

멕시코의 신자유주의 농업개혁과 농민운동

강 경 회*

목 차

1. 서 론
2. 신자유주의 시대 이전의 멕시코 농업정책
3. 멕시코의 신자유주의 농업정책
4. 신자유주의에 대항하는 멕시코 농민운동
5. 결 론

1. 서 론

1980년대 이후 전 세계적으로 확산된 신자유주의 농업개혁과 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement)은 농업에 대한 정부지원 축소 및 농업시장의 대외개방을 촉진함으로써 농촌경제에 심각한 타격을 가하고 있다. 한국의 경우, 1997년 “IMF 위기”를 계기로 신자유주의 구조조정이 본격 시행되고 있고, 1999년 12월에 개시된 한-칠레 자유무역협정이 2002년 10월 18일~21일 타결된 후 2004년 2월 16일 국회비준을 거쳐 같은 해 4월 1일에 발효되었다. 그 과정에서 제주를 비롯한 전국의 농민단체들은 이 협정이 초국적 농산물기업들의 이해를 반영하고 있고 농민 생존권 및 식량주권을 훼손하는 결과를 초래할 것이라 우려하면서 이에 강력히 저항해 왔다. 신자유주의 농업개혁과 자유무역협정이 농민들의 광범위한 저항운동을 초래하는 이유는 농업시장 개방이 농산물 분야의 전세계적 경쟁을 초래할 것이며, 이 경우 승자는 항상 초국적 농산물기업들일 것이라는 예측에서 비롯된다. 특히, 열악한 기술력을 보유하고 있고 소규모 생산체제를 극복하지 못한 대다수 개도국 및 저개발국 농민들은 생존권

* 제주대학교 법정대학 정치외교학과 교수

확보의 차원에서 강력한 반대운동을 전개하고 있다.

본 고의 목적은 신자유주의 농업개혁과 자유무역협정이 개도국 및 저개발국에 어떠한 영향을 미치며 이에 따른 농민의 저항운동은 어떻게 발생되고 진행되는가를 멕시코의 사례를 통해 살펴보는 것이다. 멕시코는 1982년 이후 현재까지 20여년 이상에 걸쳐 장기간 신자유주의 농업개혁을 실시해 왔을 뿐 아니라, 북미자유무역협정(NAFTA: North American Free Trade Agreement)이 발효된 첫 날인 1994년 1월 1일에는 멕시코 남부지방의 치아빠스에서 발생한 농민봉기로 전세계의 주목을 끈 바가 있다. 멕시코를 '제1세계'와 '북아메리카'의 당당한 일원으로 이끌 것이라는 북미자유무역협정의 환상은 치아빠스 주의 농민봉기와 그 이후 발생한 외환위기로 무너졌고, 그 후 이 봉기는 멕시코를 벗어나 전세계 시민사회로 확산되고 있어 신자유주의와 세계화에 반대하는 세계적 저항운동의 시발점으로 인식되고 있다. 이러한 맥락에서 본 고는 멕시코 신자유주의 농업개혁의 내용 및 추이와 농민운동, 특히 치아빠스 주 농민봉기의 전개와 의미를 살펴보려고 한다.

2. 신자유주의 시대 이전의 멕시코 농업정책

1) 1차산품 수출지향산업화의 핵심 동력으로서 멕시코 농업

라틴아메리카에서 1차산업은 경제발전과 산업화의 과정에서 항상 주요한 동력으로 작용해 왔다. 멕시코, 브라질, 칠레 등 비교적 발전된 라틴아메리카 국가들은 유사한 경제발전 과정을 보여주는데, 19세기 후반~20세기 초의 1차산품 수출지향산업화와 1930년대~1970년대의 수입대체산업화, 그리고 1980년대 초반 이후의 신자유주의 경제라는 세 가지 경로를 공통적으로 경험했다. 각 경로에서 농업이 어떠한 역할을 수행했는지를 우선 1차산품 수출지향산업화와 관련해 살펴보면 다음과 같다.

19세기 후반 들어 유럽에서 촉진된 산업화로 식료품과 원료에 대한 수요가 대폭 증대되자, 유럽의 투자자들은 이를 충족하기 위해 아프리카, 아시아, 라틴아메리카 등으로 진출하기 시작했다. 이에 따라 라틴아메리카의 경우, 비옥한

팜파를 소유한 아르헨티나는 양모, 밀, 쇠고기 등의 주요 생산국으로 변모했고, 칠레는 구리, 브라질은 커피, 쿠바는 설탕, 커피, 연초, 페루는 설탕과 은, 멕시코는 에네켄(henequén), 설탕, 구리, 아연, 그리고 중앙아메리카는 커피와 바나나 등의 수출국이 되었다(Skidmore & Smith 1989, 67-68).

1929년 세계대공황이 발생할 때까지 지속된 라틴아메리카의 수출지향산업화는 한 개 또는 두 개 작물의 단일경작에 의존해, 이를 선진국에 수출하고 선진국으로부터 소비재 및 공산품을 수입하는 모노컬처(monoculture)형 경제발전 모델이었다. 이 경제모델은 1차산품의 수출소득을 통해 국내경제의 인프라를 구축하고 국내시장의 통합을 이루는 데는 어느 정도 기여를 한 반면, 공산품과 사치성 소비재는 선진국으로부터의 수입에 의존함으로써 라틴아메리카의 제조업 발전이 지체되는 결과가 초래되었다(Valenzuela 1990, 95). 뿐만 아니라, 아르헨티나 경제학자 프레비시(R. Prebish)의 주장처럼, 1차산품에 전적으로 의존하는 이 경제모델은 교역조건을 악화시키는 경향이 있었다. 다시 말하면, 라틴아메리카 국가들이 수입하는 공산품의 가격은 급속히 상승하는 반면, 유럽으로 수출하는 농산물 가격은 상대적으로 느리게 증가하는 경향이 있어 라틴아메리카의 교역조건은 악화되고 국부의 유출이 심해져 경제성장에 제약을 받는다는 것이다(안세영 1998, 502).

멕시코의 1차산품 수출지향산업화는 까우디요(caudillo)¹⁾들의 난립에 따른 정치적 혼란을 종식시키고 최초로 강력한 중앙집권체제를 구축한 디아스(Porfirio Díaz, 1876~1911) 정부에 의해 추진되었다. 주로 에네켄, 바닐라, 커피, 카카오, 수박, 콩, 송진 등의 농산물이 수출되었는데, 이는 멕시코의 1차산품 총 수출의 절반 이상을 차지하는 것이었다(Sanderson 1990, 40-41). 특히, 1873년 700km에서 1900년에 1만 9,000km로 증대된 철도망은 미국의 텍사스 국경지대까지 연결되어 멕시코의 대미 농산물 수출을 용이하게 했다(Cockcroft 1983, 89).

철도망의 이용과 함께, 멕시코의 수출농업은 북부지방을 중심으로 미국과의

1) 지방의 군벌독재자를 의미하는 까우디요는 19세기 초 라틴아메리카 국가들의 독립운동을 주도하고 독립 후 상당기간 동안 권력을 장악한 계층이다. 까씨계(cacique)가 지방에서만 제한적으로 주도권을 갖고 있던 군인들이었던 반면, 까우디요는 전국적인 영향력을 갖고 있었다. 까우디요의 출신성분은 귀족, 크리오요(criollo, 식민지 태생 백인), 기업인, 인디오, 교수, 군대장교, 군대사병 등으로 매우 다양했다(김오동 1989, 50-52).

4 동아시아논총

지리적 인접성을 활용해 발달되었다. 예컨대, 소노라(Sonora) 주와 시날로아(Sinaloa) 주는 야채와 과일류를 중심으로 미국 남부의 주들(Nogales, Tucson, El Paso, Laredo, Brownsville)에 대한 수출을 확대하고 그 지역의 자원을 유지하는데 성공했다. 1890년대 이후 농산물 가격이 안정적으로 지속된 10여 년 간 멕시코 북부지방의 농산물 수출은 최고조에 달했다. 그러나 1906~1907년의 세계 경기 침체와 1910년에 발생한 멕시코혁명을 기점으로 농산물 수출은 감소세에 접어들었다. 1911년과 1912년에 급격히 감소했던 농산물 생산가치는 1914~1919년에 3/4정도 회복되었다가 1920년대에 다시 감소했다. 그 후 농지개혁이 실시된 1937년에 들어서야 멕시코의 농업생산 가치가 1910년대 수준을 회복했고, 농산물 생산량이 회복된 것도 1940년대에 들어서였다(Sanderson 1990, 43-44).

