

페루 대통령 선거 결과와 향후 경제정책 전망

박미숙 세계지역연구센터 미주팀 연구원 (misookp@kiep.go.kr, Tel: 3460-1105)

차 례 ●●●

1. 대통령 선거 결과
2. 우말라의 당선 배경
3. 신정부의 경제정책 전망

주요 내용 ●●●

- ▶ 지난 2011년 6월 5일 치러진 대통령 선거에서 좌파 성향의 오안타 우말라(Ollanta Humala) 후보가 당선됨.
 - 그러나 이번 대선은 다수의 후보가 난립하는 상황에서 어느 후보도 우세한 지지를 얻지 못하여 우말라의 지지기반도 두텁지 않으며, 올해 4월 10일 실시된 총선에서는 여소야대(與小野大) 구도가 형성됨.
- ▶ 우말라의 당선은 △ 성장의 열매에 대한 분배요구 △ 급진좌파에서 중도좌파로 선회 △ 민주주의의 성숙이 배경으로 작용함.
 - 페루는 광물과 에너지 분야에 외국인 투자가 집중되며 2000년대 들어 고도성장을 달성하였으나 성장의 혜택이 고르게 분배되지 못하면서 지방 빈민층을 중심으로 분배정책에 대한 요구가 증가함.
 - 선거 초반에는 국가주도 경제로 급진적 개혁을 표방하였으나 경쟁후보와 접전이 벌어지고 개혁에 대한 국내외 비판이 이어지자 중도좌파로 노선을 선회함.
 - 중산층 증가와 함께 성장한 민주주의 의식은 우말라가 경쟁후보이자 전 독재자의 딸인 게이코 후지모리를 누르고 당선하는 데 기여함.
- ▶ 신정부의 경제정책 방향은 △ 실용적 경제정책의 채택 △ 빈곤퇴치를 위한 사회정책 강화 △ 자원개발 성과의 사회분배로 전망됨.
 - 기존 정부의 시장친화적인 경제정책의 근간을 흔들지 않는 범위에서 빈곤퇴치와 소득재분배에 국정 운영의 우선순위를 둘 것으로 전망됨.
 - 빈곤퇴치를 위해 노령연금 도입, 무료 탁아소 건설, 최저임금 인상, 중소기업 지원, 연료가격 인하, 교육과 보건 투자 등을 실행할 계획임.
 - 광업기업에 초과이윤세를 부과할 계획이나 외국인 투자유입에 부정적인 영향을 미치지 않는 범위에서 시행될 전망이며, 천연가스 국내 판매에 우선순위를 둘 계획임.
- ▶ 우말라 신정부는 베네수엘라식 급진개혁 모델도, 전 정부의 시장우선주의 모델도 아닌 성장과 분배를 균형적으로 추구하는 브라질식 모델을 채택할 가능성이 높음.
 - 우말라는 성장과 함께 ‘사회통합(social inclusion)’에 우선순위를 부여하고, 경제성장을 위해 외국인 투자와 자유무역을 존중할 것을 약속함.

1. 대통령 선거 결과

■ 지난 2011년 6월 5일 치러진 대통령 선거 결선 투표에서 좌파 성향의 오안타 우말라(Ollanta Humala) 후보가 51.49%의 득표율로 대통령에 당선됨.

- 올해 4월 10일에 대선이 실시되었으나 50% 이상의 표를 얻은 후보가 나오지 않아 득표수 상위 2명의 후보인 오안타 우말라와 게이코 후지모리(Keiko Fujimori)에 대해 2차 결선투표가 치러짐.
- 2차 결선 투표는 정치적 성향에서 극명한 차이를 보이는 좌파(우말라)와 보수(게이코) 후보 사이의 대결로 압축되었으며, 페루 국내뿐만 아니라 해외의 큰 관심을 받음.
- 게이코는 수도권과 해안도시 등 상대적으로 소득수준이 높은 유권자의 지지를, 우말라는 저소득층과 지방 유권자들의 표를 얻는 데 성공함.

