

멕시코 정권교체의 정치적 함의

박병수(경희대학교)



1. 서론

2000년 7월 선거는 멕시코 역사상 처음으로 결과가 불확실한 대통령 선거였다. 비록 그 선거에서도 제도혁명당(PRI)에 의한 전통적인 선거부정이 완전히 일소되지 않았지만, 선거감시인단과 주요 야당들은 그 부정의 정도가 선거결과에 영향을 미칠 정도는 아니었다고 평가했다. 따라서 선거전날 야당 후보자 폭스(Vicente Fox Quesada)는 선거운동이 비교적 공정하게 치루어 졌다고 인정하면서 선거조작의 여지는 2-3%에 불과하다고 평가했다. 1996년 여야 합의로 이룩한 연방선거기구(IFE)의 자율성 확대, 정당간 정치자금의 공평성 증대, 야당의 미디어 활용가능성 확대 등을 포함한 획기적 정치개혁과 선거결과를 둘러싼 갈등에 부담을 느낀 세디요(Ernesto Zedillo Ponce de León) 정부와 제도혁명당의 선거부정 자제 등이 복합적으로 작용하여 2000년 선거가 전례없이 공정하게 치루어질 수 있었다.

선거에서 국민행동당(PAN)과 멕시코녹색당(PVEM)의 선거연합인 '변화를 위한 동맹'(AC) 후보인 폭스는 43.5%를 획득하여 승리했다. 제도혁명당 후보인 라바스띠다(Francisco Labastida Ochoa)는 36.9%를 기록하는데 그쳐 제도혁명당 역사상 처음으로 선거에서 패배한 대통령 후보가 되었다. 중도좌파적 민주혁명당(PRD)과 몇몇 군소정당의 선거연합인 '멕시코를 위한 동맹'(AM) 후보인 가르데나스(Cuauhtémoc Cárdenas)는 17.0%를 얻어 1988년과 1994년에 이어 세 번째 대통령 도전에서도 실패했다.

폭스의 승리는 지난 71년간 멕시코를 통치해온 제도혁명당체제를 종식시키고자 하는 멕시코인들의 열망이 반영된 것이라고 할 수 있다. 제도혁명당의 라바스띠다가 획득한 저조한 지지율은 멕시코 유권자들의 2/3가 제도혁명당체제로부터 등을 돌렸다는 것을 말해주는 것이었다. 동시에 1997년 중간선거에서 총 유효투표의 48.0%라는 높은 지지로 멕시코 시장에 당선되었던 가르데나스에 대한 낮은 지지는 멕시코 유권자들이 가르데나스가 아닌 폭스를 통해 제도혁명당의 장기집권을 극복하려 했다는 점을 보여준다고 할 수 있다.

선거를 통해 표출된 멕시코인들의 정치적 회망과 폭스와 그의 소속당인 국민행동당이 그동안 정치적 민주주의를 주장해 왔다는 점에서 볼 때, 향후 멕시코 정치체제는 지방정부의 자율성 확대, 의회기능의 강화, 선거경쟁의 공정성 강화 등 민주주의적 요소가 강화될 것으로 보인다. 그러나 폭스 정부는 국민행동당의 의회내에서의 영향력 한계와 집권여당과의 일정한 거리감으로 인해 전폭적 지지를 확보하기 어려운 정치적 문제에 봉착해 있다. 이와 더불어 미국의 9.11테러 이후 가중된 미국과의 통상 어려움, 미해결 된 싸빠띠스마 민족해방군(EZLN) 문제, 점차 확대되는 빈부격차문제, 심각한 범죄와 부패문제 등 사회경제적 어려운 문제를 안고 있다.

본 논문은 멕시코의 2000년 7월 선거를 통한 정권교체가 지나는 정치적 함의에 대해 검토하는 것이다. 첫 번째 질문은 장기간 정치변동 과정을 통제해왔던 제도혁명당체제가 2000년 선거에서 패배했는가하는 점이다. 먼저, 아래로부터의 심각한 도전이 없는 상황에서

경제발전 전략의 전환을 둘러싼 지배블록 내부분열을 중심으로 다룰 수 있을 것이다. 그러나 지배블록의 분열이 1987년부터 심각했다는 점을 고려하면 왜 2000년에 제도혁명당이 패배했는가는 설명하기 어렵다. 본 논문은 경제재편 과정에서 제도혁명당의 정치적 자산이 약화되었다는 점과 1994~95년 경제위기를 계기로 멕시코 유권자들이 제도혁명당의 대안을 모색했다는 점을 강조할 것이다. 두 번째 질문은 2000년 7월 선거에서 제도혁명당의 대안으로 왜 폭스가 선택되었는가 하는 점이다. 본 논문에서는 효율적 선거전술, 후보자의 카리스마, 주지사로서의 치적 등과 더불어 폭스가 선거운동 초반부터 야당 대표자로서의 지위를 확고히 했다는 점을 중심으로 정리할 것이다. 세 번째 질문은 폭스정부하에서 멕시코 정치체제는 어떻게 변할 것인가 하는 점이다. 국민행동당, 제도혁명당, 민주혁명당 등 주요 3당의 현안문제를 중심으로 살펴볼 것이다.

II. 멕시코 정치변동과 제도혁명당 체제의 약화요인

1960~70년대 많은 라틴아메리카 국가들에서 군부를 중심으로 하는 매우 폭력적이고 억압적인 정치체제가 형성되었을 때 멕시코 정치체제는 높은 정치적 안정성과 민간지배를 지속시켜 왔다. 또한 권위주의에서 민주주의로의 정치변동 과정에도 멕시코는 정부교체만 있을 뿐 정권교체를 동반하지 않은 속에서 완만하고 장기적인 민주주의로의 이행 양상을 보여주었다. 이러한 이유로 군부에서 민간으로의 정권교체를 동반한 권위주의에서 민주주의로의 정치변동을 주요 분석대상으로 했던 정치변동론에서 멕시코의 정치변동은 중요한 분석대상이 아니었다. 그나마 일부였던 멕시코 정치체제에 대한 분석도 체제의 이행이라는 관점보다는 지속이라는 관점에서 제도혁명당체제가 장기간 정치변동 과정에 대한 높은 통제력을 유지할 수 있었던 동력에 대한 연구가 주를 이루었다. 이 과정에서 제도혁명당체제에 대한 주요 세력들의 지속적인 지지와 엘리트들의 높은 응집

성, 다양한 계급을 포섭해온 제도혁명당의 코포라티즘적 구조와 기능 야당과 시민사회의 허약성 등이 지적되었다(Haggard & Kaufman, 1992; Loaeza, 1994).

또한 멕시코가 1980년대 이후 급격하게 추진한 신자유주의적 경제재편으로 인해 학문적 관심이 경제재편과 그 영향에 집중되었다는 점(Huerta, 1994; 1996; Guillen, 1997; Martinez et al., 1996; Rogozinski, 1993)도 멕시코 정치체제에 대한 정치변동론적 연구가 활발하지 못했던 배경이었다.

그런데, 1980년대 후반 이후 제도혁명당체제 위기가 표면화 되면서, 특히 1997년 선거에서 제도혁명당 일당 헤게모니체제가 붕괴되고 다당체제가 확립¹⁾되면서 멕시코 정치변동의 성격과 제도혁명당체제의 위기요인이 주된 관심대상이 되면서 멕시코 정치체제에 대한 정치변동론적 연구가 활성화되었다(Becerra Chávez, 1998; Blum, 1997; Bruhn, 1999; Cansino, 1998; Domingues & Poiré, 1999; Dresser, 1998; Handelman, 1994; Klesner, 1997; Lawson, 1997; Magaloni, 1999).