한편, 디아스 정부의 농업정책은 멕시코 전역의 비옥한 토지에 대해 외국인 소유를 허용했다. 따라서 미국인들은 멕시코 북부지방의 수백만 에이커에 달하는 토지를 보유할 수 있었고, 스페인 식민통치 하의 토지소유 제도인 대농장(hacienda)²⁾제도도 계속 유지되었다. 또한 외국인들은 디아스 정부의 지원을 통해 공식 등록되지 않은 인디오공유지(ejido)를 획득할 수 있었다. 디아스 정부는 1883년에 개정된 토지법에 따라 1910년까지 전국 유휴토지의 1/3인 약 1억8천만 에이커를 조사하고 이를 외국기업과 대농장 소유주들에게 매각했다. 하지만 이런 조치로 인해 5천여 개의 인디오 마을은 오랫동안 보유했던 공유지인 에히도(ejido)를 빼앗김으로써 이들의 생활조건은 더욱 악화되었다(Herring 1968, 332).

2) 수입대체산업화와 멕시코 농업: 성장 동력에서 보조적 동력으로

1929년 10월 미국에서 시작된 경제위기는 세계의 다른 지역들로 확산되며 세계대공황을 초래했다. 대공황은 1차산품의 수출을 통해 세계시장에 긴밀히 통

2) 아씨엔다(hacienda)라는 대농장은 라틴아메리카에서 공로를 세운 군인들이 스페인 국왕으로부터 인디오가 밀집된 일정 지역의 토지를 하사받고, 토지에서 산출된 잉여를 본국에 송환하는 식민제도에서 유래된 것이다. 이렇게 양도된 토지를 엔코미엔다(encomienda)라고 하며, 식민지 군인들은 인디오 노동력을 이용하여 설탕, 포도, 커피, 쌀, 과일, 야채 등 스페인의 비경쟁 농업생산을 담당함으로써 식민지의 지배계급으로 부상하였다. 그러나 18세기 초반 엔코미엔다에서 생산된 작물가격이 하락하여 본국으로 송환되는 잉여가 하락하자 이 제도는 폐지되었고, 엔코미엔다는 순수 경제적 의미의 아씨엔다로 대체되었다(Furtado 1976, 17-29).

합되어 있던, 그리고 미국경제에 대한 의존도가 특히 높았던 라틴아메리카 국가들에게 상당한 타격을 가했다. 더욱이 대공황의 여파로 선진국들이 쌍무협정 공식화, 다자간 무역규준의 포기, 화폐의 평가절하, 금본위제 포기, 환율 통제, 수입품에 대한 쿼터제 실시, 고율의 관세 적용 등을 포함한 강력한 경제보호주의 정책을 실시하자, 라틴아메리카 국가들은 세계시장에 의존하지 않는 새로운 경제발전 모델을 모색해야만 했다(Ferrer 1981, 156).

새로운 경제모델은 수입대체산업화로서 초기 단계에서는 식료품, 음료, 담배, 섬유, 신발, 의류 등 '비내구성 최종소비재'의 수입대체를 목표로 진행되었다. 경공업제품의 수입대체가 우선 진행된 이유는 라틴아메리카의 국내자본과 기술력이 취약한 반면, 최종소비재를 판매할 수 있는 국내시장은 충분히 형성되어 있었기 때문이다. 농산물과 광물 등 1차산품 수출소득은 이전 단계에서는 선진국의 제조품과 소비재 구입을 위해 쓰였던 반면, 수입대체산업화 시기에는 선진국의 자본과 기술을 구입하기 위해 사용되었다. 1차산품의 수출에 의존하는 초기 단계의 수입대체산업화 모델은 제2차 세계대전과 1950~1953년 한국전쟁으로 농산물 수요가 증대하면서 절정기를 맞았다(Valenzuela 1986, 28).

멕시코는 세계대공황 이후 수입대체산업화가 시작되는 1940년대 중반까지 경제 인프라와 기간산업의 구축, 금융체계의 확립, 신생산업의 육성에 주력하였다. 멕시코혁명(1910~1917)의 주요 쟁점이었던 농지개혁은 까르데나스(Lázaro Cárdenas, 1934~1940) 정부에 의해 교육개혁, 석유산업 국유화 등 일련의 사회경제적 개혁들과 함께 시행되었다. 농지개혁의 근간은 1917년 제정된 헌법의 제27조, 즉 "국가는 공공이익을 위해 사유재산의 이용과 형태를 제한할 수 있다"는 것이었다. 이를 토대로 4,400만 에이커의 토지가 유상으로 몰수되어 에히도(ejido)³⁾의 형태로 무상 분배되었다. 그 대신에 지주들에게는 국채를 발행하고 농업 근대화를 위해 정부 차원에서 다양한 지원이 제공될 것임을 약속했다. 또한 까르데나스 정부는 전국농민연맹(CNC: Confederación Nacional Campesina)을 창설하여 농민운동을 체제내로 흡수하는 조합주의 통치구조를 확립했고, 다

3) 식민시대 이후 멕시코 농촌의 토지소유는 대농지인 라피펀디오(latifundio), 소규모의 개인농지(minifundio), 집단농장인 에히도(ejido)의 세 유형으로 분류될 수 있다. 촌락 중심의 토지공유제라 할 수 있는 에히도는 1910년 혁명 이후 급속히 확대되었는데, 에히도 토지는 집단이 공동으로 경작하거나 또는 구성원에게 분배된 후 개인이 경작하는 두 가지 경우가 있어서 집단소유와 개인소유의 절충형이라 볼 수 있다(임상래 1996, 156-159).

른 한편으로 에히도신용은행(Banco de Crédito Ejidal)을 건립해 에히도에 대한 기술 및 운영자금 지원, 에히도 간 협동운영, 협동조합 결성 유도 등의 정책을 실시했다(임상래 1996, 150-152).

1940년대 중반부터 1950년대 중반까지 추진된 멕시코의 초기 수입대체산업화에서 농업은 경제성장의 금융부문을 담당하는 성장 동력의 역할을 수행했다. 1950년 비광물 1차산품(농업, 축산업, 임업, 어업) 부문은 국내총생산의 19%와 상품수출 총가치의 47.5%를 차지했다. 농업부문만을 살펴보면, 같은 해 상품수출 가치의 34.5%를 차지했다. 이 수치는 1982년 국내총생산에서 농업의 비중이 7.3%, 상품수출 총가치의 2.7%인 것과 매우 큰 대조를 이룬다(Sanderson 1990, 44-45).

1950년대 중반에 접어들면서 수입대체산업화는 초기 단계를 벗어나 고도화 단계로 이행하게 되었다. 이 이행이 가능했던 이유는 선진국들의 기술혁신 속도가 빨라짐에 따라 사용 가능한 규모형의 장비들이 저개발국으로 이전되기 시작했다는 점과, 기계장비에 대한 선진국의 보호관세와 수입할당제 적용으로 이 부문의 수입대체가 불가피했다는 점이다. 이에 따라 라틴아메리카 국가들은 경제인프라 구축, 토지 양도, 세금 혜택 등의 방법으로 외국자본을 유치하면서 자동차, 화학 등 내구성 소비재와 중간재 수입대체산업화를 추진했다(Marini 1996, 51-52).

이 단계 들어 멕시코의 산업화에서 농업의 비중은 감소했음에도 불구하고 식료품 생산, 농업기자재 생산, 농산물 수출은 국가의 경제발전 계획에서 계속 중요한 지위를 차지했다. 또한 비료, 농기계, 종자, 살충제 등과 같은 현대적 농업 지원 산업들에 대한 민간부문의 투자가 증대되었다. 그러나 이 시기 농업부문은 이전 단계에서 보여주었던 바와 같이 멕시코 경제의 주요 성장 동력이기 보다는 산업화의 보조적 동력이었다고 하는 것이 더 정확하다(Sanderson 1990, 45-46).

