

필리핀 저발전의 원인 : 사회구성체와 세계체제적 요인을 중심으로

김 동 택*

< 목 차 >

- I. 서 론
- II. 제3세계에서 국가강화의 구조적 요인
- III. 세계체제에의 편입과정과 결과 :
과두제의 형성과 발전
- IV. 과두제의 진전
- V. 세계체제의 새로운 편입시도와 실패 :
점권의 기생성
- VI. 결 론

I. 서 론

50년대 무렵 필리핀은 아시아에서 경제와 정치에 걸쳐 모범적인 나라로 인식되고 있었다. 그러나 현재의 시점에서 볼 때, 필리핀은 동남아시아의 몇몇 공산국가를 제외하고는 가장 낙후된 지역에 속한다.¹⁾ 한 세대가 지나지도 않아 필리핀은 동양의 파라다이스(paradise)에서 심연(morass)으로 이미지의 탈바꿈을 가져온 것이다. 이와는 대조적으로 상대적으로 주변지역이었던 다른 여타의 아시아 국가들은 오늘날 종속적 발전의 주요한 예로 탈바꿈하고 있다. 이같은 차이는 어디서 발생한 것일까? 다른 나라들과는 달리 “왜 필리핀은 현재 우리가 다른 아시아의

* 서강대 정치외교학과 강사

- 1) 필리핀의 89년도 일인당 소득은 \$608이며 85년에서 89년사이에 평균성장률은 2.81%를 기록하고 있다. 노동인력 가운데 3차산업에 약 40%가 고용되어 있고 농업부분에 약 45%가 고용되어 있으며 제조업분야에는 약 10.5%가 고용되어 있다. Asia Yearbook (1991), p. 7.

신흥산업국가들에서 목격하고 있는 것처럼, 경제적 발전을 위하여 독재적인 권력을 행사하지 못하고 있는 것일까?”²⁾ 예컨대 필리핀의 마르코스정권은 강한 국가를 의미하는 권위주의정권으로 불려져 왔다. 그럼에도 불구하고 다른 권위주의국가들과는 달리 경제발전을 강제하지 못하고 계속되는 침체를 거듭한 이유는 무엇일까?

주지하듯이 저발전된 지역들은 관료적 권위주의 등으로 불리거나 혹은 정치적 억압성을 동반하는 독재정치에 시달리고 있다. 그러나 이같은 동일한 현상에도 불구하고 경제적으로는 좀 더 발전된 나라와 좀 더 저발전된 나라가 존재하는 차이를 보이고 있다.³⁾ 과연 제3세계에서 나타나는 국가권력 강화는 어떠한 조건에서 발생하며 국가권력의 강화가 일반적으로 경제발전을 직접적으로 보장하지 않는다면 그 차이는 어디서 발생하는 것일까? 이 글은 이러한 모든 문제에 답할 수는 없다. 다만 필리핀과 같이 정치적 억압과 경제적 저발전을 동시에 수반하는 나라를 연구함으로써 그에 대한 하나의 시론적인 결론을 얻을 수 있을 것이라는 문제의식을 가지고 이 글은 쓰여졌다.

제3세계 국가의 독재적 성격을 권위주의 혹은 국가의 상대적 자율성으로 파악하는 분석들은 대부분 경제적 발전 혹은 계급관계에 비추어 정치를 설명하는데 초점을 맞춰왔다. 그러한 의미에서 앞서 인용한 질문은 몇가지 구분되는 문제들을 포함하고 있다. 우선 필리핀이 다른 아시아의 여러 나라들처럼 정치적으로 억압적인 권력을 지니고 있다는 점을 전제하고 있으며, 여기서 독재적인 권력은 경제적 발전을 위한 것이라는 일반적인 가정을 하고 있다. 다른 한편, 그럼에도 불구하고 필리핀이 다른 여타 나라들과는 달리 경제적으로 낙후되고 있는 원인으로 필리핀 정치의 특수한 성격을 암묵적으로 가정하고 있다. 만일 필리핀 국가가 네오마르크스주의적 분석에 의거하는 상대적 자율성을 지니고 있거나, 경제적 발전의 ‘심화’로부터 비롯된 정치적 결과물로서 권위주의를 낳았다면 필리핀의 정치는 이들 이론을 지지하는 사례연구로서의 의미를 지니게 될 것이다. 그러나 필리핀의 경우는 그렇지가 못하다. 필리핀 국가는 일반적인 권위주의의 외관을 띠고 있음에도 불구하고

2) Kenji Koike, "Dismantling Crony Capitalism under the Aquino Government," in Akihiro Ishii, et al., *National Development Policies and the Business Sector in the Philliphine* (Tokyo: Institute of Developing Economics, 1988), p. 255.

3) John Girling, *The Bureaucratic Polity in Modernizing Societies: Similarities, Differences and Politics in the ASEAN Region* (Singapore: ISEAS, 1981), p. 41.

하고 경제적 결과는 다르게 나타났고, 그 원인으로 정치적인 것이 거론되고 있다.⁴⁾

따라서 이 글은 필리핀의 사례연구를 통하여 첫째, 저발전된 지역에 있어서 정치가 주도성을 갖게되는 원인을 이론적으로 검토하고, 그것과 경제적인 것의 연관성은 무엇인가에 대한 문제틀의 제시와 더불어 두번째로는, 저발전된 필리핀에서 나타나는 국가의 외형적인 강함이 경제적 발전에서 요구되는, 혹은 계급관계에서 국가의 강함을 표현하는 상대적 자율성이라는 것과 동일시될 수 없음을 분석하려 한다. 만일 필리핀의 국가가 외형적으로 억압적인데 반해 상대적 자율성을 지니고 있지 못하다면 이는 어떠한 이론으로 설명하여야 할까?

필리핀 정치를 연구하는 문헌들 중 일부는 필리핀 정치의 고유함을 후원체제, 족벌체제 등에 대한 연구를 통해 강조해 왔다.⁵⁾ 다른 한편 신식민주의론에 입각하여 필리핀 국가를 설명하는 뛰어난 연구도 있다.⁶⁾ 또 이와는 달리 필리핀의 정치변동을 시민사회와 국가와의 대립구도를 통해 분석하려는 시도도 있다.⁷⁾ 이같은 연구들은 각각 장점과 단점을 지니고 있다. 후원체제나 족벌체제를 강조하는 연구는 필리핀의 정치문화가 지니는 특수성을 잘 해명하고 있는 반면에, 왜 그러한 정치문화가 나타나고 있는지, 또 그러한 정치문화가 필리핀에만 고유한 것인지를 설명하지 못하고 있다.⁸⁾ 신식민주의론에 입각한 연구는 개별사회구성의 내적 자율성을 부인하고 있으며, 그 결과 각각의 개별 사회구성이 지니는 차이를 설명하지 못하고 있다.⁹⁾ 또 정치변동에 대한 연구는 제3세계에서의 정치변동에 대한 설득력있

-
- 4) 권위주의나 상대적 자율성은 일정한 발전이 전제되지 않는 나라들을 설명할 수 없다는 한계를 지니고 있다. 따라서 사례연구에 있어서, 이 이론들의 설명력은 왈러 슈타인의 분석에 따르자면 반주변부의 경우에만 적합한 것이다. 그렇다면 주변부에 대한 연구는 또 다른 이론틀을 필요로 한다. 그리고 그 이론들은 사례연구에 있어서는 정치적 억압성과 경제적 빈곤과의 관계를 주된 논의의 대상으로 삼아야 할 것이며 반주변부와 비교연구의 맥락에서는 동일한 정치적 현상과 서로 다른 경제적 결과를 문제삼아야 할 것이다.
- 5) 대표적인 사례로써 Paul D. Hutchcroft, "Oligarchs and Cronies in the Philippine State: The Politics of Patrimonial Plunder," *World Politics* Vol. 43(1991), pp. 414-450; Belinda A. Aquino, *Politics of Plunder: The Philippine Under Marcos* (Quezon City: Great Books Trading and the University of the Philippines College of Public Administration, 1987).
- 6) 왈던 벨로우, 『세계은행과 독재정권』, 김쾌상 옮김 (서울:사계절, 1985); Gary Hawes, *The Philippine State and the Marcos Regime: The Politics of Export* (Ithaca: Cornell Univ. Press, 1987); David Wurfel, *Filipino Politics: Development and Decay* (Ithaca: Cornell Univ. Press, 1988).
- 7) 대표적인 연구로는 Joel S. Migdal, *Strong Societies & Weak States: Society Relations and State Capabilities in the Third World* (N. J.: Princeton Univ. Press, 1988); 정영국, "한국과 필리핀의 권위주의 체제변동에 관한 비교연구." (정치학 박사학위논문, 연세대학교, 1991).

는 연구를 제공하고 있지만 변동에 주목한 나머지 연속적으로 남겨져 있는 문제를 보지 못하고 있다.¹⁰⁾ 일반적인 사례연구에서 발견되는 점은 이처럼 개별사회구성이 지니는 특수한 것과 일반적인 것이 편향적으로 강조됨으로써 각각의 사회구성이 지니는 동일성과 차이에 대한 균형있는 설명이 결여되고 있다. 또한 해당사회의 '변동'에 주목함으로써 그러한 변동에도 불구하고 세계체제에서 지니고 있는 지속성을 고려하고 있지 않다는 점도 지적될 수 있다. 따라서 이 글은 일반적인 구조 속에서 해당 나라의 특수한 대응이 지니는 차이에 주목함으로써 정치체제의 특수성을 해명하고자 한다.

주변 혹은 반주변부에서 목격되고 있는 국가권력의 강화라는 '동일한 정치적 현상'과 '서로 다른 경제적 결과'¹¹⁾ 라는 차이를 낳게 한 원인은 무엇일까라는 문제를 다룸에 있어 이 글은 세계체제론의 이론적 틀 속에서 일반적으로 제3세계의 국가들이 국가권력의 강화를 요구받는 객관적인 상황이 존재하며, 그러한 객관적인 상황에 대응하는 개별 사회구성 내부의 대응양식에 따라 차이가 발생한다고 가정한다. 즉 제3세계 일반에서 국가의 강화는 국가의 내부적인 계급관계와는 별개로 국제적인 연관 속에서 요구되는 경향적인 것으로 가정한다. 따라서 개별 사회구성이 지니는 경제적 발전의 차이는 정치적 대응의 차이에서 비롯된다는 점을 강조하려 한다. 그럼으로써 제3세계의 경제발전문제를 고찰함에 있어서는 세계체제라는 구조적 강제에 대한 국민-국가에의 대응이라는 측면에서 제3세계를 분석하는 일반적인 틀로써 정치의 주도성과 그것이 결과한 각각의 차이를 고찰하려는 것이

-
- 8) 예컨대 오늘날 한국사회의 TK집단도 그러한 맥락에서 보면 일종의 족벌체제에 속한다. 그리고 선진자본주의국가들에서 나타나는 지배 엘리트들의 인적결합도 동일한 맥락에서 설명될 수 있다. 밀리반트의 연구는 이러한 사례를 경험적으로 분석한 것이다.
 - 9) 예컨대 세계체제에서 동일한 중심부의 지배를 경험하고 있는 한국과 필리핀의 차이, 주변부와 반주변부의 차이가 발생하는 원인에 대해서 설명하지 못하고 있다.
 - 10) 이 점에 대해서 필리핀 정치가 지니는 단절성에도 불구하고 연속성을 강조하고 있는 Huchcroft의 연구는 시사적이다. Huchcroft, op. cit.
 - 11) 카르도소와 파레토는 남미의 권위주의 정치체제를 연구하면서 서로 다른 정치체제와 동일한 경제정책에 대해 시사적인 설명을 하고 있다. 그러나 이들의 작업은 왈러슈타인이 적절히 지적한 것처럼 분석적이거나 기술에 대한 기술에 가까운 것이다. 그들은 남미의 권위주의 국가들을 분석하면서 그들이 지닌 경제정책은 유사하나 정치체제는 확연하게 구분된다고 한다. F. Cardoso and E. Faletto, *Dependency and Development in Latin America* (Berkeley: Univ. of California Press, 1979), pp. 51-52. 그러나 여기서 우리가 문제삼는 것은 오히려 상이한 정치체제가 왜 유사한 경제정책을 지니게 되는지에 대한 것이다. 그리고 경제정책의 성공여부는 바로 상이한 정치체제의 영향때문이라고 가정하는 것이다.

