

## 민주화 이후 라틴아메리카의 자유권적 인권 : 아르헨티나, 칠레, 브라질의 사례를 중심으로\*

강경희(제주대 정치외교학과)\*\*

- I. 서론
- II. 자유권적 인권에 관한 개념적 논의
- III. 민주화 이후 아르헨티나, 칠레, 브라질의 인권정책 전개과정
- IV. 아르헨티나, 칠레, 브라질의 자유권적 인권 현황
- V. 결론

### I. 서론

민주화 이후 인권 논의는 전통적 의미의 자유권보다는 주로 새롭게 등장하는 사회권, 경제권, 문화권을 중심으로 진행되어왔다. 이는 자유권적 인권 과제가 민주화 이후 반민주적 통치기구의 해체와 인권관련 법제도 개혁의 진전으로 충분히 해결되었다는 인식에서 비롯되었다(김중섭 2004, 170-172). 또 세계화와 신자유주의의 확산으로 출현한 소외계층의 제반 경제사회적 문제들도 자유권보다는 사회권 및 경제권에 대한 관심을 증대시킨 요인이었다. 그리고 냉전 종식 후 미국과 소련 간 세력균형이 무너져 힘의 공백이 생기고 이에 따

\* 이 논문은 2004년 한국학술진흥재단의 지원에 의해 연구되었음  
(KRF-2004-072-BM3062).

\*\* Kyeong-Hee Kang(Cheju National University, Department of Political Science & Diplomacy, khkang625@cheju.ac.kr), "Derechos humanos y democratización en América Latina: enfocando derechos a la libertad en Argentina, Chile y Brasil".

라 인종분류와 민족분쟁이 심화됨으로써 소수민족의 자결권 및 연대의 권리가 강조된 점도 자유권에 대한 관심을 상대적으로 저하시킨 또 다른 요인이었다(Ishay 2004, 457-485; 이삼열 2004, 68; 임홍빈 2003, 114).

그러나 라틴아메리카의 사례를 통해 살펴보면, 민주적 이행을 경험한 국가들이 현재까지도 자유권적 인권과 관련해 해결하지 못한 많은 문제들을 갖고 있음을 볼 수 있다. 라틴아메리카 군부정권들의 경우, 퇴진한 지 20여년 이상 지난 지금에도 여전히 법제도적 차원의 권위주의 유산<sup>1)</sup>과 군부에 대한 면책특권 문제는 미해결 과제이다. 민간정권 하에서 제정된 많은 인권관련법들은 군부세력의 반발, 사법부의 의지 부족, 인력 및 재정 부족 등으로 집행단계에서 좌절되었다. 또한 군정의 인권탄압에 따른 많은 희생자들은 아직도 적절한 명예회복 및 배상을 받지 못하고 있다. 이러한 점들은 민주화 이후 시민적·정치적 권리가 재확립되어 자유권적 인권이 확대될 것이라는 낙관적 기대에 의구심을 갖게 한다. 뿐만 아니라 민주화 이후 정당체계 제도화의 결핍, 권위주의 정치문화의 온존, 부패한 민간정권의 정당성 결여 등의 문제들도 현재 자유권적 인권의 재확립을 위태롭게 하는 요인들이다.

이와 같은 맥락에서 본 논문은 민주화 이후 라틴아메리카 민간정권들이 직면한 인권 현황 및 과제를 아르헨티나, 칠레, 브라질의 자유권 사례를 중심으로 살펴보고자 한다. 세 국가는 라틴아메리카에서 권위주의적 군사정권을 경험한 대표적인 국가들일 뿐 아니라 민주적 이행 이후 다른 주변국들에 비해 상대적으로 민주주의 정치체제가 잘 정착되고 있다고 평가되는 국가들이다. 따라서 민주화 이후 자유권적 인권의 현황을 살펴보는 데 적절한 사례국가가 될 수 있다고 본다. 일반적으로 민간정권 하에서 발생하는 인권침해 문제는 권위주의적 군정체제의 그것에 비해 많이 다뤄지지 않는다. 그렇지만

1) 권위주의체제의 유산은 법제도적·형식적 유산과 문화적·심리적·경험적·실질적 유산으로 구분될 수 있다. 법제도적 유산은 단기적으로 해결될 수 있는 반면 문화·심리적 유산의 해결은 민주주의로의 이행 이후에도 지속적인 노력을 기울여야 할 중장기적 과제이다(Cesarini and Hite 2004, 2-3). 본 논문에서는 군부 권위주의정권의 법제도적 유산에 초점을 두고 있다.

군정에 의한 국가테러의 충격이 개인의 일상적 삶에 깊숙이 침투했다는 점, 다수의 개인 희생자들은 정치적으로 취약한 세력이라는 점 등을 고려한다면, 민간정권 하에서 자유권적 인권의 확보는 그리 용이하지 않다.

라틴아메리카에서 민주화 이후 자유권적 인권의 현황을 살펴보기 위해 본 논문은 우선 자유권적 인권의 개념을 명확히 한 후, 민주적 이행과정에서 나타나는 아르헨티나, 칠레, 브라질 민간정권의 인권정책 전개과정을 살펴보고 그 성과와 한계를 이해할 것이다. 다음으로 민주화 이후 민간정권 하에서 계속 발생하는 아르헨티나, 칠레, 브라질의 자유권적 인권침해의 현황을 살펴본 후 현재 라틴아메리카의 자유권적 인권에 대한 평가와 전망을 내려보고자 한다.

## II. 자유권적 인권에 관한 개념적 논의

### II.1. 자유권적 인권 개념

윤리적 측면에서 인권은 인종, 성, 언어, 종교, 국적, 경제력 등의 차이를 떠나 ‘인간’이라는 이유만으로 모두가 평등하게 가지는 인간의 권리를 의미한다(Ishay 2004, 36). 현실적 측면에서 인권은 정치, 경제, 사회, 문화적 생활에서 자유와 평등을 누리고 인간다운 생활을 보장받을 권리를 포함한다. 국가와의 관계에서 인권은 국가로부터 간섭과 침해로 당하지 않을 소극적 권리(자유권)와 국가의 보호와 혜택을 받을 적극적 권리(사회권)로 구분된다(이삼열 2004, 65-66).

UN 국제인권규약에 따르면, ‘자유권’은 고문 및 비인간적 처우와 차별로부터의 자유, 자의적인 체포와 구금 및 추방으로부터의 자유, 사상·양심·종교의 자유, 의견과 표현의 자유, 집회와 결사의 자유 등을 포함한다. 반면, ‘사회권’은 노동자, 농민, 여성, 아동, 장애인, 소수민족, 원주민, 이주노동자, 동성애자 등 경제사회적 약자들의 실질적 권리 증진을 목표로 한다. 또한 노동할 권리, 공정한 임금과 사회보장을 받을 권리, 기아로부터 해방될 권리, 건강할 권리, 교육을

받을 권리, 노동조합을 조직하고 이에 가입할 권리 등도 사회권에 포함된다(정은숙 2002, 5-6). 이 같은 두 개의 모순적 인권 개념인 ‘자유권’과 ‘사회권’은 UN 세계인권선언<sup>2)</sup>과 국제인권규약<sup>3)</sup>의 제정 과정에서 볼 수 있듯이 상호 대립하는 경향이 있다. 이러한 경향은 냉전 체제 하에서 자유권을 강조하는 자본주의 진영과 사회권을 중시하는 사회주의 진영간 이데올로기적 대립으로 더욱 심화되었다(최의철 2001, 22).

이 가운데 ‘자유권적 인권론’은 서구근대계몽주의와 자연법이론이 구축한 자유와 평등의 사상에 근거하여 영국과 프랑스 시민혁명의 사상적 기반이 되었다. 이 인권론은 근대국가의 자의적 권력남용에 대한 시민사회 구성원들의 보호 장치로서 기능하기도 했다(이봉철 2003, 30). 또한 개인의 생명권, 자유권, 재산권 등을 주축으로 하는 인권 개념은 로크(Locke)와 밀(Mill) 등의 자유주의 정치철학에서 그 기원을 찾을 수 있다. 초기 자유권적 인권론은 귀족과 왕의 특권에 대항하는 긍정적 역할을 하기도 했지만, 유산계급과 가부장주의를 유지하는 불평등한 사회경제적 이해관계를 반영하는 한계를 갖고 있었다. 다른 한편, 루소(Rousseau)의 자유권적 인권론은 정치참여와 선거권, 집회와 결사의 자유권 등 민주주의 사회의 구성에 직접 참여할 수 있는 권리를 포함한다(임홍빈 2003, 31-33).