수입대체산업화가 추진되는 1947~1965년에 멕시코 농업은 연평균 6.1%라는 높은 성장을 기록했다. 이 산업화에서 농업은 공업발전을 위한 자본재 구입의 재원을 공급하는 엄청난 외환의 원천이었을 뿐 아니라, 국내의 식량 내수를 만족시켰고 급속한 산업화와 도시화로 필요한 1차산품을 공급하는 역할을 동시에 수행했다.

그러나 1960년대 중반 들어 멕시코의 수입대체산업화가 경기과열로 한계에 봉착하자, 정부는 낮은 인플레이션을 유지하기 위해 생계작물의 명목가격을 동결시키는 조치를 단행했다. 이에 따라 농촌경제는 위축되어 1966~1976년 농업부

문 국내총생산 증가율이 매년 3.3%의 인구증가율보다 훨씬 낮은 연 0.8%로 감소했다. 이러한 경향은 1977~1981년 정부의 부문별 경제육성 정책으로 매년 5.9% 성장의 농업경제 호황을 경험한 뒤, 1982년 발생한 외채위기를 기점으로 다시 악화되어 근본적인 구조조정의 길에 접어들게 되었다(Calva 1998, 11).

3. 멕시코의 신자유주의 농업정책

1) 멕시코의 신자유주의 농업개혁과 농촌경제의 위기

1982년 멕시코를 시작으로 남아메리카 대륙까지 확산된 외채위기⁴⁾는 라틴아메리카 국가들이 기존의 산업화 모델을 포기하고 신자유주의 경제모델을 채택하게 하는 계기가 되었다. 수입대체산업화의 영향 하에 있었던 1980~1982년 멕시코 정부는 멕시코식량체계(Sistema Alimentario Mexicano)를 구상하고, 1983~1988년 통합적 농촌발전을 위한 전국프로그램(Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1983~1988)을 계획했지만, 외채위기 이후 신자유주의 경제관료의 입장과 IMF 주도로 시행된 신자유주의 구조조정으로 실현되지 못했다.

신자유주의 구조조정의 실시는 수입대체산업화 시기 농업발전을 추진하는

4) 멕시코 외채위기의 원인은 대외적 요인과 대내적 요인으로 나뉘볼 수 있다. 대외적 요인은 1973년 세계 석유파동 이후 국제유가가 폭등하자, 중동 산유국들의 오일달러가 국제금융시장으로 대거 유입되었다는 데 있었다. 당시 국제자본의 흐름을 조절하는 관리시스템의 부재를 이용해, 다국적 은행들은 중동 산유국들로부터 유입된 자금을 개도국에게 무제한적으로 대여할 수 있었다(이대근 1993, 427). 그러나 1980년대 초반 미국의 금리인상 조치로 외채금리가 대폭 인상되자 개도국들의 외채이자 부담은 가중되었다. 더욱이 선진국들의 긴축적 재정정책으로 개도국의 주요 수출품인 1차산품의 국제수요가 급속히 저하함에 따라 개도국들의 국제수지는 더욱 악화되었다(Armstrong, Glyn & Harrison 1993, 416-422). 대내적 요인은 1977~1982년 대규모 유전지대의 발굴 이후 멕시코가 석유생산 및 정유공장 증축을 목적으로 엄청난 양의 외채를 도입했다는 점이다. 같은 시기 외국은행들은 국제유가가 당분간 지속될 것이고 멕시코의 석유생산과 수출도 계속 증가할 것이라 전망하고, 상당량의 차관을 멕시코에 제공해 주었다(Guillén 1990, 133-134). 멕시코는 1977년 200억 달러에 불과했던 외채가 1981년 780억 달러에 이르렀음에도 불구하고, 1982년 초까지 국제유가가 높게 유지되었기 때문에 지불능력을 보유할 수 있었다(Gutiérrez 1992, 298). 그러나 1981년 말에 국제유가가 하락하기 시작하자 멕시코의 석유수출 소득은 급격히 감소되었고, 결국 1982년 8월 1일 외채지불유예를 선언했다(Margáin 1995, 107).

대 결정적 역할을 했던 국가기능의 중지를 의미했다. 미국, 캐나다, 유럽 등에서 1980년대와 1990년대 농축산업 부문에 대해 강력한 정부개입 정책을 취한 것과는 달리, 멕시코에서는 재정균형 및 인플레이 안정을 위해 농촌에 대한 기존의 진흥프로그램들을 서둘러 폐지했다. 이에 따라 1981년에 보장가격을 통해 보호되던 13개의 작물이 1995년에는 2개로 축소되었다. 농촌진흥을 위한 공공 투자는 1981~1995년에 86.9%나 감소되어 인프라 신축뿐 아니라 기존 인프라 유지를 위해 필수적인 투자도 감축해야 했다. 농촌진흥을 위한 공공지출은 같은 시기 61.5% 감소되어 연구개발과 식물보존 등 전략적 부문과 농업용 기계 개발 프로그램 등의 폐지가 불가피했다.

또한 신용 부족도 농촌경제를 악화시킨 주요 요인이었다. 국영은행인 전국개발은행은 1981년 191억9천3백 페소에 이르던 농축산업 신용을 1995년에는 94억5천5십만 페소로 감축했다. 상업은행에 의해 제공되는 농축산업 신용은 1981~1987년에 절반 이상의 하락세를 보인 후 1989~1994년 상대적 성장세를 보여 1982년의 두 배에 이르렀다. 그러나 이는 농촌경제의 호황을 반영하기 보다는 오히려 농가에 누적된 부채와 부실채권 문제를 해소하기 위해 대여된 신용이었다.

신자유주의 농업정책의 결과, 1982~1995년 1인당 농업생산(GDP)은 21.9% 저하되었고, 목축업생산은 21.4%, 조립업은 25.3% 감소했다. 1인당 농업생산은 곡류에서 41% 감소했고, 육류에서 31.1%, 유류에서 18.2%, 목재생산물에서 46.7% 감소했다. 상대적으로 농산물 수입은 대폭 증대되어 1982년의 17억4천만 달러에서 1988년에는 30억5백7십만 달러, 1992년에는 60억9천4백만 달러, 1994년에는 72억7천4백4십만 달러에 이르렀다. 또한 1981~1994년에 옥수수 생산농가는 37.6%의 구매력을 상실했고, 강낭콩의 경우 36.2%, 밀은 25.8%, 대두는 48.3%의 구매력을 잃었다. 수익성 부문에서 옥수수는 49.7%, 강낭콩은 48.5%, 밀은 42.4%, 대두는 58.3%가 악화되었다(Calva 1998, 10-16).

이러한 상황에서 1993년 10월에 안정화, 경쟁력, 고용을 위한 협약(PECE: Pacto para Estabilidad, la Competitividad, y el Empleo)의 갱신과 함께 정부는 농업생산자를 위한 새로운 지원프로그램을 구상했다. 그것은 농촌직접지원 프로그램(PROCAMPO: Programa de Apoyos Directos al Campo)으로서 옥수수, 강낭콩, 밀, 쌀, 면, 대두, 수수 등의 새로운 가격체계 형성 및 직접적 지원 정책과, 쌀, 면화, 수수의 판매를 위한 보완적 지원책이 포함되어 있었다. 비록

이 프로그램의 목적이 농촌경제의 빈곤을 감소시키고 생산적 구조조정을 촉진하는 것이었음에도 불구하고, 실질적으로는 농민들에 대한 최소한의 추가소득을 제공하는 것에 그쳤다. 1998년 현재 헥타르 당 지원액은 484 페소에 불과했고 단지 쌀에 대해서는 보조적 지원을 지속하고 있다.

