

포스트 차베스 베네수엘라 정세 전망 및 시사점

임태균 신흥지역연구센터 중남미팀 부연구위원 (tklim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1140)



차 례 ●●●

1. 차베스 유고에 따른 베네수엘라 정세 변화
2. 대통령 재선거 구도 및 전망
3. 차기 정부의 정세 전망 및 과제
4. 시사점

주요 내용 ●●●

- ▶ 2012년 10월 대선 승리 이후 암 재발로 투병해오던 우고 차베스 베네수엘라 대통령이 2013년 3월 5일 사망하여 14년여의 장기집권을 마감함.
- ▶ 2013년 3월 8일 차베스의 장례식이 끝난 후 니콜라스 마두로 부통령이 임시 대통령에 취임하고, 다음날 인 3월 9일 선거관리위원회가 2013년 4월 14일에 대통령 재선거를 실시하기로 확정함.
- ▶ 대통령 재선거의 구도는 여당인 베네수엘라 연합사회주의당(PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela)의 니콜라스 마두로 현 임시 대통령과 야권통합연대인 민주연합(MUD: Mesa de la Unidad Democrática)의 엔리케 카프릴레스 현 미란다 주지사의 대결로 압축되는데, 집권여당의 국가 전반에 대한 강한 장악력과 차베스에 대한 절대적 신뢰감을 바탕으로 한 국민의 지지로 미루어볼 때, 여당 후보인 마두로 임시 대통령이 다소 우세할 것으로 예상됨.
- ▶ 야권통합연대의 카프릴레스가 대통령에 당선될 경우 기존의 차베스식 사회주의 국가정책의 점진적 후퇴가 예상되는 반면, 집권여당의 마두로가 대통령에 당선될 경우 차베스식 사회주의 국가정책이 지속될 것으로 보이며 차베스 진영 내에서 민간 출신 세력과 군부 출신 세력의 균형 및 조화가 중요한 정치적 과제로 떠오를 전망이다.
- 한편 선거 결과와 상관없이 포스트 차베스 베네수엘라 정부는 최근 들어 급속히 악화된 재정적자 등 중대한 경제적 과제들을 해결해야 할 전망이다.
- ▶ 대외적으로 차베스의 사망은 베네수엘라의 역내 발언권 약화와 베네수엘라를 중심으로 한 강경좌파의 세력 약화를 가져올 것으로 전망됨.
- ▶ 우리 기업들은 현재 베네수엘라의 정치적 리스크를 고려하여 가시적이고 비교적 단기적인 사업에의 진출을 모색하고 장기적인 투자 및 진출은 포스트 차베스 베네수엘라 정국이 안정된 이후에 도모하는 것이 바람직할 것으로 전망됨.

1. 차베스 유고에 따른 베네수엘라 정세 변화

■ 2012년 10월 대선 승리 이후 암 재발로 투병해오던 우고 차베스(Hugo Chavez) 베네수엘라 대통령이 2013년 3월 5일 사망하여 14년여의 장기집권을 마감함.

- 차베스는 2011년 6월 쿠바에서 골반부위 종양 수술에 이은 암 진단과 2차 수술로 투병을 시작함.
- 2012년 두 차례의 암 재발을 겪고 2012년 12월 쿠바에서 4차 수술을 받음.
- 4차 수술을 위해 쿠바로 떠난 지 두 달여 만인 2013년 2월 18일 베네수엘라로 귀국 후 계속 언론에 모습을 드러내지 않았음.
- 암의 정확한 위치나 종류에 대해서는 알려지지 않았으며, 암치료과정의 대부분은 쿠바에서 이루어짐.
- 2차 수술 후 쿠바에 머물던 중 브라질 정부가 중남미 최고 수준의 시리오·리바네스 병원에서 차베스의 암치료를 돕겠다고 제안하였으나 거절함.
- 오랜 정치적 동지이자 조연자인 카스트로에 대한 깊은 신뢰와 자신의 병과 예후에 대한 정보보안문제가 차베스가 쿠바행을 택한 이유로 추정됨.

