

스페인의 국가발전과 지역주의

안 영 진*

이 글의 목적은 19세기이래 스페인의 국가발전과 관련하여 지역주의가 어떻게 전개되어 왔는가를 살펴보는 데 있다. 지난 2세기 동안 스페인의 지역주의는 국가발전에 적잖은 영향을 미쳤다. 한편으로 강력한 지역주의의 재흥은 스페인의 국민형성에 구조적 취약점으로 작용하였을 뿐 아니라, 바스크, 카탈루냐, 갈리시아 등 주변부의 영역적 민족주의 운동이 성립하는데 중요한 계기가 되었다. 하지만 다른 한편으로 지역주의는 지역담론과 문화적 접근을 통하여 국가의식을 강화하는데 기여하였다. 따라서 지역주의에 관한 통념과 달리, 스페인의 지역주의는 국민국가의 형성에 대립하면서도 동시에 보완하는 독특한 성격을 보여주었다. 지역주의의 오랜 역사적 발전과정은 프랑코체제를 거쳐 1970년대 후반 민주적 전환기에 지역분권화를 바탕으로 한 국가체제의 형성으로 귀착되었다.

주요어 : 스페인, 지역, 지역의식, 지역주의, 국가발전

1. 서론

스페인에는 변화무쌍한 자연환경과 함께 매우 다채로운 문화가 공존하고 있다. 이점은 스페인이 이질적인 지역들로 형성되어 있다는 점과 연결된다. 산업화가 진척된 지역과 농경문화의 전통이 농후한 지역간의 발전격차, 소수언어 및 지역문화의 잔존, 다양한 민족성 등은 스페인의 지역성에 잘 반영되어 있다(Hebbert, 1990). 바스크의 독립단체인 ETA의 테러행위와 강력한 지역정서를 바탕으로 한 카탈루냐와 갈리시아의 분리주의 운동은 우리에게도 널리 알려져 있다.

국민국가의 성격과 형성과정에 대한 논의는 주로 근대화론에 입각해 있다. 이는 사회적 의사소통의 확대와 지역정체성의 약화를 국민형성의 전제조건으로 보고 있다. 그래서 지역주의는 어떤 형태이든 근시대의 유산이며 근대적 국민의식에 반하는 것으로 여겨져 왔다. 국가를 집합적 정치권력, 즉 주권의 유일한 주체로 상정함으로써, 지역은 전통

문화와 옛 관습이 잔존하는 공간일 뿐 근대적 국가체제 안에 온전히 자리잡을 수 없었다. 국가에 대한 자코뱅적 이해는 국토를 통일적으로 코드화된 하나의 문화로 동질화시킴으로써 국민에 앞선 모든 지역의식 내지 국지적 정체성을 일소코자 했다(Mordt, 2000). 이러한 견지에서 오늘날 지역을 재발견하고 지역정체성이나 다양한 지역적 주의·주장을 내세운다는 것은 취약한 국민형성의 징후로 인식되고 있다.

하지만 지역주의에 관한 최근의 논의를 보면, 부분적으로 이러한 주장은 흔들리고 있음을 알 수 있다(안영진 외, 1998). 국민형성이 지역형성을 수반할 수 있다는 것으로서, 곧 전자가 후자에 의존할 수 있다는 것이다. 집합적 정체성은 가족에서 지역, 국가, 그 이상의 척도에 이르기까지 중첩적이고 보완적 형태를 띠는 사회적 정체성이자 역사적 산물이다. 사실 근대 국가의 민족주의는 국가를 국민의식 속에 확고히 착근시키기 위해 지역정체성을 확인하고 장려하기도 했다.¹⁾ 다양한 형태의 집합적

* 전남대학교 사회과학대학 지리학과 전임강사(vjahn@chonnarn.ac.kr)

정체성은 동일한 작용범위를 지닌 것도 아니며, 지역의 모든 의식이 민족주의나 국가적 정체성과 똑같은 정치적 의미를 내포하고 있는 것도 아니다. 지역의식 내지 정체성은 국가정체성과 갈등을 일으킬 수 있지만, 경우에 따라서는 보완관계를 맺기도 있다. 지역은 사회적 공간이자 의사소통의 장이며, 정치경제적 속성을 전유하고 있다. 지역은 또한 역사적 단위이자 정치적 실체이기도 한다(Smouts, 1998). 그러므로 지역적 주장과 그 정체성은 그 이면에 역사적 전통과 문화적 공통요소를 내포하고 있으며, 과거의 집합적 정치체도를 견지하고 있기도 하다. 국가와 지역의 관계는 그 형성 및 재생산에서 고정적이지 않다. 어쩌면 우리는 국민이 주어진, 앞서 존재하는 실체라거나 민족주의의 구성체라고 하는 민족주의의 지배담론을 지역과 지역주의에도 적용할 수 있을지도 모른다.

지난 200여 년 동안 스페인의 근·현대사에서 민족주의와 함께 지역주의가 국가발전에 미친 영향은 지대하였다. 프랑스나 이탈리아에 비추어 스페인 국민국가의 형성은 취약하다는 평가를 자주 받고 있다. 강력한 지역주의는 전 국토에 걸친 스페인적 국민형성을 온전히 이끌어 내지 못한 자유주의적 국가효율성의 결여라는 시각에서 이해될 수 있다. 그러나 스페인에서는 매우 다양한 지역형성 과정이 국민국가의 형성과 교호적 관계를 맺어 왔으며, 국가발전을 모색하는데 갖가지 지역담론이 제시되어 왔다. 따라서 지역주의가 국가발전에 어떤 역할을 하였는가를 살펴보는 것은 지역의 본질을 이해하는 측면에서도 의미 있는 학술적 관심사가 아닐 수 없다. 지역주의는 어떻게 형성되어 왔는가? 지역정체성과 국가정체성은 서로 모순되고 대립적인 것인가, 아니면 보완적인 것인가? 지역의식이 국가의식으로 전환되기도 하는가? 본 연구에서는 스페인의 국가발전을 수반한 지역주의의 동태를 살펴보고자 한다. 이를 지역주의의 형성배경과 주요 동인, 다양한 정치적 주체들의 지역담론과 그 이념적 궤적, 지역주의의 파장과 이에 대한 국가적 대처 등의 관점에서 다루고자 한다.

2. 19세기 국가발전과 지역주의의 등장

18세기말 스페인의 구체제는 16세기말 이래 스페인왕조에 통합된 역사적 영역들로 형성되어 있었다. 따라서 합스부르크왕가(1516~1700)의 스페인은 일종의 집합적 군주제 형식을 취하고 있었다. 공동의 왕위와 왕조적 충정으로 결속된, 하지만 상이한 법령과 세제, 관습, 정치적 전통을 지닌 다양한 왕국들로 구성되어 있었다.²⁾ 왕위계승전쟁 후 부르봉 왕가(1714~1868)는 프랑스를 모방하여 중앙집권화를 추진하였으나, 전통적 생활권과 정체성에 미친 영향은 미미하였다. 하지만 스페인은 19세기 초반까지 군주제를 기반으로 여러 영역들을 계속 통합해 갔다. 19세기초 스페인의 각 지역들은 정치지리적 발전과정의 산물로서, 중세이래 이베리아 반도의 여러 군주들을 또한 통합해 온 다양한 領邦 내지 왕국들로 형성되어 있었다. 아라곤과 발렌시아, 카탈루냐, 발레아레스 군도 등으로 형성된 아라곤 왕국, 갈리시아와 아스투리아스, 바스크, 레온 등의 카스티야 왕국, 그리고 나바라 왕국 등이 있었다. 이에 더불어 新카스티야, 엑스투레마두라, 안달루시아, 무르시아, 카나리아 군도 등은 중세 후반에 정복을 통해 스페인에 병합된 新영방들이었다.