먼저, 멕시코 정치변동의 특징을 간단히 언급해보자. 멕시코에서 자유화, 민주화는 시민사회를 중심으로 한 아래로부터의 압력의 결과가 아닌 통치엘리트에 의한 위로부터의 개방조치였다고 할 수 있다. 멕시코 통치엘리트들은 비록 약화되었지만 여전히 작동중인 제도혁명당을 기초로 한 코포라티즘적 사회통제 기능에 바탕하여 사회세력들의 정치체제 변동에 대한 요구를 일정정도 통제할 수 있었다. 따라서 멕시코 정치변동 과정에서 아래로부터의 민주적 요구는 극히 제한되어 있었다. 대신 멕시코 통치엘리트들은 채택한 신자유주의적 경제재편 정책으로 인한 사회경제적 재편 속에서 유발되는 정치적 불안과 사회적 저항을 최소화시켜 기존 체제를 보호하기 위한 시도에서 정치개혁을 추진했다. 이러한 점에서 1980년대 중반 이후 추진

1) 1997년 선거에서 제도혁명당은 첫 멕시코시티(DF) 민선시장 선거에서 패배했을 뿐만 아니라 하원선거에서도 39% 지지율 획득에 그쳐 처음으로 하원에서 과반수 의석 확보에 실패했다. 따라서 제도혁명당은 정책결정 과정에서 야당의 동의를 구해야만 했다. 이러한 1997년 선거 결과는 매우 견고했던 일당헤게모니 체제의 종식을 예고하는 것이었다(Lawson, 1997, 13).

된 멕시코의 민주적 개혁은 민주주의적 의지나 사회운동의 추동이 아닌 발전모델의 전환을 위한 조건 창출과 그것의 지속을 위해 추진되었다고 할 수 있다(Loaeza 1994, 109-110; Cansino 1998, 56; Davis 1994, 385-387).

일반적으로 1968년 툼탈멜로코(Tlalteloco) 학살사건을 계기로 부각된 제도혁명당체제의 정당성 상실, 반복적 경제위기로 인한 제도혁명당 체제의 통치능력에 대한 불신, 싸빠띠스따(ZAPATISTA)로 상징되는 사회적 불만의 고조 등이 제도혁명당체제 위기요인으로 지적된다. 본 논문에서는 1980년대 경제위기 극복책으로 제시된 신자유주의적 경제재편 정책과의 관련성을 중심으로 제도혁명당 체제의 위기를 볼 것이다. 즉 발전전략의 전환 하에서 기존 제도혁명당체제의 근간이었던 코포라티즘적 구조의 와해, 선거에서 야당의 경쟁성 향상, 발전전략을 둘러싼 지배블록 내부의 갈등 고조 등의 복합적 과정으로 제도혁명당체제가 약화되었다고 본다.

멕시코 경제재편과 정치변동과의 상관관계는 장·단기적 양 측면에서 검토되어야 할 것이다. 단기적 측면에서 경제재편은 일시적이지만 경제적 성과와 그로 인한 물적 토대로 전국연대프로그램(PRONASOL)과 같은 사회프로그램의 시행을 가능하게 하여 행정부, 제도혁명당 등의 지지와 정당성을 확대시켰다고 볼 수 있다. 따라서 경제재편을 통한 단기적인 경제적 성과는 기존의 체제유지에 기여하는 측면이 있었다. 그러나 장기적 측면에서 보면 이러한 경제재편의 단기적인 긍정적 효과가 제도혁명당 체제의 안정성과 정당성을 확보해 주는 것은 아니었다. 오히려 경제재편은 장기적 전망에서 다음과 같은 점에서 부정적 요소를 유발시켰다.

그 첫째는 멕시코 정치체제의 핵심적 기둥이었던 코포라티즘의 약화 또는 위기이다. 1980년대 중반 이후 진행된 신자유주의적 경제재편으로 인해 멕시코 정치체제의 역사적 성과물인 집권여당과 노동조합, 농민운동, 대중운동 지도부와의 협조적 관계가 약화되었다.²⁾ 이

2) 멕시코의 텔 라 마드리드 정부와 살리나스 정부하에서 시행된 신자유주의적 경제재편의 일시적 성공에도 불구하고 그것에 연관된 국가-사회관계의 재편의 결과 기존

는 1980년대 후반 이후 제도혁명당이 각종 선거에서 크게 고전한 핵심적 요인이기도 하다. 즉, 기존의 코포라티즘적 선거동원기제가 원활하게 작동하지 못하면서 선거경쟁에서 제도혁명당의 절대적 우위가 위협받게 되었다. 이러한 코포라티즘의 위기는 이후 1994년과 1997년 선거에서도 그대로 반영되어 제도혁명당이 하원에서 과반수의석을 확보하지 못했고, 2000년에 야당으로의 정권교체로 이어졌다.

둘째는 엄격한 긴축정책과 대폭적인 민영화 추진으로 발생한 사회적 대중들의 불만을 체제내로 수렴하기 위해 추진한 일련의 정치개혁 결과 제도권내 야당의 성장과 선거의 경쟁고도화가 초래되었다는 점이다. 기존의 여당승리와 체제정당화의 요식 행위였던 선거가 점차 유의미한 경쟁의 장으로 인식되었다. 특히 1990년대 초반부터 나타난 주 차원의 지방에서 야당 후보의 당선은 멕시코 권위주의체제를 크게 약화시켰다(Cook et al. 1994, 41-43).

셋째는 경제위기 극복책을 둘러싼 지배블록 내부분열이 강화되어 왔다는 점이다. 권력내부 헤게모니를 장악한 신자유주의적 테크노크라트들이 시장중심적 발전모델을 채택했다. 이 과정에서 국가중심적 발전모델을 주장하는 국가주의적이고 포폴리즘적 정치인 그룹이 배제되면서 지배블록내 갈등과 분열양상이 표면화되었다는 점이다.³⁾ 이러한 지배블록내 갈등은 주요 선거에서의 제도혁명당후보 선출방식, 제도혁명당 내부 개혁문제, EZLN에 대한 대응문제 등을 둘러싸고 심화되면서 기존 제도혁명당을 중심으로 하는 멕시코 정치체제를 더욱 약화시켰다(Whitehead 1994, 11-15; Teichman 1992, 88-89).

멕시코 정치체제의 정치적 자산이 약화되었다는 평가는 멕시코 경제재편 정책의 정치적 함의를 설명하는 연구에서 대부분 지적되는 것으로 특히 Gilly 1990; Cook et al. 1994, 41-43; Whitehead 1994, 11-15; Teichman 1992, 88-89; Cornelius 1990, 64; 이성형 1998, 139. 글을 참조할 수 있다.

3) Lindau는 1980년대 이후 나타난 멕시코 지배블록의 분열을 관리들의 경력, 교육기관을 기준으로 정치인그룹과 테크노크라트라는 두개의 범주로 구분하는 것을 비판한다. Lindau에 의하면 이러한 구분법은 멕시코 지배블록 내부의 다양한 분화에 대한 파악을 방해하고, 정치인과 테크노크라트들간의 이념적 차이점이 있는 것 같은 오류를 범한다는 것이다. 따라서 Lindau는 멕시코 지배블록을 이념과 정책적 입장을 기준으로 포폴리즘적 정치인 그룹과 신자유주의적 테크노크라트로 구별해야 한다고 주장했다(Lindau 1992, 217-218).

넷째는 경제개방의 일환으로 추진된 북미자유무역협정(NAFTA)으로 인해 정치개방에 대한 국제적 관심과 압력의 증대이다. 멕시코 체제에 대한 국제적 관심이 고양되어 더 이상 기존의 불공정하고 부정한 통치방식이 지속될 수 없게 되었다. 멕시코 정치체제가 자유화 후퇴에 대한 정치적 비용을 확대시켰다는 점이다.⁴⁾(Cook et al. 1994, 41-43; Whitehead 1994, 11-15). 이와 더불어 경제자유화 과정에서 초래된 국제적 압력의 가중과 국내 정책결정자들의 자율성 약화이다. 즉 멕시코 국가는 경제정책을 형성하고 시행하는 능력에서뿐만 아니라 점증하는 정치적 불만을 제어하는 능력 면에서도 약화되었다고 할 수 있다(Teichman 1992, 88-89, 101).

이처럼 1980년대 후반 이후 추진된 신자유주의적 경제재편의 정치 사회적 영향으로 제도혁명당체제의 정치적 기반이 약화되었다. 문제는 이러한 제도혁명당체제의 약화 경향이 어떻게 폭스 승리로 연결되었는가 하는 점이다.