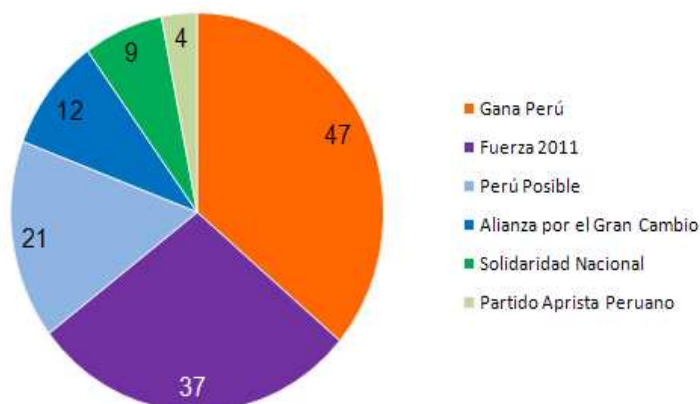
■ 그러나 이번 대선은 다수의 후보가 난립하는 상황에서 어느 후보도 우세한 지지를 얻지 못하였는바, 우말라의 지지기반도 두텁지 않음.

- 대선에 출마한 후보는 총 11명으로, 이 중 5명의 후보가 각각 10% 이상의 득표를 얻었으며, 절대적인 우세를 점한 후보는 없음.
- 1차 투표에서 2명의 상위 최다 득표자가 결선에 진출하였으나 우말라(51.5%)와 게이코(48.5%)의 최종 득표율 차이는 3%에 지나지 않음.

■ 4월 10일 대선과 동시에 총선도 실시되었으며 우말라가 속한 ‘가나 페루(Gana Perú)’ 당이 전체 130개 의석 가운데 47개를 확보하여 여소야대 구도가 형성됨.

- 반면 우말라의 대선 접전 후보였던 게이코가 속한 보수 성향의 ‘푸에르사 2011(Fuerza 2011)’ 당은 전체 의석 가운데 37석을 확보함.

그림 1. 페루 총선 결과(정당별 의석 수)



자료: 페루 선거관리위원회.

2. 우말라의 당선 배경

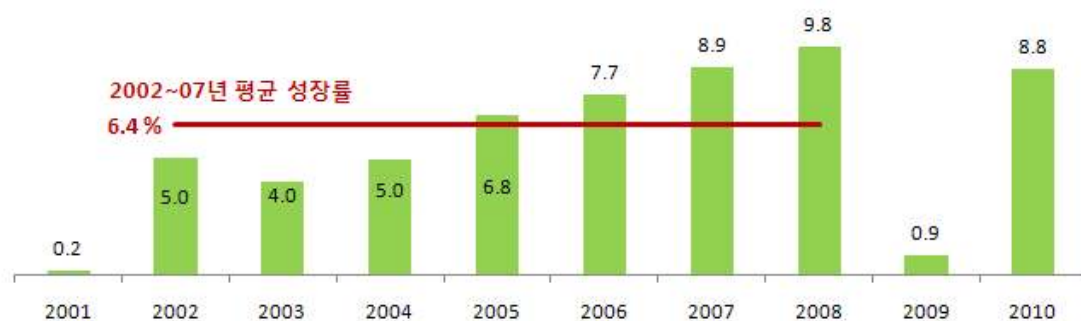
가. 성장의 열매에 대한 분배 요구

■ 페루는 외국인 투자유치와 시장개방에 주력하며 지난 2002~08년 동안 연평균 6.4%의 고도성장을 달성함.

- 페루는 1990년대 중반부터 시장개방, 자유화, 외국인 투자환경 개선 등 시장친화적 경제정책 추진에 주력하였으며, 이러한 정책은 현 알란 가르시아 대통령(2006~10년) 집권기에 더욱 가속화됨.

