

멕시코의 살리나스 개혁 성과

— 정치사회 개혁을 중심으로 —

백종국 교수*
경상대 국제관계학과

살리나스는 그의 개혁정책을 성공적으로 이끌고 있다. 이는 멕시코체제의 변동을 가져올지도 모른다. 이 글은 살리나스 개혁의 과정, 전략, 성과와 문제점 등을 살펴보고 있다. 또한 그것의 성격과 전망을 제시하면서 우리나라 내에서 이루어지고 있는 개혁의 성격과도 비교하고 있다.

살리나스 개혁의 체제변동적 의의

1988년에 살리나스(Carlos Salinas de Gortari)가 텔라 마드리드의 지명(ded-azo)을 받아 멕시코의 대통령에 취임하였을 때, 그의 입지는 매우 취약한 편이었다. 과거 집권당 내의 동료였던 까르데나스(Cuauhtemoc Cárdenas Solís Riano)가 이끄는 민주혁명당과의 선거경쟁에서 그는 거의 질 뻔하였다. 살리나스는 오로지 제도혁명당이 장악하고 있는 조합주의적 통제 덕분에, 인구의 74%가 의심스러워하는 방법을 사용하였음에도 불구하고, 1988년 선거에서 승리를 선언할 수 있었다.¹⁾

그러나, 민족주의와 멕시코혁명을 대표하는 이름을 지닌 그의 강력한 라이벌인 까르데나스는,

제도혁명당 안에 있었을 때와 마찬가지로, 강력한 야당을 이끌면서 그의 권력을 지속적으로 위협하고 있었다.

그러나, 살리나스의 장래에 대해 의구심을 갖게 했던 가장 큰 요소는 역시 만성화된 멕시코의 경제위기이었다(백종국 1992, 61~84). 물론, 1980년대 전체 상황으로 보아 멕시코가 국민총생산이나 인플레이, 산업구조, 상품무역에 있어서 라틴아메리카의 다른 나라들과 달리 어떤 특별한 '위기'에 빠져있다고 말할 수는 없다. 그럼에도 불구하고, 멕시코의 경제는 오랜 역사적 모순의 결과로 축적된 민주주의적 딜레마로 인하여 살리나스의 집권 직전에 최악의 상태를 맞이하고 있었다. 멕시코의 경제위기로서 가장 두드러진 요소는 멕시코의 재정 파탄과 외채 위기이었다. 살

* 필자는 「한국의 정치와 선거 문화」(공저), 「민주주의적 혁명과 발전의 딜레마 -멕시코 사례를 중심으로-」, 「제3세계 노동 운동과 정치 연합에 관한 시론 -한국과 멕시코의 비교 사례 연구」 등 다수의 저서와 논문을 발표.

1) 1989년에 *Los Angeles Times* 지가 실시한 여론조사에 따르면, 응답자의 74%가 1988년의 선거에서 살리나스가 승리했다고 생각하지 않는다고 답변하였다(Morris 1992, 48).

리나스가 지명되던 1987년을 보면, 총외채가 무려 1,073억 달러로서, 외채율은 75.6%, 재정적 자율은 16.1%이었다. 이 때문에 총투자증가율은 -0.7%이었고, 국내총생산증가율은 1.5%에 그쳤다. 인플레이는 1987년을 정점으로 159.2%를 기록하였다. 다행히도, 전해의 40%에 이어 23.5%의 고성장을 유지하고 있는 마킬라도라 산업과 멕시코의 외채위기 해소에 적극적인 노력을 기울이고 있는 미국의 호의가 멕시코의 파산을 간신히 모면케 하고 있었다.

흥미있는 것은 1990년대에 들어오면서 취임초기에 가졌던 이러한 살리나스정권의 취약성이 대다수 극복된 것처럼 보인다는 사실이다. 멕시코 경제는 1991년에 3.6%의 성장률을 보였으며, 주식시장은 거의 배나 확장되었다. 1992년 전기간에 걸쳐 물가성장률은 11.9%에 그쳤는데, 이는 같은 기간에 무려 1,157.8%의 기록을 보였던 브라질과는 비교할 것도 없고, 중남미 평균을 기준으로 보더라도 매우 낮은 수치에 해당한다. 또한, 살리나스가 갖은 어려움을 무릅쓰고 추진하고 있는 미국과의 자유무역협정은 이제 1994년 1월부터 실시를 앞두고 양국 의회의 비준을 통과하고 있다. 무엇보다도 놀라운 사실은 멕시코 사상 유례없는 강력한 정적을 두고 있는 살리나스의 인기도가 1991년의 62%에서 1992년 초기에는 무려 80%로 치솟고 있다는 점이다(Morris 1992, 39).

살리나스에 대한 멕시코국민의 높은 지지를 살리나스정부의 경제적 성공으로만 간주하는 것은 잘못된 견해라고 볼 수 있다. 왜냐하면, 앞으로 언급될 것으로 보이지만, 살리나스의 경제적 성공은 매우 부분적이며 멕시코정부의 강력한 선전에도 불구하고 많은 멕시코전문가들은 근본적으

로 멕시코가 과거의 민주주의적 딜레마에서 완전히 빠져 나왔다고 생각하지 않는다. 도리어, 다양한 객관적 지표들은 멕시코가 새로운 형태의 종속에 깊이 빠져들고 있으며, 이러한 경향은 경제적 파탄을 초래할 수도 있다고 경고하고 있는 편이다.

살리나스에 대한 높은 지지를 현 정치체제에 대한 지지라고 보는 것도 매우 빛나간 견해라고 볼 수 있다. 이미 민주주의적 정통성은 까르데나스의 민주혁명당이 선점하였으며, 집권당인 제도혁명당은 민주주의적 제도만을--이익분배를 위한 조합주의적 통제와 메카니즘으로서--간신히 유지하고 있는 형편이다(김병국 1972, 33~60). 따라서, 집권당에 대한 지지도 매우 낮아서 1990년에 멕시코시 일원에서 실시된 한 여론조사에 따르면, 제도혁명당은 민주혁명당 42%보다 낮은 지지율 38%를 보이고 있다.²⁾

1990년대에 있어서 살리나스의 높은 지지도는 살리나스체제에 대한 지지도라기보다는 살리나스가 추진하고 있는 개혁정책에 대한 지지도라고 볼 수 있다. 집권초기부터 살리나스는 멕시코형의 강력한 대통령직을 심분활용하여 정치, 경제, 사회 등 전반에 걸쳐 매우 눈에 띄는 개혁정책을 진행하였다. 이러한 개혁정책이 의미심장한 이유는 이러한 정책으로 살리나스가 그의 정부에 대한 국민적 지지를 유지하고 있을 뿐만 아니라, 멕시코의 체제 변동을 의미하는 발전정책의 방향수정을 실질적으로 유발시키고 있기 때문이다. 따

2) 이 조사는 Miguel Basañez가 이끄는 비교적 중립적인 Centro de Estudios de Opinión Pública의 여론조사로서, 3대 정당 중에서 우파적인 국민행동당은 17%를 얻고 있다. 그럼에도 불구하고, 이 여론조사 직후에 실시된 1990년 멕시코시 지방의회선거에서 제도혁명당은 121개 지역구 중 117개와 32석의 하원 의석 전부를 석권함으로써 선거부정 의혹을 강력히 불러일으켰다(Morris 1992, 50).