자유권적 인권론은 다시 ‘개인적 자유권’과 ‘사회적 자유권’으로 구분할 수 있다. ‘개인적 자유권’은 개인이 상황과 여건에 따라 삶의 양태와 목적을 자유롭게 선택할 수 있는 권리이다. 즉 다른 사람들과의 관계에 자율적으로 참여·탈퇴할 수 있는 권리, 억압·사기·

2) UN은 1948년 12월 10일 총회에서 세계인권선언을 발표하였다. 이 선언의 제1-2조는 인권의 윤리적 측면을 언급하고 있고, 제3-19조는 계몽주의 시대에 쟁취했던 시민적·정치적 권리(제1세대 인권)를, 제20-26조는 산업혁명 시기에 쟁취했던 사회적·경제적 권리(제2세대 인권)를, 제27-28조는 식민지 시대 이후 고취되었던 공동체 및 민족적 연대의 권리(제3세대 인권)를 포함하고 있다(Ishay 2004, 37).

3) 세계인권선언에 이어 1966년 UN 국제인권규약도 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(국제사회권규약, A협약)’과 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(국제자유권규약, B협약)’으로 나누어 제출되었고 1976년에 각각 별도로 발효되었다. 현재까지 많은 국가들이 이 국제규약에 비준하지 않고 있으며, 미국도 1992년에 들어서야 국제자유권규약을 승인했고 국제사회권규약은 승인하지 않은 상태이다(최의철 2001, 23).

사생활 침해를 당하지 않을 권리, 종교·양심·표현·집회에 대한 권리 등이 개인적 자유권에 속한다. ‘사회적 자유권’은 다시 ‘선택적 자유권’과 ‘필수적 자유권’으로 나눌 수 있는데, 선택적 자유권은 자율적·비정치적 사회단체에 가입하고 탈퇴할 수 있는 권리, 이들 단체의 조직·구성·규율·의사결정에 동의하고 반대할 수 있는 권리, 의사 표명의 권리 등을 포함하고, 필수적 자유권에는 이민 가지 않는 한 가입과 탈퇴가 불가능한 국가 및 정부의 조직·구성·의사결정·절차·법률 등에 대해 동의하고 반대할 수 있는 권리, 정치참여 및 행동의 자유권, 정치적 언론·출판·결사의 자유권 등이 속한다(이봉철 2004, 415-416).

## II.2. 자유권적 인권과 민주주의, 민주화

자유권적 인권과 민주주의는 근대정치의 이상인 동시에 상호 대립되는 개념이다. 자유권적 인권이 개인 없는 민주적 시민권에 제동을 건다면, 민주주의는 개인적 자유권의 지나친 확대를 우려하여 공공적·집단적 이익을 강조한다(박영도 2002, 37). 또한 자유권적 인권은 개인주의적 정치이론으로서 자율성을 지닌 개인이 최소한의 재화, 용역, 기회를 보장받는 범위에서 개인적 목적을 추구하는 반면, 민주주의는 공동체주의적 정치이론으로서 인민의 힘을 인정하며 집단적 선을 추구한다(Donnelly 2002, 277). 1993년 비엔나의 세계인권대회에서 선언한 바와 같이 “민주주의만이 인간의 기본적 권리를 가장 자유롭게 행사할 수 있는 정치체도”(이삼열 2004, 68-69)라는 일반적 인식에도 불구하고, 민주화가 자유권적 인권의 증진으로 자동적으로 연결되는 것은 아니다. 즉 자유권적 인권은 민주주의와는 별도로 인권 증진을 위한 능동적 참여와 노력을 통해서만 확보될 수 있다(임홍빈 2003, 142).

민주화란 인권의 관점에서 보면, “비민주적인 제도와 관행을 청산하고 국민 각자가 양도될 수 없는 인권과 자유의 향유자로서 인정되는 단계”이다(김녕 2004, 60). 민주화 이전 인권은 억압적 국가권력에

저항하는 국민적 힘을 결집할 수 있게 하고, 민주화 이후 인권은 신생 민간정권의 도덕적 정당성과 합법성을 가늠하는 지표가 된다(임홍빈 2003, 48).

이에 따라 신생 민간정권의 최우선 과제는 과거 권위주의 체제 하에서 저지른 인권침해 문제를 해결하고 새로운 법제도를 확립하는 것이 된다. 이 과정에서 인권침해의 피해자와 희생자들은 인권침해의 진상을 신속하게 밝힐 것을 요구하지만, 인권침해 가해자들은 시간을 끌거나 인권침해 사건을 축소하고 왜곡하려고 노력하며 기득권 유지를 위해 필사적으로 저항한다. 더욱이 시간이 흐르면서 과거사 청산 문제는 희미한 기억들 간의 모호한 투쟁으로 변질되기도 한다(강경선 2002, 89).

과거사 청산과정에서 첨예한 논란이 되는 것은 ‘사면(impunity)’과 ‘공소시효(reference period)’의 문제이다. 신생 민간정권들은 과거 권위주의 체제의 관료나 고위 공무원들에게 사면을 내리거나 공소시효를 적용한다. 여기에는 두 가지 논리가 존재한다. 첫째는 “극악한 범죄를 저지른 자는 기소되어서는 안 되고 다만 도덕적으로 비난받아야 한다.”는 것이다. 그러나 이러한 도덕적 처벌은 범죄자가 양심의 가책을 느끼지 않는다면 아무런 의미가 없다. 둘째는 “극악한 범죄를 저지른 자를 처벌해서는 안 된다.”는 것이다. 이 논리는 “복수는 또 다른 복수로 끊임없이 이어지므로 과거 일을 모두 잊고 우리 영혼을 구해야 한다.” 또는 “국민적 화합을 위해 과거는 묻혀져야 하며 이를 위해 우리는 과거에 연연하지 말고 아량과 협력으로 미래를 지향해 나아가야 한다.”는 것으로 정당화된다(Heller 2000, 188-207).

### III. 민주화 이후 아르헨티나, 칠레, 브라질의 인권정책 전개과정

#### III.1. 민주적 이행과정

과거 냉전기 라틴아메리카 인권침해의 일반적인 특징은 쿠바혁명

에 이은 각국의 사회주의운동과 무장게릴라투쟁을 진압하려는 목적으로 군사화(militarización), 군사쿠데타, 군사정권 수립을 동반했다는 것이다. 실제로 1960년대 중반 이후 20여 년 동안 콜롬비아, 멕시코 등 민간정권들은 군사조직 및 준군사조직들을 활용해 ‘불법적으로’ 인권침해를 자행했다. 반면, 아르헨티나, 칠레, 브라질 등 군사정권들은 정부기관 주도로 ‘합법적’ 법제도를 확립하고 체계적이고 조직적으로 인권탄압을 자행하였다. 이러한 측면에서 군사정권들의 경우, 민주화 이후 법제도 개혁 및 입법, 사법, 행정조직의 재구성이 더욱 절실하게 나타났다.

라틴아메리카 군사정권들의 인권탄압 정도는 다소 차이가 있었지만 (표 1), 몇 가지 공통된 특징을 갖고 있다. 첫째, 민주주의체제가 무능하고 비효율적인 것으로 평가되었다. 둘째, 정치적 반대세력을 제거하기 위해 불법구금, 체포, 살인, 실종, 고문 등 모든 종류의 국가테러가 광범위하게 사용되었다. 또한 군인, 경찰, 친군부세력으로 구성된 각종 정보기관들이 지속적이고 체계적인 인권탄압을 자행했다. 1964년 브라질 국가정보국(SIN: Servicio de Inteligencia Nacional), 1973년 아르헨티나 반공산주의동맹(Alianza Anticomunista Argentina), 1974년 칠레 국가정보국(DINA: Dirección de Inteligencia Nacional) 등이 그 예이다(Molina 1998). 셋째, 공산당, 사회당, 게릴라단체 등 좌파세력들을 붕괴시키기 위해 군부세력간 국제적 공조가 두드러졌다. 대표적인 사례는 미국의 군사학교에서 훈련받은 아르헨티나, 우루과이, 파라과이, 브라질, 칠레, 볼리비아, 페루 군인들이 반란세력을 진압하고 관련 정보를 교환하기 위해 실시한 콘도르작전(Plan Cóndor)이었다. 이 작전에 따라 아르헨티나, 칠레뿐 아니라 스페인, 영국, 미국, 스위스, 프랑스 등의 반체제인사들이 암살되거나 납치되었다 (Gutiérrez and Villegas 1999).

&lt;표 1&gt; 라틴아메리카 군사정권하 인권침해 상황

국가	사망자	수감자		추방자
		장기	누적	
아르헨티나(1976-83)	10,000	7,000	30,000	500,000
칠레(1973-77)	4,000	6,500	60,000	40,000
브라질(1968-79)	100	2,000	25,000	10,000
우루과이(1973-84)	36	4,000	60,000	500,000

출처: Bookman(1999).