표 1. 우고 차베스의 주요 정치 여정

날짜	주요 내용
1954년 7월 28일	베네수엘라 남부 바리나스 주 사바네타에서 출생
1974년	베네수엘라 육군사관학교 졸업
1992년 2월	공수부대 중령이던 당시, 반정부 쿠데타 실패로 2년간 투옥
1998년 12월	빈곤층 및 노동자들의 지지로 대통령에 첫 당선
1999년 12월	대통령의 권한 강화를 포함한 신헌법 제정
2000년 7월	신헌법체제 아래 치러진 대통령 선거에서 임기 6년 대통령으로 당선
2002년 4월	반정부세력의 대규모 시위와 군사쿠데타로 실각, 친차베스 민중시위로 48시간 만에 대통령직 복귀
2004년 8월	야권이 주도한 차베스 탄핵 국민투표에서 승리
2005년 1월	“21세기 사회주의” 천명
2006년 12월	대통령 3선 성공
2009년 2월	대통령 연임제한 철폐를 포함한 개헌안 국민투표에 의해 통과
2011년 6월	암 발병 공식 확인, 암치료 시작
2012년 10월	대통령 4선 성공
2012년 12월	쿠바에서 4차 암 수술
2013년 1월 10일	집권 4기 취임선서 무기한 연기
2013년 3월 5일	14년의 집권을 끝으로 사망
2013년 3월 8일	장례식 거행, 7일간 시신 추가공개 뒤 영구보존 결정

자료: 국내 언론자료를 참고하여 필자 작성.

■ 차베스 대통령은 2013년 1월 10일 예정되어 있던 대통령 취임선서를 무기한 연기한 상태였음.

- 2012년 10월 7일 4선에 성공한 차베스는 헌법에 따라 1월 10일 국회에서(국회 출석이 불가능한 경우 대법원의 권위 앞에서) 취임선서를 하기로 되어 있었음.
- 2013년 1월 8일 국회는 건강회복 시까지 취임선서를 연기해달라는 차베스의 요청을 허락함.
- 2013년 1월 9일 대법원은 정권의 연속이라는 원칙을 내세워 차베스가 헌법에 명시된 1월 10일 이후로 취임선서를 연기할 수 있다고 판결함.
- 베네수엘라 헌법에 의하면, 대통령 당선인의 완전한 부재의 경우 국회의장이 임시로 직무를 대행하고 30일 이내에 재선을 실시함. 단 부재로 규정된 사항은 사망, 사임, 대법원에 의한 면직, 대법원이 지정하고 국회가 허가한 의학위원회에 의해 확인된 영구적인 신체 또는 정신 질환, 국회에 의해 공표된 직무유기, 국민에 의한 대통령 통치권한 철회에 한함.
- 당시 차베스는 헌법이 규정하는 부재의 어느 경우에도 해당하지 않은 상태였는데, 루이사 에스텔라 모랄레스(Luisa Estella Morales) 대법원장은 “취임선서는 형식에 불과한 것으로 대법원이 정하는 어느 때나 어디서나 이루어질 수 있으며 차베스의 건강상태를 판단하기 위해 의학위원회를 구성할 가치는 없다”라고 입장을 밝힘.
- 차베스의 부재에도 불구하고 1월 10일 대통령궁(Palacio de Miraflores) 앞에서 수만 명의 지지자들이 지지 집회 가짐.
- 차베스는 집권 이래 오일머니로 충당되는 정부예산의 60% 이상을 사회복지에 투자함으로써 대중의 절대적인 지지를 얻었음.
- 볼리비아의 에보 모랄레스(Evo Morales) 대통령, 니카라과의 다니엘 오르테가(Daniel Ortega) 대통령, 우루과이의 호세 무히카(José Mujica) 대통령을 비롯한 많은 외교관들이 차베스를 지지하기 위해 베네수엘라를 방문함.

■ 2013년 3월 8일 차베스의 장례식이 끝난 후 베네수엘라 정부는 디오스다도 카베요(Diosdado Cabello) 국회의장의 주재로 국회에서 니콜라스 마두로(Nicol s Maduro) 부통령의 임시 대통령 취임식을 거행함.