중심적인 과제가 된다고 할 수 있다.

필리핀의 저발전은 세계체제의 반주변부에서 주변부으로의 위치이동이 가져온 상징적인 표현이다. 왈러슈타인은 세계체제론을 설명하면서 구조화된 세계체제내에서의 주변부 및 반주변부 국가들의 차별화했다.¹²⁾ 왈러슈타인의 이론에서 시사 받을 수 있는 점은 첫째, (반)주변부국가들의 의지와 무관하게 중심부가 (반)주변부국가들에 부과하는 객관적인 구조가 존재한다는 것이다. 그러나 동시에 둘째, 세계체제내에서의 주변부화 및 반주변부화가 발생하는 원인은 중심부가 부과하는 구조에 대한 대응의 차이에서 비롯된다는 점이다.¹³⁾ 따라서 주변부 및 반주변부들의 존재는 세계체제가 부과하는 조건에 대한 대응의 차이, 혹은 그 차이가 낳은 세계체제로의 편입의 성과와 실패의 결과물로 간주되고 있다. 왈러슈타인이 적절히 지적하고 있는 것처럼 “호명된 국가는 많은데 소수만이 선택된다”¹⁴⁾는 점에서 필리핀은 선택되지 못한 국가이다. 선택되지 못한 이유, 즉 저발전의 원인은 필리핀의 정치적 대응이 지니는 특수성을 통해 규명될 수 있다.

전통적인 필리핀의 정치행태는 과두제¹⁵⁾ 라고 할 수 있다. 식민지 이전과 이후, 그리고 마르크스의 제임령하에서도 이같은 성격은 변하지 않고 있다.¹⁶⁾ 식민지하에서 형성된 지주과두제는 지주계급의 잉여를 바탕으로 독특한 후원모델을 낳았고, 이는 지주계급이 사회권력 뿐만 아니라 정치권력을 유지할 수 있는 정치적 선점을 필리핀의 정치에 구조화시킬 수 있었던 배경을 이루고 있다. 마르크스체제는 보다 강력한 중앙집중화된 권력을 확립함으로써 지역지주들간의 불안정한 경쟁을

12) Immanuel Wallerstein, *The Capitalist World Economy* (N. Y.: Cambridge Univ. Press, 1979), p. 68.

13) *Ibid.*, p. 67.

14) *Ibid.*, p. 73.

15) 이 글에서 과두제란 계급관계라는 수준에서 볼 때 국가가 사회계급들에 대해 응집된 자율성을 획득하고 있지 못하며 제한되고 있다는 의미로 사용된다. 세계체제에서의 과두적 국가가 지니는 특성은 세계체제라는 구조적인 맥락에서 조건지위치는 국가의 객관적 위상으로 억압장치, 이데올로기, 자본의 동원능력에 있어서 여타 사회세력들에 비해 상대적으로 강력한 조건을 지니고 있지만, 그것을 담지할 집단의 실질적인 동원능력은 결여되어 있음으로 양자의 요소가 불완전하게 접합되며 그 괴리가 대단히 크다는 점에서 특징적이다. 일반적으로 국가를 점유한 지배분파는 세계체제에서의 객관적인 위상이 부과하는 발전을 시도하면서, 이를 통해 권력의 재생산을 획득한다. 과두제의 특징은 지배권력의 취약함으로 인해 ‘발전’과 ‘지배의 유지’라는 목적이 끊임없이 상호충돌하게 된다.

16) Hutchcroft, *op. cit.*, p. 416.

종식시켰고¹⁷⁾ 따라서 국가의 상대적 자율성을 획득할 수 있는 여지가 제공되었다. 그러나 마르코스 정권은 대단히 취약한 권력기반을 지니고 있었다. 과두제의 한 분파로서 권력을 획득하였기에 동원할 수 있는 권력의 수준은 제한되어 있었고, 더구나 마르코스정권의 경제정책은 개별적인 권력기반을 강화하는 방향으로 진행됨으로써 국민국가 차원에서 요구되는 수준과 괴리를 낳게 되었다.¹⁸⁾ 이러한 절충은 필리핀의 독특한 정치체제에서 기인한다. 그리고 이같은 현상을 ‘정치권력의 기생성’으로 정의하고자 한다. 필리핀 국가는 국가권력을 이용하여 자본운동을 강화함으로써 정당성을 획득하려 했던 것이 아니라 전통적인 과두적 권력을 강화하기 위해 국가부분의 고유한 힘을 이용했을 뿐이다. 대부분의 경제적 강제가 결과적으로 새로운 기득권을 지닌 계급분파를 만들어내는데 집중되었다는 현상은 그러한 설명을 보충해 주고 있다.¹⁹⁾ 결론적으로 말해, 이 글은 필리핀의 실패를 세계체제와 연결된 필리핀이라는 개별사회구성이 반주변화로의 편입에 실패한 근본적인 원인을 주어진 조건에 대응하는 정치권력의 기생성이라는 필리핀의 정치체제의 독특한 경험에서 찾고 있다.

따라서 이 글은 다음과 같은 방식으로 전개될 것이다. 1) 세계체제가 부과하는 구조화적 문제를 이론적인 측면에서 검토하고, 2) 이를 필리핀의 경우에 적용시켜 분석함으로써, 3) 주어진 조건하에서 진행된 필리핀 국가의 대응을 국가와 여타 사회세력들간의 관계를 중심으로 분석하되, 필리핀 정치의 특징적인 요소로서 과두제에서 비롯되고 있는 정치권력의 기생성을 설명할 것이다.

II. 제3세계에서 국가강화의 구조적 요인

이미 앞에서도 지적했지만 이 글이 다루려는 문제의식을 고려할 때 중요한 주제는 세계체제내에 위치하고 있는 자본주의 국가이다.²⁰⁾ 세계체제론적 접근이 지니

17) David Wurfel, "Elites of Wealth and Elites of Power, the Changing Dynamic: A Philippine Case Study," *Southeast Asian Affairs*, Vol. 5 (1979), p. 258.

18) 필리핀의 국가는 국가의 토대가 되는 기구 즉 관료제의 결핍, 군부자체의 취약한 발전 및 내부분열을 일상적으로 경험하고 있었다. 필리핀국가의 취약성을 잘 분석한 논문으로 정영국, *op. cit.*, 참조.

19) 이에 따라 허치크로프트는 계급분파 개념에 근거한 필리핀 국가의 상대적 자율성에 대한 논의를 부정한다. Paul D Hutchcroft, *op. cit.* pp. 425.

20) 이미 시사된 바 있지만, 이 글은 왈러슈타인의 세계체제론을 보완하여 필리핀의 사례연구를 시도하고 있다.

는 중요한 지적은 자본주의를 하나의 세계체제로 상정하며, 그러한 의미에서 부분의 설명을 전체와 연관되어 설명한다는 강점을 지니고 있다. 그러나 세계체제에 대해 관심을 환기시켜 왔던 월러슈타인의 분석적 적실성은 개별적인 사회구성, 특히 국가라는 행위자보다는 구조화된 경제적 상황에 주목함으로써 경제결정론적인 제한점을 지닌다.²¹⁾ 세계체제, 특히 주변 및 반주변사회에서의 세계체제에의 적응 혹은 편입은 국가를 매개로 전개되어 왔으며 이같은 추세는 지속될 것이다. 실지로 월러슈타인도 주변부가 아닌 반주변부를 설명할 때 국가를 인격화하여 묘사하고 있다.²²⁾ 이는 일반적으로 경제적 측면을 중시하는 세계체제론의 기본가설에도 불구하고, 정치적인 것이 세계체제에서의 개별사회구성을 연구하는데 중요한 위치를 차지함을 시사한다. 특히 주변 및 반주변부의 사회구성을 다룸에 있어서 명료화되지는 않았지만, 국가자율성의 증대는 일반적인 경향으로 취급되고 있다.²³⁾ 세계체제 혹은 국제관계라는 구조를 강조하는 이론과 행위자들을 강조하는 이론들은 각각 강조점의 차이를 유지하고 있지만 그룹에도 불구하고, 대부분 국가자율성의 증대에 대한 이해의 중요성을 공통적으로 강조하고 있다.²⁴⁾ 이러한 강조는 그러나 우연한 것이 아니다. 세계체제론이 가정하고 있는 국제적인 생산 및 계급관계의 변화는 결국 주어진 개별의 사회구성에서 확연히 드러나며, 계급 문제 혹은 정치

21) 월러슈타인의 경제중심적 사고에 대한 비판으로 Christopher Chase-Dunn, "Interstate System and Capitalist World Economy: One Logic or Two?" *International Studies Quarterly*, Vol. 25 No.1 (March 1981), pp. 19-42 참조; 그리고 월러슈타인에 대한 전반적인 평가는 D. 치로, "알라스틴의 세계 체제," 박영신의 옮김, 『역사사회학의 방법과 전망』 (대영사, 1986) 참조

22) Wallerstein, op. cit., p. 68. 이같은 접근법은 반주변화된 나라의 경우, 국가라는 실체가 존재함을 가정하는 데서 출발하고 있다. 또 주변화는 이러한 의미에서 국가부분의 약화를 증명하는 것이다.

23) 마르크스주의나 배버주의적 접근법이나 상황은 동일하다. 다만 국가의 상대적 자율성개념을 설정함에 있어서 양자는 차이를 보이고 있다. Chase-Dunn, op. cit., p. 20.