일찍이 근대적 국가체제를 정비하고 그 후 수세기 동안 대제국으로서 전성기를 구가해온 스페인이 19세기 내내 강력한 지역주의에 직면하게 된 이유는 무엇인가? 이와 관련하여 몇 가지 요인을 지적할 수 있다(Salvado, 1999; Williams, 1994; 임호준 외, 2000). 먼저 19세기 중반에 시작된 산업화가 지체되고, 그것도 몇몇 지역(카탈루냐와 바스크 등)에 국한된 점을 들 수 있다. 이는 자연히 지역격차를 낳는 원인이 되었다. 특히 발레아레스나 카나리아 등 도서와 갈리시아 등 산악지역에서는 지역간 교류와 인구가동도 적었다. 철도망도 마드리드와 바르셀로나를 중심으로 한 극히 낮은 수준에 머물러 있었다. 따라서 차별적 공간발전과 지역교류의 제약으로 국지주의는 지속적으로 작용하고 있었다. 둘째로 19세기 동안 스페인의 국민형성은 효율적인 국가화를 추진할 수 있는 국가역량의 결여로 인하여 저조하였다. 국가형성과 국민형성이 병행적이고 상호 보완적이지 못했다. 당시 유럽에서 국민형성에 기여한 국가화의 수단이었던 교육, 국민군대, 각종 상징통합, 근대적 행정체계 등이 스페인에서는 별

다른 효력이 없었다.³⁾ 셋째로 구체제에서 새로운 자유주의적 정치체제로의 이행은 지지부진하였고 난관도 적지 않았다. 특히 자생적 자유주의는 부르주아계급만큼이나 허약하였다. 자유주의자들은 나폴레옹의 침입에 대하여 독립전쟁을 치르면서 결성된 평의회(Cadiz Parliament)를 주도하고, 페르난도 7세(1814~33년 재위)가 추진한 절대주의적 維新을 반대하는 과정에서 성립하였다. 더욱이 페르난도가 사망한 뒤 집권한 자유주의자들은 온건 진영과 민주적 진보 진영으로 분열되었다. 온건주의자들은 아사벨 2세의 치하에서 새로운 자유국가를 건설하기 위해 몇몇 정파들(주로 지주나 귀족층)과 연대한 반면, 진보주의자들은 왕의 동생 카를로스 1세를 지지해 온 절대주의자들(carlist)과 함께 반대 진영에 섰다. 온건 자유주의자들은 관료계적 중앙집권화를 추진하고 옛 역사적 생활권 내지 영방들을 49개의 지방으로 분할하는 행정구역개편을 단행하였다. 하지만 이러한 중앙집권화는 영역특권을 강력히 옹호한 바스크와 나바라 주민들과의 타협으로 인하여 실패로 끝나고 말았다.

이러한 상황이 발생하게 된 배경을 국가와 지역을 둘러싼 이념논쟁에 비추어 살펴볼 필요가 있다. 먼저, 자유주의는 역사주의적 성격을 뚜렷이 내포하고 있었다. 이들은 프랑스 자유주의에 전염되지 않은 순수한 스페인적 자유주의를 확립코자 했으며, 그래서 스페인 자주독립의 원형을 합스부르크나 부르봉 등 외세가 지배하기 이전에 각 지역이 향유했던 자유에서 찾았다. 결국 각 지역의 정치적 자유를 보호하는 것과 스페인을 새로운 자유주의 국가로 건설하려는 것이 모순되지 않는다고 했다. 둘째, 1833년 정권을 장악한 온건주의자들은 국가의 개혁자라기보다는 점령자였다(Salvado, 1999). 귀족계급과 합의를 지키는 동시에 민주주의자들과 칼리스트에 대항한 이들은 지역을 기반으로 한 반대 진영의 발호를 막기 위해 중앙집권화를 추진하였다. 당시 지역은 정치적 선동과 이념조작의 중심 무대였다. 칼리스트에게는 지역의 자유와 특권을 방어하는 것이 국가주권 원리를 거부하는 연합군주제 형식으로 자유주의 이전의 국가관을 고양시키는 것을 뜻했다. 이들은 영역특권의 보호를 그들의 정치강령에 포함시키고, 각 지역의 자유를 옹호하였

다. 이에 반해 민주주의자들은 지역의 자유를 보호하는 것이 중세의 자유를 재해석한다는 관점에서 원형에 가까운 스페인 자유주의의 한 유형으로 보고, 그들이 선호한 지방자치제를 유지할 필요성에서 파악하였다. 지방자치제가 국지적 차원에서 중간층과 일부 하층의 정치참여를 보장한다는 점 때문에, 19세기에 걸쳐 민주주의자들의 정치적 보루이기도 했다.

어쨌든 지체된 근대화와 정치적 분열, 그리고 짧은 중앙집권화의 경험과 전 국토에 걸친 국가화를 추진하지 못한 국가의 무능이 겹치면서, 스페인에서는 지역의식과 국지적 충정이 되살아났다. 이점은 행정구역개편이 큰 호응을 얻지 못한 점에서 알 수 있듯이, 새로운 지역구조는 임의적 구획으로 말미암아 역사적 지역들이 지닌 한계를 극복하지 못했다. 각종 지방제도도 정치적 통제수단일 뿐, 근대화의 견인차로 활용되지 못하고 중앙의 지방 파견관들도 행정의 조직화에 무관심했다. 지역간 상이한 법령들이 뒤늦고 불완전하게 정비됨으로써 각 지역의 관습과 전통은 구체제가 붕괴된 후에도 존속하였다. 국가의 나약한 교육정책으로 영역적 민족성도 잔존하고, 특히 표준 스페인어인 카스티야어와 다른 바스크어, 카탈루냐어, 갈리시아어 등 방언들도 폭넓게 사용되고 있었다.

따라서 19세기에 걸쳐 지역주의가 존속하고 부분적으로 재흥할 수 있었던 시대적 여건은 19세기 후반 지역주의가 크게 고양되는데 토대가 되었다. 이미 19세기초 향토사와 민족특성, 민속문화에 대한 관심과 함께 지식인들 사이에 지역의식이 형성되는데 큰 영향을 미친 낭만주의로 인하여(임호준 외, 2000), 1850년대에는 카탈루냐와 갈리시아에서 지역어가 부활되었다. 비록 소수민족의 지적 운동이었으나, 이는 두 가지 중요한 의미를 띠고 있었다. 첫째로 이 운동은 지역문화를 정당화하고 선별적이지만 방언의 사용을 장려하며, 나아가 그 표준화에 기여하였다. 둘째로 문화의 재흥은 지역의 역사, 곧 향토지의 발간을 자극함으로써 지역의 뿌리를 확인하는 동시에 스페인 역사를 공고히 하는 계기가 되었다. 이들 역사는 대개 중세와 심지어 그 이전에 번성하였던 고대 왕국과 그 문화를 서술하고, 각 지역에 영역적 민족주의 이념을 투영시

스페인의 국가발전과 지역주의

키고 있었다. 이러한 맥락에서 역사지들은 카탈루냐, 바스크, 또는 갈리시아 등을 죽은 국가나 과거에는 잠재적인 하나의 민족이었으나 그 후 하나의 공통적인 스페인 국가에 병합된 공동체로 묘사하곤 했다.

