

## 쿠바의 딜레마 : 이상과 현실\*

김달관(울산대 카리브해 연구센터)\*\*

- I. 들어가는 말
- II. 쿠바의 현실과 이상
- III. 쿠바의 미래와 전망
- IV. 마치는 말

### I. 들어가는 말

최근 언론에 의하면 쿠바는 멕시코·페루 등 중남미 국가들과 외교관계가 악화되었고, 쿠바에 대한 미국의 봉쇄정책도 강화되었다. 이에 따라, 쿠바는 외교적으로 좀 더 고립상태에 놓이게 되었고, 활성화 되는 듯한 경제에도 어려움이 예상된다. 쿠바는 오랜 동안 스페인 식민지에서 미·서 전쟁으로 인해 미국의 영향권에 속했다가, 카스트로 혁명으로 사회주의 영향권에 속해 있었다. 이러한 근본적인 정치구조의 변화로 인해 인종·언어·사회 측면에서 복잡성과 갈등이 증폭되었고, 이것은 문화적 혼종으로 나타났다. 이러한 상황에서 쿠바의 과제는 문화적 다양성 속에서 국민통합과 국민의 희망을 동시에 실현하는 것이다.

쿠바 카스트로 정치체제의 특징은 무엇일까? 많은 연구자들은 쿠

\* 이 논문은 2003년도 한국학술진흥재단 연구비에 의하여 연구되었음(KRF-2003-072-BM2009).

\*\* Dal-Kwan Kim(University of Ulsan, The Center for Caribbean Studies, mundokdk@hanmail.net), "Cuba's Dilemma: Ideal and Reality."

바의 1971-1985년 사이의 기간이 쿠바의 정치체제의 특징을 가장 잘 보여주는 시기라는 점에 대해서는 대체적으로 동의하고 있다. 그러나 정권의 성격규정에 대해서는 서로 차이점이 존재한다. 기존의 선행 연구에 의하면, 도밍게스는 쿠바의 1960년대는 전체주의, 1971-1985년 시기는 사회적 관료주의, 1990년대는 권위주의로 규정했고(Dominguez 1997, 9), 메사-라고는 1961년부터 지금까지를 전체주의로 규정했다(Mesa-Lago 1997, 37-40).

페레즈-스테이블은 동원된 권위주의(mobilizational authoritarianism)로 규정했고(Pérez-Stable 1997, 67), 아길라는 안정된 전체주의(stable totalitarianism)로 규정했다(Aguila 1994, 181-185). 또한 무할레온은 1971-1980년대를 전체주의로, 1990년대는 후기전체주의로 규정했다(Mujal-León 2001, 6-18). 본 논문도 1980년대를 전체주의로, 1990년대 이후는 후기전체주의로 인식한다.<sup>1)</sup>

린쯔와 스테판은, 후기전체주의를 3종류로 분류하고 있는데 그것은 초기 후기전체주의(early post-totalitarian), 냉각된 후기전체주의(frozen post-totalitarian), 성숙된 후기전체주의(mature post-totalitarian)이다(Linz & Stepan 1999, 71-81). 기본적으로 초기 후기전체주의는 사회개혁이 막 시작된 상태이고, 냉각된 후기전체주의는 사회개혁이 정체된 상태이며, 성숙된 후기전체주의는 사회·경제 분야에서는 변화가 이루어지지만, 정치 분야에서는 변화가 미미한 상태이다. 그럼에도 불구하고, 사회분야에서는 활동가들이 반대세력으로 활동할 잠재성을 지니고 있다. 후기전체주의의 특징은 다원주의(pluralism), 이데올로기, 동원화(mobilization), 리더쉽 측면에서 살펴볼 수 있다(Linz & Stepan 1999, 74-75). 다원주의적 측면에서, 후기전체주의는 사회적·경제적 다원주의는 어느 정도 존재하나, 정치적 다원주의는 거의 존재하지 않는데 그 이유는 정당이 여전히 공식적으로 권력을 독점하기 때문이다. 반면 전체주의는 경제적·사회적·정치적 다원주의가

1) 한국에서 쿠바에 대한 연구는 다음과 같다. 「관광산업의 진흥을 통해 본 쿠바의 개방정책」(곽재성 2000), 「1990년대 이후 쿠바의 개혁과 대외개방」(곽재성 2002), 「미국의 대 쿠바정책: 변화와 전망」(김기현 2004), 「쿠바의 인적 자본축적과 경제성장」(이계우 2000).

존재하지 않는다. 이데올로기 측면에서, 후기전체주의는 공식적 지배 이데올로기는 존재하지만 이데올로기에 너무 치우치지 않으면서 제한된 토론과 합리성에 기초한 실용성이 증대한다. 반면 전체주의는 인류와 사회에 대한 전체적인 관점에 입각한 공식적 지배 이데올로기가 존재한다. 동원화 측면에서, 후기전체주의는 국가가 후원하는 조직 내에서 최소한의 복종을 얻어내기 위하여 국민을 정기적으로 동원한다. 반면 전체주의는 정권에 의해 만들어진 넓은 범위의 의무적인 조직을 동원한다. 리더쉽 측면에서, 후기전체주의는 최고 리더쉽에 대한 견제가 존재한다. 반면에 전체주의는 최고 리더쉽에 대한 견제가 부재하고 종종 카리스마적이다.

본 논문의 목적은 첫째, 쿠바혁명 이후의 카스트로 체제의 성격을 규명하고,<sup>2)</sup> 둘째, 쿠바의 미래를 전망하고자 한다. 첫 번째 목적과 관련하여, 기존의 무할레온의 주장(1971-1980년대를 전체주의, 1990년대를 후기전체주의)을 린쯔와 스테판의 이론에 근거하여 다원주의, 이데올로기, 동원화, 리더쉽 측면에서 검토하고, 본 논문의 유사성과 차이점을 밝혀내려는 것이다. 무할레온은 20년 이상 중남미를 연구한 중남미 전문가이고,<sup>3)</sup> 린쯔와 스테판은 남유럽, 중남미, 동유럽 등에서 권위주의 정권의 붕괴, 권위주의로부터 민주적 정권으로 이행, 후기권위주의의 민주주의 공고화 과정을 연구하고 이론화를 시도했다.<sup>4)</sup> 두 번째 목적과 관련하여, 쿠바의 미래전망과 관련된 선행연구를 살펴보고 정치변혁의 방향과 가능성에 대한 시사점을 찾는 데 있다. 시기구분은 한 국가에 있어 가장 중요하고 기본적인 요소가 헌법이라는 인식하에, 헌법 제·개정에 따라 다음과 같이 구분하고자한다; (1) 1959년 헌법(권위주의에서 전체주의로) (2) 1976년 헌

2) 린쯔와 스테판은 체제의 유형을 5가지로 구분하는데, 그것은 민주주의, 권위주의, 전체주의, 후기전체주의, 술탄주의이다(Linz & Stepan 1999).

3) 무할레온은 미국 워싱턴 소재 Georgetown University의 행정학과 교수로서, 저서로는 *Communism and Political Change in Spain(1983)*, *European Socialist and the Crisis in Central America(1988)*, *Looking Beyond the Pyrenees: Spanish Foreign Policy After Franco(1989)*, *The USSR and Latin America: A Developing Relationship(2004)* 등이 있다.

4) 린쯔와 스테판은 1978년 *The Breakdown of Democratic Regimes*을 출판하고 그에 대한 후속작업으로 1996년에 *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*을 출판했다.

법(전체주의) (3) 1992·2002년 헌법(전체주의에서 후기전체주의로). 본 논문의 구성은 2장에서 쿠바혁명 이후의 카스트로 정권의 유형을 규명하고, 3장에서 카스트로 체제의 미래를 전망하며, 4장에서 결론으로 끝맺고자 한다.

## II. 쿠바의 현실과 이상

### II.1. 신인류(Hombre Nuevo)의 창조: 1959년 헌법

1959년 헌법은 카스트로가 1953년 몬카다 병영 습격 실패 후에, 멕시코에 가서 “7월26일 운동” 단체를 결성하고, 1956년 12월 쿠바에 돌아와서 게릴라 활동을 전개했는데 이것에 기원을 두고 있다. 결국 1959년 1월 1일 바티스타는 쿠바를 떠났고, 카스트로는 혁명에 성공했으며, 얼마 후에 1959년 헌법이 제정되었다(Cormier 1997). 따라서 1959년 헌법은 정당의 지원이나 정교한 이데올로기 없이 바티스타 정권과 미국에 대한 반감의 분위기에서 혁명을 성공시킴으로써 성취되었다.

안티-바티스타 투쟁의 핵심적인 이슈는 바티스타 정권을 제거하고, 미국의 영향력을 축소하며, 1940년 헌법으로 복귀하는 것이다. 그러나 일반적인 쿠바인의 불만은 사회·경제적 위기의 심화에 있었다(Pérez 1995, 295). 1958년 7월 안티-바티스타운동 대표자들은 베네주엘라의 카라카스에서 모임을 가졌고,<sup>5)</sup> 그곳의 카라카스협약(The Pact of Caracas)에서 카스트로는 중요한 지도자로 부상했으며, 혁명 성공 후에 협력체 성격의 임시 혁명정부를 구성했다.<sup>6)</sup> 그러나 이후

5) 1959년 쿠바혁명성공후 중요한 혁명그룹이 3개가 있었는데, 그것은 “7월26일운동”, “혁명지도부”(Directorio Revolucionario), “민중사회당”(Partido Socialista Popular: PSP)이다. 권력투쟁의 결과로 카스트로는 핵심적인 리더로 부상했고, 이 3개의 혁명그룹을 “혁명통합기구”(Organizaciones Revolucionarias Integradas: ORI)라는 단일구조로 통합되었다(Col 1998, 117).