24) 독립된 행위자로서의 국가를 상정하는 분석으로 D. Wurfel, "Elites of Wealth and Elites of Power, the Changing Dynamic: A Philippine Case Study," *Southeast Asian Affairs*, Vol. 5 (1979); Theda Skocpol, "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Reserch," in P. Evance and T Skocpol, (eds.), *Bringing the State Back In*, (Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1985). 스카치폴의 논의는 중요한 시사점을 제공한다. 비록 제3세계에 대한 직접적인 분석을 통해서는 아니었지만 그녀는 구조적, 세계사적 시각과 더불어 국가의 잠재적 자율성을 지적함으로써 (그녀의 의도와는 무관하게) 세계체제내에서의 행위자로서 국가부분의 중요성을 강조했다. Perry Anderson, *Lineages of Absolute State* (London: New Left Books, 1974). 절대주의 국가를 연구한

변동과 같은 것들은 국민-국가²⁵⁾의 수준에서 가장 잘 나타나고 있다. 세계체제 내에서의 주변화 혹은 반주변화라는 자리바꿈은 결국 국민국가들의 자리바꿈인 것이다. 또한 국민-국가는 내부적인 세력관계의 응집적인 결과로 나타나는 까닭에 계급분석의 구체적인 검증 또한 국민국가를 상정하지 않고서는 설명이 불가능하다. 이러한 점에서 국가중심적 접근은 유효성을 보장받는 것이다.²⁶⁾

이같은 국가중심적 이론틀에서 세계체제론적인 맥락이 중요한 이유는, 반주변 혹은 주변국들의 국가가 사회세력과의 관계에서 지니는 자율성의 내용이 임의적인 것이 아니라 발전과 결부된 문제라는 점이다. 성공적인 반주변화란 세계체제가 요구하는 국제분업에의 성공적인 편입, 즉 종속의 심화를 의미한다. 세계체제에 편입됨으로써 개별사회구성내에서 구조화된 생산관계는 개별사회구성에서 지배적인 위치를 차지하고 있으며, 따라서 세계체제의 변동에 따라 새로운 산업부분으로 편입에의 강제가 요구된다. 여기서 현대 세계체제에 있어서 반주변 혹은 주변국가에서 정치적 지배세력의 객관적인 역할은 산업화로 집약될 수 있다. 따라서 변동된 세계체제에의 끊임없는 적용이 개별사회구성에 강요된다. 만일 해당 사회구성에서 주도적인 사회적 계급의 역할이 이같은 객관적인 이해관계와 일치한다면 국가는 사회적 지배계급의 국가이면서 산업자본 분과간의 대립점에서 총자본의 성격을 획득

앤더슨은 왈러슈타인이 가정하듯이 서구에 절대주의에 대한 동구의 대응이 단순한 경제적인 충격에 대한 경제적 대응이 아니라 정치적인 것이었음을 지적한다. 그러므로 그는 세계체제에 속한 정치적 응집인자로서의 국가의 대응을 다룰 수 있는 중요한 시사점을 제공하고 있다. Phillippe Schmitter, "Still Centry of Corporatism," in F. Pike and T. Stritch, (eds.), *The New Corporatism* (Notre Dame: Univ. of Notre Dame Press, 1974), pp. 95-6. 슈미터는 조함주의 국가에 대해 설명하면서, 국가부분의 강화가 내부적 계급관계에서가 아니라 국가간의 경쟁과 생존문제에 의해 규정되고 제한되고 있음을 강조하고 있다.

- 25) 민족과 국가의 성립을 근대적인 산물로 보고 동남아에서 양자간의 불일치를 설명하는 것으로는 Benedict Anderson, "Old State, New Society," *Journal of Asian Studies*, Vol. 42 No. 3 (May, 1983), p. 477. 그에 의하면 식민지에서 독립한 제 3세계국가들의 경우 민족-국가란 세계체제에서 독립적인 단위로 요구되는 공식적 틀에 불과하다. 민족국가내에서 사회세력들은 일체감이 결여되어 있고, 따라서 민족이란 실체는 존재하지 않는 허구이며 국가는 지배세력들이 지배하는 기구에 불과하며, 따라서 민족국가란 지배세력들의 권력을 정당화하기 위한 이데올로기에 불과하다고 앤더슨은 주장한다. 이때 민족국가는 상상된 공동체에 불과하다.
- 26) 물론 왈러슈타인도 이러한 점을 인식하고 있었다. 예컨대 그는 산업화에 비교적 성공한 반주변부의 경우는 다른 주변부들과는 달리 국가를 하나의 행위자로 취급한다. 그러나 주변부는 세계경제에 중심부와 단절적으로 편입된 산업부분을 지니고 있으며, 따라서 사회구성내부는 대단히 단절되어 있다고 지적하는데 이는 역설적으로 국가가 개별적인 주변사회내에서 응집적인 역할을 수행하고 있지 못함을 증명하는 것이기도 하다.

독하는 이른바 상대적 자율성을 담지하게 된다.²⁷⁾

상대적 자율성이란 문제는 그러한 의미에서 방법론적인 범주로만 취급될 수는 없다. 즉 현대 자본주의 세계체제에서의 국가권력의 강화는 세계체제에의 성공적인 편입이라는 객관적인 요구사항을 지니고 있으며, 그러한 의미에서 우리는 제3세계의 독재일반과 반주변으로의 편입과정, 즉 자본주의적 산업화에 요구되는 국가권력의 강화를 구분할 수 있다. 만일 현대 세계체제에서 국가의 권력강화가 산업자본의 맥락에서가 아니라 세계경제와의 연관에서 주변화를 고착화시키는 기득세력의 유지에 한정된다면, 자본주의 세계체제에서의 성공적인 편입이라는 맥락은 상실되며 그 결과 정치는 내부적으로 고도의 억압성을 가져올지는 몰라도 세계체제에서의 객관적인 맥락은 상실되고 발전은 정체된다. 동일한 정치현상에도 불구하고 서로 다른 경제적 결과를 나타나게 하는 것은 바로 이러한 정치세력의 특수성에서 기인한다.

이러한 의미에서 개별사회구성의 대응에는 필수적으로 지배 및 피지배세력들간의 갈등과 세계체제에 편입되어 있는 구체적인 생산관계 및 이를 기반으로 한 세력관계의 변이가 고찰되어야 한다. 왜냐하면 이는 해당 국가의 상대적 자율성 여부와 경제적 결과의 차이 및 동일성을 분석하는데 중심적인 문제영역이기 때문이다. 결국 세계체제내의 개별적인 사회구성을 설명함에 있어서 세계체제론이 내포하고 있는 산업자본주의화라는 구조적 맥락과 이에 대응하는 개별사회구성, 즉 국민-국가로 표현되는 정치체제를 국가와 사회계급 그리고 정치세력이라는 분석수준에서 함께 고찰함으로써만 제3세계의 개별 혹은 비교연구에 분석적 엄밀성을 가질 수 있다고 생각한다. 즉 주변 및 반주변 나라들을 고찰할 때, 중심부가 가한 충격과 그에 대한 국가중심의 반응양식을 고찰하는 것은 한 나라의 사례연구 뿐만 아니라 적절한 비교사적 결과물을 산출할 수 있는 문제설정이라고 생각된다. 그럼으로써 필리핀의 연구는 반주변화에 실패한 사례연구에 보다 적합한 범주들을 추출하는데 도움을 줄 것이다.

27) 물론 이 경우에도 경제적 발전이 즉각적으로 보장되는 것은 아니다. 산업전략의 실패나 성공이냐의 문제는 일단 상대적 자율성이 획득되는 과정에서, 그리고 그 결과로써 야기되는 발전전략의 구체적인 경로라는 정책적 차원의 문제를 포함한다. 이같은 분석은 반주변화에 편입된 나라들의 연구에 적합한 분석수준이라고 생각된다.

Ⅲ. 세계체제에의 편입과정과 결과 : 과두제의 형성과 발전

필리핀은 식민지 단계에서부터 세계시장에 편입되어 발전한 상업화된 농업의 과도한 발전을 경험하였다. 대토지소유를 바탕으로 생산되는 상업농작물은 세계시장과 연결되어 전통적인 수출품으로 정착되었고, 이것은 필리핀 정치체제에 독특한 정치적·경제적 결과를 야기시켰다.

필리핀은 스페인 중상주의에 의해 세계체제에 편입되었다.²⁸⁾ 스페인의 식민지배 하에서 형성된 토착계급들은 최초에는 스페인의 행정체제에 편입되어 특권을 보장받고 있었다.²⁹⁾ 식민지 편입 당시 필리핀은 단순히 스페인 절대주의의 중간거점으로써만 기능하였다. 이같은 상황은 1781년의 경제개혁으로 담배, 인디고, 면화, 사탕수수, 대마, 코프라와 같은 수출작물이 권장되면서 세계경제의 농업생산지로 편입됨으로써 변화되었다. 수출을 목적으로 하는 농업생산의 가능성은 중상주의적 상업에서 이익의 보장을 약속했다. 따라서 토지에 대한 소유욕을 증대시키게 되었는데, 여기에서 메스티조를 중심으로 하는 토착지주들이 점차 형성되고 소작제도가 발전하여 하시엔다(Hacienda)라고 불리는 독특한 농장들이 등장하였다. 지주계급들은 토지에 대한 세습적인 소유권을 획득하면서 정치적 매관성을 통해 사회적 지배력을 형성해 나갔다.³⁰⁾

필리핀의 상업적 농업은 그러나 스페인에 의해 발전된 것은 아니었다. 주로 중국과 영국이 무역의 주된 대상국이었으며, 이러한 상황은 스페인 식민지가 몰락할 무렵까지 계속 강화되었다.³¹⁾ 스페인은 국영기업을 통한 국가부분의 통제를 시도하였으나 실패하고 상업적 영농은 점차 사적인 부분에 의해 지배되었다. 그 결과

28) 이에 대해 P. 앤더슨, *op. cit.*, p. 65-91. 참조.

29) 스페인은 바랑야이를 기초로 비지타를 구성하고 이를 다시 묶어 바리오로 만들었다. 바리오 수장은 원주민에서 지명된 까베사로써 1786년까지 세습적인 지위를 유지하였는데 이들의 임무는 1) 조세의 징수, 2) 강제노동의 집행, 3) 법외조세인 농산물과 목재의 강제징발 등이었다. 그 대가로 까베시는 강제징발과 강제노동을 면제받는 등 여러가지 특권을 가지게 되었다. 밖에불로는 보다 큰 행정단위로 스페인의 정착지와 주변의 바리오로 구성되었으며, 수장은 고베르나도르실로써 이는 필리핀인에 허용된 최고의 직위였다. 도 단위이상에는 스페인의 직접통치가 유지되었는데 각 도는 마닐라의 지시를 받는 스페인 관리들이 행정을 맡았다. 중앙 정부는 총독부로서 스페인에 의해 직접지배되었다.

30) 1875년 경, 226개의 대농장들 가운데 약 165개가 메스티조와 필리핀인들에 의해, 그리고 55개가 스페인인들에 의해, 6개가 다른 유럽인들에 의해 점유되고 있었다.