이처럼 지역의 문화의식이 부활하게 된 것은 위에서 언급한 정치세력들의 국가체제와 지역발전에 대한 서로 다른 논리와 밀접히 결부되어 있었다. 지역의 역사적 개성에 대한 옹호는 민주주의자와 전통주의자에 의해 공히 이뤄졌다. 19세기 중반 이래 제기되어 온 연방주의는 지역의 회귀를 주장하는 자유주의 좌파의 주된 강령이었다. 연방주의는 지방자치단체에서 출발하여 지역을 거쳐 서너 개의 연방단위로 구성된 국가체제를 상정한 것으로, 국가를 上向式으로 재건해야 한다는 인식에 기초한 것이었다. 후에 연방주의는 영역적 민족주의 운동의 주요 강령이 되었지만, 이는 국가적 기획이라는 의미를 갖고 있었다. 이것은 밑으로부터 제국의 재생과 민주화를 목표로 했으며, 단일 국민국가로서 스페인을 의심하지 않았다. 따라서 연방공화국은 각 지역의 발전법칙을 그 역사적 개성과 문화에 적용시키기 위한 최선의 방책으로 생각되었다(Nunez, 1999).

다른 한편으로 초기 지역주의자들은 국가를 일신시키기 위한 정치이념으로서 연방공화주의를 받아들이고 있었지만, 구체제의 연장선상에서 연방군주제를 선호하였던 전통주의자에게는 이 이념이 용인될 수 없었다. 후에 칼리스트와 전통주의자들은 유기체적 연방주의(organic federalism)를 제안하였는데, 이는 민주적 성격을 지닌 것이 아닌 자연적 실체(가족, 자치단체, 지역 등)에 의미를 부여하는 것에 바탕으로 둔 연방이었다. 물론 칼리스트들은 영역특권의 보호를 정치적 선전도구로 이용하였다. 당시 스페인에서는 칼리즘의 보호 아래 고대의 영역특권과 지역의 자유를 회복하고 재정립하려는 운동에 기초한 강력한 지역주의 독트린이 개발되고 있었다. 국가의 분권화와 자치단체 의회로의 권한의 위임을 기도한 이들의 정치목표는 민주주의자들의 그것과 달랐다. 전통주의자들은 가족이나 기업과 함께 객관적이고 유기체적 실체로서 정의된 역사적 지역들을 보호하는 것을 국가적 세속주의와

자유주의, 그리고 사회주의에 대응할 수 있는 도구로 생각하였다. 그래서 전통주의자들도 지역문화를 진흥하는데 관심을 쏟게 되고, 지역주의 이념을 가다듬게 됨으로써 지역의식 내지 정체성의 재흥에 기여하였다.

따라서 두 가지 논리는 적어도 이론적 차원에서 단일 스페인 국가를 반대하지 않았던 다양한 지역주의 운동이 출현하는데 중요한 토대가 되었다(Nunez, 1999). 지역주의 운동은 각각의 세계관에 따라 국가구조를 재편하려는 목적을 추구하였지만, 동시에 주변부 영역적 민족주의 원리의 핵심인 지역의 확인⁴⁾이라는 이념을 수용하고 있었다. 지역주의 운동의 또 다른 공통점은 온건하고 자유적인 중앙집권적 국가모델을 거부한 점이었다. 특히 지역주의 운동과 거의 비슷한 시기에 출현한 주변부 민족주의 운동은 바로 이러한 지역주의 운동이 고양된 토대 위에 새로운 발전가능성을 얻고 있었지만, 다른 한편으로 스페인 민족주의의 틀 안에서 지역의 확인이라는 그들의 이념적 뿌리에서 탈피하고 있었다. 이러한 변화는 1890년대부터 카탈루냐와 바스크, 그 후 갈리시아에서의 새로운 시대적 상황에 대한 대응노력과 결부되어 있었다.

먼저 제3차 칼리스트전쟁(1872~76)에서 전통주의자들이 결국 패배함으로써 구체제를 복원하기 위한 길은 막히게 되었다. 특히 바스크와 카탈루냐에서는 칼리스트들과 자생적 영역특권주의자들의 투쟁방향이 자유주의 국가에 대한 거부에서 스페인 국민국가에 대한 저항으로 바뀌었다. 그래서 이들은 바스크와 카탈루냐를 스페인과 다른 민족으로 생각하기 시작했다. 둘째, 1870년대 이후 바스크와 카탈루냐가 경험한 급격한 사회·경제적 변동은 이들 지역의 산업화와 타 지역으로부터의 인구유입에 따른 것으로, 이러한 변동에 대처하는 새로운 사회이념으로서 민족주의가 출현하였다. 셋째, 주변부 부르주아와 많은 중산층의 국민국가적 기획에 대한 신념이 미국과의 식민지전쟁에서의 패배로 크게 손상 당하였다. 제국주의시대에 해외제국(쿠바와 필리핀 등)의 마지막 식민지를 상실하고 세계무대에서 퇴장을 의미하는 이 사건은 스페인 조야에 깊은 문화적 비판주의를 불러 일으켰다. 특히 카탈루냐의 부르주아들은 식민지 시장의 상실로 큰 피해를

보았으며, 이에 새로운 돌파구를 모색하기에 이르렀다. 결과적으로 자율적 정치발전을 모색한 지역주의의 동태와 새로운 사회정치적 환경에서 바스크와 카탈루냐의 민족주의는 대중적 사회운동으로 확립되었다. 주변부 민족주의 운동은 이념적으로 민족주의적 성격이 강하고, 정치적으로 대체로 지역주의적 성격을 견지하고 있었다. 따라서 분권 내지 연방국가를 주장하였다.

3. 19세기말~20세기초 지역주의의 동태

지역주의는 다양한 형태를 띠며, 그 내용을 정확히 추적하기란 쉽지 않다. 홉스봄(Hobsbawm)이 말했듯이 지역주의는 '지역의 발견'을 의미하며, 그 성격을 내용과 주체, 지역주의에 대한 국가권력 또는 체제의 대응이라는 측면에서 살펴 볼 수 있다(竹内啓一, 1996). 낭만주의의 영향 아래 역사·문화적 정체성을 회복하고 국민국가의 정치적 체계를 둘러싼 쟁론 속에서 새로운 발전논리를 정립한 19세기 지역주의(및 영역적 민족주의)가 1930년대 프랑코체제의 성립 전까지 어떤 변화를 겪어 왔는가?

지역주의는 우선 19세기말에 와서 주체의 역할 구도에서 변화를 겪고 있었다(Nunez, 1999). 한 부류는 지방의 식자층과 전문직 및 중간층의 진보적 개혁주의자들로, 이는 주변부의 영역적 민족주의와 재건주의 운동으로부터 자극받아 지역주의를 확립하고 분권화를 스페인을 재생시킬 수 있는 유효한 수단으로 보았다. 또 다른 부류는 칼리즘에서 뿌리를 둔 보수 전통주의자들로, 이들은 지역을 가족과 자치단체에 비유하는 자연적 실체로 보고, 지역주의의 재흥과 유기적 분권화를 국민국가의 자유주의적 원리에 앞서는 이념으로 생각하고 있었다. 따라서 이념적 차원에서 지역의 발견은 두 가지 상반된 의미로 해석되고 있었다.

