

온두라스의 민-군 관계에 대한 재정의*

J. Mark Ruhl

(Dickinson College, 정치학)

I. 서론

지난 20년간 라틴아메리카 전역에서 군사정권은 민주적으로 선출된 민간정부로 대체되었다. 그럼에도 불구하고 학자들은 아직까지 군에 대한 민간정부의 통제가 확립되어 있지 않기 때문에 현재 라틴아메리카의 정치는 여전히 불안한 상태라는데 동의하고 있다. 비록 군은 주둔지로 돌아갔지만, 지금도 상당한 정치적, 경제적 자치를 유지하고 있다. 이 현상에 대해 많은 학자들은(Loveman, 1994; Agüero, 1992 등) 대부분의 라틴아메리카 국가 헌법들이 헌정질서가 위협을 받을 경우 군부가 개입할 수 있는 권리를 인정하고 있는 점을 강조한다. 군부는 일반적으로 국내문제에 대한 조정권뿐만 아니라 민간의 개입 없이 그들 나름의 제도를 만들 수 있는 자유를 광범하게 부여받고 있다. 따라서 군부개입에 대한 두려움이 민간 정치인이나 사회집단의 행동을 지속적으로 제한하고 있다는 의견이

* 본 논문은 "Redefining Civil-Military Relations in Honduras", *Journal of Interamerican Studies & World Affairs*, Vol. 38, No. 1, Spring 1996 을 번역한 것이다. 번역물의 출판을 허락해 준 Mark Ruhl교수와 마이애미 대학교의 North South Center Press에 사의를 표한다.

상당히 많이 대두된다.(Valenzuela, 1992; O'Donnel, Schmitter, 1986; Rouquié, 1986; Rial, 1990). 게다가 이러한 분석을 내놓는 대부분의 학자들은 민간 지도자가 군부를 미래에 민주적인 통제에 복속할 수 있도록 할 수 있다는 데에 회의적 견해를 피력한다.(예를 들어 Loveman, 1994: 156-157; Agüero, 1992: 179-180; Rial, 1990: 285-290을 보라) 심지어 몇몇 학자들은 현대 라틴아메리카에서 '민주주의는 군부의 용인하에 존재한다'라고 말하기까지 한다.(T. Rosenberg, 1995: 141-142)

몇몇 평자들은 이르헨티나, 우루과이를 비롯한 기타지역에서 군부의 특권이 감소되기 시작하였다고 주장하지만(Zagorski, 1994; Pion-Berlin, 1992; Millet, 1995; Hunter, 1995), 대부분의 분석가들은 이와 같은 역사적 진보의 의미를 폄하하거나 예외적인 것으로 보고 있다. 즉 이들은 군부가 여전히 막강한 권력을 유지하고 있고 각 국가에서 독자적인 정치적 행위자로서 존재한다고 주장하고 있는 것이다. 라틴아메리카 군부가 드디어 민간정부에 복속하게 되었다고 믿는 헌팅턴Huntington과 같은 낙관론자는 드물다. 헌팅턴 자신마저 이 지역의 경제적 후진국의 경우 이 가능성에 대해서는 회의적이다.(Huntington, 1991: 234-251) 따라서 David Pion-Berlin이 최근에 나온 평론지들에 실린 학자들의 낙관적 시각에 대해 반대하고 있는 것은 그리 놀랄만한 일이 아니다.

라틴아메리카의 민간지도자들은 군부의 충성을 얻어내기 위한 전투에서 의미 있는 승리를 거두었다. 그런데 우리는 그 승리를 자주 목격하기가 힘들다.(Pion-Berlin, 1995: 157)

이같은 구도하에서 온두라스는 군부에 의해 행해졌던 고도의 정치적 지배, 1인당 GNP가 637달러 밖에 안되는 낮은 수준의 경제발전, 그리고 빈약하기 짝이 없는 전통적인 민간정치의 제도화된 특성으로 인해 군부의 민간정부에 대한 복종과 민주적 통합을 향한 진정한 발전이 가장 이루어지지 않은 국가처럼 보인다.(여기에 관해서는 Loveman, 1994: 157; Schulz and Schulz, 1994: 306-311; M. Rosenberg, 1996: 70-82를 보

라) 온두라스 군부는 1960년대부터 국가권력 전반에 걸쳐 철저한 통제력을 행사하고 있다. 어떤 관점에서 보면 민간정부가 다시 들어선 1980년대 이후 실제적으로는 군부의 힘은 절정에 달했고 이는 미국의 대중미정책을 적극 뒷받침한 온두라스 군부의 행보와 무관하지 않다. 그러나 일반적인 관측과는 달리 본 연구는 온두라스 군부가 1990년대에 들어서 권력과 특권을 상당히 많이 상실하였으며 그 위상 또한 a)냉전 이후 안보를 위협하는 결정적 요소의 부재와 b)미국 대외정책의 극적인 반전 c)온두라스 민간사회의 중요한 변화로 인해 지속적으로 붕괴되어 가고 있다는 것을 보여줄 것이다. 비록 온두라스 군부가 여전히 기본적으로 자치권을 향유하고 있고 민간정부에 완전히 복속되어 있지 않다 하더라도 지난 4년동안 민간통치를 향한 이행과정은 인상적이었다. 본고는 온두라스에서 군부의 영향력을 제한하는 요소들이 다른 라틴아메리카 국가에서도 존재하고 있으므로, 온두라스의 케이스는 라틴아메리카에서의 민-군 관계의 향방에 대해 현재 학계의 일반적 시각보다 훨씬 더 낙관적인 관점에 대한 설득력 있는 근거를 제시하고자 한다.

II. 온두라스 군부의 정치개입에 대한 개관

헌팅턴은 군부의 정치개입 현실을 정치적 갈등을 해소할 수 있는 권위 있는 기구와의 합법적 절차라는 제도적 장치를 마련하는데 실패한 집정관 사회와 연계시킨다.(Huntington, 1968: 192-194) 이러한 효과적인 민간기구의 부재는 군부에게 정치적 공간을 만들어 주었다. 군부는 여러 가지 이유를 들어 정치에 개입하기 시작하였는데 그 이유는 진정한 이타심에서부터 가장 타락한 개인적 치부에 이르기까지 광범하게 걸쳐 있었다. 온두라스는 헌팅턴이 묘사한 ‘집정관 사회’와 거의 일치한다. 독립 이후 온두라스 정치는 헌법상의 형식적인 법규에 대부분 구속되지 않은 권위주의적 정치가들 사이의 권력과 금력과 지배력을 대상으로 한 끊임없는

투쟁의 연속이었다.(M. Rosenberg, 1988: 145-146) 그러나 군부의 정치 개입은 막상 1950년대 중반부터 시작되었는데 그 이유는 1950년대 이전까지만 해도 온두라스에는 군부의 전문화가 이루어지지 않았기 때문이었다.

독립기부터 1930년대까지 '온두라스 군'으로 불린 것은 실상 당시 권력을 쥐고 있던 정당, 혹은 유력자Caudillo의 사병들로 이루어진 비정규군이었다.¹⁾ 온두라스 정치는 독재자 띠틀르시오 까리아스 안디노Tiburcio Carías Andino(1933-1948)가 미국의 협조를 받아 초급군사학교를 세워 1940년대에 직업군인이 등장할 때까지 안정되지 못했었다. 군대의 전문화는 까리아스의 후계자이며 군 조직을 근대화시킨 후안 마누엘 갈베스 Juan Manuel Gálvez(1949-1954)의 통치하에서 더욱 가속화되었다. 국립군사학교인 프란시스코 모라손 사관학교Escuela Militar Francisco Morazón이 1952년에 설립되었고 1954년에는 미국-온두라스 군사협정이 체결되었다. 1954년에는 또한 국가주권과 공공질서를 방어하는 군의 임무를 정의한 육군 조직법이 반포되었다.

까리아스 독재의 종말은 곧 정치적 불안정을 가져왔다. 철권통치에 의해 오랫동안 억눌려왔던 자유당과 국민당간의 당파싸움이 재연되었고 국민당 내부에서도 갈등이 발생하였다. 1954년에 자유당이 대통령 선거에서 승리를 하였지만 국민당이 다수파인 의회에 의해 대통령 임명이 거부되었다. 갈베스 통치기에 부통령을 지냈던 훌리오 로사노Julio Lozano는 이러한 정치적 혼돈을 권력을 잡는 기회로 이용하였다. 그는 곧바로 자유당을 억압하고 의회를 해산시키면서 자신이 스스로 정당을 조직하였다. 새롭게 전문화된 온두라스 군부는 1956년에 이 권위적이며 인기 없는 지도자를 축출하면서 처음으로 중요한 정치행위자로 등장하게 되었다. 14개월간 국가를 통치한 군사평의회는 1957년에 자유선거를 실시하였는데 여기에서 자유당은 대승을 거두었다. 그럼에도 불구하고 군부는 권력을 이

1) 온두라스 군의 역사에 대해서는 Salomán(1982), Ropp(1974)와 Morris(1984)를 참조하라.

양하기 전에 향후 군의 정치적 역할을 보장받고, 군이 기타 정치세력의 간섭을 받지 않도록 하는 민간으로부터의 제도적 절연을 보증하기 위한 핵심조항을 헌법에 명시하도록 자유당과 협상을 하였다. 헌법은 공식적으로 군부를 선거과정과 행정적 연속성의 담지자로 규정함으로써 군부의 역할을 확대시켰다. 게다가 대통령은 자신의 헌법상 권리인 참모총장을 비롯한 군 고위장성의 임명이나 해임권을 상실하였고, 더욱이 참모총장의 동의 없이는 군부에 직접명령을 할 수도 없게 되었다.

보수적인 군부와 라몬 비예다 모랄레스 Ramón Villeda Morales(1957 - 1963)의 개혁정부는 평온하게 공존하지 못하였다. 1959년에 군부의 한 구성원인 국립경찰이 개입된 쿠데타 시도 및 호전적인 국수주의자의 존재는 비예다로 하여금 경찰을 해산하고 대신 군부의 견제세력으로서의 민병대 Guardia civil을 창설하게끔 하였다. 1963년에 자유당 대통령 후보인 모데스토 로다스 알바라도 Modesto Rodas Alvarado는 군부의 정치개입을 원천봉쇄하기 위해 비예다보다 훨씬 강도 높은 혁신적인 정책을 제시하였는데 그는 자신이 대통령으로 선출되면 현행 헌법이 보장하고 있는 군부의 자치권을 폐지할 것이라고 약속하였다. 그 결과 1963년에 군부는 로다스가 대통령으로 선출되는 것을 막기 위해 국민당의 지지아래 선제 쿠데타를 일으켰고 곧바로 민병대를 해산하는 조치를 취하였다.

이 쿠데타로 군부는 비록 여전히 민간 협력자들을 필요로 하긴 하였지만 온두라스에서 가장 강력한 정치집단으로 등장하게 되었다. 1963년부터 1971년까지 온두라스는 국민당 당수인 리카르도 수나가 아구스티누스 Ricardo Zúnaga Agustín의 협력하에 공군 장성인 오스왈도 로페스 아레야노 Oswaldo López Arellano에 의해 통치되었다. 특수 보안국 Cuerpo Especial de Seguridad으로 새롭게 태어난 국립경찰은 군부의 네번째 부분이 되었고 권위적인 군부정권에 대항하는 세력을 억누르는데 중요한 역할을 하였다. 그러나 1968년의 부정선거와 1969년 엘 살바도르와의 '축구전쟁'에서의 패배로 인해 이 억압적이고 부패한 민-군 행정부에 대한 분노가 확산되었다. 1971년에 로페스가 여전히 소규모나마 8000

의 병력을 소유하고 있는 상황 속에서 노동단체들과 진보적 실업가 그룹은 로페스에게 양당 연립정부에게 정권을 이양하라고 요구하였다.