31) 스페인 식민지가 몰락할 무렵인 1890년대와 미국의 식민지에 편입된 1930년대 사이에 농업생산물의 수출은 약 600%가 증가되었다. 1933년도 무렵에 필리핀의

세계시장과 연결된 대지주계급이 출현하였다.³²⁾ 스페인하의 필리핀은 농노제를 기반으로 국제시장에 농업생산물을 상품으로 판매하는 이중적인 경제형태를 지니게 되었다. 상업화된 농업은 내적 생산양식으로는 봉건적 농노제를 기반으로 했으나 세계시장과의 관계에서 볼 때 자본주의적 발전이었다.³³⁾ 이 부분의 과도한 발전은 거꾸로 타 산업의 피폐화를 가져왔다. 기초적인 공산품을 포함하여 모든 생산제 상품은 거의 수입에 의존하게 되었다.

지주들의 사회·경제적 기반은 미국의 식민지로 재편입됨으로써 오히려 강화되었다.³⁴⁾ 미국은 자치할 능력이 없다고 간주되는 필리핀인을 위해 “자애로운 동화를 위한 선언”을 발표하고 신탁통치를 결정하였으며, 이에 반대하는 필리핀인들의 저항을 분쇄하였다. 필리핀 지배계급들은 그들의 실질적인 점유를 완전한 소유권으로 인정해 주는 미국의 자치령을 받아들였다.

스페인에서 미국의 식민지로 편입된 필리핀은 경제적·정치적인 변화를 겪게 되었다. 변화의 방향은 지주들의 사회세력을 확대시키는 방향으로 전개되었다. 이미 미국경제에 상당한 정도로 편입됨으로써 미국과 이익을 공유하고 있던 지주들은 경제적으로는 불안정했던 점유권을 합법적인 소유권으로 보장받았다. 여기에다 미국은 경제적으로 필리핀 사회의 지배계급이 강화될 수 있는 기반을 제공하였다. 1909년 미국은 페인-알드리치법에 의해 필리핀 농산물의 쿼터제를 도입하였고,

전체 수출량의 83%가 미국으로 수출되고 있었다. A. V. Hartendrop, *History of Industry and Trade of the Philippines* (Manila: American Chamber of Commerce of the Philippines, 1958), p. 28.

32) Pedro V. Salgado, *The Philippine Economy: History and Analysis* (R. P. Garcia Publishing, 1985), p. 11.

33) 생산양식과 생산관계의 부조용은 세계체제 속에 편입된 농업 부분에서 흔히 목격될 수 있다. 예컨대 남북전쟁이전의 미국 남부의 노예노동에 의한 목화생산을 들 수 있다. 또한 세계시장의 형성기에 동유럽에서 나타난 2차 봉건제의 활성화도 그러한 사례에 속한다. 이 봉건제는 전통적인 봉건제의 발전과는 달리 서구 자본주의적 발전의 결과물이었다. 따라서 자본주의적 생산에 반드시 자유로운 임노동자가 요구된다는 마르크스의 지적은 협의의 생산양식에 제한된 논리적인 설명이라고 할 수 있다. 역사는 이와는 달리 수많은 변형된 생산양식을 보여주고 있다. 초기 농업작물의 국제시장 진출에 대해서는 Pedro V. Salgado, *Ibid.*; T. C. Rivera, “Rethinking the Philippine Social Formation,” Rivera, et al., (eds.), *Federalism and Capitalism* (Foundations for Nationalist Studies, 1982), p. 3.

34) 스페인 총독부지배하에서 필리핀의 정치체제가 절대주의에 영향을 받았다면 미국의 지배하에서 그것은 선거제도의 도입, 의회제도 그리고 정당결성 등으로 대표되는 미국식의 민주주의에 영향을 받게 되었다. 필리핀의 정치문화에 미친 스페인과 미국의 역할에 대한 고찰은 林星漢, 『필리핀 정치론』 (법문사, 1986), pp. 49-99. 참조.

필리핀에 수출되는 상품들의 관세를 상호 면제시켰다. 이로써 설탕·담배·고무·식물성 기름·대마 등 종래의 환금작물들은 안정된 시장을 확보할 수 있었다. 나아가 1913년 대미수출에 대한 관세가 전면적으로 폐지되었고, 양국은 완전히 자유무역지대로 연결되었다.³⁵⁾ 이같은 경제구조는 필리핀의 지주계급에게는 번영을 가져다 주었지만 필리핀의 국민경제에는 심대한 타격을 주게 되었다.³⁶⁾ 즉 안정된 농산물 수출의 비용은 필리핀이 미국의 완제품 소비시장이 됨으로써 달성되었던 것이다. 또한 미국은 농노제를 폐지함으로써 농노들을 임노동자화시켰지만 현실적으로 이같은 것은 아무런 의미가 없었다. 즉 자본주의적 생산관계의 부재는 해방된 농노들 대부분을 소작농화했을 뿐이다. 그리고 이같은 소작농화는 농노보다도 더욱 신분이 불안정했다. 소작화된 자유농민은 봉건제와 같은 정도의 노동강도를 감수할 수 밖에 없었다. 따라서 대부분 이들은 대토지 지주들의 개인적인 후원에 의존하게 되었다. 지주들은 농업노동자들의 불안정한 신분을 이용하여 임금의 확대가 아닌 개인적 후원을 통해 잉여를 분배하였다. 후원체제는 경제적 수취관계를 이용한 잉여의 왜곡된 분배형태로써, 이는 미국식 민주주의제도의 도입과 상호작용하여 지주들로 하여금 정치적인 세력을 형성할 수 있는 계기가 되었다. 이후 농산물 수출의 불안정으로 경제적 잉여를 분배할 수 없게 됨으로써 지주들이 후원체제를 감당할 수 없게 된 상황이 결과되기 이전까지, 이같은 관행은 고착화된 정치문화가 되었다. 여기서 후원체제의 성립이 단순히 문화적인 것 뿐만 아니라 경제적 토대를 지니고 있음을 알 수 있다.³⁷⁾

스페인 총독부 지배하에서 필리핀의 정치체제가 절대주의에 영향을 받았다면 미국의 지배하에서 그것은 선거와 의회 그리고 정당이라는 미국식의 민주주의에 영

35) Salgado, op. cit., pp. 20-24. 1909년의 페인 알드리치법은 1913년 언더우드-시몬즈 법으로 보완되었다. 이 시기 미국의 필리핀에 대한 수입과 수출의 비중은 1900년의 11%에서 1910년 41%로 1920년에는 65%로 그리고 1937년에 이르면 72%로 급상승한다. 또한 미국인에 대한 내국인 대우는 필리핀에 수많은 미국기업의 진출을 가져왔다.

36) 미-필리핀간의 경제적 연결의 사회적 효과에 대한 글은 콘스탄티노, 『필리핀 민중운동사』, 김호철 譯 (동녘, 1985), p. 26; Salgado, op. cit., pp. 24-28.

37) James C. Scott, "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia," *American Political Science Review*, Vol. 66 (1972), p. 101; "The Erosion of Patron-Client Bonds and Social Change in Rural Southeast Asia," *Journal of Asian Studies*, Vol. 33 (Nov. 1972), p. 10.

향을 받게 되었다.³⁸⁾ 1902년 미국에 의해 필리핀 기본법이 도입되었고, 이에 따라 선거제도와 대의정치가 도입되었으며 필리핀인들에 의한 정당결성이 활발하게 일어났다. 적어도 1936년 자치령시대 이전까지 대부분의 행정권은 미국의 총독부에 귀속되어 있었지만, 미국의 선의에 따라 의회와 내각은 필리핀인들에 의해 구성되어졌다.

미국이 부과한 민주주의는 지주계급들에게 정치적 활동의 무대를 제공하였다. 정당은 대부분 물질적 동원력이 있는 대지주계급들을 주축으로 형성되었고 비용이 엄청나게 소모되는 선거제도³⁹⁾는 이들의 정치적 진출을 합법화시켜주는 무대였으며, 따라서 미국 총독부권력을 정점으로 필리핀인에게 허용된 한에서 정치권력은 이들이 장악하게 되었다.

필리핀의 지주계급들의 권력은 헤리슨 총독(1913-1921)기와 우드 총독기를 거쳐 더욱 강화되었다.⁴⁰⁾ 자치령시대(Commonwealth)에도 이같은 상황은 계속되었다. 계손-오스메나 행정부는 억압적인 정치체제와 경제난으로 인해 아래로부터의 정치적 저항이 강화되자, 이를 해결하기 위해 미국으로부터의 제공받은 관세 잉여금으로 사회복지정책을 시도하였으나 이것은 본질적인 해결책이 되지 못하였다.⁴¹⁾ 스페인·미국·일본으로 이어지는 과정에서 지주들은 사회세력으로서 전반적인 기득권을 결코 침해받아 본 적이 없었으며, 이는 독립이후 필리핀의 국가형성에 그대로 반영되어 나타났다.⁴²⁾

38) 미국 식민지시대의 정치에 관한 일반적인 개요는 Ruby R. Paredes, (eds.), *Philippine Colonial Democracy* (New Heaven: Yale Univ. Southeast Asia Studies, 1988)를 주로 참조하였다.

39) Glenn A. May, "Civic Ritual and Political Reality," in Ruby R. Paredes, (eds.), *Ibid.*, pp. 13-41.

40) 헤리슨 총독(1913-1921)기에는 대지주계급들이 장악한 입법부가 총독부의 토지분배계획을 무산시켰다. 우드 총독기에 미국은 국내의 공황으로 인해 무관세로 수입되는 필리핀의 값싼 농산품에 대한 반대여론이 거세지고 필리핀인들의 독립로비까지 가세하게 되자, 1932년 미국의회는 10년의 경과조건으로 필리핀의 독립을 약속하는 헤어호즈 커팅법을 통과시키게 되었다. Salgador, *op. cit.*, pp. 24-28.

41) 계손 오스메나 행정부는 대지주에게 유리한 자유무역을 지속시킴으로써 오히려 종속화를 강화하였을 뿐이다. Alfred W. Macey, "Quezon's Commonwealth: The Emergence of Philippine Authoritarianism," in Ruby R. Paredes (eds.), *op. cit.*, pp. 114-149.

