

멕시코 좌파정부 등장 의의와 정책 전망

김진오 세계지역연구센터 선진경제실 구미팀 선임연구원 (jokim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1085)

권혁주 세계지역연구센터 선진경제실 구미팀 연구원 (hjkwon@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1086)

김효은 세계지역연구센터 선진경제실 구미팀 연구원 (hekim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1267)

차 례

1. 멕시코 대선 및 총선 결과와 의의
2. 멕시코 경제·사회적 과제
3. 대외정책 방향: 대미 관계를 중심으로
4. 한·멕시코 협력관계에의 시사점

주요 내용

- ▶ 2018년 7월 1일 실시된 멕시코 대선 및 총선에서 좌파연합(Juntos Haremos Historia)의 안드레스 마누엘 로페스 오브라도르(Andrés Manuel López Obrador, 이하 오브라도르) 후보가 53.2%의 득표율로 당선되어 89년 만에 정권을 교체함.
 - 결과는 기득권 정당인 제도혁명당(PRI)과 국민행동당(PAN) 아래에서 심화된 부정부패, 성장 둔화, 치안 악화, 사회 불평등 등에 멕시코 국민이 실망한 것에서 비롯하였고, 유권자 구조 변화, 대미 관계, 기득권 분열 등 요인이 작용함.
 - 좌파연합은 상·하원에서 과반 의석을 확보한 동시에, 주 정부 및 주 의회에서도 영향력을 확대하여 안정적인 국정운영 기반을 마련함.
- ▶ 오브라도르는 부정부패와 치안문제 해결을 강조하는 한편, 효율적인 예산재조정을 통한 증세 없는 복지 및 공공 투자 프로젝트 자원 확대 등을 주요 공약으로 제시함.
 - 2018년 12월 1일 출범 예정인 새 정부의 프로그램은 구체적인 정책 형태가 아닌 공약 수준이기에 그 실행 가능성에 주목할 필요가 있음.
 - 오브라도르는 취임 전까지 주요 정책에 대한 의회의 지지를 확보하는 한편, 정계, 재계, 노동계 등 이익단체와의 관계 정립에도 집중할 것으로 전망됨.
- ▶ 멕시코와 미국은 상호 대화 의지를 표명하고 있으나, 기본적으로 오브라도르의 정책이 트럼프 대통령처럼 ‘멕시코 우선주의(Mexico First)’를 표방하는 만큼 NAFTA 재협상과 이민정책을 둘러싼 양국 입장을 주목할 필요가 있음.
 - 멕시코 정부는 최근 미국 정부대표단과의 회동에서 NAFTA 재협상 지속 의지를 확인하였고, 오브라도르도 경우에 따라 새 정부 출범 이전 NAFTA 재협상 타결도 가능할 것이라고 밝힌 바 있음.
- ▶ 새 정부의 대외협력 다각화 정책은 한·멕시코 경제협력에 새로운 기회를 제공할 전망
 - 적극적인 외국인투자 유치, 치안 개선, 임금인상과 구매력 증가 등으로 개선될 비즈니스 환경에 대응한 시장진출 확대 노력이 필요함.
 - 또한 준회원국 가입 등 태평양동맹(PA)과의 관계 강화를 통해 FTA 미체결국인 멕시코와의 무역 및 투자 제도를 정비하는 동시에 경제협력 확대를 도모해야 함.

1. 멕시코 대선 및 총선 결과와 의의

가. 2018년 대선 및 총선

■ 2018년 7월 1일 멕시코에서 대통령, 연방 상·하원 의원, 주지사, 멕시코시티 시장 및 자치구청장, 기초자치단체장과 지방의회 의원 등을 선출하는 대규모 선거가 실시됨.

- 대선에서는 좌파연합(Juntos Haremos Historia)의 안드레스 마누엘 로페스 오브라도르(Andrés Manuel López Obrador, 이하 오브라도르) 후보가 53.2%의 득표율로 당선됨.
- 선거 전부터 지지율 1위를 고수하던 오브라도르는 개표 결과 2위를 기록한 우파연합(Por México al Frente)의 아나야(Ricardo Anaya) 후보와 약 30%p 차이로 대승함.¹⁾
 - 63.4%의 투표율을 기록한 대선에서 오브라도르가 53.19%, 아나야가 22.27%, 메아테(José Antonio Meade)가 16.4%, 칼데론(Jaime Calderón)이 5.23%를 각각 득표함.
- 좌파연합은 연방의원 선거 및 지방선거에서도 압승을 거둔바, 상원의 70석(55%)과 하원의 302석(60%) 획득으로 양원에서 과반 의석을 확보함.
 - 특히 오브라도르의 정당인 국가재건운동당(MORENA)은 상원(128석) 56석, 하원(500석) 185석을 획득해 창당 3년 만에 제1당으로 부상함.
 - 또한 9개 주지사직 중 멕시코시티를 포함한 다섯 곳에서 승리하고, 멕시코시티 시장으로는 MORENA당의 클라우디아 셰인바움(Claudia Sheinbaum Pardo)이 당선되어 20년간 집권한 PRD를 대체함.

표 1. 정당 연합별 연방 상·하원 선거 결과 의석 수 분포

연합	정당	상원		하원	
		2018. 7 기준 ²⁾	2018. 9. 1	2018. 7. 26 기준 ²⁾	2018. 9. 1
Juntos Haremos Historia	MORENA ¹⁾	-	56	50	185
	PT	19	6	-	62
	PES	-	8	10	55
Todos por México	PRI	55	13	202	47
	PVEM	5	5	38	16
	PANAL	-	2	13	2
Por México Al Frente	PRD	6	7	51	21
	PAN	34	24	107	83
	MC	-	7	21	29
무소속		9	-	8	-
합계			128		500

주: 1) MORENA는 2014년 창당하였으므로 지난 상원선거(2012년)에 참가하지 않음.

2) 상·하원 홈페이지 최종 수정일을 기준으로 작성함.

자료: El Economista(2018. 7. 15), <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Morena-partido-hegemonico-20180715-0071.html>(검색일: 2018. 7. 17).

1) 오브라도르는 2000~05년 멕시코시티 시장을 역임했고, 2006년과 2012년 민주혁명당(PRD) 후보로 대선에 출마했으나 낙선함.

