

## 기획특집 | Special Reports

## 멕시코의 공공 안전

호세 오스카르 아빌라 후아레스

국가의 공공 안전이란 국민의 신체적 존엄성, 개인의 권리 보장, 소유권, 복지 그리고 국민의 공공 서비스에 대한 접근성에 초점이 맞춰진 안전을 의미한다. 반면에 국가의 안전은 시민 보호, 공공 안전 개선, 국가 보호, 사회적 평화 같은 요소들을 모색하는 것이다.<sup>1)</sup> 에르네스토 세디요(Ernesto Zedillo: 1994-2000) 정부 통치기에 수립된 국가 발전 계획에서 다음과 같은 목표가 설정되었다. 다른 국가들과 범죄 조직들로부터 영토를 보전하기 위한 방어, 영토 내에서 법치 준수 및 인권 보호, 육군, 공군, 해군의 전략 수립과 작전 및 경비 능력의 현대화, 주(州)정부 기관들과 연방정부 기관들 사이의 상호 조정, 마약 운반, 자금 세탁, 무기 거래, 테러 등 국가의 안전을 위협하는 것들에 대한 전투 방식의 통합<sup>2)</sup> 등이다. 비센테 폭스(Vicente Fox : 2000-2006)의 임기 6년 동안에 국가 발전 계획은 국민과 국가 기관들을 온전히 보전하는 문제에 대한 모든 위협을 방지함으로써 집단적인 이익의 보호와 유지 같은 국가 안보 문제를 심사숙고했다.<sup>3)</sup>

1) José María Ramos García, “Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México; hacia un marco conceptual”, Consultado en Internet el 5 de mayo de 2014.

2) Idem.

3) Idem.

펠리페 칼데론 대통령 정부(Felipe Calderón: 2006–2012)의 국가 발전 계획을 토대로 만들어진 국가 공공 안전 계획의 기본 방침에서 역점을 두었던 사업은 다음과 같다.

a) 입법, 사법, 행정 3부 사이의 제도적인 조정, b) 범죄를 예방하는데 사회의 참여, c) 경찰 장비의 현대화 및 개선을 통해 범죄와의 전쟁과 범죄자 처벌, d) 범죄 예방과 범죄와의 전쟁을 위한 기술적인 수단의 현대화, e) 범죄 정보의 통합과 공유를 통한 경찰 첩보 생산, f) 3부에 경찰 공무원 파견 서비스 실시, g) 범죄자의 원만한 사회 복귀를 위한 교정 시스템 강화.<sup>4)</sup>

멕시코와 라틴 아메리카에는 사회적인 문제가 산적해 있지만 사회 불안정은 이들 국가에게 가장 심각한 문제다. 이 문제가 지닌 심각성에 대한 한 가지 생각은 이들 국가에서 자국의 경찰 제도를 신뢰하지 않는다는 국민의 인식이 지속되고 있다는 것이다 .

미토프스키 앙케트(Encuesta Mitofsky)에 따르면, 2012년에 우리나라의 사회 불안정 문제는 31.3%를 차지한 경제 문제 다음으로 많은 17.7%를 차지했다.<sup>5)</sup> 앞서 언급한 문제는 새로운 것이 아니다. 이 문제는 1970년대와 1980년대부터 심각해져 왔고, 최근 몇 년 동안에는 성장이 거의 정지된 경제 때문에 증가했는데, 특히 이 기간에는 이 문제에 대처해 문제를 줄일 수도 있었을 제도들이 무력했기 때문에 더욱 더 증가왔다는 사실을 생각해야 한다.

사회 불안정에 대한 그런 딜레마를 조망해 보자면, 멕시코의 공공 안전은 2006년부터 2012년까지 급속히 악화되었다는 사실이 두드러진다. 범죄 기록은 공공 안전이 악화되었다는 증거다. 앞서 언급된 펠리페 칼데론 대통령의 임기 첫해인 2006년에는 범죄가 150만 건 발생한 데 반해, 6년 후에는 170만 건으로 상승했다. 2012년에 주(州)법원에서 다룬 범죄

4) Programa Nacional de Seguridad Pública, 2008–2012, México, Secretaría de Seguridad Pública, 2008.

5) Idem.