이러한 상황은 1992년 1월 에히도 토지와 관련된 헌법 27조과 관련법규의 개정에 의해 더욱 악화되었다. 개정된 법조항은 에히도 토지의 매매를 허용했고 민간자본이 에히도 농업에 참여할 수 있도록 했다. 이와 함께 정부는 멕시코의 토지재분배가 완결되었다고 선언하면서 농지개혁부(Secretaría de la Reforma Agraria)를 폐지하고, 토지소유의 합법화 과정을 종결할 농지특별부(Tribuna Agrario)를 편성하였다. 이에 따라 멕시코 혁명 이후 지속되어 온 영세농지(minifundista) 모델은 토지집중 및 농지확장을 허용하는 방향으로 수정되었다. 농촌의 현대화를 목표로 수행된 이 제도개혁은 농업부문의 생산위기와 농촌경제의 위기를 더욱 심화시켰다(Escalante y Talavera 1998, 82-85). 특히, 사유지에 비해 에히도 비중이 높은 멕시코 남부지방은 비료, 농약, 개량종자의 보급과 같은 기본적인 농업생산성도 취약하고, 주로 옥수수와 콩 등 생계작물을 경작하고 있어 더욱 더 심각한 타격을 입었다(주종택 2000, 165-166).

2) 북미자유무역협정과 멕시코 농업

1980년대 신자유주의 농업개혁으로 이미 농업부문의 생산과 무역수지가 악화 된 상황에서 멕시코는 1990년에 미국, 캐나다와 자유무역협정 협상을 시작했다. 1993년에 국회의 비준을 거친 후 1994년 1월 발효된 북미자유무역협정(NAFTA)은 기존의 신자유주의 농업정책과 별반 다른 내용이 없었다. 다만 경제자유화를 지속하고 북미 세 국가 사이의 관세·비관세 장벽을 제거하는 것을 추가로 포함하고 있었다.

멕시코로서는 다른 두 국가들에 비해 유일하게 비교우위에 있는 농축산업 부문을 협상의 주요 대상에 올려놓을 수밖에 없었다. 자유무역협정에서 농축산업 부문을 언급하는 협정문 제7장은 무역개방에 민감한 품목들에 대해 각기 상이한 개방속도를 규정하고 있는데, 이는 멕시코와 미국에 공통적으로 적용되는 것이다. 멕시코의 경우 최장기 개방 유예기간은 15년으로서 옥수수, 강낭콩,

가루우유가 포함되었다. 그러나 15년의 유예기간 이전에 점진적이고 단계적으로 이 품목들은 자유화되도록 규정되어 있다. 즉, 옥수수, 강낭콩, 보리, 감자, 가루우유, 조류, 계란, 동물기름 등에 수입쿼터가 적용되어 이에 한해서만 무관세로 수입할 수 있게 했다. 이 쿼터는 1991년 1월 자유무역협정이 발표되는 날부터 매년 3% 증가될 것이라고 규정되었다(Zermeño 1996, 61-63).

1990년 멕시코 농산물의 총수출은 17억2백6십만 달러, 수입은 16억7천3백6십만 달러로서 2천9백만의 흑자를 보였다. 그러나 1991년에 들어 농산물의 무역수지는 1억9천3백6십만 달러의 적자를, 그리고 1992년 1월~11월에는 6억7천5백6십만 달러의 적자를 보였다. 1990년 농산물 수출의 57.44%가 토마토, 양파, 오이 등을 포함한 야채나 채소였고, 커피는 총수출가치의 21.96%를, 과일은 15.44%를 차지했다. 그러나 멕시코 농산물 수출의 88.94%가 미국시장을 향한 것이어서 무역의존이 심각한 상태에 있었다. 수입과 관련해서도 멕시코는 82.11%의 농산물을 미국으로부터 수입하고 있었다. 1990년 농산물 무역수지를 살펴보면, 미국이 멕시코에 대해서 1억5천4백만 달러의 흑자를 보이고 있었다.

멕시코의 기본적 생계작물인 옥수수의 재배면적을 살펴보면, 미국이 2천6백3십만 헥타르를 보유한 반면 멕시코는 3백만 헥타르를 약간 상회하는 정도였다. 이에 따라 미국의 옥수수 생산량은 1990년에 1억7천9백만 톤에 이른 반면, 멕시코는 천4백6십만 톤에 불과했다. 또한 멕시코는 세계 5위의 옥수수 수입국인 반면(1990년에 402만 톤), 미국은 세계 수출의 72.1%를 차지하는 세계 제일의 수출국이었다(Acuña 2003, 163-164). 뿐만 아니라 멕시코에서는 평균 5헥타르 미만의 소생산자들이 한시적 토지에서 전통적인 생산 인프라를 활용해 옥수수를 재배하는 반면, 미국은 이 작물을 재배하기 위해 생산자 당 평균 160헥타르 정도의 토지를 보유하고 있었다(Acuña 2003, 147).

북미자유무역협정 체결 이후 멕시코 정부는 생계작물에 대한 개방을 가속화했고, 이러한 과정에서 이 작물의 생산과 판매에 대한 국가의 개입은 거의 폐지되었다. 이런 맥락에서 1998년에는 기본식료품에 대한 규제 및 보장정책을 폐지하고, 같은 해 12월에는 전략적 식료품에 대한 무제한적 구입을 통해 보장가격을 유지하는 기능을 수행했던 국영식료품유통회사(CONASUPO: Compañía Nacional de Subsistencias Populares)를 해체했다.

멕시코 정부의 자료에 따르면, 1994~2000년 미국과 캐나다로부터의 천5십만

톤의 옥수수가 협정에서 규정된 관세(23억8천4백만 달러)를 전혀 적용하지 않고 수입되었다. 또한 북미자유무역협정이 발효된 첫 해인 1994년에 멕시코에 대한 미국의 옥수수 수출은 규정된 2백5십만 톤보다 훨씬 많은 3백5만4천 톤이 한 푼의 관세도 적용받지 않고 수행되었다. 강낭콩의 경우, 1994~2000년에 미국과 캐나다로부터 수입된 7백만 톤 중 절반이 멕시코 농산물의 보호를 위해 협정에 규정했던 관세를 전혀 적용받지 않았다. 이와 같은 사례는 보리, 밀, 쌀, 대두 등에서도 발견되고 있다. 이와 같은 점들은 멕시코 농민들에게는 불합리하고 불법적인 경쟁을 의미하고, 이에 따라 생산의욕의 상실이 증대되고 있다. 실제로 1990년에 326.7kg이었던 1인당 생계작물 생산은 1998년에 297.6kg으로 8.9%가 감소되었다(Acuña 2003, 151-154).

4. 신자유주의에 대항하는 멕시코 농민운동

1) 1990년대 멕시코 농민운동의 두 유형

1982년 이후 실시된 멕시코의 신자유주의 경제개혁은 사회 모든 영역의 게임 규칙들을 변화시켰고, 새로운 사회행위자들 및 새로운 갈등, 요구, 조직들을 출현시켰다. 전국농업생산자연맹(CNPR: Confederación Nacional de Productores Rurales)과 전국채소생산자연맹(CNPH: Confederación Nacional de Productores de Hortalizas) 등과 같은 과거 조직들은 정치적 기능을 상실했다. 대신에 1990년대 중반 들어 멕시코의 농민운동은 능동적, 비판적, 목적적 성격을 보유하며 다음의 두 가지 경향과 함께 발전해 왔다. 하나는 전국자율농민지역조직연맹(UNORCA: Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas)과 같이 경제기구들의 점유를 통한 투쟁이고, 다른 하나는 싸빠띠스따민족해방군(EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 이하 싸빠띠스따)처럼 정치적 투쟁에 집중하는 경우이다(San 1996, 249-250).

전국자율농민지역조직연맹은 전국회의와 정부와의 협상을 둘러싸고 각 지방의 농민조직 지도자들이 모이는 과정에서 1970년대 말에서 1980년대 초반에 결성되었다. 이 연맹은 중앙집중적인 조직이 아니라 생산과정의 점유를 전략의

중심에 두고 결합된 수평적 연대조직으로서, 지역적 자율성을 유지하고 기본적으로 다원적 구조를 지니며 정책결정과정에서 집단적 결정을 추구하고 그들의 요구를 해결하기 위한 길로서 협상의 방법을 선호한다(Hernández 1992, 55).