글상자 1. 멕시코 선거제도와 2018년 선거 특징

- 연방국가인 멕시코는 연방정부와 지방정부 수준에서 선거를 실시하는데, 이번 선거에서는 대통령과 상·하원 의원(628명), 9개 주²⁾ 주지사 및 주 의원(972명) 등을 선출함.
- 연방정부 수준에서는 대통령과 상·하원 의원을 선출함.
 - 멕시코 대통령은 6년 단임제로 단순 다수대표제를 통해 선출됨.
 - 상원은 6년 임기로 대선과 동시 실시. 32개 각 주별 3석(다수득표제 2석, 차등득표제 1석)을 선출하고, 나머지 32석은 전국 단위 정당명부식 비례대표제로 선출함.
 - 3년 임기의 하원은 다수득표제로 300석, 비례대표제로 200석을 선출함.
- 지방정부 수준에서는 32개 주의 주지사, 구청장, 지방자치단체장 및 지방의회 선거가 실시됨.
- 이번 선거에서는 9개 정당이 3개 연합을 구성하고, 대통령 및 상원 선거에 사상 최초로 무소속 후보가 출마함.
 - ΔJuntos Haremos Historia: 국가재건운동당(MORENA, 좌파), 노동당(PT, 좌파), 사회모임(PES, 우파) ΔPor México al Frente: 민주혁명당(PRD, 좌파), 국민행동당(PAN, 우파), 시민운동당(MC, 좌파) ΔTodos por México: 제도혁명당(PRI, 중도좌파, 現 여당), 생태주의녹색당(PVEM), 신동맹당(PANAL, 중도우파)
- 선거개혁(2012년) 결과로 2015년 하원 및 지방 선거에서 처음 무소속 후보가 출마했는데, 이번 선거부터 대통령과 상원 선거에도 적용됨.
 - 또한 선거법 개정(2014년)으로 이번 선거에서 최초로 상·하원 의원과 멕시코시티 구청장의 연임(최대 12년)이 허용됨.

■ 오브라도르의 당선에는 멕시코 정치·경제·사회 문제 해결에 실패한 PRI, PAN 등 기존 기득권 정당에 대한 멕시코 국민의 실망감, 유권자 구조 변화, 대미 관계, 기득권 분열 등 다양한 요인이 작용함.

- 역대 최대 규모인 8,900만 명의 등록 유권자 가운데 45%가 35세 이하인데, 특히 처음으로 선거권을 행사하는 약 1,200만 명의 청년층이 부정부패 척결, 치안 강화, 불평등 개선 등을 강조한 오브라도르를 지지한 것으로 판단됨.
- 한편 멕시코·미국 관계에서 긴장이 높아지는 가운데 트럼프 대통령의 ‘미국 우선주의(American First)’에 대응한 오브라도르의 ‘멕시코 우선주의(México Primero)’ 표방도 유권자의 지지를 이끈 주요 요인이었음.
 - 재외국민 부재자 투표 결과 오브라도르가 64.8%를 획득했는데, 이는 트럼프 대통령의 반이민정책의 직접적인 영향을 받는 미국 거주 멕시코 국민들의 선택 결과로 볼 수 있음.
- 기존 정당들의 연이은 부정부패 스캔들과 내부 갈등에 따른 표 분산도 선거에 영향을 미침.
 - PRI는 부패 스캔들로 국민의 신뢰를 잃었고, PAN은 이념적으로 반대 성향인 PRD와 연합하면서 내부 결속이 어려워짐. 특히 PAN 출신 사발라(Margarita Ester Zavala) 후보의 사퇴 후 무소속 대통령 출마와 다수의 PRI 및 PAN 당원의 탈당 후 MORENA당 합류로 우파 진영의 표가 분산됨.

2) 이번 선거에서는 멕시코시티, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz, Yucatán에서 주지사 선거를 실시.

■ 이번 선거는 89년 만에 좌파정당 출신 대통령이 당선되어 멕시코의 변화된 정치 지형을 극명하게 보여줌.

- 1929년 이후 89년간 이어진 보수 우파 성향의 PRI와 PAN의 장기집권을 끝내고 정권교체를 이루었다는 점에서 역사적인 선거로 평가됨.
- 대통령직의 경우 PRI가 1929~2000년 및 2012~18년, PAN이 2000~12년 각각 집권함.
- 특히 오브라도르의 50%대 득표율은 정당성 확보에도 일조했는데, 이전 대선에서는 근소한 차이(2000년 6.4%p, 2006년 0.6%p, 2012년 6.6%p)로 당선자가 결정되어 선거 결과를 둘러싼 정치 및 사회적 혼란이 발생한 바 있음.

■ 지방정부 수준에서도 PRI와 PAN의 재량권은 축소되고 MORENA당의 영향력은 확대될 전망

- 연방국가인 멕시코에서는 주 정부도 강력한 권한을 갖는데, MORENA당은 이번 선거로 주 정부 및 주 의회에서 영향력을 확대하여 안정적인 국정운영의 기반을 마련함.³⁾
- 그러나 새로 구성될 의회(연방 및 주)와 주 정부가 출범하는 9월 1일 이후에 주 정부 차원에서는 PRI(12개)와 PAN(12개) 소속 주지사의 영향력은 지속되나 정책집행력은 제한적일 것임.⁴⁾

나. 오브라도르의 주요 공약과 실행 전망

1) 주요 부문별 공약 내용: 'Proyecto 18'

■ 정치 및 정부 부문: 민주주의 회복, 부정부패 척결, 대외정책, 치안 강화, 정의 실현, 열린 정부 등 6대 하위 부문 중 특히 부패와 치안문제 해결을 강조

- 대외 부문에서는 북미와의 협력 및 안보 대화 추진, 중남미와의 개발협력 확대, EU 및 아시아 시장과의 교류 확대 등 다자적 외교정책을 추구

■ 경제·성장 부문: 공평 성장 달성에 필요한 통신과 기술 인프라를 구축하여 각 지역의 강점을 기반으로 하는 지속가능한 개발을 추구하고, 좋은 일자리 창출을 목표

- 11대 하위 부문(산업정책, 에너지, 인프라, 노동정책, 거시경제정책, 금융 부문, 관광업, 환경, 수산양식업, 농촌 부문, 농축산업) 가운데 특히 인프라 투자 확대와 식량 및 에너지 자급에 중점
- 조세정책의 기본 틀은 세금 신설이나 인상 없이 부정부패 척결, 탈세 방지, 관료주의로 인한 비생산적인

3) 이번 선거 대상이 된 9개 주지사직 중 5개를 확보하고, 32개 주 가운데 19개 주 의회에서 다수당의 지위를 획득했음. 특히 대통령직 다음으로 중요한 직책으로 간주되는 멕시코시티 시장직을 확보함.