군사정권에서 민간정권으로의 이행 유형을 비교해보면, 아르헨티나는 ‘협약 없는 이행(transitions without pacts)’ 또는 ‘체제 붕괴 후 이행(transition after regime collapse)’을 한 반면, 칠레는 ‘엘리트 협약(elite pacts)’, 브라질은 ‘엘리트 화해(elite settlements)’ 또는 ‘위로부터의 제한적 민주화(limited democratization from above)’의 특징을 갖고 있었다(Peeler 2004, 64-72; Carranza 1997, 15-16). 군부와의 관계를 보면, 아르헨티나는 ‘적대적 관계’를 형성한 반면, 브라질에서는 비교적 ‘협력적 관계’, 칠레는 ‘협력적·경쟁적 관계’가 유지되면서 군부는 상대적 특권을 누려왔다(Hunter 1998, 314; Cansino 1997, 37).

아르헨티나 군부세력은 말비나스(Malvinas/Falklands) 전쟁의 패배로 인해 민주적 이행의 시기와 절차를 협상할 여력이 없었다. 이에 1983년 직접선거를 통해 집권한 급진당의 알폰신(Raúl Alfonsín) 정부는 군부엘리트들에 대해 ‘상대적 자율성’을 향유할 수 있었다. 그러나 알폰신 정부의 과거사 청산 노력들은 그리 성공적이지 못했고, 1989년대 말 발생한 심각한 경제위기로 임기를 다 채우지 못하고 자리에서 물러났다. 뒤이어 페론당의 메넴(Carlos Menem) 정부가 10여년간 집권했고, 1999년에는 급진당의 델라 루아(Fernando de la Rúa)가 집권했으나 2001년 초유의 경제위기가 발생하며 사임하였다. 이듬해 실시된 대선 결과 페론당의 키르츠네르(Néstor Kirchner)가 현재까지 대통령 직을 맡고 있다.

칠레의 민주적 이행은 철권통치를 행사하던 피노체트(Augusto



Pinochet Ugarte) 군사정권이 세운 8년간의 집권연장 계획이 국민투표 패배로 좌절된 후, 이듬해인 1989년 대통령선거에서 17개 야당으로 구성된 민주주의정당연합(Concertación por la Democracia) 후보인 아일윈(Patricio Aylwin)의 당선과 함께 시작되었다. 이후 피노체트가 주도하는 군부세력의 지속적인 저항에도 불구하고 민주주의정당연합은 현재까지 총 4번의 대통령선거에서 승리하였다.

1985년 대통령간접선거로 시작된 브라질의 민주적 이행은 친군부 성향의 네베스(Tancredo Neves) 대통령당선자가 사망하면서 집권한 사르네이(José Sarney) 정부와 함께 진행되었다. 그러나 민주적 이행은 군부세력에 의해 주도되었기 때문에, 브라질 민간정권들은 아르헨티나에 비해 군부에 대한 상대적 자율성이 부족했고, 칠레가 달성한 반군부 정당연합에도 이를 수도 없었다. 또한 브라질의 신생정당들은 아르헨티나와 칠레에 비해 취약한 사회적 기반과 조급한 창당과정으로 실질적 통치력을 발휘하기가 어려웠다(Cansino 1993, 728-729; Cansino 1997, 31). 1989년 29년 만에 실시된 대통령직접선거 결과 당선된 꼴로르(Collor de Mello)의 사회민주당(PSDB)도 대선 참여를 위해 급조된 정당이라고 할 수 있다. 이에 따른 꼴로르 대통령의 취약한 정당기반은 후에 대통령이 부정부패 혐의로 2년 만에 탄핵을 받아 물러날 때 강하게 저항할 수 없었던 이유가 되었다. 이후 부통령인 프랑꼬(Itamar Franco)가 나머지 임기는 채웠고, 1995년부터 2003년까지는 같은 당의 까르도주(Fernando Enrique Cardoso) 대통령이 집권했다. 2003년 선거에서는 4번의 도전 끝에 노동자당(PT)의 룰라(Luiz Inácio Lula da Silva)가 대통령에 올라 현재에 이르고 있다.

### III.2. 민간정부의 인권정책

#### III.2.1. 군사정권의 인권침해에 대한 진상규명 노력

민주적 이행 이후 라틴아메리카의 신생 민간정권들은 군정시기 인권침해의 진상을 규명하기 위해 각종 진실위원회를 구성하였다. 민

주적 체계를 회복하기 위해서는 과거 정권에 의해 자행된 정치적 폭력과 이에 따른 사회적 갈등 및 불신을 해소할 필요가 절실했기 때문이었다.

말비나스 전쟁의 패배로 결속력이 급격히 약화된 아르헨티나 군부는 민주주의로의 이행 후 인권침해 사실을 인정하고 민간정권의 정당성을 수용하면서 정치권에서 실질적으로 물러났다(Hunter 1998, 304-305). 알폰신 대통령은 집권 직후 실종자조사국가위원회(CONADEP: Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas)를 창설하여 군정시기 발생한 인권침해 실상을 조사하도록 했다. 이와 관련해 아르헨티나 상원의회는 위원회 구성원 중 3명을 교체할 것을 요구하기도 했다. 이 위원회는 창설 후 9개월이 지난 1984년 9월에 50,000쪽에 달하는 진상보고서를 ‘눈까 마스(Nunca Más)’라는 제목으로 발표했다. 이 보고서에 따르면, 실종자는 8,960명에 달했고, 4) 희생자의 80%가 21-35세의 젊은이들이었으며 340개의 비밀감옥이 존재했고 군장교와 경찰간부들 간에는 인권침해를 자행하기 위한 ‘피의 협약(pacto de sangre)’이 있었다(Esteban 1996; Gutiérrez and Villegas 1999).

반면, 칠레 군부는 민주주의로의 이행 후에도 계속 견고하게 결집되어 강력한 정치적 영향력을 행사하였다(Hunter 1998, 296). 칠레의 아일윈 정부는 1990년 4월 24일 법령을 통해 진실과화해국가위원회(Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación)의 구성을 명했다. 위원장인 레딕(Raúl Rettig Guissen)의 이름을 원용해 ‘레딕위원회’라고 불리는 이 위원회는 8명의 위원으로 구성되었으나 그 중 2명은 피노체트에 의해 지명되었다. 이 위원회는 9개월 시한으로 피노체트 군정 17년 동안 발생한 실종 및 살인사건들을 조사했다. 그러나 이 위원회는 이미 법원에 계류 중인 고발사건에 대해서는 조사할 의무가 없었고 어떠한 사법적 권한도 갖지 못했다. 1991년 3월 위원회는 3권으로 된 2,000쪽 분량의 진상조사보고서를 제출했는데, 이에 따르면 군정 시기 희생자는 적어도 2,025명에 이르렀다.

4) 그러나 국제사면위원회(Amnesty International)는 아르헨티나 군정 하에서 희생자 수는 15,000명이 넘었다고 추정했고, 다른 몇몇 인권단체들은 희생자 수가 30,000여명에 이르렀다고 주장했다(Acuña and Smulovitz 1996, 14).

아르헨티나와 칠레가 정부차원의 인권위원회 구성에 적극적이고 인권침해 진상규명에도 능동적이었던 반면, 브라질의 경우는 정부의 노력보다는 인권운동가나 인권단체들의 나서서 비밀스럽게 진상규명에 들어갔다. 상파울루대주교와 30여명의 인권운동가들은 1979년 8월부터 1985년 3월까지 비밀리에 군사정권의 인권침해 진상조사를 수행해 5,000쪽 분량의 보고서인 ‘브라질 nunca mais(Brasil Nunca Mais)’를 작성했다. 1985년 민간정부 수립 직후 가톨릭교회가 공개한 이 인권보고서는 미국 CIA 요원의 개입, 군과 경찰의 다양한 고문기술, 어린이와 여성에 대한 고문과 폭력 등의 내용도 포함되어 있었다. 이에 당시 군사정권은 진상규명 작업을 저지하기 위해 교회와 인권단체 구성원들을 납치, 살해하는 등 위협적 행동을 서슴지 않았다. 뿐만 아니라 군사정권은 인권위원회 보고서에 대한 대응으로서 ‘브라질 영원히(Brasil Sempre)’라는 보고서를 발간했다. 이 보고서는 군부의 인권유린 행동을 “공산주의와 내부 폭동의 망령으로부터 조국을 구한 것”으로서 정당화했다.