어떠한 전통적 정당들도 1950년대 말에서 60년대에 걸쳐 형성된 개혁적 노동단체, 민간 이익단체, 농민 등의 다양한 집단의 이익을 효율적으로 대변하지 못하였다. 새로운 민간정부가 당파주의와 부패에 빠지고 기대되던 사회개혁을 수행하지 못하자 로페스는 1972년에 민간정부를 퇴진시키고 이전에 전통적 정당들로부터 그들의 의견을 제대로 대변 받지 못하던 개혁집단과 연대해서 군부정권을 수립하였다. 보수주의자이며 예비역 장성인 로페스가 이끄는 군사정부는 새로운 협조자들과 함께 국가의 역할을 강화하고 중요한 농업개혁을 제도화하는 등 민중주의적이며 국가주의적인 노선을 추구하였다.(Sieder, 1995를 보라)

비록 로페스의 이러한 정책이 그에게 폭넓은 대중적 지지를 가져다주었고, 군의 규모를 18,500명까지 확대할 수 있었지만 제도권 내에서의 권력 독점야욕 탓에 그는 고위장성들과 소원해졌다. 1975년에 로페스는 군부에 대한 명령권을 후안 멜가르 가스뜨로 Juan Melgar Castro에게 양도하라는 압력을 받았다. 군 통수권자를 통제하고 제도적 정책을 결정할 수 있는 권한을 가진 45명의 최고위 장성들로 구성된 '최고군사평의회' Consejo Superior de las Fuerzas Armadas(CONSUFFAA)를 설치할 것을 규정한 새로운 군사법이 제정되었다.²⁾ 그리고 바나나 수출관세를 감면해 준 대가로 유니타드 브랜드 United Brands사로부터 받은 뇌물로 인해 기소된 로페스는 결국 대통령직을 상실하게 되었고 내부 쿠데타에 의해 축출되었다. 대통령에는 후안 멜가르 대령이, 군 총사령관에는 펠리카르보 빠스 가르시아 Policarpo Paz García 대령이 자리잡았고 이들을 위시한 군부의 보수강경론자들은 서서히 통제권을 재확립함으로써 결국 군부개혁주의의 시대가 도래하게 되었다. 1978년 발생한 또다른 내부 반란으로 인해 빠스가 멜가르 대통령을 축출할 때까지 군부는 경제적 무능과 부패에 실망한 일반국민들의 지지를 상실하였다. 게다가 니카라과아

2) '최고군사평의회'의 구성원은 현재 63명이다.

의 소모사 정권이 붕괴된 1979년 이후 미국은 온두라스 군부에 보다 많은 군사원조를 해주는 대신 평화적으로 권력을 이양하라고 압력을 가하기 시작하였다.

Ⅲ. 민주주의와 군부의 우위성: 1980년대의 민-군관계

1980년에 군부는 제헌의회를 구성하는 총선거를 실시하였는데 여기서는 자유당이 승리하였다. 그럼에도 불구하고 빠스장군은 과도정부의 수장으로 여전히 머물렀고 자유당과 국민당의 대통령 후보들에게 1)내각임명에 대한 군부의 거부권 2)국가의 대내외 안보정책에 대한 군부의 독점적 통제 3)군부의 부패나 인권유린 등에 대한 조사를 하지 않을 것들을 강요하였다.(Schulz and Schulz, 1994: 71-72) 더욱이 군 고위층은 새 헌법이 그들의 정치적, 제도적 자치가 새 헌법에 의해 지속적으로 보장하도록 만들었다. 즉 1982년에 제정된 헌법에 의하면 군에 대한 대통령의 명령은 반드시 참모총장을 거쳐 이루어지도록 되어 있다. 또한 대통령은 군 수뇌들을 임명하거나 해임할 권한도 갖지 못하게 되었으며 대신 각군 참모총장들은 최고군사평의회에서 제청한 3명중 1명을 국회에서 선출하도록 되었고 국회의원 2/3의 찬성이 있어야만 해임될 수 있었다.

1982년 자유당 대통령 후보였던 로베르토 수아소 꼬르도바Roberto Suazo Córdova가 대통령에 당선되고 나서야 민주주의는 형식적으로 부활하였다. 하지만 군부는 여전히 막강한 정치적 지배자로 남아있었다. 안보와는 무관한 정책입안은 민간정부가 담당하고 있었지만 새 정권 아래에서 군부는 다양한 방법으로 그들의 권력을 강화하였다. 이것은 대부분 엘살바도르에서 대게릴라전과 나카라구아 '콘트라 전쟁'에서의 온두라스의 협조에 대한 대가로 미국의 대 온두라스 군사원조가 1980년 3억 9000달러이던 것이 1984년 레이건 행정부아래서 77억 5천만 달러로 급증한 데 기인한다.³⁾ 이 기간동안 수아소 대통령은 군부의 영향력을 제한하려

는 노력 대신 열렬한 반공주의자로서, 구스따보 알바레스 마르띠네스 Gustavo Alvarez Martínez 장군과의 정치적 동맹에 있어 종속된 파트너로서 만족하는 것처럼 보였다. 결과적으로 수아소 대통령은 알바레스 장군이 아르헨티나에서 배운 국가안보정책들 수행하기 위해 ‘추악한 전쟁’ dirty war이라는 폭압적 전술을 구사하는 것을 지켜보고만 있어야 했다. 테러리즘 방지를 위해 창설된 특수부대로서 3-16부대라 불린 ‘국가조사국’ Dirrección Nacional de Investigaciones(DNI)소속의 군인들과 소규모로 분열된 온두라스 게릴라운동 및 살바도르 게릴라와 연계되어 있는 온두라스 국내세력의 분쇄를 위해 창설된 ‘국가보안군’ Fuerza de Seguridad Pública(FUSEP)⁴⁾에서 차출된 경찰들이 이 ‘추악한 전쟁’에 동원되어 비밀감금, 고문, 암살단의 활동 등으로 반정부세력을 억압하였다. 이러한 국내 보안기구들은 노동자, 학생, 농민 등 국가안보에 위협적 존재라고 의심되는 모든 사회집단을 감시하였다. 인근 국가들의 혁명활동에 위협을 느낀 많은 군부정권 지지자들은 군부가 취한 가혹한 방법을 지지하였다. 반면 온두라스의 시민단체는 폭압적 탄압에 대한 두려움으로 인해 너무나 무기력해져서 의미 있는 저항을 시도한다는 것은 상상도 못할 지경이었다. 민간정치인들은 이 같은 정서를 그대로 반영해 거의 대부분 군부의 정책을 지지하거나 두려움에 떨었다. 한편 군부의 믿을만한 추종집단인 의회는 반테러리즘이라는 명목 하에 정당화된 가혹하기 짝이 없는 법들을 포함하여, 군부가 요구하는 모든 법안을 곧바로 통과시켰다.

1984년 3월, 수아소 대통령과 미국 대사관을 경악시킨 일이 발생하였다. 알바레스 장군의 절대적 군부통제에 반발한 일단의 장교들이 일으킨

3) 본 논문에서 미국의 대 온두라스 군사원조에 대한 자료는 떼구시갈빠 Tegucigalpa 주재 미국대사관(1993) 및 온두라스 정부회보(1994c: 10; 1995b:14)를 참조하였다. 다만 1980년 군사원조에 대한 자료는 Central America Report(1991: 170)를 주로 참조하였다.

4) 국가보안군 Fuerza de Seguridad Pública는 ‘특수보안국’ Cuerpo Especial de Seguridad(CES)가 1975년에 재조직된 것이다. 1980년대 정치에 대한 보다 상세한 논의는 Schulz and Schulz(1994)를 보라.

군 내부의 무혈 쿠데타로 알바레스 장군이 권좌에서 축출되어 망명을 하게 된 것이다.⁵⁾ 그럼에도 불구하고 알바레스의 후계자들은 반정부세력들에 대한 탄압 및 인권남용들을 포함한 미국의 대 온두라스 정책에 계속 협력하였다. 공군참모총장인 왈터 로페스 레예스(Walter López Reyes)가 이끄는 장교단은 알바레스가 가졌던 반공이데올로기에 대한 열정은 없었다. 이들은 콘트라 반군 지원문제에 대해 미국과 어려운 협상을 시작하였다. 그들은 또한 살바도르 군인들을 훈련시키기 위해 미군교관들이 온두라스에 더 이상 주둔하지 못하도록 문제를 매듭지었다. 점진적으로 늘어나는 양국간의 알력에도 불구하고 미국의 대 온두라스 군사원조는 1986년에 8억 1100만 달러에 이르렀다. 2만 6000명으로 늘어난 온두라스 군은 미국의 군사강화훈련 및 12번의 양국합동훈련을 통해 그들의 전투능력을 향상시켰다. 로페스 레예스 장군 치하에서 정치상황은 다소간 자유로워졌고 민간정부로의 권력이양이 약간은 이루어졌다. 1985년 군부는 심지어 수아소 대통령이 불법으로 임기를 넘기고도 권좌에 머물려고 했던 헌정위기를 중재하는 데 큰 일조를 하기도 하였다. 그러나 로페스 레예스는 민간세력에 너무 유화적이었던 이유로 최고군사평의회 CONSUFFAA의 내부결정을 통해 축출되었고(M. Rosenberg, 1996:71) 그 자리는 움베르토 레갈라도 에르난데스(Umberto Regalado Hernández) 장군으로 대체되었다. 강경파인 그는 군부에 새롭게 만연하기 시작한 극단적인 부패마저도 눈감아주었고 자기 자신이 대규모의 공공재산을 착복하였을 뿐만 아니라 국제 마약거래에도 관여했으리라 사료된다.(Schulz and Schulz, 1994: 169-170, 271-272) 이와 같은 불법행위에 가담했던 군 고위관료들은 인권을 남용했던 이들과 마찬가지로 자신들의 행위가 죄가 될 것이 없다고 굳게 믿고 있었다.

총유권자의 1/3미만의 지지로 선출된 호세 아스꼬나(José Azcona)(1986-1990)의 자유당 정권은 정치력이 미약했고 레갈라도 장군

5) 알바레스 장군의 축출에 대한 다른 원인들은 Salomón(1985)에 기술되어 있다.

및 막강한 군부의 행동에 대해 이의를 제기할 위치에 있지 못했다. 실제로 군부 고위장성들은 아스꼬나 대통령이 까를로스 로베르토 레이나 Carlos Roberto Reina(후에 대통령이 됨)를 외무장관에 임명하려하자 과거 그가 사회주의에 심취해 있었다는 이유로 임명거부권을 행사함으로써 대통령에 대한 그들의 영향력을 과시하였다.(Martínez, 1994a: 21) 이 기간동안의 정치상황에 대해 마크 로젠버그 Mark Rosenberg는 국가안보 및 대외정책 등 국가의 중요한 정책결정은 대부분 온두라스 군부와 미국 대사관의 협상을 통해 이루어졌고 대통령과 의회는 부수적 역할밖에 하지 못했다고 주장한다.(Rosenberg, 1988: 152-153) 이와 같은 미국의 강력한 지지를 배경으로 군부는 민간과의 협력이 전혀 필요치 않듯이 행동하였다. 그러므로 1980년대는 당파싸움을 일삼은 허약한 온두라스 민간 정치인들이 군을 통제하기는커녕 자신들의 내부논쟁을 중재하는 조정자로서 군부에 의존하였던 시기다.

80년대가 끝날 즈음, 온두라스는 ‘피보호 민주주의’(Loveman, 1994: 108), 혹은 정부는 명목상으로 민주체제이지만 실제로는 군부지배하에 있는 ‘데모크라두라’ Democradura의 고전적 본보기가 되었다.(O’donell and Schmitter, 1986: 9를 보라) 스테판이 민주체제 내에서 군부가 가지고 있는 특권의 상대적 수준을 측정하기 위해 사용하였던 11개의 지표를 온두라스 군부에 적용시킨다면(Stepan, 1988: 94-97) 1980년대 후반기 온두라스 군부는 거의 대부분에서 최고치를 보여 줄 것이다.