4) 2000~12년 PAN 집권기에 PRI는 인구가 가장 많은 7개 주를 포함한 대부분의 주 정부를 장악하여 영향력을 지속할 수 있었으나, 이번 선거 결과에서 나타나듯 지역 수준에서의 지지가 약화되어 영향력 회복은 어려울 전망이다.

지출 감축 등을 통한 공공투자사업 재원 마련에 맞추고 있는데, 민관투자기금을 조성하여 2018~24년 동안 25~30건의 인프라 사업을 개발할 예정

- 산업정책의 큰 틀은 △고용 창출 △임금 인상 △창업 장려 △수출 증대 및 다변화 △청정에너지 △신기술 개발 촉진 및 중소기업 강화에 두고, 지역적으로는 북부국경지대의 경제자유구역(Zona Estratégica Norte)에 대한 인프라 투자 및 금융·세제 혜택 지원을 통한 고용과 소비 창출을 모색
- 에너지 부문에서는 △수력발전 확대를 통한 천연가스 의존도 축소 △재생에너지로의 전환 가속화⁵⁾ △석유 부문 구조조정 등을 도모
- 인프라와 관련해서는 △담수화 시설 및 수로 건설을 통한 식수 접근성 개선 △고속도로망 현대화로 연결성 향상 및 운송비 절감 △지진 피해지역 재건(450억 페소 자금 지원) △유카탄 지역 반도횡단관광열차(Trans-Peninsular Tourist Train) 건설 △테우안테펙(Tehuantepec) 지협의 도로, 철도 및 항구 기반 시설 건설 등을 주요 프로젝트로 제시
- 농업 부문에서는 △농업 기술 및 생산성 향상 프로그램 시행 △곡물, 커피, 옥수수, 가축 분야에 대한 기술 개발과 혁신 △농산물 최저가 보장 시스템을 통한 생산 안정성 부여 등을 통해 현재의 농업 분야 무역적자 감축과 식량 자급자족 달성을 도모
- 노동정책에서 주목할 만한 내용은 최저임금 인상인데, 향후 6년간 최저임금을 점진적으로 인상하여 사회개발정책평가위원회(CONEVAL)가 규정하는 최저복지 수준 이상을 달성할 계획
- 그 외 △은행 부문 경쟁 촉진을 통한 금융조달 여건 개선 △관광 다각화 △환경 부문 예산 증액 등을 경제·성장 부문의 주요 공약에 포함

■ 사회개발 부문: 청년부터 노인까지 복지를 지원하는 정부의 역할을 강화

- 사회정책의 기본 틀로는 △소득 빈곤 해결 △개발 △취약계층 청년 간 네트워크 구축 △성평등 촉진 및 여성에 대한 폭력 종식 △직접 보조를 통한 취약계층 지원을 제시
- 보건 부문에서는 치료뿐만 아니라 예방에도 중점을 두는 공공의료체계(SPS: Sistema Público de Salud) 강화와 진료부터 의약품까지 무상으로 지원하는 보편적 의료체계 구축을 제시

표 2. 오브라도르 선거공약 'Proyecto 18'의 주요 내용

부문	세부 내용	부문	세부 내용
국가 재건	정치 및 정부	노동정책	전문교육 및 직업훈련
	민주주의 회복		구인구직을 위한 디지털 플랫폼 구축
부패	공공사업 및 정부예산 투명성 강화		최저임금 인상
	이해충돌방지법 촉진		공정 고용 사업장 인증제도
	재정 및 금융 분야 부패 척결		멕시코 귀국 이민자의 사회통합 지원
	대통령과 공무원 면책특권 폐지		직업역량 인증 프로그램
	부패 척결을 통한 긴축재정 재원 마련		단체 교섭 장려
	전임 대통령 연금 및 특권 폐지		고용 감사 재 실시

5) 재생에너지 부문을 활성화하기 위해 전국 충전소(solar station)망 구축을 통한 전기차 사용 장려, 광전지, 풍력, 전기자동차 관련 부품 및 소재산업 개발 촉진과 재생에너지 활용 기업에 대한 재정 지원 확대 등을 제안.

정부	부패 관련 처벌법 강화	거시경제	공공지출 재설계
	온라인 공개 정부 입찰 도입		2019-2024 조세정책
	부패 없는 정부조달		인프라 투자를 위한 민관투자펀드 창설
안전한 사회와 법에 기반을 둔 정부	다자적 외교정책	금융 부문	금융 부문 제도 개선
	이민 정책		은행 부문 경쟁력 강화
	정부 부처의 전문성 및 투명성 강화		주택 금융 프로그램 신설
정의 실현	치안 담당 기관 전문화 및 일원화	관광	혁신 분야 금융 지원
	사회적 접근을 통한 폭력과 범죄 예방		관광 다각화
	법 집행 강화 및 면책 축소		환경 보호
열린 정부	치안 강화	수산업·농업	지속가능한 수산업
	실업, 빈곤, 가정 해체 등을 해결해 사회 안정 도모		낙시 지역에서의 어종 보호
	32개 주 경찰 명령체계 단일화		수산업 다각화 및 지역 수산업 장려
경제와 성장	무료 법률 지원	농촌 부문	학교와 지역 사회에서의 식량 생산 강화
	제도적, 입법적 측면의 정의 실현		농촌 부문의 식량 안보
	대법원 행정 개편		농업 종사자 교육 프로그램
산업정책	범죄인 사회 재통합 지원	농축산업	지속가능한 축산업
	작은 정부		농업 기술 이전 및 혁신 촉진
	효율적이고 열린 정부		옥수수 생산성 및 경쟁력 강화
에너지	북부전략지역(Zona Estrategica Norte) 설치	교육·과학·문화	낙농 부문 재활성화
	산업발전과 기술발전 강화		영세 농업 지원
	수력발전 확대		농촌 금융 시스템 강화
인프라	재생에너지로의 전환 가속화	청년층 통합	커피 부문 활성화
	정유 부문 구조조정		삼림 복원
	화력발전소 재건		경제성장의 동력으로서 농업 활용
문화	와하카(Oaxaca)주 도로 포장	학업 능력 강화	모두를 위한 교육 실현
	식수 접근성 보장		포용적 교육 시스템
	도로 건설, 현대화 및 보수		사립대학교 자율성 강화
사회	멕시코시티 공항 보안 시스템 마련	문화	멕시코 영화 부문 강화
	광대역 인터넷망 확대		문화 접근성 증진
	물 공급 달성		사회 개발
인프라	지진 피해지역 재건	사회정책	국가 사회정책
	반도 횡단관광열차(Tren Turístico Transpeninsular) 건설		취약계층 청년 지원
	테우안테페(Tehuantepec) 지협 인프라 확충		공공보건체계 강화와 보건의료 권리 보장
경제	식량지급 달성	보건	체육 문화 확산을 위한 지원

자료: 오브라도르 당선인 공식 홈페이지, <http://proyecto18.mx/>(검색일: 2018. 7. 23).