라서, 살리나스개혁의 과정과 구조를 잘 이해하는 것은 멕시코의 현재에 대해서 알고자 하는 사람들에게 지극히 필요한 일이다. 이와 동시에

살리나스가 수행한 정치개혁을 보면 과거의 집권자들이 집권초기에 수행하였던 정치개혁들과 매우 유사한 형태를 보여주고 있다. 그러나, 살리나스의 개혁이 전임자들의 개혁과 커다란 차이를 보여주는 점이 있다면, 그것은 개혁의 강도와 지속도이다.

이러한 개혁정책들이 어떠한 한계를 지니고 있는가를 아는 것은 현존하는 멕시코체제의 장래를 예측한다는 점에서도 매우 중요한 의의를 가진다고 말할 수 있다. 마지막으로 살리나스개혁에 대한 이해는, 비록 양국의 역사구조적 차이가 현격하다 할지라도, 한국에서 진행되고 있는 김영삼 개혁을 이해하고 전망하는 데 크게 도움이 될 것으로 생각한다.

살리나스의 정치개혁

살리나스가 수행한 정치개혁을 보면 과거의 집권자들이 집권초기에 수행하였던 정치개혁들과 형태면에서 그리 큰 차이를 보이지 않는다. 부정 부패 척결과 정당 개혁, 선거제도 개혁, 민주주의적 프로그램 설치, 그리고 외교노선에 이르기까지 과거 멕시코 대통령들이 시계추처럼 좌우노선을 왕래하면서 실시하였던 개혁의 종류들과 매우 유사한 형태를 보여주고 있다. 그러나, 살리나스의 개혁이 전임자들의 개혁과 커다란 차이를 보여주는 점이 있다면, 그것은 개혁의 강도와 지속도이다.

살리나스는 집권하자마자 대대적인 사정정국을 주도하면서 자신을 개혁적 인물로 부각시키고자 노력하였다. 이러한 사정정국은 과거와 그 심도를 달리하면서 집권세력이나 재야세력을 가리지 않고 진행되었는데, 레고레타, 까마찰과 같은 부패정치인, 소리아와 같은 부패경찰, 뻬스께이라와 같은 부패관료들이 현직에서 축출되고 또한 기소되었다.³⁾ 사정의 대상에는 오랜 민중정치에서 깊은 뿌리를 내리고 있는 부패한 노조간부들도 포함되어 있었다. 예를 들면, 오랫동안 민주주의적 노조의 중심이 되어 왔던 멕시코석유회사 노조의 페르난데스(La Quina) 등이 그러한 사례에 해당했다. 살리나스는 까나네아 광산과 포드 자동차공장의 파업을 신속하고 강력히 진압하였는데, 이 파업들을 진압하면서 그는 부패한 노조간부들을 제거하였다. 부패한 지도층의 추방뿐만 아니라, 의식개혁적 차원의 조치도 진행되었다. 예컨대, 살리나스는 정부관료들이 기자들에게 매달 관행적으로 지불하는 촌지(embutes)를 금하라고 강력히 지시하였다.⁴⁾

살리나스는 또한 마약과의 전쟁을 선포함으로써 국내외에서 마약문제에 관심을 가진 많은 사람들을 지지기반으로 흡수하였다. 그는 중남미의 마약이 북미로 향하는 통로가 되어 있는 멕시코의 입장에 분노를 표시하면서 매우 실질적인 조치들을 취하였다. 살리나스는 취임후 1992년까지

3) 물론 그의 전임자인 델 라 마드리드도 취임하자마자 부패와의 전쟁을 부르짖으며 당시에 '뇌물의 왕'으로 불리웠던 멕시코시 경국장 아르투로 두라스 모레노를 체포하고 그의 호화로운 집을 '부패박물관'으로 만들었던 일도 있다(*Newsweek*, August 12, 1985).

4) 같은 조치를 취했던 델 라 마드리드의 사례로 보아서 이 조치가 별로 성공할 것 같아 보이지는 않는다. 사실상, 살리나스의 지시가 있는 같은 시기에 까르데나스가 살리나스가 연루되어 있는 것으로 추정되는 '멕시코전신전화국(Telmex) 스캔달'을 공포하였음에도 불구하고 언론은 이를 무시하였다(*Latin american weekly report*, 4 February 1993, 57).

무려 3억 2,800만 달러를 지출하면서 강력한 마약전담 연방경찰(FJP)을 구성하여 멕시코 내의 마약거래자들을 검거하고, 멕시코를 통한 마약의 미국반입고리를 차단하고자 하였다. 이 일을 위해 마약전담 연방경찰은 매우 넓은 권한을 부여 받았고 혐의자들은 가차없이 처단되었다. 이러한 조치들의 성과는 1990년에 멕시코검찰총장인 알바레스와 부총장인 꼬예오가 마약거래자 보호 혐의로 파면을 당하면서 그 절정에 오르고 있었다. 이러한 멕시코당국의 마약퇴치 노력을 돕기 위해, 미국은 같은 기간에 멕시코마약 통제를 위해서 8,590만 달러나 지출하였다(Doyle 1993, 86).

한편 살리나스는 제도혁명당이 대표하는 지배연합을 보다 민주화함으로써 대중적 지지와 정당성을 회복하고자 하였다. 제도혁명당의 개혁목표는 지방이든 중앙이든 가급적 전통적인 지명(dedazo) 방식을 줄이고 자유경선을 보장한다는 것이었다. 지명제의 약화는 필연적으로 종래의 조합주의적 집단의 반영을 약화시키고 지역 중심의 개인주의 성향을 불러일으킬 것으로 기대되었다. 또한, 보다 매력있는 후보를 각종 선거에 진출시키고, 악명 높은 주지사들을 교체하였으며, 부정선거의 결정적 증거가 발견된 선거들을 다시 치루게 할 뿐만 아니라, 암행감사반들을 파견하여 지방엘리트의 행태를 수시로 점검하게 하였다.

이를 위해 그는 그가 신뢰하는 친구 루이스 도날도를 제도혁명당의 총재로 임명하였으며, 정치자문위원회(Consejo Politico)와 내부선거감독위원회(COVED)를 새로이 구성하였다. 이 위원회들은 지배연합 내부에서의 지명에 의한 임명을 감독하고 공직출마자들이 자유로이 조직적 지원

을 얻을 수 있도록 감독하는 임무를 부여받았다. 이러한 조치들은 1990년 말에 개최된 제도혁명당의 전당대회를 통해 제도화되었다.