6) 1959년 혁명초기는 삼두정치였다. 즉 마누엘 우루티아(Manuel Urrutia)는 대통령, 미로

쿠바 혁명정부에 참여한 사람들은 주로 7월26일 운동 출신이었고, 카스트로는 혁명의 지도자로서 인기를 누리고 있었다.

쿠바혁명 승리의 원인은 바티스타 정권의 정당성부재, 시민의 요구에 대한 거부, 군부지지획득 실패, 중산층과 분열 등을 지적할 수 있다(Aguila 1994, 38-39). 카스트로의 혁명이념의 불명확성과 제한적 지지 세력에도 불구하고, 바티스타 정권은 지지를 확대하지 못했다.<sup>7)</sup> 혁명성공 후 1959년 3월에 미국계 전화회사 및 자산을 국유화했고, 6월에 농업개혁법(Agrarian Reform Law)을 통과시켰다.<sup>8)</sup> 미국계 자산에 대한 국유화로 인해, 미국은 쿠바 설탕수입 쿼터를 축소했다. 그러나 소련과 중국이 쿠바설탕을 수입하겠다는 의사를 밝혔고, 이후에 쿠바는 미국계 정유회사도 국유화했다. 쿠바와 소련과의 관계에서 무역 그 자체가 사회주의로 이동을 결정하지 않았지만, 카스트로 체제의 중요한 경제적·정치적 전환점이 되었다(Cole 1998, 19-21). 이렇게 쿠바혁명이 초기에는 민족주의적 성격이었지만, 1961-1962년 사이에 사회주의적 성격으로 변모했다(Walker 1993, 110-135; Pérez 1995, 331). 쿠바와 미국과의 갈등은 근본적으로 국가안보와 관련된 것인데, 미국 입장에서 쿠바의 사회주의권 국가들과의 동맹은 소련의 잠재적인 팽창으로 미국의 지역적 위상을 위협하기 때문이다. 미국의 피그만 사태와 카스트로의 막스-레닌주의로 이데올로기적 전환은 미국으로 하여금 미주기구(OAS)를 통해 무역·경제관계 단절로 쿠바를 고립시키는 정책을 시도했다(Aguila 1994, 59).

카로도나(José Miró Cardona)는 수상, 카스트로는 군부의 최고 지도자로서 활동했다. 이러한 삼두정치의 협력환상은 실질적 권력부족을 호소하면서 미로 카로도나가 사임하면서 카스트로가 그를 대신했다(Cole 1998, 276).

7) 농촌에서 설탕생산주기에 따른 계절적 요인과 16-20%에 달하는 불안전고용과 실업 등 지속적인 고용의 부족은 농촌의 임금수준과 생활에 영향을 끼쳤으며, 이러한 요소는 쿠바농촌 대부분에서 경제적·사회적 후퇴를 설명할 수 있는 중요한 설명요인이라 할 수 있다(Aguila 1994, 40).

8) 미국에서 돌아온 카스트로는 1959년 5월17일 농업개혁법을 제정했다. 이 농업개혁법은 1958년 세금을 기준으로 보상을 통한 1000에이커 이상의 토지를 수용함으로써 대토지 소유자를 소멸시켰다. 그러나 외국인이 아닌 자작농인 경우에는 토지를 허용했다. 국가가 수용한 토지는 소규모로 개인과 조합에게 소유권을 넘겨주었고 이러한 농업 개혁의 광범위한 업무를 위해 “농업개혁청”(National Institute of Agrarian Reforma: INRA)을 설립했다(Cole 1998, 277).

쿠바는 경제적 측면에서 1960년 초기에 저발전 상태를 극복하기 위해 ‘계획’을 강조하고, 설탕수출의 역사적 의존성을 축소시키며, 농산물 수출의 다각화와 산업화를 통한 경제발전전략을 추진했다. 그러나 1963년경 산업화 정책은 포기되었고, 당시 국제시장에서 설탕가격 인상으로 설탕생산 확대를 강조하게 되었다. 1960년대 중반 설탕생산은 중요하고 우선적인 경제정책으로 변모했다. 이러한 국내의 여건 속에서 카스트로는 “1천만톤설탕생산”(Zafra)을 1970년까지 달성하라고 지시했다. 그러나 쿠바인의 많은 노력에도 불구하고 1970년 1천만톤설탕생산 캠페인은 실패했다고 인정했다(Pérez 1995, 337-345). 그러나 1970년의 1천만톤설탕생산 캠페인 실패는 쿠바의 사회주의로 전환에 촉매제 역할을 했다(Cole 1998, 118-119).

이상에서 보는 바와 같이, 쿠바의 카스트로 정권은 1961-1962년 사이에 기존의 권위주의 정권에서 전체주의로 이행했다. 리더쉽 측면에서, 카스트로는 1958년 카라카스 협약 과정에서 혁명의 주요한 지도자로 부각되었고, 1959년 초기의 삼두정치체제에서 카스트로는 군부의 최고 지도자로서 활동했으나, 미로 카르도나(José Miró Cardona)가 수상 직을 사임하면서부터 카스트로의 정치적 위상은 더욱 높아졌다. 또한 카스트로가 이끌던 7월26일 운동이 정부의 핵심세력으로 부상했다. 카스트로의 이러한 정치적 두각과 인기는 주로 그의 개인적 활동이나 연설 등에 기인한다. 그의 탁월한 대중연설 능력과 카리스마적 개성은 실질적 지도자로 부상하기에 이른다. 그러나 다른 한편으로 그의 부상은 개인적 자질과 정부운영에 의한 것도 있겠지만, 쿠바의 역사적 상황과 당시의 전반적 상황도 무사할 수 없는 중요한 요소이다. 왜냐하면, 당시 사회는 엉망이었고, 정치체제는 위기 상황에 있었으며, 경제도 나락에 빠져있었다(Pérez 1995, 315). 카스트로가 행정부의 수장에 오르면서 그의 동생인 라울 카스트로는 국방부 장관으로 발탁되었고, 그의 동료였던 체게바라도 경제장관에 발탁되었다. 따라서 리더쉽 측면에서 카스트로는 쿠바혁명 이전부터 안티-바티스타 혁명군의 주요한 지도자로 부상했고, 혁명성공 이후에 리더쉽을 빠르게 공고히 했다.

이데올로기 측면에서, 카스트로는 초기에 정교하고 명확한 이데올로기를 보유하지 않았다. 즉, 혁명초기에 사회주의적 성격은 이데올로기적 내용에서 본질적이지 않았고, 정치주도권의 핵심적인 사항도 아니었다. 카스트로 체제의 사회주의로 전환은 계산된 치밀함 보다는 임시적·임기응변적이었고, 특정사건에 대한 의도성이라기보다는 단순한 반응(reaction)이었다. 사회주의로 이데올로기 전환과 관련 있는 것을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 초기 쿠바혁명정부 개혁은 외국의 저항에 부딪혔다. 이에 대한 쿠바혁명정부의 대안은 2개였는데, 그것은 아무것도 하지 않거나 모든 것을 해야 하는 것이었다. 왜냐하면 온건한 개혁은 사회적 지지가 부재했는데, 그것은 온건한 개혁은 부자에게는 너무 과격한 정책으로 여겨졌고, 가난한 사람에게는 너무 보수적인 정책으로 여겨졌기 때문이다. 둘째, 공산당의 역할로써 민중사회당(Partido Socialista Popular:PSP)과 소련의 지원이 있었다. 셋째, 미국의 불안요소로 작용하는 쿠바혁명의 불안정한 시기에 소련의 쿠바에 대한 군사적 지지입장은 중요하다. 넷째, 혁명정부는 농업개혁 필요성으로 인해 사회주의적 방식을 받아들였다. 설탕산업의 국유화로 국가는 다양한 경제 분야에 직접 관여하게 됨으로써, 혁명정부는 중앙계획과 국가주도 발전방식을 수용하게 되었다. 따라서 쿠바 통치엘리트는 미국에 대한 적대감의 표시가 아니라 쿠바의 경제적 필요를 위해서 사회주의적 방식을 적용했다. 또한 쿠바는 막스-레닌주의를 받아들였는데 그것은 사회주의권에 의한 것이라기보다는 미국정책과 관련된 다른 종류의 전략이었다. 즉, 세계 강대국인 미국의 위협은 쿠바 통치엘리트로 하여금 쿠바의 생존을 보장할 수 있는 수단을 강구해야했다(Pérez 1995, 332-336). 이상에서 보는 바와 같이 쿠바혁명 초기에는 바티스타 정권의 정당성 부재와 부패, 미국에 대한 반감을 기초로 한 민주적·민족적 혁명이었다. 그러나 미국과의 일련의 갈등으로 인해 자연스럽게 카스트로 체제는 막스-레닌주의에 입각한 사회주의 체제로 전환했다. 이러한 것은 1959년 헌법에서도 막스-레닌주의에 대한 언급이 없고 다만 민주적 혁명임을 밝히고 있다. 그러나 1976년 헌법에 이르러서 막스-레닌주의에 기초한

사회주의 체제를 천명하고 있다. 따라서 이데올로기 측면에서 카스트로 체제는 민주적·민족적 혁명에서 1960년대 초 막스·레닌주의에 입각한 사회주의 체제로 실질적으로 전환했으나, 1976년 헌법에서 명확히 사회주의 체제를 명시하고 있다.