1. 정치체제 내에서 군부의 독립적 역할이 헌법상 인정되는가? 온두라스 군부는 국내 질서유지에 대한 명시적인 헌법상의 책임 및 선거과정을 보호하기 위해 개입할 수 있는 권리를 가지고 있었다.(높음)
2. 행정수반과 군부의 관계는? 온두라스 군에 대한 통제는 명백하게 참모총장 및 최고군사평의회CONSUFFAA에 의해 이루어졌지 대통령에 의해 이루어지지는 않았다.(높음)
3. 국방분야에 대한 조정은? 국방정책은 민간 행정부의 어떤 통제도 받지 않고 군부 고위장성들에 의해 조정되었다.(높음)
4. 현역군인의 내각참여는? 국방장관은 비록 현역장교일지라도 군사령관은 내

각 구성원은 아니었다. 그러나 이런 기준은 온두라스의 경우에 있어서는 오해를 초래할 수 있다. 왜냐하면 80년대 온두라스 내각의 역할은 국가 정책 결정에 있어 최고군사평의회보다 그 중요도가 떨어졌기 때문이다.(보통)

5. 입법부의 역할은? 온두라스 군 및 군 예산에 대한 조직적인 입법감사는 없었다.(높음)
6. 민간출신 고위관료의 역할은? 현역 장교들이 온두라스 국방분야의 고위직을 독점하였다.(높음)
7. 정보기관에서의 군의 역할은? 온두라스 최고정보기관은 독립적인 감시위원회 없이 현역장교들의 통제하에 있는 군 정보기관이었다.(높음)
8. 경찰에서의 군의 역할은? 경찰은 정규군 장교의 감독 하에서 군의 한 부분을 형성하였다.(높음)
9. 군 진급에 있어서의 군의 역할은? 헌법에 규정되어 있는 형식적 권한에도 불구하고 실제로 민간정부는 군이 결정한 사항을 그대로 수용만 하였다.(높음)
10. 국영기업에 있어서의 군의 역할은? 현역장교들이 '온두라스 통신공사'HONDUTEL와 같은 중요한 국영기업들을 통제하였다. 게다가 반자치적인 '군인연금공단'Instituto de Previsión Militar(IPM)은 많은 기업체들을 소유하고 있었다.⁶⁾
11. 법 체제에서의 군의 역할은? 실제로 군인이 민간법정에서 재판을 받는 경우는 극히 드물었다. 사실상 군 장교들은 기소되지 않았다. 군사법정이 민간인에 대한 사법권을 갖고 있지 않음에도 불구하고 1980년대에는 많은 민간인들이 군에 의해 구금되었고 심지어는 법의 테두리 밖에서 피박을 받았다.(높음)

위와 같이 1980년대의 온두라스 군부는 법적으로, 현실적으로 고도의 예외적인 정치, 제도적 자치를 누렸다. 실제로 스테판은 그 당시 온두라스 군의 권력 및 특권의 수준이 여타 라틴 아메리카의 군부보다 월등히 높았다고 주장하였다.(Stepan, 1988: 123)

6) 군인연금공단IPM의 수익은 7000명의 퇴역장교들과 퇴역군무원들에게 지급되었다. 비록 IPM의 이사회에서 근무했던 고위장교들이 IPM의 기금을 잘못 운용한 죄로 기소되었지만 기금운용 수입금은 군 예산과는 무관하였다.(Flores, 1995: 234를 보라)

IV. 1990년대 군부 지배권의 변화: 네 개의 핵심요소

1990년대에 들어서서 적어도 네 가지 중요한 요인들이 군부의 위상을 약화시켰다. 우선, 냉전종식과 공산주의의 몰락은 내외적으로 군부의 권력행사와 존재가치를 정당화시켜 주었던 국가안보에 대한 일차적 위협을 제거하였다. 중앙아메리카의 위기가 끝난 것이다. 산디니스타는 1990년 선거의 패배를 수용하였고 콘트라 반군은 고국으로 돌아왔다. 1992년에는 엘 살바도르 내전이 끝났다. 1991년에는 소규모의 온두라스 게릴라 운동과 연관되었던 거의 모든 사람들이 사면되었다. 또 하나의 독립적인 요인을 들자면 1992년, 전통적 분쟁국인 엘 살바도르로부터의 안보위협이 사라졌고 또한 국제 사법 재판소의 중재하에 오랜 국경 분쟁이 해결되었다.⁷⁾ 뒤이어 니카라구와와 엘 살바도르가 군축을 과감히 감행하자 온두라스 군부는 대규모 군사력을 유지하기 위한 명분을 잃어버렸다.

두번째로 냉전종식으로 인해 미국의 대 온두라스 정책이 많이 변경되었다. 더 이상 미국은 공산주의에 대항하는데 있어 온두라스 군이 필요치 않았기 때문에 군부를 부패집단에 지나지 않는, 민주주의 확립에 있어 커다란 방해물로 보기 시작하였다. 온두라스에서 막강한 영향력을 행사하던 미국 대사관은 돌연히 군부의 가장 큰 지지자로부터 가장 신랄한 비판가로 돌변하였다. 미국의 군사원조는 급감했고, 산디니스타에 대항해 싸우던 '콘트라 전쟁'당시 군부와 밀접한 관계를 맺었던 크레센시오 아르코스 Cresencio Arcos가 다시 온두라스 주재 미국대사로 임명되자 강력한 반군부정책이라고 여겨지는 일련의 조치를 취하기 시작하였다.(Arcos, 1995; Martínez, 1994b: 35)⁸⁾ 미국은 국제금융기관들과 함께 지속적인

7) 온두라스 군부는 여전히 그들의 숙적인 엘 살바도르를 믿지 않는다. 그리고 최종적인 국경확정 및 최근에 온두라스에 이양된 지역에 거주하는 사람들의 국적문제에 대해 약간의 불화가 양국간에 존재한다. 하지만 누구도 이러한 사소한 문제로 군사적 갈등이 일어나리라고는 생각하지 않는다.

8) 다수의 온두라스인들이 아르코스 대사의 행동을 반군부적이라 보고 있는 반면 아르코스 자신은 그렇게 간주하고 있지는 않았다. 그는 군부의 행동을 비판할

재정지원을 약속하는 대가로 온두라스 정부에 군 예산의 대폭적 삭감을 위시한 구조조정을 골간으로 하는 새 경제정책의 실현을 요구하였다.

군부의 쇠퇴에 기인한 세번째 요소는 수동적이고 의기소침했던 시민사회의 변화이다. 1980년대에는 군부에 의해 자행된 폭압, 부패, 오만 등이 70년대에 있었던 군부개혁의 말미에 존재하였던 제도적 적법성을 모조리 파괴해 버렸었다. 그러나 인권보호위원회Comité de la defensa de los Derechos Humano(CODEH)와 같은 예외적 존재들이 있었지만 점진적으로 증가해오던 도시의 식자층들은 냉전이 끝나고 보다 개방적인 정치 분위기가 조성되고 나서야 군부에 대한 혐오를 표출하였다. 1990년대에는 미국의 새로운 역할에 고무되어 학생, 노조, 기업연맹, 인권단체, 카톨릭교회 등 많은 그룹들이 군부에 대한 통일된 정치적 공격의 수행을 위해 결집하였다. 군부의 보복에 대한 위협이 사그라들며 따라 이같은 반군부 연합운동은 힘을 얻게 되었고 군으로부터 많은 양보를 받아냈다. 온두라스 언론은 군부의 범죄행위를 폭로하고, 군의 자기확신과 제도적 명성을 손상시키는 논설을 게재함으로써 반군부운동에서 주요 역할을 수행하였다.⁹⁾

군부의 정치적 쇠퇴에 있어 네번째 요소는 온두라스 시민사회에서 가장 강력한 집단 중의 하나인 기업 연합체가 점차적으로 반군부 운동에 동참하게 되었다는 점이다. 혁명에 대한 위협이 소멸된 시점에서 친군부적 성향을 보였던 민간집단들은 더 이상 군부와 협력할 필요성을 느끼지 못하였다.¹⁰⁾(Azcona Hoyo, 1995; Arcos, 1995) 고위장성들에 대한 뇌물헌

수 있고 개혁을 요구할 수 있을 때까지 몇 년동안 군부를 지켜보았다고 생각했다. 동시에 아르코스는 온두라스에 대한 경제적, 군사적 원조를 위해 미국 무성 고위관료들에게 지속적으로 로비를 하였다.

- 9) 필자와 두명의 현역 온두라스 육군대령들간의 인터뷰는 1995년 3월 때구시갈빠에서 있었다. 이 인터뷰를 포함하여 군인들과 가졌던 모든 인터뷰는 그들이 군부의 범죄행위에 깊이 개입하지 않았다는 전제하에 이루어졌음을 밝힌다. (Salomón, 1994a; 65를 참조하라)
- 10) 호세 아스코나 오요José Ascona Hoyo전임 대통령과 필자의 인터뷰는 1995년 3월 때구시갈빠에서 있었다. 그리고 필자는 1995년 3월 워싱턴 D.C에서

납을 포함한 군 재정조달 및 '군인연금공단'과의 불공정한 경쟁에 불만을 느낀 '온두라스 사기업 연합회' Consejo Hondureño de la Empresa Privada(COHEP) 등 민간그룹들은 군의 규모를 축소할 것과 군이 민간 당국에 완전히 복종할 것을 요구하였다. 과거 친군부 민간세력의 반군부 연합전선에의 동참은 반군부운동의 예상치 못한 확장을 가져왔다. 민-군 관계를 재정의할 필요성에 대한 민간사회에서의 폭넓은 합의는 군부에 대항하길 꺼리던 제도정당 정치인들을 고무시켰다.

이러한 요소들의 동력은 까예하스Callejas(1990-1994)정권을 거쳐 레이나Reina(1994- 현재)정권에 이르기까지, 최근의 행정부 하에서 민-군 관계가 변화하고 있는 사실에서 목도되어진다. 발렌수엘라Valenzuela가 지적하였듯이 전통적 군부의 우월성이 도전받는 과정은 민-군사이에서 선형적으로 설정되어 있던 일련의 대결구도들을 통해 최고조에 달했고, 그 결과는 대부분의 경우 군부의 정치적 힘을 감소시켰고, 보다 많은 변화에 군부를 굴복시켰다.(Valenzuela, 1992: 70-72)

V. 까예하스Callejas 정부(1990-1994): 공격받는 군부

라파엘 까예하스Rafael Callejas가 정권을 잡은 첫해에는 국제정세의 변화 및 그에 수반된 보다 개방된 국내정치상황 속에서 언론 및 국회의원들의 진출을 통해 전 시대에는 성역이었던 군 예산, 강제징집등 군부의 추악한 행위들이 폭로되었다. 군부는 이와 같은 비판에 처음에는 호전적으로 대응하였다. 몇몇 자유당의원들이 징병제 폐지에 관한 법안을 의회에 상정하자 아르놀포 칸파레로Arnulfo Cantarero참모총장은 공개적으로 그들을 협박하였다. 군 대변인은 과거에는 민간으로부터의 이러한 도전은 쿠데타를 유발하였다는 사실을 의회에 상기시키면서 신랄한 비판을

전 온두라스 주재 미국 대사였던 Arcos와 인터뷰를 가졌다.

가하였다. 상황이 이렇게 되자 까예하스 대통령과 전통적 정치집단들은 황급히 반군부 발의에서 자신들을 분리시켰다. 국민당 정치인으로서 오랫동안 군부와 손을 잡았던 까예하스는 구조적 개혁 및 자기권력확대의 야심만만한 계획에 집중하였다.¹¹⁾ 비록 군부가 군 예산의 10%감축 등 까예하스의 경제계획에 상당한 양보를 했음에도 불구하고 까예하스는 군부를 장악하려는 대담성을 보이지는 않았다. 1990년에 내부 쿠데타로 칸파레로 Cantarero 장군이 축출되었을 때도 대통령은 어떤 의견도 제기하지 않았다. 국민당이 지배하는 의회는 어떤 논의도 없이 '최고군사평의회'가 선택한 루이스 디스꾸아 엘비르 Luis Discua Elvir 장군을 참모총장에 임명하는 것을 비준하였다. 디스꾸아 장군은 전임 군 정부기관 책임자였으며 막강한 온두라스 육군사관학교 6기의 리더였다.¹²⁾ 동시에 까예하스는 군의 규모와 군 예산을 대폭 삭감하라는 세계은행의 요구를 무시하였다. 또한 그는 사기업화되어 자산가치가 높은 시멘트 회사를 비롯하여 다양한 기업들을 수중에 넣은 '군인연금공단'에 반발하는 민간인 공직자들을 해임하였다.¹³⁾

군부에 대해 강한 압력이 시작되었는데 이 압력은 까예하스가 아니라 미국과 주 온두라스 미국대사인 크레센시오 아르코스로부터 시작되었다. 1990년초에 미국은 온두라스 군부에 대한 지원을 대폭 삭감하였는데 1989년 4억 천백만 달러에 이르던 원조금이 1993년에는 2천 700만 달러

-
- 11) 까예하스와 다른 군 고위장교들의 광범위한 부정에 대한 진술은 미국 상원 의 교워위원회 기록에 잘 나타나있다.
 - 12) 사관학교 6기는 프란시스코 모라손 군사학교의 6번째 졸업생들을 지칭한다. 동기들끼리의 특별한 동맹은 온두라스 장교들의 직업적 정체성의 비판적 부분이다. 몇몇 기수들은 다른 기수들보다 더 단합이 잘되고 상호부조적이다.
 - 13) '군인연금공단'은 은행, 보험회사, 장례회관 등 다양한 기업을 소유하였다. 군부는 '군인연금공단'이 독립적 기관으로서 정부가 연금지급을 지체할 경우를 대비해 '군인연금공단'의 사업을 다각화해야 한다고 주장한다. '군인연금공단'에 대한 민간인 비판자들은 군이 소유한 기업들은 전통적으로 면세특권을 받고, 심지어는 전기세나 전화세도 내지 않았다고 주장하면서, 기업들간의 불공정한 경쟁은 '군인연금공단'에 책임이 있다고 말한다.

