
박애주의자의 얼굴을 한 식인귀:

멕시코의 마약 전쟁

김은중

서울대학교 라틴아메리카연구소 HK교수

I. 들어가는 말

멕시코가 마약 전쟁의 수렁에 빠져들었다. 멕시코 정부와 마약 거래 조직범죄와의 전쟁은 20세기 내내 지속되어왔다. 그러나 최근 몇 년 동안의 상황은 과거와는 판이하게 다른 양상을 보이고 있다. 멕시코에서 진행되고 있는 마약조직과의 전쟁은 멕시코 전역에서, 휴전 없이, 전면전의 형태로 벌어지고 있기 때문이다. 전쟁의 시작은 펠리페 칼데론 대통령이 취임 직후 ‘범죄와의 전쟁’을 선포하며 개시한 ‘미초아칸 합동작전’이었다.¹⁾ 5천 명 이상의 군경이 투입된 합동작전은 말 그대로 ‘전쟁’의 시작이었다. 다만 전쟁의 상대가 외적이 아니고 범죄조직 단체라는 점이 다를 뿐이다. ‘작전 종료 시점을 명시하지 않고’ 시작된 미초아칸

1) <http://www.jornada.unam.mx/2006/12/12/index.php?section=politica&article=014n1pol>

합동작전은 5년이 넘도록 진행 중이지만 여전히 끝이 보이지 않는다.

마약과의 전쟁은 마약을 공공 보건의 문제로 보지 않고 국가안보의 관점에서 접근한다. 이 때문에 마약 문제의 해결은 경찰과 군대의 물리력을 사용해 조직범죄단체를 뿌리 뽑는 것이라고 생각한다. 하지만 마약 전쟁으로 빚어진 엄청난 인적·물적 손실과 부작용 때문에 이러한 접근 방식은 설득력을 잃어가고 있으며, 마약 전쟁은 ‘실패한 전쟁’으로 평가되고 있다(Aguilar y Castañeda 2009; Henrique Cardoso et al. 2010). 멕시코 지식인 헤수스 실바에르소그(Jesús Silva-Herzog)는 칼 데론 대통령 임기 6년을 “죽음의 6년”이라고 직설적으로 표현했다(2011). 이 글에서는 마약 전쟁의 근원적 원인이 되었던 마약의 불법화 과정, 멕시코 정치권력과 마약카르텔의 유착관계, 마약 전쟁의 부정적 결과, 미국의 마약 정책을 살펴보고 최근에 일어나고 있는 인식의 전환에 대해 살펴볼 것이다.

II. 마약금지 국제협약과 마약카르텔의 등장

마약 전쟁은 마약 거래를 금지한 조치로부터 시작되었다. 미국은 20세기 초 마약 거래를 통한 지하경제의 성장을 막기 위해 마약을 금지하는 정책을 마련했다. 그러나 미국의 마약금지정책은 마약범죄조직들을 사라지게 하는 대신에 멕시코와 다른 나라로 은신처를 옮기는 풍선효과를 발생시켰다. 라틴아메리카에서 마약 거래로 인한 사회적 불안이 가중되기 시작한 것은 80년대 중반부터였다. 여기에는 여러 가지 요소들이 얽혀 있다. 첫째, 마약의 소비가 증가하기 시작했고, 둘째 국경을 넘나드는 범죄조직이 등장했으며, 셋째 외채위기에 처해 있던 라틴아메리카 국가들의 사회적 통제력이 매우 약화되어 있었다. 마약과의 전쟁에는 이런 여러 가지 요소들이 복합적으로 얽혀 있지만 상황적 맥락과 관계없이

항수(恒數)로 작용하는 것은 마약금지정책이다. 다시 말해, 라틴아메리카 국가들이 마약의 생산과 이동의 통로가 된 것은 맨 처음 미국에서, 그다음으로는 전세계적으로 마약을 금지하는 정책을 실시했기 때문이다.²⁾

마약을 금지하는 국제법령이 최초로 등장한 것은 1912년 네덜란드 헤이그에서 열린 ‘아편에 관한 국제협약’이었다. 이 최초의 국제협약은 이후 ‘마약에 관한 단일협약’(1961년), ‘향정신성 물질에 관한 협약’(1971년), ‘마약과 향정신성 물질의 불법거래 금지협약’(1988년)으로 바뀌었다(Serrano 2010, 179). 마약금지를 위한 국제협약을 주도한 것은 미국의 마약단속국(FBN) 국장이었던 해리 앤슬링어(Harry J. Anslinger) 같은 도덕적 입장을 앞세운 마약금지론자들이었다. 마약금지론자들은 공급의 차원에서 마약금지정책을 입안하고 이러한 정책을 다자간 국제협약에 반영했다.

멕시코는 20세기 초부터 마리화나와 아편의 생산지였고, 초창기부터 마약금지를 위한 국제협약의 일원으로서 협약에 서명했지만 1980년대 중반까지 마약거래를 심각한 사회문제로 생각하지 않았다(Chabat 2010, 23).³⁾ 그러나 1980년대

2) 미국의 마약금지정책에 대해서는 뒤에서 다시 언급할 것이다.

3) 근대 역사에서 술을 금지한 시기는 두 번 있었다. 산업혁명 초기 유럽에서 그리고 제1차 세계대전 이후 미국에서 술을 금지했다. 전통 사회에서 근대 사회로 이행하면서 도시 노동자들은 전통적인 사회적 유대관계를 상실하기 시작했고 열악한 환경에서 힘든 노동을 감수해야 했다. 노동자들이 이러한 고통을 이겨내기 위한 돌파구가 술이었다. 1920년대 미국의 강력한 금주법도 비슷한 사회적 상황에서 술 때문에 발생하는 사회적 문제를 막기 위한 수단이었다. 이때까지 마약(여기서는 자연에서 채취한 마취제를 의미한다)은 크게 문제가 되지 않았다. 마약을 본격적으로 금지하기 시작한 것은 1960년대부터였다. 미국의 금주법 이후 술을 금지하지는 않지만 마약은 여전히 전 세계적으로 금지되고 있다. 아메리카 원주민들은 종교의례에서 두 가지 마약-선인장과의 식물인 페요테(peyote)와 환각 작용을 일으키는 버섯-을 사용했다. 그렇다면 술과 마약의 차이가 무엇일까? “술과 마약에 대한 반응은 개인적인 체질에 따라 다르기는 하지만, 술이 인간의 폭력적 성향을 자극하는 반면에 마약은 내향성(introversión)을 자극하는 것으로 알려져 있다. 정복 초기에 아메리카에 왔던 사아군(Sahagún)에 따르면 원주민들은 종교의례의 맨 마지막에 신성한 버섯을 먹고 각자 흩어져서 오랫동안 침묵의 상태로 있었다. 그 당시 증언들에 의하면 페요테는 흥분제가 아니다. 페요테를 먹은 사람은 예외적으로 자신을 죽일 수는 있지만 남을 죽이지는 않는다. 술이 자아를 바깥으로 밀어

중반 이후 멕시코는 미국의 마약금지론자들의 정책 가이드라인을 충실히 따르기 시작했다. 라틴아메리카의 다른 국가들보다 멕시코가 미국의 마약금지정책을 앞장서서 적극적으로 받아들인 데는 내적이고 외적인 두 가지 요인이 언급된다. 내적인 요인은 멕시코 정부가 국가 권력에 도전하는 강력한 불법 세력의 등장을 염려했기 때문이다. 주로 아편과 마리화나를 취급하는 마약 거래는 멕시코에 이전부터 있었지만 규모가 크지 않았다. 그러나 마약금지정책이 실시되면서 역설적인 현상이 발생했다. 마약금지정책으로 마약 가격이 상승하면서 지하경제가 출현했고, 이와 동시에 마약 거래를 장악한 강력한 마피아가 등장했기 때문이다. 미국에서 마약을 금지하면서 미국과 멕시코 국경도시에서는 마약 불법거래가 성행하기 시작했다. 멕시코 국경도시를 방문한 미국 관광객 수가 1년 사이에 14,130명(1919년)에서 418,735명(1920년)으로 증가한 것도 이런 이유 때문이었다(Serrano 2010, 179). 외적인 요인은 마약의 위험성에 대해 국제적인 인정을 받을 필요가 있었던 미국의 압력이었다. 그러나 이러한 주장에 대한 비판도 존재하는데, 불법적 마약 거래 수익의 대부분은 공급자인 멕시코가 아니라 소비자인 미국에서 얻기 때문이다(Enciso 2010, 62).