Ⅲ. 비센떼 폭스의 선거 승리요인

2000년 7월 폭스 승리는 멕시코인들의 제도혁명당체제의 종식이라는 열망이 반영된 것이었다. 폭스는 총 32개 주 중에서 22개에서 승리했다. 8시에 투표종료에 맞추어 멕시코의 대표적 TV방송국인 Televisa는 폭스 44%, 라바스띠다 38%, 까르데나스 16%라는 출구조사 결과를 발표했다. Televisa의 출구조사 결과는 IFE의 공식적 선거 결과인 폭스 43.5%, 라바스띠다 36.9%, 까르데나스 17.0%와 놀라울 정도로 일치하는 것이었다. 11시 연방선거기구(IFE) 위원장 올렌베르그(Jorge Wolenberg)는 “폭스가 유효오차 범위를 넘게 라바스띠다에 승리한 것으로 나타났다”고 선거결과예보프로그램(PREP) 결과를 발

4) 화이트헤드는 NAFTA가 정치적 차원에서 존재하는 현실에 대한 지지확대의 경향이 있어 분열적이지 않는 제한된 정치개혁만을 선호하고 기존 체제의 붕괴 등 높은 불확실한 이행은 가로막는 역할을 할 수 있다는 점도 아울러 지적한다.

표했다.⁵⁾ IFE 위원장의 PREP 결과 발표 직후 세디요 대통령과 제도혁명당 후보 라바스피다가 TV를 통해 폭스의 승리와 제도혁명당의 패배를 인정한다고 발표했다. 특히 세디요 대통령은 원만한 정권이 양을 위해 필요한 모든 것을 제공하겠다고 약속했다(Schedler, 2000, 15; Pastor, 2000, 24).

세디요 정부가 선거결과를 순순히 수용한 배경에는 임기동안 획기적으로 정치개혁을 추진해왔던 대통령의 개인적 의지와 선거 결과를 인정하지 않을 경우 예상되는 야당과 시민사회의 대대적 저항 등이 크게 작용했다고 볼 수 있다. 이와 더불어 정권교체의 담당자가 국민행동당이었다는 점도 세디요 정부의 선거결과 수용과 긴밀히 연계되어 있다고 할 수 있다. 국민행동당은 이미 1980년대 중반 이후 제도혁명당에 의해 추진된 신자유주의적 경제재편과 합의에 의한 정치개혁 과정에 기본적으로 동의해 왔었다. 따라서 제도혁명당에서 국민행동당으로의 정권이양이 완만하게 진행되었다고 할 수 있다.

선거에서 폭스가 승리할 수 있었던 중요한 요인으로 미디어와 여론조사에 입각한 과학적 선거운동 방식, 카리스마적이면서도 자유분방하고 친근한 폭스 개인의 이미지, 보수적이고 카톨릭적인 국민행동당 정당으로부터의 자율성 등을 들 수 있다. 폭스는 TV와 라디오 등 미디어의 선거 영향력을 정확히 파악하고 선거운동의 상당부분을 미디어에 집중시켰다. 특히 선거를 2개월 조금 더 남겨놓은 4월 말 대통령 후보자간의 TV토론에서 폭스는 제도혁명당의 라바스피다와 민주혁명당의 가르데나스를 압도하여 7월 선거에서 제도혁명당에 대항할 대표적 야당후보 이미지를 각인시켰다. 폭스의 실용주의적 개인적 성향은 카스타네다(Jorge Castañeda)와 아길라르 신세르(Adolfo Aguilar Sincer) 같은 유명한 좌파지식인과 민주혁명당 구성원들을 포용할 수 있게 했다.⁶⁾ 폭스는 국민행동당의 주요 좌파인사들에게 향

5) IFE는 선거개표에 대한 공정성을 높인다는 차원에서 각 개표소의 개표결과가 IFE로 보내짐과 동시에 인터넷과 대형화면을 통해 공개되는 PREP 체제를 구축했다.

6) 폭스의 실용주의적 노선은 다국적 기업인 코카콜라 멕시코 책임자와 가족기업인 중소기업 신발공장 사장을 경험한 그의 개인적 이력과 1994년 경 부터의 중도 지식인들과의 빈번한 접촉을 통해 구체화 된 것으로 보인다. 폭스와 국민행동당에 대한 보다 상세한 설명은 Botz, 2000을 참조바람.

후 자신의 정부에서 그들의 입장반영과 내각참여를 약속하며 자신의 지지자로 영입했다. 폭스의 이러한 중도적, 실용주의적 노선은 전통적 보수주의와 우익적 성향으로 야기되었던 국민행동당의 지역적, 계층적 한계를 극복하는데 크게 기여했다.

그런데, 지금까지 열거한 요인들만으로는 제도혁명당 이탈표가 왜 폭스에 집중되었는지를 설명하기 어렵다. 미디어와 여론조사를 활용한 과학적 선거운동은 이미 1997년 선거에서 민주혁명당의 까르데나스가 D.F(멕시코시티) 시장선거 당시 활용하였고 그 효과를 경험했던 것이었다. 따라서 까르데나스는 당연히 2000년 7월 대통령 선거에서도 미디어 중심의 선거운동을 크게 고려했었다. 그러나 2000년 대선에서의 이러한 선거전술이 1997년 D.F시장 선거에서처럼 효과를 거두지 못했다. 까르데나스는 2000년 7월 선거에서 지지도가 올라가지 않는 상황에서 선택의 여지없이 전국을 순회하며 집회를 통한 바람몰이로 지지를 호소하는 전통적 방법을 강화했다. 또한 까르데나스는 폭스진영과의 후보단일화 논의 종료 후 우파에서 좌파에 이르는 폭넓은 세력들과 연대를 모색했으나 별다른 성과를 거두지 못했다. 이는 기존에 비해 주요 후보간의 정책적 차별성의 불명확성을 반영함과 동시에 까르데나스가 이념적 포괄성을 지향했음에도 불구하고 그 실효를 거두지 못했다는 점을 보여준다. 마지막으로 까르데나스는 제도혁명당에 의해 채색된 자신의 부정적 이미지를 없애기 위해 이미 1997년 선거부터 '부드러운 이미지'를 구축하기 위해 노력했다. 그 덕분에 까르데나스는 1997년 선거에서 첫 D.F 민선시장에 당선될 수 있었다. 그러나 2000년 7월 대통령 선거에서는 여전히 이미지개선을 모색했으나 그의 소속당인 민주혁명당이 하원선거에서 획득한 지지율에도 못 미치는 저조한 득표에 그쳤다.

이러한 점들을 종합해 볼 때 2000년 선거에서 폭스의 지지상승과 까르데나스의 지지하락 요인을 효과적 선거전술의 채택여부, 실용주의적 노선 채택여부, 개인적 이미지만으로는 평가할 수는 없다고 할 수 있다. 이미 주요 정당간의 이념적 차이는 미세해 졌지만, 여전히 국민행동당은 신자유주의적 경제정책과 대외개방을 적극적으로 강

조하는 반면에 민주혁명당은 신자유주의적인 현실적 대세는 인정하면서도 국가중심적이고 민족주의적 정서가 어느 정도 남아있었다. 따라서 3년이라는 길지 않은 기간에 멕시코 유권자들이 두 야당을 번갈아 지지했다는 것은 그들이 주요 정당의 정책을 주요 선택기준으로 삼지 않았다는 점을 보여준다고 할 수 있다. 따라서 폭스와 가르테나스의 커다란 지지획득 격차를 이해하기 위해서는 별도의 설명이 필요하다.

본 논문에서는 그 중요한 요인으로 야당후보로서의 대표성 획득 여부에 있다고 본다. 1997년 D.F 시장선거에서는 가르테나스가 대표주자로 선택되었고, 2000년 대통령 선거에서는 폭스가 제도혁명당에 승리할 야당대표로 선택되었다고 할 수 있다.