로 줄어들었다. 더욱이 1991년에 군부가 자행하였던 인권남용이 공론화된 후에(Fuenes, 1995: 380-383을 보라) 아르코스 대사는 군에 대한 면책 부여에 반대하는 운동을 추진하였다. 아르코스 대사가 반군부운동의 중심부에 대두시킨 군의 인권남용 사례는 제 1통신대 대장인 앙헬 까스띠요 마라디아가 Angel Castillo Maradiaga 대령 및 그 공모자들에 의해 저질러진 것이라 추정되는 리시 마벨 마르띠네스 Riccy Mabel Martínez 라는 18세된 학생의 야만적인 강간 및 살해사건이었다. 강간 및 살인사건의 경우에 있어 일반적 관례에 따라 이같은 행위에 참가했던 군인들은 피고인의 신분이 되었으나, '국가보안군'은 이들의 신병을 민간정권에 양도하는 것을 거부하였다. 때구시갈빠의 고등학생들이 여기에 대한 항의표시로 시가행진을 하자 군부는 무장장갑차로 이들과 맞섰다. 아르코스 대사는 군부의 행동을 비난하면서 리시 마벨의 살인사건에 연루된 군인들에 대한 정당한 처벌을 요구하였다. 그는 또한 미 연방수사국 FBI 범죄연구소의 도움을 받아 까스띠요 대령이 범인이라는 유력한 증거를 제공하였다.

비록 군부는 자기들의 개입을 강력히 부정하였지만 미국대사의 이러한 행동은 민간사회에 커다란 영향력을 가지고 있던 보수지인 La Prensa를 포함해 광범한 민간사회로부터 찬양을 받았다. 이와 같이 범죄 및 책임을 회피하려는 군부의 태도에 대한 국민들의 혐오는 시민사회에 넓게 퍼져 군부가 궁극적으로는 범죄자들의 보호를 포기해야 한다는 주장을 불러일으키면서 시민사회를 단결시켰다. 결국 까스띠요 대령은 민간법정에 선 첫번째 고위장교가 되었다. 군부가 리시 마벨 마르띠네스 사건에서 후퇴하자 시민사회를 지배하였던 군에 대한 두려움이 서서히 소멸되기 시작하였다.

대중매체가 군의 약탈행위에 대한 대담한 내용을 보도함에 따라 인권 유린, 범죄행위, 부패에 대한 군부의 개입사실이 표면화되었다. 이러한 사회의 분위기에 떠밀려 1992년 12월에 까에하스 대통령은 존경받는 법학 교수이자 인권운동가인 레오 바야다레스 Leo Valladares를 새로 조직된

인권 위원회 위원장으로 임명하였다. 처음에는 그의 임명이 많은 관심을 불러 일으키지는 않았지만 상황은 곧 변하였다. 바야다페스가 집무를 시작하자 전직 ‘국가조사국’ 요원이 미궁의 살인사건, 중대한 범죄들, 국가를 뒤흔든 부정부패 사건 등에 ‘국가조사국’ 및 ‘국가보안군’이 개입한 증거를 그에게 제공하였다.(Martínez, 1994b: 36을 보라) 1991년 이래로 다양한 분야에 걸쳐 정기적으로 군부를 공격하던 민간부분은 까에하스에게 임시특별위원회를 설치하여 두 기관의 범죄행위를 조사할 것과 금이 깊이 간 온두라스의 사법제도를 근본적으로 개혁할 것을 요구하였다. 오스카르 안드레스 로드리게스 Oscar Andrés Rodríguez 대주교를 위원장으로 하는 특별위원회는 1993년 3월에 군 통제하의 악명높았던 ‘국가 조사국’을 대신하여 검찰총장의 관할 아래 악명높고 군의 통제하에 있던 ‘국가조사국’을 대신하는 새로운 민간기구인 ‘범죄수사국’ Dirección de Investigación Criminal(DIC)을 포함한 독립적인 행정부서를 설립할 것을 건의하였다. 임시특별위원회는 또한 ‘국가보안군’의 개혁과 탈군부화를 연구하기 위한 국가기관을 설치할 것을 건의하였다. 의회는 까에하스가 임기를 마치기 직전인 1993년 12월에 ‘국가기관 및 범죄 조사국 창설에 관한 법안’을 통과시켰다. 그해 12월말 레오 바야다레스는 온두라스인들이 가장 의심하였던 1980년대에 있었던 184명의 행방불명자 사건에 군부가 직접적으로 연루되어 있다는 상세한 공식보고서를 제출하였다.¹⁴⁾

계속해서 자신들의 특권이 소멸해가고 미국대사관 및 과거 자기들의 동맹자들을 포함한 광범한 반군부연합운동에 직면하여 온두라스 군부는 힘을 잃기 시작하였다. 장교단의 숙청을 통해 자기의 위치를 공고히 하고 의회에서 자신의 임기를 연장하는데 성공한 디스꾸아 장군은 보다 유효적인 자세를 취하였다. 군부는 여전히 그들의 반대자들에 의해 통일적으로 전개되는 반군부운동에 대해서 불편한 심기를 표출하였고 1980년대 실종사건에 대해 책임을 지려하지 않았다. 대통령은 부인한 사실이지만

14) 여기에 대한 영어로 된 보고서는 미국의 Center for justice and International Law and Human Watch, 1994년 보고서를 보라.

1993년 2월말에 떼구시갈빠와 산 빠드로에서 민중을 위협하려는 의도로 사료되는 탱크부대 배치에 있었다. 그러나 군부는 어느정도 새로운 압력에 굴복하였으며 1992-93년동안에 민간부문의 요구를 받아 들었다. 까스띠요 대령과 그 공범자들의 유죄판결 및 퇴역 대령의 마약거래 개입에 따른 유죄판결은 전례에 없던 일로서 사실상 군부의 특권을 무너뜨리는 사건이었다. 가장 중요한 점은 군부가 마침내 임시특별위원회의 요구를 수용한 것이다. 그들은 반군부운동이 펼쳐진 이래 30년동안 군의 한 부분이었던 '국가보안군'에 대한 통제를 스스로 포기하기에 이르렀다.

몇몇 육군장교들은 군부가 자치적인 범죄기업으로 변해버린 '국가조사국'을 더 이상 통제할 수 없었기에 '국가조사국'이 해체된 것은 다행스런 일이라 말한다. 그들은 또한 군이 시민들의 혐오대상인 경찰과 결별하는 것이 군의 이미지 재고를 위해 좋을 것이라고 주장한다.¹⁵⁾ 그럼에도 불구하고 최근의 개혁들은 더욱 더 군부의 정치적 입지를 좁히고 있다. 강력한 조사권을 가진 독립적인 민정부(民政府)의 존재는 군부가 더 이상 면책권을 가지고 행동할 수 없음을 의미한다. 게다가 경찰의 시민통제권의 완전한 상실은 군의 전통적인 국내안보를 위한 역할을 극적으로 감소시킬 것이고 군이 시민들로부터 언제든지 공격받을 수 있는 가능성을 증가시킬 것이다. 시간이 지난 후에 경찰은 군을 견제할 수 있는 시민의 평형추 혹은 적어도 정부예산의 분배에 있어서 군의 경쟁자로 발전할 수 있을 것이다.

또한 군부는 여러 방면에서 타협코자 하는 자세를 보여주었다. 1991년에 디스꾸아 장군은 국정현안에 관한 연구를 수행하고, 고위 공무원 및 군 장교를 육성하기 위해 새로운 국방대학Colegio de Defensa Nacional의 신설에 동의하였다. 그는 또한 고급장교들의 인원을 축소하려 하였다. 하지만 진급에 있어서 연공서열을 타파하고자 했던 그의 시도는 군 내부의 반발에 직면하였다.¹⁶⁾ 1993년 선거운동기간동안 징병제가 일시적으로

15) 필자와 3명의 현역 온두라스 육군대령들과의 인터뷰는 1995년 3월 떼구시갈빠 및 기타 장소에서 있었다.

보류되었을 때 육군참모총장은 장차 징병제와 군사훈련체계에서 보다 인간적인 방법을 추구하겠다고 약속하였다. 그런데 징병제 연기발표가 있는지 얼마 안되어 시내버스에서 강제징병을 하던 일단의 군인들에 의해 젊은 여자가 살해되는 사건이 발생하였다. 이렇게 되자 징병제는 선거운동기간중 최고의 이슈로 등장하였다. 자유당과 국민당의 대통령 후보들이 모두 징병제 폐지를 공약으로 들고 나오자 군부는 지원제의 도입에 관해 협상할 의도가 있음을 보였다. 그러나 무엇보다도 가장 주목할 일은 군부가 3년전의 자세와는 달리 논의자체를 억압했던 자세를 취하지 않고, 위협도 하지 않았다는 사실이다. 정치적으로 소외되고 권력을 상실해감에 따라 군부 고위층은 1) 특권이 아닌, 예전의 군에 대한 존중을 다시 회복하기 위해서, 그리고 2) 현 상황에 더 이상 해를 끼치지 않기 위해 반군부세력을 다루는 방법을 전환하였다.

VI. 레이나Reina 행정부(1994-현재): 군부의 권력 및 특권의 소멸

까예하스와는 달리 미주인권재판소Inter-American Court of Human Rights의 전임의장이자 자유당 내 좌파 사회민주주의자들과 지속적으로 제휴해오던 까를로스 로베르토 레이나Carlos Roberto Reina는 군부를 탐탁지 않게 생각했었다. 67살된 이 국제 변호사는 1993년 대통령 선거기간 중 67살된 이 국제 변호사는 군 규모의 축소, 군에 의해 저질러진 부패 및 인권유린의 방지, 의무복무제의 폐지, 경찰을 민병대로 전환할 것등을 선거공약으로 제시하였다. 그럼에도 불구하고 몇몇 비판자들은 때때로 우유부단한 태도를 취하는 레이나의 이러한 발언의 깊이에 대해 의

16) Schulz and Schulz(1994: 283)에 따르면 온두라스 군에는 약간명의 장성과 240명의 영관급 장교가 있다.(1995년 현재 장성 수는 8명이다.)

심하였으며 다른 비판자들은 그가 너무나 열성적으로 이와같은 정책을 추구함으로써 해서 권좌에서 축출되지 않을까 우려하였다. 그러나 집권 후 21개월 동안 레이나 대통령이 군부의 영향력을 급격히 감소시키자 많은 관찰자들이 놀라게 되었다.