미국은 멕시코가 마약금지법안의 입법화를 시행하도록 다각도의 압력을 행사했다. 몇 가지만 언급하면, 국경 통과 절차를 강화하고, 권위주의적인 멕시코 정권에 대한 지지를 철회하며, 멕시코 정치인들의 부패를 폭로하는 것이다. 또한

낸다면 환각 버섯은 자이를 내면으로 침잠하게 한다 (...) 마약을 금지하는 것은 공공보전 때문이 아니라 사회적 도덕률 때문이다. 마약은 근대인의 일상적 삶에 정당성을 부여하는 실용성, 진보, 노동에 대한 도전이다. 술은 사회적 규범에 대한 위반이다. 사회적 권력이 술주정꾼에게 관대한 이유는 술이 사회적 규범을 인정하면서 위반하기 때문이다. 술과는 반대로, 마약은 사회적 가치에 대한 부정을 의미하고, 부질없는 것이기는 하지만, 이 세상으로부터 벗어나려는 시도이다. 사회적 권력이 마약을 엄격하게 처벌하는 이유가 바로 이것이다. 즉 사회적 권력이 마약을 엄격하게 처벌하는 것은 마약이 비난받을 것이거나 범죄행위이기 때문이 아니라 사회(질서)를 근본적으로 부정하기 때문이다”(Paz 1967, 104-105). 인용한 파스의 글은 68혁명 직전에 쓰인 것이지만 마약과 근대문명에 대한 근본적인 성찰을 담고 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

필요할 경우 멕시코 영토주권을 침해할 수도 있고, 그 당시 외채위기를 겪고 있던 멕시코에 경제적 지원을 유보할 수도 있으며, 한창 진행 중이던 북미자유무역협정(NAFTA) 체결협상을 보이콧할 것이라고 우려질렀다. 여기서 주목해야 할 것은 많은 경우에 미국의 이해관계는 멕시코 엘리트 권력의 이해관계와 일치했다는 점이다(Enciso, 65). 따라서 미국의 압력이 반드시 멕시코에 대한 압력이라고 말하기 어렵다. 결과적으로, 미국의 마약금지정책은 마약 문제를 소비지에서 생산지로 이동시켰고, 이로 인해 라틴아메리카 국가들의 공안(公安)이 심각하게 위협받기 시작했으며, 불법 경제와 이를 장악하기 위한 마약카르텔의 등장을 부추겼고, 폭력을 증가시켰다.

III. 멕시코 정치권력과 마약카르텔

멕시코에서 마약 거래는 처음부터 정치권력과 밀접하게 연관되어 있었으며 양자 사이에는 세 가지 점에서 묵계(默契)가 존재했다. 첫째, 마약의 국내 소비를 허용하지 않으며 둘째, 마약카르텔은 제도권의 정치집단에 도전하지 않고 셋째, 연방정부의 결정은 무조건 존중한다는 것이다(Astorga 2006). 이러한 세 가지 묵계는 정치권력의 변화를 겪으면서도 크게 훼손되지 않고 지켜졌다. 멕시코 정치권력과 마약카르텔의 유착은 네 개의 시기(1914~1947, 1947~1985, 1985~2000, 2000~현재)로 구분된다.⁴⁾

4) Luis Astorga, "Drug Trafficking in Mexico: A First General Assessment" <http://www.unesco.org/most/astorga.htm>

1. 첫 번째 시기(1914~1947)

마약카르텔이 정치권력에 종속된 형태로 등장한 시기이다. 특히 마약이 생산되고 거래되던 지방의 유력한 정치권력자의 비호를 받았다. 정치세력과 마약거래자 간의 관계는 멕시코 혁명의 과정에서 시작되었지만 마약카르텔은 정치에서 배제되어 있었다. 이 때문에 마약카르텔은 정치권의 비호를 받지 못하면 생존할 수 없었다. 이 기간에 마리화나와 아편의 생산과 거래를 금지하는 법령이 공포되었지만 지방의 정치권력자들은 크게 개의하지 않았다.

2. 두 번째 시기(1947~1985)

정치권력과 마약카르텔 간의 직접적인 거래가 사라지고 경찰 조직과 치안기관이 중간 매개자 역할을 맡았다. 불법적인 권한을 행사한 경찰 조직과 치안기관은 마약거래자들을 보호하기도 하고 체포하기도 했다. 이 시기에 설립된 대표적인 기관인 멕시코 연방보안국(DFS)에는 마약카르텔에 조직원을 침투시켰던 미국 정보기관의 보고서가 전달되었다. 1960년대가 되면서 미국에서 마리화나가 유행하기 시작했고 마약 거래가 활발해지면서 단속과 폭력도 증가했다. 시날로아 마약카르텔이 두각을 나타내기 시작한 것도 이 시기였다. 마약 세계에서 '대부'로 불리던 펠릭스 가야르도는 시날로아 주지사였던 산체스 쉘리스 가족의 경호원 역할을 했고, 그 대가로 정치권의 비호를 받았다. 마약 소비가 증가하면서 미국 정부는 1969년 미국-멕시코 국경을 봉쇄하는 '차단작전'을 실시했다 (Youngers 2011).⁵⁾ 70년대에는 콜롬비아의 코카인이 유입되면서 마약 거래는 새

5) '차단작전'은 국내외적으로 복잡한 정치 문제에 봉착해 있던 닉슨 대통령이 돌파구를 마련하기 위한 구실이기도 했다. Craig, Richard, Operación Intercepción: Una política de Presión Internacional, http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/3T1HLYQBFIHLVURGYQLABXIIJEML94N5.pdf

로운 국면에 접어들었다. 1977년에 벌어진 ‘콘도르작전’은 멕시코 군대와 미국의 마약단속국(DEA)이 참가한 대규모 작전이었지만 값비싼 사회적 비용만 지불했을 뿐 마약카르텔의 우두머리를 체포하지 못했다. 콘도르작전 이후 시날로아 카르텔의 두목들이 과달라하라로 거처를 이동하면서 마약카르텔의 영역이 확장되었고 투자와 돈세탁의 범위도 넓어졌다.

3. 세 번째 시기(1985~2000)

외채위기와 제도혁명당(PRI)의 독점적 정치권력이 균열되는 시점과 일치한다. 연방정부의 세력이 약화되면서 지방의 하부조직과 마약카르텔은 정치권력으로부터 상대적인 자율성을 얻게 된다. 그러나 연방보안국, 연방사법경찰(PJF), 마약카르텔 간의 구조적 공생 관계를 알고 있던 미국 마약단속국은 미국이 수행하는 마약과의 전쟁에 협조하도록 멕시코 정부를 압박했다. 특히 마약단속국 요원이 마약카르텔에 의해 살해되는 사건이 발생하면서 압박의 수위는 더 올라갔다. 1985년 과달라하라에서 발생한 마약단속국 요원(Kiki Camarena)이 고문당하고 살해된 사건은 마약 전쟁의 역사에서 하나의 변곡점이었다.