브라질에서 정부 차원의 본격적인 군정청산 노력은 까르도주 대통령 집권 후에 본격적으로 시작되었다. 1995년 브라질 정부가 처음으로 군정시기 136명의 실종자 가족들에 대한 경제적 보상을 승인하자, 그 후 희생자 가족들은 인권침해 책임자 처벌과 다른 인권침해 진상규명을 주장하기 시작하였다(Esteban 1996).

이상에서 살펴본 바와 같이 아르헨티나, 브라질, 칠레에서 신생 민간정권의 초기 인권정책은 현재의 인권침해나 미래의 인권계획을 제시하기보다는 주로 과거 군정에 의한 인권침해 진상을 규명하는 차원에 머물렀다. 이는 미래의 민주주의와 인권의 공고화는 과거 인권침해 행위에 대한 평가와 권위주의 유산의 청산을 통해서 비로소 가능하다는 인식 때문이었다(Garretón 1996, 40).

### III.2.2. 민간정부 인권정책의 성과와 한계

#### 아르헨티나

아르헨티나에서 권위주의체제의 법제도적 유산과 관련해 가장 첨예하게 대립했던 쟁점은 민정이양 직전에 군사정권이 공포한 1983년 사면법(Ley de Amnistía), 1986년의 최종기소중지법(Ley de Punto Final), 그리고 1987년의 의무복종법(Ley de Obediencia Debida)이었다. 사면법은 인권침해를 자행한 책임자들의 죄를 사면하기 위해 군부세력과 민주적 야당 일부가 공개적으로 또는 비밀리에 협약을 맺는 것이다. 알폰신 정부는 취임 직후 1983년 사면법이 무효라고 선언하면서 12명의 준장교를 퇴역시키고 책임자를 색출하라는 명령을 내렸으나, 군부의 거센 반발과 잦은 폭동에 직면해 최종기소중지법과 의무복종법을 통과시켰다. 최종기소중지법은 인권범죄 기소의 법적 시한을 60일로 제한하는 것이고, 의무복종법은 위계질서 상 상관의 명령을 따라야 하는 군대구조를 고려하여 상부의 명령으로 자행한 범죄에 대해서는 처벌받지 않도록 하는 조치였다.

1966년 온가니아(Juan Carlos Onganía) 군사정권에 의해 공포되었던 아르헨티나의 국가보안법은 1983년 민간정부가 수립된 후 폐지되었지만 군부 내에서는 여전히 권위주의 시대의 국가안보 개념과 임무에 대한 기존의 관성을 유지하고 있었다. 이에 따라 알폰신 정부는 국가보안법을 1988년 방위법으로 대체하였다. 이 방위법에 따르면 군대의 임무는 대외적 안보활동에 집중되도록 했다. 그러나 이에 대한 군대 및 친군부 세력의 반발이 격렬하게 일어나자, 후임 메넴 정부는 1991년에 준장교의 국내안보 지휘권을 인정하는 규정이 포함된 ‘국내안보법’을 공포하였다. 1994년에 국방부장관은 국내 테러리즘에 대응할 수 있도록 방위법과 국내안보법을 다시 개정해야 한다고 주장했다. 이 주장에 대해 인권단체들은 거세게 반발했지만, 결국 군대가 국내정세에 개입할 수 없도록 하는 방위법 13조는 폐지되었다. 탈냉전 시대 증대되는 마약과 테러리즘 문제는 군대의 국내정세 개입에 정당성을 부여하여 법 개정을 촉진시켰다.

다시 말하면, 메넴 집권기인 1989-1999년은 아르헨티나 인권정책의 후퇴기였다고 할 수 있다. 이 시기 인권침해 사범들에 대한 사면이 지속되었고, 심지어 1993년 12월에는 군정 시기 해군사관기술헌

교(ESMA: Escuela Superior de Mecánica de la Armada)의 고문과 살인으로 기소된 해군장교 2명이 진급되었다. 또한 메넴 정부는 프랑스, 스페인, 이태리 정부가 자국 출신 실종자들에 대한 사법 조사에 협조하겠다는 제의를 거절했다. 메넴정부 하에서 다수의 군장교들이 국가정보부 장관 및 국회의원으로 활동했고, 1996년 정부는 마약과 반테러리즘 행위에 대비해 민주화 이후 약화된 군대의 역할을 다시 강화할 것임을 선언했다(McSherry 1997, 69-74). 메넴 정부는 1994년 헌법개정 후 고문반대협약, 미주인권협약, 아동권협약과 같은 국제협약에 조인하는 등 인권문제 개선을 위한 미미한 시도를 했지만, 군정 시기 인권침해 책임자들의 처벌로 이어지지는 않았다(CORREPI 1997).

그러나 현 정부가 취임한 2003년 이후 아르헨티나 인권정책은 괄목할 만한 개선을 보였다. 무엇보다 1998년에 의회에서 시작된 최종 기소중지법과 의무복종법의 폐지 노력이 결실을 보여 2003년 8월 25일에는 사법부 차원에서 이 법들에 대한 완전 폐지가 결정되었다. 아르헨티나 대법원은 2005년 6월 14일 군정시기 인권침해자들에 대한 사면법은 위헌이라는 판결을 최종적으로 확정하였다. 인권침해 책임자 사면을 제도화해왔던 두 법이 폐지됨에 따라 아르헨티나에서 군정청산의 최후 장애물들이 제거되었다(Equipo NIZKOR 2005).

### 칠레

칠레에서는 1990년 민정이양 이후 정부의 다양한 군정청산 노력에도 불구하고 수천의 인권침해 주동자들이 사실상 처벌되지 않았다. 칠레의 군정청산을 저해하는 가장 큰 요인은 군정의 합법화를 모색하며 공포된 1980년 헌법과 1978년의 사면법이었다. 1978년 사면법은 군사정권의 억압이 가장 심했던 1973-1978년 발생한 군부의 인권범죄를 사면한다는 것이었다(Amnesty International 1996). 1980년 헌법은 군사정권의 정통성 확립과 ‘후견적 민주주의(protected democracy)’(Ensalaco 1994, 410)로의 이행이라는 청사진을 가지고 준비되어, 1980년 9월 11일 공포분위기 속에 실시된 국민투표에 의해

통과되었다. 이 헌법에 따라 피노체트는 종신 상원의원이자 1998년 3월까지 군총사령관직을 유지하게 되었고, 군사정권이 재직 중 저지른 행동에 대해서는 기소면제 특권이 주어졌다. 또한 헌법은 피노체트에게 9명의 상원의원을 임명할 수 있는 권한을 제공했다(Gaudichaud 2003).

민주주의정당연합(Concertación)의 집권기 동안 1980년 헌법은 어느 정도 개선되었다고 평가된다(Ensalaco 1994, 424-428). 1997년 개정된 헌법에 따르면, 대법관 임기는 75세로 제한되었고, 상원의원은 대통령의 법관 임명에 대한 비토권을 부여받았으며, 재판관 수는 16명에서 21명으로 늘면서 이 중 5명은 법관 경력이 없는 민간인으로 구성되어야 한다는 조항이 포함되었다(U.S. Department of State 2004b).

칠레는 1990년 미주인권협약에 가입하였고 ‘UN 고문반대협약’의 유보조항도 철폐했다. 또한 칠레정부는 미주인권기구위원회의 권한을 인정하면서 시민의 정치적 권리에 대한 국제조약을 통해 칠레 사법권에 속한 사건들을 다룰 수 있도록 했다. 1998년 미주기구(OAS)는 11명의 칠레변호사들이 제출한 임명직 상원의원과 종신 상원의원의 부당성에 대한 고소 건을 검토하기 시작했다. 같은 해 2월 19일 미국 의회는 피노체트의 종신 상원의원직을 승인하지 않았다. 1998년 3월 10일 군총사령관직을 맡은 지 25년 만에 피노체트는 82세의 자리로 그 자리를 내놓았고, 많은 국내의 반발에도 불구하고 다음날 종신 상원의원으로 임명되었다.