보수 전통주의는 19세기 칼리즘에 의해 제시된 지역분권화와 영역특권의 부활을 둘러싼 담론을 개발하는 데서 형성되었다. 전통주의자들은 지역정체성을 보호하는 것이 전통을 보전하는 것이었기 때문에, 자본주의적 근대화와 세속화, 자유주의 국가에 반대하였다. 이러한 논리는 1890년대에 많은 지

역으로 전파되었다. 예컨대 갈리시아 지역주의자들은 지역분권화를 정치적 측면에서 고대의 영역특권과 자유, 경제적 측면에서 조합주의와 前자본주의적 질서로의 회귀와 연결시키고 있었다. 이들은 지역을 자연적 실체로 규정하고, 단순한 행정적 구분을 넘어선 민족적 경계로 구획되는 것으로 보았다. 흙의 본질, 사용가치의 우위, 개성 등이 전통적 사회제도와 함께 지역주의에 중요한 정신적 요소가 된다고 했다. 이들은 국가와 마찬가지로 지역도 유기체적, 객관적인 것으로 보아 양자를 구분하지 않았다. 전통주의자들은 국가를 시민들의 동의에 기초한 자발적 연합체로 보지 않았기 때문에, 국가와 지역간의 차이를 명확히 하지 않았다. 이들은 작은 조국 또는 옛 민족성으로 정의한 지역과 위대한 조국으로 지칭하고 역사적으로 완전한 민족성을 갖게 되었다는 국가 사이에 위계를 확립하는 문제도 논의하였다. 하지만 어떤 경우에도 지역은 국가 안에서 자신의 행위를 국가적 이해관계와 혼동하지 않고 독립적이고 배타적인 삶을 향유할 수 있다고 했다. 이들의 논리는 지역과 국가간에 이념적 갈등을 초래할 수 있는 요소를 내포하고 있었지만, 스페인에 대한 신념은 확고했다. 따라서 조합적 군주제를 시대에 맞게 변형시킨 분권국가 모델을 제안하였다. 이는 특히 보수적 지역주의의 발전에 큰 영향을 미쳤다.

유사한 논리가 20세기에 초 또 다른 보수적 전통주의자들에 의해 제시되었다. 당시까지 전통주의자로 명명된 칼리스트들은 연방적, 조합주의적 군주제 안에서 역사적 개성의 보호와 지역의 권리를 인정하였다. 이 전통은 카톨릭교회와 조합주의적, 유기체적, 자연주의적 질서와 결부되어 있었다. 또한 반혁명적, 보수주의적 논자들도 이와 비슷한 견해를 주장하였다. 즉 객관적, 유기체적 국가인 스페인은 옛 민족성과 역사적 지역들이 집합적으로 구성된 것으로서, 15세기말의 통일 요소인 군주제와 카톨릭 전통을 바탕으로 한 단일국가라고 했다. 이들이 지역을 국가의 초기형태로서 역사적으로 그 개성을 완전히 발휘할 수 없었으며, 비록 독자성을 갖고 있지만 그 집합적 삶의 일부를 위임하여 보다는 큰 국가에 통합된 것이라고 했다. 즉, 스페인은 통일성 속의 다양성이라는 원리를 기반으로 형성되었

으며, 그 정신은 제 지역의 주민정신이 합쳐진 것이라고 했다. 자유주의적 근대국가에 전적으로 반대하지 않았던 보수적 지역주의자들은 지역을 국가와 구별하려는 또 다른 논리를 갖고 있었던 것이다. 지역을 지리적 요인과 특색, 관습, 언어, 독자의 역사 등으로 구체되는 자연적 실체라고 했다. 국가는 지역을 규정하는데 사용되는 요소들에 의해 구체되는 지역들의 자연적 연합이라고 하고, 다만 국가는 개별 지역보다 복합적 실체로서 보다 완벽한 것이기 때문에 주권을 부여받을 만하다고 했다.

이에 반해 진보적 재건주의는 1898년의 국가위기로부터 확립되었다. 그 한 흐름인 연방적 지역주의는 앞서 언급한 19세기 공화주의와 연방주의로부터 유래한 것으로서, 분권화와 지역자치를 스페인 민주주의를 공고히 할 수 있는 최선의 수단으로 보았다. 19세기 자유주의가 형성되는데 시대상황은 중요했기 때문에, 공화주의자들도 지역을 규정하는데 객관적이고 유기체적 요소를 도입하였다. 이들은 지역을 주어진 역사·문화적 요인의 산물로 보았다. 여러 사회적, 자연적 실체들이 존재하는데, 이는 그 자체로서 존재하는 것이지 국가나 개인의 의지에 따른 것이 아니라고 했다. 하지만 이들은 국가주권의 원칙을 거부하거나 조합적 균주제의 전근대적 형식으로서의 회귀를 주장하지 않았다. 그러므로 유일 국가는 스페인이고, 스페인은 상이한 역사적 지역들의 다양성 위에 건설된 것이라고 했다. 이러한 점에서 당시 지방조직은 시대에 맞지 않는 것으로서, 특히 민주주의의 성장에 장애가 된다고 보았다. 또한 민주주의자들은 지방을 선거부정과 정치적 후견주의(caciquismo)를 바탕으로 한 중앙집권적-관료주의적 체제의 하위단위로 인식하고 있었다.

1890년이래 재건주의 운동은 바로 이러한 전통을 강화시켰다. 이 또한 이념적 연원은 깊으나, 식민전쟁의 패배와 그 위기의식에서 나온 것이었다(안영옥, 2000). 재건주의자들은 혁명이 아닌 개혁과 교육으로 스페인을 재건코자 했으며, 이를 위한 첫 번째 목표를 보수와 자유라는 당시의 지배 정파에 의해 고착된 후견주의와 과도정치를 극복하는데 두었다. 재건론자들은 근대화과 민주화, 스페인적 가치의 재발견에 의거한 새로운 국가적 기획을 제

시함으로써, 스페인의 정체성을 확인하고자 했다. 그 한 방편은 분권화와 함께 중세이래 스페인의 중심이었던 카스티야의 역사적 유산과 개성을 강조하고, 지방자치를 통한 민주주의를 강화하는 것이었다. 재건주의자들도 지방을 후견주의의 또 다른 버팀목으로 생각하여 역사적 지역을 지리에 기초한 실체와 결합시키기 위해 다양한 지역화 방안을 제시하였다. 국가개혁의 수단으로서 지역분권화와 자치에 대한 재건주의자들의 신념은 19세기 후반 다양한 지역주의가 출현하는데 중요한 계기가 되었다.

이는 갈리시아나 카탈루냐의 영역적 민족주의에도 큰 영향을 미쳤다. 예컨대 갈리시아에서 1907년 재건주의의 영향으로 갈리시아연대가 출범하였다. 재건적 지역주의는 주로 지식인들과 전문 엘리트 집단을 중심으로 한 소수의 인텔리겐차 운동이었지만, 이에 공감하는 사람 중에는 보수주의자들도 들어있었다. 더욱이 1901년 선거에서 카탈루냐 민족주의자들이 승리함으로써, 영역적 민족주의는 스페인 정치에 새로운 변수로 등장하였다. 재건적 지역주의는 새로운 이름 아래 전통적 지역주의를 포함하고 있었으며, 부분적으로 이로부터 영향을 받고 있었다. 이러한 지역주의는 카탈루냐의 민족주의에 비해 규모가 작고 취약하였으나 다목적 운동이라는 공통점을 보여주고 있었다. 그리고 이전에 지역주의가 등장한 적이 없었던 아스투리아스와 같은 지역에서도 자치권과 구체제의 영역특권을 되돌려 달라는 주장이 제기되었다. 물론 이러한 주장은 국가에 대한 충정을 훼손하지 않는 범위 내에서 이루어지고 있었다.