견디다 못한 미겔 데 라 마드리드 대통령은 1987년 연방보안국을 해체하고 연방사법경찰로 일원화함으로써 연방정부의 통제력을 강화하려고 시도했다. 이 시기에 시날로아 카르텔 내부에서도 변화가 일어났다. 1989년 과달라하라에서 체포된 펠릭스 가야르도가 사망하면서 시날로아 카르텔은 여러 개의 조직으로 갈라졌고 아마도 카리요, 아레야노 펠릭스, ‘엘 차포’ 구스만이 각 조직의 우두머리로 등장했다. 시날로아 카르텔에 속하지 않는 유일한 조직은 후안 가르시아 아브레고가 이끄는 걸프(멕시코만) 카르텔이었는데 연방사법경찰의 비호를 받았을 뿐만 아니라 카를로스 살리나스 대통령의 동생인 라울 살리나스와도 밀접한 관계를 유지했다.

4. 네 번째 시기(2000~현재)

제도혁명당은 대선에서 국민행동당(PAN)에 패배했고 총선에서 의석 과반수를 차지하지 못했다. 이 시기에 눈에 띄는 변화는 정치지형의 변화로 인해 경찰 조직과 마약카르텔이 정치권력의 통제로부터 벗어나게 되면서 이들 간에 오랫동안 유지되어왔던 게임의 룰이 사라지게 되었다는 것이다. 또 한 가지 변화는 90년대 말부터 멕시코 정부가 마약카르텔을 와해시키기 위해 군대를 동원하기 시작했다는 점이다. 그 결과, 마약카르텔은 정치권력의 종속 상태에서 벗어나 직접적인 마찰을 빚기 시작했고 지방을 장악하기 시작했다. 이 과정에서 카르텔에 따라서는 활동영역을 넓히고 일정한 지역을 통제하며 사업을 다각화하기도 했다. 거의 70여 년 만에 발생한 정치권력의 변화는 정치권과 마약카르텔 간에 유지되던 구조적 공생 관계에 공백을 발생시켰고, 그 공백을 차지하게 된 것은 폭력이었다.

IV. 칼데론 정부와 마약 전쟁

펠리페 칼데론 대통령(2006~2012)은 취임과 동시에 마약 근절을 위한 전쟁을 선포했다. 칼데론 정부는 전쟁을 정당화하기 위한 세 가지 이유를 언급했다. 첫 번째 이유는 이제 멕시코가 마약의 이동로가 아니라 마약 소비국이 되었다는 것이다. 특히 청소년들 사이에 마약이 크게 확산되고 있으며 이는 우려할 만한 수준임을 강조했다. 그러나 관련 기관의 발표 자료에 의하면 라틴아메리카나 세계 수준과 비교할 때 인구 비례당 멕시코의 마약 소비는 매우 낮다. 최근 10년 동안 마약의 소비 증가는 미미하며 이러한 증가도 청소년들에 해당되는 것이 아니라 성인들의 경우에 해당한다. 멕시코에서 마약은 소비를 위한 것이라기보다는

미국에 비싼 값으로 팔기 위한 상품이기 때문이다. 멕시코에서 100mg에 650달러에 거래되는 코카인이 시카고에서는 120,000달러에 거래된다(Serrano, 185).

두 번째로 내세운 정당성은 폭력의 증가였다. 마약과 관련된 폭력이 크게 증가했고, 이 때문에 사회적 불안이 인내하기 어려운 수준에 이르렀다는 것이다. 그러나 마약 때문에 폭력이 증가했다는 두 번째 이유도 신빙성이 없는 것으로 드러났다. 2006년 이전의 10년 동안 멕시코의 살인사건 발생 건수는 20% 감소 추세에 있었기 때문이다.⁶⁾ 범죄 유형도 경제적 빈곤에서 비롯된 절도, 습격, 납치가 주류를 이루었고 잔혹한 살인사건이 신문의 헤드라인을 장식하기 시작한 것은 오히려 마약 전쟁이 선포된 2007년 이후였다. 마약 전쟁 5년 동안 약 5만 명이 죽거나 실종되었다는 보도는 칼데론 정부의 주장이 잘못된 것임을 보여준다.

마약 전쟁의 세 번째 이유는 마약카르텔을 중심으로 하는 조직범죄가 공권력을 무력화하고 경우에 따라서는 국가 기관에 침투하여 지역을 장악하고 있다는 것이다. 앞에서 언급한 것처럼 멕시코의 정치권력과 마약카르텔과의 유착관계는 오랜 역사를 가지고 있다. 그러나 마약 문제에 대한 전문가들과 학자들이 동의하듯이 마약카르텔은 공권력에 정면으로 맞서거나 공권력을 대체하려고 시도한 적이 한 번도 없었다. 멕시코의 마약카르텔은 정치권력에 종속되거나 정치권력의 주변부에서 게임의 규칙을 어기려고 시도하지 않았다. 때로 공권력을 약화시키는 결과를 초래하기도 했지만 그것은 결과일 뿐 원인이 된 적이 없었다(Astorga 2007; Chabat 2005).

멕시코 혁명 이후 제도혁명당이 장악했던 독점적 정치권력이 이동하고, 이 때문에 정치세력과 마약카르텔 간의 비공식적 합의가 상당 부분 유실되면서 조직범죄단체와 지방 경찰력이 어느 때보다도 정치권력의 눈치를 보지 않게 되었다

6) "Homicidios 1990~2007", Nexos, N° 381, 9/2009.

고 할지라도 마약카르텔과 국가 간의 종속관계가 바뀌는 것은 거의 불가능하다. 마약카르텔은 공권력을 대체하려는 의도를 전혀 갖지 않으며, 다만 부패 고리를 통해 지하에서 비밀스럽게 공권력에 기생하려고 하기 때문이다. 마약카르텔이 자신들의 사업을 위해서 원하는 것은 정치적·사회적 안정이지 공권력과의 맞대결이 아니다.

칼데론 정부가 내세운 마약 전쟁의 정당성이 설득력을 얻지 못하는 상황에서 보다 더 타당성을 갖는 것은 정치적 이유이다(Carlson 2011, 12). 펠리페 칼데론은 2006년 대선에서 민주혁명당의 로페스 오브라도르에게 0.5%의 득표 차이로 승리했지만 이러한 결과를 신뢰하는 멕시코 국민들은 많지 않았다. 선거관리위원회의 최종 발표를 믿지 않는 수백만의 사람들은 “투표지 한 장 한 장, 투표함 한 개 한 개”를 재검표하라고 요구하며 몇 달간 대규모 항의 시위를 벌였다. 2006년 대선이 부정선거였든 아니었든 간에, 투명하지 못하고 의문투성이었던 개표 과정은 선거관리위원회의 발표를 불신하도록 만들기에 충분했다. 선거에서도 덕적 정당성과 신뢰를 얻지 못한 펠리페 칼데론이 마약 전쟁의 선포를 통해 국민 전환을 시도했다는 추정은 주멕시코 미국 대사였던 카를로스 파스쿠알의 분석 자료에서도 발견되었다.⁷⁾

마약 전쟁의 의도가 다른 곳에 있음을 보여주는 또 다른 중요한 사실은 조직

7) ‘Calderon usa guerra contra narco con fines políticos por debilidad: WikiLeaks’, SDP Noticias. <http://cablesearch.org/cable/view.php?id=09MEXICO3423&chl=calderon> 카를로스 파스쿠알은 국가재건 분야의 전문가로 27년 동안 아프리카, 동유럽, 유라시아, 중동 등 분쟁 지역과 아이티와 같은 재난 국가에 파견되어 소위 실패한 국가(Estado fallido)들의 국가재건 사업에 관여해왔다. 멕시코 대사로 취임한 파스쿠알은 멕시코에 미국과 멕시코 정보기관협력 사무소를 개설하고 펜타곤, CIA, FBI, DEA에서 파견된 직원들의 활동을 지휘했다. 저서 『쇼크 독트린』에서 전쟁, 테러, 자연재해 같은 총체적인 대규모 충격을 받고 대중들이 방향감각을 상실한 틈을 이용해 경제적 쇼크요법을 밀어붙이는 방식의 자본주의를 ‘재난 자본주의’(disaster capitalism)라고 명명한 나옴이 클라인은 파스쿠알을 쇼크요법 전문가로 지목했다. <http://sdpnoticias.com/sdp/columna/dontriana/2009/03/28/363417>