무엇보다도 자유주의를 추구했던 대통령은 디스꾸아 장군과 군부가 자신을 지지하는 것을 재확인하면서 서서히 군부의 권력과 특권을 줄이는 신중한 정책을 펴나갔다. 레이나는 퇴역장성인 왈터 로페스 레예스 Walter López Reyes를 1993년 선거전에서 런닝 메이트중 한 사람으로 선택함으로써 자신의 반군부 이미지를 상쇄하려 하였다. 당선이 되고나서도 국방장관에, 비록 디스꾸아 장군이 처음 지명하였던 사람은 아니지만, 그의 측근을 임명하였다. 또한 집권초기에 레이나는 디스꾸아 장군 및 군부가 부정개입혐의로 인해 연신 언론의 집중포화를 당하고 있을 때도 디스꾸아 장군의 충성심 및 군의 전문성에 대한 찬사를 하였다. 그러나 동시에 시민사회의 촉구 및 미국의 지원에 힘입어 군부로부터 새로운 양보를 얻어냈고 까예하스 행정부 때 통과되었던 핵심적인 민-군 개혁을 이행하였으며 대통령의 군 통수권을 헌법에 명기하였다. 여기에 덧붙여 레이나 행정부 아래에서 군은 경제정책 및 비안보관계 분야에 대한 정책결정권을 상실하였고 대외정책에서도 그들의 영향력은 급격히 감소하였다.

레이나의 정책 중 국민의 지지를 가장 많이 받은 것은 군의 강력한 반발에도 불구하고 징병제를 지원병제로 전환한 헌법안의 통과였다. 온두라스 국민들은 빈민층 청년들을 강제로 징집하여 2년간 어떤 보수도 주지 않은 채 혹독한 훈련을 시키는 징병제를 혐오하였다. 한편 군부는 농촌 극빈층을 제외하고는, 대부분의 청년들이 한달에 7달러도 안되는 봉급을 받으려고 군에 지원할 가능성이 거의 없을 지원병제의 도입이 군 조직의 와해를 불러오리라는 점에서 지원병제를 반대하였다. 새로운 군 복무법에 의하면 만약 군 지원자가 거의 없을 경우 국가안보상 의회의 결정에 의해 추첨징병을 허용할 수 있는 여지를 남겨놓았다. 그러나 온두라스 시민사회는 어떤 형태의 강제징집제를 수용하려 하지 않았다. 헌법개혁을 위한

두 개의 필수법안이 각각 1994년 5월과 1995년 4월에 통과되는 동안 군부는 잠정적으로 추첨징병제를 실시하자고 대통령을 설득하였는데 국민은 여기에 대해 매우 비판적이었다. 6000명의 성인남자중 40%가 징병을 거부하였다. 여기에 대한 법적 처벌은 경미하였고 단 한 장의 체포영장도 발부되지 않았다.(Honduras: Boletín Informativo, 1995a: 7)

레이나 대통령은 까예하스 행정부 말기에 통과되었던 민-군 관계 개혁안을 성공적으로 실행에 옮기는 동시에 확대실시하였다. 지탄의 대상이었던 '국가조사국'은 1994년 6월에 해체되었고, 강성 검찰총장인 앙헬 에드문도 오레야나 메르까도Angel Edmundo Orellana Mercado의 지휘하에 공공부(公共部)가 출범하였다. 처음으로 미국식 훈련을 받은 '범죄수사국'은 1995년 초까지는 과거 '국가조사국'의 역할을 충분히 수행하지는 못하였지만 레이나 행정부는 '국가조사국'의 존속을 과감히 거부하였던 것이다. 게다가 국가조사국 요원들 중 엄격하게 심사를 걸친 극소수의 인원만이 범죄조사국에 잔류할 수 있었다. 전임 참모총장인 레갈라도 및 전 대통령이었던 까예하스 등과 같은 고위층에 대한 불법축재 및 직권남용에 대한 수사과 기소가 시작되었다. 1980년대에 저질러졌던 군부의 인권유린이 과연 재판에 회부될 수 있을지 여부에 대해오레야나 검찰총장은 처음에는 회의적이었지만 1995년 7월에 퇴역 및 현역장교 8명이 1982년에 저질러진 인권유린에 대한 죄로 기소되었다. 또한 레이나 행정부는 이전 까예하스 정권이 거부하였던 미주인권재판소의 1988년 판결에 따라 1980년대에 실종된 사람들의 가족들 중 두 가족에게 보상금을 지불하는 중요한 선례를 남겼다.

경찰의 탈군부화는 1994년말에 경찰력이 '국가보안군'으로부터 민간정부로 이양되면서 또다른 진척을 보게 되었다. 1995년 가을부터 시작된 몇 개월간의 협상을 통해 국회는 국회의장 까를로스 플로레스 파스꾸세 Carlos Flores Fascussé의 주도하에 아직도 경찰에 잔존해있는 군부의 영향을 제거하기 위한 헌법 개정안을 통과시켰다. 레이나 대통령은 충분한 급료를 받지 못하던 5500명의 경찰관들을 위해 예산을 늘렸으며 '국가

보안군'을 대체할 새로운 경찰조직개편을 추진하기 위해 두명의 특별판사를 임명하였다. 그는 또한 헌법 개정안 통과의 캐스팅 보트를 쥐고 있던 국민당 의원들에게 새로운 경찰은 과거 '국가보안군'이 행했던 권력남용 및 편파적 법집행을 하는 일이 없을 것이라고 단언하였다. 이 변천기동안 '국가보안군'에 남아있던 장교들 중 로베르토 라사루스Roberto Lázarus 대령과 새명의 장교들만이 '국가보안군' 수뇌부에 남아 있었다.¹⁷⁾

비록 온두라스 군부의 예산통계는 믿을만한 것이 못되지만 레이나 행정부하에서 군부의 재정원이 축소되었다는 것은 확실하다. 미국의 대 온두라스 군사원조는 1994년에 50만 달러로 줄어들었으며 1995년에는 32만 5천 달러로 더욱 축소되었다. 레이나는 극심한 인플레이에도 불구하고 군 예산을 10%축소하였으며 까에하스와는 달리 고위장교들의 급여 및 여타 지불금액의 축소에 따른 충격을 완화시키려는 어떤 시도도 하지 않았다.¹⁸⁾ 미국과 온두라스 정부의 군부 재정축소 결과, 군부는 1990년대에 10%의 봉급 삭감을 감수해야했고 그 결과 군 병력을 감축할 수밖에 없었다. 1980년대 군 병력수가 최고조에 달했을 때는 총 2만 6천명이었으나 1994년 말에는 경찰을 포함하여 총 1만 3천명밖에 되지 않았다.(Honduras: Boletín Informativo, 1994a: 6)¹⁹⁾ 한 개의 군사령부와 4개 대대가 해체되었고 남아있던 부대들도 절반으로 축소되었다.²⁰⁾ 반면 1995년도 군 예산총액은 3천 500만 달러로 전년에 비해 250만 달러가 증

17) 필자와 국가보안군 고위장교와의 인터뷰, 1995년 3월 페구시갈빠.

18) 필자와 현역 온두라스 육군대령과의 인터뷰, 1995년 3월 페구시갈빠.

19) 국제전략연구소가 평가한 1993년 온두라스 군 병력 수는 2만2천300명을 넘었는데 이는 온두라스 군 병력이 얼마나 감소하였는가를 보여준다.(Latin American Weekly Report, 1994: 134를 보라)

20) 다수의 온두라스 현역장교들과 필자의 인터뷰는 1995년 3월 페구시갈빠에서 있었다. 포병, 기갑등 해체된 부대들은 그 유지에 막대한 비용이 드는 부대들이었다. 많은 장교들은 레이나 행정부 내각에 참여하고 있는 마르크스주의자들이 코스타리카와 파나마의 경우처럼 결국에는 군을 완전히 해체할 것이라 믿고 있었다. 이들은 특히 좌익활동을 오래하였던 대통령의 동생인 호르헤 아르투로 레이나Jorge Arturo Reina를 불신하였다.

가하였는데(Tiempo, 1994:1) 이 증가비용은 순전히 지원병제로의 전환을 위한 것이었지 군부의 요구에 의한 것은 아니었다.

레이나 행정부는 온두라스 통신공사(HONDUTEL), 이민국, 해운공사 등을 직접 통제함으로써 군부의 재정원을 축소시키는 정책을 실시하였다. HONDUTEL은 위 세 국가기관 중 군부에게 가장 중요했고 막대한 이익을 가져다주는 기업이었다. 군부는 HONDUTEL 운영을 통해 정규예산에서 삭감된 부분을 보충하는 동시에 정적에 대한 도청행위를 하였다. 또한 이민국과 해운공사는 군 고위장교들의 수입을 보충해주는 역할을 하였다. 비록 군부에서 지명한 인사들이 HONDUTEL에 여전히 많이 남아있었지만 민간정부는 군 고위층의 반대에도 불구하고 합리적 성향의 퇴역장성을 사장에 임명하여 HONDUTEL에 대한 개혁을 단행하였다. 현재 HONDUTEL은 민영화 작업을 준비하고 있다. 아직도 수익성 높은 군인 연금공단의 기업들이 군부의 통제하에 있기는 하지만 레이나 대통령은 지금까지 이들 기업들에게 무료로 제공해 왔던 전기, 전화 서비스를 유료화 하여 수익을 감소시켰다.

1994년에서 1995년까지 군부의 특권이 지속적으로 감소되고 있을 때 많은 군 고위장교들이 동료장교들이 제공한 증거로 인해 스캔들에 휘말려들었다. 1994년에 자신들의 신원을 밝히지 않은 군인들이 레이나 대통령에게 공군 최고위장성 2명이 정부재산을 빼돌렸으며 무기 및 마약거래에 손을 대고 있다는 공개편지를 썼다. 그해 말 한 퇴역소령이 레갈라도 예비역 장군이 현역복무시 존재하지 않는 사람들의 월급을 착복했다는 증거를 제시하였다. 1995년 3월에는 '국가조사국' 국장을 역임했던 후안 블라스 살라사르 Juan Blas Salazar가 한 예비역 대위의 증언에 따라 마약거래 혐의를 받고 투옥되었다. 또한 같은 달에 신원미상의 장교가 디스꾸아 장군이 300만 달러를 불법으로 착복했다는 구체적 사실을 언론에 유포하였다. 물론 아직까지는 고위장교들이 유죄판결을 받지 않았지만 이와 같은 사실들은 온두라스에서 민-군 관계가 얼마나 급격히 변화하였는지를 보여준다. 즉 장교들은 이제 한편으로는 언론으로부터의 빗발 같은

비판과 다른 한편으로는 검찰로부터 자신들을 보호해야 할 처지에 놓이게 된 것이다.

레이나 대통령은 일반적으로 군부와 실행 가능한 타협점을 모색하기 위해 노력을 하는 동시에 전임 까예하스 대통령과는 달리 자신이 군 통수권자이고 군부는 대통령에 복종해야 한다는 헌법적 권리를 지속적으로 주장하였다. 그는 대통령에 취임하자 곧 존경받는 전임 외교관이자 6차 진급당시 디스꾸아 장군의 라이벌이었던 알바로 로메로 살가도 Aivaró Romero Salgado 대령을 경호실장에 임명함으로써 군부로부터의 자신의 독립성을 과시하였다.(Tiempos Nuevos, 1994a: 45) 더욱이 로메로 대령을 장군으로 승진시켜 대통령이 군 인사에 헌법적 권리를 가져야 한다는 사실을 상징적으로 보여주었다. 장군 진급 예정자들은 이제 대통령과 합참의장에 의해 국회에 추천되어야만 했다. 실상 과거 온두라스 대통령들은 군 수뇌부의 인사결정을 그대로 받아들였었다. 레이나 대통령은 디스꾸아 장군이 제출한 장군승진 대상자들중 로메로 대령을 제외하고 나머지 사람들의 승진을 거부함으로써 자신의 의지를 실천으로 옮겼다. 1994년 8월 최고군사평의회와의 팽팽한 회의에서 레이나 대통령은 군의 실세인 마리오 웅 빠체코 Mario Hung Pacheco 대령이 만일 군에 협조하지 않는다면 쿠데타로 축출하겠다는 위협을 가하며 군의 장래에 대한 대통령의 진정한 의도를 말하라는 요구를 과감히 물리쳤다. 하지만 곧 웅 대령은 그의 행동에 대한 언론의 비판이 들끓자 대통령궁으로 찾아가 레이나에게 정식으로 사과하였다.(Tiempos Nuevos, 1994b: 2) 후자는 대통령 취임 직후 군부의 요구에 대한 레이나 대통령의 일시적 수용은 결국에는 군부의 압력에 대한 굴복으로 이어질 것이라 보았고 다른 이들은 이것을 일시적 타협이라 간주하였다. 이런 상황 속에서 레이나 대통령은 로메로 대령 및 행정부내 좌파인사의 해임을 요구하는 군부의 요구를 거절함으로써 자신의 입장을 명백히 밝혔다.(Central America Report, 1994: 3)