42) 계손의 친위세력인 로하스는 일본에 협력하면서 부를 축적하였고, 대지주인 라우렐 상원의원은 일본 괴뢰정권의 대통령으로 취임하여 일본의 자원수탈에 도움을 줌으로써 부를 축적하였다. 식민지 기간동안 일본은 자국의 경제적 이익을 위해

IV. 과두제의 진전

독립초기에 국가는 지주과두체제에 의해 규정당했다. 지방정치는 물론 중앙정치도 대지주들의 무대였다.⁴³⁾ 그러나 국가와 지주계급의 이러한 세력관계는 곧 변화하게 되었다. 즉 지주계급이 부분적으로 후퇴하게 된 것이다. 이같은 변화는 독립 이후 형성된 국민-국가에 부여되고 있는 객관적인 위상을 반영한다. 세계체제에서의 독립된 사회구성은 식민지시대와는 달리 소위 국민-국가의 생존과 발전이라는 문제에 직면하게 되었다. 세계체제에 편입된 필리핀은 국민경제라는 단위에서 상호 결합되는 두가지 문제와 직면하고 있었다. 첫째는 보다 일반적인 상황으로써, 국민국가 수준에서 정치적 안정을 위해 빈곤의 문제를 해결하기 위한 경제발전이 요구된다는 점이며 두번째로는, 국민국가내부의 특정한 계급적 욕구에 의해 지속적인 농업부분의 발전이 보장되어야 한다는 점이다. 상업화된 농업부분의 발전은 필리핀의 국민-국가 전체의 입장에서 볼 때 적절한 세계체제에의 편입이 되지 못하였다. 상업화된 농업은 대지주계급 일부에만 경제적 잉여를 제공했을 뿐이며 후원체제에 의한 잉여의 분배만으로는 지주계급의 사회적 안정은 보장될 지 몰라도 국민국가 전체의 생존에는 부적절한 것이었으며, 이로 인해 발생한 농민분기는 정치적 불안을 야기시켰고 국가로 하여금 이 문제를 해결하도록 강요하는 내적 요인으로 작용했다.

이러한 시점에서 사회적 지배세력과 정치권력간의 불일치가 나타났다. 당시 국가부분을 통제하고 있었던 필리핀의 대지주들은, 이론적으로는 국가부분의 힘을 바탕으로 변화된 세계체제에서 요구되는 산업자본가로 전환될 수도 있었다. 그러

목화재배와 쌀생산을 장려하고, 전쟁전 주요 생산품인 설탕은 국내수요만 충족시키게끔 강제했다. 전쟁후 미국은 필리핀 지도자들의 친일부역에 대해 문제삼지 않았다. 오히려 상원의장으로 선출된 로하스는 그후 대통령으로 선출되었다. 로하스는 당시 지배엘리트들의 이익을 적절히 반영할 수 있는 인물로서 지주계급의 지지를 받았다. Salgado, op. cit., p. 34.

- 43) 독립초기 필리핀의 정치체제는 양당제도에 의해 특징지어진다. 그러나 필리핀의 정당은 선거를 위한 정치분파들의 임시적인 연합이며 개인적 충성심에 의해 구성되었다. 더구나 엘리트들의 대부분은 대지주들이었다. Stephan Frantzich, "Party Switching in the Phillipine Context," *Phillippine Studies*, Vol. 16 No. 4 (October 1968), pp. 750-68. 특히 행정부는 대지주들이 장악하고 있는 의회에 의해 지배되고 있었다. David Wurfel, op. cit., p. 248.

나 지주계급들의 산업자본가로의 전환은 부분적으로만 시도되었다.⁴⁴⁾ 대부분의 중요한 대지주들은 여전히 자유무역을 선호하면서 부분적으로 산업화를 거부하기도 했다.⁴⁵⁾ 국민경제의 차원에서, 그리고 억압적인 착취관계로 인해 농민반란이 지속되면서 점차 지배계급으로서의 정치적인 헤게모니를 상실하게 되었다. 따라서 지주계급에 의해 선점되었으면서도 국가를 장악하고 있는 정치세력은 지주계급들의 이해관계에서 탈피하여 국민국가차원에서 요구되는 산업화를 지향함으로써 정당성을 획득하려 했다. 여기서 국가와 지배적인 사회세력간의 균열이 객관적인 추세가 되고 있음을 알 수 있다. 국가는 세계체제 내에서 국민국가에 부과된 고유한 능력, 즉 국가고유의 재정과 외국의 원조를 통한 통제, 수출입에 대한 허가권 및 관세를 통제함으로써 사회세력들에 대해 산업화를 위한 상대적인 자율성을 획득할 수 있는 조건을 가질 수 있었다.

그러나 전통적인 지주계급은 상대적인 지위의 후퇴에도 불구하고 세계시장과의 관련된 주요한 의화원으로 간주되어, 결정적으로는 세력을 상실하지 않고 있었다. 즉 세계체제와 관련되어 상업화된 농업은 수출지향적 경제에서 중요한 의화획득의 원천이 되어왔다. 세계체제에서 요구되는 상이한 경제부분을 동시에 지니고 있다는 측면이 바로 필리핀정치의 과두적 요소를 강화하는 원인이 되고 있다. 즉 국가는 한편으로 사회적 지배세력인 지주계급들에 의해 구성되면서도 세계체제내의 국민국가에게 부여된 객관적인 구조로 인해 전통적인 농업부분이 아닌 산업부분에

44) 실지로 이들은 가르시아 정권이 활성화시킨 수입대체제 산업을 담당했던 장본인들이기도 하다. 그러나 수입대체제로 발생한 산업자본 분파들은 이후 대지주들이 지배하는 마카파갈정권의 환율자유화조치로 결정적인 타격을 입게된다. Wurfel, op. cit., p. 235.

45) 조세에 의한 자본형성과정에서의 지주들이 당하는 불이익, 그리고 무역에서 관세의 도입과 환율의 관리로 인해 발생하는 농산물 수출에서의 경제적 불이익, 이미 깊숙히 침투해 있던 미국 자본과의 경쟁거부등을 그 이유로 들 수 있다. 무어는 상업적 영농에 성공한 지주들과 농민의 순응을 민주주의 발전의 기본요소로 들고 있다. 그러나 필리핀은 전자는 달성되었지만 후자는 나타나지 않았다. 이는 무어가 부르조아적 요소, 즉 산업자본주의의 발전에 대한 관심을 별도로 두지 않는 까닭에서 기인한다. 무어의 분석에는 산업부분의 발전이라는 중요한 분석내용이 결여되어 있다. 오히려 무어의 인도분석은 필리핀의 발전에 대한 시사점을 제공한다. 영국은 인도의 지주계급들을 적극적으로 지배동맹으로 편입시켰고 이들의 이익을 보장해 주는 한편 산업자본은 배척하였다. 따라서 독립이후 지주계급과 산업자본분파는 정치적으로 대립적인 발전을 할 수밖에 없는 상황에 직면하게 되었다. 필리핀의 산업부분이 저발전된 이유는 농업부분을 중심으로 한 세계체제에의 적극적 편입의 결과였다. 따라서 독립이후 산업자본주의의 발전은 불가피하게 상업적인 농업부분과의 대립적인 경쟁을 수반하게 되었다.

발전의 목표를 두게 된다.⁴⁶⁾ 이것은 지주계급들의 이해와 별개의 차원에서 국가가 행위할 것을 요구하지만, 다른 한편으로 지주계급들은 수출을 통한 외화획득에 중요한 부분을 차지함으로써 국가가 이들의 이익을 결정적으로 침해하지 못하게 되었던 것이다. 이것이 필리핀의 과두제적 성격을 설명하는 기본적인 성격인 것이다. 즉 세계체제에 이미 편입되어 있는 농업부분의 기득권과 새롭게 요구되는 산업부분의 형성 요구가 사회적 지배세력과 정치적 지배세력의 이해관계와 역할의 불일치를 가져오는 기본요인이며, 동시에 이는 산업화를 위한 국가의 상대적 자율성을 결정적으로 제한시키며, 따라서 필리핀 정치의 과두제적 성격을 구성하는 주된 요인이 되어왔다.⁴⁷⁾

필리핀 국가는 경향적으로 강화되어 왔다. 그것은 계급관계에서의 자율성의 획득에 의한 것이라기 보다는 세계체제라는 맥락에서 요구되는 산업화의 필요성 때문이었다. 이같은 상황에서 필리핀의 국가는 수입대체제를 시도하였다.

독립초기, 필리핀의 경제는 미의회가 통과시킨 벨 무역법안에 의해 규정되었다. 무역법안은 8년의 과도기 동안 미국에 필리핀 상품이 무관세로 수출되게 허용하고 그 뒤 매년 5%의 관세를 인상하여, 20년후인 1974년에는 100%의 관세를 부과하는 내용을 담고 있었다. 미국도 필리핀에 대해 동일한 권리를 갖게 규정하고, 또 필리핀의 자원개발과 공익사업에 대한 미국의 투자에 내국인 대우를 부여하며 폐소의 환율에 대한 미국의 통제를 인정하는 내용을 포함하고 있었다.

그 결과 미국의 대필리핀 직접투자가 증대했고⁴⁸⁾ 필리핀의 경제는 전체적으로 심각한 위기에 빠져 들었다. 그러나 필리핀 복구법의 체결이 벨 통상법의 체결을 전제로 한 것이기 때문에 통상법의 인정은 불가피한 것으로 간주되었다.⁴⁹⁾ 미국과의 이같은 관계는 1955년 체결된 라우렐-멩글리협정에 의해 더욱 강화되었다. 그러나 필리핀의 산업화 요구는 이같은 경향에 반대되는 국민국가차원의 대응을

46) 국가가 국제생산물 주기를 포착하여 산업전략을 수립한다는 이론에는 세계체제로 편입의 시점 및 주력산업의 선택에서 국가 자율성이 고도로 발휘되고 있다는 점을 전제한다. Raymond Vernon, *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of U. S. Enterprises* (N. Y.: Basic Books, 1971) 참조.

47) 따라서 필리핀의 과두제는 결과적으로 지주과두제적 성격이 강하다고 보여진다. 그것은 세계체제에서의 위상에 비추어 볼 때 상업화된 농업에 기반하고 있는 대지주들 위한 권력이라는 적극적인 의미부여보다는, 지주계급의 사회적 이익을 결정적으로 침해하지 못한다는 소극적인 의미에서 규정된다.

48) Sa-Myung Park, "The State, Revolution and Development," Ph. D. dissertation, State Univ. of New York, 1988, p. 139

49) 벨 통상법에 대한 설명은 Salgador, op. cit., pp. 34-5 참조.

야기시킴으로써 벨통상법은 점차 효용성이 상실되었다.

전통적으로 상업화된 농업부분은 1950년경에 수출의 약 88%를 점유하고 있었다. 이 수치는 농산물가공업의 8.7%를 합하면 필리핀 수출의 전부라고 해도 과언이 아니었다. 농업부분에 지나치게 의존한 결과, 40년대 말 필리핀은 경제적으로 심각한 위기상황에 빠져들었다. 경제위기의 심화에 따라 50년대 초반부터 수입대체제 산업이 진척되었다. 이같은 과정에서 국가부분의 강화가 나타났다.

농업부분의 착취와 빈곤은 1940년대부터 대대적인 농민반란으로 연결되었고, 정부차원에서의 통제는 전혀 기대할 수 없게 되었다. 1948년 후크단(Huks)이 공산당과 협력하여 인민해방군으로 전환하면서 농촌지역의 게릴라세력은 보다 강력해졌다. 1950년 미국은 필리핀에 대한 경제원조를 도입하고 막사이사가 국방장관에 임명되어 후크의 무장반란을 누를 수 있었다.⁵⁰⁾ 그는 민중을 위한 정부를 약속하며 대통령에 당선되었는데, 강력한 민중적인 지지로 인해 전통적인 지주계급들의 통제가 느슨해질 정도였다. 정당과 일정한 거리를 두고 농업개혁에 착수한 그의 계획⁵¹⁾은 그러나 지배엘리트들의 집합체인 의회와의 타협에 의해 형식적인 것으로 그쳤다.