동원화 측면에서, 카스트로는 대중을 동원하기 위해 혁명방위위원회(Comité de Defensa de la Revolución: CDRs), 쿠바노동자연맹(Confederación de Trabajadores de Cuba: CTC), 소농전국연합(Asociación Nacional de Agricultores Pequeños:ANAP), 쿠바여성연맹(Federación de Mujeres Cubanas: FMC) 등 대중조직을 창설했다(Rabkin 1991, 85-104). 혁명방위위원회(CDRs)는 1960년 9월에 창설되었는데, 주기능은 혁명의 정치적 지지를 위한 일반인의 대중동원에 있다. 소농전국연합(ANAP)은 1961년 5월 농민을 동원하기 위해 창설되었고 “사회주의로 전환과 통합”이 목표이다. 쿠바노동자연맹(CTC)은 노동자들을 동원하기 위해 창설되었고, 쿠바여성동맹(FMC)은 공식적으로 허가된 유일한 여성조직으로써 여성을 동원하기 위해 1960년에 창설되었다(Lear 2003, 288-289). 동원과 관련된 구체적인 사례는 “1천만톤설탕생산” 캠페인이 있는데, 1천만톤설탕생산 캠페인은 모든 쿠바인이 참여하도록 독려하는 국가적 규모의 캠페인이었다. 1천만톤설탕생산 캠페인은 새로운 경제정책 이상의 의미를 함의하고 있는데, 그것은 생산증대뿐 아니라 새로운 혁명의식 형성을 고취시키는 것이었다. 1965년 이후로 동원화 전략은 헌신(selflessness)과 희생(sacrifice)에 기반을 두고 있었다. 그것은 무엇보다도 새로운 혁명윤리으로써 새로운 의식창조에 강조점을 두었다. 쿠바정부는 사회주의 건설을 천명했고, 그러한 이상 건설을 위해 물질적 측면보다는 의식적 측면을 강조했다. 당시 물질적 인센티브는 혁명목표와 같이 할 수 없는 것이었다. 그러나 1960년대 후반에 1천만톤설탕생산 캠페인으로 인해 쿠바 경제는 어려움을 겪고 있었는데, 그것은 쿠바의 대부분의 자원이 1천만톤설탕생산으로 집중되면서, 경제뿐만 아니라 사회 전반에 심각한 문제로 확대되었다. 쿠바인들의 많은 노력에도 불구하고 1970년 1천만톤설탕생산(Zafra) 실패는 심각한 경제의 부작용을 초래했다. 1천

만톤설탕생산 실패는 경제전반에 대한 평가였고, 이에 따라 정부는 사회주의 제도화에 좀 더 노력하게 된다. 이상에서 보는 것처럼, 1960년대 동원화를 위한 대중조직이 창설되었고 대중동원 수준도 높았다.

다원주의 측면에서, 1959년 헌법은 기존의 입법부를 소멸시킴으로써 정치적 다원주의를 제거했다. 따라서 1959-1976년 동안 쿠바에서 실질적인 정치적 다원주의는 존재하지 않았다. 1959년 헌법에서 입법부 기능을 행정부가 대신 담당함으로써 행정부는 정부기능뿐만 아니라 입법기능을 동시에 보유함으로써 막강한 권한을 보유했다. 경제적 측면에서 주요한 자본과 토지를 국유화함으로써 경제적 다원화도 소멸시켰다. 사회적·시민적으로도 혁명방위위원회(CDRs), 쿠바노동자연맹(CTC), 소농전국연합(ANAP), 쿠바여성연맹(FMC) 등 국가가 인정하는 단체외의 다른 단체는 존재할 수 없었다.

이상에서 보는 바와 같이, 쿠바정권은 1961-1962년 사이에 이데올로기적 측면에서 막스-레닌주의에 근거한 사회주의로 전환함으로써 큰 변화를 겪었고, 리더쉽 측면에서는 카스트로의 개인적·카리스마적 리더쉽이 부상했다. 동원화 측면에서 분야별 대중조직이 창설·운영되었고, 다원화 측면에서는 기존의 입법부를 제거함으로써 정치적 다원주의가 거의 소멸되었고, 사회적·경제적 다원주의도 거의 사라졌다. 따라서 이 시기에 기존의 권위주의에서 전체주의로 전환했음을 관찰할 수 있다.

## II.2. 계획경제에서 “수정캠페인”으로: 1976년 헌법

1976년 헌법개정은 1천만톤설탕생산 캠페인 실패후에 쿠바정부의 소련식 경제모델 도입과 관련이 있다. 1976년 헌법은 소련식 경제모델과 함께 정치모델도 도입했는데, 기본적으로 1936년 소련의 헌법에 기초한다. 1970년대 초반에 소련식 계획경제모델은 이미 도입되었으나 1976년 헌법에서 계획경제(Sistema de Dirección y Planificación de la Economía:SDPE)가 정식으로 인정되었다. 계획경제(SDPE)

로 제한된 시장 메카니즘과 국영기업의 자율성 확대가 허용되었고, 1천만톤설탕생산 방식과 다른 물질적이고 개인적인 이득을 기본으로 하는 인센티브제가 도입되었다. 또한 사회주의 블록의 경제협력 기구인 CAME(Consejo de Ayuda Mutua Económica)에도 가입했다.<sup>9)</sup> 이후에 계획경제가 관료화·형식화·경직화 되어감에 따라 국민의 의사가 반영될 여지가 축소되었다. 이에 따라 국민의견을 반영시킬 목적으로 1976년 헌법에 입법부(Asamblea Nacional de Poder Popular)를 도입했다.<sup>10)</sup> 그러나 입법부가 국민의 의견을 반영시켰는지는 선거후보 선택과정과 그 밖의 선거과정으로 보아 회의적이다(Aguila 1994, 168).

1976년 헌법에서 소련식 경제모델 도입은 경제적 측면에서 장기성장을 위한 필요성으로 인해 계획경제의 목표가 무시되지 않았기 때문에 사회주의적 정책이 도입되었다. 이에 따라, 쿠바는 소련의 계획자나 정책가의 조언을 받아들였다. 카스트로는 소련의 보복에 대한 두려움뿐 아니라 새로운 소련 방식이 장기적으로 쿠바체제에 보다 적합성이 있다는 판단에 의해 소련 모델에 의한 장기적 경제 합리화를 원했던 것이다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고, 1985년경 쿠바 경제는 침체해 있었다. 이러한 상황에서 1985년에 권좌에 오른 고르바초프가 개혁·개방정책을 취하면서 쿠바에 대한 지원을 대폭 삭감했다. 당시 쿠바의 경제문제, 고르바초프에 대한 정책반감, 소련의 지원감소 등으로 카스트로는 1986년 “수정캠페인”(The Rectification of Error and Negative Tendencies)이라는 정책변화를 시도했다. 수정캠페인은 내수 지향적 경제개혁의 오류와 부정적 경향을 “수정”(Rectification)이라는 이름으로 변화를 시도한 것이다. 또한, 1989

9) 쿠바는 사회주의 블록의 기술적 분업체계인 CAME에 1972년에 가입했고, 1973년 SDPE라는 소련식 경제개혁 모델을 받아들였다. SDPE는 중앙계획당국과 지역당국, 산업부문과 부문경제, 기업가와 노동자 사이의 협력시스템을 시도했고, 그것은 제한된 시장·국영기업의 자율성, 계획된 가격과 투자 등에 우선순위를 두는 체계이다. SDPE는 물질적 인센티브, 개인소득, 금융이자 등에 강조점을 두었다(Cole 1998, 32).

10) 기업의 경제적 목표와 쿠바의 폭넓은 정치적 이슈와 사회적 필요를 조정하기 위한 시도로 입법부가 도입되었다. 행정부(Consejo de Ministros)의 기능으로써 행정부·입법부 기능을 했던 16년 동안의 임시혁명정부 성격은 1976년 헌법개정에 의해 입법부 기능을 행정부에서 분리했다. 입법부가 분리됨으로써 국가기능이 보다 분권화 되었다(Cole 1998, 120).