그림 2. 페루의 연도별 실질 GDP 성장률

(단위: %)

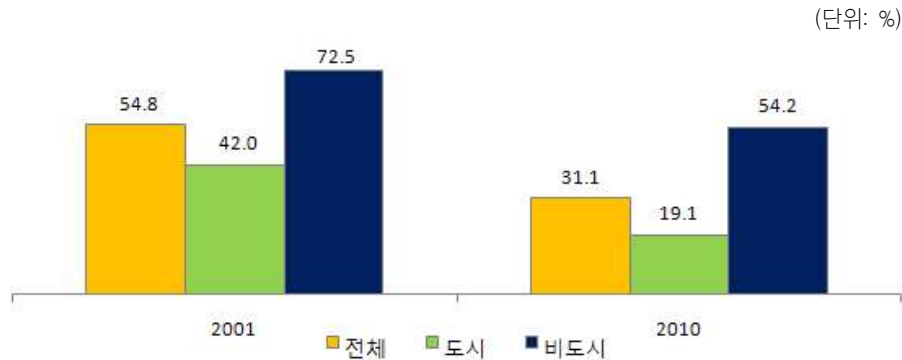


자료: 페루 통계청(inei).

■ 특히 양호한 투자환경에 힘입어 자원개발 분야에 외국인 투자가 급증하면서 광물과 에너지 분야 투자가 전체 성장을 견인하였으나, 성장의 혜택이 사회 전체에 분배되지 못함.

- 2010년 페루의 빈곤인구는 전체의 31.1%로 지방의 빈곤율은 54.2%에 달하며, 특히 원주민 사회의 빈곤이 심각한 상황임.
 - 2001년의 빈곤율은 54.8%로 지난 10년간 빈곤감축에 고무적인 성과가 이루어졌으며, 그 효과는 도시지역에서 두드러짐. 도시의 빈곤율은 42.0%에서 19.1%로 절반 이상 감소한 데 반해 비도시의 빈곤율 감소는 약 18%포인트로 그 폭이 상대적으로 적으며, 빈곤인구도 54.2%로 여전히 높은 상황임.
- 광물 생산이익이 지방정부에 배분되지만 재정 집행상의 비효율성으로 인해 재정지출의 효과가 미미하거나 광산 소재 지역에 혜택이 국한되어, 광물세 분배와 사용을 둘러싸고 개발기업과 원주민 사회의 갈등이 지속됨.
- 남미 최대의 카미세아(Camisea) 가스전이 개발되었음에도 불구하고 약 40%가 수출용으로 계획되자 국내공급 부족과 높은 천연가스 가격 초래로 빈민층을 중심으로 저항이 증가함.

그림 3. 페루의 연도별 빈곤율 변화 추이



자료: CEPAL.

■ 우말라는 광업기업에 초과이윤세를 부과하여 자원개발의 이익을 지역사회에 배분할 것을 공약함.

- 초과이윤세로 확보된 재정은 지역사회의 빈곤퇴치를 위한 자금으로 이용되며, 빈곤퇴치 사업으로 65세 이상 노령연금 제공, 지역사회 병원 확충, 최저임금 상승 등이 제시됨.

■ 페루의 총 26개 지역 중 수도권과 소득수준이 높은 북서해안 지역을 제외한 19개 지방에서 우말라가 승리하여 저소득층의 소득분배에 대한 열망을 대변함.

- 게이코는 수도인 리마(Lima)를 비롯해 소득수준이 높은 지역에서 승리한 반면, 우말라는 안데스 산맥이 관통하는 중부의 산악지역과 내륙의 밀림지역 등 빈곤층이 많은 내륙지방에서 지지를 얻음.
- 전체 득표 수에서 우말라와 게이코의 차이는 3%로 근소하지만 쿠스꼬(Cuzco), 푸노(Puno), 아야쿠초(Ayacucho), 타크나(Tacna) 등의 지방에서는 우말라가 게이코를 40% 이상 앞서면서 압도적인 지지를 얻음.

그림 4. 지역별 대선 득표율



자료: electoralgeography.

그림 5. 지역별 빈곤율(2010년)



자료: electoralgeography.