한편, **짜빠띠스따**는 멕시코 남부지방 중 **치아빠스 주**⁵⁾를 근거로 봉기를 일으킨 게릴라조직이다. 이들은 1994년 1월 1일에 막 발효된 북미자유무역협정에 반대하며 봉기를 일으켰지만, 그 기원은 1960년대 **치아빠스 주**에서 불평등한 생산관계에 항의하며 출현한 농민조직들과 밀접한 관련이 있다(표 1). 이후 1980년대와 1990년대 신자유주의 농업정책과 정치적 탄압이 심화되자 이 조직들의 활동은 급속히 확산되었다(Morton 2002, 27).

〈표 1〉 치아빠스 농민봉기의 발생 및 전개과정

1965	베누스띠아노 까란사 마을의 에히도 공동소유자 농지요구를 대통령이 승인함.
1971	시모호벨 마을의 토지약탈 재출현.
1972. 3	라칸돈 공동체 구성에 대한 대통령 결정을 공포함.
1974. 10	산 끄리스토폴 델 라스 까사스 마을에서 인디오회의 개최.
1975	독립농민연맹의 좌파계열이 '농업노동자 및 농민의 독립연맹'을 조직함.
1975. 8	베누스띠아노 까란사 마을에서 비야또로(Bartolomé Martínez Villatoro)가 암살됨.
1976. 5	연방군대가 까사 델 뿌에블로를 침공, 베누스띠아노 까란사 마을에서 반군지도자들을 체포함.
1976. 12	오꼬싱고 마을에서 껌딕 따 레쑤떼셀 에히도 동맹 결성.
1977	'농업노동자 및 농민의 독립연맹'고문들이 시모호벨 마을 농지투쟁에 참여. 연방군대는 토지요구자들을 커피플랜테이션으로 축출하기 위해

5) 치아빠스 주는 멕시코 전체 32개 주 가운데 가장 빈곤한 지역 중 하나이며 약 320만의 전체 인구 중 84.68%가 절대적 빈곤상태에서 살고 있다. 인구의 30.12%가 문맹이고 62%가 초등교육을 받지 못하며, 치유 가능한 질병으로 사망하는 수가 지난 10년간 15만 명 이상이 되고, 연간 평균소득은 멕시코시티의 1/8 수준인 1,000 달러에 밀려 있는 상태이다(이성형 1999, 232). 치아빠스 주의 원주민 인구는 치아빠스 총 인구의 1/3인 1백만 이상으로 추정되고 있다. 이 중 경제활동인구는 44%이고, 88%가 1차산업 생산에 종사한다(Sánchez 1994, 12-13).

이용함.

라칸돈 마을 공동체의 전투에 모택동주의자들이 참여.

베누스피아노 까란사 마을에 감금된 농민지도자들 석방.

- 1977. 2 까사 델 뿌에블로 집행부의 분열.
- 1979 밀빠 알타에서 '전국아얄라계획⁶⁾조정회' 결성.
- 1980. 7 '치아빠스 임시조정회' 결성.
- 1980. 9 '치아빠스 에히도동맹 및 농민연대그룹연합' 결성.
- 1980. 10 시모호벨 마을에 '미겔 델 라 크루스 농업노동자조합' 결성.
- 1981. 4 베누스피아노 까란사 마을에서 벨라스코(Arturo Albores Velasco)와 에르난데스(Victórico Martínez Hernández)가 체포, 투옥됨.
- 1981. 5 '전국아얄라계획조정회'의 대규모 시위와 멕시코시티 교사들의 민주화 운동.
- 1981. 8 '전국아얄라계획조정회'가 농지투쟁 때 구금된 농민들의 석방을 위해 단식투쟁 조직.
'농업노동자 및 농민의 독립연맹'이 지방노조로의 인정을 요구하며 시모호벨 마을의 커피플랜테이션 파업을 조직함.
- 1981. 10 독스틀라 구피에레스에서 '치아빠스 에히도동맹 및 농민연대그룹연합'의 대규모 시위.
- 1982 '치아빠스 에히도동맹 및 농민연대그룹연합'의 주요 분파들 간 분열.
- 1982. 7 '치아빠스 임시조정회'가 '에밀리아노 싸빠따 농민조직'으로 재편됨.
- 1983. 5 '치아빠스 계획(Plan Chiapas)'이 발표됨.
- 1983. 10 치아빠스에서 멕시코시티까지의 '치아빠스 에히도동맹 및 농민연대그룹연합'의 행진.
- 1983. 11 민족해방군(FLN:Fuerzas de Liberación Nacional)의 군인들이 라칸돈 우림에 도착.

6) 아얄라(Ayala) 계획은 멕시코혁명(1910~1917) 중 싸빠따(Emiliano Zapata)에 의해 발표된 토지개혁안으로 세계에서 가장 급진적이라는 평가를 받았다. 이 계획은 토지를 지주로부터 몰수하여 농민들에게 분배하는 내용을 담고 있었으므로 싸빠따는 농민들로부터 열렬한 지지를 받았고, 오늘날 싸빠따의 정신을 이어 싸빠따스따민족해방군이 형성되었다. 그러나 혁명 후 실행에 옮겨진 토지개혁은 아얄라 계획보다 훨씬 제한적인 범위에서 실시되었다(Russell 2003, 21).

- 1984 치아빠스 주정부가 농지회복프로그램 발표.
 지도부의 제휴정책으로 인한 '에밀리아노 싸빠따 농민조직'의 내부분열.
 까사 델 뿌에블로 소속 9명이 배누스띠아노 까란사 마을에서 함정에
 빠져 죽음.
- 1985 '전국자율농민지역조직연맹' 결성.
 농민운동에서 정당역할을 두고 '전국아알라계획조정회'가 분열됨.
- 1986 교사들의 민주화운동과 연대하여 옥수수 생산자들이 저항운동 조직.
1987. 3 '라간돈 우림 보존을 위한 조정위원회' 창설을 위한 협정.
1988. 3 '치아빠스 에히도동맹 및 농민연대그룹연합'이 '농촌집단이익협회'로
 개편됨.
- 1989 '프라이 바르톨로메 델 라스 까사스 인권센터'가 산 끄리스토팔 델
 라스 까사스 마을에 설립됨.
 국제커피가격 하락. 멕시코커피연구소(INMECAFÉ) 구조조정.
 '에밀리아노 싸빠따 독립농민연맹' 결성.
1989. 9 호엘 빠드론(Joel Padrón) 사제가 시모호벨 마을에 구류됨.
1989. 11 살리나스 정부가 연방헌법 27조 개정을 발표함.
1992. 2 멕시코 의회가 新토지법 가결함.
1992. 3 빨랭게로부터 멕시코시티까지 시니치(Xi'Nich)의 행진.
1992. 10 '에밀리아노 싸빠따 독립농민연맹'이 '전국 에밀리아노 싸빠따 독립농
 민연맹'으로 재편된 후 산 끄리스토팔 델 라스 까사스에서 항의 행진
 을 주도함.
- 1993 '전국 에밀리아노 싸빠따 독립농민연맹'이 싸빠띠스따민족해방군
 (EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional)으로 개칭됨.
1993. 5 EZLN과 연방군대의 충돌.
1994. 1 EZLN 봉기.
 살리나스 군대에 의한 소탕작전.
 '인디오와 농민조직국가위원회'(CEOIC: Consejo Estatal de Organizaciones
 Indígenas y Campesinas) 결성.
 치아빠스 주의 여러 곳 장악.
1994. 2 산 끄리스토팔 델 라스 까사스 성당에서 EZLN와 정부대표 간 대화.