도시의 범죄발생을 줄이기 위해 투입되는 군경 병력  
 (출처: <http://images.mexico.lainformacion.com/>)

는 160만 건으로 상승했고, 연방법원에서 다룬 범죄는 10만 건으로 상승했다.<sup>6)</sup> 절도, 상해, 살인, 납치, 공갈(恐喝) 같은, 강한 충격을 지닌 범죄들은 70만 건에서 90만 건으로, 24.4% 증가했는데, 특히 공갈은 9.3%로, 우려할 만큼 증가했다.<sup>7)</sup> 다른 두드러진 데이터는 마약 거래와의 전쟁으로 죽은 사람의 수다. 내무부 자료에 따르면, 사망자가 7만 명 이상으로 증가했는데, 특히 2011년 9월부터 2012년 12월 사이에 22,000명이 사망하는 전율할 만한 결과가 나왔다.<sup>8)</sup>

멕시코의 사회 불안정 문제가 지닌 심각성은, 최근 세 명의 대통령 임기 동안에 국가가 강구한 다양한 수단에도 불구하고, 의심할 여지가 없다. 티후아나, 시우닷 후아레스, 몬테레이, 쿨리아칸, 레이노사, 마타모로스 같은 도시들은 범죄 집단들이 야기한 폭력에 의해 여전히 갈팡질팡하

6) La Seguridad Pública en México, 2006-2012.

7) Idem.

8) Idem.

고 있다. 치우아우아, 아카폴코, 베라크루스 같은 다른 도시들은 폭력의 폐해를 겪고 있다. 미초아칸과 타마울리파스 같은 도시의 전 시민은 사회적 평화를 위협하는 폭력적인 소용돌이를 겪고 있다. 이런 사실로부터 우리는 사회 불안정에 휩쓸린 지역들의 주민들이 느끼는 불쾌감이 어느 정도인지 확인할 수 있다. 경찰은 군대의 지원까지 받고 있지만 주민들이 느끼는 공포감을 제대로 완화시킬 수 없는데, 그런 공포는 주민들의 일상 활동에 지속적으로 영향을 미친다.

마약 거래의 위협은 멕시코 현장에서 끊임없이 나타나고 있다. 멕시코와 미국 사이의 마약 거래는 긴 역사를 가지고 있는데, 특히 최근 몇 년 동안에는 이웃 국가인 미국의 끊임없는 수요 때문에 거래가 증가해 왔다. 국내의 소비 또한 우려할 만한 수치로 증가해 왔다. 이윤이 많이 남는 마약 거래는 범죄 집단들 사이의 투쟁을 유발하고, 마약이 유통되는 곳에서는 부당한 대립을 유발해 왔다.

마약 거래의 문제는 마약 거래로 인한 이윤 때문에 복잡해졌다. 북쪽에서부터 남쪽까지 전 지역에 걸쳐 마약 거래 조직들이 만들어졌는데, 이들 조직은 정부 기관들의 전통적인 부패와 공갈을 이용하고, 금융 전략을 교묘하게 짜고, 현대화된 통신 시스템을 이용하고, 고성능 무기를 사용함으로써 여러 번에 걸친 경찰의 급습에 저항했다. 이들 범죄 조직은 경찰의 위협에 서서히 변해 갔는데, 경찰의 위협을 받을 때마다 자신들을 더 철저히 보호하고 더 폭력적으로 변해 갔다. 심지어 이들 범죄 조직은 자신들의 생존을 위한 전략을 다양화함으로써, 마약 판매로부터 공갈, 납치, 무기 거래, 인신 매매, 해적질, 은행 강탈, 불법 보석 매매, 그리고 다른 범죄들로 이동했다.<sup>9)</sup> 이로 인해 각 주(州)의 법원이 다른 범죄가 늘어났다. 조직범죄의 구조는 거대 도시들의 지역 폭력으로 옮겨졌고, 매일 매일 더 복잡해지고 있는 사회 불안정의 문제를 기반으로 구축되었다. 미

9) Christian Castaño Contreras, *Narcotráfico y seguridad nacional: el gran reto de México*.



멕시코 마약 카르텔 검거 장면 (출처: <http://www.laprensa.hn/>)

초아칸 템플레 기사단 가족(La Familia Michoacana-Caballeros Templarios), 시날로아 카르텔(El cártel de Sinaloa), 티후아나 카르텔(El cártel de Tijuana), 시우닷 후아레스 카르텔(El cártel de Ciudad Juárez), 제타들(Los Zetas), 그리고 골포 카르텔(El Cártel del Golfo) 같은 범죄 조직은 농어촌 지역에서부터 도시 지역까지, 지역적 차원에서부터 국가적 차원까지, 전국의 가정들을 위협하는 존재로 바뀌었다. 조직 범죄의 규모는 멕시코 국경을 넘어 국제적인 영역으로 확대되었고, 이로 인해 엄청난 관심을 불러일으키는 글로벌한 문제 하나가 생겨났는데, 이 문제는 이들 범죄 조직이 개입되어 있는 곳의 사회 발전에 치유할 수 없는 영향을 미친다. 심지어 많은 경우에, 이들 범죄 조직은 무모함을 드러내고 국가에 도전하면서 지방 차원의 범죄뿐만 아니라 연방 차원의 범죄를 저지름으로써 국민 생활의 전 영역에 폭력의 파도를 뻗어 왔다.