나. 급진좌파에서 중도좌파로의 선회

■ 선거 초반 우말라는 기존의 시장친화적 경제모델에서 단절하여 국가주도의 경제정책을 추구할 것이라는 급진적인 개혁을 표방함.

- 2011년 4월 10일 발표한 공약에서는 신자유주의 시장경제 모델의 종료, 기체결된 FTA의 재검토, 공항과 항만 등 사회간접시설의 국유화, 광업기업에 대한 초과이윤세 부과, 천연가스 수출금지 등을 포함한 국가 주도 경제로의 급진적 개혁 방향을 제시함.

■ 그러나 좌우 대립으로 접전을 벌였던 결선 투표에서 중간층의 표를 얻기 위해 온건한 입장으로 선회함.

- 선거운동 기간 중 이루어진 각종 여론조사에서 게이코와 우말라의 지지도가 우열을 가리기 힘들 정도로 동등한 양상을 보임.

- 급진적 정책에 대한 비판여론이 커지고 경쟁후보와 접전이 계속되자 중간층의 표심을 확보하기 위해 온건한 정책으로 방향을 수정하며 기존의 강경한 입장은 포기하였으나 페루에서 생산된 가스에 대한 내수 우선원칙과 광업기업에 대한 초과이득세 부과에 대해서는 기존의 원칙을 고수함.

■ 현재의 시장중심 경제정책의 기본을 유지하되 빈곤감소에 중점을 두는 브라질식 경제모델 지향으로 방향을 수정하여 일부 중도파의 지지를 확보하는 데 성공함.

- 결선 투표를 앞두고 전 대통령이자 1차 투표의 후보였던 알레한드로 톨레도(2000~06년)의 경제정책을 계승할 것을 약속하면서 톨레도를 지지하던 일부 계층을 자신의 지지자로 흡수함.

다. 민주주의의 성숙

■ 게이코 후보는 아버지 후지모리 대통령(1990~2000년)의 독재에 대한 대중의 기억으로 페루 민주주의의 퇴보에 대한 우려를 낳음.

- 알베르토 후지모리(게이코 후지모리의 아버지)는 재임기간 초인플레이션을 해결하여 경제를 안정시키고, 30년 이상 활동해온 게릴라 조직을 진압하면서 국내의 경제적·정치적 안정을 달성함.

- 그러나 정치적 반대파를 제거하기 위한 친위쿠데타 주도 및 의회 강제해산, 사법과 언론 장악, 게릴라 진압과정에서 인권탄압, 부정축재, 영구집권을 위한 변칙적 법률 승인 등 독재정치를 행함. 집권기 동안 부정부패가 드러나 일본으로 도주하였으나 이후 강제 송환되어 부패와 인권남용의 혐의로 25년형을 받고 복역 중임.

- 게이코 후지모리는 대선 출마를 전후하여 아버지가 사면되어야 한다는 의견을 공공연히 밝혔으나 결선 투표 전 지지율이 부진해지자 입장을 바꿔 아버지의 집권기를 독재로 규정하며 사면 가능성을 일축함. 그러나 게이코가 당선될 경우 어떤 방법으로도 후지모리를 사면할 것이라는 관측이 제기됨.

■ 페루 중산층 확대와 함께 성장한 민주주의 의식이 우말라의 당선에 기여함.

- 페루 출신의 노벨문학상 수상자인 바르가스 요사(Vargas Llosa)는 우말라의 승리를 “민주주의의 승리”이며 자유와 합법적인 사회에 대한 지지라고 표현

3. 신정부의 경제정책 전망

가. 실용적 경제정책 채택

■ 우말라는 빈곤퇴치와 소득재분배에 국정 운영의 우선순위를 둘 것이나 시장의 안정화가 성공적인 재분배정책 실현의 선결조건이라는 데 동의함.

- 당선 직후 페루의 주가가 1990년 개장 이래 최대폭으로 등락하자 우말라는 당선 연설에서 시장의 원리를 존중한 경제정책을 시행할 것을 약속하며 국민들과 국내외 투자자들의 불안심리를 진정시키려 노력함.