이어 20세기 초 보수진영에 뿌리를 둔 신개혁주의 운동(지도자인 Maura를 중심으로 한 운동)에 미친 재건주의의 영향과 함께 카탈루냐 민족주의자와 공화주의자들의 의회에 대한 압력으로, 지역자치 문제가 본격적으로 논의되기 시작했다. 마우리스트들은 진정한 민주화와 기독교적 사회개혁을 실현하기 위해 下向式의 변혁을 원했으며, 그러한 목표의 일부로서 조합주의적 요소를 포함한 지역자치 정책을 마련하였다. 하지만 20세기초부터 국가정치에 새로운 변수로 부각된 카탈루냐 민족주의자들과 마우라 사이의 타협은 쉽지 않았다. 전자는 최소한의 입법권이나 카탈루냐와 나머지 스페

인 사이에 準연방관계를 포함한 역사적 지역에 대한 자치권을 획득하고자 한 반면, 마우라당은 행정분권화의 수준을 넘어서지 않는 기초의회를 중심으로 한 국지적 자치권을 주장하였다. 결국 의회는 오랜 논란 끝에 1913년 통합적 제도를 희망하는 지역에 지방제도(Diputaciones)를 허용하는 기초의회연합(Mancomunidades)에 관한 법령을 통과시켰다. 이 법령은 영역적 민족주의의 활동을 다소 제약하였으나, 적어도 정치적 실체로서 지역을 인정하는 첫 신호탄이었다(Salvado, 1999; Nunez, 1999).

그후 제1차 세계대전은 스페인 내정에 적잖은 영향을 미쳤는데, 이 또한 바스크, 카탈루냐, 갈리시아 등 영역적 민족주의에도 작용하였다. 특히 연합군에 의해 종전 후 소수민족에게 자결권을 인정할 것이라는 논의가 확산되었다. 스페인은 참전하지 않았지만 오랜 정치적 무기력과 뿌리깊은 사회갈등이 1917년 총파업으로 분출되면서, 국가위기로 치달았다. 바로 유신체제의 균열을 틈 타 카탈루냐와 바스크, 나아가 여러 지역들이 보다 강력한 지방자치권을 얻기 위해 중앙정부에 압력을 가했다(Heiberg, 1982). 카탈루냐 민족주의자들은 동조운동을 모색하며, 때로는 정치적, 재정적 지원을 통해 지역주의 운동을 조장하기도 했다(Nagel, 1994). 물론 카탈루냐 등은 역사적 지역들에 대한 주장을 포함한 심화된 지방자치권을 보장하는 헌법개정을 추구한 반면, 카탈루냐의 캠페인에 영향을 받는 아스투리아스, 엑스투레마두라, 아라곤 등 여러 지역들은 지역주의적 주장을 강화하였다.

1923년 군부를 기반으로 등장한 리베라(Rivera)는 지역주의자들과 심지어 카탈루냐 민족주의자들에 의해서도 스페인의 새로운 재건자로 생각되었다. 지역주의자들은 군사정권이 후견주의를 제거하고 지방자치권을 강화함으로써 개혁을 수행할 것으로 기대하였다. 하지만 군사정권은 행정분권화의 범위를 넘어선 자치권을 부정하는 전통적 민족주의로부터 벗어나지 못하고 있었다. 결과적으로 쿠데타 직후 스페인어를 제외한 방언 사용이 금지되었다. 지방자치권은 1924년 4월의 자치령과 1925년의 지방법으로 크게 위축되었고, 기초의회연합에 관한 법령도 폐지되었다.

군사정권이 붕괴된 후 제2공화정이 등장하면서

민족문제의 해결에 새로운 전기가 마련되었다. 주변부 민족주의, 특히 카탈루냐 민족주의는 출발부터 연방공화국을 주장하였는데, 이를 공화주의자들과 협력하는 조건으로 내세웠기 때문에, 새로운 정권은 분권화를 추구하지 않을 수 없었다. 1931년 공화정 헌법은 스페인을 하나의 통합국가, 즉 유일한 주권의 주체임을 확인하고 있지만, 자치를 향유할 수 있는 권리를 여러 지역에 허용하였다. 따라서 지역자치가 실현되고, 주변부 민족주의도 강화되었다. 하지만 1936년 7월에 발생한 군사정변은 스페인 지역주의에 또 다른 변화를 가져오고 있었다. 대부분 보수적 지역주의자와 심지어 주변부 민족주의자들도 칼리스트들과 마찬가지로 프랑코의 측에 협력하게 됨으로써(안영옥, 2001), 1939년에 등장한 프랑코체제 하에서 지역주의의 활동여지는 존재하지 않았다. 권위주의와 급진적 우파 스페인 민족주의가 국가 및 지역 문제에 대한 지배원리로 자리잡고 있었다.

물론 이러한 와중에서 지역주의는 문화적 정체성을 확립하려는 노력과 교환관계를 유지하며 내적 동력을 얻고 있었다. 위에서 언급한 주체의 분화에서 알 수 있듯이, 지역을 문화적으로 구성하고 확인하려는 사람들은 주로 전통주의자나 보수주의자들이었으며, 이들 중 많은 사람들은 분권화의 정치적 주장에 대한 토대를 모색하거나 단지 전통을 계승하기 위해 향토사와 전통문화에 초점을 맞춘 칼리스트들이었다. 그렇지만 다른 한편으로 각 지방의 부르주아 엘리트들도 역사적 지역에 관한 이념적 확신을 선전하는 문화이벤트를 장려하는 동시에, 그에 담긴 스페인적 특질을 강조하였다. 즉, 국가중심적 자유주의에 반대하고 그 이전의 지역의 자유를 확인하기 위해 전통지향의 지적 지역주의자들은 지역사와 생활관습을 재발견하고 보완하였다. 지역사는 중세이래 스페인사에 대한 각 지역의 공헌을 강조하는 수단으로 활용되었다. 또 한가지 지적할 점은 수도인 마드리드에 문화활동이 점차 집중됨으로써, 이에 대응하여 주변부에서는 젊은 엘리트들이 지역전통을 재현하고 지역을 문화활동의 새로운 공간으로 창조하고자 했다.

이러한 노력은 몇 가지 측면에서 구체적으로 전개되고 있었다. 먼저 19세기 중반에 뿌리를 향토사

스페인의 국가발전과 지역주의

에 대한 보완작업이 이뤄지고, 각 지역의 독자적이고 개성적인 요소를 탐색하기 위해 더욱 더 과거로 거슬러 올라가고 있었다. 둘째로 일부 민속학자와 민요연구자들은 문화전통을 복원하려고 전력하였다. 19세기 후반부터 특별히 민속학과 지역민요에 관한 조사와 함께 농촌지역의 사라진 전통문화에 대한 연구가 전개되었다. 셋째로 19세기 중반 이래 독특한 형식의 지역문학은 낭만주의로부터 영향을 받고 있었다. 몇몇 지역에서는 방언이 부활되고 활성화되었다. 끝으로 지역경제나 농업축제, 각종 전시회 등과 같은 지역이벤트가 크게 장려되고, 지역의 공휴일을 지정하는 등 지역의 상징체계가 제도화되고, 특히 몇몇 지역에서는 고장의 노래가 제정되기도 했다. 문화적 측면에서 본 지역형성 내지 지역화는 종종 카탈루냐 등의 영역적 민족주의 운동이나 국가에 의한 국민형성을 모방한 측면이 없지 않았다. 하지만 스페인의 국가적 상징, 즉 공휴일이나 공식적 기념행사, 수호신 등은 1920년대 초까지만 해도 엄격히 규정되어 있지 않았다. 그래서 지역적, 국가적 정체성의 상징맥락과 내용은 매우 유동적이었으며, 양자간의 차이는 이들 상징이 주민들 사이에 얼마나 수용되는가에 달려 있었다 (Goetze, 1994).

4. 프랑코의 중앙집권적 체제와 지역주의

내란을 거쳐 권력을 장악한 프랑코체제는 처음부터 철저한 중앙집권화를 추구하였다. 중앙집권적 행정체계를 강화하면서, 지방제도와 국지적 차원에서의 매개고리로서 도시의회만을 인정하였다. 따라서 다른 모든 제도는 폐지되고 유일하게 하위국가적 실체로서 지방만이 살아 남았다. 다만 나바라와 일부 바스크 지역에서 제한된 형태의 영역특권이 인정되었는데, 이는 군사 쿠데타의 승리에 기여한 이들 지방에서 칼리스트적 전통주의가 강력했기 때문이었다. 프랑코체제 하에선 정치적 지역주의란 존재하지 않았다.