제도혁명당의 정책적 한계와 장기집권, 부패 등에 의해 대안을 모색하던 유권자들은 이미 1997년 중간선거부터 누가 제도혁명당체제에 승리할 것인가를 선택기준으로 했다(Dominguez, 1999, 11-12). 폭스는 과나후아토 주지사 성과⁷⁾를 기반으로 1997년 7월 명확한 반제도혁명당 입장을 천명하면서 이미 2000년 대통령선거 출마를 선언하고 대규모 사조직을 동원하여 적극적인 선거운동으로 기선을 제압하면서 야당 후보의 대표성을 획득하였다. 그리고 폭스는 본격적 선거운동 초반부터 제도혁명당의 라바스띠다와 대등하고 가르테나스보다 높은 여론조사 결과를 활용하면서 야당의 대표주자 위치를 확고히 했다. 폭스는 또한 정권교체가 지니는 멕시코 민주화에서의 중요성을 적극 유포하면서 자신을 제도혁명당에 승리할 유일한 대안이라고 강조했다. 이의 연장선에서 폭스는 '유효투표'를 강조하면서 가르테나스 지지표는 사표가 될 것이며 이는 결과적으로 제도혁명당 후보당선에 기여하게 될 것이라고 강변했다. 반면에 이미 1988년과 1994년 대통령 선거에 출마했던 가르테나스는 1997년 D.F시장에 당선되

7) 1987년 국민행동당을 통해 정계에 입문한 폭스는 1988년 하원의원에 당선된 뒤 1991년 과나후아토 주지사 선거에 출마했지만 극심했던 부정선거로 패배했다. 그러나 폭스는 1995년 주지사에 재 출마하여 당선되었다. 폭스는 주지사 시절 역내생산 증가, 외국자본 유치 확대를 비롯해 아시아와 유럽, 중남미 국가들로의 대외무역 확대와 수출산업 육성을 통해 낙후되었던 과나후아토 주의 경제를 활성화시키는데 성공했다. 그 결과 폭스는 능력 있는 정치가로서의 명성을 획득했다(Shirk, 2000, 29).

면서 2000년 대통령 선거에서 민주혁명당의 후보자로 선출되는데는 유리한 입지를 구축했지만 복잡한 D.F시의 문제를 해결하지 못하여 통치능력의 결함을 보여주면서 대표적 야당후보자로서의 지위확보에 실패했다고 볼 수 있다(Schedler, 2000; Lawson 2000, Gellert, 2001).

IV. 멕시코 정권교체와 주요 정당의 정치구도

폭스 정부의 등장은 71년만의 정권교체, 주요 정당의 달라진 위상 등의 '정치적 대지진'이라는 의미뿐만 아니라 제도혁명당을 기반으로 하는 협조적 국가사회관계의 종식이라는 사회적 의미도 지니고 있다. 반대로 경제영역에서는 폭스도 야당시절 제도혁명당정부에서 추진했던 신자유주의적 경제재편 정책에 대체적으로 찬성해 왔기 때문에 1980년대 이후 추진된 정책적 틀의 대강은 유지될 것이다.

정권교체라는 정치적 대 격변은 멕시코 주요 3당 모두에게 일시적 혼란과 어색함을 주었다. 이제부터는 멕시코 주요 3당이 폭스 정부 하에서 어떠한 상황을 맞게 되었는가를 정리할 것이다.

첫째, 제도혁명당은 1929년 그의 전신인 국민혁명당(PNR)이 창당된 지 71년 만에 처음으로 어색한 야당의 처지가 되었다. 국민혁명당은 멕시코 혁명직후 정권의 지속적 장악과 정치엘리트간의 내부적 협상을 제도화시키는 수단으로 당시 실권자인 까예스(Plutarco Elias Calles)에 의해 창당되었다. 이후 국민혁명당은 개혁적 대통령인 까르테나스(Lasaro Cárdenas)에 의해서 1938년 멕시코혁명당(PMR)으로 재편되었다. 까르테나스는 멕시코혁명당을 통해 코포라티즘적 이익 대표체제의 구축을 통한 정치안정을 모색하면서 노동자, 농민, 대중, 군부 등 주요 사회부문의 대표조직을 멕시코혁명당에 포섭하여 국가 통제하에 귀속시켰다.⁸⁾ 멕시코혁명당은 알레만(Miguel Aleman) 정부

8) 멕시코노동자연맹(CTM), 전국농민연맹(CNC), 전국대중조직연맹(CNOP), 군부조직 등 이들 주요부문의 대표조직들은 정부정책에 협조적이며 집권여당을 위한 정치적 동원 기능을 담당했다.

하에서 1946년 제도혁명당으로 재편되었다.

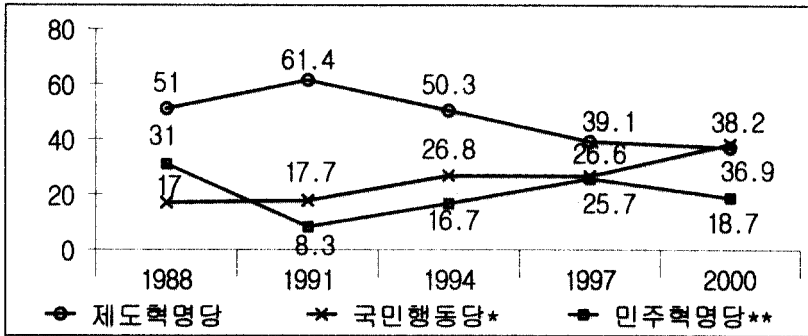
제도혁명당으로의 전환과 더불어 군부가 집권여당에서 제외됨으로써 군부의 정치참여 통로가 봉쇄되었다. 이후 2000년까지 지속된 제도혁명당체제 하에서 집권여당에 편입된 주요 사회부문들의 대표 조직들은 국가와의 협조적이고 타협적인 자세의 대가로 정치적, 사회경제적 혜택을 제공받았지만 그 결과 조직의 자율성과 구성원들의 이익을 수호하는 조직으로서의 기본적 기능이 크게 제약되고 약화되었다. 이러한 이유로 주요 사회부문들의 대표조직들은 1980년대 제도혁명당체제의 신자유주의적 경제재편 하에서 그들의 이익이 크게 축소되었음에도 불구하고 효과적으로 대응하지 못했다.

한편 지속적인 경제침체와 급격한 경제재편으로 인한 사회적 비용의 고통속에서 주요 부문들의 구성원들에 대한 조직적 통제력은 약화되었고 제도혁명당을 축으로 하는 정치구조는 약화되었다. 이러한 가운데 1990년대 이후 제도혁명당의 지지율은 전반적으로 하락했다(그림1 참조). 그 결과 1997년 제도혁명당은 의회에서 과반수 의석 확보에 실패했고, 2000년 선거에서 패해 정권을 야당에 넘겨주고 말았다. 제도혁명당의 대선후보 라바스띠다는 2000년 대통령 선거를 위한 당내 예비선거에서 마드라스를 비교적 여유롭게 제쳤지만⁹⁾, 경선평정에서 격렬한 대립으로 인한 이미지 손상과 부패와 무능의 전형이라는 전통적 정치인 이미지로 대통령 선거에서 유권자들의 지지를 얻는데는 한계가 있었다(Klesner, 2002, 143).

아래 [그림 1]은 하원선거에서 제도혁명당 지지율의 지속적 하락 경향을 잘 보여주고 있다.

9) 세디요 대통령은 제도혁명당 내부의 민주주의를 강화시킨다는 차원에서 대통령의 전통적 후계자 지명방식인 데다소(dedazo)를 포기했다. 따라서 제도혁명당은 역사상 처음으로 대통령 후보를 예비선거를 통해 선출했다. 예비선거에는 세디요 정부하에서 내무장관을 역임했고 시날로아(Sinaloa) 주지사 출신으로 통치경험이 풍부했던 라바스띠다와 따바스코 주지사 출신인 마드라스(Roberto Madrazo)가 경쟁했다. 당내 예비선거임에도 불구하고 치열한 공방을 거친 결과 라바스띠다가 총투표의 55%를 획득하여 28%를 획득하는데 그친 마드라스에 승리하고 제도혁명당 대통령 후보가 되었다(Schedler, 2000, 10).