- 야권은 차베스가 취임선서를 하지 않은 당선인의 신분이기 때문에 카베요 국회의장이 임시 대통령을 맡아야 한다고 반발함.
- 마두로는 임시 부통령직에 차베스의 사위인 호르헤 아레아사(Jorge Arreaza) 과학기술부 장관을 임명하여 기존의 차베스 친정체제를 강화함.
- 현재 베네수엘라는 입법부, 사법부, 행정부 모두 친차베스 세력이 장악하고 있음.

표 2. 베네수엘라의 핵심 친차베스 인사

이름	직위	비고
니콜라스 마두로	임시 대통령, 집권여당 대선 후보	전 부통령
호세 아레아사	임시 부통령	차베스의 사위
디오스다도 카베요	국회의장	전 부통령
루이사 모랄레스	대법원장	차베스의 취임선서 연기 합법 판결
실리아 플로레스	검찰총장	마두로의 부인
라파엘 라미레스	국영석유회사 PDVSA 사장, 석유에너지부 장관	
엘리아스 하우아	외교부 장관	전 부통령
디에고 몰레로	국방부 장관	전 군 총사령관

자료: 필자 작성.

- 베네수엘라 선거관리위원회는 차베스의 장례식 다음날인 3월 9일 회의를 열어 2013년 4월 14일에 대통령 재선거를 실시하기로 확정함.
- 야권은 선거관리위원회의 재선거 날짜 결정에 대해 대통령 재선거는 대통령 유고 후 30일 안에 치러져야 한다고 명시된 헌법에 위배된다고 비난함.

2. 대통령 재선거 구도 및 전망

가. 대통령 재선거 구도

- 대통령 재선거 구도는 여당인 베네수엘라 연합사회주의당(PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela)의 니콜라스 마두로 현 임시 대통령과 야권통합연대인 민주연합(MUD: Mesa de la Unidad Democrática)의 엔리케 카프릴레스(Enrique Capriles) 현 미란다 주지사의 대결로 압축됨.
- 집권여당은 3월 5일 차베스의 사망 발표 직후 마두로가 대통령 재선거에서 여당 후보로 나설 것임을 밝힘.
- 야권통합연대는 대통령 재선거 날짜가 발표된 직후 카프릴레스를 야권 단일후보로 지명함.
- 여당 후보인 마두로 임시 대통령은 노동자계급 출신의 당 지도자로 차베스식 사회주의의 핵심 주창자임.
- 국가의 경제 통제, 반제국주의 외교정책 등 차베스의 사회주의정책을 적극 지지하며, 쿠바의 카스트로와 친밀한 관계에 있는 것으로 알려짐.
- 차베스는 4차 수술을 위해 쿠바로 떠나기 직전 유사시 마두로를 차기 대통령으로 지지해줄 것을 호소했음.
 - 차베스가 처음으로 자신의 후계자에 대해 거론한 것으로, 2012년 10월 대선 사흘 후에 마두로가 외교부 장관에서 부통령으로 전격 임명될 때부터 예견되어옴.
- 1980년대에 노조 지도자로 정계에 입문한 마두로는 쿠데타 실패로 투옥된 차베스의 구명운동(1994년) 및 차베스 대선캠프(1998년)에서의 활약으로 차베스와 깊은 인연을 맺음.
- 1999년 제헌의회 의원을 역임하였으며, 2000년과 2005년에는 수도권(Districto Capital)에서 국회의원에 당선되어 2005년에서 2006년 8월까지 국회의장을 역임함.
- 2006년 8월부터 2013년 1월까지 외교부 장관을 역임하며 차베스의 가장 영향력 있는 대변인으로 활약함.
- 마두로의 부인인 실리아 플로레스(Cilia Flores)는 현 베네수엘라 검찰총장이자 PSUV 집행부의 일원임.
 - 플로레스는 1994년 차베스 구명운동 당시 차베스의 변호를 직접 맡았으며, 2006년 8월에는 마두로의 뒤를 이어 국회의장직에 올라 2011년까지 역임함.
- 야권통합연대 후보인 카프릴레스 미란다 주지사는 부유층 변호사 출신으로, 실용주의적 중도좌파를 표방함.
- 카프릴레스는 룰라 다 실바(Lula da Silva) 브라질 전 대통령의 실용좌파적인 경제·사회 정책을 추구하며, 차베스의 복지정책에는 찬성하는 반면, 강력한 국유화 정책에는 반대함.