■ 전 정부의 경제 관료들로 대통령직 인수위를 구성하고 중도파 성향의 야당에 협력을 제의하는 등 기존의 시장친화적 경제정책의 근간을 흔들지 않을 것을 시사함.

- 당선 이후 중도파 성향의 전대통령인 톨레도(2000~06년)가 속한 ‘페루 포시블레(PP: Peru Posible)’ 당에 연합전선 형성을 요구했으나 계획이 무산되자 톨레도 대통령 시절의 관료들을 대통령직 인수위원회에 임명함.
- 대통령직 인수위원회 20명은 중도파 성향의 지식인과 기술 관료들로, 톨레도 정부 시절의 중앙은행장(Oscar Dancourt), 국제청장(Luis Alberto Arias), 페루개발은행장(Daniel Schydlowsky), 재무부 차관(Kurt Burneo) 등이 포함됨.

나. 빈곤퇴치를 위한 사회정책 강화

■ 노년층 및 영유아 보호

- 노령연금제도(Pensión 65): 사회안전망의 혜택을 받지 못하는 65세 이상의 노령인구에게 월 250솔(약 90달러)의 연금을 지원하며, 재원은 재무부에서 조달함.
- 무료 탁아소 건설(Cuna más): 직장인 여성을 위해 3세 이하 영유아를 위한 무료 탁아소를 운영하고, 초기에는 소득수준이 가장 낮은 600개 구역에서 시작하여 점차 확대 시행할 계획임.

■ 최저임금 인상 및 중소기업 지원

- 현재 월 600솔(약 217달러)인 최저임금을 월 750솔(약 270달러)로 인상할 계획임.
- 중소기업에 대한 금융지원을 확대하고 창업을 장려하여 비공식부문의 고용인력을 공식부문으로 전환할 계획임.

■ 연료가격 인하

- 남미 최대 규모인 카미세아 가스전에서 페루 국내수요를 초과하는 가스가 개발되면서 정부는 주에너지원을 기존의 석유에서 가스로 전환하려는 정책을 추진 중임.
- 현재 전체 에너지 소비에서 석유가 차지하는 비중이 약 56%이나 정부는 천연가스와 신재생에너지의 비중을 각각 33%로 증가시켜 석유의존도를 낮출 계획임.
- 그러나 현재 LPG가 1통당 35솔의 높은 가격으로 거래되어 우말라는 이를 12솔로 인하할 계획임.
- 가스 가격인하는 정부와 기업 간 협의가 필요한 사항임. 대통령직 인수위에서 광업에너지를 담당하고 있는 마누엘 담메르프(Manuel Dammert)는 현재 판매되는 LPG 가스의 75%가 카미세아 가스를 원료로 하고 있으며 생산비를 고려한 적정판매가격은 1통당 12~16솔이라고 언급함.

■ 교육과 보건 투자 확대

- 빈곤의 악순환을 차단하는 가장 효과적인 방안은 교육과 보건 분야 투자임을 강조하며, 학교, 병원 등의 인프라 투자를 증대할 계획임.

다. 자원개발 성과의 사회분배 강조

■ 전 정부에 비해 광업 생산세금이 인상될 계획이나 외국인 투자유입에 부정적인 영향을 미치지 않는 범위에서 시행될 예정임.

- 빈곤감축을 위한 사회정책의 비용을 충당하기 위해 광업기업에 대한 로열티 인상을 고려할 것이며, 초과이익에 대한 세금을 부과할 계획임.
- 그러나 페루의 광업분야 세율은 다른 광업 생산국가와 비교해 낮은 수준이어서 외국인 투자를 저해하지 않는 범위에서 정부가 광업세를 인상할 여지가 충분히 있는 것으로 평가됨.

■ 가스산업의 국유화 가능성은 없으나 생산된 가스는 내수판매에 우선순위가 주어져 관련 석유화학산업이 육성될 계획임.