제도혁명당의 개혁 중에서 가장 어려운 부분이 이 연합을 유지하기 위한 재정을 어디에서 충당하느냐는 것이었다. 과거에 멕시코의 지배연합은 그 공식적인 비용조차도 국고에서 마음대로 충당하였다. 살리나스는 이미 그의 취임 기자회견에서 이 부분을 근대화하겠다고 약속했었다. 국고에서 약탈하는 대신 살리나스는 멕시코의 재벌에게서 정치자금을 헌납받기 시작했다.⁵⁾ 그러나, 이 살리나스의 정치헌금은 그 액수로 인해 정치문제화되었다. 결국 살리나스는 제도혁명당에 대한 개별헌금은 32만 5,000 달러를 상한선으로 규정하는 선에서 이 문제를 해결하고자 하고 있다.

살리나스가 정치적 성공을 거둔 또 하나의 제도개혁은 선거제도의 개혁이었다. 1988년 대통령 선거뿐만 아니라 거의 매년 치루게 되는 각종 지방의회 및 국회의원 선거들이 매번 선거부정과 부정선거 규탄운동으로 점철되는 것은 멕시코발전의 지대한 장애이며, 사실상 체제붕괴의 서곡이라고 할 수 있다. 이러한 인식에 따라, 살리나스는 멕시코에 있어서 일당지배의 시대가 끝났으며 자유롭고 공정한 선거를 보장하기 위해 선거제도의 개혁이 있어야 한다고 선언하였다(Morris 1992, 32).

그러나, 살리나스가 제시한 새로운 선거제도의 주요 골자는 대통령직속의 중앙선거위원회(IFE)와 선거재판소(TFE)의 설치를 통한 공정성의 향상과, 35%의 득표만으로도 의회 내의 다수당을

5) 1993년 2월에 살리나스는 멕시코재벌 29명을 비밀리에 초청하여 만찬을 베풀었다. 이 만찬에서 그는 재벌당 2,500만 달러씩 각출해줄 것을 요청했다고 한다(Newsweek, March 22, 1993).

보장하는 '안정조항', 그리고 비례대표제의 도입이었다(Laurell 1992, 40~41). 특히, 안정조항과 비례대표제는 제1당과 군소정당에 유리하며 제2야당에게는 불리한 성질의 것이었다. 이와 같은 구조는 선거제도 개혁을 위해서는 멕시코헌법을 개정해야하는 문제와 연결되어 있었는데, 살리나스는 이를 강력한 제1야당인 까르데나스의 민주혁명당을 소외시키는 전략으로 사용하였다. 살리나스의 이러한 전략은 매우 효율적임이 증명되었다. 제도혁명당이 제시한 새로운 선거법은 민주혁명당만을 제외한 모든 군소정당들이 동의함으로써 통과되었다. 이로 인해서 이 선거법은 국민다수에게 정통성을 인정받았는데, 한 여론조사에 따르면, 멕시코의 선거제도를 불신하는 응답자가 1988년에는 53%였는데 1991년에는 32%였다(Laurell 1992, 40). 이와 동시에 강력한 라이벌인 민주혁명당을 비타협적인 집단으로 낙인찍는 효과를 거두었다.

이러한 살리나스개혁 전략의 성공은 1988년 이후의 선거에서 잘 나타나고 있다. 비록 선거부정의 개연성은 상당하다고 해도, 여하튼 제도혁명당은 살리나스 이전에 겪었던 패배감에서 상당히 벗어난 것으로 보인다. 비록, 야당의 본거지인 바하 칼리포르니아(국민행동당)와 케레로 및 미초아칸(민주혁명당)에서는 열세를 면치 못한다고 하더라도, 제도혁명당은 1989년에 65%의 득표율을 보이면서 거의 모든 지방의회 및 지방자치단체장 선거를 휩쓸었다. 이어서 1990년 대부분의 예상과는 달리 멕시코시의 전의석을 휩쓸었을 뿐만 아니라, 1991년에 실시된 주지사 선거와 상원의원, 하원의원 선거에서 약 60%의 득표율을 보이면서 대다수의 의석을 장악하였다. 이러한 결과로 1988년에 266 석이었던 제도혁명당의 하원

의석은 1991년에 310 석으로 증가하였다(Laurell 1992, 40).

살리나스의 경제개혁

수입대체산업화의 소진과 민주주의적 딜레마를 해결하기 위해 멕시코가 보다 우경적인 자유주의적 전략을 선택하게된 것은 살리나스시대부터가 아니다. 이러한 발전전략의 변동은 보다 장기적인 체제 변동 즉, 민주주의적 지배연합에서 국제주의적 지배연합으로의 변동이 초래한 결과라고 말할 수 있다(Mares 1985, 667~697; 백종국 1993). 그러나, 앞에서 지적한 부패와의 전쟁에서 나타난 바와 같이 기왕에 지속되던 발전전략은 살리나스에 이르러 보다 확실하고 효율적인 형태로 나타나게 되었으며, 결과적으로 이러한 체제변동을 보다 확고히 하는 결과를 초래하였다. 예컨대, 멕시코의 무역자유화와 사기업화(privatization), 긴축재정 및 안정화, 산업구조 조정, 등은 이미 살리나스시절 이전부터의 정책이었으나, 이러한 정책들이 보다 확실한 경제개혁의 형태로 나타난 것은 살리나스 정부부터라고 볼 수 있다.

살리나스 경제개혁의 가장 두드러진 부분은 국내경제에서는 사기업화, 국제경제에서는 북미자유무역협정으로 대표되는 경제자유화 정책이라고 볼 수 있다. 일반적으로 멕시코의 방대한 공기업은, 몇몇 기업을 제외하고는 그 비효율성으로 인해 멕시코의 쌍둥이적자(재정과 무역수지)에 가장 큰 공헌을 하고 있다는 비난을 받아 왔다. 따라서, 공기업을 매각함으로써 국가재정의 부담을 덜고, 경제적 효율성을 기하자는 사기업화 정책은 이미 델 라 마드리드 시절부터 본격적으로 실

시되고 있었다.

1993년까지 살리나스 정부하에서 이 사기업화 정책은 매우 인상적인 속도로 진행되었다. 1993년까지의 실적을 보면, 1,155 개에 달하던 공기업의 4/5가 매각되거나 합병되거나 폐쇄되어서 사라졌다(Morici 1993, 49). 정리된 기업들 중에는 멕시코전신전화국(Telmex) 과 두 개의 멕시코항공사(Aero Mexico, Mexicana), 두 개의 텔레비전채널(7, 13), 한 개의 신문(El Nacional), 그리고 18 개의 상업은행들이 포함되어 있었다. 살리나스가 취한 방대한 사기업화는 국제적 기준으로 보더라도 매우 실질적인 것이다. 예컨대, 멕시코가 1988년에서 1992년 사이에 실시한 사기업화 총액은 202억 달러에 달하는데, 이 금액은 제 3세계국가들의 사기업화 중에서는 가장 높은 금액에 해당한다(The Economics Review 19, 1993, 112). 이 사기업화가 국민경제에 미치는 영향도 막대한 것인데, 같은 기간 동안에 대해 국내총생산의 1.6% 정도가 사기업화되었다고 말할 수 있다. 이와 같은 사기업화의 주요한 결과는 공공분야가 국내총생산에 미쳐왔던 부정적 영향의 감소로 나타났다. 예를 들면, 1987년 공공분야의 적자는 국내총생산의 16%이었는데, 이것이 1991년에는 1.5%로 감소하였고, 1992년에는 흑자로 돌아서고 있다(Weintraub 1993, 68).