년에는 동유럽의 몰락과 함께 사회주의 무역체제인 CAME가 붕괴했다.<sup>11)</sup> 이러한 상황에서 쿠바정부는 수요를 축소하는 방식으로 대응했는데 이것이 1990년의 “특별기간”(Special period in time of peace)이다.<sup>12)</sup> 1990년의 “특별기간”은 기본적으로 사회주의권 붕괴와 소련의 지원이 축소되면서 발생했는데, 수정캠페인도 재정적 필요에 의한 것이라는 점에서 서로 유사한 측면이 있다. 이에 따라, 쿠바경제는 세계시장에서 화해와 재배치가 필요했고, 혼란스런 상황에 직면하게 되었다. 쿠바경제는 상당히 하락했고, 소비와 삶의 질도 동반 하락했는데, 특히 석유공급 감소는 쿠바경제에 큰 영향을 끼쳤다(Aguila 1994, 104-106). 따라서 1970년의 1천만톤 설탕생산 캠페인 실패는 1976년 헌법도입과 혁명의 제도화에 촉매제 역할을 했고, 그것은 미래의 제도적 변화를 주도할 수 있는 중요한 계기가 되었다. 또한 계획경제 운영에서 기인하는 1980년대 중반 외채위기와 재정위기는 부정적 경향과 실수를 ‘수정’하는 캠페인을 유도했는데, 이것이 1986년의 수정캠페인이다. 수정캠페인으로 인해 1989-1991년 소련 붕괴와 동유럽 몰락에도 쿠바정부는 생존할 수 있었고, 이러한 것들은 1991년 제4차 전당대회에서 주요한 의제가 되었다.

이상에서 보는 바와 같이, 카스트로 체제는 1976-1985년 시기에는 전체주의적 특징을 보여주고 있으나, 1980년대 말부터 후기전체주의로 이행이 시작되고 있음을 관찰할 수 있다. 1980년대 중반까지 카스트로 체제는 전체주의 공고화 시기로써 리더쉽 측면에서, 카스트로는 폭넓은 영향력과 권력을 제도화했다. 즉 카스트로는 국가평의회 의장으로서 행정부·입법부·사법부를 완전히 장악하고 있다. 이 기간에 국가기구와 정치체도가 제도화됨에 따라 카스트로의 개인적

11) 1990년 8월 사회주의 블록이 붕괴되었을 때, 쿠바정부는 긴축경제정책을 선언하고 변화에 저항하면서 권력을 유지하려고 했다. 쿠바는 특별기간(Special period in time of peace)에 들어갔는데 그것은 석유와 그 밖의 원료수입 붕괴에 따른 경제위기를 극복하려는 것이다. 쿠바는 에너지·원료보존, 식량생산증대, 외국인투자확대, 특히 관광산업을 위한 캠페인을 강화했고, 경영부문에서 개혁을 시도했다(Suchlicki 2003, 180).

12) 1990년 8월 쿠바정부는 전쟁기간 동안의 비상계획의 일환으로 “특별기간”을 천명했다. 특별기간은 경제위기 악화로 인해 새로운 배급스케줄과 일련의 긴축수단을 위한 기본정책을 설정했다(Pérez 1995, 383-384).

권력이 제도적 권력으로 강화되었다. 특히 “카스트로와는 모든 것을, 카스트로에 반대는 아무것도 할 수 없다”(With Castro everything, against Castro nothing)라는 격언은 카스트로의 리더쉽을 극적으로 대변한다. 이러한 카스트로의 권력과 영향력은 그가 쿠바의 현 정치체제를 구축했고, 현 정치체제의 이데올로기를 형성했다는 것이 근본적인 요인이라고 할 수 있다. 1959년 헌법에는 혁명승리 후 헌법이 빠르게 제정되면서 기본적으로 1940년 헌법의 틀을 유지했고, 행정부가 입법부의 역할도 함께 하게 되었다. 따라서 1959-1976년 동안 독자적인 입법부는 존재하지 않았고, 행정부가 입법부의 기능을 병행했다. 그러나 1976년 헌법에서 입법부의 창설은 입법부의 정치적 의미와 책임을 명확히 하려는 시도였는데, 1974-1976년 동안의 입법부 창설과정은 쿠바혁명 제도화 과정에서 중요한 변곡점이다. 이때까지 대부분의 쿠바인들은 혁명방위위원회(CDRs), 쿠바노동자연맹(CTC), 쿠바여성동맹(FMC), 소농전국연합(ANAP) 등 대중조직에 속해 있었지만, 이 조직들은 단지 대중조직 참여 의미만 있을 뿐이었다. 또한 지방의회도 활성화시켰고 사법부도 개혁이 이루어졌다. 행정부도 조직의 변화가 있었는데 행정부의 7명의 장관이 부총리(Vicepresidente)로 승격되어 행정부와 국가기관에 대한 보다 많은 책임과 감독을 부여했다. 그러나 이러한 변화들이 쿠바로 하여금 집단지도체제 모델로 접근했다거나 카스트로의 정책결정 권한이 약화되었다는 것은 아니다. 그것 보다는 최고통치엘리트 보다 낮은 위상수준에서 집단지도 체제는 위계상으로 최고통치엘리트에게 보다 구체적인 임명의 권한을 부여한다. 중앙 행정부 수준에서는 재조직된 행정부 장관과 국가기관의 수장들에게 명확한 책무를 부담시킴으로써 그들의 성과에 따른 승진과 퇴출이라는 부담으로 남는다. 쿠바에서 권력이 제도화됨에 따라 권력이 좀 덜 작위적이고 강압적이 되었으나, 급진주의적 산물은 정치지도자에 의해 정치적 상징과 도구로 남아 있다. 그것은 아직도 쿠바의 정치 문화적 요소로 남아 있는데, 과거의 유산을 유지하고, 안정된 통치를 향상시키며, 혁명엘리트의 특권유지를 위한 제도화 과정으로 인식된다. 또한, 한 국가의 합법적인

물리력을 소유·행사할 수 있는 군부와 관련하여, 카스트로가 대부분 공식행사에서 일반 정장보다는 군복을 입는 모습을 많이 볼 수 있는데, 이것은 그 스스로 군인이라는 의식의 반영이라 할 수 있다. 카스트로는 혁명군의 지도자로서 현 쿠바 군부의 창설자이고, 그의 동생인 라울 카스트로는 혁명정부 초기부터 지금까지 국방부 장관을 역임함으로써 카스트로 체제는 군부를 정권초기부터 장악했다고 할 수 있다.<sup>13)</sup> 또한 이 시기에 카스트로 체제에 대한 군부의 저항이 관찰되지 않는다. 그러나 1980년대 말과 1990년대 초 군부와 관료의 숙청이 이루어진다.

이데올로기 측면에서, 카스트로는 무엇보다 쿠바체제의 이데올로기이다. 그는 많은 정기적·비정기적 기회를 통해 체제의 이데올로기를 생산·전파하고 있다. 특히 이 시기는 이전 시기와는 달리 헌법에 사회주의, 계획경제, 국제사회주의, 국제프롤레타리즘, 막스-레닌주의, 반제국주의, 반식민주의, 반신식민주의 등을 헌법에 명확히 언급하고 있다. 기존 헌법인 1959년 헌법은 민주적 체제를 지향한다는 언급은 있었지만 어디에도 사회주의·공산주의에 대한 언급이 없다. 또한 1959년 헌법과 다르게, 1976년 헌법 제5조에는 쿠바공산당(Partido Comunista de Cuba: PCC)을 통해 막스-레닌주의에 입각한 사회주의 건설을, 제6조에 청년공산연맹(La Unión de Jóvenes Comunistas: UJC)은 쿠바공산당 지도 하에 사회주의 건설을 위해 청년들의 교육·활동에 힘쓴다고 언급하고 있다. 제7조에는 쿠바노동자연맹, 혁명방

13) 현재 쿠바군은 3가지로 분류할 수 있고, 이에 따라 미래의 쿠바체제의 내부갈등은 군-관료 대결보다는 군 내부 갈등으로 촉발될 것으로 예측하고 있다. 쿠바군은 3개 유형의 장교 사이에 군부갈등이 있는데, (1)소련의 군사학교인 Frunze Military Academy 출신, (2)쿠바의 Inter-Armas Maceo 군사학교 출신, (3)시에라마에스트라(Sierra Maestra) 베테랑 출신이다. 시에라마에스트라 사이의 갈등은 ① 오리엔테(Oriente) 2지역 베테랑 출신으로서 카스트로 동생이며 국방부장관인 라울 추종자, ② 3·4지역에 소속되었던 베테랑 출신으로 카스트로 추종자, ③ 그밖에 독자적으로 활동했던 베테랑으로 구분된다. 이러한 차이는 권력과 위상의 큰 차이를 유발시켰다. 소련의 Frunze 군사학교 출신은 쿠바군의 군정과 군령에서 중요한 위치를 차지했는데, 예를 들면, 미사일과 레이더 기지는 Frunze 출신들이 완전히 장악했다. 반면에, 쿠바군사학교 출신은 중요하지 않은 직위와 비전략적인 임무를 담당한다. 시에라마에스트라 베테랑은 가장 낮은 위상을 갖는데, 그들은 준비 안된 비효율적인 군인으로 인식되고, 주로 군사 전략적인 임무보다 정당과 관련된 업무를 담당한다(Espinosa 2003, 397).