- 우말라가 대선후보로 나서면서 외국인 투자자들 사이에서 가스산업 국유화에 대한 우려가 제기되기도 하였으나 당선 이후 우말라는 가스산업 국유화의 가능성은 없을 것이라고 단언함.
- 우말라는 국내공급 안정화를 위해 현재 생산가동 중인 카미세아 가스전의 88광구를 국내전용 광구로 지정할 것을 기업에 요구하였으며, 이를 수용하지 않을 경우 해외수출을 금지할 것이라고 발표함.
- 페루는 남미 최대 가스전을 보유하고 있으나 생산된 가스의 40%가 수출용으로 계획되면서 국내 가스공급 부족과 높은 가스가격 지속에 대한 우려가 제기됨.
- 해외수출과 국내 화력발전소의 수요를 충당하기 위해 가스개발에 신규 민간투자를 확대할 예정임.
- 북부와 남부지방에서 석유화학산업을 육성하기 위해 카미세아부터 이어지는 가스관을 건설할 계획임.

라. 신정부의 경제정책 시나리오

■ 신정부의 경제정책 방향이 확정되지 않은 상황에서 국가통제가 강화된 급진좌파로 회귀할 가능성에 대한 우려 등장

- 우말라는 2006년 반시장주의의 급진적 개혁을 내세우며 대선에 출마한 경험이 있으며, 당시 차베스(Chavez)를 자신의 롤 모델로 언급하며 베네수엘라식 개혁을 표방함.
- 군인 출신의 정치인, 2000년 군사 쿠데타 주도 등 공통적인 과거 행적이 그를 차베스와 동일시하는 요소로 작용함.

■ 그러나 우말라 신정부는 베네수엘라식 급진개혁 모델도, 전 정부의 시장우선주의 모델도 아닌 성장과 분배를 균형적으로 추구하는 브라질식 모델을 채택할 가능성이 높음.

- 우말라는 그동안 정부가 중점을 두지 않은 빈곤퇴치, 원주민 인권, 불평등 등의 사회문제 해결에 주력할 것을 공약으로 내세워 지지층을 확보한 만큼 전 정부의 분배 없는 성장우선주의 모델을 지속하는 것은 불가능함.
- 베네수엘라식 급진좌파 노선을 취한다면 시장의 불안정 증가로 인해 경제성장에 제동이 걸릴 것이며, 이는 신 정부가 추구하는 사회통합 실현도 불확실하게 만드는 위험을 내포함. 또한 국민의 약 절반이 우파 후보를 지지했으며, 여소야대의 의회가 구성된 상황에서 차베스식 모델을 선택할 가능성은 희박함.

■ 우말라는 성장과 함께 ‘사회통합(social inclusion)¹⁾’에 우선순위를 부여할 것이며, 이를 위해 성장과 분배를 동시에 추구하는 브라질식 모델을 따를 것이라고 강조함.

- 사회통합을 이루기 위해 우말라는 빈곤층에 교육, 의료, 기초생활 등에서 동등한 기회와 권리를 부여하는 사회 정책을 확대할 계획임.
- 또한 경제성장을 위해 외국인 투자와 자유무역을 존중하고, 사회통합을 위해 기존의 자원개발 이익이 지역의 빈곤층 주민에게 배분되는 정책을 추진하며, 개발을 둘러싼 분쟁을 해결해나갈 것을 약속함.

표 1. 우말라 정부의 경제정책 전망

경제정책 시나리오	실현가능성	
브라질식 성장과 분배중시 경제	높음	- 당선 이후 브라질식의 성장과 분배정책을 채택할 것을 밝힘. - 시장친화적 정책으로 경제성장세는 유지하되 빈곤층에 대한 지원을 확대하는 사회정책에 주력할 것임을 강조함
성장우선의 시장친화적 경제	낮음	- 자신의 지지층인 빈민층과 지방 유권자를 고려해 기존의 성장 우선 정책에 분배중시의 사회정책을 도입하는 것이 불가피
베네수엘라식 국가통제 경제	희박	- 급진적인 정책으로 선회 시 시장불안 증가와 함께 경기하강의 가능성이 높음 - 유권자의 약 절반이 우파 후보 지지자이며 여소야대의 의회 구성에서 급진적 개혁을 채택할 가능성은 낮음