이와 동시에, 농업부문에서도 사기업화가 진행되었다. 1991년 11월에 살리나스는 헌법27조를 수정하는 헌법개정안을 의회에서 통과시켰다. 이 법안은 과거에 금지되었던 외국자본의 농지소유를 가능하게 하고 합작토지의 경우에는 49% 지분까지 인정하는 법안이었다(박상현 1993, 95). 이는 멕시코 토지제도의 근간을 이루었던 집단농

장(ejido)을 점진적으로 해체하고, 멕시코농업의 합리화와 상업화를 추진한다는 의미를 가지는 정책이었다.

그러나, 살리나스개혁 중에서 가장 세계적인 관심을 받게된 정책은 역시 야심적인 북미자유무역협정(The North American Free Trade Agreement : NAFTA)이었다. 북미자유무역협정이 멕시코의 주도로 이루어졌다고 보기는 어렵다(박상현 1993). 이는 세계경제에서 점증하고 있는 보호주의적 경향을 경계하는 미국의 쌍무주의적 불럭화전략의 일환이었다. 국제경제의 보호주의화는 개도국들에게도 수출시장의 확보와 기술이전, 자본의 유입 등에 심각한 애로를 발생시켰다. 특히, 개방화를 통한 경제발전을 목적으로 형성된 멕시코의 국제주의지배연합에게 이 애로는 심각한 것이었다. 따라서, 멕시코의 새로운 지배연합은 이를 타개하기 위해 북미자유무역협정에 적극적으로 참여하게 되었다.

살리나스에게 있어서 미국과 멕시코간의 관세 제거는 그가 추구하고 있는 북미자유무역협정의 주요 목표라고 할 수 없다(Morici 1993, 50). 이미 미국의 對멕시코 관세는 평균 4% 정도로 낮아져 있다. 이는 높은 관세율이 적용되는 상품에서조차도 마킬라도라와 특혜관세체계(GSP)의 적용을 받기 때문이다. 살리나스가 진정으로 관심을 가지고 있는 분야는 멕시코가 가진 풍부한 노동력의 자유로운 이동을 통해 실업을 해소하고, 몇몇 경쟁적 상품, 예를 들면, 의류나 농산품들에 대한 미국의 일방적 조치들을 미연에 방지하고, 멕시코경제에 대한 해외투자를 촉진하려는 의도가 더 강하다고 볼 수 있다.

만약 살리나스가 지나치게 노골적으로 친미적인 태도를 취한다면, 그는 아마도 멕시코정치에

내재해 있는 전통적인 反美주의 때문에 많은 어려움을 겪게 될 것이다. 이 때문에 살리나스는 그의 북미자유무역협정 참가가 국가이익을 넘어선 친미주의라는 인식을 심지 않도록 매우 주의하였다. 이를 위해 살리나스는 그의 전임자들을 능가하는 중남미 외교활동을 벌였다. 그는 리오회의에 계속 참가할 뿐만 아니라, 콜롬비아와 베네수엘라 및 멕시코를 엮어 3국의 관심사를 논하는 '3국회의'를 창설하였다. 1991년에 들어서면서 이러한 외교활동은 더욱 강화되어서, 6월에는 과달라하라에서 중남미 정상회담을 개최하고, 8월에는 중미 국가들과 자유무역협정을 체결하였으며, 9월에는 칠레와 자유무역협정을 체결하였다. 이와 더불어, 살리나스는 엘살바도르의 정부군과 반군 사이를 중재하면서 평화협정을 이끌어내는 데 공헌하기도 하였다.

살리나스가 비록 민주주의적 지배연합을 포기하고 새로운 국제주의적 지배연합을 추구하고 있지만, 살리나스 개혁 중에서 가장 확실하고 성공적이었던 조치는 아이러니컬하게도 가장 민주주의적인 국민연대프로그램(Programa Nacional de Solidaridad : PRONASOL)이었다. 1989년 초에 시작된 그의 국민연대프로그램은 매우 폭넓은 목표를 향하여 다양한 방법을 동원하려는 케인즈적 프로그램으로, 그 목표는 공공사업을 통하여 사회간접자본 확충과 저소득층 소득 증가를 동시에 기하고, 농민들이 경쟁력있는 농업생산 구조를 확보하도록 지원하고, 사회조직들로 하여금 이러한 문제들을 성공적으로 해결하도록 참여하게 하는 데 있었다(Morris 1992, 32).

다른 경제분야에서는 매우 엄격한 긴축재정이 적용되었음에도 불구하고, 이 프로그램은 방대한 지원을 받고 있었다. 이 프로그램의 예산은 5조

1,000억 페소로서 1991년 연방정부 총투자의 60%를 차지하고 있다. 이처럼 방대한 예산을 누리면서 이 프로그램은 매우 가시적인 성과를 거두는데 성공하고 있다. 예를 들면, 매우 후진적이었던 모렐로스주는 1988에서 1989년 사이에 무려 93%나 증가된 공공투자를 누렸다. 이 프로그램은 또한 멕시코주에도 4,500개의 사업을 지원하고, 방대한 길이의 고속도로를 건설하였으며, 2개의 보건소를 착공하게 하였다.

국민연대프로그램과 마찬가지로 민주주의적 전통에서 있는 또하나의 정책은 1992년 10월에 체결된 「성장과 안정을 위한 협약(Pacto Para la Estabilidad y el Crecimiento : PECE)」이었다. 멕시코의 민주주의적 사회협약 전통에 따르면 이 협약은 새로운 외향적 발전전략을 위해 물가와 노사관계의 안정을 이룩하기 위한 것이었다.

살리나스의 경제개혁은 거시적으로는 자유주의적 성격을 띠고 있지만, 미시적으로는 대단히 실용주의적인 형태로 진행되고 있다

1992년 10월에 안정과 경쟁력 제고 그리고 고용을 주제로 대통령이 소집한 이 협약의 주요 골자는 정부와 기업주는 물가를 안정시키는 대신 노동자들은 임금 인상을 자제한다는 것이었다(Weintraue 1993, 70). 보다 구체적으로, 정부는 환율을 달러당 40센타보 정도 더 인하하고, 예산을 동결하며, 에너지 가격을 12개월 동안에 10%만 인상한다. 대신에 노동자들은 1993년 1월에 최저임금을 7%인상하는 데 동의하며, 기업주들은 이러한 물가와 임금 인상에 동의한다는 것이었다.