2년 후인 2000년 8월 칠레 대법원은 20명의 대법관 중 14명의 찬성과 6명의 반대로 피노체트의 면책특권을 박탈할 것을 판결했다. 같은 해 12월 칠레법원은 1983년 75명의 정치인 살해를 배후조종한 혐의로 피노체트에게 유죄 선고를 내리고 가택연금을 명했다. 그러나 피노체트 변호인단들은 바로 항소했고, 이에 항소법원은 2001년 3월 피노체트에 대해 무혐의 판결을 내렸다. 2005년 1월 다시 기소된 피노체트는 콘도르작전 시기 9건의 유괴와 살해 혐의로 가택연금되었으나, 같은 해 6월 산티아고 고등법원은 피노체트가 고령인테다가 건강이 악화되어 공소를 기각한다고 발표했다. 2005년 11월에 피

노체트는 가택연금 상태에서 1975년 ‘콜롬보 작전’에 따른 119명의 살해와 15명의 실종 혐의로 다시 기소되었다(Amnesty International USA 2006b).<sup>5)</sup>

이와 같이 칠레는 피노체트의 처벌도 실패했을 뿐 아니라 아르헨티나가 달성한 사면법의 폐지에도 이르지 못하였다. 그러나 지난 30여년에 걸친 희생자 가족 및 인권단체들, 인권변호사들, 해외망명가들 등의 지난한 노력 덕택으로 정치적 자유권 및 사법부의 독립성이 어느 정도 달성되었다. 실종자가족연합 및 정치범가족연합은 군사정권 하 인권침해 행위를 보다 낱낱이 밝힌 ‘정치범과 고문에 대한 보고서(Informe sobre Prisión Política y Tortura)’를 지난 2004년 작성되었다. 이 보고서는 레덱보고서보다 한층 진전된 것으로 군부정권 하에서 자행된 고문과 권력남용의 잔인성 및 정치범 문제에 대해 다루고 있다(Andrade 2004).

### 브라질

군부의 통제 하에서 민정이양의 길을 걸은 브라질의 경우, 1985년 사르네이 정부는 1979년 군사정권이 선포한 사면법을 승인했으며 군정의 인권유린에 대해 소극적이고 타협적인 자세를 유지했다. 사르네이 정부는 군정의 인권침해 문제에 대해 언급하지 말 것을 의회와 정부각료에게 권고했다(양동훈 1996, 183-184). 민정이양의 과정에서 브라질 군부는 전혀 손상을 입지 않았고 전통적인 군대문화 및 군 지배체제를 유지했다. 뿐만 아니라 브라질 군의 통제력은 군예산 할당 및 비밀스런 핵프로그램 등에서도 유지되었다. 이러한 점은 아르헨티나의 메넴 정부가 미국의 압력에 굴복해 콘도르 II 미사일프로그램을 해제한 것과는 매우 다르다.

---

5) 유럽에서도 상당수의 라틴아메리카 군장교들이 기소되었다. 특히 스페인국가법원은 콘도르 작전에 따른 스페인인들의 학살, 테러, 고문, 구금, 납치 혐의로 아르헨티나와 칠레의 군사평의회(Junta Militar) 장교들을 기소했다(Gutiérrez and Villegas 1999). 1996년 7월 4일에는 스페인 발렌시아법원의 미라벳(Miguel Miravet) 검사가 1973-1990년 인권침해와 국가테러 중 7명의 스페인 시민을 살해, 구금, 실종하게 한 혐의로 피노체트를 기소했다. 이 기소는 칠레와 스페인 간의 상호범인인도협정과 국제형법에 근거해 이루어졌다(Garcés 1997).

또한 브라질 군부는 민간정부에게 정권을 내준 후 효율적인 압력 단체의 역할을 하면서 1988년 헌법개정 과정에서 유리한 조건을 확립할 수 있었다(Carranza 1997, 11-12). 개정된 헌법에 따라 군사정권의 상징이며 군장교들로 구성된 대통령자문위원회인 국가안보위원회(Conselho de Seguridade Nacional)는 헌법상 권한을 갖는 공화국위원회(Conselho da República)와 국가방위위원회(Conselho de Defesa Nacional)로 대체되었다. 또한 새 헌법에 따르면 군부는 법과 질서의 수호를 위해서 민주적 과정에 참여할 수 있게 되었고, 국내안보 쟁점에 대한 군부개입이 가능해졌고, 군부세력은 사회에 대한 후견 역할을 부여받았다(Acuña and Smulovitz 1996, 25-26).

1989년 국민투표를 통해 집권한 꼴로르 대통령은 군대에 대한 행정부의 영향력을 증진시키고 정부의 주요 정책결정에 대한 군의 개입을 배제하고자 하였다. 또한 꼴로르 정부는 군사정권 하에서 인권 침해를 주도했던 국가정보국(SIN)을 해체하고 일부 기능을 이관하여 국가전략부(SAE: Secretaria de Asuntos Estratégicos)를 설치하였다(정진영 1995, 90-91). 그러나 이러한 시도는 군부의 반발과 꼴로르 대통령 탄핵으로 오래 지속되지는 못했다.

브라질 정부는 1990년 초 시민적·정치적 권리에 대한 국제협약, 경제적·사회적·문화적 권리에 대한 국제협약, 미주인권협약, 고문·잔인하고 비인간적이고 모욕적인 학대나 처벌에 반대하는 미주협약 등에 조인했다. 1993년 당시 외무장관이었던 까르도주는 입법부, 사법부, 행정부, 인권단체 등과 인권의제들을 협의했다. 이 회의의 목적은 그 해 6월 비엔나에서 열릴 세계인권회의에서 브라질 인권의제를 구상하기 위한 것이었다. 집권 후 까르도주 대통령은 인권이 정부정책의 핵심적 목표라고 재확인했다. 즉 인권이란 ‘자유와 민주주의의 새로운 이름’이라고 명명되었다. 1996년 까르도주 정부는 법무부와 인권단체들을 모아 국가인권계획을 마련했다. 그 목표는 브라질 인권 개선 및 보호에서 주요 장애요인들을 확인하는 것, 그리고 브라질 인권 개선을 방해하는 문제들의 해결을 목표로 행정적, 입법적, 정치적, 문화적 특징들로 분리된 구체적 대안을 제시하는 것



등이었다. 이를 위해 민주화 이후의 과제로서 법·제도의 개선, 연방 정부·주정부·지방정부의 공동 노력, 사법부와 입법부의 노력, 사회 자체의 노력 등이 합해져 인권문제 해결을 하는 게 중요하다는 인식이 강조되었다(OHCHR 1996).

1997년 까르도주 정부는 국가인권부(Secretaria Nacional de Direitos Humanos)를 설치하고 국가인권계획의 이행을 협조하고 지원하도록 했다. 또한 1997년 개정된 헌법은 고문을 금지하고 고문 발생시 강력한 법적 제재를 가한다고 규정하고 있지만 경찰 및 정부요원에 의한 고문은 여전히 광범위하고 체계적으로 발생하고 있다(Amnesty International 2005c).

룰라 대통령은 취임 직후 농촌지역의 인권침해를 개선할 수 있도록 헌법적 보장을 하고 광범위한 농지개혁 프로그램을 실시할 것을 약속했다. 또한 룰라 정부는 농민들을 탄압하는 지주들에 대한 면책 특권을 없애겠다고 약속했다. 2003년에는 정부와 시민단체 대표들로 구성된 인권운동가 보호를 위한 전국조정회(Coordenação Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos)가 창설되었다(Amnesty International 2003). 그러나 룰라 정부 하에서도 사법기관들, 경찰, 행정기관들은 온존하는 과거의 관행을 버리지 못하고 초사법적 살인, 테러, 무차별 구금, 고문, 인권침해자들에 대한 사면 등의 악순환이 지속되고 있다(Petras 2003).

#### IV. 아르헨티나, 칠레, 브라질의 자유권적 인권 현황

##### IV.1. 정치적 권리와 시민적 자유의 향상

아르헨티나, 칠레, 브라질에서 군부권위주의 정권이 1982년, 1985년, 1989년 각각 퇴진한 후 아르헨티나 군대의 몇몇 반란을 제외하고는 대부분 군부는 병영으로 돌아갔다. 그 이후 세 국가의 자유권적 인권 상황은 다른 라틴아메리카 국가들에 비해 꾸준히 향상되는



니카라과	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
파나마	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
엘살바도르	2	3	2	3	2	3	2	3	2	3	2	3
한국	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2

출처: Freedom House(2000-2005),

<표 3> 아르헨티나, 칠레, 브라질의 자유권 현황

	아르헨티나	칠레	브라질	한국
2005	Free	Free	Free	Free
2004	Free	Free	Free	Free
2003	Partly Free	Free	Free	Free
2002	Partly Free	Free	Partly Free	Free
2001	Free	Free	Partly Free	Free
2000	Free	Free	Partly Free	Free

출처: Freedom House(2000-2005),

#### IV.2. 자유권적 인권침해의 현황

프리덤하우스의 발표에서 보는 바와 같이 아르헨티나, 칠레, 브라질의 정치적 자유와 시민적 권리는 상당히 개선되었지만, 여전히 자유권적 인권의 침해 사례들이 각종 인권위원회들에 의해 보고되고 있다.