8월달에 있었던 군부와 대통령과의 대립은 군부의 생존에 대한 우려를 불러 일으켰으며 고위장교들에게 불편한 심기를 유발시켰다. 그럼에도 불

구하고 군부는 대체로 그들을 향한 비판과 1992-93년 동안에 이루어진 타협적이고 조율적인 접근방식의 개혁에 대한 요구를 수용하였다. 고위장교들은 지속적으로 레이나 대통령에 대한 절대적 복종을 강조하였으며 대민 관계에 임하는 방식이 세련되어짐에 따라 군의 발전적 기여를 강조하면서 그들의 존재를 정당화하였다. 군 대표들은 헌법이 군에게 환경보호, 재난구조, 교육 등의 많은 임무를 부여하였다는 점을 지적하였다.²¹⁾ 그들의 역할을 보호하기 위해 군부는 마약과 같은 강력 범죄와 싸우기 위해 육군이 경찰을 지원할 수 있다는 점을 강조하였으며 최근에 있었던 아이티와 서부 사하라 지역에서의 UN 평화유지군 참여를 언급하기도 하였다. 심지어 군부는 유명좌파인사를 육군사관학교와 국가보안국 사령부에 초청해 민주사회에서의 군의 적절한 역할에 대한 강연회를 가지기도 하였다.²²⁾ 정말로 디스꾸아 장군의 지휘하에서 군부는 민간정부와의 관계를 매우 융통성있게 설정하였기 때문에 위관급 및 영관급 장교들, 그리고 전역을 앞둔 고위장성들은 디스꾸아 장군이 현역에 복무중인 군인들의 복지에 대해 신경을 쓰지 않는다고 불평을 할 정도였다.(Tiempos Nuevos, 1994c: 56) 국민당 의원인 라울 뻬네다Raúl Piñeda와 같은 보수주의자들은 여기서 더 나아가 디스꾸아 장군과 그의 동료장성들은 너무나도 아둔하여 레이나 대통령이 군을 폐지할 의도를 가지고 있다는 사실을 모르는 바보들이라고 혹평하였다.(Honduras: Boletín Informativo, 1994b: 11) 1995년초 대통령과 근접한 거리에서 있었던 폭발사건 및 불안정 기류를

-
- 21) 온두라스 군 장교들은 군의 미래의 역할에 대한 질문에는 상이한 응답을 하였다. 몇몇 장교들은 군이 예외적으로 대외방어에만 전념해야 한다는 의견을 선호하였고 또다른 장교들은 군은 보다 확장된 임무를 수행해야 한다고 생각하였다. 필자와 군 고위장교들간의 인터뷰는 1995년 3월 페구시갈빠에서 있었다. (미래의 군부역할에 관한 논의는 Salomón, 1993: 16-19를 보라.)
- 22) 미국 육군전략대학 출신인 호세 누녜스 베네프José Nuñez Bennet대령이 현재 교장으로 있는 국방대학원에서 발간하는 새로운 “국방지”Revista de Defensa Nacional은 매우 친민주주의 지향적이다. 예를 들어 좌파교수이며 현 재정경제원 장관인 기에르모 몰리나 초까노Guillermo Molina Chocano가 편집한 1995년도 3월호 특집논문을 주목해 보라.

발생시키는 일련의 사건들 배후에는 군부 내외의 우익인사들이 있으리라고 사료된다.

비록 온두라스 군부가 레이나 행정부와의 조화를 위해 노력은 하였지만 그들이 민간의 요구에 응하는데는 한계가 있었다. 최근 1980년대의 인권유린으로 1995년에 기소되었던 10명의 장교중 3명이 검찰에서의 증언을 거부하면서 잠적해버렸다. 디스꾸아 장군은 1991년에 의회에서 통과되었고 80년대에 있었던 사건들로부터 군인들을 보호하는 내용의 '일반사면'을 언급하면서 군인들에 대한 검찰의 기소를 비난하였다. 군인들의 협조를 얻기가 불가능해지자 검찰은 1995년 10월 중순에 이르러서는 그들을 기소할 수 있는 더 이상의 방법이 없다는 것을 인식하였다. 과거에 저질러졌던 군부의 범죄를 기소하는 것이 매우 어렵다는 것은 라틴 아메리카 국가들의 일반적 상황이다.

VII. 온두라스 민-군 관계의 현재적 상태

온두라스의 민주주의는 더 이상 군부로부터 위협받지 않는다. 민간지도자들은 미국의 도움을 받아가면서 군부로부터의 독립을 쟁취하였고, 군부의 권력과 특권은 감소되었다. 또한 군의 개입이나 보복의 위협은 민간정치행위에 더 이상 영향을 미치지 못한다. 실제로 이제는 군부가 품고 있는 불만과 레이나 행정부가 처한 경제적 어려움에도 불구하고 군부에 의한 쿠데타는 불가능해 보인다. 많은 고위장교들이 레이나 정권의 종말을 보고 싶어하지만 최고군사평의회는 현 정권의 전복에 따르는 매우 큰 위험들을 고려해야 한다. 새로운 정치상황 속에서 고위장교들은 하급장교들이 과연 쿠데타에 기꺼이 참가할 것인지에 대해서도 확신을 하지 못하고 있다. 장교단 자체내에 반디스꾸아 세력 및 친개혁성향의 장교들이 있기 때문에 고위장교들은 하급장교들의 참여를 확신치 못하고 있는 것이다. 게다가 쿠데타는 미국과 미주기구Organization of American States

뿐만 아니라 보다 공고해진 온두라스 시민사회의 격렬한 반대에 직면할 것이다.²³⁾ 1993년에 온두라스와 인접한 과테말라에서 세라노Serrano대통령의 친위쿠데타가 민간의 저항, 군 일부의 반대, 미국의 압력 등으로 인해 성공하지 못한 사실을 온두라스 군 수뇌부는 알고 있었다. 또한 그들은 파나마와 아이티의 군부독재정권에 대한 미국의 경제적, 군사적 제재를 기억하고 있었다. 레이나 정권에 불만을 품은 반개혁성향의 장교가 이끄는 일단의 고립된 부대에서 쿠데타를 일으키거나 이와 유사한 충동적 행위와 같은 것은 항상 잠재해 있었지만 이런 행동들은 결코 레이나 행정부를 위협에 빠뜨리지는 못할 것이다. 많은 장교들은 쿠데타를 일으키기 보다는 그들의 월급이 감소됨에 따라 보다 돈벌이가 잘되는 새로운 직업을 찾아 전역을 고려중인 형편이다. 군부의 무장개입에 대한 위협이 소실된 상태에서 군이 민간정치인들을 통제한다는 것은 점차 어려워지고 있다.

군부가 비록 온두라스인들의 일상생활과 정치를 지배하고 있지는 않지만 아직까지 군부가 민간정권에 완전히 복속되어 있지 않는 점에서 민-군 관계는 민주적 규범과는 여전히 거리가 멀다. 오늘날의 모든 상황은 변화의 과정 속에 놓여 있다. 민-군 동거정권은 라틴 아메리카에서 일반적인 현상이며, 이때 군부는 민간사회를 지배하지는 못하지만 여전히 중요한 정치행위자로서의 역할을 점하고 있다.²⁴⁾ 스테판이 제시한 11개의 지표축을 다시 살펴본다면, 온두라스 군이 1989년부터 중요한 특권을 상실해가기 시작하긴 하였지만 다른 한편 어느정도의 기득권은 여전히 보유하고 있다는 사실을 알 수 있다.

23) 파나마의 마누엘 노리에가Manuel Noriega와 파나마 군부는 이와 유사한 불리한 조건에서도 정권을 유지시켜왔다. 그렇지만 그들은 그들이 마음대로 쓸 수 있는 막대한 재정수입원들을 가지고 있었다. (여기에 관해서는 Ropp, 1992: 228을 보라)

24) 민-군 혼합정권 및 동거정권에 관해서는 Dix, 1994: 452와 Zagorski, 1992: 77-79를 보라.

1. 정치체제 내에서 군부의 독립적 역할이 헌법상 인정되는가? 온두라스 군부는 여전히 선거과정을 보호하기 위해 개입할 수 있는 헌법상의 권리를 가지고 있지만 치안은 민간정부의 통제하에 있는 경찰로 이관됨으로써 그 역할을 점차적으로 상실해가고 있다.(높은 수준에서 중간수준으로 이동)
 2. 행정수반과 군부의 관계는? 군에 대한 통제는 여전히 참모총장 및 최고군사평의회에 의해 이루어지지만 민간 출신 대통령은 군 고위장교들이 공식적으로 대통령에 충성해야 한다는 점을 강조하고 있다.(많이 감소)
 3. 국방분야에 대한 조정은? 이전과 거의 유사한 상태이다. 국방정책은 여전히 민간 행정부의 통제를 배제한 채 군 장성들에 의해서만 이루어지고 있다.(높음)
 4. 현역군인의 내각참여는? 많이 변화였다. 1990년대 들어 내각에서 국방장관만이 유일하게 현역군인들이 담당하고 있으며, 이전과 달리 국방장관이 최고군사평의회보다 국가정책 결정에 중요한 역할을 하고 있다.(낮음)
 5. 입법부의 역할은? 많이 변화였다. 국회가 군부를 감시하고, 지원병제로의 개혁, 군 예산삭감, 경찰의 탈군부화 작업등을 관장하였다. 하지만 군부의 자금사용에 대한 회계감사권은 여전히 군부가 가지고 있다. 국회는 아직까지 군의 규모를 결정할 헌법상의 권리를 사용하지 못하고 있다.(보통)
 6. 민간출신 고위관료의 역할은? 변하지 않았다. 현역 장교들이 국방분야의 주요 요직을 대부분 차지하고 있다.(높음)
 7. 정보기관에서의 군의 역할은? 많이 변화였다. 온두라스 정보기관 혹은 군사정보기관은 독립적인 감시위원회 없이 군 장교들의 통제를 받는다. 그러나 민간 정보기관인 '범죄수사국'이 국내정보를 독자적으로 수집하고 있다.(보통)
 8. 경찰에서의 군의 역할은? 많이 변화였다. '범죄수사국'과 경찰은 민간정부의 통제를 받고 있다. '국가조사국'의 몇 개 기관은 현재 군부의 통제하에 있지만 곧 민간정부로 이양될 것이다.(현재는 보통, 그러나 곧 하락할 것임)
 9. 군 진급에 있어서의 군의 역할은? 여전히 민간정부는 군의 결정을 단순히 확인만 하는 상태지만 레이나 대통령은 최근 고위장성급 인사에 있어 대통령의 헌법상 권한을 강조하기 시작하였다.(많이 감소)
 10. 국영기업에 있어서의 군의 역할은? 많이 변화였다. 군부가 비록 지속적으로 사업확장을 꾀하는 막대한 부를 소유한 군인연금공단²⁵⁾을 통제하고는 있지
-
- 25) 현재 군인연금공단의 자산은 1억 2천만 달러에 이르는 순익을 올리는, 재계순위 5위에 랭크되어 있다.(Boletín Informativo 1995b: 5를 보라) 전임 경영자였던 엑토르 폰세카Héctor Fonseca 대령은 1995년 7월에 전역하여 1997년도 국민당 대통령 후보 경선에 나서겠다고 발표하였다. 폰세카 대령은 제시 헬름

만 HONDUTEL과 같은 핵심국영기업들은 현역 장교들의 통제에서 벗어났다.(보통)

11. 법체제에서의 군의 역할은? 많이 변화였다. 군사법원의 사법권은 군 내부법적만 취급토록 한정되었다. 일반범죄로 기소된 군인들은 현재 민간법정에서 재판을 받지만 유죄를 선고받는 장교들은 극소수에 불과하다. 1980년대 인권유린에 관련된 많은 군인들이 비록 유죄판결을 받지 않았지만, 검찰에 의해 계속 기소되고 있다.(보통)