- 2012년 10월 대선에 야권통합연대 후보로 나서 패배하였으나, 12월 주지사 선거에서 자신이 주지사로 있던 미란다 주에서 재선됨.
- 미란다 주 바루타의 시장을 역임(2000년 7월~2008년 11월)하던 중 2002년 반정부 쿠데타 당시 반차베스 시위대를 선동하고 지원한 혐의로 재판을 받았으나 최종적으로 무죄판결을 받음.
- 2008년 11월 집권여당의 유력인사를 누르고 미란다 주지사 자리에 올라 2012년 6월 대통령 선거에 입후보할 때까지 주지사를 역임함.

나. 대통령 재선거 전망

■ 2012년 10월 대선을 통해서 나타났듯이 최근 차베스 집권 이후 야당세력이 최대로 성장함.

- 10월 대선에서 차베스가 노동자와 빈민들의 강한 지지를 바탕으로 4선 연임에 성공하였으나, 지난 네 차례의 대통령 선거 중 가장 낮은 득표율(55%) 및 2위와의 득표율 차(11%)를 기록함.
- 강력한 국유화 정책을 비롯하여 경제에 대한 국가의 직접적인 통제에 의해 중상류층을 중심으로 반차베스 세력이 확대됨.
- 친차베스 세력과 반차베스 세력 간의 이념 및 계층적 대립이 심화됨.

■ 하지만 2012년 12월 주지사 선거에서 야권통합연대가 10월 대선에서의 상승세를 이어가지 못하고 참패함.

- 집권여당이 23개 주 중에서 20개 주에서 승리함.
- 야당은 이전까지 8명의 주지사를 보유하고 있었으나 이번 선거로 단 3명의 주지사만을 보유하게 됨.
- 이번 주지사 선거 결과는 대통령 재선거에서 집권여당 후보인 마두로 임시 대통령의 승리가 유력할 것이라는 관측에 힘을 실어줌.

■ 한편 야권통합연대 내에서는 12월 주지사 선거가 카프릴레스의 입지를 더욱 공고하게 함.

- 카프릴레스는 2012년 대선 전까지 주지사로 있던 미란다 주에서 엘리아스 하우아(Elias Jaoua) 전 부통령을 물리치고 재선에 성공함.
- 반면 야권통합연대 내 카프릴레스의 라이벌로 언급되는 파블로 페레스는 자신이 주지사로 있던 전통적 야당 우세지역인 술리아 주에서 여당 후보 프란시스코 아리아스 카르테나스(Francisco Arias Cardenas)에 패배함.

■ 집권여당의 국가 전반에 대한 강한 장악력과 차베스에 대한 절대적 신뢰감을 바탕으로 한 국민의 지지로 미루어볼 때 대통령 재선거에서 여당 후보인 마두로 임시 대통령이 다소 우세할 것으로 예상됨.

- 마두로가 차베스의 사망을 빈민층 중심의 친차베스 세력을 재집결하는 기회로 활용하고 있는 상황에서, 야권 통합연대 후보인 카프릴레스가 반차베스 성향의 중상류층을 얼마나 성공적으로 집결시키느냐에 따라 선거 결과가 유동적일 전망이다.