아르헨티나 상황을 보면, 콘도르 작전을 수행한 책임자들의 처벌은 약간의 진전을 보여 2004년 한 연방판사가 관련 군장교 12명을 체포할 것을 명령했다(Amnesty International 2005a). 그러나 군사정권의 인권침해 유산을 청산하는 문제는 여전히 국가적 쟁점이며 특히 과거 군사평의회 지도자들에 대한 처벌은 여전히 어려운 상황이다(U.S. Department of State 2000). 한편, 시위참가자들 및 인디오공동체들에 대한 경찰과 경비병들의 과도한 무력사용도 여전히 문제가 되고 있다. 2005년 인디오 거주지역에 대한 채굴사업계획의 일환으로 정부는 인디오들이 강제로 퇴거할 것을 명령했다(Amnesty International 2006). 또 실업자들(piqueteros)은 노상바리케이드를 설치

하고 작업장을 점령하는 등 항의시위를 지속하여 시위참여자와 민중운동 지도자들이 상당수 체포되었는데, 이들에 대한 경찰과 군대의 학대가 여전히 심한 것으로 나타났다. 일례로 2004년 10월 산파 크루스 주의 깔레타 올리브(Caletta Oliva)에서 발생한 시위에서 30여 명의 시위참여자가 체포되었는데, 주 소속 경찰들과 헌병들은 체포된 사람들의 머리에 두건을 씌우고 몽둥이로 구타하는 행위를 하여 법적 기소를 당했다. 그러나 경찰과 군대에 의해 자행된 고문과 학대의 고소 건수가 증대됨에도 불구하고 이에 대한 판결은 지체되거나 공정하게 이루어지지 않아 이른바 ‘사면’이 지속되는 것으로 나타났다(Amnesty International 2005a).

칠레의 경우 2005년 현재 피노체트에 대한 기소는 꾸준히 진행되고 있으나 1978년 ‘사면법’을 근거로 군정 시기 실종사건에 연루된 5명의 비밀정보원들이 사면되었다. 또한 대법원은 같은 해 1월 군사정권에 의해 저질러진 실종사건과 다른 인권침해에 대해 6개월의 사법적 조사기한을 두었지만, 5개월 후 판결은 중지되었다(Amnesty International USA 2006b). 칠레 헌법은 경찰이 물리적·정신적 차원의 ‘고문이나 불법적 강제력’의 사용을 금지하고 있으나, 아직도 경찰과 간수들에 의한 권력남용과 학대행위가 보고되고 있다. 뿐만 아니라 경찰과 간수들의 행위는 언론에 보도되지도 않고 처벌받지도 않는다. 최근 급진적 마뿌체(Mapuche) 단체들에 대한 경찰의 인권침해 사례가 토지소유 분쟁과 관련해 계속 발생하고 있다. 이 분쟁은 마뿌체 인디오 공동체와 지방의 지주들, 그리고 남부의 지방정부들 간의 폭력적 대립이다. 이 공동체 지도자들은 2000년 이후 각종 살해위협과 방화협박에 시달리면서 수차례 기소했으나 당국의 수사는 거의 없었고 이들에 대한 적절한 보호 조치도 취해지지 않았다(Bureau of Democracy 2004). 또한 2명의 마뿌체 지도자들이 칠레의 ‘반테러법’에 따라 재판을 받았다. 즉 남부 지역의 목재채취에 반대하는 인디오들의 경제적, 사회적, 문화적 권리의 주장이 테러리즘 행위로 간주되고 있는 것이다(Amnesty International USA 2005b).

브라질은 아르헨티나와 칠레보다 훨씬 높은 수준의 자유권적 인권

침해가 발생하고 있다. 1997년 헌법은 고문을 금지하고 사법적 처벌을 최소화했지만, 경찰과 간수들에 의한 고문 및 학대는 경찰서, 감옥, 소년원 등에서 여전히 발생하고 있다. 고문과 학대는 경찰수사에서 자백을 받아내기 위한 수단으로 브라질 경찰이 빈번히 사용하고 있다. 2001년 연방정부는 ‘고문과의 투쟁’ 캠페인을 시작했지만 경찰의 고문과 학대에 대한 고소 건수는 매우 낮았다. 이는 상파울루의 시민단체인 ‘고문폐지를 위한 기독교행동(ACAT: Ação dos Cristãos pela Abolição da Tortura)’이 2000년 6월에서 2002년 6월 사이 기록된 5,000건의 고문 중 1,631건을 조사한 후 상파울루 당국에 보고되었다(Amnesty International 2003). 또한 상파울루 경찰은 2003년 1-9월 678명을 살해했고 살인건수는 매년 증대되고 있다. 2003년 공식 집계 따르면 매달 75명이 경찰에 의해 살해되었고, 이는 2002년에 비해 32%나 증가한 수치였다(U.S. Department of State 2004a). 리우데자네이루의 경찰도 2003년 1-9월에 656건의 살인행위를 저질렀다. 이러한 살인행위는 경찰의 자기방어라는 이름으로 행해지기도 한다. 1999-2004년에 리우데자네이루와 상파울루에서는 경찰이 정당방어라 주장하는 학살 건수가 9,000건 이상에 달했고 이에 대한 조사는 거의 이루어지지 않았다(Amnesty International USA 2006a).

브라질의 조직화된 범죄, 사면, 비리 등을 공공연히 비난하는 인권운동가들, 농촌운동가들, 그리고 환경운동가들은 경찰과 당국의 묵인하에 저질러지는 위협과 협박에 시달리고 있다. 특히 농촌운동가들은 군경찰에 의해 공격을 받아 강제 퇴거되거나 때로는 고용된 청부업자들에 의해 살해되기도 한다(Amnesty International 2003). 또한 1985-2000년 토지개혁을 요구하는 1,280명의 농민, 변호사, 기술자문, 노동조합지도자, 그리고 종교인들이 암살되었는데 이 중 10%인 121건만이 기소되었다. 이 암살을 사주한 14명의 지주들은 재판을 받았지만 단지 7명만이 처벌되었고, 재판을 받은 96명의 살인범들 중 58명이 처벌을 받았다. 특히 지방의 경우 지주와 유착한 경찰공무원들과 사법공무원들이 암살에 연루된 지주들을 사면하는 경향이 매우 높았다(Petras 2003). 2003년 1월 취임한 노동자당의 룰라 대통령이

광범위한 토지개혁을 약속한지 1년 후인 2004년에는 20여년 만에 가장 격렬한 토지분쟁이 가톨릭교회와 연계되어 발생했고, 이들에 대한 자유권적 인권의 침해는 계속되고 있다(Hay 2005).

## V. 결 론

이상에서 본 논문은 민주화 이후 라틴아메리카의 자유권적 인권 상황을 고찰하기 위해 군사정권을 경험한 아르헨티나, 칠레, 브라질의 사례를 중심으로 민주적 이행과정과 그 이후 진행되는 자유권적 인권과 관련된 정부의 정책 및 현재의 실태를 살펴보았다. 우선, 전쟁의 패배로 인해 군사정권이 급격히 붕괴된 아르헨티나는 군부와 민간정권이 협약 없이 대립적 관계를 유지하며 민주적 이행의 길을 걸었다. 이에 따라 1기 민간정부는 브라질, 칠레보다 훨씬 더 신속하게 군정의 인권침해 실상을 조사하고 의욕적인 권위주의 유산의 청산 과정에 들어갔다. 그러나 수차례의 군부반란을 겪은 후 최종기소 중지법과 의무복종법 등 인권침해자들을 사면할 수 있는 법들이 제정되었다. 즉 민주적 이행과정에서 부재했던 군부와 민간정권의 협약이 이행 이후 격렬한 권력투쟁의 결과로서 어렵게 형성된 것이다. 이후 2기 민간정부 들어 아르헨티나 정부의 군정청산의 의지는 급격히 약화되어 국내 테러리즘을 빌미로 군부의 국내안보 지휘권을 인정하는 안보법 개정이 있기도 했다. 그러나 심각한 경제위기와 잇따른 정권교체 이후 집권한 현 정부에 들어 최종기소지법과 의무복종법 등 사면법들이 완전 폐지되었고 대법원에서도 사면법이 위헌이라는 판결이 내려지는 등 근본적인 법제도의 수정이 수반되었다.