2) 주요 부문별 공약 실행 전망

■ 새 정부의 계획이 구체적인 정책이 아닌 공약 수준이어서 주요 공약의 실행 가능성에 우선 주목

- 7월 3일 발표한 12개 입법예제에서 공약과 관련한 주요 정책의 실행 의지를 확인함.

- 6) 새 정부가 국회에 제출할 법률안은 △3부 공무원이 대통령 이상의 임금을 받을 수 없도록 헌법 127조 개정 △공공안전부 창설 법률 제정 △대통령을 비롯한 공무원의 사법면책권 등 특권을 폐지하도록 헌법 108조 개정 △부패, 연료 절도, 선거법 위반의 경우 보석 석방을 금지하는 등 중범죄

- 새 정부 출범 전까지 주요 법안 통과를 대비한 의회 지지기반을 강화하는 한편, 재계와 노동계 등 주요 이익단체와 우호적인 관계를 설정하는 데 집중할 전망이다.
- 집권당이 될 Juntos Haremos Historia 연합은 상·하원에서 과반을 확보했고, 선거과정에서 확인한 정치적 영향력을 바탕으로 개헌선인 2/3 지지까지도 확보할 수 있을 것으로 예상됨.⁷⁾ 또한 19개 주 의회에서 다수당 지위를 차지함으로써 헌법 개정에 필요한 17개 주 의회의 동의도 획득 가능할 것으로 예상됨.
- 정책 제약 요인은 국내 정치적 요소보다는 외국인투자자들과의 관계 설정이 관건
- 불안정한 금융시장과 부진한 투자 및 수출 환경에서 증세 없는 성장과 복지, 치안 등 주요 과제 해결을 위해서는 외국인투자 유치 필수적임.
- 따라서 현 페냐 니에토 정부가 추진했던 각종 개혁조치도 외국인투자자의 신뢰를 저해하지 않는 수준에서 점진적이며 부분적으로 수정될 것으로 예상됨.

■ 새 정부의 강한 의지, 범국민적 지지, 엄격한 법집행을 기반으로 부패 척결 전망

- 오브라도르는 최우선 과제로 부패 척결과 긴축재정 실행을 위한 50대 방침을 발표(7월 15일)함.
- 부패 척결을 위한 법적·제도적 기반 마련과 부패 척결을 통한 복지재원 마련에 집중할 전망이다.
- 또한 정경유착과 같은 부패 고리 단절을 위해 정부조달과 공공사업 입찰에 시민사회 및 UN 감사를 수용하고, 예산집행의 투명성을 강화할 계획임.
- 부패 척결이 생산성 제고를 위한 필수 과제라는 점에 사회적 공감대가 형성되어 있고 정치적으로도 청렴함이 강조되고 있지만, 의회가 자발적으로 특권을 포기하면서 새 정부의 정책에 동의할지는 지켜보아야 함.

■ 치안 확보를 위한 기본적인 제도 정비 가능할 것으로 보이나 정책의 실효성 제고를 위해서는 고용 창출과 교육 확대 등 근본적인 조치가 선결되어야 함.

- 새 정부는 페냐 니에토 정부가 폐지한 공공안전부를 다시 설립하여 치안 담당기관의 전문성을 강화할 예정인데, 사전작업으로 8월 7일부터 10월 24일까지 전국적인 공청회를 개최할 예정임.
- 그러나 높은 비공식(informal) 고용 비중, 지역·계층 간 소득 불평등, 노동자의 낮은 임금과 교육 수준 등 다수의 국민이 범죄에 연루되기 쉬운 환경에 노출되어 있어 단기간 내 치안 개선은 어려울 것임.

■ 2013년 실시한 교육개혁의 성과가 불분명한 상태에서 교원노조와 학부모 간 정책 조율은 어려운 과제임.

- 오브라도르는 교육이 특권이 아닌 모든 이의 권리임을 강조하면서 모든 수준에서의 무료 공교육 권리 명시(헌법 3조), 소외지역 급식프로그램 실시, 저소득층 장학금 지급 등으로 보다 평등한 교육 기회를 제공할 계획임.

관련 법률 개정 △2019년 예산안 제정 △Mayor Presidencial) 권한을 국방부(Secretaria de la Defensa)로 이전 △수자원 민영화 관련 대통령령 폐지 △교육개혁법 수정 또는 폐지 △모든 수준에서의 무료 공교육 권리를 헌법 3조에 명시 △재신임 국민투표에 관한 법률 제정 △북부국경지역 최저임금 인상을 위한 법률 제정 △정부 긴축재정안(Plan de Austeridad Republicana)을 기반으로 정부 조직 축소 및 재편 등임.

7) 선거 중에 PRI, PAN 등 주요 정당의 정치인들이 다수 탈당한 후 MORENA당에 합류했는데, 선거 이후 PRI와 PAN의 원내 영향력 쇠퇴로 탈당과 가입은 지속될 것으로 예상됨.

- 2013년 실시한 교육개혁에 대해서는 여전히 찬반이 첨예하게 대립하고 있는데, 특히 교원노조는 △교원 평가제 도입 △교직 개방경쟁 도입 △교직 판매 금지 등 교원노조의 특권을 약화하는 내용의 개혁법안 통과 당시부터 반대하고 있음.
- 이번 선거에서 오브라도르는 교원노조의 지지를 받았으나, 정치화된 교원노조에 대한 국내외적 비판도 존재하기 때문에 사회적인 합의를 이룰 수 있는 정책적 대안 제시가 필요함.
- 전통적으로 PRI 지지단체인 전국교원노동조합(SNTE)은 2000년에 PAN과 협력하는 등 정치적 이익에 따라 지지를 바꾸는 성향이기에 새 정부와 교원노조 간의 관계가 안정적이라 할 수 없음.

■ 멕시코시티 신공항 프로젝트 중단 공약은 비용 측면에서, 에너지 분야 사업 재검토 공약은 투자자 신뢰 보호 차원에서 실현되기 어려울 것으로 예상됨.