이러한 점들은 확실히 살리나스의 경제개혁에

서 일종의 모순을 배태하는 것이라고 말할 수 있다. 긴축재정과 사기업화를 추구하면서 대대적인 공공투자를 일으키는 것이나, 자유경제를 부르짖으면서 사회협약을 통해 물가와 임금을 통제하려는 것 등이 이러한 모순을 나타내고 있다. 그러나, 이러한 정책들의 모순성이 멕시코경제 전체에 미치는 현실적 영향은 다른 측면에서 고찰되어야 한다. 예컨대, 멕시코경제는 정치체제와 밀접하게 관련되어 있다는 점을 고려하지 않으면 안된다. 자유주의적 정책으로의 개혁은 정치적 안정을 해치지 않는 선에서 진행되어야 하며, 이러한 안정은 기존 체제의 다양한 요소에 영향을 받고 있다. 따라서, 살리나스의 경제개혁은 거시적으로는 자유주의적 성격을 띠고 있지만, 미시적으로는 대단히 실용주의적인 형태로 진행되고 있다고 보아야 할 것이다. 살리나스의 개혁이 어떤 결과를 초래하느냐 하는 것은 정치적인 요인에 의해 보다 더 많은 영향을 받게 될 것이다.

살리나스의 사회개혁

환경문제가 현대 사회에 있어서 가장 심각한 문제 중의 하나라면, 멕시코사회에 있어서 환경문제는 다른 어느 사회에서보다 더 심각한 문제라고 말할 수 있다. 국제적으로 유명한 멕시코시의 대기오염을 두말할 것도 없거니와, 개발 붐에 편승한 급격한 산림황폐화는 벌써부터 멕시코의 경제에 심각한 부담으로 나타나기 시작했다. 한 연구에 따르면, 멕시코의 산림은 이미 66%가 소멸되었고, 이로 인해 매년 수백만 톤의 토사가 유실되면서 급속한 사막화가 진행되고 있다. 특히, 라칸돈 지역의 산림 훼손은 극심해서 지난 40여년 간 약 70%의 정글이 사라졌다(Mumme

1992, 123).

이러한 환경 파괴로 인한 경제적 손실 또한 엄청난 것이라고 말할 수 있다. 비옥한 토사의 유실로 말미암아 대단위 상업작물 지역에서 요소비용은 급속히 증가하고 있다. 요소비용의 급속한 증가는 멕시코농업상품의 국제경쟁력을 떨어뜨리고 있다. 특히, 산림 황폐화와 사막화로 인해 농경지가 소멸되면서 많은 농촌인구들이 도시로 몰리게 되고, 이로써 도시 주거환경 또한 급속히 악화되고 있다. 예를 들면, 오아하까주의 믹스떼까 지역에서만 70%의 농경지가 사라졌고, 이로 인해 수천 명의 오아하까 농민들이 농촌을 떠나 도시의 산업예비군에 편입되지 않을 수 없었다.⁶⁾

대부분의 제 3세계에서와 같이 멕시코에서도 이러한 환경 파괴의 문제는 개발과 산업화를 위한 노력에 파묻혀 관심을 끌지 못하였다. 멕시코에서는 1971년 「환경오염방지법」이 있었으나, 이 법은 실행규칙들이 정리되어 있지 않은 형식적인 법률이었다. 환경문제가 보다 더 국가적 관심을 끌게 된 것은 1980년대에 와서이며, 이러한 관심은 1982년에 델 라 마드리드에 의해 환경청(Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología: SEDUE) 설치로 나타나게 되었다. 그러나, 델라 마드리드는 이 환경청으로 하여금 멕시코의 환경문제를 주도하게 한다기보다는 환경에 대한 대중적 참여에 대해 정부의 위신을 세우는 정도의 소극적 참여로 일관하였다. 그는 멕시코환경운동(MEM), 환경연합(AE), 환경주의자협약(Pacto), 녹색당(the Partido Verde), 백인환

6) 농촌거주자들이 농촌을 떠나 도시로 가는 이유는 매우 다양하다. 따라서, 단지 환경파괴로 인한 농지상실 때문에 이농현상이 발생한다고 볼 수는 없다. 그러나, 환경파괴가 이농 현상에 크게 공헌한다고 보는 것이 합리적일 것이다. 어떤 연구는 최근 몇 년간에 멕시코농촌을 떠난 농촌인구가 1천2백만에서 1천5백만에 가깝다고 보고하고 있다(Sanderson 1993, 75).

경그룹(Cien) 등이 주도하는 환경시민운동이 멕시코 환경문제 해결에 앞장서야 한다고 강조하였다. 그러면서도, 그는 환경청의 예산을 삭감하고 환경문제를 발전기획의 종속적인 개념으로 유지하고자 하였다.

멕시코지배연합의 이러한 환경문제 무관심은 1988년 대통령선거에서 많은 환경단체들이 야당인 까르데나스의 민주혁명당을 지지하게 만드는 결과를 초래하였으며, 살리나스의 환경에 대한 관심을 이러한 측면에서 이해할 수 있다. 살리나스는 대통령에 취임하자 그도 환경에 깊은 관심을 가지고 있음을 표명하는 「신환경법」(Ley General del Equilibrio Ecoló gico y el Protección al Ambiente) - 이미 델 라 마드리드 시절에 윤곽이 나타났던 - 을 통과시켰다. 이 법에 따르면, 환경청은 환경에 관한 사항에 대한 부처간 협조를 강구할 수 있는 보다 폭넓은 권한을 갖게 되고, 대부분의 환경오염 산업들은 환경평가를 받아야 할 뿐만 아니라, 환경오염자들은 엄히 처벌을 받게 되었다.

살리나스는 또한 가장 심각한 멕시코시의 대기오염을 완화시키기 위해 다양한 노력을 기울여왔다. 수도권 지역에 있는 약 500여 개의 오염 혐의 기업들을 정밀조사하여 벌금을 부과하였으며, 수도권 외로 이주할 것을 촉구하였다. 또한 대기오염의 주범인 자동차매연을 줄이기 위해 배기기준을 강화하고, 무연연료 사용을 의무화하였다. 자동차 칠부제(un d a sin auto)도 살리나스 환경개혁 정책에 중요한 몫을 차지하고 있다. 매주에 한 번씩은 자동차 운행을 금지하는 이 규칙을 실천하기 위해 살리나스는 환경단체들의 자발적 감시를 요청하였다(Mumme 1992, 133).

멕시코의 낮은 환경산업 수준에 비추어 효율적

인 환경 보호가 어렵다는 문제를 해결하기 위해 살리나스는 선진국들의 지원을 받기로 했다. 그는 1989년에 미국의 환경청과 환경보호에 대한 기술협정을 조인하였으며, 일본으로부터 8억 5,000만 달러의 환경차관을 도입하였다. 그는 또한 그의 전임자인 델 라 마드리드와 같이 환경단체들의 멕시코 환경문제 참여를 강조하면서 몇몇 환경단체 책임자들을 국가기구에 참여시키고 있다.