범죄와의 전쟁을 공공의 안녕을 위한 것으로 보지 않고 국가안보와 연관시킨다는 것이다. 범죄와 마약 거래를 치안과 결부시키지 않고 국가안보와 결부시킨 것은 극히 최근의 일이다. 80년대에 마약 소비가 증가하는 상황에서도 마약 범죄를 국가안보와 결부시키지는 않았다. 전통적으로 국가의 주권과 안보를 위협하는 것은 외부의 적이라고 인식되어왔으며 라틴아메리카 군대는 오랫동안 가상의 외적의 침략에 대비해왔다. 이런 안보관에 변화를 가져온 것은 냉전의 논리를 정치적 탄압에 이용했던 군부독재 정권이었다. 그러나 라틴아메리카 군부독재 정권들이 미국의 반공 노선에 따라 국가안보와 결부시켜 억압한 내부의 적은 혁명적 비판 세력이었지 조직범죄가 아니었다. 이러한 변화는 2001년 9·11사태 이후 또 다른 국면으로 전환되었다. 9·11사태 이후 사회비판세력을 테러범으로 낙인찍는 사태가 발생하고 있기 때문이다.

V. 마약 전쟁의 부정적 결과

마약 전쟁의 목표는 마약카르텔을 와해시키고 무기와 마약을 압수하는 것이다. 그러나 지난 5년 동안 진행된 마약 전쟁은 목표와는 어긋나는 불행한 결과들을 만들고 있다. 마약 전쟁에서 승리하고 있다는 정부의 발표에 불구하고 상황이 나아지고 있다는 증거는 찾아보기 힘들고, 더 많은 마약조직원을 사살하거나 체포하고 더 많은 무기와 마약을 압수한다고 해도 그것은 더 많은 마약이 생산되고 마약카르텔이 더 많은 조직원을 포섭하고 있다는 반증이 될 뿐이다.

1. 인권침해와 이차적 피해

멕시코의 각종 여론조사에서 군대는 정당과 경찰보다 훨씬 더 신뢰할 수 있

는 단체로 평가되어왔다. 그러나 군대가 마약 전쟁에 파견되어 경찰과 합동작전을 펼친 뒤로 군대에 의한 인권침해 사례가 급증했다. 2009년 멕시코 국가인권위원회는 군대를 3대 인권침해 단체 중 하나로 발표했다. 이 발표에는 국제앰네스티와 인권감시단체(Human Rights Watch)의 의견도 포함되었다. 멕시코 국방부에 따르면 2009년 6월 현재 국가를 방위해야 할 군 병력의 25%가 마약 전쟁에 투입되었고 2010년 2월에는 그 수가 더 늘어나 군 병력의 거의 50%에 해당하는 94,000여 명이 투입되었다. 전문가들은 군대의 투입은 지방경찰의 무능력과 부패 때문이지만 마약 전쟁에 군대를 투입한 것은 장기적으로 정상적인 민주주의 발전에 장애물이라고 지적한다. 또한 군대의 작전방식은 치안을 담당하는 경찰과 확연히 다르다. 전쟁에서 군대의 작전은 적을 죽이고 영토를 확보하는 것이기 때문이다.⁸⁾ 따라서 군대는 경찰력을 일시적으로 강화하고 훈련시키는 효과는 있지만 치안을 담당하는 경찰을 대신할 수 없다. 더구나 작전에 참가한 군대와 경찰은 경쟁관계를 갖기 때문에 공조가 되지 않으며 심한 경우에는 노골적인 대립각을 세우기도 한다. 한쪽의 승리는 다른 쪽의 패배이기 때문이다.

정부의 발표에 따르면 2010년 7월까지 대략 25,000명이 사망했고 7,000명이 실종되었으며 20,000명이 체포되었다(Cockcroft 2010, 5). 정확한 수는 알 수 없지만 마약 전쟁이 선포된 이후 지난 5년 동안 약 5만 명이 목숨을 잃은 것으로 추정된다. 문제는 목숨을 잃은 사람들 중에는 마약 범죄자와 작전에 참여한 군인과 경찰도 포함되어 있지만 희생자의 대부분이 무고한 민간인이라는 점이다.⁹⁾ 전선

8) 토레온(Torreón)에서 치안을 담당했던 퇴역 장군의 인터뷰 내용은 이러한 상황을 극명하게 보여준다. "나는 지역을 순찰할 때 느껴지는 짜릿한 흥분감을 좋아합니다. 마약조직원을 잡으면 죽여버립니다. 무엇 때문에 심문을 해야 하나요? 죽어 마땅한 놈인데…… 나는 붙잡기만 하고 죽이지 않는 연방경찰을 믿지 않아요. 군대의 행동원칙은 죽이는 것입니다." <http://www.jornada.unam.mx/2011/03/13/index.php?seccion=politica&article=007n1pol>

9) 한 가지 주목해야 할 것은 희생자 중에는 여성들, 특히 원주민 여성들이 많이 포함되어 있으며 미국으로

이 정해지지 않는 마약 전쟁의 특성 때문에 마약카르텔과 군경 사이에서 민간인들은 무자비하고 비인간적인 폭력에 노출되고 있다. 그럼에도 불구하고, 살인 혐의로 재판에 넘겨진 군인들에 대한 처벌은 전혀 이루어지지 않고 있다. 2010년 말까지 무고한 살상 혐의로 재판을 받은 178명의 군인 중 단 한 명도 처벌받지 않았다.¹⁰⁾

2. 폭력의 증가와 확산

군대를 투입하는 공세적이고 전면적인 마약 전쟁은 종식될 기미를 보이지 않은 채 상황을 악화시키며 더 많은 폭력을 부르고 있다.¹¹⁾ 지역의 경찰과 연방정부의 군대는 마약조직 간 정보를 이용해 조직의 우두머리를 체포하거나 무기와 마약을 압수하는 방법을 사용해왔다. 우두머리를 제거하면 조직이 무너질 것으로 생각했기 때문이다. 그러나 결과는 예상과 달랐다. 조직의 우두머리가 죽거나 체포되면 곧바로 또 다른 우두머리가 그 자리를 차지했다. “마약카르텔은 기업과 같아서, 누가 기업의 대표가 되든지 사업은 지속된다”(Botello 2012, 181). 마약카르텔의 목적은 군경과 맞선 싸움에서 이기는 것이 아니기 때문에 조직의 대부분은 마약 사업을 위해 전선의 후방이나 다른 곳으로 이동하고, 싸움에 앞장서는 것은 마약을 직접 판매하거나 라이벌 카르텔과 영역 싸움을 하는 호전적이고 폭력적인 조직원들이다. 조직의 우두머리를 제거함으로써 조직 전체를 와해시키려는 연방정부의 전략은 ‘우두머리 제거 효과’(efecto capo)라는 부정적인 결과를

의 불법 이주를 시도하려는 중미와 남미 사람들도 마약 전쟁의 희생자라는 사실이다. 2010년 타마울리파주 산페르난도에서 72명의 이주자들이 살해당한 사건은 수많은 예들 중 하나이다.

10) ‘Militares sin sentencias por daños colaterales’, Animal Político, 31 de enero de 2011. <http://www.animalpolitico.com/2011/01/militares-sin-sentencia-por-danos-colaterales/>

11) 마약 전쟁으로 인한 사망자 수는 2009년 6,587명에서 2010년 11,800명으로 증가했고 2011년에도 12,000명이 사망했다.