다음으로, 국민투표를 통해 군정의 제도화를 시도했지만 실패하여 민주적 이행의 길을 걸은 칠레는 반군부 야당들로 구성된 민주주의 정당연합(Concertación)이 집권에 성공했다. 이후 민주주의정당연합은 4대에 걸친 집권기 동안 점진적으로 군정청산을 전개해왔다. 그러나 군부세력은 민간정권과 경쟁관계를 이루며 정치적 영향력을 지속하

고 있어 권위주의적 유산은 현재까지도 강하게 남아있다. 2000년 이후 피노체트 및 군정의 주요 세력들이 유럽과 칠레에서 인권유린 혐의로 기소되었으나 건강상의 이유 등으로 처벌에는 이르지 못하고 있다. 여기에는 아직도 1978년 제정된 사면법이 폐지되지 않은 채 남아있다는 점도 기여하고 있다. 현재 칠레는 민간정부와 인권단체들을 중심으로 권위주의 유산의 청산 노력이 지속되고 있어 칠레의 군정청산 과정은 현재진행형이라고 볼 수 있다.

한편, 군부 주도에 의한 위로부터의 이행과정을 경험한 브라질의 1기 민간정부는 군정청산보다는 민주적 이행과정에서 군부의 안정적인 연착륙을 지원하는 역할을 수행하였다. 또한 대통령직접선거를 통해 수립된 2기 민간정부도 군부와 의 거리두기를 시도했으나 취약한 정당 및 사회기반으로 대통령이 탄핵됨으로써 군정청산은 시도되지 못했다. 따라서 3기 민간정부에 들어서야 국가인권부를 설치하고 고문 금지법은 규정하는 등 법제도적 인권 개선노력이 시작되었다. 4기의 노동자당 정부는 농촌지역 불평등을 해소하여 현재 발생하고 있는 농촌지역의 인권침해를 줄이고 이와 관련된 지주들에 대한 면책특권을 없애려고 노력하고 있지만 큰 효과를 보지는 못하고 있다. 다시 말하면, 4기에 걸친 브라질의 민간정부는 군정 당시 인권침해자들에 대한 처벌 노력이 거의 부재하다고 할 수 있으며, 이에 따른 권위주의적 법제도 유산은 현재까지도 인권침해가 지속되는 주요 요인으로 작용하고 있다.

21세기 초 아르헨티나, 칠레, 브라질의 인권상황은 정치적 권리와 시민적 자유를 중심으로 상당히 개선되었다는 평가가 가능하다. 즉 최소한 민주적 절차에 따른 경쟁적 선거, 국민의 참정권, 시민사회의 발전 등은 어느 정도 확보되었다고 볼 수 있다. 그러나 권위주의적 법제도적 유산은 아직도 자유권적 인권을 안정적으로 확보할 수 없게 하는 장애요인이 되고 있다. 또한 권위주의 유산의 청산 및 인권침해 책임자들에 대한 처벌이 미흡함으로써, 신생민주주의가 ‘부분적 공고화’(Cansino 1997, 22)에 그치거나 ‘탈공고화(deconsolidation)’, ‘민주화 없는 자유화(dictablanda)’, ‘독재로의 회위’, ‘비공고화된 민주

주의'(Schmitter 1995, 15-36) 등으로 나아가는 경향도 나타나고 있다.

아르헨티나에서는 시위에 참가하는 실업자들 및 인디오공동체들에 대해 군대와 경찰이 고문과 학대를 지속하고 있다. 이에 대한 기소가 이어지고는 있지만 사법부 판결은 지연되거나 책임자를 사면하는 방향으로 진행되고 있다. 칠레는 새로이 제정된 반테러법이 마뿌체 인디오들과 관련 인권단체들을 탄압하는 도구로 활용되고 있다. 또한 고문반대법이 존재하기는 하지만 경찰과 간수들에 의한 학대와 소문이 지속되고 있고, 이들에 대한 보도 및 처벌은 거의 이루어지고 있지 않다.

주목할 점은 군정청산 작업이 가장 미흡한 수준에 그쳤던 브라질에서 자유권적 인권의 침해가 심각한 수준으로 나타난다는 점이다. 고문반대법이 제정되어 있으나 경찰과 간수들의 고문과 학대는 매우 광범위하게 발생하고 있고, 정당방위의 명분으로 경찰에 의한 살해 건수도 계속 증대되고 있다. 경찰의 살해행위에 대한 조사는 거의 진행되지 않으며 사면도 일반화되어 있다. 또한 브라질에서는 인권운동가, 농촌운동가, 환경운동가들에 대해 군경 외에도 고용된 사병에 의한 공격 및 살인이 자주 발생하고 있지만, 이를 사주한 지주들과 경찰 및 사법부와의 유착으로 상당수가 처벌되지 않는 상황이다.

이와 같은 세 국가의 자유권적 인권 상황이 주는 함의는 군정에서 민정으로의 이행이 인권 가치 및 규범의 확산으로 이어지기 위해서는 정부와 시민사회 차원에서의 꾸준한 노력과 강인한 의지가 필요하다는 점이다. 우선 정부차원에서는 민주주의의 '부분적' 공고화를 극복하고 '총체적' 공고화(Cansino 1993, 728)로 나아가기 위해 부단한 노력을 경주해야 한다. 이를 위한 필수적인 요건으로서 정부는 민주주의 공고화를 추동할 수 있는 실질적 정당성과 민주적 통치제도를 확립해야 한다. 그러나 현실적으로 브라질의 꼴로르 대통령, 아르헨티나의 메넴 대통령, 그리고 최근에는 브라질 노동자당의 룰라 정부에 이르기까지 부정부패 스캔들에 연루되어 있어 실질적 정당성의 확립은 오히려 점점 어려워지고 있는 실정이다. 시민사회차원에서는 무엇보다도 권위주의 유산의 청산 및 자유권적 인권 개선이 완



료될 수 있도록 인권단체 및 시민단체들이 지속적인 정치적 압력을 기울여야 할 것이다. 특히 민주화 과정에서 발전한 인권단체 및 시민단체들은 새로운 국내적·국제적 정세 변화에도 더 많은 관심을 기울여 낮은 단계에 머물러 있는 자유권적 인권이 침해되거나 퇴보하지 않도록, 그리고 더 높은 단계로 나아가 사회권과 문화권의 심화로 이어질 수 있도록 더 많은 전문성과 조직력을 확보해야 할 것이다.

요약하면, 자유권적 인권이 어느 정도 확립되어 있다 하더라도, 사회 속 깊이 뿌리박힌 권위주의의 유산은 법제도의 개혁 이후에도 끊임없는 변형과 수정을 통해 부활을 시도하는 자양분이 될 수 있다. 테러리즘을 명분으로 국내정세에 대한 군의 개입을 정당화하는 반테러법이 그 대표적인 예이다. 이러한 제도적 변형과 아울러 기존의 국가폭력의 관행은 개인의 일상적 삶에 대한 국가폭력의 지속으로 나타난다. 따라서 민주화 이후에도 자유권적 인권은 공고화되어야 할 주요 인권과제로 설정되어야 하며, 특히 9·11 테러 이후 반테러리즘과 관련된 법과 정책이 세계적으로 확산되고 있어 자유권적 인권의 퇴보와 민주주의 위기에 대한 논의가 확산되는 현 시점에서, 자유권적 인권의 수호는 다시 한번 중요한 의미를 부여받고 있다.

## Abstract

A partir de la transición a la democracia, en América Latina, los derechos a la libertad se han prestado menor atención que los derechos a la sociedad, a la economía y a la cultura en el contexto de las discusiones sobre los derechos humanos. La razón por la cual se han considerado que estos derechos tendrían mayor reflexión para la actualidad del mundo democratizado. No obstante, se encuentran varios problemas no resueltos dentro de los derechos a la libertad en América Latina. En este artículo se explora la cuestión de los derechos humanos

latinoamericanos enfocando los derechos a la libertad en Argentina, Chile y Brasil después de la democratización. En general, se pone poca atención de los derechos a la libertad si termina el periodo de la transición al régimen civil y democrático. El presente artículo concluye que todavía existen varios problemas sin resolver de los derechos a la libertad a pesar de la democratización, ya que legados autoritarios han influido continuamente en la sociedad y en la vida personal, transformándose en sus formas superficiales como se puede ver con el concepto de 'anti-terrorismo'. Por lo tanto, este artículo propone que los derechos a la libertad se consideren como un elemento fundamental para lograr la consolidación de los derechos humanos y la democratización.