물론 문화적 측면에서 역사적 지역들이 전통을 유지하였으며, 학교 교과서에서도 상투적이긴 하나 인정받았다. 프랑코체제는 전통학문의 근거지로서, 지역주의자들의 발의로 설립된 지역문화센터나 향

토역사관을 허용함으로써, 지역의 문화와 역사는 변형된, 유순한 형태로 살아 남을 수 있었다. 지방어 아카데미도 인정되었는데, 프랑코주의 안에서 순수 민속학적 방식으로 언어를 연구할 수 있었다. 특히 지역어는 1945년에서 50년 사이에 문학이나 정치적 이해관계가 배제된 형식으로, 즉 향토의 문필가나 식자들에 의해 다듬어진 2차적 언어로 존속되었다. 당연히 이 범위를 넘어선 지역어의 사용은 금지되었다. 지역어로 학술논문을 발표하거나 소설을 출간한다는 것이 프랑코시대 내내 엄격한 검열체도로 불가능했지만, 1955년 이후에 와서 조금씩 완화되었다. 지역주의는 정치성을 배제한 형식 속에서만 잔존하고 있었다.

여기서 주목할 점은, 프랑코체제의 공식적 신조가 획일주의와 엄격한 중앙집권주의였지만 반란군을 지원하기 위해 동맹한 여러 정파 사이에는 지역 의식과 지역문화의 보존문제와 관련하여 다양한 입장이 존재하였다는 것이다. 파시스트들도 원래는 민요와 문학 차원에서 지역어를 가꾸는 것을 반대하지 않았다. 전전의 전통주의에 뿌리를 둔 가장 군주주의적 성격을 보여주는 부류들도 지역문화의 강화에 긍정적인 입장을 취하고 있었다. 왜냐하면 지역 문화를 자유주의 이전의 스페인적 특성을 가장 잘 나타내어 주는 것으로 생각하고 있었기 때문이었다. 지역의 음악과 민요는 유일당인 팔랑헤(Falange)의 청소년 및 여성분과에 의해 장려되기도 했다.

프랑코체제의 권위주의적 재국가화 작업이 사회적 관행과 국민들의 사고에 얼마나 큰 영향을 미쳤는지를 평가하기란 결코 쉽지 않다. 1960, 70년대 급속한 경제적 근대화는 유래 없는 사회적, 지리적 이동을 야기한 만큼이나 가치관의 변화에도 큰 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 전파매체를 통한 스페인어의 보급, 문학을 포함한 문화부문에서의 근대화는 지역의식 및 전통을 상당히 희석시켰다. 그럼에도 불구하고 프랑코체제가 붕괴된 후 민주적 전환기에 표출되고 있듯이 프랑코체제의 국가화 작업도 제한적이었다. 즉, 지역의식과 그 정체성은 영원히 사라진 것이 아니라, 오히려 회귀하고 있었다.

5. 스페인의 민주화와 지역주의의 변용

스페인 민족주의, 특히 그 좌파와 자유주의 정파는 프랑코체제를 거치는 동안 깊은 정체성의 위기를 겪게 됨으로써, 좌파 정당들은 지역주의와 심지어 카탈루냐, 바스크, 갈리시아의 민족자결권까지 옹호하게 되었다. 이는 수사적 지역주의와 심지어 전환기에 있어 다양한 정치적 선택이 가능했던 영역적 민족주의까지 자극하였다. 주변부 민족주의는 1975년 이후 다시 부상하였는데, 1977년과 79년에 있는 두 차례의 총선에서 그 저력을 유감없이 발휘하였다. 자치의 지위를 얻기 위한 주변부 민족주의의 일천한 민주국가에 대한 압력으로 영역의 재구조화가 이루어지고, 이는 1978년에 공포된 헌법으로 보장받게 되었다(Conceicao-Heldt, 1998).

헌법에 따르면 스페인은 자치주(Comunidades Autonomas)의 국가가 되며, 기존의 51개 지방을 통합한 17개 영역으로 나뉘지고, 자치주는 행정과 입법과 관련된 일정 수준의 자치권을 부여받게 되었다. 이는, 스페인의 통일적 성격을 주장하였지만 어느 정도의 행정분권화를 인정하려고 했던 脫프랑코적 개혁주의 우파, 이론상 연방국가를 옹호하였던 좌파, 그리고 장차 스페인은 다민족 연방국가이어야 한다는 바스크와 카탈루냐 등 주변부 민족주의자들 사이에 타협을 통한 정치제도적 구결이었다. 헌법 제8조에는 스페인이 자치주라는 새로운 지역적 실체에 주권을 위임하는 유일한 국가라고 규정하고 있지만, 1936년 이전 지방자치법을 통과시킨 지역들은 역사적 국가들(Nacionalidades)이라는 지칭과 함께 완전한 자치권을 획득하기 위한 보다 신속한 이행을 허용 받았다. 이 범주에 안달루시아도 포함되었지만, 여타 13개 지역들은 점진적 이행을 통한 자치권을 획득할 수 있게 되었다. 자치주들은 규모나 인구밀도, 경제구조, 소득수준 등에서 통일적이기도 단순히 비교할 수 있는 것도 아니며, 그 중 몇몇 자치주의 경계는 전통적인 생활권과 일치하지도 않았다(Baixauli, 1991).

새로운 질서를 통해 19세기 이래 국가발전에서 중심 문제였던 지역 및 민족문제가 결정적으로 해결된 것으로 생각할 수 있으나, 자치주 체제를 공고히 하는 데에는 몇 가지 걸림돌이 여전히 존재하고 있다(홍익표, 1998; 임호준 외, 2000). 그 하나는 바스크와 카탈루냐 민족주의가 새로운 체제 내에

완전히 자리잡지 못한 점이다. 영역적 민족주의자들은 현실적인 지역구조를 명시적으로 받아들이지 않고, 다민족 국가 안에서 보다 강화된 자치권을 얻고자 시도하고 있다. 또 하나는 분권화를 경험한 여타 국가들과 마찬가지로 도시 및 촌락의 기초의회, 자치주, 중앙정부 사이에 권한배분이 모호하다는 점이다(안영진, 1999). 재정과 관련하여 공동 책임제를 확립하고, 자치주와 중앙정부 간에 협력과 조정을 보장할 수 있는 협의체를 구성하고, 나아가 유럽연합 내에서 지역들의 역할과 기능을 규정하는 것도 지방분권화와 관련한 현안이다. 이 밖에도 전래의 지방 행정체제가 해체되지 않은 상태에서 지역의 행정조직을 급조하다 보니 종종 중첩적 관료구조의 폐해가 부각되기도 한다.

자치주 체제가 확립되면서 스페인 전역에 걸쳐 지역주의가 다시 고양되는 당혹스럽고도 기대하지 않은 양상도 나타나고 있다. 어떤 면에서 이 新지역주의는 과거의 지역주의 운동이 구체화된 것으로서, 20세기 초반의 지역주의가 보여준 몇 가지 특성을 재현하고 있다. 오늘날 지역주의는 독특한 정치적 동원전략과 대응방식을 보여주는 주변부의 영역적 민족주의를 모방하여 출현하고 있다. 또한 지역주의는 스스로의 스페인적 특성을 확인하면서도 연대감이 떨어지는 카탈루냐나 바스크를 우선 배려하는 국가의 불공정한 처사에 항거하고 있다. 이와 함께 분권적 정치체제로 지역엘리트들에게 권력과 각종 자원을 획득할 수 있는 장이 마련됨으로써, 자치적 지역주의가 조장되고 있다. 지역행정의 임무가 빈번히 위로부터 주어지고, 이것이 다수 주민들의 의식과 괴리를 보이면서 지역의 정치엘리트들은 지역정서를 부추기고 있는 것이다(Hildenbrand, 1998).