가져왔다. ‘우두머리 제거 효과’는 첫째, 폭력의 악순환을 불러오고 둘째, 범죄조직단체의 수를 증가시켰으며 셋째, 마약카르텔의 활동범위를 전국적으로 확산시켰다. ‘조직범죄와 관련된 것으로 추정되는 살인사건에 대한 연방정부의 데이터베이스’에 따르면 마약 전쟁의 무대가 된 북부 7개 주(타마울리파, 누에보레온, 코아우일라, 치와와, 소노라, 남 바하칼리포르니아, 북 바하칼리포르니아)와 중부 2개 주(미초아칸, 케레로)에서 똑같은 현상이 나타났다(Estrada & Taniguchi 2011).

2006년 이후 마약 전쟁으로 인한 폭력의 확산은 언론에서 ‘바퀴벌레 효과’(efecto cucaracha)라고 부른 범죄(조직)의 이전 효과를 가져왔다. ‘미초아칸 합동 작전’이 시작되었던 2006년 말부터 예전에는 마약조직들의 활동 무대가 아니었던 소노라, 누에보레온, 베라크루스, 타바스코에서 폭력 사태가 벌어지기 시작했다. 이전 효과에서 주목해야 할 것은 마약의 생산과 거래를 원천적으로 차단하려는 시도가 문제를 근본적으로 해결하는 대신에 문제를 확산시키는 결과를 가져온다는 사실이다. 이 과정에서 범죄조직은 공권력이 더 취약한 곳을 찾아 더 빠르고 더 효율적으로 이동하고 적응하는 능력을 키워갈 뿐이다.

3. 마약카르텔의 준군사화(paramilitarización)

앞에서 언급한 것처럼, 마약 전쟁에 군대를 투입한 것은 경찰 조직의 부패가 주원인이었다. 군대는 내부적 통제를 통해서 마약조직이 침투하기도 어렵고 부패에 연루되기도 어렵기 때문이다. 그러나 걸프 카르텔에서 갈라져 나온 ‘세타스’(Zetas)가 등장하면서 이러한 생각이 잘못되었음이 드러났다. 세타스는 멕시코 특수부대원(GAFES) 출신으로 구성되어 있으며 1만여 명의 조직원을 산하에 두고 있는 것으로 알려져 있다. 세타스는 마약 전쟁이 본격화되면서 군대를 이탈한 특수부대원들을 조직원으로 받아들여 전투 능력을 월등하게 향상시켰다. 미국에서 군사훈련을 받기도 한 세타스의 전직 특수부대원들은 두려움과 공포의

대상이면서 신출귀몰하고 무적이라는 신비로운 이미지까지 가지고 있다. 엘리트 특수부대원들은 저격수, 공수부대원, 생존전문가, 정보 분석가, 기동타격대로 훈련받은 최정예 군인들이기 때문이다. 멕시코 국방부의 비공식적인 발표에 의하면 2000년부터 이들 중 1,680명이 탈영했고, 마약 전쟁에 대한 비판이 거셌던 2009~2010년에는 121명이 탈영했으며 그들이 어디에 있는 지 아무도 알지 못한다. 2006년 이후 특수부대원의 봉급이 115% 향상되었지만 이들의 이탈을 막지는 못했다.¹²⁾ 최근에는 마약카르텔이 이들을 저격수로 고용해서 군경을 공격하고 있다고 보도되었다.¹³⁾

VI. 미국과 마약 전쟁

마약과의 전쟁을 국가안보의 차원의 정책으로 내세운 것은 닉슨 행정부였다. 그때부터 미국은 마약 문제를 ‘마약-게릴라’ 혹은 ‘마약-테러리스트’의 시각에서 다루기 시작했다. 불법 마약은 미국 국경 바깥에서 가해지는 미국에 대한 위협이며 마약과의 전쟁은 외부의 적과의 전쟁과 마찬가지로였다. 따라서 전쟁의 목표는 외부의 적, 즉 마약 생산지를 타격해서 공급을 차단함으로써 불법 마약이 미국으로 들어오는 것을 막는 것이었다. 마약과의 전쟁을 선포한 것은 닉슨 정권 때였지만 국제적 공조를 통한 마약 단속을 중요한 외교정책 아젠다에 포함시킨 것은 레이건 행정부였다. 레이건 대통령은 공식적으로 불법 마약을 미국 안보에 대한 위협으로 선언했고(1986년), 뒤이어 부시 대통령(George H. W. Bush)은 ‘안

12) <http://www.diario.com.mx/notas.php?f=2011/%2F04%2F03&id=813d80ca159ec9634452994714bc2645#>

13) <http://www.diario.com.mx/notas.php?f=2012/04/26&id=1faf1ffb24e98b76177fd56ff5572aab>

데스 이니셔티브'를 발표했다(1989년). '안데스 이니셔티브'는 코카 재배지인 페루와 볼리비아, 코카인의 주된 공급지인 콜롬비아에 대한 경제적 지원을 포함하고 있지만 사실상 미국 남부사령부가 관할하는 군사정책이었다. 냉전이 막바지로 치닫고 있던 시점에서 마약과의 전쟁은 미국이 라틴아메리카에 대한 영향력을 유지하는 새로운 교두보였던 셈이다. 이러한 정책노선은 클린턴 행정부에 들어서 '콜롬비아 플랜'으로 구체화되었다. '콜롬비아 플랜'은 5년(2000~2005) 동안 콜롬비아의 군사력과 경찰력의 증강을 지원하는 포괄적 법안으로 미국의 회를 통과했고, 5년이 지난 뒤에는 '콜롬비아의 전략적 발전을 위한 이니셔티브'(CSDI)로 이름이 바뀌었다. 콜롬비아 플랜과 CSDI를 통해 미국은 콜롬비아에 60억 달러 이상을 지원했다.¹⁴⁾

19세기~20세기 전반까지 멕시코는 미국과 군사적으로 대치했고 이러한 관계는 제2차 세계대전이 진행되던 1940년대 초 처음으로 협력관계로 변화되었다. 제2차 세계대전을 통해 유럽의 헤게모니가 미국으로 넘어오면서 미국은 전략적 차원에서 멕시코와 선린관계를 유지할 필요가 있었다. 세계대전이 끝나고 냉전 체제로 들어가면서 미국의 요청에도 불구하고 멕시코는 미국과의 군사적 협력관계를 제한하기로 결정했다. 그때부터 1990년대 초까지 멕시코는 미국에 대한 군사적 지원과 합동군사작전을 실시하지 않았고 멕시코 영토 내에 미군이 들어오는 것도 허락하지 않았다. 1967년 라틴아메리카 국가들이 미국의 군사적 원조를 받아들였을 때도 멕시코는 쿠바, 아이티와 함께 미국의 원조를 거절했다. 그렇다고 미국과의 군사적 관계가 완전히 단절된 것은 아니었다. 예를 들어,

14) 명목상으로 CSDI는 콜롬비아 정부, 시민사회, 국제기구, 비정부기구에 반마약(conternarcotics), 반테러(counterterrorism), 대안적 발전(alternative development), 법률집행, 제도강화, 사법개혁, 인권과 노동권 보장, 전쟁 피해자와 전쟁으로 인한 이주자를 돕는 지원, 지방정부지원, 갈등조정과 평화정착, 환경보호 등 광범위한 분야에 대해 지원하는 프로그램이다. <http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/2011/158620.htm>

1964년까지 라틴아메리카 출신의 군인들이 미국의 군사학교에서 훈련을 받고 졸업한 16,343명 중 178명이 멕시코 출신이었다(González Torres 2010). 멕시코와 미국이 군사적으로 보다 긴밀한 관계를 갖게 된 것은 1990년대 초 공군과 해군이 합동훈련을 실시하면서부터였다. 이때는 냉전 이데올로기가 사라지고 미국과 멕시코가 북미자유무역협정 체결을 준비하는 시점이었다. 이제 국가안보의 적은 ‘공산주의의 위협’이 아니라 마약이었다. 그리고 북미자유무역협정이 발효되던 1994년 1월 1일 치아파스 주의 사파티스타 민족해방군이 봉기를 일으키면서 멕시코와 미국의 군사적 협력관계는 새로운 국면으로 들어섰다. 국방장관 윌리엄 페리가 멕시코를 방문(1995년 10월 23일)한 것은 그때까지 쿠바와 더불어 미국의 국방부가 직접적으로 개입할 수 있는 통로가 막혀 있었던 멕시코 군에 대해 직접적인 개입의 계기를 마련하기 위해서였다(Fazio 1996, 179; Carlsen 2011, 12). 이때부터 멕시코에 대한 미국의 군사개입이 군사원조, 반마약 전쟁, 반테러 전쟁 분야에서 활성화되기 시작했다.