- 1994. 6 EZLN이 치아파스 주에서 농업개혁 실현을 위한 정부의 제안을 거절함.
- 1994. 8 '전국민주협약'(Convención Democrática Nacional) 체결.
- 1995. 2 세디요 대통령이 EZLN에 대한 새로운 군사공격 명령함.
- 1995. 10 산 안드레스 라라인사르 마을에서 평화협상 재개함.
- 1996. 2 정부와 EZLN 대표들이 공동 서명한 '인디오 권리와 문화에 대한 산 안드레스 협정'.
- 1996. 9 EZLN는 정부가 산 안드레스 협정사항을 이행하지 않는다는 이유로 평화협상 불참함.
치아파스 북부와 중부에 제도혁명당(PRI)이 조직, 지원하는 군대조직 활동.
- 1997 12월 22일 정부군대가 치아파스의 악떼알(Acteal)에서 싸빠띠스따에 동조한다는 이유로 45인을 살해함.

출처: Harvey 2000. 257-260.

2) 치아파스 농민봉기의 의미

(1) 반세계화 반신자유주의 농민운동

싸빠띠스따는 치아파스 봉기가 멕시코 남부지방에 있는 특정 주의 문제로 인한 것만이 아니라 전세계에서 진행 중인 신자유주의와 세계화에 대해 반대하고 있다는 입장을 분명히 표명하고 있다. 1994년 이들의 전쟁선언문에서 밝힌 바와 같이, 싸빠띠스따는 500년 간 지속된 원주민에 대한 수탈과 차별의 역사에 저항할 뿐 아니라 1980년대 이후 멕시코 정부가 추진해 온 신자유주의 농업정책의 폐해를 강하게 비판하고 있다. 특히, 1994년에 발효된 북미자유무역협정은 토지의 불평등한 재분배를 심화시키고 농촌지역의 빈곤을 악화시켜 원주민의 생계가 더욱 위협받고 있다고 지적하였다(Harvey 2000. 31).

이러한 상황에서 원주민 농민들은 그대로 죽음을 맞을 바엔 마지막으로 무기를 들고 저항하자는 결의로 봉기를 일으켰다. 다시 말하면 이 봉기는 누군가가 일으킨 것이 아니라 불가피한 상황에서 어쩔 수 없이 발생한 것이라 볼 수 있다. 1996년 여름에 치아파스 주에서는 "신자유주의에 반대하는 인류를 위한

삼대륙 회합”이 개최되어 신자유주의와 세계화에 반대하는 국제적 연대운동이 전개되기도 했다. 43개국에서 1,000명 정도가 참석한 이 회합을 통해 치아파스주는 신자유주의적 세계화를 규탄하며 인류의 대안적 미래를 논의하는 삼대륙 연대운동의 상징으로 부상했다(이성형 2002, 153).

(2) 500년에 걸친 원주민 존엄성 투쟁의 연속

“싸빠띠스따는 우리에게 존엄성을 되돌려주었다”(Los zapatistas nos devolvieron la dignidad). 이 말은 1994년 싸빠띠스따 봉기 직후 치아파스의 한 시장에서 어떤 원주민 소녀가 한 말이다. 이 소녀가 언급한 원주민의 존엄성은 1500여년 이후 서구자본주의 근대성의 이면에 존재해 온 식민지주의로 인해 오랫동안 침해를 받아온 원주민의 권리를 의미한다(Mignolo 2002, 245). 이러한 의미에서 싸빠띠스따 농민봉기는 500년간의 멕시코 역사에서 배제되어 왔던 원주민들의 존엄성 투쟁이라는 특징을 갖는다. 그간 라틴아메리카의 많은 농민들이 원주민 운동의 형태로 발현되었던 것과 마찬가지로, 싸빠띠스따 농민봉기도 원주민의 저항운동과 결합되어 나타났다. 더욱이 싸빠띠스따는 과거의 원주민 농민운동처럼 토지개혁과 같은 경제적 요구를 쟁점으로 부각시키기도 했지만, 더 나아가 원주민들이 멕시코 사회의 당당한 정치·사회적 주체로 인정받기를 원하며 원주민의 고유문화, 언어, 관습, 사회조직 등을 존속할 것을 요구했다.

싸빠띠스따는 1910~1917년 멕시코 혁명에서 원주민과 농민의 입장을 대변해 혁명운동을 주도했던 싸빠따(Emiliano Zapata)의 이념을 따르는 사람들을 의미한다. 싸빠띠스따 부사령관 마르코스(Subcomandante Marcos)는 원주민 군대의 이름이 혁명가 싸빠따로부터 비롯된 이유에 대해 ‘라간돈 우림으로부터의 첫 번째 선언’에서 다음과 같이 언급하였다.

우리는 500년 동안에 걸친 투쟁의 산물이다. 우리는 노예제에 항거하는 혁명에서, 스페인에 대항하는 독립전쟁에서, 미국의 팽창주의에 반대하는 전쟁에서, 우리의 헌법을 선포하고 우리 국토에서 프랑스를 축출하는 전쟁에서, 벨로피리오 디아스 독재의 재집권을 반대하는 혁명에서, 그리고 민중이 스스로를 지도자로 만드는 봉기에서 끊임없이 투쟁해 왔다. 이와 같은 맥락에서 우리처럼 가난한 자들 가운데 비야(Francisco Villa)와 싸빠따가 출현한 것이다(Mignolo 2002, 246).

다시 말하면, 싸빠띠스파는 스페인의 정복이 있는 후 500여 년 간 지속되어 온 원주민들의 투쟁의 산물이자, 1910~1917년 멕시코 혁명에서 원주민 농민들의 진정한 해방과 존엄성 쟁취를 주창했던 싸빠따의 정신을 계승하고 있다. 따라서 싸빠띠스파의 요구는 주택, 학교, 병원의 건립과 같은 물질적 조건의 개선에만 머물지 않고, 더 나아가 인디오 농민의 존엄성을 회복하고 사람들이 가면을 벗고 상호 인정할 수 있는 세계를 건설하자는 데까지 이르고 있다.

여기서 싸빠띠스파가 말하는 '존엄성' 투쟁이란 여성, 어린이, 노인애 대한 구체적이고 특정한 억압의 형태를 극복하기 위해 투쟁하는 참된 정치를 의미한다(Holloway 1998, 319-320). 실제로, 싸빠띠스파 군대에서 여성은 사령관, 장교, 지휘관 등의 주요 구성원으로서 농민봉기를 주도하고 있다. 봉기가 개시된 1994년 1월 1일에 싸빠띠스파는 다음 10개 조항이 포함된 '여성들에 의한 혁명법'(Ley Revolucionaria de Mujeres)을 공포했다. 1) 여성은 인종, 종교, 정치성향의 차이에 상관없이 모두 혁명투쟁에 참여할 권리를 가진다. 2) 여성은 정당한 임금을 받고 일할 권리를 가진다. 3) 여성은 자녀수를 결정할 권리를 가진다. 4) 여성은 공동체의 주요 사안 및 자유롭고 민주적인 선거과정에 참여할 권한이 있다. 5) 여성과 그의 자녀는 의료 및 식량 공급에 우선적으로 접근할 권한을 가진다. 6) 여성은 교육의 권한을 가진다. 7) 여성은 배우자를 선택할 권리 및 강제로 결혼하지 않을 권리를 가진다. 8) 여성은 가족이나 모르는 사람들로부터 폭력이나 육체적 학대를 당하지 않을 권리를 가진다. 강간이나 강간미수는 중범죄로 다스린다. 9) 여성은 싸빠띠스파 민족해방군 및 지도부에서 중요한 비중을 차지한다. 10) 여성은 혁명법이 규정하는 모든 권리와 의무를 가진다(EZLN 1994).