위위원회, 쿠바여성동맹, 소농전국연합, 대학생연합, 중등교원대학생회의, 쿠바개척자연합 등의 목표가 사회주의 건설임을 언급하고 있다. 그러나 1986년 수정캠페인으로 사회주의권과 일정한 거리를 유지하게 된다. 즉, 수정캠페인은 1970년대 후반과 1980년대 초반에 주도적이었던 계획경제 시스템에서 발생한 사회적 긴장에 대한 정치적 반응이다. 기본적으로 수정캠페인은 이데올로기의 재 주장, 경제행위와 정치참여의 결합, 사회적 목표를 추구하기 위한 경제행위의 의식적 조직이라 할 수 있다. 또한 강조점은 광범위한 투자에 있지 않고, 주택·병원·어린이집 등의 확대에 두었고, 국민 경제적 관점을 기업가적 관점보다 우선시 했으며, 농촌경제 상태를 도시-농촌 이주를 연계한 경제향상과 인센티브제를 진지하게 고려했다(Cole 1998, 45). 어쨌든 수정캠페인을 통해 쿠바체제는 긴장을 미연에 방지 할 수 있었고, 1990년대 초반 사회주의 블록이 몰락할 때 쿠바체제가 생존할 수 있었던 요인이었다(Cole 1998, 74). 따라서 수정캠페인은 장기적 관점에서 경제정책이 아니라 사회변혁의 점진적 과정이라 할 수 있다. 이상에서 보는 바와 같이 이 시기에 이데올로기는 보다 정교하고, 명확하며, 공식화 되었다. 이런 측면에서, 이데올로기가 보다 강화되었다고 할 수 있으나, 1986년 수정캠페인으로 변화가 관찰된다.

동원화 측면에서는, 헌법 제5조, 제6조, 제7조에 쿠바공산당(PCC), 청년공산연맹(UJC), 쿠바노동자연맹(CTC), 혁명방위위원회(CDRs), 쿠바여성동맹(FMC), 소농전국연합(ANAP), 대학생연합(Federación Estudiantil Universitaria), 중등교원대학생회(Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media), 쿠바개척자연합(Unión de Pioneros de Cuba) 등은 사회주의 건설을 목표로 하는 헌법에 명시된 단체로 승격되었다. 이렇게 헌법에 구체적인 대중단체를 지적하고, 이 단체들을 통해서 쿠바공산당원, 청년공산연맹회원, 노동자, 소농, 여성, 대학생 등을 조직하고 동원화에 적극 활용했다. 구체적으로 1986년 수정캠페인과 1990년 특별기간에 전국적이고 대규모적인 동원화가 장기간 지속되었다. 예를 들면, 750만 혁명방위위원회(CDRs) 구성원들은 특별기간에 식량생산을 위해 전국적으로 동원되었고, 다양한 형태의 소규모

농업생산은 자급자족할 수 있도록 격려되었으며, 또한 동원된 지역 단체들에 의해 지원받았다(Cole 1998, 48).

다원주의 측면에서, 1959년 헌법 제102조는 정치단체, 정당조직을 자유롭게 구성할 수 있도록 하고 있었으나, 1976년 헌법에는 정치활동은 쿠바공산당을 통해서 또는 헌법 제6조, 제7조에 언급된 대중단체들을 통하여 할 수 있다. 따라서 정치 다원화 측면에서 이 시기에는 입법부 창설에 의해 형식적으로 정치적 다원성을 확대한 것처럼 보이나, 실질적으로 입법부 참여는 대단히 제한적이었다. 이에 따라, 이 시기의 정치적 다원성은 축소되었다고 할 수 있다. 경제 다원화도 중앙집권화된 계획경제와 사회주의권 국제분업구조에 의해 운영되기 때문에 경제다원화는 거의 존재하지 않는다. 사회적 다원화도 헌법에 언급된 대중단체들 외에는 인정되지 않기 때문에 거의 존재하지 않는다.

이상에서 보는 바와 같이, 이 시기에 리더쉽 측면에서 국가기구와 정치체도가 제도화됨에 따라 카스트로의 리더쉽은 전반적으로 향상되었고 안정되었다. 이데올로기 측면에서 사회주의, 계획경제, 마스-레닌주의, 반제국주의 등의 이념이 헌법에 명시되고 공식화되었다. 동원 측면에서 헌법에 구체적인 대중조직을 명시하고 이 대중조직을 통해서 정기적이고 안정적으로 동원할 수 있었다. 다원주의 측면에서 형식적으로는 입법부 창설로 정치적 다원주의가 확대된 것처럼 보이나, 실질적으로는 이전 시기보다 정치적 다원주의는 더욱 축소되었다. 경제적 다원화는 사회주의권 국제분업체제와 쿠바계획경제에 의거하기 때문에 경제적 다원주의는 거의 존재하지 않는다. 이상에서 관찰할 수 있는 것처럼, 이 시기에 전체주의가 더욱 공고화되었다는 것을 알 수 있다.

### II.3 사회주의권 와해와 강화된 미국의 봉쇄정책: 1992·2002년 헌법

기본적으로 1992년 헌법개정은 1989년 동유럽의 몰락과 1991년 소련의 해체로 인한 사회주의 블록의 붕괴에 기원을 두고 있고, 2002

년 헌법개정은 미국의 강경한 봉쇄정책에 대한 카스트로 정권의 대응이다. 사회주의 블록의 붕괴로 인해 쿠바경제에서 외부의 토대가 사라짐으로써 어려운 현실을 맞이하게 되었다. COMECON(소련과 동유럽을 위한 대외무역정책당국)과 소련의 붕괴로 쿠바경제의 약체성이 일시에 노출되었다. 1989-1992년 사이에 석유지원은 86% 하락했고, 동시에 식량수입은 42% 하락했다. 동유럽에서 지원했던 버스 같은 중요한 기계들은 부품 부족으로 인해 운영이 어렵게 되었다(Cole 1998, 291-293). 악화된 배급, 침몰하는 경제, 정치적 무기력은 혁명과 쿠바공산당의 도덕적 권위와 사회주의 목표를 침식했다. 따라서 경제활동의 구조적 변화를 반영하는 개혁이 불가피하게 된 것이다. 1992년 7월 입법부에서 헌법개정이 논의되었고, 1976년 헌법에서 76개 항목을 개정하는 결과로 나타났다(Cole 1998, 121). 1992년 헌법개정으로 지방과 전국 수준에서 직접선거가 도입되었다. 표면적으로 직접선거는 지방의회와 전국적 수준의 입법부에서 일반대중과의 접촉이 보다 용이하게 이루어진다는 점에서 긍정적이다. 그러나 얼마나 민주적 시스템인지 또는 보다 중요한 요소로써 정치적 불만을 어느 정도 표현할 수 있는지에 대해서는 회의적이다.

사회주의권 붕괴로 쿠바경제는 1993년 중순 바닥에 떨어져 있었고, 경제를 회생시키기 위해 카스트로는 제한된 개혁을 시도했다. 1993년 쿠바정부에 의해 취해진 첫 번째 경제개혁으로 쿠바시민의 달러소유와 사용을 합법화했다. 이것은 암시장을 겨냥한 것으로 해외로부터 송금을 받는 쿠바인들을 자극하여 국제수지 어려움을 극복하려는 것이다. 1994년 12월 “태환페소”(Peso Convertible)를 발행해서 점차로 외환을 “태환페소”로 교체하려는 정책이 시도되었다. 태환페소는 달러와 1대1의 교환비율로써 관광분야나 정부가 허가한 분야에서 달러 대신에 사용된다(Pérez-López 2003, 180-187). 또한 고용·생산의 국가독점이 폐지되었고, 100여개 이상의 재화·서비스를 제공하는 자영업을 허가했으며, 국영농장 의무쿼터를 넘는 잉여농산물이 시장에서 판매될 수 있도록 허용했다. 즉, 정부는 1993-1994 기간에 자영업확대, 농업개혁, 제한된 상품판매 허용 등을 통해서 경제에서

국가역할을 축소하기 위한 제한된 조치를 취했고, 1995-1996 기간에 외국투자자와 관련 있는 사안을 자유화 했다(Mesa-Lago 2003, 620-621).

다른 한편, 미국은 쿠바의 경제적 실패를 활용하기 위해 30여 년 전부터 실시했던 경제봉쇄를 강화했다. 1991년 미국정부는 쿠바로 여행과 송금을 제한했고 1992에는 토르첼리법(Torricelli Bill: Cuban Democracy Act)으로 더욱 강경한 경제봉쇄 조치를 취했다. 토르첼리법의 내용은 ① 미국시민의 쿠바여행 제한 ② 반체제 쿠바그룹에 대한 재정지원금 ③ 쿠바에서 출항한 배가 180일 이내에 미국 영해에 들어올 경우 체포 ④ 미국이 지원한 외국회사의 대쿠바 교역 불법화 등이다. 소련이 붕괴되기 전에 쿠바는 미국으로부터 약 4억 달러 정도 식량을 수입했으나 토리첼리법으로 인해 불가능하게 되었다. 1992년 이후에도 미국의 대 쿠바 경제 봉쇄 정책은 강화되었는데 1996년 헬름스-버튼(Helms-Burton)법이 통과되어, 미국은 합법적으로 쿠바에 대한 경제, 정치, 사회 분야에서 대 쿠바 봉쇄를 강화할 수 있는 근거를 마련하였고, 쿠바정부에 대한 반체제 단체들에 미국 지원이 합법화 되었으며, 쿠바정부와 사회에 대한 개입의 권리도 명시화했다. 이에 따라 미국은 쿠바에 대한 제재조치와 지원이라는 양면정책을 미국 대통령에 따라 정도의 차이를 보이면서 대외정책이 실천되었다(곽재성 2002, 22). 이에 대한 카스트로 체제의 대응으로써 2002년 헌법개정이 있었다.