(그림 1) 하원 의원선거 지지율



출처 : IFE(멕시코 연방선거기구)

참조 : * 2000년 변화를 위한 연대(AC)로 국민행동당(PAN) + 멕시코녹색당(PVEM)

** 1988년 민족민주전선(FDN), 2000년 멕시코를 위한 연대(AM)

이제 제도혁명당은 주요 부문들의 대표조직을 통한 지지동원과 국가로부터 막대한 자금지원이라는 그동안 장기간 집권여당으로서 향유해왔던 이점을 상실했다. 제도혁명당은 선거패배가 현실화되자 그 충격에서 벗어나지 못하고 선거 직후인 7월 12일 8명의 집행위원중 6명이 사퇴했다. 이와 더불어 제도혁명당은 대통령 선거패배의 책임 문제를 둘러싸고 심각한 내분을 겪었다. 특히 포퓰리즘적 정치인 그룹은 살리나스 정부와 세디요 정부하에서의 신자유주의적 발전전략 채택과 일련의 정치개혁으로 제도혁명당체제가 붕괴되었다고 진단하면서 그것들을 실행했던 신자유주의적 테크노크라트 진영을 공박했다. 좀더 나아가 세디요가 대통령으로서 제도혁명당 보호와 경쟁에서의 승리에 비적극적이었다는 명분으로 그의 출당을 요구하기도 했다.¹⁰⁾ 이런 점에서 당분간 제도혁명당내에서는 포퓰리즘적 정치인

10) 1990년대 후반 멕시코의 획기적 정치개혁에는 세디요 전임 대통령의 정치적 민주주의를 위한 개인적 의지와 소신이 커다란 역할을 했다고 할 수 있다. 세디요는 막강한 대통령 특권의 상징인 차기 제도혁명당 대통령 후보지명(dedazo)을 포기했고 당내 경선을 통해 후보자를 선출하게 했으며 1996년 정치개혁을 통해 의회에서 일당의 과도한 대표제한, 연방선거기구(IFE)의 자율성 증대, 미디어 접근의 공평성, 정당간의 정치자금 형평성 등을 대폭 증대시켰다. 1996년 정치개혁에 대한 자세한 내

그들의 영향력이 높아질 것이고 이들의 주도하에 제도혁명당은 사회민주주의적인 정책적 노선을 견지할 것으로 보인다(Gellert, 2000).

둘째는 국민행동당의 집권당으로서의 역할문제이다. 우파정당인 국민행동당은 장기간 제도혁명당체제에 대항해온 대표적 야당이다. 국민행동당은 1939년 자본가, 카톨릭 성직자, 전문인, 지식인 등을 기반으로 멕시코 혁명의 보수주의적 경향 대변과 제도혁명당에 대한 제도적 대안모색이라는 목적하에 창당되었다.¹¹⁾ 특히 국민행동당 창당은 1934년 이후 집권여당인 제도혁명당의 반교권적, 좌파적 성향 강화에 대한 대응이라는 측면이 강하게 작용했다. 기존의 멕시코정치체제를 제도혁명당일당 헤게모니 체제라고 불리었던 점에서 알 수 있듯이 모든 공직과 주요 직책은 제도혁명당이 독점해온 속에서 국민행동당은 성과가 거의 없는 야당의 길을 걸어왔던 것이다.

1960년대와 1970년대 국민행동당은 카톨릭분파가 당내 주도권을 장악하면서 종교적 성격이 더욱 강화되었다. 그러나 1982년 당시 로페스 보르띠요(Lopez Portillo) 정부의 상업은행 국유화 조치에 반발하여 북부지방 중심의 중소자본가들이 국민행동당에 입당하면서 자본분파의 실용주의적 노선이 강화되었다.¹²⁾

국민행동당은 지속적으로 민주주의의 문제를 제기해왔다. 이를 좀더 세분하면 공정선거, 경쟁적 다당체제, 권력분산에 기초한 연방주의 등이었다. 그렇지만 1989년까지 국민행동당은 몇 개의 시 정부를 담당했을 뿐 주지사에 한 명도 당선시키지 못했다. 의회에서도 아주 낮은 지지율 획득에 그쳤다.

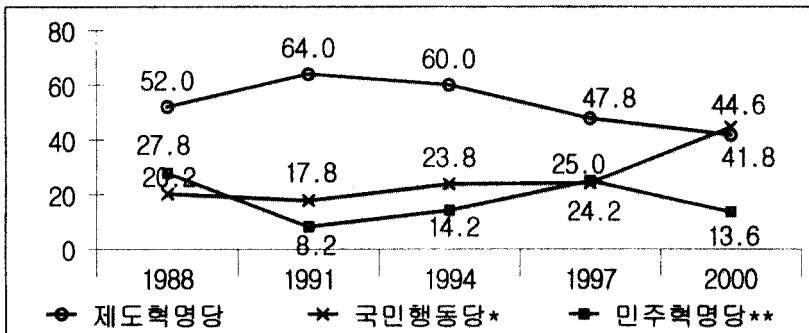
그러나 1989년 북부의 바하 칼리포르니아(Baja California)주에서

용은 박병수, 2001, 185-188와 Beccera 1998을 참조 바람.

- 11) 국민행동당 창당 주역은 은행가인 고메스 모린(Manuel Gomez-Morin)과 로마카톨릭 이론가인 곤잘레스 루나(Efrain Gonzalez Luna)였다. 국민행동당은 라싸로 까르테나스 정부에 의한 1938년 석유산업의 국영화와 집권여당 국가혁명당(PNR)이 CTM, CNC, 군부 등에 기반한 멕시코혁명당(PRM)으로 재편된 직후 이에 대응한다는 차원에서 창당되었다(Botz, 2000).
- 12) 로페스 보르띠요 정부에 의해 은행국유화를 통해 정부의 자본통제가 본격화 되면서 국가-자본간의 갈등은 극에 달했다. 특히 치와와(Chihuahua)와 뉴에보 레온(Nuevo León) 등의 북부지역 자본조직들은 우파야당인 국민행동당과의 인적, 물질 연대를 구축했다(박병수, 2001, 107).

자본가 출신인 루포(Ernesto Ruffo)가 주지사로 당선되면서 국민행동당의 이른바 '주 정부를 장악하여 연방정부를 노린다'는 전략이 개시되었다. 그 이후 국민행동당의 지방정부에 대한 공략은 본격화되었다. 1997년에 당시 6개 주정부와 223개 시정부를 통제하여 멕시코인의 1/3을 통치하는 위치에 있었다. 이러한 지방정부차원에서 국민행동당의 세력신장은 연방의회에서의 대표성 증대로 연결되어 상원과 하원에서 국민행동당 소속의원들의 비중이 점차 확대되었다[그림 2 참조]. 지방을 중심으로 국민행동당 세력의 신장은 정치개혁을 요구하는 국민행동당의 협상력을 제고시켜 주었다. 또한 1994년 8월 대통령 선거에서 끌로우디에르(Manuel Clouthier)가 26%라는 전례없는 득표를 획득하기도 했다. 그러나 1997년 7월 중간선거에서는 제도혁명당에 대한 불명확한 태도, 부적절한 D.F시장 후보 선정¹³⁾ 등으로 민주혁명당에 제1야당 지위를 넘겨주었다(Shrink, 2000, 27-28).

[그림 2] 멕시코 주요 정당의 하원 의석수 점유율 추이



출처 : IFE(멕시코 연방선거기구)

참조 : * 2000년 변화를 위한 연대(AC)로 국민행동당(PAN) + 멕시코녹색당(PVEM)

** 1988년 민족민주전선(FDN), 2000년 멕시코를 위한 연대(AM)

13) 국민행동당은 1997년 7월 D.F 시장선거 후보자로 가스띠요 페라싸(Carlos Castillo Peraza)를 내세웠다. 그러나 가스띠요 페라싸는 극단적 보수주의적 이미지와 무차별적 공격태도, 부적절한 논쟁점 채택으로 인한 비이성적 이미지로 후보선정 직후 40%에 달하던 지지도를 지키지 못했다(박병수, 2001, 222; Lawson, 1997, 19; Wallis, 1998, 169).

2000년 7월 선거에서 폭스의 대통령 당선으로 국민행동당은 1939년 창당 이후 처음으로 집권여당이 되었다. 그러나 그 정책적 의미와 기능범위는 한정되어 있다고 할 수 있다. 국민행동당의 소수파였던 폭스의 당내 지위와 그의 개인적 정치역정은 국민행동당과 어느 정도 거리감이 있다. 또한 폭스는 국민행동당의 기본적 입장과 거리가 먼 좌파적 민족주의 지식인 까스타네다(Jorge Castañeda)를 외무부장관에 임명하면서 자신의 구도하에 내각을 구성했다.¹⁴⁾ 이러한 정부와 집권여당간의 거리감은 인디오권리법안과 조세개혁 등 폭스 정부의 중요 시책에 대한 국민행동당의 반대로 표출되었다. 의회내에서 국민행동당이 과반수를 점하지 못하는 상황에서 폭스는 원활한 정책수행을 위해 제도혁명당과 민주혁명당의 정책적 지지를 필요로 하고 있다. 국민행동당 또한 집권여당이면서도 정권장악 단계와 내각구성에서 큰 영향력을 행사하지 못했다.