살로몬Salomón은 1990년 초반기에 전통적인 정치 엘리트들이 개혁을 보다 더 강력하게 추진하였다면 군부는 현재보다 더욱 그 권력을 상실했을 것이라고 주장한다.(Salomón, 1992: 96-97; 1994b: 70-79) 다양한 이익집단의 지도자들뿐만 아니라 전통적 정치계급에 속한 사람들은 권위주의 체제 내에서 그들의 이익이 관철되고 정치력을 유지하려면 군부와 연계해야 한다는 정치적 성숙단계에 이르렀었다. 이들은 냉전이 종식되고 시민사회가 강력해 짐에 따라 군부가 예전에 비해 그 힘을 많이 상실하였다는 사실을 잘 인식하지 못하였다. 게다가 전통적으로 경쟁적인 정치집단간의 갈등은 여전히 군부개입의 여지를 남겨놓고 있다. 1993년 자유당 지도자들은 군부의 특권이 소멸되어감에도 불구하고 선거법에 관한 국민당과의 논쟁에 군부가 중재인으로 나서 줄 것을 요청하였다. 결국 군이 국가보안군을 통제하는 한 군부는 여전히 민간인 대통령과 정치인들에 대해 중요한 영향력을 행사할 것이다. 왜냐하면 대통령과 정치인들은 그들의 권력을 유지하기 위해서는 군의 무력에 의지해야 하기 때문이다. 근년들어 구조조정 및 보다 안정적인 정치풍토 확립의 과정 속에서 발생하는 심각한 사회적 비용에 대해 시위를 비롯한 다양한 형태의 사회적 항의가 급증하고 있다. 범죄율 또한 증가추세에 있다. 증가일로에 있는 범죄와 사회불안을 억제하기 위해 심각하게 일손이 부족한 상태에 있는 '국가

스Jesse Helms 미 상원의원의 비서였던 데보라 드 모스Deborah De Moss의 남편이기도 하다. 최근 시더Sieder와 던커리Dunkerley(1994: 35)는 군인연금공단의 확대가 현역 장교들에게 탈군부화를 수용하는 대신 재정적 인센티브를 제공함으로써 민주화에 도움이 될 수 있다고 예측하였다.

보안군'을 지원하기 위해 정규군의 일부가 차출된다. 만일 민간정부의 통제를 받는 경찰력의 확대가 이루어지지 않는다면 이러한 상황이 미래에 발생하였을 때 군부의 지원은 계속 필요로 하게 될 것이다.

민-군 관계는 지속적으로 변화하고 있다. 앞으로 몇 년안에 이 관계의 성격은 밝혀질 것이다. 1996년 1월에 마리오 웅 빠체꼬가 디스꾸아 참모총장의 후임으로 임명되었다. 한편 1995년에 시행된 지원병제로의 개혁은 군이 필요로 하는 규모를 충족시키지 못할 것이다. 의회가 1999년에 국방장관을 민간인으로 대처하는 헌법개정안을 통과시킨다면 웅 빠체꼬 총장은 최고군사평의회가 임명한 마지막 군 지도자가 될 것이다.²⁶⁾ 군부가 비록 훈련방법의 개선, 보다 많은 교육기회의 제공, 봉급인상등을 통해 입대 지원자수를 늘리려고 하여도 군은 1995년에 축소된 규모조차 유지하기가 어려울 것이다. 이러한 상황 속에서 몇몇 분석가들은 레이나 대통령이 국회가 지원병제로의 전환정책 배후에 있는 실질적 목표가 군의 해체는 아니라는 사실을 입증하기 위해 징병제를 제도화해야 한다고 주장한다. 하지만 민간정부가 이렇게 한다 할 지라도 징병제의 확대는 시민사회로부터 저항을 받을 것이다. 국회는 지금의 이와 같은 상황을 통해 온두라스 국회 역사상 처음으로 군의 규모를 입법화하는 헌법적 권리를 수행할 수도 있을 것이다. 레이나 대통령이 1995년 10월에 군부의 징병제 요구를 거부하였듯이 만일 검찰과 인권단체들이 1980년대에 있었던 인권유린에 관여한 군인들을 계속 기소한다면 1996년에는 민-군 관계가 다시 한번 시험대에 오를 것이다.

26) 1995년 중반에 군부내에서 막강한 영향력을 행사하던 육사 8기 출신들은 차기 참모총장으로 유력한 마리오 웅 빠체꼬 대령을 중심으로 결집하였다. 1996년 1월에 빠체꼬 대령이 참모총장으로 지명된 것은 8기의 로비활동이 성공했음을 입증한다.(Miami Herald, 1996을 보라)

VIII. 민주주의의 공고화를 향하여?

1990년대 전반기에 온두라스의 민-군 관계는 중요한 발전을 이루었지만 온두라스의 민주주의는 군부가 선거에 의해 선출된 민간정부에 완전히 복속되고 법의 지배에 순응할 때 비로소 공고화될 수 있을 것이다. 민-군 관계를 보다 민주화하기 위해서는 군부에 대한 민주적이며 정통성 있는 명령체계를 구축할 필요가 있다. 민간정부로부터 독립적 위치에 있는 참모총장 및 최고군사평의회를 대신하는, 민간정부가 임명하는 참모총장 및 민간출신 국방장관이 군을 통솔할 수 있도록 헌법은 개정되어야 한다. 스테판이 강력하게 주장하였듯이 지금처럼 국방대학원에서만 군사전문가를 양성하지 말고 국방문제를 감독할 능력을 갖추고 궁극적으로 군부를 통제하기 위한 민간인 군사전문가들을 양성해야 한다.(Stepan, 1988: 128-133) 그러나 헌법상으로 군을 재조직하고 효율적으로 감독할 수 있을 지라도 온두라스 정치가 더욱 더 민주화되지 않는다면 군부는 다시 민주주의를 위협할 것이며 결국에는 정치에 개입하게 될 것이다.

헌팅턴의 민-군 관계이론(1968)은 온두라스 군부에 대한 민간정부의 장기적 통제는 민주적 민간정치분야의 성공적인 제도화에 달려있음을 제시해주고 있다. 1980년 이후 5번 시행되었던 자유선거는 온두라스 역사상 처음으로 평화적인 민주 대의정치와 행정적 연속성을 대변한다. 정당 정치가 점차 물리적 힘의 대결성격을 탈피해감에 따라 군부가 전통적인 중재자 역할을 수행할 정치적 공간도 축소되어가고 있다. 그럼에도 불구하고 온두라스의 정당들은 공정한 선거를 하는데 있어 여전히 서로가 상대방을 신뢰하고 있지 않다. 수아소 대통령의 불법적인 야심으로 인해 선거협상이 결렬되었던 1985년과, 자유당이 공정선거를 보장하기 위해 군부의 도움을 요구했던 1993년에 군부는 정치적 중재자로 나섰다. 선거체제에 대한 신뢰를 보장하기 위해서는 정치색 짙은 현재의 선거재판소 Tribunal Nacional de Elecciones(TNE)를 대체할 공정하고, 어느 정당에도 속하지 않는 선거감시기구를 만들어야 한다. 1950년대 선거에 대한

정당간의 갈등이 군의 정치개입을 유발하였다는 사실을 상기할 필요가 있다.

민간정치 엘리트들은 선거과정을 공고화하는 동시에 자신들의 행태를 변모시켜야 할 것이다. 군부의 경우와 같이 부패와 권력남용이 면죄권에 익숙해져 있는 민간 정치인들 사이에 만연하고 있다. 이러한 상황을 변모시키기 위해서는 신설된 공공부(公共府)와의 협조 하에 활동하는 독립적인 사법기관을 창설해야 한다. 만약 정치인들의 고질적인 부패가 지속되고 무책임한 행동이 계속 이어진다면 온두라스 국민들은 민주주의에 대해 실망감과 환멸을 느낄 것이다. 특히 대다수 국민들이 감내해 내고 있는 열악한 사회현실을 개선시킬 수 있는 유일한 해결책인 경제성장이 더디어진다면 이 현상은 더욱 심해질 것이다. 민간이익집단의 지도자들은 과거의 매력적인 파트너였던 군부와 이제 더 이상 연계하려고 하지 않는다. 하지만 전통적인 민간정치문화를 개혁하기보다는 군 장교들의 의식을 개혁하는 것이 더 용이하리라는 결론을 가져올 수도 있다. 지금부터 10년 내에 민간정치인들의 부패에 식상한 소규모의 상대적으로 청렴한 직업군인들이 정치현실에 불만족스러워하는 시민사회와 연계하여 막강한 권력자로서 재등장할 수도 있을 것이다.

온두라스의 민간정치가 발전하고 있는 동안에 미국은 민주주의의 감시자, 군부개입의 반대자로서 능동적으로 행동해야 할 것이다. 비록 온두라스의 민주적 역량이 지속적으로 강화되고는 있지만 온두라스는 한 특정 민간정치계급의 권력 집중화를 제어하고 통제할 수 있는 미국과 같은 강력한 동맹세력의 지원을 필요로 한다. 이 과도기동안 레이나 대통령과 그 후임자들은 군부를 다루는데 있어 신중을 기해야 할 것이며 매우 조심스럽게 군 특권을 보다 감소시키는 일을 진행해야 할 것이다. 참모총장과 최고군사평의회의 헌법적 독립뿐만 아니라 국내 치안부문에 여전히 남아 있는 군부의 역할을 소멸시키는 것이 온두라스 정치일정에 있어 제일의 급선무이다.²⁷⁾ 그렇지만 군 내부훈련, 군사교육, 고위장성들을 제외한 나

27) 1992년에 디스꾸아 장군은 보다 정통성 있는 민주적 명령체계에 관심을 표명

머지 군인들의 진급문제 등 군의 고유영역에까지 간섭하여 그들을 자극할 필요는 없다. 실제로 정치적 자치와는 대비되는 제도적 자치의 이러한 양상들은(Pion-Berlin, 1992) 정당간 대립이 극심한 온두라스 정치환경 속에서 안정적인 '경계유지'boundary maintenance²⁸⁾의 역할을 할 것이다. 온두라스의 민-군 관계 민주화의 궁극적 성공은 결코 단언할 수는 없지만 1990년부터 이루어진 발전은 매우 긍정적이란 점은 부인할 수 없다.

라틴 아메리카 국가들의 민-군 관계에 대한 최근의 연구들이 비판적 견해로 일관했던 것과는 대조적으로 본 연구는 군부가 수십 년간 정치를 완전히 지배하였던 국가에서조차 군부의 권력과 특권을 감소시킬 수 있는 의미 있는 발전을 이루고 있다는 점을 지적하였다. 한때 전지능했던 온두라스 군부가 쇠퇴하게 된 원인은 과거와 현재 미국의 강한 영향력 행사와 낮은 수준의 군 직업화에 기인한다는 것은 분명한 사실이다. 이러한 관점에서 볼 때 온두라스와 같은 경우를 중앙 아메리카의 다른 국가들에서도 찾아볼 수 있지만, 부패하고 파당화된 온두라스 군부와는 달리 직업화 비율이 높고 자부심이 강하며 부패하지 않은 브라질과 칠레군부에게 미국은 온두라스 군부에게 행사하였던 영향력을 행사하지 못하고 있다. 그럼에도 불구하고 온두라스 군부의 역할을 축소시켰던 냉전종식, 공산혁명 위협의 소멸, 시민사회의 성장, 이익집단의 군부에 대한 의존도 감소와 같은 또 다른 요인들이 라틴 아메리카의 많은 국가에서 나타나고 있다.²⁹⁾ 라틴 아메리카에서의 민주주의를 공고화하기 위한 투쟁은 여전히

하였다. 그러나 최고군사평의회는 어떠한 체계의 재판도 반대하였다. 비록 이와 같은 개혁에 찬동하는 장교들은 있었지만 대부분 장교들은 민간인에 의한 직접통제에 대한 복속이 파당정치를 군에 유입시킨다는 이유로 개혁을 반대하였다. 최고군사평의회는 레이나 대통령에게 차기 행정부가 출범하는 1998년에 가서야 이 문제를 논의할 수 있다고 통보하였다.(필자와 최고군사평의회 위원들간의 인터뷰는 1995년 3월 메구시갈빠에서 있었다.)