이상에서 보는 바와 같이, 이 시기에 카스트로 체제는 전체주의에서 후기전체주의로 이행한다. 리더쉽 측면에서, 카스트로는 아직도 상당한 영향력과 권력을 행사하고 있으나, 지속적인 경제적 어려움, 사회주의권 몰락과 지원감소, 미국의 봉쇄정책 등으로 인하여 예전보다 상대적으로 영향력이 축소되었다. 이것에 대한 일례로, 1980년대 후반에서 1990년대 초에 카스트로 체제에 비판적인 군인과 정치관료에 대한 숙청이 있었다. 즉, 1989년 쿠바혁명의 영웅인 아르날도 오초아(Arnaldo Ochoa) 장군의 검거와 재판후의 사형집행은 쿠바 군과 정권과 관계에서 중요한 시기로 기록된다. 오초아 케이스는 1986년 이후에 시작되었고, 1990년대 초까지 지속되었다. 그것은 계획경제시

스텝축소, 내무부장관인 호세(José Abrahantes)의 경질, 전 교통부장관 체포, 최소한 5명의 장군의 해임, 수백 명의 장교가 해임되거나 감옥으로 보내져 정부와 군대에 대한 폭넓은 숙청이 실시되었다. 이것은 시민의 자율성을 축소하고 카스트로 체제를 공고화하기 위한 것이다(Espinosa 2001, 369-370). 따라서 통치엘리트와 군부·내무부 상층부를 제외한 부문에서 카스트로 리더십은 전반적으로 약화되었다.

<표 1> 쿠바의 경제개혁

기 간	안정화	자유화	재구조화
1993년			
6-8월	달러화		
9월		자영업	
9월		농업의 조합화	
1994년			
5월	건축재정정책		
5월	불법 재산축재 방지법		
8월			세계개혁
9월		농업시장	
10월		예술시장	
12월		태환폐소	
12월		광산법	
1995년			
9월		외국인투자법	
1996년			
6월		자유무역지역	
1997년			
			은행법
1999년			
2월	경제사범퇴치를 위한 형법제정		

자료: Jorge F. Pérez López(2003), "Cuban Communism 1959-2003", p. 182.

이데올로기 측면에서, 1992년 헌법에서 기존의 사회주의 체제와

관련이 있는 사회주의 공동체, 국제프롤레타리즘, 노동계급의 선도성, 과학적 물질주의 등을 삭제하고, 대신에 라틴아메리카와 카리브, 호세마르티, 쿠바국가, 애국적 교육 등을 새롭게 강조했다. 즉 기존의 마스-레닌주의에 기초한 사회주의라는 이념적 이데올로기에서 라틴아메리카와 카리브, 쿠바국가 등 현실적·지역적·토착적 이데올로기로 변화했다. 사회주의라는 지배 이데올로기는 여전히 공식적으로 존재하지만 유토피아에 대한 신념과 열의는 상당히 감소했다. 반면에 현실적이고 토착적인 요소들이 보다 부상했다.

동원화 측면에서, 쿠바노동자연맹(CTC), 혁명방위위원회(CDRs), 쿠바여성동맹(FMC), 소농전국연합(ANAP), 대학생연합, 중등교원대학생회, 쿠바개척자연합 등 대중조직의 헌법적 지위삭제로 인하여 기존의 동원능력이 상당히 감소했다. 또한 수정캠페인기간, 특별기간 사이에 동원에도 불구하고 가중되는 경제적 어려움으로 인해 동원에 대한 정당성이 감소했다.

통치엘리트도 체제의 효율성 하락으로 인해 동원능력과 의지가 감소했고, 따라서 국민을 동원하고 억압하려는 시도는 1993-1996년 사이에 급격히 하락했다. 이러한 현상은 경제위기 극복과 경제안정을 위해 자제한 것처럼 보인다.

다원주의 측면에서, 1993년부터 쿠바의 경제개혁으로 경제분야에서 많은 행위자를 생성시켰다. 특히 “가비오타그룹”(Gaviota Group)은 레스토랑, 리조트, 호텔, IT산업, 백화점 등 다양한 분야에서 활동하고 있다. 정치 분야에서도 1992년 헌법개정으로 기존의 간접선거에서 직접선거로 전환했다. 효과는 의문스럽지만 국민의 의사가 반영될 제도적 장치를 마련했다는 점에서 긍정적이다. 그리고 사회적·시민적 권리에서 공식적인 대중조직들의 헌법적 지위를 삭제함으로써 쿠바의 대중조직 및 시민사회 발전에 기초를 마련했다. 또한, 현재 외국으로부터 송금을 받는 사람, 자영업을 하는 사람, 경제와 관련된 군인·공무원 등을 중심으로 사회분화가 발생하고 있다. 특히, 달러로 판매되는 대형상점에 건축자재 부문이 별도로 큰 공간을 차지하는데, 이것은 달러 보유자의 개인주택건설과 리모델링을 위한

수요로 판단된다. 그리고 외국관광객과 관련된 직업을 갖고 있는 일부 쿠바인들은 직업적으로 많은 달러를 취급하는데 비해, 적은 월급과 달러가 아닌 쿠바 내국화 지급에 대해 반감을 갖고 있는 것을 현지조사에서 관찰할 수 있었다. 또한 종교의 자유를 허용함으로써 종교적 다원성도 확대되었다.<sup>14)</sup> 특히 1998년 교황의 쿠바방문으로 종교 활동이 증가했다. 그러나 아직도 쿠바공산당의 지도적 역할에는 변화가 없고, 중요하고 조직화된 정치적 반대세력이 드러나지 않았으며, 시민사회 단체와 관련된 활동도 미미하다.

이상에서 보는 바와 같이, 이 시기는 전체주의에서 후기전체주의로 이행했다. 리더쉽 측면에서, 무엇보다도 지속적인 쿠바 내부경제의 어려움, 사회주의권의 지원중단, 미국의 봉쇄정책 등은 카스트로 체제의 리더쉽에 영향을 주었다. 또한 일부 군인과 관료의 반발이 발생했다. 이데올로기 측면에서, 사회주의 지배 이데올로기는 공식적으로 존재하지만, 현실적이고 토착적인 요소들이 보다 부상했다. 동원화 측면에서, 카스트로 체제의 효율성 하락으로 인해 동원능력과 의지가 감소했고 경제위기 극복과 경제안정을 위해 자제한 측면이 있다. 다원주의 측면에서, 특히 가비오타그룹은 경제의 다양한 부분에서 활동하고 있다. 정치적 다원화도 직접선거 도입으로 제도적인 가능성이 확대되었다.

린쯔와 스테판은 후기전체주의로 이행의 경로를 (1) 선택에 의한 후기전체주의(post-totalitarianism by choice), (2) 쇠퇴에 의한 후기전체주의(post-totalitarianism by decay), (3) 사회의 정복에 의한 후기전체주의(post-totalitarianism by societal conquest)로 분류하고 있다(Linz & Stepan 1999, 353-354). ‘선택에 의한 후기전체주의’는 체제 엘리트들

14) 카톨릭 교회는 현재 전국적인 범위에서 자율적인 단체이다. 종교활동, 세례, 기타 활동을 카톨릭 교회는 할 수 있게 되었다. 1994년 1만4천 명의 세례자, 1998년 7만 명의 세례자로 5배가 증가했다. 1990년대 초부터 교인도 10만 명으로 2배로 확대되었다. 이러한 경향은 1998년 1월 교황의 쿠바방문으로 확대되었다. 1998년 교황의 쿠바방문은 수백만의 쿠바인들에게 첫 번째였다. 카톨릭 교회는 1996년에 11개 주교관구(dioceses), 247개 교구(parishes)로 조직되었고 650개의 교회가 있다. 1명의 추기경, 13명의 주교, 300명의 사제가 있고, 이들의 50%는 외국에서 태어났으며 아바나에 거주한다. 카톨릭 교회는 2개의 교육기관(seminaries), 7개의 간호센터, 건강센터 등을 운영하고 있다(Fernandez 2003, 232-233).

이 최고 권력자의 자의적인 권력에 대한 집단적 견제, 단조로운 시민 사회 내에 비공식적인 조직들의 등장을 허용하기 시작하는 경우이다. ‘쇠퇴에 의한 후기전체주의’는 이데올로기에 대한 언명이 허울만 남게 되고, 동원은 관료적 의례행위로 전락하며, 체제의 선택에 의해서라기보다는 체제의 무능력으로 인해 사회적 저항 또는 상대적 자율성이 나타나는 경우이다. ‘사회의 정복에 의한 후기전체주의’는 시민사회 그룹들이 투쟁해서 상대적 자율성의 영역을 쟁취하는 경우이다.