3. 차기 정부의 정세 전망과 과제

- 집권여당의 마두로가 대통령에 당선될 경우, 기존의 차베스식 사회주의 국가정책을 지속시킬 것으로 보이며 차베스 진영 내에서 민간 출신 세력과 군부 출신 세력의 균형 및 조화가 중요한 과제로 떠오를 전망이다.
 - 기존의 강력한 국유화 정책, 사회복지정책, 반제국주의 및 친좌파동맹 성향을 그대로 유지할 것으로 보이나 최근의 불안한 경제상황을 감안할 때 당분간 차베스식 국가정책을 적극적으로 심화하기는 힘들 것으로 전망됨.
 - 대미 관계 또한 큰 변화를 추구하지는 않을 것으로 보이나 다소 개선의 여지가 있을 것을 예측됨.
 - 현재 베네수엘라는 산유량 증가를 위한 외국인투자가 절실하므로 이념적인 측면에서의 반미적 견해를 고수하는 것 이외에 미국에 대해 강경한 입장을 취하기 힘들 것으로 전망됨.
 - 미국도 오바마 정부가 들어선 이래 베네수엘라에 대해 우호적이지는 않지만 특별히 강경한 입장을 취하지는 않아왔음.
 - 국정은 집권여당의 두 중심세력인 민간 출신의 마두로와 군부 출신의 카베요를 중심으로 운영될 전망이며, 차베스라는 절대적인 카리스마를 지닌 존재가 없는 상황에서 마두로가 군부 출신 세력과 어떻게 잘 화합할 것인가가 정국안정의 관건이 될 것으로 예상됨.
 - 카베요 현 국회의장은 차베스 진영 내에 군부세력의 대표주자로, 베네수엘라가 쿠바와의 관계를 심화시키는 것에 대해 다소 회의적인 태도를 지닌 것으로 알려져 있으며, 친차베스 재계 거물들과 친밀한 관계를 유지하고 있는 것으로 알려짐.
 - 현재 29명의 각료 중 7명, 지난 12월 선출된 23명의 주지사 중 11명이 고위급 장교 출신임.
- 야권통합연대의 카프릴레스가 대통령에 당선될 경우, 기존 차베스식 사회주의 국가정책의 점진적 후퇴가 예상됨.
 - 카프릴레스는 기존의 강력한 국유화 정책을 포기할 것으로 예상되나 급진적인 사유화를 단행하지는 않을 것으로 전망됨.
 - 혼란을 우려하여 통화 및 가격에 대한 엄격한 통제를 점진적으로 해제할 것으로 보임.
 - 국영석유회사 PDVSA에 대해서는 즉각적인 사유화보다는 비정치화(depoliticization)와 효율성 증대에 초점을 맞출 것으로 예상됨.
 - 카프릴레스는 기업에 대한 규제와 외국인투자에 대한 통제를 완화하여 기존의 폐쇄적인 경제구조를 다소 개방적으로 쇄신할 것으로 보임.
 - 사회복지정책에서는 기존의 사회복지프로그램들을 옹호하고 유지해나갈 것으로 보이며, 불안한 경제상황으로 미루어볼 때 확대보다는 효율성 강화에 치중할 것으로 보임.
 - 국가 전반을 차베스 세력이 장악하고 있는 상황에서 카프릴레스가 어떻게 대통령의 권한을 효율적으로 행사할 것인가가 정국안정의 관건이 될 전망이다.
 - 외교정책에서는 이란, 벨라루스 등 차베스의 원거리 동맹국들과의 관계를 냉정하게 재고할 것으로 예상되며, 쿠바를 비롯한 중남미 좌파 동맹국들에 대한 석유 보조도 중단하거나 대폭 축소할 것으로 예상됨.
 - 미국을 중심으로 한 서방국들에 대해서는 관계개선을 위한 움직임을 보일 것으로 예상됨.

■ 대선 결과에 상관없이 포스트 차베스 베네수엘라 정부는 최근 들어 급속히 악화된 재정적자 등 중대한 경제적 과제들을 해결해야 할 전망이다.