- Mexico City Airport Group에 따르면 신공항 프로젝트 중단은 1단계 프로젝트 예산인 총 130억 달러 규모의 절반에 해당하는 66억 달러의 비용을 초래함.
- Santa Lucia 공군기지를 활용하는 대안은 이미 2013년 포화된 멕시코시티 국제공항에 대한 장기적인 대책이 아니라는 점에서 사회적인 공감대를 형성하기 어려울 것으로 예상됨.
- 오브라도르는 에너지 부문에서 기존 계약 재검토 및 신규 입찰 잠정중단 의사를 밝혔으나 다른 주요 공약 이행에 해외투자 유치가 필수적이어서 강경 기조를 유지하기는 어려울 전망이다.

2. 멕시코 경제·사회적 과제

■ [성장률 제고] 명확한 경제정책 방향 제시, 호혜적인 NAFTA 재협상 마무리, 시장의 신뢰 회복을 통한 안정적인 성장 달성이 새 정부의 우선 과제

- 멕시코 경제의 특징은 약 1억 2천만 명의 인구를 기반으로 발달한 내수시장, 경제에서 차지하는 높은 수출 비중, 내수 및 수출 시장을 겨냥해 활성화된 제조업 투자에 있음.
- 세계경제 침체기에 해당하는 페냐 니에토 집권 5년(2013~17년) 동안 연평균 2.5%라는 비교적 안정적인 성장률을 달성했으나, NAFTA 재협상 개시 및 2018년 대선을 앞두고 심화된 정치·경제적 불확실성으로 성장률 전망은 둔화되고 있음.
- 2018년에도 수요 측면에서 미국 경기회복에 따른 수입 수요 증가 및 지진(2017년 9월) 피해 재건 사업 등이 수출과 건설업 투자를 견인할 것으로 예상되나, 새 정부 경제정책 방향과 NAFTA 재협상 전망 불확실성으로 인해 기업과 외국인이 투자를 보류하는 경향은 지속될 것으로 보임.
- 공급 측면에서는 미국의 보호무역 기조 강화로 인해 수출 중심의 제조업이 타격을 받고, 에너지개혁 후퇴, 최저임금 인상, 주요 인프라 프로젝트 중단 등으로 성장에 타격이 예상됨.

그림 1. 지출항목별 GDP 기여도

(단위: %p, %)

자료: EIU, <http://data.eiu.com/>(검색일: 2018. 7. 15).

■ [물가 및 환율 안정화] 대선과 NAFTA 재협상 등 불안 요인은 이미 시장의 기대에 반영되어 있는 만큼 향후 급격한 물가 및 환율 변동 가능성은 낮음.

- 물가는 2018년 들어 안정세를 되찾고 있으나 6월 기준 4.7%로 여전히 중앙은행의 목표치($3.0 \pm 1\%$)를 상회함.
- 그러나 새 정부의 1기 내각(예정)에 다수의 기술 관료가 임명되고 경제정책도 급진적인 개혁보다는 거시 경제 안정성을 유지하는 온건 노선으로의 전환이 예상되면서 선거 이후 주가와 환율은 비교적 안정적인.

그림 2. 물가 추이

(단위: %)

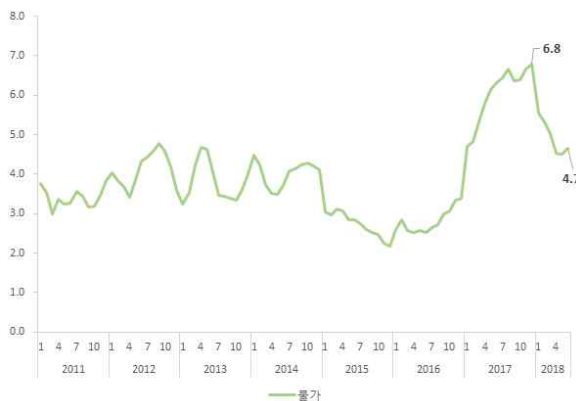
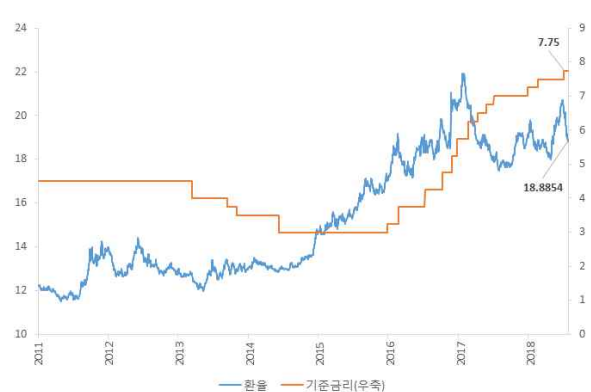
자료: INEGI, <http://www.inegi.org.mx/>(검색일: 2018. 7. 16).

그림 3. 환율과 기준금리 추이

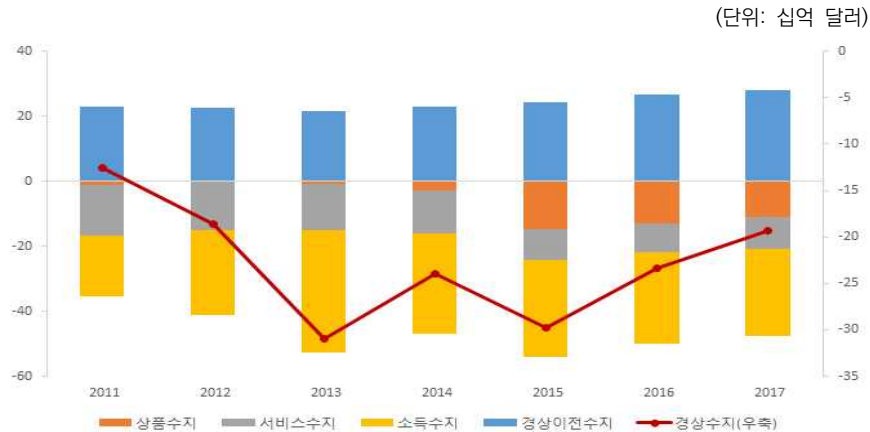
(단위: 페소/달러, %)

자료: INEGI, <http://www.inegi.org.mx/>(검색일: 2018. 7. 16).

■ [경상수지 적자 축소] NAFTA 협상 장기화와 글로벌 통상환경 악화로 수출 부진이 우려되는 가운데 지속되고 있는 경상수지 적자 축소가 주요 과제

- 지난 5년간 GDP 대비 경상수지 적자 비중은 연평균 2%를 상회함.

그림 4. 경상수지 추이



자료: EIU, <http://data.eiu.com/> (검색일: 2018. 7. 15).