쿠바의 경우는 1980년대 후반의 수정캠페인, 소련의 해체와 동유럽의 몰락, 미국의 강력한 봉쇄정책으로 인한 쿠바체제의 전반적 효율성 하락으로 인해 ‘쇠퇴에 의한 후기전체주의’로 이행한 것으로 판단된다. 즉, 1980년대 후반의 쿠바 내부경제의 위기, 사회주의권의 지원감소 및 중단, 미국의 강력한 봉쇄정책으로 인해 카스트로는 체제유지를 위한 기본적 물질 기반을 제공할 수 없게 됨으로써 체제 무능력으로 인해 ‘쇠퇴에 의한 후기전체주의’로 이행했다. 이후에 쿠바체제는 1993년을 기점으로 경제개혁을 실천하게 된다. 따라서 카스트로 체제는 1986-1991년 동안에 ‘쇠퇴에 의한 후기전체주의’로 이행했고, 1993년 경제개혁 이후 현재는 성숙된 후기전체주의로 이행했다. 초기 후기전체주의와 성숙된 후기전체주의의 기본적인 차이점은 경제적 다원주의에 있다.

### III. 쿠바의 미래와 전망

#### III.1. 쿠바의 미래: 전망과 분석

최근 언론에 의하면, 미국 부시 대통령은 카스트로 정권 종식을 가속화할 목적으로 새로운 제재조치를 발표했는데, 핵심적인 것은 연간 10-12억 달러의 송금규제, 대중매체를 통한 심리전 강화 및 쿠바 내 반체제·민주화 운동에 대한 지원 등이다. 또한 쿠바는 멕시코·페루 등 중남미 국가들과 외교적 마찰로 인해 대외적 고립이 증

대된 상태이다. 현재 카스트로는 78세로 몇 년 전부터 건강이상이 관찰되고 있다. 이에 대한 조치로 카스트로 체제는 1997년에 그의 동생인 라울 카스트로에게 권력을 공식적으로 승계했다. 쿠바의 체제변화는 1989-1991년 사회주의권 붕괴 시에 기회가 있었지만 시도되지 않았고, 아직까지도 카스트로의 개인적 권위는 상당히 높기 때문에 그의 생존시 체제변화는 어렵다는 것이 전문가들의 대체적인 시각이다.

쿠바의 미래전망과 관련하여 무할레온은 카스트로 사후에 쿠바의 향방을 4가지로 분석하고 있다(Mujal-León 2001, 6-18). 첫째, 과거의 전체주의로 되돌아가는 것, 둘째, 밑으로부터 또는 국민의 폭동에 의한 붕괴, 셋째, 현 체제의 안정화, 넷째, 현 체제에서 보다 폭넓고 의미 있는 경제적·제도적 개혁을 통한 민주주의로 전환이다. 무할레온은 전체주의로 복귀와 붕괴는 발생할 가능성이 낮다고 보고 있으며, 현 체제가 좀 더 제도화 되거나 폭넓은 개혁을 할 것이라고 전망하고 있다.

그 이유는 첫째, 전체주의로 복귀는 동원과 이데올로기 적용이 카스트로 사후에는 엘리트뿐만 아니라 일반 사회에서도 쉽지 않을 것이고, 게다가 폐쇄적인 체제에 재정지원을 할 국제금융은 없을 것이라는 것이다. 둘째, 붕괴는 체제의 엘리트 파괴와 억압능력을 붕괴시켜야 한다. 그러나 쿠바의 시민사회는 발달하지 않았기 때문에 시민사회의 역할은 단기적으로 그리 중요하지 않을 것이다. 셋째, 현 체제에서 민주주의로 전환에서 중요한 역할은 체제 내부적으로 군부, 쿠바공산당, 기술관료 등이 있고 체제 외부적으로 교회, 인권그룹, 망명단체가 있다. 그러나 체제내의 그룹이 중요한 정치적 역할을 할 것이고 그 중에서 군부가 가장 중요한 역할을 할 것으로 보고 있다.

콜로메르는 1980년대 후반과 1990년대 초반에 동유럽 개혁과정과 그 밖의 독특한 쿠바상황을 고려하면서, 쿠바의 미래는 “위로부터”(from above) 시작된 민주주의로 이행을 전망하고 있다(Colomer 2003, 523-537). 동유럽의 정치이행은 3개의 제도적 전략과 선택으로 분석되는데, 첫째, 유력한 반대세력 없이 기존의 통치엘리트 사이에

서 “위로부터” 취급되는 예비선거 방식이다. 둘째, 전형적인 “국민화해정책”(national reconciliation policy)과 협상을 할 수 있을 정도로 기존의 통치자와 반대세력 사이에 균형적인 관계가 존재하는 곳에서는 정치적 추방을 피할 수 있고, 어느 정도 정치적 기회를 확보하기 위해 권력분립과 타협체계에 동의하는 경향이 있다. 셋째, 예기치 않은 상황에서 권위주의 체제의 갑작스런 붕괴가 발생하는 사태에서 반대세력에 의한 개혁이다.

위의 3가지 모델 중에서 2번째 모델은 가장 가능성이 적다고 보고 있다. 왜냐하면 지금까지 쿠바에서 정치적 반대세력의 상대적인 약체성 때문이다. 그러나 최근에 경제자유화 과정에서 온건파 세력이 형성되고 있다. 세 번째의 “갑작스런 붕괴” 모델은 미국 마이애미에 있는 쿠바 망명인들의 도움으로 이루어질 수 있다. 1994-1995년 사이의 경제위기라는 최악의 상황에서 생존할 수 있는 카스트로 체제의 생존능력에도 불구하고 과소평가 되지 않았다. 그러나 사회적 불만이 정치적 반란으로 전환될 것이라는 불확실성에 있다. 따라서 콜로메르에 의하면 쿠바에서 가장 현실성 있는 모델은 첫 번째 “위로부터” 모델이다. 이 모델에서 초기에 기존의 엘리트 역할이 중요하고 이들은 시장지향적 자유화나 개방화 조치 같은 경제적 개혁은 중국처럼 정치적 자유화를 필연적으로 동반하지 않을 것이라는 것이다.

### III.2. 혁명은 계속되고

린쯔와 스테판은 후기전체주의 체제의 다양성을 언급하면서, 동유럽의 후기전체주의 체제가 어떻게 이행했는지를 3가지로 구분했다. 성숙한 후기전체주의의 이행경로는 ‘협상에 의한 경로’로써 헝가리가 이에 해당된다. 동결된 후기전체주의의 이행경로는 ‘붕괴에 의한 경로’로써 체코슬로바키아가 이에 해당된다. 초기의 후기전체주의의 이행경로는 ‘체제가 통제된 경로’로써 불가리아가 이에 해당된다(Linz & Stepan 1999, 356-413). 이러한 후기전체주의의 다양한 경로는 역사와 지정학적 위치에 기인한다고 한다(Linz & Stepan 1999,

307). 무할레온은 쿠바의 정치체제를 초기 후기전체주의로 규정하고 있고, 본 논문은 성숙한 후기전체주의로 규정하고 있다. 쿠바의 경우에 동유럽 후기전체주의 국가들과 다른 역사와 지정학적 위치 때문에 기계적 대입은 위험성을 내포하지만, 린쯔와 스테판의 모델을 적용한다면 무할레온은 체제가 통제할 이행을 전망할 수 있고, 본 논문은 협상에 의한 이행으로 전망된다. 그러나 이러한 전망들은 현실적으로 의구심이 존재하는 것이 사실이다. 왜냐하면, 협상에 의한 이행은 쿠바현실에서 협상 카운터파트너가 부재하거나 미약하다는 것이다. 체제가 통제할 이행의 경우에 2002년 헌법에서 자본주의로 체제이행 금지를 명시하고 있어, 기본적으로 현 체제에서 약간의 변화를 상정하기 때문에 미국의 입장이 고려되지 않았다. 따라서 체제가 통제할 이행은 임시적이거나 단기적인 전망일 수 있다.

이상에서 보는 바와 같이, 쿠바의 미래전망과 관련된 연구들에서 시사점은, 추진주체로서 기존의 통치엘리트에 의해 추진되거나 약간의 시민사회 참여로 나타나고, 추진방식은 현 체제에서 약간의 변화를 모색하는 안정화 방식이거나 민주주의를 향한 전환으로 나타나고 있다.

#### IV. 마치는 말

1970-1990년 동안 카스트로 정권은 1960년대의 혼란적 과정과는 근본적으로 다른 새로운 특징을 보여준다. 특히 통치스타일, 카스트로 개인의 역할, 쿠바공산당의 역할, 정부와 사회의 관계 등에서 명백하다. 쿠바 통치엘리트는 1960년대의 경험적·자의적인 권력에서 1970-1990년대의 안정적이고 제도적인 권력으로 전환했다. 이러한 과정에서 카스트로 체제는 공식적인 통치제도를 구축하면서 안정을 찾았고, 정치질서와 합법성은 제도화 과정 속에서 중요한 가치로 받아들여졌다. 국가제도를 통해 카스트로는 독립적이고 능력 있는 혁명1세대의 정치적 이동을 제한하면서 리더쉽을 확고히 할 수 있었

다. 그러나 1990년대 카스트로 정권은 정치적 불만족, 경제적 어려움, 엘리트 간의 투쟁으로 어려움을 겪었다. 이러한 갈등은 이데올로기부식, 정치 불만증가, 체제내부긴장 등으로 표현되었고, 이러한 상황에서 카스트로 체제는 후기전체주의로 이행하게 된다. 특히 카스트로 체제에 대한 충성은 경제의 지속적 악화로 영향 받았다. 아직까지 카스트로 체제에 대한 반대세력이 부상하지는 않았지만, 체제내의 의견 차이를 제한된 정치공간에서 활용하려는 시도가 있었다. 1990년대를 거치면서 카스트로 체제는 오랜 기간 동안 개인적인 카리스마의 제도화 과정으로 인해 변화의 한계를 보여주고 있다.