- 28) Pion-Berlin(1995: 159)과 Zagorski(1992: 55)를 보라. Zagorski는 군부가 제도적 자치권의 이러한 핵심요소들의 상실에 맹렬히 저항할 것이라고 주장한다. 또한 1980년대에 자행된 인권유린에 관련된 장교들을 처벌하는데는 상당한 위협이 도사리고 있다.(Huntington, 1991: 211-231을 보라)

어려울 것이다. 그렇지만 라틴 아메리카 정치지도자들은 가능하다고 관측
되어진 것 이상으로 1990년대의 민-군 관계의 민주화를 위와 같은 요소
들로 인해 보다 더 잘 진척시켜 나갈 수 있을 것이다.

정동희 역(서울대학교 서어서문학과 대학원 석사과정)

29) 기타 라틴 아메리카 국가들에 있어 이러한 요소들이 중요한 역할을 하였다는
논거에 대해서는 Zagorski(1994), Millett(1995), Walter and Williams(1993)
을 보라.

참고문헌

- AGÜERO, F., "The Military and Limits to Democratization in South America", pp. 153-198, *Issues in Democratic consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, ed by Scott Mainwaring. et al, Notre Dame, Univ of Notre Dame Press, 1992.
- ARCOS, C., Author interview with former US Ambassador at the State Department, Washington DC, March, 1995.
- AZCONA HOYO, J., Author interview with former Hondurian president, Tegucigalpa, Honduras, March, 1995.
- Center for Justice and International Law and Human Rights Watch/ Americas, *The Fact Speaks for Themselves: Preliminary Report on Disappearances of the National Commissioner for the Protection of Human Rights in Honduras*, New York, NY, Human Rights Watch, 1994.
- Central America Report, "Honduras: Step Back on Draft", 21. 30, 12. August, p. 3.
- Central America Report, "Honduras: Military Resists Budget Cuts", 18. 22, 14. June, 1991, pp. 169-170.
- DIX, R., "Military Coups and Military Rule in Latin America", *Armed Forces and Society* 20. 3, Spring. 1994, pp. 439-456.
- FLORES, E., "National Security", pp. 209-248, *Honduras: A Country Study*, ed. by Tim L. Merrill, Washington DC, Government Printing Office, 1995.
- FUNES, M., *Los Deliberantes: El Poder militar en Honduras*, Tegucigalpa, Honduras, Editorial Guaymuras, 1995.

- Honduras: Boletín Informativo(Tegucigalpa), "Relaciones cívico-militares", 167, pp. 7-12, March. 1995a.
- , "Situación de los derechos humanos en Honduras", 167, pp. 8-14, March. 1995b.
- , "Acontecer económico", 168, pp. 5-6, April. 1995c.
- , "Relaciones cívico-militares", 164, pp. 5-7, December. 1994a.
- , "Relaciones cívico-militares", 163, pp. 7-11, November. 1994b.
- , "Acontecer económico", 153, pp. 10-11, January. 1994c.
- HUNTER, W., "Politicians against Soldiers: Contesting the Military in Postauthoritarian Brazil", *Comparative Politics* 27, pp. 425-445, 1995.
- HUNTINGTON, S., *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, OK, Univ of Oklahoma Press, 1991.
- , *Political Order in changing Societies*, New Haven, CT, Yale Univ Press, 1968.
- Latin American Weekly Report, "Honduras: Discua Blinks, Politicos Charge", 12, p. 137, 1994.
- LOVEMAN, B., "'Protected Democracies' and Military Guardianship: Political transitions in Latin America, 1978-1993", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 36, pp. 105-189, 1994.
- MAINWARNING, S. G., O'DONNELL and S. VALENZUELA, "Introduction", *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, ed. by Scott Mainwarning, Guillermo

참고문헌

- AGÜERO, F., "The Military and Limits to Democratization in South America", pp. 153-198, *Issues in Democratic consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, ed by Scott Mainwaring. et al, Notre Dame, Univ of Notre Dame Press, 1992.
- ARCOS, C., Author interview with former US Ambassador at the State Department, Washington DC, March, 1995.
- AZCONA HOYO, J., Author interview with former Honduran president, Tegucigalpa, Honduras, March, 1995.
- Center for Justice and International Law and Human Rights Watch/ Americas, *The Fact Speaks for Themselves: Preliminary Report on Disappearances of the National Commissioner for the Protection of Human Rights in Honduras*, New York, NY, Human Rights Watch, 1994.
- Central America Report, "Honduras: Step Back on Draft", 21. 30, 12. August, p. 3.
- Central America Report, "Honduras: Military Resists Budget Cuts", 18. 22, 14. June, 1991, pp. 169-170.
- DIX, R., "Military Coups and Military Rule in Latin America", *Armed Forces and Society* 20. 3, Spring. 1994, pp. 439-456.
- FLORES, E., "National Security", pp. 209-248, *Honduras: A Country Study*, ed. by Tim L. Merrill, Washington DC, Government Printing Office, 1995.
- FUNES, M., *Los Deliberantes: El Poder militar en Honduras*, Tegucigalpa, Honduras, Editorial Guaymuras, 1995.

- Honduras: Boletín Informativo(Tegucigalpa), "Relaciones cívico-militares", 167, pp. 7-12, March. 1995a.
- _____, "Situación de los derechos humanos en Honduras", 167, pp. 8-14, March. 1995b.
- _____, "Acontecer económico", 168, pp. 5-6, April. 1995c.
- _____, "Relaciones cívico-militares", 164, pp. 5-7, December. 1994a.
- _____, "Relaciones cívico-militares", 163, pp. 7-11, November. 1994b.
- _____, "Acontecer económico", 153, pp. 10-11, January. 1994c.
- HUNTER, W., "Politicians against Soldiers: Contesting the Military in Postauthoritarian Brazil", *Comparative Politics* 27, pp. 425-445, 1995.
- HUNTINGTON, S., *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, OK, Univ of Oklahoma Press, 1991.
- _____, *Political Order in changing Societies*, New Haven, CT, Yale Univ Press, 1968.
- Latin American Weekly Report, "Honduras: Discua Blinks, Politicos Charge", 12, p. 137, 1994.
- LOVEMAN, B., "'Protected Democracies' and Military Guardianship: Political transitions in Latin America, 1978-1993", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 36, pp. 105-189, 1994.
- MAINWARNING, S. G., O'DONNELL and S. VALENZUELA, "Introduction", *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, ed. by Scott Mainwarning, Guillermo

- O'Donnel, J., Samuel Valenzuela, Notre Dame, IN, Univ of Notre Dame Press, 1992.
- MARTINEZ, J., "Los militares: Su peso específico en la vida política Hondureña, capítulo uno", pp. 16-21, *Tiempos Nuevos*, Marzo, Tegucigalpa, 1994a.
- _____, "Los militares: Su peso específico en la vida política Hondureña, capítulo dos", pp. 34-36, *Tiempos Nuevos*, Mayo, Tegucigalpa, 1994b.
- MEZA, V., "The Military: Willing to deal", *NACLA Report on the Americas* 22, pp. 14-21, 1988.
- Miami Herald, "A General Rises as Military Weakness", 19-A, 20. January, 1996.
- MILLETT, R., "An End to Militarism?: Democracy and the Armed Forces in Central America", *Current History* 94, 589, pp. 71-75, February, 1995
- MOLINA CHOCANO, G., "Governabilidad y reforma del estado en Centroamérica", *Revista de Defensa Nacional* 2, 1, Marzo, pp. 5-13, Tegucigalpa, 1995.
- MORRIS, J., Honduras: *Caudillo Politics and Military Rulers*, Boulder, CO, Westview Press, 1984.
- O'DONNELL, G., P. SCHMITTER, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press, 1986.
- PION-BERLIN, D., "The Armed Forces and Politics: Gains and Snares in Recent Scholarship", *Latin American Research Review* 30, 1, pp. 147-162, 1995.
- _____, "Military Autonomy and Emerging Democracies in South

- America", *Comparative Politics* 25, 1, October, pp. 83-102, 1992.
- RIAL, J., "The Armed Forces and Democracy: The Interests of Latin American Military Cooperations in Sustaining Democratic Regimes", pp. 277-295, *The Military and Democracy: The Future of Civil-Military relations in Latin America*, ed. by Louis W Goodman, Johanna S. R Mendelson, Juan Rial, Lexington, MA, Lexington Books, 1990.
- ROPP, S., "Explaining the Long-Term Maintenance of a Military Regime: Panama before the U. S Invasion, *World Politics* 44, 2, January, pp. 210-234, 1992.
- _____, "The Honduran Army in the Sociopolitical Evolution of the Honduran State", *The Americas* 30, 4, April, pp. 504-528, 1974.
- ROSENBERG, M., "Democracy in Honduras: The Electoral and Political Reality", pp. 66-83, *Elections and Democracy in Central America, Revisited*, ed. by John A. Booth and Mitchell A Seligson, Chapel Hill, NC, University of North Carolina Press, 1996.
- _____, "Narcos and Politics: The Politics of Drug Trafficking in Honduras", *Journal of Democracy in Interamerican Studies and World Affairs* 30, 2 & 3(Summer/Fall), pp. 143-165, 1988.
- ROSENBERG, T., "Overcoming the Legacies of Dictatorship", *Foreign Affairs* 74, 3(My/June), pp. 134-152, 1995.
- ROUQUI, A., "Demilitarization and the Institutionalization of Military-dominated Politics in Latin America", pp.

- 108-136, *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, ed. by Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter and Laurence Whitehead, Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press, 1986.
- SALOMON, L., "Honduras: las fuerzas armadas y retos de la consolidación democrática", pp. 57-83, *Los retos de la Democracia*, ed. por Leticia Salomón, Tegucigalpa, Honduras, Centro de Documentación de Honduras, 1994a.
- _____, *Democratización y sociedad civil en Honduras*, Tegucigalpa, Honduras, Centro de Documentación de Honduras, 1994b.
- _____, "Las dificultades de la reconversión militar en Honduras", *Puntos de Vista* 8, diciembre, pp. 10-19, 1993.
- _____, *Política y militares en Honduras*, Tegucigalpa, Honduras, Centro de Documentación de Honduras, 1992.
- _____, "The National Security Doctrine in Honduras: Analysis of the Fall of General Gustavo Alvarez Martínez", pp. 197-207, *Honduras: Portrait of a Captive Nation*, ed. by Nancy Peckenham and Annie Street, New York, NY, 1985.
- _____, *Militarismo y reformismo en Honduras*, Tegucigalpa, Honduras, Editorial Guaymuras, 1982.
- SCHULZ, D. D., SCHULZ, *The United States, Honduras, and the Crisis in Central America*, Boulder, CO, Westview Press, 1994.
- SIEDER, R., "Honduras: The Politics of Exception and Military Reformism, 1972-1978", *Journal of Latin American Studies* 27, 1, February, pp. 99-127, 1995.
- SIEDER, R., J. DUNKERLEY, *The Military in Central America:*

- The Challenge of Transition*, London, England, University of London, Institute of Latin American Studies, 1994.
- STEPAN, A., *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, Princeton, NJ, Princeton University Press., 1988.
- Tiempo, "Así quedó distribuido el presupuesto de 1995" 16. Diciembre, 1994.
- Tiempos Nuevos, "Confidencias", 1, 3. Mayo, p. 45, 1994a.
- _____, "Desafortunado debut del delfín", 1, 6. Agosto, p. 2, 1994b.
- _____, "Confidencias", 1, 4. Junio, p. 56.
- US Embassy(Tegucigalpa), "Ayuda militar de los Estados Unidos a Honduras, 1981-1992(2 pp. handout), 1993.
- US Senate Committee on Foreign Relations, *Confiscated property of American Citizens Overseas: Cases in Honduras, Costa Rica, and Nicaragua*, Washinton DC, US Government Printing Office, 1994.
- VALENZUELA, S., "Democratic Consolidation in Post-Transitional Setting: Notion, Process, and Facilitating Conditions", pp. 57-104, *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, ed by Scott Mainwaring. Guillermo O'Donnel. J. Samuel Valenzuela, Notre Dame, IN, Univ of Notre Dame Press, 1992.
- WALTER, K., P. WILLIAMS, "The Military and Democratization in El Salvador", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 35, pp. 423-437.
- ZAGORSKI, P., "Civil-Military Relations and Argentine Democracy: The Armed Forces under the Menem

Government", *Armed Forces and Society* 20, pp. 423-437, 1994.

_____, *Democracy vs National Security: Civil-Military Relations in Latin America*, Boulder, CO., Lynne Rienner Publishers. 1992.