이 시기에 일시적으로 농업용자가 확대되고 소매업·가내공업·수입업부분에서 필리핀인을 차별우대하는 법이 제정되었다. 또한 막사이사는 미국과의 관계를 쌍무적인 것으로 바꾸고 미국에 대한 의존을 줄여나갔다. 1957년 막사이사가 사망한 이후 필리핀은 지속적인 정치적·경제적 불안에 빠져들었다. 유일하게 지주계급들만이 국제시장에서 농산품 수출을 통해 부를 축적하였다.

전후 과거의 지배세력들 대부분은 지속적인 정치적 영향력의 유지가 가능하였으며, 또한 대지주들은 그들의 확대재생산이 달려있는 농업작물의 대미수출에 있어서도 계속되는 이익을 보장받을 수 있었다. 대지주들에 의한 정치적 지배는 독립함과 동시에 식민지체제하의 제한된 의회제도에서가 아니라 대통령제를 중심으로 한 전국적인 중앙권력을 형성하게 되었다. 따라서 대토지주들도 지역수준과 중앙수준으로 나뉘어져 일부 거대지주계급들은 중앙수준의 정치적 영향력을 획득할 수 있는 정치적 상징성을 획득하게 되었다. 다른 동남아 국가들과는 달리 필리핀은 식민지하에서 관료들이 체계적으로 형성되지 못했으며, 따라서 사회세력과 구

50) 콘스탄티노, op. cit., pp. 130-136.

51) 강정구, 『좌절된 사회혁명』 (열음사, 1989), pp. 388-9.

분되는 독자적 국가이익을 대변할 집단이 존재하지 않는 상황에서 과거 유지되어 온 과두제가 그대로 새로운 국가에 반영되었다. 더우기 지방자치의 활성화로 중앙과 지방수준의 정치적 가치를 분점할 수 있게 되었고, 따라서 일부 거대지주들의 후견 제도는 관료기구, 정당 등을 통해 전국적인 차원의 정치적 후견체제로 바뀌게 되었다.

미국의 대통령제와 의회주의는 필리핀에서는 공적생활의 사적성격으로 꽃피게 되었다. 이같은 정치구조는 부패의 온상이 되었고, 더구나 전후 미국이 제공하는 원조와 각종의 산업에 대한 수입허가에 영향력을 행사하는 중앙정부에 권력이 자연스럽게 집중되었다. 이 과정에서 전통적인 후원체제가 활성화됨으로써 정부를 중심으로 한 부패구조가 만연하게 되는 구조적인 배경을 이루게 된다.⁵²⁾

국가권력의 강화는 악화되어 가는 경제사정에 대응하기 위해 외국환 관리와 수입량을 통제하는 조치를 법령화하고 수입대체산업전략을 통해 자국시장을 활성화시키는 과정에서 나타났다. 1957년말 차별 관세정책의 채택으로 국내수요의 충족을 위해 가공식품, 신발류, 의류 등과 같은 소비재상품에 대한 산업창출이 시도되었다.

수입대체산업의 진행은 지주들에게 심각한 타격을 입혔다. 수입대체제를 위한 환율통제정책이 실시되자, 농업부분의 가격 경쟁력이 상실하게 됨으로써 농업성장률이 급속히 저하하였다. 또한 이들은 수입대체제의 자원조달을 위한 고율의 세금에 대해 상당한 불만을 가지고 있었다.⁵³⁾ 그러나 수입대체제를 위한 환율통제와 국가차원의 투자조성, 세금면제, 관세를 통한 시장보호 등으로 인해 필리핀 중소기업의 급속한 성장이 나타났다. 수입대체산업화로 인해 2차산업의 생산이 1949년 GNP의 약 8%에서 1958년에는 약 16%로 성장하였다. 1960년에는 순국민생산의 약 20%가 제조업부분이었다.⁵⁴⁾ 반대로 농업수출부분은 1949년 약 42%에서 1958년에는 약 36%로 감소되었다. 부분적으로 이 시기에 중소기업들의 산업자본가로의 전환도 발생하였다.⁵⁵⁾

그러나 수입대체제 산업의 성장은 역설적으로 원자재 수입을 증대시켰고, 중소기업의 정체가 야기되면서 심각한 고용의 정체를 빚어냈다. 고용과 수입부분에서

52) 林星漢, op. cit., pp. 54-76.

53) Park Sa-Myung, op. cit., p. 144.

54) 왈던 벨로우, op. cit., p. 182; Wurfel, op. cit., pp. 235-37.

55) Wurfel, Ibid., pp. 235-37.

발생된 위기를 해소하기 위해 1962년 마가파날대통령은 환율통제정책을 철폐했다. 그 결과 폐소화의 평가절하로 인해, 전통적 수출부분인 농업은 재활성화되었지만 임금하락과 수입부품의 비용증가 및 부채상환의 부담이 엄청나게 증가했다. 농업부분은 1960년의 5억 4천 7백만달러에서 1968년에는 8억 1천 4백만달러로 수출액이 급속히 증가하였다. 이같은 조치는 이미 확장되어 있던 토지의 집중화를 가속화시켰다. 53년경 전체인구의 0.3%가 전체경작면적의 약 41.5%를 소유했던 것이 1968년에는 전체인구의 0.25%가 경작면적의 약 50%를 소유하게 되었다.⁵⁶⁾

농민반란의 정치적 효과는 경제발전을 위한 국가의 강화를 가져왔다. 그러나 50년대에 추진되었던 수입대체산업화는 협소한 국내시장, 수입대체제에 요구되는 원자재의 원가상승으로 인한 수입 비용의 증가 등으로 인해 장벽에 부딪히게 되었다.⁵⁷⁾ 50년대와 60년대가 지나는 동안 수입대체제 산업의 활성화 및 좌절, 토지개혁의 실패는 국가부분의 강화가능성의 확대 및 사회계급들의 분열 등을 낳았다.

V. 세계체제의 새로운 편입시도와 실패 : 정권의 기생성

제3세계에서 산업자본주의의 요구는 세계체제에의 생산위계 편입과정을 의미한다. 사실, 독립후 필리핀이 놓여진 조건은 농업부분이 세계체제에서의 주변부화를 강제하고 있다는 점에서 주변부부에 고착화됨을 의미하며, 필리핀 내부적으로는 특정세력, 즉 지주계급의 이익만을 보장하는 것이다. 이는 산업자본주의로의 전환이라는 국민-국가전체의 희생을 기반으로 가능한 것이다. 이러한 상황을 극복하고자 시도되었던 수입대체제 산업화의 결과 산업자본가계급⁵⁸⁾이 성장하였다. 이들의 등장은 계급간 분파간의 역학관계를 더욱 복합적인 대립구도로 전개시켰다. 따라서 부분적인 수입대체제 산업화 이후 국가의 과두제적인 성격은 새로운 계급

56) 이는 국가가 여전히 대지주들의 영향력하에 놓여있음을 증명하고 있다. W. Crowther, "Philippine Authoritarianism and the International Economy," *Comparative Politics*, Vol. 18 No. 3 (April 1986), p. 344. 실제로 독립당시 설탕수출 및 가공부분은 필리핀국가의 전체세원의 약 60%를 차지했다. T. Agoncillo and O. Alfonso, *History of Filipino People* (Quezon: Malaya Books, 1967), p. 416.

57) Salgador, op. cit., p. 37.

58) 이들이 이른바 민족자본가로 불리우는 집단을 형성한다. 이들은 농업자본가들을 포함하는 Local capital이라는 일반화된 범주로서는 설명할 수 없다. 같은 Local Capital이라 하더라도 농업부분과 산업부분은 각각 세계체제내에서의 객관적인 위상과 국내적인 대립관계에서 상호 지향점을 달리한다.

구도로 변모되었다. 즉 사회적 계급관계가 한 분파의 다른 한 분파에 대한 결정적인 우세가 부재한 가운데 탈집중화되어갔으며, 이러한 경향과 정반대로 국가부분의 응집적 성격에 대한 객관적인 요구는 더욱 강화되어갔다. 그러나 필리핀의 국가는 다시 수출지향적 산업화를 달성하는 가운데 사회세력들을 더욱 탈집중화시킴으로써 한층 모순된 상황을 만들어 냈다.

과두제의 한 구성부분으로 등장한 마르코스정권은 다른 여타의 정권들과 마찬가지로 이중적인 상황에 처해 있었다. 즉 현상적으로는 과두제에 의존하는 취약한 권력이었지만 권력의 강화를 강제할 수 있는 가능성은 상존하고 있었다. 그리고 그 가능성은 당연히 반주변화 전략, 즉 세계체제에의 산업화를 통한 편입전략에 주어져 있었다. 여기서 마르코스의 계엄령이 선포될 수 있었던 객관적인 조건이 존재한다. 다른 정권들과 달리 마르코스가 계엄령을 선포할 수 있었던 구조적인 요인⁵⁹⁾은 70년대 초 필리핀이 경제적으로 파탄상황에 빠져들었다는 점과 계급분파들간의 상호 대립이 심화되어 정치적 혼란이 심각하게 야기되었다는 점을 들 수 있다. 그리고 이들 계급분파들의 세력 중 어떠한 부분도 독자적으로 주도권을 행사하지 못했다는 상황에서 국가는 전부의 이익을 보장해 줄 수 있는 대변자로 행위할 가능성이 높아졌다.

경제침체가 계속된 60년대 말부터 70년대 초까지 수입대체 산업화에서 성장한 국내자본가의 위기의식이 증대되면서 대중적인 시위가 본격적으로 발생하였다. 민중적 수준의 반발과 반미 그리고 반엘리트주의가 확산되면서 1972년에는 대대적인 시위가 전개되었고, 민족주의에 고무된 시위대에 의해 미국재산이 침해되는 사태가 발생하였다. 미국이 제공하는 군사적 지원과 정치적 차관 그리고 농업시장에 정치적 생명이 달려있는 필리핀에게 미국의 강경한 철수협박은 심각한 반응을 불러 일으켰다. 교착상태에 빠진 경제위기를 회복하고 지배계급의 근본적인 이해가 흔들릴 수 있는 혁명을 방지하기 위해, 그리고 경제 회복을 위한 본격적인 외국투자의 유치를 위해, 이러한 것들과 더불어 정권의 정치적 안정을 획득하기 위해 계엄령이 선포되었다.

그러나 마르코스가 계엄령선포를 통해서 시도한 것은 정적들을 무력화시키는 데 집중되어 있었다. 지방과 중앙에 걸쳐 구축되어 있던 전통적 지배세력들을 정치적

59) 구조적 요인에 대한 강조가 개인 수준의 요인의 중요성을 부인한다는 의미는 아니다.