살리나스가 추진했던 사회개혁 중의 마지막 것은 명백히 실패로 돌아간 교육개혁이라고 할 수 있다. 살리나스가 주도하는 국제주의지배연합에게 멕시코혁명을 강조하는 민중주의적 교육체제는 매우 불편하고 낯은 것으로 간주되고 있었다. 특히, 경제발전을 강조함으로써 멕시코혁명을 초래했던 뽀르휘리오 디아즈통치에 대한 비판적 태도나 매우 반미적인 교육 과정은 살리나스의 경제성장우선 정책이나 북미자유무역협정에 심각한 장애가 되고 있다(*Newsweek*, Oct 2, 1992).

1992년에 살리나스는 교육개혁의 기치를 들고 교과 과정과 내용의 개편에 대한 대대적인 캠페인을 시작하였다. 주요 개정대상은 교회와 국가의 관계, 뽀르휘리오 디아즈의 독재, 그리고 미국과의 관계에 대한 것이었다. 그러나, 이러한 그의 시도는 실패하였는데, 민중주의적인 교원노조나 지식인들 뿐만 아니라, 대다수 정치인, 군, 심지어는 전임 대통령들까지 그의 시도를 비판하였다(Castaneda 1993, 63). 전면적인 비판에 직면한 살리나스는 그의 개혁정책 중에 부수적인 과정에 불과한 교육개혁이 그에 대한 정치적 반대를 강화시킬 위험에 처하자 교육과정 개정을 유보하였으며 이에 따라 교육개혁은 원점으로 회귀하였다.

살리나스 개혁의 문제점

위의 교육개혁에서 본 바 처럼, 살리나스의 '개혁'이 항상 국민대중으로부터 환영을 받아온 것은 아니다. 더구나, 이미 서론에서 지적한 바 처럼, 그의 체제 자체가 그다지 환영을 받지 못하고 있는 상황하에서 많은 개혁정책들은 실행되지 못하거나 원래의 목표와 반대되는 결과를 초래하고 있다. 이 지상에 존재해왔던 많은 개혁들처럼, 살리나스개혁도 많은 문제점들을 내포하고 있다. 이 점을 잘 이해하는 것은 살리나스개혁뿐만 아니라 멕시코의 장래를 점치는 데도 많은 도움을 주게 될 것이다.

살리나스개혁의 가장 두드러진 문제점은 그의 경제성장 우선론과 경제성장에 대한 집중적인 노력에도 불구하고 멕시코의 경제성장이 그다지 두드러진 형태로 나타나지 않는다는 점에 있다. 살리나스 경제개혁의 대상이 재정파탄과 외채문제였다면, 재정적자는 대대적인 사기업화 정책을 통해 어느 정도 해소되었다고 볼 수 있으나, 외채 문제는 개선될 기미를 보이지 않고 있다는 점이다. 아니, 개선될 기미를 보이기보다는 더욱 악화되는 추세에 있는 것으로 보인다. 외채문제는 당연히 멕시코의 나아질 줄 모르는 경상수지와 밀접한 관련이 있다. 멕시코의 경상수지 적자는 살리나스 집권직후에 약간 호전되는 것처럼 보이다가 다시 악화되기 시작하였는데, 1989년에는 40억 달러에서, 1990년에는 70억 달러, 1991년에는 130억 달러, 그리고 1992년에는 200억 달러 가량으로 추산되고 있다(Castaneda 1993, 63). 이와 같은 경상수지 적자 확대에는 무역수지의 악화가 커다란 역할을 하고 있는데, 1992년만 하더라도 수출은 정체를 면하지 못하고 있는

반면에 수입은 20%의 성장률을 증가하는 속도로 증가하고 있다.

이러한 경우에 급속히 확장되는 경상수지 적자를 보전하는 길은 대량의 해외저축을 동원하는 것이다. 다행히 살리나스의 개혁정책이 보여준 신뢰감 때문에 살리나스의 집권이후로 대량의 해외자금이 멕시코로 유입되었다. 예를 들면, 1990년 하반기와 1992년 상반기 사이에 무려 300억 달러의 해외자본이 멕시코로 유입되었는데, 이러한 규모의 자금은 국제수지 적자분을 메꾸고 새로운 경제활력을 불어넣기에는 충분한 것이었다. 그러나, 불행하게도 멕시코로 유입된 대부분의 해외자본은 (이 중에는 해외로 도피했던 멕시코 자본이 상당한 것으로 보이는데) 새로운 투자가 아니라 사기업화 대상인 기업들에 대한 투기성 증권투자로 머물고 있었다. 1992년까지의 상황을 보면 이러한 포트폴리오 지향적 투자는 약 70%를 차지하고 있고, 실제 산업에 투자된 생산지향형 해외직접투자는 30%에 불과하다(Castaneda 1993, 65). 이러한 와중에 멕시코의 對外부채는 기하급수적으로 확대되어 워싱턴의 국제금융연구소가 집계한 바에 따르면 멕시코의 1992년 대외부채 누적분이 1,200억 달러이며 이는 1985년 불변가격으로 보아 국내총생산의 47%를 차지하는 금액이다.⁷⁾

살리나스개혁의 여파로 증권시장이 붐을 이루고 경제가 호황의 국면에 접어든 것처럼 보임에도 불구하고, 이러한 기본적인 문제점이 더욱 확대되고 있는 것은 무엇보다도 멕시코 경제성장이

7) 1992년에 멕시코정부는 멕시코의 대외부채가 국내총생산에서 차지하는 비율이 1986년의 57.9%에서 1991년의 28.3%로 축소되었다고 발표하였다. 그러나, 까스파네다가 갈파하는 바 처럼, 이것은 속임수이다. 멕시코정부는 1991년 통계를 1985년의 불변가격으로 계산하지 않고 경상가격으로 계산하였던 것이다(Castaneda 1993, 65).

기대한 것만큼 급속히 이루어지지 않고 있다는 점에 있다. 많은 전문가들은 멕시코가 당면한 문제를 감당하기 위해서는 최소한 5% 내지 6%의 고도성장이 있어야 한다고 보고 있다. 그러나, 1990년에 4.5%의 경제성장률을 달성했던 멕시코 경제는 1991년에 다시 3.5%의 경제성장률로 하락하고 있다.

이러한 수준의 경제성장은 멕시코의 노동시장에 매년 약 백만 명씩 유입되는 노동력을 고용하지 못하므로 인해 실업증가라는 또다른 문제를 낳고 있다. 1980년을 기준으로하는 바나멕스은행(Banco Nacional de Mexico)의 제조업고용지수에 따르면, 1988년에는 86.7, 1990년에는 89.1까지 올랐다가, 1992년에는 다시 85.6으로 떨어지고 있다. 장기적 실업은 멕시코의 분배구조를 악화시키는 가장 큰 요인이다. 한 자료에 따르면, 하위 40%가 차지하는 국내수입의 비율이 1984년에는 14.3%이었는데, 1989년에는 12.9%로 하락한 반면, 상위 10%가 차지하는 비율은 32.8%에서 37.9%로 상승하고 있었다(Castaneda 1993, 65). 1990년으로 보면, 멕시코인들의 약 60%가 한달 수입이 200 달러 이하이며, 300 달러 이하는 전인구의 75%를 차지하고 있다.

