauchen(1994), “Work and Crime: An Exploration Using Panel Data,” NBER Working Papers 4794, National Bureau of Economic Research.

Article Received: 2018. 11. 20.  
 Revised: 2018. 11. 28.  
 Accepted: 2018. 11. 28.