으로 패배시켰다. 반대자들과 언론인들이 체포되고 언론기관들이 폐쇄되었으며, 전통적으로 유지되어 왔던 정치인들의 사병조직이 해체되고, 기본식료품에 대한 가격을 통제하고 토지개혁과, 공무원들의 숙청이 실시되었다. 국가의 재정통제가 강화되어 지주계과두제를 중심으로 한 지역엘리트가 정치적으로 붕괴하고 국가의 권력이 상대적으로 강화되는 것처럼 보였다.

그러나 대지주들의 전통적인 위치 자체가 붕괴된 것은 결코 아니었다. 즉 권위주의의 등장은 이들과의 타협에 근거하고 있었다. 이들이 위치한 국제시장과의 연관이 차지하는 비중으로 인해 국가는 정치권력을 강화하는 것 이외에는 아무런 규제도 하지 않았다. 예컨대 마르코스의 농지개혁은 국내 식량부분과 관계된 것에 한정되었고 국제시장과 연관된 부분은 전혀 손대지 못하고 있다. 마르코스의 권위주의 정권은 결과적으로 세계체제내에서의 반주변화에 요구되는 국가부분의 강화라는 객관적 상황을 개인의 권력강화로 대치시켜 버렸다.

마르코스는 강화된 국가권력을 통해 여러부분에 대한 간섭을 강화했다. 그럼에도 불구하고 마르코스 정권은 경쟁적인 정치적 엘리트들의 정치적 근거만을 제거했을 뿐, 산업화와 관련되어 이들의 사회적 기반에 대한 어떠한 조치도 강제할 수 없었다는 측면에서 대단히 제한된 것이었다. 예컨대 마르코스에 의해 단행된 토지개혁은 해외부분과 연결된 토지생산부분에 대해서는 아무런 변화를 가져오지 못했다. 토지개혁은 주로 국내시장과 관련된 주곡 경작지를 대상으로 했으며 그나마도 형식적인 것에 그치고 말았다. 따라서 지주계급들의 물질적 기반은 하나도 파괴되지 않았으며 오히려 이들과의 연합을 도모함으로써 정치적 안정을 유지하려 했다.⁶⁰⁾

산업화와 관련되어 진행된 변화에서도 이같은 현상은 동일하게 나타났다. 기업령을 통해 정치적 안정이 어느정도 확보되자 경제 발전을 위해 요구되는 해외자본이 도입되었다. 기업령 이후 도입된 외국자본은 국제은행의 권고를 바탕으로 수출지향적 산업화에 사용되었다. 대규모의 차관제공으로 수출산업부분의 확대가 이루어졌고 경제개방의 추진 및 사회간접자본에 대한 투자가 일어났다.⁶¹⁾

수입대체제를 담당해온 자본부분들은 국제적인 외화의 유치를 위한 고려때문에

60) Hutchcroft, op. cit., pp. 425-6.

61) Salgador, op. cit., pp. 61-69. 또 왈던 벨로우, op. cit., p. 42.

배제되었다.⁶²⁾ 마르코스는 국제은행의 요구에 따라 차관의 도입조건으로 수출지향적 산업화를 시도하였는데, 그 과정에서 국가의 지원에 힘입어 정치권력을 중심으로 형성된 새로운 자본분파를 만들어내었다. 그럼으로써 마르코스는 세계경제적 맥락에서 요구되는 경제발전, 국제은행이 요구하는 수출주도형 발전에 필요한 산업부분, 그리고 이를 만족시키면서도 자신의 개인적인 기반을 강화할 수 있는 지지세력을 형성하려는 세가지의 목적을 동시에 달성하고자 했다.

사회간접자본에 대한 투자, 금융의 분배 그리고 수출과 관련되어 외국자본의 지원과 국가기관의 직접통제하에서 산업금융기관을 지배하는 세력들이 대거 등장하였다. 이들은 주로 마르코스의 개인적 지지자들로써 구성되었다.⁶³⁾ 취약한 관료제에서 정치적 지배를 달성하기 위해 마르코스는 국가부분이 가질 수 있는 여러가지 권력을 통해 과거의 필리핀 사회를 지배했던 전통적인 후견제도를 개인권력을 위해 강화한 것이다. 일반기술관료(경제재편성주도)와 군(억압분파 자본의 유지에 필요함)의 역할이 마찬가지로 강화되었으나, 기술관료들과 군부의 일부는 정치세력들인 콜로니들과 갈등을 일으켰다. 다시 말해, 국가계획의 합리성과 전통적인 후견제도가 국가수준에서 대립을 발생시켰던 것이다.⁶⁴⁾

마르코스의 신사회운동 시기는 그 이전 시기와 연속성과 단절성을 동시에 지니고 있다. 마르코스정권의 권력기반이 사회세력들의 균형상태에서 유지되어 온 점에서 그리고 그것이 과두적인 성격을 지닌다는 점에서 연속적이다. 그러나 사회세력들간의 이해관계의 대립이 첨예하게 진행된 결과, 국가의 통제가 강화될 수 있는 조건이 높아졌고, 이에 따라 정치적 억압성이 증가했다는 점에서 차이를 지닌다. 그는 강화된 국가부분을 바탕으로 정치적 안정을 경제발전을 위한 선결조건으

62) 민족자본가의 배제에 대한 이유와 그것이 지니는 정치적 함의에 대해서는 알던 벨로우, *Ibid.*, pp. 233-4. 그러나 허치크로프트는 민족자본가의 배제는 이들에 대해 체계적인 지원이 부족했다는 점에서 진정한 배제가 진행된 것은 아니라고 지적한다. Hutchcroft, *op. cit.*, pp. 425.

63) 예컨대 선박왕 베네딕토는 마르코스정부내 '필리핀 설탕위원회'의 위원장으로 설탕수출거래에 대한 독점적 통제력을 획득하여 플랜테이션을 개인적으로 매입 확장하였다. 그는 또한 '공화국 경작자 은행'을 설립하여 곡물산업을 지배하였다. 마르코스의 친구들인 국방장관 엔렐레와 코코넛왕 에두아르도 코주앙코는 정부규제기관인 '필리핀 코코넛국'을 통제하여 그들의 개인적인 기업체인 '연합코코넛회사'가 모든 코코넛의 가공처리를 독점하게끔 강제했다. 그리고 쿠앵카는 건설복합기업체인 '필리핀 건설개발회사'가 정부발주의 모든 공사를 통제하게 함으로써 필리핀의 대기업으로 등장하였다. 다른 한편 이멜다의 친구인 디시니는 대통령령에 의해 보통 100%의 관계가 부과되던 담배필터의 원자재수입에 약 10%만의 관세를 물어도 되는 특혜에 힘입어 담배필터생산을 독점할 수 있었다.

64) John Girling, *op. cit.*, pp. 41-44.

로 제시함으로써 과거의 정치적 도전세력들의 견제력을 중앙정치의 차원에서 제거했으며, 또한 세계체제의 중심부로부터 지원을 받아낼 수 있었다. 그러나 이같은 모든 시도는 결국 마르코스정권이 기반하고 있는 사적 이익으로 귀결되었다. 이는 과거 정치세력들이 기반하고 있는 전통적인 후원체제가 국기수준에서 재생산되었다는 것을 의미했다. 그 원인은 다음과 같이 설명될 수 있다. 국가는 여러 사회세력들의 사회적 기반의 후퇴를 야기시킬 수 있었던 갈등을 관리함으로써 정치적 위상을 강화할 수 있었다. 그러나 사회세력들의 후퇴는 부분적이었다. 정치적 배제는 피지배계급들에 대해서 뿐만 아니라 기존의 정치세력들에 대해서도 이루어졌다. 그러나 마르코스는 이들 사회적 지배세력 전체를 배제한 것은 아니었다. 오히려 이들을 하부파트너로 편입시킴으로써 정치적 안정을 모색하고자 했다. 이 과정은 자체적인 지배 분파를 형성함으로써 강화되었다. 따라서 국가 권력강화의 주된 초점은 계급관계 자체에 대한 것이 아니라 지배계급내부의 분파와 관련되어 이루어졌던 것이다.

마르코스정권은 종래의 산업구조를 지양하고 수출주도형 경제성장을 근간으로 삼았다. 그러나 이같은 시도의 경제적 결과는 실패였다. 우선 과거 국가가 발생시켰던 수입대체산업과의 인적 물적인 연관의 부재는 투자의 효율성을 상실시켰을 뿐만 아니라 국가부분이외의 사적인 경제 주체가 분산됨으로써 기존의 대립구도 이외에 또 다른 이해관계의 대립을 낳게 했다. 마르코스는 국내산업부분과의 연관보다 수출부분에 주목한 나머지 중화학부분에 치중한 사업계획을 세움으로써, 그리고 또한 이의 주도적인 세력들을 정치적 고려에 의한 개인적인 친분관계에 의해 형성시킴으로써 최소한의 합리성도 유지될 수 없었다. 즉 클로니들은 국가경제의 중심 부분을 차지하고 있으면서도 개인들의 이해와 무능에 의해 많은 부분에서 경제적 파탄을 야기시켰다.⁶⁵⁾

경제정책의 실패로 외채문제가 심각해지자 국제은행은 차관지원을 조건으로 중화학 부분의 사업프로젝트의 파기와 폐소의 평가절하를 요구하였다. 마르코스정권은 1979년말 산업구조 정책을 실시하여 6억불 가량의 중공업 투자를 시도했는데 무리한 프로젝트로 인해 파산하게 되었다. 따라서 이같은 위기에 대응하기 위해 외국자본의 직접통치가 이루어졌다. 1)부실자본회수, 2)개방경제와 노동집약적

65) 예컨대 클로니들은 개인의 이익확보를 위해 사기극에 걸려들거나 무리한 투자를 감행함으로써, 80년대 초반 필리핀경제는 필리핀 전 산업 부문에 걸쳐 마비상태에 빠지게 되었다. 벨로우, op. cit., p.258.

수출지향산업화, 3)외채상환보증, 4)클로니들을 배제시키는 것이 이들이 제시한 프로그램이었다.⁶⁶⁾ 이로써 국제은행을 대표하는 행정부내의 기술관료들과 클로니들의 대립이 재연되었다. 다른 한편, 폐소화의 평가절하는 수입원자재의 상승으로 기업의 도산을 가져오는 등 막대한 악영향을 미쳤다.

이처럼 전통적인 사회 계급들과 정치적인 지배세력, 즉 국가간의 객관적인 역할이 상충되는 상황에다 국가권력의 취약성을 강화시키고자 형성된 정치적인 지배세력들의 이해관계가 역설적으로 국가부분의 객관적인 위상과 상충됨으로써, 마르크스의 정치적 위상은 악화되었다. 결국 마르크스정권은 국가권력의 강화라는 객관적 요구를 권력의 사유화에 집중함으로써 정치적 권력강화의 기반 자체를 무너뜨리는 결정적인 결과를 만들게 되었다. 권력의 강화과정에서 권력의 사유화를 기도한 마르크스정권은 객관적으로 자신이 등장할 수 있었던 근거를 스스로 부정함으로써 무너지게 되었다. 필리핀의 주변부화의 심화는 이러한 의미에서 정치적 결과물이라고 할 수 있다. 이로써 필리핀의 저발전은 일종의 연쇄적인 작용을 통해 강화되었던 것이다.