대량실업과 분배구조의 악화는 살리나스개혁과 직접적인 연관이 있다. 살리나스의 무역자유화와 사기업화 정책은 불가피하게 멕시코경제의 산업구조 조정을 초래하였다. 무역장벽의 완화와 보조금의 삭감은 주로 가족중심으로 운영되던 멕시코 중소기업들의 대량도산을 초래하였다. 1990년부터 1992년까지 9만 개의 중소기업 중에서 약 10%가 도산함으로써 약 10만 명이 일자리를 잃었다(Morici 1993, 52). 전문가들은 아마도 수년

내에 약 40%의 중소기업들이 더 도산할 것으로 보고 있다. 이와 동시에 살리나스개혁은 이미 유례를 찾기 어려운 멕시코경제의 경제력집중을 더욱 강화시키고 있다. 예를 들면, 25 개의 超대기업들이 국내총생산의 47%를 점유하고 있는데, 미국의 경우에는 이것이 4.3%에 불과하다. 국제적 경쟁력을 위해 허용하고 있는 이러한 경제력집중은 고용구조의 왜곡이나 이중 경제구조, 혹은 독점이윤의 추구를 통한 경제적 효율성 감소라는 문제를 발생시킬 수도 있다.

결국 살리나스개혁의 모순은 서로 상충하는 두 개의 목표를 추구한다는 점에 있다. 이러한 모순의 가장 대표적인 분야는 환경 분야이다. 적어도 환경문제에 관한한 살리나스의 수사는 매우 장엄하고 설득적인 것이다. 그러나, 그의 정책목표에서 가장 긴급한 것이 경제성장인 이상 단기적으로 경제성장의 유보를 초래할지 모르는 환경보호를 그가 성실하게 지지할 것이라고는 기대할 수 없다. 또한, 실제에 있어서도 살리나스의 환경정책은 그가 말하는 만큼 현실화되지 않고 있다는 점은 명백하다.

그러나, 살리나스개혁의 가장 큰 문제점은 경제성장을 위해서는 정치적 자유를 유보한다는 데 있다. 살리나스는 이미 제도혁명당과 선거제도를 개혁함으로써 보다 민주적인 체제를 만들겠다고 약속한 바 있다. 그의 정치개혁은 이러한 약속들을 지키기 위한 신실성이 엿보이는 부분을 가지고 있다. 그러나, 시간이 흐를수록 살리나스의 정치개혁들은 점차 희미해지고 멕시코의 정치제도는 과거의 비민주적 관행으로 복귀하고 있음이 확실하다.

제도혁명당 내에서 민주적 경선의 거부와 비민주적 지명제(dedazo)의 부활은 까르데나스의 탈

퇴에도 불구하고 내부개혁의 희망을 가지고 남아 있던 개혁파들을 실망시켰다. 개혁을 모토로 개최되었던 1990년 전당대회가 실력자에 의한 지명과 막후협상으로 얼룩지자 '비주류(Corriente Critica)'를 이끌고 있던 로돌포 곤살레스를 비롯한 저명한 당중진들이 제도혁명당을 탈당하고 민주혁명당에 합류하였다(Morris 1992, 40).

뿐만 아니라, 제도혁명당이 주도하는 선거부정도 여전히 감행되었다. 특히, 1991년 선거에서는 언론의 편파적 보도는 말할 것도 없고, 선거인명부 조작, 투표소 바꿔치기, 공개 투표, 개표 조작, 등 갖가지 부정선거 방법이 동원되었다. 비교적 공정한 선거감시기구로 알려진 민주감시단(Acuerdo Nacional para la Democracia)은 이 선거가 민주적 절차에 못미치는 것이라고 논평하였고, 또 다른 논평자는 이 선거야말로 '멕시코 선거 사상 가장 광범위하고, 복잡하고, 정교한 부정선거'였다고 주장하고 있다(Morris 1992, 43).

그러나, 가장 노골적인 비민주적 행태는 정치적 반대파, 특히 민주혁명당에 대한 탄압과 인권 박해라고 말할 수 있다. 살리나스는 일차적으로 모든 관제언론들을 동원하여 민주혁명당이 폭력을 교사하며 마약조직과 연계되어 있다고 선전해왔다. 그의 이러한 캠페인은 선거부정에 대한 조직적 저항이 거세지고 반대파와의 물리적 충돌가능성이 높아질수록 더욱 높은 강도로 진행되었다. 예를 들면, 1990년에 제도혁명당의 선거 부정행위에 대한 민주혁명당의 반대캠페인이 무력으로 진압되는 전형적인 사건이 있었다. 민주혁명당의 부정선거 규탄 캠페인이 진행중이던 1990년 4월 첫주일의 월요일에 라 호르나다誌 기자 두 명이 게릴라조직임을 주장하는, 한 비밀결사

(PROCUP)에 의해 살해되었다. 몇시간 후에, 살리나스의 동생인 라울 살리나스가 이끄는 '농민의 횃불'(Antorcha Campesina)이 약 10억 꺠소의 재정지원을 받으면서 거리에서 민주혁명당을 비난하는 시위를 벌였다. 다음날 국가안보국의 지휘 하에 있는 경찰병력이 아이들과 노인들이 포함된 166 명의 민주혁명당지지자들을 체포하였으나 결코 비밀결사의 동조자들을 찾지 못하였다(Lanrell 1992, 38). 그럼에도 불구하고, 수요일에는 민주혁명당의 지지기반인 미초아칸주의 19개 시청에서 부정선거에 항의농성중인 민주혁명당원들을 특수부대인 마약전담연방경찰(FJP)이 포위하였다가, 목요일에는 일제히 검거하였다.

이러한 야당탄압은 곧잘 암살위협과 암살로 나타나고 있다. 암살위협은 야당 당원들뿐만 아니라 살리나스정부에 비판적이거나 야당에 호의적인 사람들조차도 곧잘 비밀결사로부터 암살위협을 받는데, 이들 중에는 저명한 언론인인 호르헤 까스파네다나 멕시코대학 교수인 로렌조 메이어 같은 이들도 포함되어 있다. 또한 이러한 암살 위협은 라 호르나다지 기자들의 경우와 마찬가지로 빈번히 실행에 옮겨진다. 민주혁명당의 보고에 따르면, 1988년부터 1990년 중반까지 전부 40명이 살해되었는데, 미초아칸주에서 11명으로 가장 많고, 게레로주에서 9명, 오아하까주에서 8명, 멕시코특별시에서 6명, 모렐로스주에서 6명이었다고한다(Laurell 1992, 38). 이와 같은 제도적 폭력의 난무는 곧 바로 사회 전반에 걸친 무질서를 수반하고 있다. 예를 들면, 엄청난 규모의 납치나 실종사건은 살리나스개혁의 가장 어두운 측면이라고 할 수 있다. 한 통계에 따르면, 1992년 한 해에만 약 1,200 건의 납치사건이 발생하였는

데 희생자들의 대부분은 사업가들이었다. 1993년에는 5월현재까지 시날로아주에서만도 25 명의 농장주와 농장노동자들이 사라졌다고한다. (*Latin American Weekly Report*, 20 may 1993, 219).