멕시코와 미국의 군사적 협력관계는 2001년 9·11사태를 기점으로 결정적으로 전환되었다. 이때부터 국가안보는 미국과 멕시코의 최상위 정책 아젠다가 되었고 그 결과 중의 하나가 ‘북부사령부’의 발족이었다. 그리고 2005년 북미자유무역협정 체결국가인 미국, 캐나다, 멕시코 3개국의 ‘북미안보번영동맹’(ASPAN)이 체결되었다. 마약과의 전쟁을 위한 미국의 지원이 멕시코와 중미로 확장된 것은 ‘메리다 이니셔티브’(2007년)였다. 칼데론 정권은 늘어나는 사망자수가 전쟁의 승리를 뜻하는 것이라고 주장하면서도 뒤에서는 미국에 지원을 요청해왔다. 2007년부터 2011년까지 ‘메리다 이니셔티브’를 통해 미국은 멕시코에 15억 달러 이상을 지원했고, 그중 대부분은 군사장비 지원이었다.¹⁵⁾ 오바마 행

15) 미국이 멕시코의 마약 전쟁에 개입하는 또 다른 이유는 미국 방위산업체의 이익을 위한 것이다. ‘메리

정부는 과거의 미국 정책과는 다른 각도에서 마약 문제에 접근하려고 시도해왔다. 오바마 정권이 들어서면서 지원 분야를 군사장비에서 제도개혁과 지역공동체 강화로 전환하려고 시도했지만 마약 전쟁이 격화되면서 다시 군사지원을 강화하고 있다. 다시 말해, 마약을 국가안보나 공급의 관점에서 보는 대신에 소비와 공공보건의 관점에서 보려고 한다.¹⁶⁾

그러나 클린턴 국무장관은 2010년 9월 공식적으로 멕시코의 마약카르텔이 미국의 국가안보를 위협하는 반군세력임을 분명히 했다. 이런 맥락에서 멕시코의 마약 전쟁은 미국이 주도하는 마약금지정책을 위한 대리전 양상을 띠고 있으며 ‘메리다 이니셔티브’는 오랫동안 지켜왔던 멕시코의 외교적·군사적 주권을 종속시키는 ‘트로이의 목마’가 될 가능성이 크다(González Torres 2010).

VII. 마약 전쟁과 쇼크 독트린

전문가들이 인정하듯이 미국은 콜롬비아뿐만 아니라 전 세계 다른 지역에서 벌인 마약과의 전쟁에서 승리를 거두지 못했다. 그럼에도 불구하고, 마약 전쟁은

다 이니셔티브’는 멕시코에 대한 현금 지원 대신에 군사장비를 지원한다. 미국 의회에 막강한 로비를 펼치는 방위산업체(록히드사, 보잉사 등)들은 비행기와 헬리콥터 같은 무기를 판매하고 민간 용병회사(블랙워터, 다인코프인터내셔널 등)들은 경호업무나 전투원들을 훈련시키고 전문화적인 이익을 거두고 있다. 민간 용병회사에 소속된 용병들은 아웃소싱된 전투원으로 인권침해를 더 쉽게 저지르며 마약 전쟁을 더 복잡한 전쟁으로 만들고 있다(Carlson 2011, 13).

16) 오바마 대통령은 마약에 관한 세 가지의 선거공약을 일정 부분 이행했다. 첫째, 크랙(crack, 강력한 코카인의 일종)과 분말 코카인에 대한 차별적 처벌의 철폐. 둘째, 의료용 마리화나 사용을 허용한 주 법률에 대한 연방정부의 인정. 셋째, 주사바늘의 교환을 위한 연방지원 금지법 철폐. 크랙은 주로 아프리카계 흑인들이 주로 이용하는 마약으로 분말 코카인보다 100배나 엄한 처벌을 받았는데, 이는 인종차별적 법률이라는 비판이 많았다. 차별적 처벌이 완전히 없어진 것은 아니고 100배에서 18배로 경감되었다(Nadelmann 2010).

몇 가지 부가적인 목적을 아주 훌륭하게 달성했다. 첫째, 돈세탁을 위한 비밀스러운 밀약을 통해 미국의 은행가들을 부유하게 만들어주었고, 둘째 가난한 농민들과 중소 지주들을 토지에서 몰아냄으로써 지극히 합법적인 방법으로 풍부한(천연)자원을 차지할 여건을 조성했으며, 셋째 ‘마약과의 전쟁’이라는 슬로건은 정치적 반대파, 이민자, 원주민 혹은 거대 자본의 세계 장악에 장애가 되는 요인들을 관리하는 데 매우 효율적인 도구일 뿐만 아니라, 넷째 군수사업자들에게 막대한 이윤을 가져다주었다. 결론적으로, 실패한 마약과의 전쟁은 전쟁, 국가폭력, 사회 전체에 대한 억압을 정당화하기 위한 이데올로기의 역할을 수행하고 있다.

특히 멕시코에서 벌어지고 있는 마약 전쟁은 ‘대리전’의 양상을 보인다는 점에서 콜롬비아 상황과는 다르다. 미국의 정책을 한마디로 요약하면 “우리의 경제적 지원은 멕시코 군경이 멕시코 국민을 죽이는 것과는 관계가 없고, 이러한 대량 학살이 마약의 유입을 막거나 마약 가격의 인하에 아무런 효과가 없다는 사실도 알고 있다.”는 것이다.¹⁷⁾ 미국은 콜롬비아 마약 전쟁을 콜롬비아 반군(FARC)과 연관시키는 것과는 달리 멕시코 마약 전쟁을 ‘실패한 국가’라는 개념과 연관시킨다. 그들에게 실패한 국가란 범죄, 부패, 무능력한 통치력 때문에 나라의 근간이 흔들리는 국가를 뜻한다. 완곡한 표현을 뒤집어보면 실패한 국가라는 개념은 미국의 개입을 지금까지와는 다른 방식으로 정당화하는 명분이며 새로운 개념의 제국주의 정책이다. 오바마 대통령이 주장했듯이 미국은 폭력적 극단주의와의 전쟁을 수행하고 있으며, 폭력적 극단주의에는 세계 곳곳에 흩어져 있는 테러리스트들뿐만 아니라, 불안정한 지역들과 실패한 국가들도 포함된다. 미국 CIA는 언제든 붕괴될 위협에 처한 실패한 국가로 멕시코와 파키스탄을 거론했다.