■ [높은 대미 의존도 개선] 멕시코는 정치·경제·사회 다방면에서 미국에 크게 의존하고 있어 협력 파트너를 다각화할 필요성이 지속적으로 제기

- 최근 멕시코는 태평양동맹(PA), 환태평양경제동반자협정(CPTPP: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) 등을 통해 역내외 국가와 교역을 확대하고자 하는데, 오브라도르가 미국과의 수평적인 관계 설정 의지를 밝힌 바 있어 향후 양국 교역관계의 비대칭성 해소 가능성에 대한 관심이 고조됨.

표 3. 2017년 멕시코 주요 교역대상국

(단위: %)

순위	수출		수입	
	국가	비중	국가	비중
1	미국	80.0%	미국	46.4%
2	캐나다	2.8%	중국	17.6%
3	독일	1.7%	일본	4.3%
4	중국	1.6%	독일	3.9%
5	스페인	1.0%	한국	3.7%

자료: KITA, <http://stat.kita.net/> (검색일: 2018. 7. 16).

그림 5. 멕시코 FDI 유입의 주요 투자국별 비중

(단위: %)



자료: ECLAC(2018).

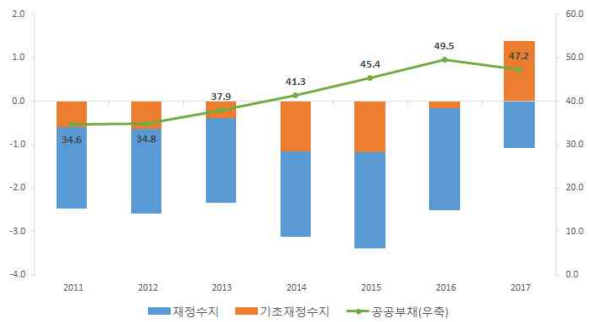
■ [재정적자 및 대외부채 축소] 경제성장 둔화와 환율 상승으로 외화표시채 상환 부담이 증가하는 상황에서 '증세 없는 복지지출 확대'라는 공약은 상당한 재정압박으로 작용

- 멕시코는 비교적 안정적으로 재정을 운용하고 있으나, 주요 세입원인 국영석유회사(PEMEX)의 경영난 등으로 지속적인 재정적자를 기록
- 오브라도르는 재정규율을 준수하고 재정의 효율적인 재배치를 통해 사회지출을 늘리되 공공부채를 증가시키지 않는다는 공약을 제시함.

- 그러나 뚜렷한 세수 확대 계획이 없는 상황에서 연금수령액 인상 등 복지지출 확대와 연료가격 동결 등의 주요 공약 추진은 재정운영에 부담이 될 수 있음.⁸⁾

그림 6. 재정수지 및 공공부채 추이

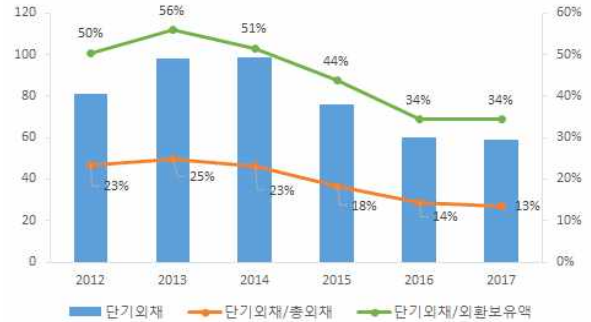
(단위: GDP 대비 %)



자료: EIU, <http://data.eiu.com/> (검색일: 2018. 7. 16).

그림 7. 단기외채 규모 및 비중

(단위: 십억 달러, %)



자료: IIF, <https://www.iif.com/> (검색일: 2018. 7. 17).

■ [치안 불안과 사회적 불평등 해결] 역대 최고치로 증가한 살인율과 다양화되고 전국적으로 확산된 범죄는 심각한 사회문제로 전개

- 멕시코 정부에 따르면 2017년 살인건수 및 살인율이 통계 집계 이래 최고치를 기록했는데, 마약과의 전쟁 이후 주요 카르텔 지도자 체포로 갱단 내 질서가 붕괴되자 권력 공백을 차지하기 위한 폭력사건이 증가하고 마약단속 강화로 납치와 연료 절도와 같은 새로운 유형의 범죄가 발생
- 이러한 상황에서 오브라도르는 범죄 발생 이후 사후적으로 경찰력을 배치하는 방식의 페냐 니에토 정부의 치안 정책보다는 행정 및 사법 제도 정비, 부패 척결과 재분배정책, 일자리 창출, 교육 접근성 확대 등이 보다 효과적이라는 입장임.

그림 8. 살인율 추이

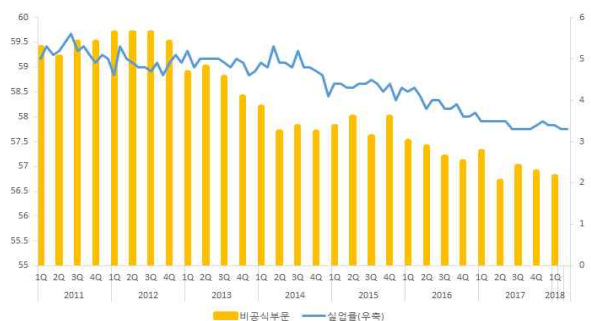
(단위: 건, %)



자료: 멕시코 SESNSP, <http://secretariadodejecutivo.gob.mx/> (검색일: 2018. 7. 17).

그림 9. 실업률과 비공식 부문 고용 비중

(단위: %)



주: 실업률은 계절조정지수.

자료: INEGI, <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/empleo/> (검색일: 2018. 7. 17).

8) 오브라도르는 향후 3년간 연료가격 동결(물가상승률 수준으로만 상승 허용), 미국 국경지대 부가가치세 및 소득세 철폐, 농산물 하한가격제 도입 등을 공약함.

3. 대외정책 방향: 대미 관계를 중심으로

가. 멕시코·미국 관계 추이

■ 트럼프 미 대통령과 오브라도르는 대선 직후 상호 대화와 협력 의사를 표명

- 오브라도르는 당선 직후 트럼프 대통령에 양국간 포괄적인 협력에 대한 검토를 제안하고, 미국의 투자가 멕시코의 고용 창출에 기여함으로써 이민자 감소와 양국간 안보 개선에 보탬이 될 것이라는 의사를 전달함.
- 2018년 7월 13일 니에토 대통령과 오브라도르는 멕시코시티에서 폼페이오 국무부장관, 닐슨 국토안보부장관, 므누신 재무부장관, 쿠슈너 백악관 선임고문 등으로 구성된 미국 대표단과 회동함.
 - 멕시코 정부는 미국 대표단과의 회동 이후 NAFTA 협상 지속에 대한 의지를 확인하고 오브라도르와의 협력하에 협상을 추진할 것이라고 밝힘.
 - 미국 대표단은 NAFTA 외에도 마약, 국경안보, 이민 등에 대해 논의했음을 소개하고, 선거 직후의 고위급 방문임을 강조하며 양국 관계에 있어 차기 정부와도 적극 협력할 것이라고 언급함.