마지막으로 중도좌파적인 민주혁명당의 향후 재편문제이다. 민주혁명당은 1988년 대통령 선거를 위해 결집한 좌파연합인 민족민주전선(FDN)을 모태로 하고 있다.¹⁵⁾ 당시 FDN에는 까르테나스를 주축으로 하는 제도혁명당 이탈리아, 사회인민당(PPS), 국가재건까르테나스전선당(PFCRN), 멕시코 혁명당(PARM), 멕시코사회당(PMS) 등이 포괄되어 있었다. 불과 선거를 1개월 앞둔 시점에 좌파의 통일적 정치조직을 형성했음에도 불구하고 FDN은 선거에서 제도혁명당의 살리나스(Carlos Salinas) 후보를 위협하는 지지를 획득했다. 그러나 극심한 부정선거로 인해 정권장악에는 실패했다.¹⁶⁾

14) 2000년 대통령 선거운동 기간중에 폭스 진영에 좌파적이고 지식인, 환경운동가, 페미니스트 등 다양한 진보적 인사가 합류했다. 이들 대부분은 민주혁명당의 중요 지지자들로 2000년 선거에서는 제도혁명당체제를 종식시키는 것이 최고의 과제라는 명분하에 폭스를 지지했다.

15) 1988년 FDN으로 결집하기 전에 멕시코 좌파 정치세력들은 4-5개 정당이 경쟁해왔다. 이 중에서 가장 세력이 큰 좌파정당이 2% 미만을 획득하는 정도였다.

16) 1988년 선거의 공식결과는 제도혁명당의 살리나스 50.7%, FDN의 까르테나스 30.66%, 국민행동당의 끌로우디에르 16.80% 였지만, “야당(FDN) 승리가 도둑맞았다”라고 이야기 될 정도로 부정이 극심했다. 한 여론조사를 보면 70%가 넘는 멕시코인들이 1988년 선거에서 살리나스의 승리를 믿지 않는다고 응답했다. 개표과정에서의 컴퓨터 작동 중지는 이러한 의혹을 더욱 부추겼다(Pastor, 2000, 21-22).

이후 FDN은 1989년 민주혁명당으로 개편되었지만 그 과정에서 멕시코 좌파세력의 고질적인 분열상이 노정되어 FDN 구성조직들중 멕시코사회당(PMS)과 민주경향(CD)만이 민주혁명당에 참여했다. 그러나 이들 전통적 좌파정당인 PMS와 제도혁명당 이탈조직인 CD는 그 이념적 차이가 너무 컸기 때문에 단일 정당하에서 원활히 협력하는 것이 처음부터 불가능할 정도였다. 이와 더불어 민주혁명당은 살리나스 정부의 이른바 ‘야당분리통치’ 전략 속에서 견제 받고 배제되었다. 살리나스는 주요 경제정책노선을 공유하고 있던 우파적인 국민행동당의 선거승리를 쉽게 인정했던 반면에 좌파성향의 민주혁명당 우세지역에서는 갖은 선거부정을 통해 민주혁명당 후보가 선전하는 것을 봉쇄시켰다. 그 때문에 민주혁명당은 창당 이후 정치적 성과를 거두는데 한계를 보였고 1988년 확보했던 야당으로서의 대표자리를 국민행동당에 넘겨주고 소수 정당으로 전락했다.

민주혁명당은 1997년 7월 중간선거를 통해 멕시코 정치무대에서 일시적으로 부활했었다. 1997년 선거에서 까르테나스는 멕시코에서 정치적, 사회경제적으로 영향력이 큰 D.F 초대 민선시장에 당선되었고, D.F에서의 민주혁명당 지지열풍이 중남부 지역으로 확대되면서 민주혁명당은 하원에서 국민행동당보다 더 많은 의석을 확보할 수 있었다. 그러나 2000년 7월 대통령 선거에서 민주혁명당의 까르테나스는 20%에도 못 미치는 저조한 지지율을 획득하는데 그쳤다. 3년 전에 민주혁명당과 까르테나스 지지로 결집되었던 야당지지표가 2000년 선거에서는 국민행동당과 폭스 지지로 결집되었던 것이다. 이제 대통령에 3번 도전했다 실패한 까르테나스의 민주혁명당 내부에서의 영향력은 크게 약화될 것이다. 특히 1997년 D.F 시장 당선 이후 까르테나스가 보여준 빈약한 통치능력과 2000년 선거에서 17%에 미달하는 저조한 득표율은 그의 중도좌파 대표시절의 마감을 보여주는 것이었다고 할 수 있다.

2000년 선거 직후 선거패배 책임문제로 내분을 겪었던 민주혁명당은 향후 민족주의적 중도좌파 노선을 중심으로 당의 재활성화를 모색할 것으로 보인다. 문제는 이러한 민주혁명당의 노선이 야당이 된

제도혁명당의 노선과 상당부분 중첩된다는 점이다. 민주혁명당의 주요분파는 1987년 제도혁명당의 탈혁명주의, 탈민족주의, 탈국가주의 노선에 반발하면서 이탈한 세력들로 이루어져 있다. 그리고 제도혁명당내에 잔류한 포폴리즘적 정치인 그룹은 정권상실 과정에서 당내 입지를 강화했다. 이들 양자간에는 이념적, 정책적 지향이 공유되는 측면이 있다. 이러한 점에서 민주혁명당과 제도혁명당의 의회내에서의 연대여부도 중요한 관심사항이 될 것이다.

V. 폭스 정부의 주요 과제

2000년 12월 1일 폭스는 그의 전임자인 세디요보다 상대적으로 좋은 환경에서 대통령에 취임했다. 세디요 전 대통령은 집권하자마자 폐소화 가치 폭락으로 시작된 경제위기에 직면했고¹⁷⁾, 그의 임기동안 경제회복에 주력해야만 했다. 반면에 폭스는 멕시코 경제가 전반적으로 안정되고 높은 성장률을 기록하는 가운데 대통령에 취임했고, 정부교체과정에서도 경제위기를 경험하지 않았다.

그러나 폭스는 국민행동당의 과반수 의석 확보 실패와 폭스정부와 국민행동당의 정책적 이견 등으로 정책추진에 어려움을 겪고 있다. 이와 더불어 폭스 정부는 미국 경제의 침체와 2001년 미국 뉴욕의 이른바 '9.11테러'라는 불리한 환경을 맞았다. 특히 '9.11테러'로 인한 미국으로의 인적·물적 유입의 통제강화 결과 멕시코에서 미국으로의 수출에 대한 검사가 더욱더 까다롭게 되어 멕시코의 대미수출의 어려움을 가중시켰다(Craddock, 2001).

폭스 정부가 해결해야 할 중요한 과제들은 다음과 같다.

첫째는 의회와의 협력문제이다. 폭스는 소속정당인 국민행동당보다는 '폭스친구들'(amigos de fox)이라는 사조직을 중심으로 실용주의적 선거운동을 했다. 이러한 이유로 폭스는 국민행동당으로부터 이

17) 1994년 12월 24일 외환위기로 시작되었다고 해서 '점은 크리스마스'라고 불리는 멕시코 경제위기는 1995년 동안 심화되었다.

데올로기적, 정책적으로 자유로운 상황에서 유연한 태도를 취할 수 있었다. 카톨릭주의적이고 보수주의적인 국민행동당내에서 소수파였던 폭스는 당선뒤에도 “멕시코를 통치하는 것은 국민행동당이 아니라 폭스 이다”(Gellert, 2000)라고 공공연히 선언했다. 그러나 폭스 정부와 국민행동당과의 일정한 거리감은 폭스 정부에 이중의 어려운 과제를 부여했다. 1997년 이후 의회에 위상강화로 행정부가 정책추진을 위해 의회의 협조를 구해야만 했다. 이러한 상황에서 폭스 정부와 집권여당의 거리감은 정부의 정책 추진을 어렵게 했다. 이와 더불어 폭스 정부는 국민행동당이 과반수 의석을 확보하지 않는 의회에서 두 야당인 제도혁명당과 민주혁명당로부터의 지지도 획득해야만 하는 쉽지 않는 상황에 처해있다.