17) <http://www.thenation.com/article/37916/who-behind-25000-deaths-mexico?page=0,1>

나오미 클라인은 저서『쇼크 독트린』에서 전쟁, 테러, 자연재해 같은 총체적인 대규모 충격을 받고 대중들이 방향 감각을 상실한 틈을 이용해 경제적 쇼크요법을 밀어붙이는 방식의 자본주의를 ‘재난 자본주의’라고 명명했다. 그는 이 책에서 1973년 피노체트 쿠데타로부터 1989년 천안문 사건, 1991년 소련의 붕괴, 1997년 아시아 금융위기, 2003년 이라크전쟁에 이르기까지 재난의 현장을 덮친 쇼크 독트린을 예리하게 분석했다. 더 나아가 2001년 9·11사태 이후 부시 정권의 경제정책을 “모국으로 돌아온 쇼크요법”이라고 말함으로써 적어도 재난 자본주의에는 감상적인(?) 민족주의는 없다는 사실을 일깨워주었다. 이런 맥락에서 지난 15년 동안 미국이 주도한 자유무역협정의 파트너였던 멕시코가 실패한 국가로 전락했다는 사실은 단순히 3류 국가 내부의 문제로만 이해해서는 안 된다. 멕시코 마약 전쟁은 클라인이 분석하는 쇼크 독트린의 연장선상에 놓여 있다.

마약 전쟁이 쇼크 독트린의 변형된 판본이라는 징후는 곳곳에서 감지되지만 특히 칼데론 정부가 2006년 10월 작성한 ‘2030 멕시코 플랜/위대한 비전 프로젝트’에서 몇 가지 중요한 단서를 발견할 수 있다. 왜냐하면 에너지, 생태보존, 교육, 사회보장, 공공서비스 부문 등의 민영화를 주축으로 하는 ‘2030 멕시코 플랜’은 1917년 멕시코 혁명 헌법을 심각하게 훼손할 뿐만 아니라, 중국에는 멕시코의 주권을 미국에게 양도하려는 의도를 담고 있기 때문이다. 앞에서 언급한 ASPAN이나 ‘푸에블라-과나나 플랜’은 남아메리카에서 불고 있는 변화의 바람을 차단하고 멕시코를 미국의 영향권 아래 두려는 의도이며 칼데론의 취임과 더불어 시작된 마약과의 전쟁은 이러한 동맹의 필연성을 강조하기 위한 일종의 쇼크요법이다.¹⁸⁾ 매스컴에서는 연일 마약 전쟁에 대해 떠드는 가운데 칼데론 정권

18) Carlos Fazio y Gilberto López y Rivas, *Contralínea*, No. 176, 4 de abril de 2010, en <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/04/04/plan-2030-ocupacion-integral-de-mexico-1696/comments>
칼데론 정권이 후아레스 마약카르텔을 제거하기 위해 또 다른 마약 카르텔인 시날로아 카르텔을 지원하고

은 오히려 에너지 부문의 민영화를 가속화하고 있다는 사실이 좋은 예가 될 것이다. 멕시코 전력노조, 광산 노동자, 석유 노동자가 중심이 된 사회운동단체들이 이러한 민영화 정책에 맞서 투쟁했지만 칼데론 정권은 강경하게 이들의 투쟁을 진압했고 44,000명의 노동자를 해고했다.

넓은 맥락에서 볼 때 마약 전쟁이라는 쇼크 독트린은, 한편으로는 초국적 자본을 보호하는 현실적 대책이며, 다른 한편으로는 반제국주의의 가치를 내건 베네수엘라, 에콰도르, 볼리비아 같은 남미 국가들을 견제하기 위한 전략적 동맹의 구축이다. 멕시코의 시인이자 언론인이면서 '정의와 인간의 존엄성을 위한 평화운동'의 지도자인 하비에르 시실리아는 칠레 언론 『클라린』(Clarín)과의 인터뷰에서 마약과의 전쟁은 신자유주의 경제모델이 가져온 결과임을 강조했다.¹⁹⁾ 세계은행과 국제통화기금이 제시하는 여러 가지 지표들은 그의 주장을 뒷받침하고 있다. 멕시코 인구의 약 51%에 해당하는 5,480만 명이 빈곤층인데(2009년 6월 기준), 2006-2008년 3년 동안 590만 명이 빈곤층으로 추락했고, 2009년에만 420만 명이 새롭게 빈곤층에 편입되었다. 2008년 경제위기의 여파로 라틴아메리카에서 약 1,000만 명의 빈곤층이 발생했는데(세계적으로는 약 1억 명의 빈곤층이 발생했다), 그중 50%가 멕시코 사람들인 셈이다. 2006-2009년까지 4년 동안 빈부격차는 더 커졌으며 상위 10%가 차지하는 소득은 35.4%에서 41.3%로

있고, 그 결과 후아레스 카르텔이 거의 붕괴되었다는 것은 공공연한 사실로 인정되고 있다. 『포브스』 잡지는 시날로아 카르텔을 이끄는 호아킨 구스만 로에라를 세계적으로 영향력이 있는 부호들의 명단에 올려놓았다. 그는 단순히 마약카르텔의 두목이 아니라 신자유주의적인 근대적 기업가로 행세하고 있다.

19) '평화운동'을 시작한 하비에르 시실리아의 아들은 2011년 3월 28일 멕시코시티 남부의 쿠에르나바카에서 마약 조직원들에게 살해당했다. 하비에르 시실리아는 멕시코 사람들에게 두려움과 침묵에서 벗어날 것을 요구하며 평화운동을 시작했다. 평화운동은 마약 전쟁이 시작된 이후에 마약 전쟁에 분명한 반대의사를 표시한 시민운동이다. 시실리아는 쿠에르나바카에서 미국 국경도시인 엘파소까지 자동차 캠페인을 벌였다. 현재 평화운동은 광범위한 대중적 지지를 받고 있다. http://www.elclarin.cl/web/index.php?option=com_content&view=article&id=2714:javier-sicilia-la-muerte-que-acarrea-la-frontera-norte-sesta-corriendo-hacia-el-sur&catid=7:entrevista&Itemid=8

증가했다. 멕시코 사회발전정책평가국가위원회의 보고에 의하면 빈곤층 발생의 주된 이유 중의 하나는 멕시코가 수입에 의존하는 곡류와 옥수수, 육류의 국제가격 상승이었다.²⁰⁾

경제지표 악화의 내면을 들여다보면 더 심각한 현상이 발견된다. 멕시코의 15~29세 청소년들 중 722만 6천 명이 학교에 다니지도 않고 직업도 없는 것으로 조사되었다(멕시코에서는 이들을 'ninis'라고 부른다). 이러한 수치는 경제개발협력기구(OECD)에 속하는 34개 국가 중 3번째에 해당하고, 젊은 여성의 경우에 한 정하면 첫 번째이다. 학교에 다니는 경우에도 학교를 제대로 졸업하지 못하는 데 입학생의 45%만이 제대로 학교를 졸업할 뿐이다. 또한 멕시코는 국내총생산 대비 교육재정이 최하위에 속한다. 보고서는 멕시코보다 더 열악한 국가로 터키와 브라질을 언급하고 있다.²¹⁾ 이런 상황에서 소위 '길거리의 소년들'이 선택할 수 있는 길은 일자리를 찾아 미국으로 밀입국하거나 마약범죄 집단의 일원이 되는 것이다. 원주민은 더 어려운 상황에 처해 있다. 원주민 10명 중 8명이 빈곤층 내지 극빈층으로 아프리카 콩고민주공화국(10명 당 8.5명) 다음으로 열악한 상황이다.