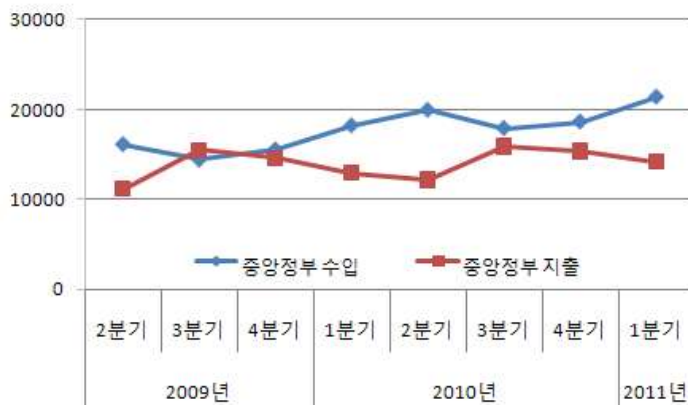
1) 빈곤이 물리적 자원이 결핍된 정태적 상태를 의미한다면, ‘사회통합(social inclusion)’은 빈곤퇴치의 보다 넓은 개념으로 개인이나 공동체가 빈곤으로 전락할 수 있는 동태적 과정에서 차단된 상태를 의미함.

마. 신정부의 분배정책 실행 가능성

- 신정부는 경제성장에 기반한 안정적 조세수입과 광업세 인상으로 사회정책의 재원을 마련할 계획임.
- 최근의 고속성장(2010년 GDP 성장률 8.8%)과 정부의 신중한 재정정책 운용으로 중앙정부의 재정수입은 지속적으로 증가하고 있으며, 2010년 재정적자는 GDP 대비 0.6%로 양호한 상황임.
- 광업기업에 대한 로열티 인상을 고려하고 있는바, 현재 로열티가 1~3%로 낮은 수준이므로 인상을 통한 재원 확대의 여력이 있으며, 초과이익에 대해 세금을 부과할 계획임.

그림 6. 재정수입과 지출 추이

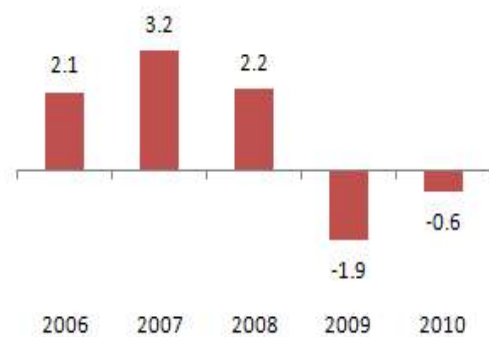
(단위: 백만 누에보솔)



자료: EIU.

그림 7. 재정적자 추이

(단위: GDP 대비 %)



자료: EIU.

- 국제 광물가격 상승세가 지속되는 한 민간투자가 활성화되어 분배정책의 안정적 재원 마련이 가능할 것으로 전망됨.

- 최근 페루의 고속성장은 민간투자와 소비증가가 견인한 것이며, 특히 국제 광물가격이 지속적인 상승세를 유지하면서 광물개발 분야에 민간투자가 집중되어 법인세와 로열티 수입이 증대됨.

그림 8. 페루 주가지수(IGBVL) 추세



자료: 리마 증권거래소.

- 우말라 당선 직후 주가지수가 급락하며 투자자들의 불안심리를 반영하였으나, 우말라 신정부가 시장친화적 경제정책의 근간을 흔들지 않을 것을 약속하고 여소야대의 정국에서 급진적 개혁 가능성이 희박해지면서 시장의 안정세가 회복된바, 투자심리 위축 가능성은 높지 않을 것으로 전망됨. 