둘째는 EZLN 문제 해결이다. 폭스는 대통령 선거 당시 제도혁명당의 비타협적 태도가 EZLN 문제를 장기화 시켰다고 비판하면서 자신이 집권함과 동시에 EZLN 문제를 평화적으로 해결할 것이라고 공언했다. 취임 후 폭스는 치아빠스 주에서의 7개 군부대 폐쇄, 수감된 EZLN 요원 석방 등 EZLN이 평화교섭의 전제조건으로 제시한 요구를 대폭 수용했다. 이와 더불어 폭스는 1996년 세디요 정부 하에서 여야 국회의원들로 구성된 ‘화해와 협력위원회’(Comisión de Concordia y Pacificación)에 의해 제안되었지만 세디요 전임정부의 반대로 의회에 상정되지 못했던 ‘인디오권리법안’을 의회에 제출하여 통과를 요청했다. 이념적으로 폭스 정부와 차이가 있던 민주혁명당이 이 법안의 조속한 의회통과를 지지했다. 반면에 폭스의 소속당인 국민행동당과 이전 집권여당이었던 제도혁명당은 ‘인디오권리법안’이 인디오들의 요구를 지나치게 많이 수용했다는 이유로 원안대로의 법안 통과를 반대했다. 이 과정에서 EZLN은 D.F로의 평화행진과 의회연설을 통해 법안이 채택되면 평화교섭을 시작하겠다고 밝혔다. 그러나 의회의 반대에 봉착한 폭스 정부는 공식적으로는 EZLN 지도부의 D.F 입성을 환영했으면서도 ‘인디오권리법안’ 처리에 적극적이지 않았다. 이에 EZLN은 폭스 정부의 불성실한 태도를 비판하면서 평화협상 태도를 철회하고 치아빠스로 되돌아갔다.

셋째는 조세제도 개혁문제이다. 폭스 정부는 그의 전임자들인 살리나스와 세디요 정부에서의 급격한 신자유주의 경제재편 추진과정에서 유발된 막대한 사회적 불평등 문제 해결을 위한 재원마련을 위해서도 정부의 재정수입을 증대시키는 조세제도 개혁이 필요했다. 따라서 폭스는 그동안 거의 0%에 가까웠던 식품과 의약품 등에 15%의 부가가치세를 적용한다는 내용을 포함한 조세제도 개혁을 추진했다. 또한 폭스 정부는 100억 달러 정도로 추정되는 탈세문제를 엄격한 조세징수를 통해 해결을 시도했다. 이러한 조세제도 개혁에는 그가 대통령 선거에서 공약한 연 7%의 경제성장률을 이룩하기 위해 필수적인 것이었다. 이에 대해 제도혁명당과 민주혁명당은 폭스정부의 조세제도 개혁이 추진되면 식품과 의약품 가격 인상으로 멕시코 인구의 40%에 달하는 빈민들의 생활을 더욱더 어렵게 할 것이라고 명확한 반대 입장을 표명했다. 또한 집권여당인 국민행동당 의원들도 폭스 정부의 조세개혁에 반대했다.

넷째는 범죄와 부패문제 해결이다. 주요 후보들이 공통적으로 대선 공약에서 거론했을 정도로 멕시코의 범죄와 부패문제는 극심한 상황이다. 범죄문제는 경제위기와 빈부격차의 확대 속에서 더욱 심화되었다. 이미 멕시코 수도인 D.F에서는 외국인뿐만 아니라 멕시코 인들도 시내 곳곳에서 범죄자들의 대상이 된 지 오래다. 또한 제도혁명당 체제의 장기간 지속 하에서 누적된 부패구조는 특정 정부가 일시적으로 해결하기 어려울 정도로 뿌리깊은 구조적 문제로 되었다. 제도혁명당이 2000년 선거에서 패배한 중요한 원인도 1995년 경제위기와 더불어 제도혁명당체제의 부패구조였다. 따라서 폭스에게 부패청산 문제는 재정지출 축소 효과를 지니고 있을 뿐만 아니라 정치적 지지기반 확대의 효과를 지니고 있다고 할 수 있다. 근래에는 부패와 범죄문제가 마약을 매개로 중첩되면서 더욱 복잡한 양상을 보여주고 있다.

다섯째는 국영기업 운영의 효율성 증대 문제이다. 폭스는 점차 현실화되는 전력 부족란을 극복하기 위해 전력산업의 근대화 요구에 직면해 있다. 2000년 적절한 전력확보를 위해 연 8%의 증산을 필요

로 했지만, 실제로는 1~2% 성장하는데 그쳤다. 전력증산을 위해 획기적 투자가 없으면 앞으로 4년 이내 전력부족에 직면할 것이라고 경고했다. 이미 1999년 2월 세디요 전임 정부는 전력산업 민영화 법안을 의회에 제출했었다. 당시 자본부문의 광범위한 지지에도 불구하고 제도혁명당과 민주혁명당이 기간산업의 전력산업 민영화에 반대했기 때문에 의회에서 민영화 법안이 처리되지 못했다. 폭스는 2001년 9월 전력회사를 민영화시키지 않고 경쟁과 효율성을 높이는 방식으로 전력산업 활성화를 모색하겠다고 밝혔다. 이와 더불어 폭스는 노동자 11만 8천명을 해고시켜도 생산감소가 없을 것이라고 평가되는 PEMEX의 효율성을 개선시켜야 한다. 11만 8천명이라는 수치는 그 정확도를 별개로 하더라도 PEMEX의 비효율성이 얼마나 심각한가를 잘 보여준다고 할 수 있다. 이러한 PEMEX에 대해 폭스는 멕시코 헌법에 국가재산으로 규정된 PEMEX에 대한 민영화에 대해서 명확한 반대의사를 표명하며 PEMEX를 민영화시키기 위해 헌법을 개정하지 않을 것이라고 밝혔다.¹⁸⁾ 따라서 폭스는 대표적이고 비효율적인 국영기업들을 민영화라는 극약처방 없이 근대화시켜야 할 과제를 안고 있다고 할 수 있다(Mendez, 2001).

VI. 결론

멕시코인들은 2000년 7월 2일 민주주의 축제를 경험했다. 선거를 통해 멕시코 정치변동은 중요한 문턱을 넘어섰다고 할 수 있다. 이미 1997년 7월 중간선거에서 상당정도의 경쟁의 공정성을 달성한 멕시코 정치체제는 2000년 선거에서 체제의 민주주의적 평가에 대한 종지부를 찍었다. 물론, 2000년 7월 선거에서 선거부정이 완전히 일

18) 폭스는 1996년 미국을 방문했을 때 PEMEX 민영화 찬성 입장을 밝힌바 있다. 때문에 폭스는 2000년 7월 대통령 선거운동 기간동안 제도혁명당의 라바스피다와 민주혁명당의 까르데나스 양 진영으로부터 PEMEX 민영화문제를 관련된 공격을 받곤 했다. 이에 폭스는 새로운 지지세력으로 포섭된 좌파적이고 진보적인 인사들을 대동하고 자신이 집권하더라도 PEMEX 민영화 조치는 없을 것이라고 강조했다.

소된 것은 아니었다. 멕시코 유권자들의 선거관련 정보 획득의 중요한 루트인 TV와 라디오는 1996년 정치개혁으로 크게 개선되었음에도 불구하고 여전히 제도혁명당 후보에 많은 시간을 할애하는 등 편파적 보도태도를 보여주었다. 또한 세디요 정부의 경제적 성과에 대한 홍보와 연필, 모자, 쿵, 또르띠야, 가솔린 등 주요 생활용품 제공을 통한 제도혁명당 지지표 매수, 야당 지지자들에 대한 위협과 사회보호 프로그램 배제 협박 등도 있었다. 그러나 이러한 선거부정은 전체 선거결과에 영향을 미칠 정도가 아니었기 때문에 2000년 선거는 비교적 공정했다고 평가받았다.