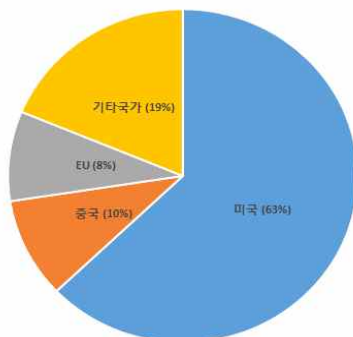
■ 오브라도르는 멕시코를 부유하고 강하게 만들겠다는 내치 중심의 정책(Mexico First)을 시행할 것이지만, 향후 NAFTA 재협상과 이민정책을 둘러싼 정책 방향도 주목됨.

나. NAFTA 재협상

■ 멕시코와 미국은 중요한 교역 대상국이지만, 미국의 무역적자 심화가 NAFTA 재협상을 촉발

그림 10. 멕시코의 주요 교역대상국 및 비중

(단위: %)

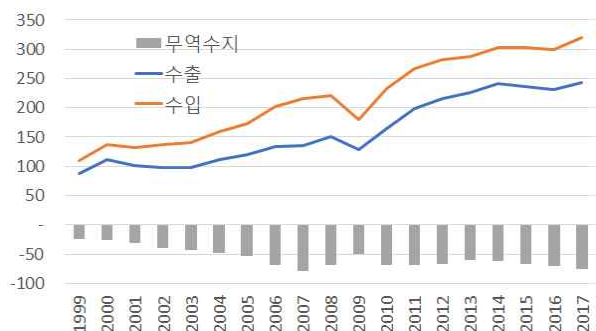


주: 2017년 상품 총교역량(수출+수입) 기준.

자료: 멕시코 정부 홈페이지(gob.mx), <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria>(검색일: 2018. 7. 5).

그림 11. 미국의 대멕시코 교역 및 무역수지 추이

(단위: 십억 달러)



주: 상품교역 기준.

자료: Bureau of Economic Analysis, <https://www.bea.gov/international/>(검색일: 2018. 7. 5).

- NAFTA 회원국은 1994년 발효 이후 심화되는 무역불균형을 바로잡고자 하는 트럼프 대통령의 강경 입장으로 2017년 8월 공식 재협상을 개시했으나, 2018년 7월 현재 8회에 걸친 협상에도 불구하고 타결에 실패함.

■ 오브라도르는 대선 캠페인 초반 NAFTA에 대해 회의적이었으나 이후 입장을 바꾸어 NAFTA 재협상에 적극 참여하고, 새 정부 출범 이전에 재협상 합의도 가능할 것이라고 시사

- 오브라도르가 지명한 NAFTA 수석협상대표인 헤수스 세아데(Jesús Seade)는 멕시코 대선과 관련한 불확실성으로 협상이 지체된 부분은 있지만 차후 협상을 가속화할 것이라고 언급⁹⁾

■ 그러나 오브라도르의 NAFTA 재협상 참여 의사에도 불구하고 향후 협상은 난항이 예상

- NAFTA 회원국은 민감한 협상 이슈에 대해 여전히 이견을 좁히지 못하고 있고, 멕시코 새 정부도 현 정부의 협상안에서 물러서지 않을 것이기 때문임.
 - 특히 자동차산업에 특화되어 있는 멕시코는 대선 이전까지 침체하게 대립했던 자동차 원산지규정에서의 입장 차이를 좁히기는 어려울 것으로 보임.¹⁰⁾
 - 미국은 RVC 외에도 자동차 무관세 적용 조건으로 자동차산업 평균임금(15달러) 충족을 주장하고 있지만, 새 정부 측은 임금인상¹¹⁾ 필요성에도 불구하고 NAFTA 재협상을 통한 조정은 부적합하다고 언급¹²⁾
- 자동차 원산지규정 외에도 일몰조항(Sunset Clause)¹³⁾ 삽입, 분쟁해결시스템 조항 삭제 등의 쟁점으로 인해 2018년 중 협상 완료는 어려울 것인데, 트럼프 대통령도 NAFTA 협상이 완료되더라도 미국의 중간선거(11월) 이전에 서명하지 않겠다고 언급¹⁴⁾하여 연내 발효를 더욱 어렵게 만들.

■ 직접적인 NAFTA 협상 이슈 외에 미국의 일방적인 관세 부과 등도 양국간 갈등 심화를 야기

- 트럼프 대통령은 2017년 4월 철강 및 알루미늄 수입으로 인한 미국 안보에 대한 위협 여부를 조사하라는 232조 관련 명령을 내린 이후 2018년 3월 일괄적으로 각각 25%와 10%의 관세를 부과
 - NAFTA 재협상을 이유로 멕시코의 대상국 선정에 잠정 유예하였으나 6월 1일부터 부과하기 시작함.
 - 멕시코는 이에 반발하여 돈육, 치즈, 버번위스키, 사과, 철강 등 36억 달러 상당의 미국 수입품(71개 관세품목)에 대해 보복관세를 부과(2018. 6. 5 및 2018. 7. 5)함.
 - 비록 보복대상은 미국의 대멕시코 전체 수출금액의 1% 수준에 불과하지만, 공화당이 중간선거에서 타격을 받

9) "RPT-Mexican election will jumpstart NAFTA talks, adviser says"(2018. 7. 3), Reuters, <https://www.reuters.com/article/mexico-election-seade/rpt-mexican-election-will-jumpstart-nafta-talks-adviser-says-idUSL1N1TZ0JK>(검색일: 2018. 7. 25).

10) 멕시코는 미국이 요구하는 자동차 원산지규정 무관세 적용 역내가치포함비율(RVC: Regional Value Contents) 기준을 75%(현행 62.5%)로 상향 조정하는 것에 강하게 반발하고 있는데, 세아데 차기 수석협상대표는 비율 70%를 마지노선으로 제시하고 있음.

11) 멕시코의 최저임금은 일당 88.36페소(\$4.70~4.71) 수준임.