본 논문의 결과에 의하면, 카스트로 체제는 1960년대 초반에 권위주의에서 전체주의로 이행하기 시작했고, 1970-1980년대 전체주의를 공고히 했으며, 1980년대 말과 1990년대 초에 쇠퇴에 의한 후기전체주의로 이행했다. 무할레온은 1970-1985년까지를 전체주의, 1990년대를 후기전체주의로 규정하고 있다는 점에서 본 논문의 결과와 유사성이 있다. 그러나 무할레온은 1990년대 이후 쿠바의 경제개혁이 실시되었으나 실질적 효과가 미미하기 때문에 경제적 다원성과 사회적 다원성이 낮아 초기 후기전체주의로 규정했고, 본 논문은 1993년 이후로 쿠바 경제개혁이 충분하지는 않지만 실제로 쿠바사회에 영향을 미치고 있으며, 경제개혁에 따른 사회분화도 이루어지고 있다는 점에서 성숙된 후기전체주의로 규정했다는 점에서는 차이점이 있다. 쿠바의 향후 미래에서 추진주체는 기존의 통치엘리트에 의해 추진되거나 약간의 시민사회의 참여가 전망되고, 추진방식은 현 체제에서 약간의 변화를 모색하는 안정화 정책이거나, 민주주의를 향한 전환으로 나타나고 있다.

1963년의 1천만톤설탕생산(zafra) 추진과 실패, 1970년대 초 계획경제도입, 1976년의 입법부도입, 1986년 수정캠페인, 1990년의 특별기간, 1992·2002년의 헌법개정 등은 사회주의 발전과정에서 발생한 사건임을 관찰할 수 있다. 쿠바는 스페인 식민지에서 미국의 종속으로 그리고 소련의 종속으로 변모해 갔고, 쿠바는 현재 사회주의적 구심력과 자본주의적 원심력이 혼종성을 이루고 있다. 그러나 국경

을 넘어서 형성된 문화적 구심력과 원심력의 장(場)에서 ‘배제와 선택’, ‘통합과 해체’의 갈등관계는 각 시기에 고유한 방법으로 쿠바사회에 깊숙이 각인되었다. 그럼에도 불구하고, 쿠바의 미래는 혁명의 이상과 국제경제 요구 사이에서 조정과 화해의 과정이며, 그러한 과정은 계속될 것이다.

### Abstract

En Cuba tuvo lugar la Revolución en 1959. La Revolución cubana ha sido explotada por Fidel Castro y “el movimiento del 26 de Julio”, en el que se había constituido después de la derrota del ataque de Moncada en 1953. Fidel Castro ha tomado casi inmediatamente el poder político después del triunfo de la Revolución cubana. A partir de ese momento, el régimen de Castro empezó a reformar el Estado autoritario, enfatizando la confiscación de la riqueza y tierra de los políticos corruptos y los extranjeros, sobre todo, de los estadounidenses. En el período de 1959–2004, Cuba se ha experimentado muchas cosas, por ejemplo, la zafra de 1970, la campaña de Rectificación en 1986, el período especial en 1990, el derrumbamiento del bloque socialista en 1989–1991 y entre otras.

Este artículo se investiga la característica del régimen de Castro en 1959–2004, clasificando el período como siguiente; (1) la Constitución de 1959: del autoritarismo al totalitarismo (2) la Constitución de 1976: consolidación del totalitarismo (3) la Constitución de 1992 · 2002: del totalitarismo al post-totalitarismo. Además se indaga el prospecto del futuro de Cuba. Tal vez, el futuro de Cuba fuere el proceso entre reconciliación y acomodación en la realidad aguda.

Key Words : Cuba, Revolution, Politics, Regime, Prospect of Cuba / 쿠바, 혁명,  
정치, 체제(정권), 쿠바전망.

논문투고일자: 2004. 05. 31

심사완료일자: 2004. 06. 04

게재확정일자: 2004. 08. 16

## 참고문헌

- 곽재성(2000), 「관광산업의 진흥을 통해 본 쿠바의 개방정책」, 서울대 스페인중남미연구소, 이베로아메리카, No. 11, pp. 1-20.
- \_\_\_\_\_(2002), 「1990년대 이후 쿠바의 개혁과 대외개방」, 라틴아메리카연구, Vol. 15, No. 2, pp. 5-36.
- 김기우 외(2001), 『정치학』, 박영사.
- 김기현(2004), 「미국의 대 쿠바 정책: 변화와 전망」, 라틴아메리카연구, Vol 17, No. 2, pp. 117-144.
- 노동일(1996), 『정치학방법론』, 법문사.
- 이계우(2000), 「쿠바의 인적 자본축적과 경제성장」, 서울대 스페인중남미연구소, 이베로아메리카, No. 11, pp. 21-47.
- 장 코르미에(1997), 『체 게바라 평전』, (김미선 역), 실천문학사.
- Aguila, Juan M.(1994), *Cuba: Dilemmas of a Revolution*, Colorado: Westview Press.
- \_\_\_\_\_(2003), “The Cuban Armed Forces: Changing Roles, Continued Loyalties”, in Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki(eds.), *Cuban Communism 1959-2003*, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 415-427.
- Boas, Taylor C.(2000), “The Dictator's Dilemma? : The Internet and U.S Policy toward Cuba”, *Washington Quarterly*, Vol. 23, No. 3 (Summer), pp. 57-67.
- Colomer, Josep M.(2003), “After Fidel, What?: Forecasting Institutional Changes in Cuba”, in Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki(eds.), *Cuban Communism 1959-2003*, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 523-537.
- Col, Ken(1998), *Cuba: From Revolution to Development*, Virginia: Pinter.
- Constitución de 1940, Cuba
- Constitución de 1959, Cuba
- Constitución de 1976, Cuba

- Constitución de 1992, Cuba
- Constitución de 2002, Cuba
- Dominguez, Jorge I.(1997), “Comienza una transición hacia el autoritarismo en Cuba”, *Encuentro*, 6/7.
- Espinosa, Juan Carlos(2003), “Vanguard of the State: The Cuban Armed Forces in Transition”, in *Cuban Communism 1959-2003* edited by Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 366-387.
- Fernandez, Damian J.(2003), “Searching for Civil Society in Cuba” in *Cuban Communism 1959-2003* edited by Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 225-240.
- Lear, Marisela Fleites(2003), “Women, Family and the Cuban Revolution”, in *Cuban Communism 1959-2003* edited by Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 276-302.
- Linz, Juan & Stepan, Alfred(1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Maryland: The Johns Hopkins University Press, 번역본, 김유남 외(1999), 『민주화의 이론과 사례; 이상과 현실의 갈등』, 삼영사.
- Mesa-Lago, Carmelo(1997), “Cambio de régimen o cambios en el régimen? Aspectos y económicos”, *Encuentro*, 6/7.
- \_\_\_\_\_(2003), “Economic and Social Disparities in Cuba: Recomendations for Change” in Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki(eds.), *Cuban Communism 1959-2003*, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 620-633.
- Mujal-León, Eusebio & Busby, Joshua W.(2001), “Much Ado About Something?: Regime Change in Cuba”, *Problems of Post-Communism*, Vol. 48, No. 6 (November-December), pp. 6-18.

- Pedrazá, Silvia(2003), "Cuba's Refugees: Manifold Migrations", in Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki(eds.), *Cuban Communism 1959-2003*, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 308-328.
- Pérez-López, Jorge(2003), "Waiting for Godot: Cuba's Stalled Reforms and Continuing Economic Crisis", in Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki(eds.), *Cuban Communism 1959-2003*, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 176-197.
- Pérez, Louis A.(1995), *Cuba: Between Reform & Revolution*, New York: Oxford University Press.
- Pérez-Stable, Marifeli(1997), "Caught in a Contradiction: Cuban Socialism between mobilization and normalization", *Comparative Politics*, Vol. 32, No. 1 (October).
- Rabkin, Rhoda P.(1991), *Cuban Politics: The Revolutionary Experiment*, New York: Praeger Publisher.
- Suchlicki, Jaime(2003), "Cuban Military Influences on Political and Economic Decision-Making" in Irving Louis Horowitz & Jaime Suchlicki(eds.), *Cuban Communism 1959-2003*, New Jersey: Transaction Publishers, pp. 428-431.
- Walker, Phyllis Greene(1993), "Political-Military Relations Since 1959" in Enrique A. Baloyra and James A. Morris(eds.), *Conflict and Change in Cuba*, Albuquerque, University of New Mexico Press, pp. 110-135.
- <http://www.cu/politica/webpcc>