마르크스정권이 행한 정치권력의 사유화는 단지 계급적인 역관계만은 아니었다. 즉 그것은 정치경제적 조건이외에 부가적으로 필리핀의 고유한 정치문화의 반복이 낳은 실패라고 할 수 있다. 필리핀의 정치문화는 식민지시대와 독립이후에 형성된 정치제도의 과도적 특성에서 비롯된다. 지주계급의 후원체제에 의존하는 정치문화가 경제적인 토대를 지니고 있음을 이미 살펴보았다. 그러나 이렇게 형성된 정치문화는 정치적 행위규범으로 강제된다. 중앙정치와 차원에서 정치엘리트들의 충원 방식과 정치적 가치의 구체적인 분배방식에서 나타나는 비합리적 행위는 일단 형성된 규범위에서 나름대로의 의미를 지닌다. 이는 계급관계라는 합리적인 사회과학적 설명이 정치주체들의 행위에 곧바로 적용될 수 없다는 것을 암시한다. 객관적인 계급적 상황의 열악함은 합리적인 이해에 반대되는 효과, 즉 '상징의 정치'를 산출할 수도 있다. 전통적인 후원모델은 선거와 같이 상징성이 강조되는 정치제도 속에서 여전히 중요한 상징성을 획득한다. 특히 필리핀과 같이 농촌과 도시가 커다란 차이를 보일때, 그리고 농촌지역의 인구가 여전히 국민의 다수를 형성하고 있으며 조직적인 계급의식을 부여받지 못할 때, 여전히 전통적인 가치에 지배되는 결과가 보다 중요성을 획득할 수 있을지도 모르며, 객관적인 과학적 분석

66) 벨로우, Ibid., p. 258.

과 상반된 결과를 도출할 수도 있다. 그러한 측면에서 주어진 사회구성이 세계체제의 일부로 존재하는 한 정치문화의 특수성에 대한 고려는, 단기적으로 볼 때 결정적이거나 구조적인 요인이 될 수 있다. 즉 주어진 세계체제가 부과하는 객관적으로 구조화된 상황에서 정치문화 자체는 앞서 지적했던 요인들을 저지시키거나 발전시키는 요인으로 작용하고 있다. 또한 그러한 측면에서 정치문화에 대한 고려는 설명의 영역에서 중요성을 차지할 수도 있다. 그러나 그것이 지니는 역기능과 순기능에 대한 판단여부는 세계체제가 부과하는 구조 속에서 유효성이 검증된다는 점에서 구조에 대한 강조는 여전히 중요한 것이다.

VI. 결 론

세계체제와 연관되어 필리핀은 지주와 농민, 농업과 산업자본주의, 국내자본과 해외자본, 사적자본과 관료자본이라는 다면적인 모순구조로 중첩되어 있다. 국가는 이러한 관계의 반영물이자 생산자였다. 필리핀사회의 정치경제적 변동의 내용을 규정해 온 것은 세계체제이다. 마르크스 이전에 국가는 수입대체제를 도입함으로써 세계체제에서 국민국가의 안정을 획득하고자 했다. 그러나 기득권을 유지하고 있었던 농업자본에 의한 견제로, 새로운 산업 자본분파를 산출하는 것으로 그치게 되거나 혹은 보다 적극적으로 농업자본의 이익을 대변하기도 했다.

마르크스정권의 등장은 구지주계급이 국내적 기반을 상실하고 수입대체제로 발생한 산업자본의 불만과 민중의 정치적 진출이 전면화되는 시점에서 나타났다. 그러나 국가를 중심으로 전개된 지배계급내부의 사적인 경쟁과 배제는 정권수준의 분파대립에 한정되었고, 따라서 기존의 사회세력들의 물질적 기득권은 모두 인정되었다. 새로운 수출지향적 산업화의 주된 추진세력은 마르크스의 친인척들을 중심으로 한 새로운 지배계급의 형성으로 이어졌고, 이들은 국가재정과 국가 투자산업 그리고 외국과 관련된 산업에서 이권을 획득함으로써 대지주들 및 사적 산업자본, 관료계급들과의 일상적인 대립관계를 형성하여 일관성있는 발전전략의 수립에 결정적인 장애를 초래했다.⁶⁷⁾

이러한 의미에서 과거의 구조는 여전히 남아 있다. 세계경제의 하부 파트너로서

67) 여기에는 물론 마르크스정권의 물리적 기반이었던 군부내의 분파작용 및 대립도 포함된다.

지위를 보존해 온 지주계급들의 구조화된 잔재와 세계경제로의 새로운 편입과정에서 산출된 계급들의 누진적 대립구조, 그리고 이러한 상황을 적극적으로 산출함으로써 지배를 정당화한 지배엘리트들의 악순환 고리가 필리핀 저발전의 기본원인이 되었다. 그러한 의미에서 필리핀의 국가가 보여온 국민-국가차원의 시도는 정권유지를 위한 최소한의 봉사에 불과하다고 볼 수 있다. 필리핀의 경우 국가권력의 강화는 세계체제에의 성공적인 편입이라는 객관적인 요구사항에 전혀 부합되지 못했으며, 세계체제에서 요구되는 국가권력의 강화에 사회세력들의 일부가 기생하는 현상만을 창출했다. 역설적으로 국가의 억압성이 강화되면 될수록 이같은 기생성의 정도 또한 비례하여 강화되고 있다는 사실을 마르크스정권은 증명해주고 있다.

상업적 농업부분이 만들어 놓은 정치적 결과에 대해 강력한 자율성을 획득할 수 있는 국가의 출현없이 세계경제의 하위체계를 구성하고 있는 필리핀의 지주과두제가 형성시킨 정치구조가 변화될 가능성은 희박하다. 민중부분의 활성화로 혁명이 초래될 가능성은 현재의 국제 상황속에서 마찬가지로 희박하다. 상업화된 농업부분은 필리핀에 지속적인 영향을 미치면서 살아남았고 또 앞으로도 장기간 살아남을 것임을 예상할 수 있다. 그리고 단기적으로는 무엇보다도 과두적 요소로 특징지어지는 필리핀 정치체제의 고유한 양식으로 인해 지배집단의 기생성이 감소될 여지가 없다는 것은 더욱 분명하다고 생각된다.

이 글은 제3세계 나라들이 가진 정치적 억압성이라는 동일성과 경제적 발전전략의 차이를 구분할 수 있는 범주들을 이론적으로 제시하고자 했다. 그럼으로써 현대 세계를 지배하는 제3세계의 억압적 성격과 경제발전의 객관적 구조를 동일한 차원에서 이해하려고 했다. 이러한 작업은 거대이론과 경험적 분석을 접목시킴으로써 중간수준의 분석을 획득하려는 시도와 연결되어 있다. 그럼으로써 우리는 일반이론이 지니는 현실설명력의 빈곤과 사례연구가 지니는 이론적 인과성의 부재를 함께 극복할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 강정구. 『좌절된 사회혁명』. 열음사, 1989.
- 林星漢. 『필리핀 정치론』. 법문사, 1986.
- 왈던 벨로우. 『세계은행과 독재정권』. 김쾌상 옮김. 서울: 사계절, 1985.
- 정영국. “한국과 필리핀의 권위주의 체제변동에 관한 비교연구.” 정치학박사학위 논문, 연세대학교, 1991.
- 콘스탄티노. 『필리핀 민중운동사』. 김호철 譯. 동녘, 1985.
- Agoncillo, T. and O. Alfonso. *History of Filipino People*. Quezon: Malaya Books, 1967.
- Anderson, Bennedict. “Old State, New Society.” *Journal of Asian Studies*, Vol. 42 No. 3 (May 1983).
- Anderson, Perry. *Lineages of Absolute State*. London: New Left Books, 1974.
- Aquino, Belinda A. *Politics of Plunder: The Philippine Under Marcos*. Quezon City: Great Books Trading and the University of the Philippines College of Public Administration, 1987.
- Cardoso, F. and E. Faletto. *Dependency and Development in Latin America*. Berkely: Univ. of California Press, 1979.
- Crowther, W. “Philippine Authoritarianism and the International Economy.” *Comparative Politics*, Vol. 18 No. 3 (April 1986).
- Frantzich, Stephan. “Party Switching in the Philippine Context.” *Philippine Studies*, Vol. 16 No. 4 (October 1968).
- Girling, John. *The Bureaucratic Polity in Modernizing Societies: Similarities, Differences and Politics in the ASEAN Region*. Singapore: ISEAS, 1981.
- Hartendrop, A. V. *History of Industry and Trade of the Philippines*. Manila: American Chamber of Commerce of the Philippines, 1958.

- Hawes, Gary. *The Philippine State and the Marcos Regime: The Politics of Export*. Ithaca: Cornell Univ. Press, 1987.
- Hutchcroft, Paul D. "Oligarchs and Cronies in the Philippine State: The Politics of Patrimonial Plunder." *World Politics*, Vol. 43 (1991).
- Koike, Kenji. "Dismantling Crony Capitalism under the Aquino Government." in Aiichiro Ishii, et al. *National Development Policies and the Business Sector in the Phillipine*. Tokyo: Institute of Developing Economics, 1988.
- Migdal, Joel S. *Strong Societies & Weak States: Society Relations and State Capabilities in the Third World*. N. J.: Princeton Univ. Press, 1988.
- Paredes, Ruby R. eds. *Philippine Colonial Democracy*. New Heaven: Yale Univ. Southeast Asia Studies, 1988.
- Park, Sa-Myung. "The State, Revolution and Development." Ph. D. dissertation, State Univ. of New York, 1988.
- Rivera, T. C. "Rethinking the Pilippine Social Formation." Rivera, et al. eds. *Federalism and Capitalism*. Foundations for Nationalist Studies, 1982.
- Salgador, Pedro V. *The Philippine Economy: History and Analysis*. R. P. Garcia Publishing, 1985.
- Schmitter, Phillipe. "Still Centry of Corporatism." in F. Pike and T. Stritch. eds. *The New Corporatism*. Notre Dame: Univ. of Notre Dame Press, 1974.
- Scott, James C. "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia." *American Political Science Review*. Vol. 66 (1972).
- _____. "The Erosion of Patron-Client Bonds and Social Change in Rural Southeast Asia." *Journal of Asian Studies*. Vol. 33 (Nov 1972).
- Skocpol, Theda. "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Reserch." in P. Evance and T. Skocpol. eds. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1985.

Vernon, Raymond. *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of U. S. Enterprises*. N. Y.: Basic Books, 1971.

Wallerstein, I. *The Capitalist World Economy*. N. Y.: Cambridge Univ. Press, 1979.

Wurfel, David. "Elites of Wealth and Elites of Power, the Changing Dynamic: A Philippine Case Study." *Southeast Asian Affairs*, Vol. 5 (1979).

_____. *Filipino Politics: Development and Decay*. Ithaca: Cornell Univ. Press, 1988.