12) Reuters, *op. cit.*

13) 일몰조항은 5년마다 NAFTA를 평가하여 특정 조건을 충족하지 않으면 자동 폐기한다는 것임.

14) "Trump to delay signing Nafta deal until after midterm elections"(2018. 7. 1), The Guardian, <https://www.theguardian.com/us-news/2018/jul/01/trump-delays-nafta-deal-after-midterm-elections>(검색일: 2018. 7. 25).

을 수 있는 지역의 상품을 중심으로 전략적으로 선정

- 한편 트럼프 대통령은 자동차와 자동차 수입품에 대한 232조 조사를 명령(2018. 5. 23)하여 멕시코와 추가적인 갈등 발생 가능성을 고조시킴.¹⁵⁾

4. 한·멕시코 협력관계에의 시사점

■ 멕시코 새 정부의 경제협력 대상국 다각화 정책으로 대아시아 교류가 활성화될 전망인바, 이를 한·멕시코 간 통상협력 확대를 위한 기회로 활용

- 멕시코는 한국의 10대 수출국으로서 중요한 경제협력 파트너임.¹⁶⁾
 - 2017년 GDP 1조 1,490억 달러, 인구 1억 2천만 명 등 방대한 내수 규모를 지니고 있지만 한·멕시코 교역은 주로 현지 진출 한국기업의 중간재 수요에 집중됨. 향후 공식 부문의 고용이 확대되고 임금인상으로 실질소득이 증가하면 소비재 수입도 증가할 전망이다.¹⁷⁾
 - 투자 측면에서도 멕시코는 중남미에서 한국기업이 가장 많이 진출한 국가인데, 특히 제조업과 도소매업을 중심으로 투자가 이루어짐.¹⁸⁾
- 최근 멕시코에서는 미국의 보호주의정책과 NAFTA 재협상에서의 무리한 요구사항으로 인해 높은 대미 경제의존도를 탈피해야 한다는 목소리가 커지고 있음.
 - 이에 새 정부는 다자적 외교통상정책 방안으로 태평양동맹(PA)과 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)을 통한 대아시아 경제협력에 적극 나설 것으로 전망됨.
 - PA를 통한 한·멕시코 협력 심화는 아시아 시장과의 교류 확대라는 PA 설립 목적을 이용함으로써 한국과의 FTA를 반대해온 멕시코 산업계의 반발을 최소화하는 논리를 제공한다는 점과, 한국과 이미 체결한 양자 FTA 이상의 높은 수준의 협력체계 구축을 원하는 3개국(칠레, 페루, 콜롬비아)을 활용해 우호적인 협력 분위기를 조성할 수 있다는 점에서 효과적이라 할 수 있음.

■ 비즈니스 환경 변화에 따른 위기와 기회를 통하여 한국기업의 대멕시코 진출전략을 재검토

- [위기 요인] 임금인상에 따른 생산비용 증가 가능성, 에너지개혁 후퇴 시 투자 위축, 미·멕시코 통상관계 불확실성 지속 등이 위기 요인으로 작용
 - 저임금 노동시장은 멕시코가 북미 수출을 위한 해외기업들의 생산거점으로 발전하는 데 도움이 됐지만, 새 정부의 임금인상은 기업에 부담으로 작용할 것임.
 - 에너지가격 동결, 에너지 및 인프라 투자 프로젝트 유보 등은 투자환경 악화 요인임.
 - NAFTA 재협상에 참여할 것이지만 타결에 오랜 시간이 소요될 것이기에 관련한 불확실성은 지속될 것임.

15) 조사 결과는 2018년 중에 발표되고 관세 부과는 2019년에 결정될 예정임. 트럼프 행정부는 미국 자동차산업의 반발에도 불구하고 이를 NAFTA 협상의 도구로 이용하기 위해 관세 부과를 강행할 가능성이 있음.

16) 한국은 2017년 멕시코에 109억 달러를 수출하고 멕시코로부터 44억 달러를 수입해 약 65억 달러의 무역수지 흑자를 기록함.

17) 2017년 한국의 대멕시코 수출에서 중간재(69%)와 자본재(24%)가 차지하는 비중이 절대적임.

18) 북미 수출을 위한 제조업 생산거점으로서 2016년 기준 183개 국내 업체가 멕시코에 진출함.

- [기회 요인] 적극적인 외국인투자 유치가 예상되는 가운데 치안 개선, 내수 구매력 증가, 인프라 투자 확대 등의 기회 요인이 있어 멕시코 내수시장을 겨냥한 진출을 확대할 필요가 있음.
- 고용정책 일환으로 석유 관련 산업을 제외한 멕시코의 모든 산업을 외국인투자에 적극 개방하고, 재정건전성 강화를 위해 인프라 투자 확대를 위한 PPP 사업을 확대할 전망이다.
- 임금인상 공약을 감안할 때 내수시장을 공략하는 시장진출을 고려할 필요가 있는데, 증세 없는 정책과 소득 증가가 멕시코 시민들의 가처분소득 증가로 이어져 내수시장을 보다 활성화할 것으로 보임.

■ 중남미 외교 지형 변화에 따른 대중남미 외교정책에서 신중한 접근 필요

- 오브라도르와 에브라르드(Marcelo Ebrard) 외무장관 내정자는 베네수엘라와 니카라과 등 중남미 국가의 내정에 간섭하지 않겠다는 외교정책 기조를 발표한바, 중남미 정치·경제 선도국가인 멕시코의 외교정책 기조가 미국과의 동조에서 벗어나 불간섭주의 원칙으로 전환될 점은 주목할 만함.
- 페냐 니에토 정부는 리마그룹¹⁹⁾의 일원으로 베네수엘라의 비민주적 정치 행태를 비판해왔고, 2018년 5월에는 대선 결과를 인정하지 않는다고 밝히고 자국 대사를 소환한 바 있음.
- 한편 멕시코는 지난 2017년 9월 핵실험과 탄도미사일 발사를 근거로 주멕시코 북한 대사를 추방했는데, 당시 오브라도르는 이를 불간섭원칙을 어긴 것이라고 비판한 바 있어 북한과의 관계 정상화에 나설 가능성이 있음.
- 멕시코 새 정부의 외교정책이 불간섭주의로 선회할 경우 한국도 대중 남미 외교에서 신중한 태도를 견지해야 할 필요가 있음. **KIEP**

19) 리마그룹은 2017년 8월 멕시코, 브라질, 캐나다 등 미주지역 14개국이 베네수엘라 정치경제 위기에 공동대응하기 위해 결성한 조직으로 정치범 석방, 자유선거 등을 요구하며 민주주의 회복을 주장함.