(3) 포스트모던 시대의 새로운 게릴라운동

싸빠띠스파 봉기는 포스트공산주의, 신공화주의, 비폭력주의, 인터넷 전쟁 등으로 묘사되며 과거의 게릴라 무장투쟁과는 차별화된 전략을 취한다고 보는 경향이 강하다. 멕시코 저명한 작가 푸엔테스(Carlos Fuentes)는 싸빠띠스파 봉기를 최초의 '포스트모던' 혁명이라고 규정하며 그 근거로 냉전시대의 이데올로기적 경계를 탈피했으며 다원주의적 미래를 지향하고 있다는 점을 주장했다. 또한 유력한 정치가인 카스파네다(Jorge Castañeda)는 라틴아메리카 좌파

의 쇠퇴와 관련된 연구를 통해 싸빠띠스따 운동이 국가권력의 쟁취를 목표로 하지 않고 기본적 욕구를 충족시키고자 하는 데 있다는 점을 들어 이를 '개혁주의적 무장투쟁'(reformistas armados)이라고 규정하였다. 다시 말하면 싸빠띠스따 운동에 있어서 '무장투쟁'은 원주민 부족들의 삶을 피폐하게 만든 사회적 부정에 오랫동안 침묵해 온 국가기구에게 경종을 울리고 세간의 관심을 끌기 위한 수단으로 이용되었을 뿐이라는 것이다. 미국의 학자들은 싸빠띠스따 봉기의 포스트모던적 특징들로 전통적 게릴라운동과의 조직적·전략적 차별성, 신문(*La Jornada*) 등 대중매체 효율적 이용, 인터넷과 같은 새로운 과학기술적 의사소통망의 이용 등을 꼽고 있다(Harvey 2000, 33).

탈냉전 시대 접어들어 니카라과의 혁명정부인 산디니스따가 패배하고, 엘살바도르와 과테말라의 게릴라운동과 라틴아메리카의 혁명운동이 대부분 쇠퇴하는 상황에서 치아빠스의 원주민 농민들은 1994년 1월 1일 몇몇 장총과 나무로 만든 목총으로 무장하고 세계를 놀라게 하며 봉기를 일으켰다. 싸빠띠스따가 기존의 방식과는 다른 무장투쟁을 선택한 데에는 '무기 없는 싸빠띠스따'의 비폭력 저항이라는 이미지를 통해 원주민 농민들의 상황을 세계에 알려 세계 여론의 지지를 얻고 세계 시민사회와 적극적 연대를 모색하고자 했던 이유가 강했다고 볼 수 있다.

싸빠띠스따의 부사령관 마르코스가 봉기와 저항운동의 수단으로 활용하는 또 하나의 혁신은 '인터넷 전쟁'(net war)의 개념이다. 사실 싸빠띠스따가 보유한 무장력이 고작 소총이나 목총에 불과했음에도 불구하고 전세계 여론의 관심을 집중적으로 받았던 이유는 인터넷을 이용해 전세계 시민을 대상으로 선전과 폭로의 정보전을 성공적으로 펼친 데 기인한다고 볼 수 있다. 마르코스에게 있어서 인터넷은 전세계의 다수 지식인들과 진보진영을 자신의 연대세력으로 만들었고 잠들어 있던 멕시코의 시민사회를 깨우는 효율적 도구가 되었던 것이다(이성형 2002, 155).

(4) 정치와 권력 개념에 대한 지적 투쟁

'Mandar obedeciendo'(복종하면서 명령한다)라는 구절은 토호라발(Tojolabal)이라는 원주민 언어의 특징인 상호주체적(intersubjective) 구조를 반영하는 말이다. 1994년 2월 26일 싸빠띠스따는 이 구절을 선언제목으로 선정하여 멕시코

인들에게 제안했다(Mignolo 2002, 256).

일반적으로 정치이론에서 정의되는 권력이란 돈 또는 국가에 대한 통제권과 관련해 이해되어 왔다. 특히 '좌파'에게 있어서 권력이란 통제권일 뿐 아니라 사회변혁을 이루는 필수적 수단을 의미했다. 다시 말하면 사회변혁을 이루기 위해서는 권력 가운데 특히 국가권력을 확보해야 한다는 사고가 일반적이었다. 그러나 싸빠띠스파는 '통제하고 지배하는 물리적 힘'으로서의 권력개념을 부정하며 국가권력의 획득을 목표로 하지도 않는다. 싸빠띠스파는 국가권력 장악을 목표로 하는 기존의 혁명운동이 편협하며 협소하다고 보아 스스로를 일단의 혁명이 집단에서 무장한 지역공동체로 전환하였다.

'복종하면서 명령한다'는 싸빠띠스파의 새로운 권력개념을 잘 반영한 구절이다. 이 구절은 통제와 억압에 의해 유지되는 권력, 통치자는 '명령'하고 피치자는 '복종'하는 권력, 현상유지나 타인지배를 위한 권력 등과 같은 기존의 권력개념을 비판하고 있다. 다시 말하면 기존의 권력개념은 개념세계를 떠나 현실 세계에서 인간에 의한 인간의 지배를 정당화하고 인간의 존엄성을 부정할 뿐 아니라 야만적 세계질서를 가능하게 하는 경향이 있다는 것이다. '복종하면서 명령한다'는 말은 공동체 지도자들이 구성원들의 의견에 귀를 기울여야 하며 주요 사안에 대해서는 구성원 전체의 집단적 의사결정과정을 거치는 대중민주주의를 통해 결정되어야 한다는 것이다. 예컨대, 라칸돈 우림은 교통과 통신의 조건이 매우 열악한 지역이어서 한 사안을 토의하고 합의하는 데 상당한 시간이 소요된다. 따라서 정부와 싸빠띠스파의 평화협상에서 정부 대표단이 조속한 답변을 재촉하면 싸빠띠스파는 "당신들은 인디언의 시계(時計)를 이해하지 못하고 있다"고 응수하곤 했다. 의사결정과정에 상당한 시간이 걸리는 것은 '복종하면서 명령한다'는 원칙을 고수하기 때문이다.

이와 같은 새로운 권력개념을 이용해 싸빠띠스파는 세계를 정복하기를 원치 않고 단지 세계를 새롭게 만들고 싶다고 말한다. 즉, 권력이 없는 자들의 권력, '얼굴이 없는 자'들의 얼굴, '목소리가 없는 자'들의 목소리를 되찾고자 하는 것이다. 이에 대해 싸빠띠스파는 자신들의 이야기를 "참과 불로 무장한 자들의 말"(la palabra de los armados de verdad y fuego)이라고 표현한다. 여기서 '참'이란 진리 또는 진실로서 도덕적 속성에 그치지 않고 세상을 변화시킬 수 있는 하나의 무기로서 등장한다. '참'은 총기의 화력보다 훨씬 더 중요한 무기

가 되는 것이다. 비록 싸빠띠스파가 '군대'라는 이름으로 조직되어 있지만, 불(화력)보다는 '참'에 의해 승리한다고 보고 있다. 여기서 '참'이란 '거짓이 아닌 객관적 사실'에 국한되지 않고 인간이 스스로의 본성에 어긋나지 않는 생각과 행위를 일컫는 진정한 '참'을 의미한다(Holloway 1998, 298-309).

5. 결 론

이상에서 본 고는 신자유주의적 농업개혁이 멕시코의 농촌경제에 미친 영향과 이에 따른 농민운동의 전개와 의미를 살펴보았다. 1982년 외채위기를 계기로 시행된 IMF 주도의 신자유주의 농업개혁은 멕시코의 농촌지역, 특히 빈곤한 남부지방의 농민들에게 큰 타격을 가했다. 특히, 남부지방에 밀집해 있는 인디오 농민들은 멕시코혁명 이후 정부 농업정책의 근간이었던 헌법 27조와 관련법규가 개정되어 에히도의 매매와 사유화가 허용되면서, 그들의 생활터전인 토지로부터 축출되거나 타지역 및 해외로 이주하거나 또는 자신의 삶의 터전을 방어하기 위해 농촌계릴라가 되는 길을 선택할 수밖에 없었다.

대표적인 지역이 치아파스 주로서 이 지역의 원주민 농민들과 싸빠띠스파들은 신자유주의 농업정책과 농업개방에 강력히 저항해 왔을 뿐 아니라, 스페인 정복 후 500여 년 간에 걸쳐 침해를 받아온 그들의 인권을 회복하고자 하는 존엄성 투쟁을 선언했다. 존엄성 투쟁은 서구자본주의 발전의 그늘에서 어둡게 살아온 인디오들이 사회의 진정한 일원으로 그리고 주체로 거듭나겠다는 의지의 표현이고, 아울러 서구자본주의에 의해 획일화되어 온 그들의 문화, 언어, 관습, 사회조직을 존속하고 회복하는 것을 의미하기도 한다.