물론 몇몇 지역주의 정당들은 헌법이 발효되기 전에 직전에 출현하였다. 예컨대 1977년 사라고사의 보수 부르주아계급을 중심으로 한 아라곤당(PA), 강력한 반카탈루냐 정책을 표방하며 등장한 발렌시아의 지역주의 정당인 발렌시아연합(UV), 1978년 카스티야로부터 분리 자치권을 획득하기 위해 창립된 칸타부리아 지역주의당(PCR) 등을 들 수 있으며, 이 밖에도 많은 지역주의 정당이 등장하였다. 모호한 이념적 성격과 다변화된 정치적 요

구에도 불구하고, 이들 정당이 보여주는 자치적 지역주의는 지역발전에 긍정적으로 작용하는 측면도 없지 않다. 특히 이들 정당은 1980년대 중요한 전국당인 민주중앙연합(UCD)의 몰락과 함께 크게 약진하였다. 1982년 의회선거의 패배로 민주중앙연합은 많은 脫프랑코적 지역엘리트들을 중용하였는데, 이들이 지역주의자로 변신함으로써 자신들의 영향력을 유지하고 정치적 활동을 계속할 수 있었다. 이와 유사한 상황이 1990년대 초 전국정당인 사회민주당(CDS)의 몰락으로 다시 한번 조성되었다.

지난 20여년 동안 몇몇 지역주의 정당은 전국정당인 사회노동당(PSOE)이나 민중당(PP)과 연대하여 자치주에서 권력을 획득하고, 자치제의 내실에 기여했다. 이러한 측면에서 카탈루냐와 바스크와 같이 영역적 민족주의자들이 지배하는 자치정부를 모방하는 경향도 있다. 그리고 이점은 사회노동당과 민중당의 경우에도 지구당을 통해 지역의 이해관계를 보호하는 차원에서 표현되고 있다. 몇몇 자치주들은 시민들의 지역의식을 조장하며 새로운 지역정체성을 찾으려 했다. 홍보캠페인, 문화 및 교육정책, 마드리드 중앙정부의 실정에 관한 지속적인 비판 등은 지역의식을 확산시키는데 큰 공헌을 하였다. 이와 동시에 지역의 자치정부는 사회노동당 정권하에서 공공지출이 늘어난 시기를 지역차원의 복지체계를 확립하는데 활용하였다. 이로서 지역기관의 긍정적 측면을 주민들에게 깊게 인식시키고, 이전의 다소 막연하고 추상적이었던 지역적 충정에 보다 구체적인 의미를 부여하는 계기를 마련하였다.

자치주의 지배엘리트들에 의한 지역주의의 확립 과정에서 또 다른 작용이 나타나고 있는데, 예컨대 노동투쟁이나 경제적 구조조정과 같이 지역에 직접 영향을 미치는 문제를 해결해 주도록 중앙정부에 가해지는 압력이 증가하고 있다는 점이다. 자신들의 지역권력을 정당화할 필요성에서 신지역주의자들은 자치주에 더 많은 권한의 이양과 분권화의 강화, 또한 역사적 국가들과 동등한 대우를 요구하고 있다. 이러한 지역주의의 동태는 종종 중앙정부도 해결하기 쉽지 않는 자치주간에 갈등과 대립을 야기하는 경우도 있다. 따라서 스페인의 영역적 결속을 유지하기 위한 새로운 방안이 필요하다는 목소

리가 나오고 있다(Marquez et al., 1991; Held, 1994; Williams, 1994).

6. 요약과 결론

이상에서 19세기이래 스페인의 국가발전에서 지역주의의 성격은 무엇이며, 어떻게 성장해 왔는가를 검토하였다. 여러 면에서 지역주의는 국가발전을 수반해 온 동태를 보여주고 있다. 19세기부터 본격적으로 등장한 스페인의 지역주의는 19세기를 거쳐 내적 정체성을 공고히 하고 20세기초에는 이념으로서의 제도화 과정을 거쳤으며, 프랑코의 파시스트체제에서는 정치적 의미를 상실한 문화적 성격을 뚜렷이 하였다. 소멸한 것으로 생각되었던 지역주의는 1970년대 후반 다시 소생하면서 현대 스페인의 정치체제와 지역발전에 지대한 영향을 미치고 있다.

지난 200여 년간 인종적, 언어적, 역사적 요인들의 조합에 따라 다양한 성격과 정치적 위상을 역동적으로 표현해 온 지역주의는 민족주의와 상호작용 속에서 두 가지 서로 상반된 역할을 수행해 왔음을 알 수 있다. 그 하나는 지역들이 강력한 정체성과 이데올로기를 내세움으로써, 종종 스페인 국민국가의 형성에 구조적 제약으로 작용하였다는 점이다. 나아가 지역주의는 바스크와 카탈루냐 등 영역적 민족주의 운동의 성립에도 적잖은 영향을 미쳤으며, 그후에도 꾸준히 교호관계를 맺어 왔다는 점이다. 다른 하나는 지역주의는 모순적으로 보이긴 하나 국가적 정체성을 강화하는데 작용하였다는 점이다. 지역주의는 특성상 이심적, 분화적 경향을 띠지만, 스페인의 경우 국민형성과 국가재건의 발전논리가 이로부터 빈번히 모색되어 왔다. 19세기 스페인의 국민형성이 불완전했다는 점과 기존의 사회경제적 이해관계를 유지하려는 지역엘리트들의 존재 등은 지역주의가 스페인 민족주의로 발전하는데 중요한 조건이 되었다. 지역의식이나 정체성은 일정한 이해관계 속에서 지역의 엘리트 집단이 보호하려는 여러 요소(공통의 역사나 전통, 또는 주민들의 의지)에 대한 담론과 결부되어 있다. 국가적 이념과 그 정체성을 확립함에 있어서도 같은 논리가 통용된다. 다만 국가와 지역간의 차이는 집합적 주

권 개념에 있으며, 이 주권은 국가에 배타적으로 귀속되어 있을 뿐이었다. 스페인에서 많은 논자들이 지역과 국가를 비슷한 역사적 연원을 갖고 있다고 주장하였다. 지역주의 자체로서는 국민형성과 반드시 모순을 불러일으키는 것은 아니라고 본 것이다. 지역주의는 지역을 발견하고, 그 존재와 더불어 정치·사회적 권리를 옹호하는 이념으로 파악될 수 있다. 이런 맥락에서 스페인의 지역주의는 국가 발전을 수반하여 유럽의 여타 국가들과 다른 독특한 궤적을 거쳐왔음을 알 수 있다.

오늘날 스페인의 지역주의 문제는 여전히 열려 있다고 할 수 있다. 1978년 헌법에 따라 확립된 분권적 자치체제는 새로운 민주질서 안에서 주변부 민족주의자들을 통합하는 유용한 방안임이 입증되고 있다. 하지만 몇몇 영역적 민족주의가 아직까지 확고하게 국가질서에 결속되지 않고 있는데, 이는 많은 민족주의자들이 현재의 자치법을 최소한의 해결책으로 간주하고, 보다 강력한 자결권을 계속 주장하고 있기 때문이다. 이러한 측면에서 자치주 국가인 스페인의 발전은 여전히 진행형이다. 그리고 거의 모든 자치주에서 확산되고 있는 신지역주의는 주변부 민족주의는 물론이고 국가와도 종종 대립관계를 형성하고 있다. 지역주의는 과감한 권한이양을 지향하는 카탈루냐나 바스크 민족주의가 중앙정부에 가하는 압력에 편성하고 있으나, 동시에 자신들의 특수성을 보호받기를 원하는 영역적 민족주의자들의 사정을 고려하지 않은 채 이들 지역들과 동등한 대우를 요구하고 있는 것이다.