이제 멕시코 정치체제에 대한 논쟁은 그 체제의 민주주의 적용 가능 여부가 아니라 정치적 평등을 지칭하는 절차적 민주주의가 어떻게 사회경제적 평등으로 발전할 것인가에 두어져야 할 것이다. 폭스 정부의 등장은 멕시코 정치변동에서 지니는 의미가 적지 않음에도 불구하고 사회경제적으로는 여전히 심각한 불평등이 존재한다. 폭스는 선거운동 과정에서 실용주의적 노선을 표명하고 사회적 빈곤문제 해결과 공공서비스 개선을 강조했다. 그러나 의회에서 세력약화와 집권여당의 신자유주의적 경향 하에서 폭스 정부가 인구의 절반 이상이 빈곤상태에서 생활하는 멕시코인들의 생활조건을 개선시키는 것은 쉽지 않을 것이다. 여전히 노동자들은 자신들의 선택에 의해 독립노조 결성과 자신들의 지도부를 선출할 권리가 부정되고 있고, 그들의 파업권이 훼손되고 있다.

따라서 폭스 정부의 등장이 정치적 차원을 넘어 사회경제적 차원에서 그 중요성을 획득하려면 심각한 사회적 불평등이 개선되어야 하고 주요 사회세력들의 기본권이 신장되고 보장되어야 할 것이다.

참고문헌

- 이성형, 『IMF 시대의 멕시코 : 신자유주의 개혁의 명암』, 서울대출판부, 1998.
- 박병수, 「멕시코 경제재편과 정치변동(1982-1997)」, 한국외국어대학교 대학원 박사학위논문, 2001.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, La reforma electoral de 1996, en Cansino, César(coordinador), *Después del PRI: Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México : Centro de estudios de política comparada, A.C.Béjar, 1998.
- Blum, Roberto E., The weight of the past, *Journal of Democracy*, 8(4), 1997.
- Botz, Dan la, "What is the National Action Party? and Who is Vicente Fox?", *Mexican Labor News and Analysis*, 5(5), 2000.
- Bruhn, Kathleen, "The Resurrection of the Mexican left in the 1997 elections : Implications for the party system", in Domingues, Jorge & Poiré, Alejandro, *Mexico's Democratization : Parties, Campaigns, Elections, and Public Opinion*, New York: Routledge, 1999.
- Cansino, Cesar(coordinador), *Despues del PRI : Las Elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en Mexico*, Mexico: Centro de Estudios de Politica Comparada, 1998.
- Cevallos, Diego, "Elections-Mexico: Fox Routs the Ever-Ruling PRI", *Mexican Labor News and Analysis*, 6(9), 2001.
- Cook, Maria Lorena & Middlebrook, Kevin J. & Horcasitas, Juan Molinar(editors), *The politics of economic restructuring: State Society Relations and regime change in Mexico*, San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 1994.
- Cornelius, Wayne, "Mexico : Salinas and the PRI at the Crossroads",

- Journal of Democracy*, 1(3), 1990.
- Craddock, Catherine, "Is Vicente Fox a Dreamer or Reformer?", *Hispanic*, 14(5), 2001.
- Davis, Diane E., "Failed Democratic Reform in Contemporary Mexico: from Social Movements to the State and Back Again", *Journal of Latin American Studies*, 26, 1994.
- Domingues, Jorge & Poiré, Alejandro(eds), *Mexico's Democratization: Parties, Campaigns, Elections, and Public Opinion*, New York: Routledge, 1999.
- Dominguez, Jorge, "The Transformation of Mexico's electoral and party system, 1988-1997", in Domingues, Jorge & Poiré, Alejandro(eds) (1999), *Mexico's Democratization: Parties, Campaigns, Elections, and Public Opinion*, New York: Routledge, 1999.
- Dresser, Denise, "Mexico after the July 6 Election : Neither Heaven nor Hell", *Current History*, February 1998.
- Gellert, Peter, "Changes Political Panorama", *Mexican Labor News and Analysis*, 5(4), 2000.
- Gilly, Adolfo, "The Mexican Regime in It's Dilemma", *Journal of International Affairs*, 43, 1990.
- Guillen, R., Hector, *La contrarrevolucion neoliberal*, Mexico: Era, 1997.
- Handelman, Howard, *Mexican politics: The dynamics of change*, New York : St, Matrin's Press, 1997.
- Huerta G., Arturo, *La política neoliberal de estabilización económica en México: límites y alternativas*, Mexico : DIANA, 1994.
- _____, *Causas y remedios de la crisis económica de México*, Mexico : DIANA, 1996
- Klesner, Joseph L., "Political change in Mexico: Institutions and Identity", *Latin American Research Review*, 32(2), 1997.
- _____, "Presidential and congressional elections in Mexico", July 2000, *Electral Studies*, 21, 2002.

- Lindau, Juan D., "Schisms in the mexican political Elite and the technocrat/politician typology", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 8(2), 1992.
- Loaeza, Soledad, "Political liberalization and uncertainty in Mexico", in Maria Lorena Cook & Kevin J. Middlebrook & Juan Molinar Horcasitas(editors), *The politics of economic restructuring: State Society Relations and regime change in Mexico*, San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 1994.
- Lawson, Chappell, "The Elections of 1997", *Journal of Democracy*, 8(4), 1997.
- _____, "Why Cárdenas won: The 1997 elections in Mexico City", in Domingues, Jorge & Poiré, Alejandro, *Mexico's Democratization: Parties, Campaigns, Elections, and Public Opinion*, New York: Routledge, 1999.
- Magaloni, Beatriz, "Is the PRI fading?", in Domingues, Jorge & Poiré, Alejandro (eds), *Mexico's Democratization : Parties, Campaigns, Elections, and Public Opinion*, New York: Routledge, 1999.
- Martinez, E. Ramon & Manrique, Irma & Bautista, Jaime, *Crisis Economica: Fin del intervencionismo estatal?*, Mexico: Ediciones El Caballito & UNAM, 1996.
- Mendez, Kristopher, "Mexico's New Hope: Vicente Fox and a vision for reform", *Harvard International Review*. 22(4), 2001.
- Pastor, Robert A., "Exiting the Labyrinth", *Journal of Democracy*, 11(4), 2000.
- Rogozinski, Jacques, *La privatizacion de empresas Paraestatales*, Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Schedler, Andreas, "The Democratic Revelation", *Journal of Democracy*, 11(4), 2000.
- Shirk, David A., "Vicente Fox and the rise of the PAN", *Journal of Democracy*, 11(4), 2000.

- Teichman, Judith, "The Mexican State and the Political Implications of Economic Restructuring", *Latin American Perspectives*, 19(2), 1992.
- Wallis, Darren, "The end of the PRI in Mexico?", *Politics*, 18(3), 1998.
- _____, "Why Cárdenas won: The 1997 elections in Mexico City", in Domingues, Jorge & Poiré, Alejandro, *Mexico's Democratization: Parties, Campaigns, Elections, and Public Opinion*, New York: Routledge, 1999.
- Whitehead, Laurence, "The peculiarities of Transition a la mexicana", *Working Paper*. Num.4, Kellogg Institute, 1994.

Abstract

Las implicaciones políticas de cambio de régimen en México

Park, Byoung-Soo

El resultado de la elección presidencial de julio de 2000 fue incierto en la historia mexicana por primera vez. Los partidos de oposición y los grupos vigilantes electorales estimaron que esta elección presidencial fue justa relativamente, aunque la injusticia electoral por parte de PRI aún no se ha acabado.

La victoria de Fox refleja el deseo de los mexicanos que termine el sistema político de PRI. Los mexicanos votaron por Fox, considerando a él como única alternativa para ganar PRI.

En el Futuro, los elementos democráticos se crecerán en el régimen de Fox. Porque Fox y su partido PAN habían insistido en la democracia política tales como la autonomía del gobierno local, de la función del parlamento y de la justicia electoral.

Pero Fox tiene que resolver tantos problemas el comercio con EEUU, la rebelión de EZLN en estado de Chiapas, el crimen, la corrupción y la ruptura en la distribución de la riqueza. etc.

Entonces, aunque el cambio de régimen en la elección de julio de 2000 tiene las grandes significaciones políticas, el gobierno de Fox tiene que mejorar la desigualdad social y asegurar los derechos básicos de los grupos sociales como de los trabajadores y los campesinos.

Key words : 멕시코(Mexico), 정치변동(Political Change), 정권교체(Regime Change), 민주화(Democracy), 폭스정부(Fox Government), 선거(Election)