살리나스 개혁의 교훈

이상에서 토론한 바와 같이, 살리나스의 개혁 정책은 최근에 붐을 이루고 있는 제 3세계 '개혁 정책'의 수준에서 비교해 보더라도 다양한 교훈을 우리에게 주고 있다. 아직도 살리나스의 임기가 끝나지 않았기 때문에 그의 개혁정책을 완전한 형태로 평가하기는 어렵지만, 멕시코대통령제의 특성상 현재까지의 업적만으로도 유의한 결론을 내릴 수가 있다.

문제는 살리나스 자신이 결코 조합주의적 정치관행에서 탈출하려 하지 않는다는 점이며, 이로 인해 멕시코의 민주화는 아직도 요원한 상태에 있는 것이다.

첫째, 살리나스의 개혁은 과거와의 단절이라기 보다는 과거의 심화라는 형식으로 이루어졌다는 점에 주목해야 한다. 그의 주요 개혁정책은 그의 전임자들이 이미 설정한 방향을 더욱 심화시키고 가속화한 것이라고 할 수 있다. 이러한 그의 태도는 명백한 장단점을 보여주고 있는데, 장점으로는 시행착오의 비용을 줄일 수 있다는 점이고, 단점으로는 과거의 단절을 통해 얻어지는 이익을 누릴 수 없다는 점이다. 살리나스가 새로운 지배 연합을 구축한 것은 사실이지만, 이는 과거의 이익분배를 위한 새로운 동맹일 뿐이었다. 물론, 멕시코대통령제의 특성으로 보아 대통령이 결심

하면 이러한 요소들이 진정한 개혁을 가로막는 결정적인 요소가 될 수 없다. 문제는 살리나스 자신이 결코 조합주의적 정치관행에서 탈출하려 하지 않는다는 점이며, 이로 인해 멕시코의 민주화는 아직도 요원한 상태에 있는 것이다.

둘째, 살리나스의 개혁은 서로 상충되는 목표를 추구하고 있으면서도 이를 극복하려는 어떤 창조적 대안도 제시하지 않고 있다는 점이다. 이미 각 분야에서 토론한 바와 같이, 살리나스는 서로 모순되는 정책들을 실용주의적 정치력을 통하여 달성하려 하고 있다. 그러나, 이러한 전략이 잠정적으로 통용될 수 있을지 몰라도 장기적으로 보면 역시 서로 상충되는 결과를 초래하지 않을 수 없다. 이러한 문제를 극복하려면, 아무래도 멕시코에서만 가능할 수 있는 어떤 창조적 대안이 나오지 않으면 안된다. 그럼에도 불구하고, 살리나스의 정책은 그가 하버드에서 배운대로 실행하려는 의지로 가득찬 신실한 학생에 불과함을 잘 보여주고 있다.

셋째, 그럼에도 불구하고, 멕시코에 있어서 제도혁명당의 체제는 오래 지속될지도 모른다는 사실이다. 이러한 전망에는 몇 가지 이유가 있다. 첫째는 살리나스의 개혁에 보여주는 국민적 지지를 보면, 멕시코국민들의 정치문화 수준이 알몬드가 신민형 문화라는 분류를 가했을 때와 별로 다르지 않다는 점을 알 수 있기 때문이다. 이러한 점에서 정치의식의 개혁이야말로 멕시코개혁의 가장 근본적인 해결책이 될지도 모른다. 둘째는 멕시코의 정치적 지평이 제도혁명당을 중간으로 하는 좌-중-우의 정립형세로 들어갔다는 점이다. 이러한 정치지평은 중간적 위치를 가지는 당이 일반적으로 선거에서 가장 많은 지지도를 확보할 수 있는 장점이 있다. 셋째는 멕시코의 제도

혁명당과 같이 오랜 역사에 걸쳐 권력을 운영해 온 정당이라면 그들의 빈약한 발전결과에도 불구하고 권력의 구사에 능하다. 만약 그들이 소련의 공산당이 한 바와 같이 교조적인 태도를 취하지 않고 멕시코의 지금까지 해온 스타일대로 현실주의적 태도를 유지한다면, 새로운 국제주의지배연합에 근거한 새로운 제도혁명당으로서 권력을 계속 유지하게 될 것으로 보인다.

마지막으로, 살리나스개혁의 경험을 김영삼개혁과 비교해보면 서로 같은 양상을 가진 다른 방향의 개혁이라는 점이다. 양측의 개혁들은 집권 초기에 사정정국을 통해 국민적 지지를 누리는 점에서나, 무역자유화와 사기업화를 강조한다는 점에서, 또는 과거와의 단절보다는 과거의 연속을 추구한다는 점에서 유사하다고 말할 수 있다. 그러나, 양측이 근본적으로 다른 점이 있다면 그것은 역사적 방향이라고 할 수 있다. 아이러니하게도 살리나스는 박정희를 추구하고, 김영삼은 까르데나스를 추구하고 있다. 그리고, 이러한 방향들은 서로 반대인 것이 분명하지만 각자의 역사적 경험에 비추어 정당하다고 볼 수 있다. 따라서, 만일 양자가 서로의 입장과 내용을 진지하게 비교해 볼 기회를 가진다면 보다 유익한 결과를 초래했을 것으로 보인다. ♣

참 고 문 헌

Castaneda, Jorge G. 1993. The Clouding Political Horizon. *Current History* (Feb.)
 Doyle, Kate. 1993. The Militarization of the Drug War in Mexico. *Current History* (Feb.)
 Laurell, Cristina. 1992. Democracy in Mexico : Will the First be the Last?

New Left Review 194 (July/August)
 Mares, David R. 1985. *Explaining Choice of Development Strategies : Suggestions from Mexico*. 1970-1982. International Organization 39 (Autumn)
 Morici, Peter. 1993. Grasping the Benefit of NAFTA. *Current History* (Feb.)
 Morris, Stephen D. 1992. Political Reformism in Mexico : Salinas at the Brink. *Journal of Intramerican Studies and World Affairs* 34 (Spring).
 Mumme, Stephen P. 1992. System Maintenance and Environmental Reform in Mexico : Sallinas' Preemptive Strategy. *Latin American Perspectives* (Winter).
 Sanderson, Steven E. 1993. Mexico's Environmental Future. *Current History* (Feb.)
 Weintraub, Sidney. 1993. The Economy on the Eve of Free Trade. *Current History* (Feb.).
 김병국. 1992. 멕시코 경성국가의 허와 실 - 개혁 정치의 위기 -. 「국제정치논총」 32.
 박상현. 1993. 멕시코의 북미자유무역협정 (NAFTA) 참가 원인에 대한 정치경제학적 분석. 한국외국어대학교 석사학위 논문.
 백종국. 1992. 멕시코의 정치체제 변동과 경제위기, 「국제정치논총」 32.