註

- 1) 예컨대 독일과 프랑스에서 전통주의 민족주의자들과 함께 자유주의적 민족주의자들도 지역적 상징과 의식, 그리고 정체성을 장려한 것은 밑으로부터 국가의 식을 고양시키기 위한 것이었다. 향토(독일의 Heimat 나 프랑스의 pays)를 사랑하는 것이 곧 조국을 사랑하는 첩경이라는 것이었다.
- 2) 바스크와 나바라에서는 통치회의와 집합적 영역특권(Fueros) 등 독자의 정치체도를 고수하고 있었으며, 카탈루냐의 경우 1714년 전통적 정치체도(Generalitat)가 폐지되었으나 주민들 속에서는 여전히 공동체적 정서의 중심으로 자리잡고 있었다.

- 3) 물론 국민형성의 의식이 깊게 자리잡지 못한 데는 몇 가지 이유가 있었다. 먼저 나폴레옹의 침입(1808~18)에 대한 전국민적 동원과 해외식민지를 둘러싼 미국과의 전쟁(1898~99년)을 제외하면, 역사적 주적이 크게 존재하지 않았다. 둘째, 1854~56년과 1868~74년 사이의 짧은 민주화과정을 제외하면, 정치는 후견주의와 선거부정, 권력독점으로부터 헤어날 수 없었고, 이는 국민들의 정치참여를 배제시키고 있었다. 끝으로 온건자유주의자들이 정권을 잡은 1833년 이래 자유주의 국가에 대한 카톨릭교회의 저항도 한몫을 했다. 교회는 방언과 생활관습, 전통 등의 보호하는 명분을 통해 국가라는 새로운 세속종교에 강력히 반대하였다.
- 4) 영역특권주의(Fuerismo)의 계승을 의미하는 것이 아닌, 지역의 역사와 언어, 문화, 전통, 법 등의 회복을 주장하는 것.

文獻

- 안영옥, 2000, 스페인문화의 이해, 서울, 고려대학교 출판부.
- 안영진, 1999, 프랑스의 지방분권화 개혁과 지역발전, 서울대 한국사회과학, 21(2/3), 171-197.
- 안영진·박영환, 1998, 서유럽의 지역주의론에 관한 고찰, 대한지리학회지, 33(1), 57-74.
- 임호준·홍두승, 2000, 스페인의 지역민족주의: 정치적 자치와 문화정체성, 서울대 국제·지역연구, 9(2), 63-84.
- 홍익표, 1998, 남유럽의 민주주의 이행과 공고화: 스페인, 포르투갈, 그리고 그리스의 비교, 한국의 국어대 국제지역연구, 2(4), 67-92.
- 竹内啓一, 1996, 社會思想としての地域問題, 地理學評論, 69A-3, 145-164.
- Baixauli, A.L., 1991, Spaniens Comunidades Autónomas, in Esterbauer, F. and Pernthaler, P.(eds), *Europaeischer Regionalismus am Wendepunkt: Bilanz und Ausblick*, Wien, Wihlem Braumueller, 103-114.
- Conceicao-Heldt, E.D., 1998, *Dezentralisierungstendenzen in westeuropaeischen Laendern: Territorialreformen Belgiens, Spaniens und Italien im Vergleich*, Berlin, Verlag Arno

- Spitz.
- Hebbert, M., 1990, Spain: A Centre-Periphery Transformation, in Hebbert, M., and Hansen, J.C.(eds.), *Unfamiliar Territory: The Reshaping of European Geography*, Aldershot, Avebury, 117-138.
- Heiberg, M., 1982, Urban Politics and Rural Culture: Basque Nationalism, in Rokkan, S. and Urwin, D.W.(eds.), 1982, *The Politics of Territorial Identity: Studies in European Regionalism*, London, Sage, 355-387.
- Goetze, D., 1994, Identitaetsstrategien und die Konstruktion sozialer Raume: eine spanische Fallstudie, in Lindner, R.(ed.), *Die Wiederkehr des Regionalen*, Frankfurt, Campus, 184-200.
- Held, G., 1994, Konstruktiver Regionalismus: Ein spanisches Modell fuer das mediterrane Europa? in Bullmann, U.(ed), *Die Politik der dritten Ebene - Regionen im Europa der Union*, Baden-Baden, Nomos, 197-213.
- Hildenbrand, A., 1998, Regionalismus und Autonomiestaat(1977~1997), in Bernecker, W.L. et al.(eds.), *Spanien heute: Politik, Wirtschaft, Kultur*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 101-139.
- López, C.E.D., 1982, The Politicization of Galician Cleavages, in Rokkan, S. and Urwin, D.W. (eds.), 1982, *The Politics of Territorial Identity: Studies in European Regionalism*, London, Sage, 389-424.
- Marquez, J.M.M., and Lopez, A.L., 1991, Regionen und Regionalpolitik: Aenderungen und Wandel im EG-Mitgliedstaat Spanien, in Esterbauer, F. and Pernthaler, P.(eds), *Europaeischer Regionalismus am Wendepunkt: Bilanz und Ausblick*, Wien, Wihlem Braumüller, 115-126.
- Mees, L., 1994, Nationalismus und Arbeiterbewegung im spanischen Baskenland zwischen 1876 und 1923, *Geschichte und Gesellschaft*, 20, 364-384.
- Mordt, G., 2000, *Regionalismus und Spaet-moderne*, Leske+Budrich, Opladen.
- Nagel, K.-J., 1994, Arbeiter und Vaterland: Katalonien zwischen 1898 und 1923, *Geschichte und Gesellschaft*, 20, 349-363.
- Nunez, X.M., 1999, *Los nacionalismos en la Espana contemporanea*, Barcelona, Hipotesis.
- Salvado, F.J.R., 1999, *Twentieth-Century Spain: Political and Society in Spain 1898~1998*, London, Macmillan.
- Smouts, M.-C., 1998, The regions as the new imagined community?, in Gales, P.L. and Lequesne, C.(eds.), *Regions in Europe*, London, Routledge, 30-38, .
- Willams, A., 1994, Regionalism in Iberia, in Wagstaff, P.(ed.), *Regionalism in Europe*, Oxford, intellect.

National Development and Regionalism in Spain

Young-Jin Ahn*

Abstract

This paper is to examine what implications the regionalism in Spain has for its national development during the last two centuries. Since the beginning of the nineteenth century the regionalism (including territorial nationalisms in periphery) has played a central role in the history of Spanish state-formation. On the one hand, a strong regional identity was related to a structural weakness affecting Spanish nation-building and accused of forging the separatist national movements in the Basque, Catalonia, Galicia and so on. On the other hand, the regionalism has contributed to enforcing the Spanish national consciousness in complex and

contradictory ways. Therefore, on the contrary to our common understandings of regionalism, the Spanish regionalism has both enforced and counteracted the Spanish nationalism. In the late 1970s after the collapse of Franco regime, the long history of the Spanish regionalism resulted in a state system based on the regional political decentralization.

Key Words : Spain, region, regionalism, regional identity, national development

(2001년 6월 29일 접수)

* Full-time Instructor, Department of Geography, Chonnam National University(yjahn@chonnam.ac.kr)