미국과 라틴아메리카는 대륙의 블록화 시도에서도 서로 다른 방향으로 대립하고 있다. 2011년 4월 28일 페루 리마에서는 멕시코, 페루, 칠레, 콜롬비아가 참여한 태평양동맹이 창설되었다. 그리고 태평양동맹 제2차 정상회담은 2011년 12월 4일 멕시코의 메리다에서 개최되어 '메리다 선언'을 채택했다. 태평양동맹에 참여한 4개국은 미국과 자유무역협정을 맺었거나 준비하는 나라들이다. 태평양동맹 2차 정상회담과 같은 기간에 베네수엘라 카라카스에서는 라틴아메리카-카리브해 국가공동체(CELAC) 정상회의가 열렸다. CELAC은 미주기구처럼 중

20) <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/20/index.php?section=economia&article=024n1eco>

21) <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/13/sociedad/036n1soc>

립을 표방하고 국가들 간 대화와 중재를 증진하는 것을 원칙으로 삼고 있지만 어떤 식으로든 미주기구와의 대립은 불가피할 것이다. 2008년 브라질에서 결성된 남미국가연합(UNASUR)이 남미 국가들의 자율성과 자결권을 위한 것이었다면 CELAC은 한 걸음 더 나아가 라틴아메리카와 카리브해 국가를 모두 포함할 뿐만 아니라 미국과 캐나다를 배제했다는 점에서 1960년대부터 계속되어온 라틴아메리카 지역통합의 새로운 장을 열었다고 평가할 수 있다. 국제정세와 맞물려 라틴아메리카에서 미국의 영향력이 현저히 약화되고 있는 상황에서 마약 전쟁은 이런 일련의 움직임들과 별개의 사안이 아니다.

VIII. 나가는 말

칼데론 대통령은 임기 마지막까지 마약 전쟁을 수행할 것이며 행동하지 않는 것이야말로 책임 없는 행동이라는 입장을 고수하고 있다. 그러나 마약 전쟁은 엄청난 희생자와 부작용을 가져온 실패한 전쟁이다. 2010년에 실시된 여론조사에서 멕시코 사람들의 대부분이 정부가 승리하고 있다고 믿지 않으며 정부의 전략을 지지하지도 않는다고 말했다.²²⁾ 이러한 여론은 “정의와 인간의 존엄성을 위한 평화운동”을 통해 희생자 가족들과 이에 동조하는 시민운동으로 구체화되고 있다. 미국에서도 마약 전쟁에 대한 지금까지의 접근 방식을 바꿔 총체적 관점에서 새롭게 인식해야 한다는 여론이 조성되고 있다. 인구의 절반이 빈곤층이고, 공권력이 신뢰를 잃었으며, 마약을 공공 보건의 차원이 아니라 국가안보와 결부시키는 상황에서는 마약 문제는 결코 해결되지 않는다는 것을 인정하지 않을 수 없기 때문

22) <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=percepcion-seguridadmx-2010>

이다. 결론적으로, 마약 전쟁은 크게 네 가지 점에서 인식의 전환을 가져오고 있다.

첫째, 마약은 국가안보의 차원이 아니라 공공 보건의 차원에서 접근해야 한다. 따라서 예방과 재활을 위한 국가적 지원이 필요하다. 또한 청소년들에게 교육의 기회를 제공하고 일자리를 만들어줌으로써 삶의 질을 향상시켜야 한다.

둘째, 마약의 합법화를 추진하는 것이다. 마약의 합법화는 불법 약물에 대한 수요와 마약카르텔의 활동을 동시에 약화시킬 수 있는 신속하고 효율적인 조치가 될 수 있다. 마약의 합법화에 관한 문제는 페르난도 엔리케 카르도주 전 브라질 대통령, 에르네스토 세디요 전 멕시코 대통령, 세사르 가비리아 전 콜롬비아 대통령이 중심이 된 '마약과 민주주의에 관한 라틴아메리카 위원회'에서 본격적으로 논의되기 시작했고 최근에는 과테말라의 오토 페레스 몰리나 대통령이 중미정상회의에서 마약 합법화 문제를 거론했다.

셋째, 마약카르텔의 자금 세탁과 이동을 가능하게 하는 금융 시스템을 무력화하는 것이 시급하다.

넷째, 강한 지역사회를 만드는 것이다. 마약 전쟁에 군대와 연방 경찰을 투입함으로써 지역사회는 단순히 교전의 희생자가 되어야만 했다. 지역사회를 능동적인 주체로 만드는 것은 조직범죄가 파고드는 것을 막을 수 있는 느리지만 효과적인 방법이다.

마약 전쟁은 멕시코 혁명 이후 멕시코 사회의 구조적 모순들이 총체적으로 얽혀 있는 축소판이다. 여기에는 미국과의 국제정치적 맥락과 라틴아메리카 대륙 전체의 정치적 역학 관계도 관련되어 있다. 한 걸음 더 나아가간다면 신자유주의 경제정책이 불러온 위기를 넘어서기 위한 대안의 모색과도 떼어놓고 생각할 수 없다. 이런 맥락에서 마약 문제에 대한 단면적 이해에서 복합적이고 중층적인 이해로 이행해야 할 필요가 있다.

참고문헌

- 나오미 클라인(2008), 『쇼크 독트린』, 살림.
- Aguilar, R & Castañeda, J.(2009), *El narco: la guerra fallida*, México: Punto de Lectura.
- Astorga, Luis(2007), *Seguridad, traficantes y militares, El poder y la sombra*, México: Tusquets.
- _____ (2006), ‘Presentación’ en Conferencia Internacional sobre Seguridad, Chetumal, Quintana Roo, 29 de septiembre de 2006.
- _____, “Drug Trafficking in Mexico: A First General Assessment” <http://www.unesco.org/most/astorga.htm>
- Botello, Yaotzin(2012), “México: el país de los muertos sin nombre”, *Nueva Sociedad*, No. 237, enero-febrero.
- Carlsen, Laura(2011), “México: La violencia exponencial”, *América Latina en Movimiento*, No. 464, abril 2011, pp. 11-14.
- Chabat, Jorge(2010), “La respuesta del gobierno de Felipe Calderón ante el desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano(coord.), *Los grandes problemas de México XV: Seguridad nacional y seguridad interior*, México: Colegio de México.
- _____ (2005), “Narcotráfico y estado: el discreto encanto de la corrupción”, *Letras Libres*, septiembre de 2005.
- Cockcroft, James D.(2010), “México: imperialismo, Estados fallidos, nuevas guerras y resistencia”, *Memoria*, No. 245, agosto de 2010, p. 5.
- Enciso, Froylán(2010), “Los fracasos del chantaje. Régimen de prohibición de drogas y narcotráfico”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano(coord.), *Los grandes problemas de México XV: Seguridad nacional y seguridad interior*, México: Colegio de México.
- Estrada, J & Taniguchi, H.(2011), “Las cifras de un sexenio violento en México”, *CNN*, México, 2 de febrero.
- Fazio, Carlos(1996), *El tercer vínculo*, México: Joaquín Mortiz.
- González Torres, Jonathan Agustín(2010), “Vórtice militar: el tercer vínculo y el acercamiento militar de Washington”, <http://rcci.net/globalizacion/2010/fg1067.htm>
- Henrique Cardoso, F. et al.(2010), *Drogas y Democracia: Hacia un cambio de paradigma*, Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia. www.drogasydemocracia.org
- Nadelmann, Ethan(2010), “Obama Takes a Crack at Drug Reform”, *The Nation*, 26 August 2010.
- Paz, Octavio(1967), *Corriente alterna, México: Siglo XXI*.

- Serrano, Mónica(2010), “El problema del narcotráfico en México: una perspectiva latinoamericana”, en Gustavo Vega y Blanca Torres(coord.), *Los grandes problemas de México XII: Relaciones Internacionales*, México: Colegio de México.
- Silva-Herzog, Jesús(2011), “El sexenio de la muerte”, *Reforma*, 14 de noviembre de 2011.
- Youngers, Coletta A.(2011), “La guerra contra las drogas de EE.UU: Cuatro décadas de fracasos”, *América Latina en Movimiento*, No. 464, abril 2011, pp. 6-10.