운동 방법에 있어 싸빠띠스파는 기존의 인디오투쟁이나 농민봉기와 다른 새로운 전략을 모색해 왔다. '포스트모던 시대 새로운 계릴라운동'이라는 일부 지식인들의 언급에서 볼 수 있듯이 싸빠띠스파는 대중매체나 인터넷 등 다양한 의사소통 매체를 이용해 인디오 농민의 실상을 전세계에 알리고 멕시코와 세계 시민사회가 이들을 지원하고 연대할 것을 요구해 왔다. 학문 영역에 있어서 싸빠띠스파는 기존 정치 및 권력 개념에 대해 이의를 제기한다. 즉, 싸빠띠스파는 지배와 통치를 의미하는 권력개념이 개념세계에서 벗어나 현실세계를 인

간에 대한 인간의 지배상태, 국가에 대한 국가의 지배상태라는 야만적 국가질서와 세계질서를 정당화하는 경향이 있다고 비판한다. 또한 참된 권력개념이란 '복종하면서 명령한다'는 것이라 주장하며 공동체 지도자가 구성원들의 의견에 항상 귀를 기울이고 중요한 사안에 대해서는 구성원들 간 충분한 토의를 통해 합의해야 한다고 강조한다.

신자유주의 농업개혁에 반대하는 농민운동은 멕시코를 벗어나 중앙아메리카, 남아메리카, 아시아 등 '제3세계' 지역으로 확산되고 있다. 대표적인 사례들로는 브라질의 무토지농민운동(MST), 콜롬비아 무장혁명군(FARC), 인도 남부지역의 카르나타나 주 농민운동(KRRS), 필리핀농민운동(KMP), 인도네시아농민연맹 등이 있다. 또한 농민의 저항운동은 국가적 차원을 넘어 세계적 연대를 모색하고 있기도 하는데, 농민들의 인터넷서널인 '비아캄페시나', 지구적민중행동(PGA), 세계사회포럼 등이 대표적 사례들이다.

참고문헌

- 김오동 (1989), 「중남미 정치변화 과정」, 『한국라틴아메리카학회논총』 2, 한국라틴아메리카학회.
- 안세영 (1998), 『다국적기업의 경제학』, 박영사.
- 이대근 (1993), 『세계경제론』, 까치.
- 이성형 (1999), 『IMF 시대의 멕시코: 신자유주의 개혁의 명암, 1982-1997』, 서울대학교출판부.
- 이성형 (2002), 『라틴아메리카 영원한 위기의 정치경제』, 역사비평사.
- 임상래 (1996), "멕시코의 토지개혁 정책과 예히도제도," 『라틴아메리카연구』 9-1, 라틴아메리카학회, pp. 147-170.
- 주종택 (2000), "멕시코의 경제위기와 농촌지역의 국제 노동이주," 『라틴아메리카연구』 13-1, 한국라틴아메리카학회, pp. 165-204.
- Acuña, Olivia (2003), "Por la construcción de un mercado agrícola incluyente, equitativo y sustentable: la experiencia de la ANEC", en Laura Carlsen, Tim Wise y Hilda Salazar (coords.), *Enfrentando la globalización:*

- respuestas sociales a la integración económica de México*, México: UNAM, GDAE, RMALC, Miguel Ángel Porrúa, pp. 147-171.
- Armstrong, Philip, Andrew Glyn & John Harrison (1993), 김수행 (역), 『1945년 이후의 자본주의』, 동아출판사.
- Calva, José Luis (1998), "Política Agrícola para el desarrollo agropecuario sostenido con equidad", en Felipe Torres Torres (coord.), *El sector agropecuario mexicano: después del colapso económico*, México: Plaza y Valdés, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 9-26.
- Cockcroft, James D. (1983), *Mexico: Class Formation, Capital Accumulation, and the State*, Mew York: Monthly Review Press.
- Escalante Semerena, Roberto y Diana Talavera Flores (1998), "La política macroeconómica en el sector agrícola", en Felipe Torres Torres (coord.), *El sector agropecuario mexicano: después del colapso económico*, México: Plaza y Valdés, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 73-100.
- EZLN (1994), "Ley Revolucionaria de Mujeres del EZLN", www.nodo50.org/pchiapas/documento/mujerley.htm.
- EZLN Website, www.ezln.org.
- Ferrer, Aldo (1981), *La economía argentina: las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Furtado, Celso (1976), *Economic Development of Latin America*, Cambridge · London · New York · Melbourne: Cambirdge University Press.
- Guillén Romo, Héctor (1990), *El sexenio de crecimiento cero*, México: Ediciones Era.
- Gutiérrez, Arturo Sánchez (1992), "La elección de Miguel de la Madrid", en Carlos Martínez Assad (coord.), *La sucesión presidencial en México: 1928-1988*, México: Nueva Imagen.
- Herring, Hubert (1968), *A History of Latin America*, New York: Alfred A. Knopf.
- Harvey, Neil (2000), *La rebelión de Chiapas. La Lucha por la tierra y la democracia* (Traducción de Rafael Vargas), México, D.F.: Ediciones Era.

- Hernández, Luis (1992), "La UNORCA: doce tesis sobre el nuevo liderazgo campesino en México", en Julio Moguel, Carlota Botey y Luis Hernández (coords.), *Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural*, México: CEHAM, Siglo XXI, pp. 55-77.
- Holloway, John (1998), "The Concept of Power and the Zapatistas," *전태일을 따르는 민주노조운동연구소 편역, 『신자유주의와 세계민중운동』*, 한울, pp. 291-322.
- Margáin, Eduardo (1995), *El TLC y la crisis del neoliberalismo mexicano*, México: UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte.
- Marini, Ruy Mauro (1996), "Proceso y tendencia de la globalización capitalista", en Ruy Mauro Marini y Mária Millán (coords.), *La teoría social latinoamericana, tomo IV-cuestiones contemporáneas*, México: UNAM, Ediciones El Cabillito.
- Mignolo, Walter D. (2002), "The Zapatista's Theoretical Revolution: Its Historical, Ethical, and Political Consequences," *Review*, XXV-3, pp. 245-275.
- Morton, Adam David (2002), "La Resurrección del Maíz: Globalisation, Resistance and the Zapatistas," *Millennium: Journal of International Studies*, 31-1, pp. 27-54.
- Russell, James W. (2003), "Land and Identity in Mexico: Peasants Stop an Airport," *Monthly Review*, February, pp. 14-25.
- San Pedro López, Patricia (1996), "Movimiento campesino en el nuevo (des)orden neoliberal", en Antonieta Barrón y José Manuel Hernández Trujillo (coords.), *La agricultura mexicana y la apertura comercial*, México: UNAM, Facultad de Economía, UAM-Azcapotzalco, pp. 249-270.
- Sánchez, Cuauhtémoc López (1994), *Chiapas: entre la verdad y la justicia*, México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Sanderson, Steven E. (1990), *La transformación de la agricultura mexicana: estructura internacional y política del cambio rural*, México: Alianza Editorial Mexicana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Skidmore, Thomas E. & Peter H. Smith (1989), *민준기(공역), 『라틴아메리카*

의 민주화』, 서울: 법문사.

Valenzuela Feijóo, José (1986), *El capitalismo mexicano en los ochenta: ¿Hacia un nuevo modelo de acumulación?*, México: Ediciones Era.

Valenzuela Feijóo, José (1990), *¿Qué es un patrón de acumulación?*, México: Facultad de Economía, UNAM.

Valenzuela García, José A. (1996), "Libre comercio y agricultura mexicana: de la Ronda Uruguay al TLC", en Antonieta Barrón y José Manuel Hernández Trujillo (coords.), *La agricultura mexicana y la apertura comercial*, México: UNAM, Facultad de Economía, UAM-Azcapotzalco, pp. 97-118.

Zermeño L., Felipe (1996), "La agricultura ante la apertura comercial y el TLC", en Antonieta Barrón y José Manuel Hernández Trujillo (coords.), *La agricultura mexicana y la apertura comercial*, México: UNAM, Facultad de Economía, UAM-Azcapotzalco, pp. 51-70.