- 차베스는 2012년 대선을 준비하는 과정에서 사회복지에 대한 과도한 지출로 심각한 수준의 재정적자를 초래함.
- 2013년 1월 발표에 따르면, 재정적자는 GDP 대비 8.8%(베네수엘라 중앙은행 발표치) 내지 15%로 추정되며 인플레이션은 22.2%를 기록함.
- 달러화의 기근으로 식료품을 비롯한 생필품의 수입이 감소하여 생필품 품귀현상이 일어남.
- 2013년 2월 8일 볼리바르화 평가절하조치를 발표하고 13일 시행함.
- 달러당 4.3볼리바르이던 정부고시환율을 6.3볼리바르로 32% 평가절하함.
- 이번 평가절하는 2003년 고정환율제 및 강력한 외환통제 시행 후 다섯 번째 평가절하이며, 2008년 이후 5년 만에 단행됨.
- 이번 평가절하로 베네수엘라 정부는 달러로 받는 석유수출대금의 볼리바르화 가치가 상승하여 재정적자를 줄이는 효과를 얻음.
- 한편 다국적기업들은 본국으로 송금하지 않고 볼리바르화로 축적한 자금을 평가절하의 비율만큼 손해봄.
- 하지만 석유가 전체 수출액의 약 94%를 차지하는 베네수엘라의 수출구조상 평가절하에 따른 환율인상이 전체 수출증가에 미치는 영향은 미미할 것으로 예상됨.
- 반면 평가절하에 따른 수입감소를 대체할 국내 대체재의 가격상승이 인플레이션을 악화시킬 것으로 우려됨.
- 베네수엘라 국내 공급이 총수요를 충당할 수 있을 만큼 단시일 내에 증가하기 힘든 상황임.
- 베네수엘라는 국내에서 소비되는 물자 중 3분의 1을 수입에 의존할 뿐만 아니라 국내에서 생산되는 물품의 반 이상을 수입자재에 의존함.
- 또한 강력한 공공복지에 기반을 둔 사회주의 모델을 추구해온 베네수엘라가 기존의 사회복지정책에 직접적인 영향을 줄 만큼 실질적인 긴축정책을 단행하지는 않을 것으로 보임.
- 이번 평가절하가 일시적인 재정적자 감소라는 효과는 있지만 대통령 재선거와 포스트 차베스 정국의 안정 등을 위한 정부지출이 평가절하의 효과를 상쇄할 가능성이 높음.
- 그 외에도 포스트 차베스 베네수엘라 정부는 석유산업에 대한 불충분한 재투자와 그에 따른 석유산업의 후진성, 만성적인 전력난 등 인프라 부족, 불안한 치안, 관료사회의 부정부패 등을 해결해야 할 전망이다.

■ 대외적으로 포스트 차베스 베네수엘라 정부는 역내 발언권 약화를 피할 수 없을 것으로 보이며, 베네수엘라를 중심으로 한 중남미 강경좌파 세력 또한 약화될 것으로 전망됨.

- 차베스가 이끌던 지역통합체인 미주를 위한 볼리바르 동맹(ALBA: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América)과 페트로카리브(Petrocaribe)의 결집력이 약화될 것으로 전망됨.
- ALBA는 미국 주도인 미주자유무역지대(FTAA: Free Trade Area of the Americas)의 대안으로 베네수엘라가 제안하여 창설되었으며, 현재 베네수엘라, 쿠바, 니카라과, 볼리비아 등의 주요 강경좌파국들을 비롯한 8개 중남미 국가가 회원으로 가입되어 있음.
- 페트로카리브는 베네수엘라가 중미 및 카리브해 연안 국가들과 맺은 석유동맹으로 현재 베네수엘라를 포함해서 19개국이 회원국으로 가입되어 있음.
- 미주를 위한 볼리바르 동맹과 페트로카리브를 통해 베네수엘라로부터 저렴하게 원유를 공급받고 있던 중남미 동맹국들은 기존의 특혜적인 원유공급에 변화가 있을 것을 우려함.
- 상대적으로 남미국가연합(UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas)을 주도하고 있는 브라질의 중남미 내

에서의 헤게모니가 강화될 것으로 전망됨.

- 이에 따라 브라질을 위주로 한 온건·실용좌파가 중남미 정세의 대세로서 좀 더 부각될 전망이다.

그림 1. 중남미 국가 집권여당 이념 성향



자료: 『연합뉴스』 (2013. 02. 18) 자료를 토대로 필자 재구성.

4. 시사점

- 우리 기업들은 현재 베네수엘라의 정치적 리스크를 고려하여, 비교적 단기적이고 가시적인 사업에의 진출을 모색하고 장기적인 투자 및 진출은 포스트 차베스 베네수엘라 정국이 안정된 이후에 도모하는 것이 바람직할 것으로 전망됨.
- 석유플랜트 건설, 전력인프라 확충, 도로, 철도, 항만 등의 교통인프라 구축 등 현재 베네수엘라에서 수요가 높아 정세변화에 영향을 덜 받는 분야에 진출함으로써 사업의 안정적인 진행을 도모할 필요성이 있음.
- 원유광구 개발과 같은 장기적인 투자와 이를 통한 원유 확보는 포스트 차베스 베네수엘라가 정치·경제적으로 어느 정도 안정을 되찾은 후에 고려하는 것이 바람직할 것으로 보임. KIEP