범죄와의 전쟁을 책임진 기관들이 얻은 결과는 시민들이 기대했던 바와 달랐다. 2012년에 임기를 시작한 엔리케 페냐 니에토(Enrique Peña Nieto) 정부는 범죄 조직들의 습격을 막아내지 못했는데, 이들 조직은 공

격을 받을 때마다 사회 전체를 놀래게 만드는 힘을 과시하면서 응대한다. 부정할 수 없는 사실은 마약 거래의 문화가 멕시코 국민의 다양한 소외 계층에 깊이 스며들어 있다는 점인데, 이들 계층은 그 범죄 사건에서 자신들의 삶의 방식과 호환되는 생존의 선택사항을 발견한다. 국가가 이들 소외 계층에게 품위 있는 삶을 유지할 기회를 제공해 주지 못하는 한 이들은 이런 범죄 모델들에서 자신들이 따라야 할 삶의 선택사항을 계속해서 발견하게 될 것이다. 애석하게도 이런 마약 거래 문화를 폐기시키기 위한 제도적인 노력은 충분하지 않았고, 시민적인 가치와 가족적인 가치의 결핍은, 삶의 기본적인 조건(교육, 건강, 주택, 직업)의 부족과 마찬가지로, 악순환을 야기했는데, 악순환 고리가 깨질 개연성이 적다.

현재(2014년), 미초아칸 주와 타마울리파스 주에서 일어난 범죄 사건들(도로 상의 총격전과 도로 폐쇄)은 이들 지역 주민들의 삶이 지닌 불안정성을 보여주고 있다. 이런 사회적 불안정의 증거들은 멕시코 사회 전체에 알려지게 되었는데, 일상의 삶은 지속적으로 이루어지고 있지만, 도시 뿐만 아니라 농어촌에서도 여전히 범죄가 계속되고 있기 때문에 주민들은 안전하다고 느끼지 않는다.

국가가 범죄에 맞서기 위한 계획을 세우고, 실용적인 전략들을 제시하면서 채택한 각종 수단은 사회 불안정을 감소시키기 위한 진정제다.

‘국립 조사 안전 센터(Centro de Investigación y Seguridad Nacional)’ 같은 기구들은 연방 및 주의 경찰 기관들을 비롯해 육군, 해군과 업무를 조정함으로써 국민의 삶에서 큰 손실을 피하기 위해, 프레임의 현대화와 적합한 정보 시스템을 이용해 범죄를 예방하고 범죄와 전쟁을 벌이는 데서 효과적인 결과를 얻기 위해서는 자신들의 기반을 굳건하게 만들 필요가 있을 것이다.<sup>10)</sup>

멕시코에서 사회 불안정을 감소시키기 위해서는 해야 할 일이 산적해 있다는 사실은 의심할 나위가 없다. 사회 불안정을 감소시키기 위한 행보

10) Idem,

는 이미 시작되었으나 만족할 만한 결과는 얻지 못하고 있는 실정이다. 국내 여러 곳에서 범죄에 대처하기 위한 자경단(自警團)들이 결성되고 있다는 사실이 이를 잘 보여준다. 몇 년 전부터 자신들의 공동체적 이익을 지키기 위한 전통적인 방식으로, 범죄 조직들과 싸우기 위한 자경단이 나타났는데, 범죄 조직들은 자신들의 영역 안에서 범죄 행위를 저지름으로써 이들 자경단을 겁주기 위한 테러 부대로 변했다. 자경단의 출현은 정부에 다른 문제를 야기했는데, 정부가 이들 집단을 국가 안보 체제 안에 포함시키는 방법을 선택해 버린 것이다. 시민사회가 이런 자구책을 강구한 것은 범죄에 대한 국민의 혐오감이 존재한다는 예인데, 이는 조직범죄에 대한 전쟁의 제도적인 수단이 적절하지 않았다는 것을 의미한다. 조직범죄의 파도를 축소시키기 위해서는 정부와 정부를 구성하는 기관들의 철저한 약속이 요구되지만, 시민사회의 개입도 필요한데, 정부와 시민사회는 공동체적 가치를 추구하고 국가의 정체성을 확립함으로써 범죄율을 감소시키는 데 도움을 주어야 할 필요가 있다. 이 모든 것에서 가장 중요한 것은, 모든 멕시코 인이 사회적 삶에 대해 희망을 가지는 것이다.

[조구호 옮김]

---

호세 오스카르 아빌라 후아레스(José Óscar Ávila Juárez) - 멕시코 케레타로 자치대학교(Universidad Autónoma de Querétaro) 철학부 교수  
조구호 - 한국외국어대학교 강사