Key Words: Derechos humanos, Derechos a la libertad, Democratización, Argentina, Chile, Brasil / 인권, 자유권, 민주화, 아르헨티나, 브라질, 칠레

논문투고일자: 2006. 07. 20

심사완료일자: 2006. 08. 16

게재확정일자: 2006. 08. 18

## 참고문헌

- 강경선(2002), 「한국의 시민 사회와 인권-주권의 확대로서의 인권 운동」, in 성공회대 인권평화연구소(엮음), 『동아시아 인권의 새로운 탐색』, 삼인, pp. 81-112.
- 김녕(2004), 「인권과 한국의 민주화: 김영삼 정권 시기를 중심으로」, 한국과 국제정치, Vol. 14, No. 2, pp. 55-84.
- 김중섭(2004), 「한국의 시민사회 발전과 인권 증진」, in 김중섭·도모나가 겐조(엮음), 『세계화와 인권 발전』, 오름, pp. 159-189.
- 박영도(2002), 「코소보 딜레마 - 세계화 시대에 인권과 민주주의의 관계」, in 성공회대 인권평화연구소(엮음), 『동아시아 인권의 새로운 탐색』, 삼인, pp. 30-55.
- 양동훈(1996), 「민주화와 권위주의체제 유산의 청산문제: 브라질과 아르헨티나의 비교」, 라틴아메리카연구, Vol. 9, No. 1, pp. 171-194.
- 이봉철(2004), 「인권의 현시대적 근거와 내용」, 한국정치학회보, Vol. 29, No. 1, pp. 397-423.
- 이삼열(2004), 「인권사상의 발전과 실천과제」, in 김중섭, 도모나가 겐조(엮음), 『세계화와 인권 발전』, 오름, pp. 49-74.
- 임홍빈(2003), 『인권의 이념과 아시아가치론』, 아연출판부.
- 정은숙(2002), 『21세기 인권의 국제화와 유연: 러시아의 체첸군사작전 사례연구』, 세종연구소.
- 정진영(1995), 「브라질의 민주화와 개혁 - 환희와 좌절의 반복에 대한 한 고찰」, 라틴아메리카연구, Vol. 8, No. 1, pp. 71-104.
- 최의철(2001), 『인권과 국제정치 그리고 북한인권』, 백산자료원.
- Acuña, Carlos H. and Catalina Smulovitz(1996), "Adjusting the Armed Forces to Democracy: Successes, Failures, and Ambiguities in Southern Cone", in Elizabeth Jelin and Eric Hershberg(eds.), *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America*, Boulder: Westview Press, A Division

- of HarperCollins Publishers, pp. 13-38.
- Amnistía Internacional(2003), “Actores esenciales de nuestro tiempo: Los defensores de los derechos humanos en América”, <http://web.amnesty.org>, 10 de noviembre.
- Amnesty International(1996), “Chile: Transition at the Crossroads: Human Rights Violations under Pinochet Rule Remain the Crux”, <http://web.amnesty.org/library/Index/engAMR220011996>, 6 de marzo.
- \_\_\_\_\_ (2003), “Brazil: Amnesty International Report 2003”, <http://web.amnesty.org/report2003/bra-summary-eng>, January-December,
- Amnesty International USA(2005a), “Annual Report 2005-Argentina”, <http://www.amnestyusa.org/countries/argentina/document.do?id=ar&yr=2005>.
- \_\_\_\_\_ (2005b), “Annual Report 2005-Chile”, <http://www.amnestyusa.org/countries/chile/document.do?id=ar&yr=2005>.
- \_\_\_\_\_ (2005c), “Brazil: Nine years of missed opportunities for human rights”, <http://www.amnestyusa.org/news/document.do?id=ENGAMR19026200>, 25 de octubre.
- \_\_\_\_\_ (2006a), “Annual Report 2006-Brasil”, <http://www.amnestyusa.org/countries/brazil/document.do?id=ar&yr=2006>.
- \_\_\_\_\_ (2006b), “Annual Report 2006-Chile”, <http://www.amnestyusa.org/countries/chile/document.do?id=ar&yr=2006>.
- Andrade Bone, Eduardo(2004), “Derechos humanos e impunidad”, [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org), 4 de enero.
- Bureau of Democracy(2004), “Chile: Country Reports on Human Rights Practices-2003”, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27890.htm>, February 25.
- Bookman, Adam(1999), “Human Rights and Democracy in Latin America: A Cross-Sectional Time-Series Analysis”, <http://www.artsci.wustl.edu/~polisci/papers/bookmana.pdf>.

- Cansino, César(1993), “La consolidación de la democracia en América Latina: problemas y desafíos”, *Foro Internacional*, Vol. 33, No. 4, Octubre-diciembre, pp. 716-736.
- \_\_\_\_\_ (1997), “Consolidación democrática y reforma del Estado en América Latina”, in Darío Salinas Figueredo(coord.). *Problemas y perspectivas de la democracia en América Latina*. México: Universidad Iberoamericana, ALAS, Triana editores. pp. 19-39.
- Carranza, Mario E.(1997), “Transitions to Electoral Regimes and the Future of Civil-Military Relations in Argentina and Brazil”, *Latin American Perspectives* 96, Vol. 24, No. 5, September, pp. 7-25.
- CORREPI(1997), “Violencia institucional: tortura, muertes y desapariciones a manos de las fuerzas de seguridad de la argentina”, <http://www.derechos.org/correpi/violencia.html>.
- Donnelly, Jack(박정원 역)(2002), 『인권과 국제정치: 국제인권의 현실과 가능성 및 한계』, 오름.
- Ensalaco, Mark(1994), “In with the New, Out with the Old? The Democratising Impact of Constitutional Reform in Chile”, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 26, No. 2, pp. 409-429.
- Equipo NIZKOR(2005), “Acerca de la Inconstitucionalidad de las leyes de “Punto Final” y “Obediencia Debida”, <http://www.derechos.org/nizkor/arg/doc/medh2.html>. 21 de junio,
- Esteban, Cuya(1996), “Las Comisiones de la Verdad en América Latina”, <http://www.derechos.org/koaga/iii/1/cuya.html>.
- Freedom House(2001-2005), [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org).
- Garcés, Joan E.(1997), “Pinochet ante la audiencia nacional y el derecho penal internacional”, <http://www.abogarte.com.ar/joangarcés.html.htm>.
- Garretón, Manuel Antonio(1996), “Human Rights in Democratization Processes”, in Elizabeth Jelin and Eric Hershberg(eds.), *Construc-*

- ting Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America*, Boulder: Westview Press, A Division of HarperCollins Publishers, pp. 39-56.
- Gutiérrez Contreras, J.C. and Villegas Daz, Myrna(1999), “Derechos Humanos y Desaparecidos en Dictaduras Militares”, <http://www.derechos.org/koaga/vii/contreras.html>.
- Hay, Andrew(2005), “Brazil doing too little to protect human rights-UN”, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/N20385590.htm>, 20 de diciembre.
- Heller, Agnes(김도현 역)(2000), 「자연법의 한계와 악의 역」, in Stephen Shtue and Susan Hurley(민주주의법학연구회 역), 『현대사상과 인권: 옥스퍼드 앰네스티 강의』, 사람생각, pp. 187-210.
- Hunter, Wendy(1998), “Negotiating Civil-Military Relations in Post-Authoritarian Argentina and Chile”, *International Studies Quarterly* 42, pp. 295-318.
- Ishay, Micheline(2004), 『세계인권사상사』(조효제 역), 길.
- McSherry, J. Patrice(1997), “Strategic Alliance: Menem and the Military-Security Forces in Argentina”, *Latin American Perspectives* 97, Vol. 24, No. 6, November, pp. 63-92.
- Molina Theissen, Ana Lucrecia(1998), “La Desaparición Forzada de Personas en América Latina”, <http://www.derechos.org/vii/molina.html>.
- OHCHR(1996), “Brazil: Nacional Action Plan for Human Rights”, <http://www.ohchr.org/english/countries/coop/brazil.htm>.
- Paola Cesarini and Katherine Hite(2004), “Introducing the Concept of Authoritarian Legacies”, in Katherine Hite and Paola Cesarini(eds.), *Authoritarian Legacies and Democracy in Latin America and Southern Europe*, Notre Dame, Indiana: University of Norte Dame Press, pp. 1-24.
- Peeler, John(2004), *Building Democracy in Latin America*. Boulder,

London: LYNNE RIENNER Publishers, Second Edition.

Petras, James(2003), “Los derechos humanos en Brasil bajo el régimen de Lula”, [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org), 13 de noviembre.

Schmitter, Philippe C.(1995), “Transitology: The Science or the Art of Democratization?”, in Joseph S. Tulchin and Bernice Romero(eds.), *The Consolidation of Democracy in Latin America*, Boulder, London: Lynne Rienner Publishers, pp. 11-41.

U.S. Department of State(2000), “Argentina: Country Reports on Human Rights, Practices for 1999”, <http://www.usemb.se/human/human1999/argentin.html>, February.

\_\_\_\_\_ (2004a), “Brazil: Country Report on Human Rights, Practices for 2003”, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27888.htm>, February 25,

\_\_\_\_\_ (2004b), “Chile: Country Report on Human Rights, Practices for 2003”, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27890.htm>, February 25.